

Tome CLXXVII

Session ordinaire

Band CLXXVII

Ordentliche Session

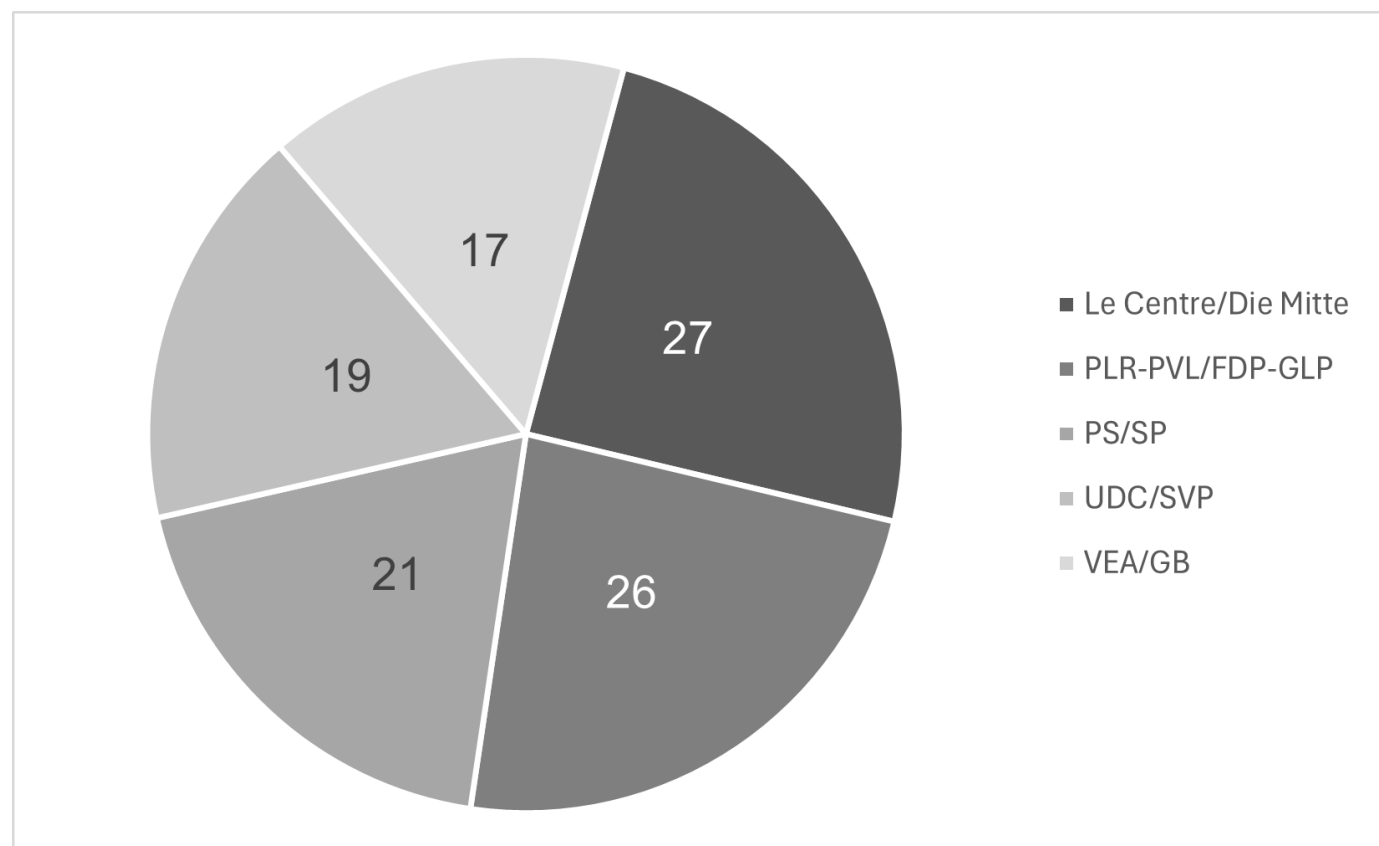
—

Septembre / September 2025

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 2 septembre 2025 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 2. September 2025</i>	3051 – 3084
Deuxième séance, mercredi 3 septembre 2025 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 3. September 2025</i>	3085 – 3119
Troisième séance, jeudi 4 septembre 2025 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 4. September 2025</i>	3120 – 3148
Quatrième séance, vendredi 5 septembre 2025 – <i>4. Sitzung, Freitag, 5. September 2025</i>	3149 – 3181
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	3182 – 3184
Messages – <i>Botschaften</i>	3185 – 3444
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	3445 – 3472
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	3473 – 3512
Réponses – <i>Antworten</i>	3513 – 3698
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	3699 – 3702
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	3703 – 3708

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

Groupes parlementaires/Fraktionen	Sièges/Sitze
Le Centre/Die Mitte	27
PLR-PVL/FDP-GLP	26
PS/SP	21
UDC/SVP	19
VEA/GB	17



Première séance, mardi 02 septembre 2025

Présidence de Françoise Savoy (PS/SP, SC)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-39	Divers	Ouverture de la session		
2013-GC-4	Divers	Communications		
2025-GC-154	Divers	Validation du mandat de député de Kilian Deillon, en remplacement de Pauline Robatel		
2025-DFIN-1	Loi	Loi modifiant la loi sur le Registre foncier	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	Rapporteur-e Tina Raetzo Représentant-e du gouvernement Jean-Pierre Siggen
2024-DFIN-26	Loi	Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	Rapporteur-e Dominic Tschümperlin Représentant-e du gouvernement Jean-Pierre Siggen
2024-GC-289	Motion	Modification de la loi sur l’agriculture : fixation du taux de contrôle dans la loi et monitoring des contrôles	Prise en considération	Auteur-s Dominique Zamofing Eric Barras Représentant-e du gouvernement Didier Castella
2024-GC-202	Motion	Pour un allègement dans la planification communale fribourgeoise	Prise en considération	Auteur-s Hubert Dafflon Francine Defferrard Représentant-e du gouvernement Jean-François Steiert
2025-GC-147	Rapport	CIP 'détention pénale': rapport aux parlements pour l'année 2024	Discussion	Rapporteur-e Bernard Bapst Représentant-e du gouvernement Romain Collaud
2024-GC-301	Rapport d'activité	Commission des finances et de gestion du Grand Conseil (2024)	Discussion	Rapporteur-e Claude Brodard
2025-GC-198	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 1	Scrutin uninominal	
2025-GC-201	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac	Scrutin uninominal	

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2025-GC-202	Election judiciaire	Assesseur-e (contrôle des comptes/successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère	Scrutin uninominal	
2025-GC-199	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 2	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Jacques Morand, Julia Senti, Simon Zurich, Lucie Menétrey, Alexandre Berset et Bruno Marmier.

M. Olivier Curty, conseiller d'Etat, est excusé.

Divers 2013-GC-39

Ouverture de la session

Présidente du Grand Conseil. Je vous souhaite la bienvenue.

"On va, puis l'on revient, on n'est plus sûr de rien. Les suivants, ce sont eux, ça brouille un peu les yeux, ça fait un arc-en-ciel. Quand vient le vieux soleil, on est juste un peu flou, peut-être un peu plus fou. On y va malgré tout, du mieux qu'on peut, c'est tout". C'est par ces quelques vers de l'autrice Josiane Haas que j'ai le plaisir d'ouvrir cette session du mois de septembre.

Je souhaite la bienvenue à M. Frédéric Oberson, secrétaire général du Grand Conseil. Que cette nouvelle fonction, Monsieur, vous apporte de grandes satisfactions, de réjouissances et surtout beaucoup de plaisir. (*applaudissements*)

Il y a désormais une tradition, celle d'accueillir un auteur ou une autrice fribourgeoise. Nous avons le plaisir cet après-midi d'entendre le texte de l'autrice gruérienne Sandy Maillard. Texte que j'ai le plaisir de partager avec vous. Texte qui sera transmis intégralement dans sa version papier. Texte qui commence ainsi :

"Et pourtant... Et pourtant, je brûle d'espoir. Je crois, parce que j'ai pu voir que cela existe et fonctionne, parce que les études scientifiques le démontrent, en la puissance transformatrice de l'amour, en la force de l'émerveillement et de la joie, en la communication, en l'empathie, en la guérison de nos traumatismes individuels et collectifs, dans les chances qu'offre le pardon. À ce propos, à quand remonte la dernière fois que vous avez sincèrement dit "je t'aime", sincèrement demandé pardon à une personne que vous avez blessée ? Je crois en la force du lien, en la puissance du collectif - en témoignent les initiatives telles celles des veilleurs et veilleuses de la gare de Fribourg. Je crois de tout mon être qu'un autre monde est possible. Un monde sans violence, sans oppression, sans génocide. Un monde où les enfants seraient consultés comme les véritables sujets politiques qu'ils et elles sont. Un monde où la préservation du Vivant sous toutes ses formes serait notre seule boussole. Utopique, vous trouvez ? Ne cessez pas de vous émerveiller. Voyez la puissance de l'être humain lorsqu'il s'agit de détruire ; nous devons pouvoir utiliser cette puissance pour construire un monde fondé sur d'autres valeurs, très simples : accueil, respect, égalité, partage, harmonie. Une révolution est en marche, inclusive, basée sur l'amour, le partage des ressources, le lien au Vivant. L'Histoire a montré que les grandes avancées sociales ne viennent pas des institutions, mais des soulèvements du peuple, qui renverse le système établi. La seule question qui demeure - et puisse-t-elle nourrir vos discussions - est la suivante : quelle place souhaitez-vous prendre dans le tournant historique que nous vivons ?"

Texte de l'autrice gruérienne Sandy Maillard.

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. Insertion du badge

Je vous demande de ne pas oublier d'insérer votre badge (carte de député) dans l'appareil du micro afin que vous puissiez voter.

Respect du secret de fonction

Je vous rappelle que chaque membre du Grand Conseil est tenu de respecter le secret de fonction tel que le stipulent l'article 53 al. 1 let. e LGC et l'article 100 LGC.

Changement de groupe

Madame Carole Raetzo a quitté le groupe VERT·E·S et allié·e·s pour rejoindre le groupe Le Centre. Ce changement a pris effet le 22 août 2025.

Rendez-vous

Mercredi 3 septembre, le projet Middel Art Center vous sera présenté dans la salle des pas perdus de 7 h à 8 h 30. Auront également lieu, à la même heure, le Senslerforum des député·e·s du district de la Singine et la rencontre des député·e·s broyard·e·s. Le Senslerforum se tiendra dans la salle Felder et les député·e·s broyard·e·s se retrouveront dans la salle Aetterli. A 12 h, dans la Salle des Pas perdus, le Bureau de la durabilité donnera une conférence, qui sera suivie d'une table ronde. Puis, il vous propose une visite de la Banque alimentaire Fribourg de 13 h 45 à 17 h.

Jeudi 4 septembre, l'assemblée générale du Club formation et éducation se tiendra dans la salle Aetterli de 12 h à 13 h 30. La préfecture de la Sarine rencontrera la députation sarinoise de 12 h à 14 h dans la Salle des Pas perdus. Un apéritif leur sera ensuite servi.

Vendredi 5 septembre, la Faïtière Fribourgeoise des Arts Vivants vous sera présentée dans la Salle des Pas perdus de 12 h à 13 h. A l'issue de cette présentation, un apéritif vous sera servi.

Liens d'intérêts

Enfin, je vous signale que le ou la député·e doit rappeler ses liens d'intérêts lorsqu'il ou elle s'exprime devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le ou la député·e qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il ou elle s'exprime. Les liens d'intérêts suivants doivent être signalés : les activités professionnelles, les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public, les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale, les fonctions politiques exercées, les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Divers 2025-GC-154

Validation du mandat de député de Kilian Deillon, en remplacement de Pauline Robatel

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

> La validation de ce mandat est acceptée tacitement.

> Le député est assermenté selon la formule habituelle.

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

Loi 2025-DFIN-1

Loi modifiant la loi sur le Registre foncier

Rapporteur-e:	Raetzo Tina (<i>VEA/GB, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	08.04.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3357</i>)
Préavis de la commission:	10.06.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3380</i>)

Entrée en matière

Raetzo Tina (*VEA/GB, BR*). En premier lieu, je remercie les député-e-s de la commission ad hoc qui s'est réunie le 10 juin dernier pour la qualité des débats, Monsieur le Conseiller d'Etat, Monsieur José Progin, conseiller juridique au Secrétariat général, ainsi que Monsieur Reto Schmid pour la qualité de son PV et ses bons conseils pour cette première présidence de commission.

Le projet de loi dont nous allons parler maintenant vise à modifier la loi sur le Registre foncier. Jusqu'à aujourd'hui, la surveillance du Registre foncier était assurée par une commission ad hoc, l'ASRF, Autorité de surveillance du Registre foncier, qui cumulait les fonctions administratives et juridictionnelles. Ce modèle a démontré ses limites, en particulier face à la complexité grandissante des missions, notamment liées à la digitalisation des registres. C'est d'ailleurs ce qui avait poussé quatre membres sur six à démissionner avec effet immédiat fin 2022. En effet, les tâches de surveillance administrative deviennent de plus en plus lourdes pour ces miliciens, alors que la surveillance juridictionnelle est restée stable. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui propose donc une réorganisation pragmatique en séparant les fonctions administratives et juridictionnelles. D'un côté, l'ASRF deviendra la Commission de recours en matière de Registre foncier, concentrée donc exclusivement sur la surveillance juridictionnelle en statuant en première instance en cas de recours. De l'autre, la Direction des finances (DFIN) s'occupera désormais officiellement de la surveillance administrative. Les tâches seront simplifiées dans la mesure où la Direction entretient déjà des liens administratifs avec les registres et dispose déjà des compétences nécessaires en matière de numérisation. Ce nouveau modèle est désormais plus aligné aux pratiques des autres cantons.

Je tiens à souligner trois points essentiels. D'abord, l'Autorité de recours continue d'être placée sous la surveillance du Conseil de la magistrature et ses membres continuent d'être élus par le Grand Conseil. La Commission de recours reste indépendante malgré son rattachement administratif à la DFIN.

Ensuite, puisque l'Autorité deviendra une Commission de recours, cela permet de conserver des liens précieux avec l'Université et de garantir une continuité dans la qualité du travail juridictionnel.

Et finalement, concernant le transfert des tâches administratives vers la Direction des finances, il est précisé dans le message que les responsabilités seraient absorbées par les équipes existantes. Cette formulation a suscité des interrogations au sein de la commission, notamment sur la charge de travail supplémentaire pour les équipes. Il convient de noter que, suite aux démissions au sein de l'Autorité de surveillance, les tâches avaient déjà été redistribuées de manière provisoire à la DFIN et que ce transfert s'est opéré naturellement, sans générer de surcharge. Il n'est donc pas prévu d'embauches supplémentaires. J'ai donc évoqué les points essentiels concernant la réallocation des tâches.

Outre cette réallocation, le projet de loi introduit plusieurs ajustements mineurs que je commenterai lors de l'examen de détail. Parmi eux figure la suppression de l'obligation d'envoyer les décisions par courrier recommandé dans le cadre d'un recours. Cette mesure a suscité des interrogations en commission, notamment sur les risques liés à l'absence du destinataire. Par exemple, si le destinataire est en vacances, nous ne pouvons pas savoir s'il en a pris connaissance. Comme précisé en commission, l'envoi en recommandé reste possible lorsque nécessaire, notamment pour l'auteur du recours. Pour les autres destinataires, il n'est plus obligatoire. Comme dit, je reviendrai sur ces différents points lors de l'examen de détail.

Bien que certaines questions aient été soulevées en commission, aucun amendement n'a été présenté concernant ce projet de modification de loi. Au nom de la commission, je vous invite donc à entrer en matière.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie M^{me} la Rapporteuse pour la présentation qu'elle a faite. Je me permets de revenir sur quelques éléments.

D'abord de rappeler que ce projet de loi refond l'organisation de la surveillance du Registre foncier, surveillance qui est imposée par le droit fédéral, et également opère une séparation entre la surveillance administrative et la surveillance juridictionnelle.

L'Autorité de surveillance du Registre foncier, comme cela a été dit, est une Commission relevant du pouvoir judiciaire qui fait, à la fois, office d'Autorité de surveillance du Registre foncier et Autorité de recours de première instance contre les décisions des registres fonciers. Le Tribunal cantonal est la dernière instance cantonale de recours.

Les membres de l'Autorité de surveillance exercent leur activité à titre extra-professionnel. Si ce système de milice a très bien fonctionné pendant des années, il arrive aujourd'hui à ses limites. En effet, au cours des dernières années, les tâches liées à la surveillance administrative ont fortement augmenté et se sont beaucoup complexifiées. La surveillance administrative a ainsi pris le pas sur la surveillance juridictionnelle, et l'essentiel des tâches de l'Autorité se cantonne désormais dans la surveillance administrative. Or, ces tâches de surveillance administrative requièrent de la disponibilité et de la proactivité, qui sont difficilement conciliables avec une activité accessoire. Elles ne peuvent donc tout simplement plus être accomplies par les membres de l'Autorité de surveillance d'une manière convenable. A cela s'ajoute que la digitalisation du Registre foncier impose de nouvelles responsabilités et que l'Autorité dans sa structure et sa composition actuelle ne dispose pas des connaissances requises pour assurer la surveillance administrative en la matière. Une professionnalisation de cette surveillance administrative s'avère donc nécessaire.

La restructuration que nous vous proposons scinde donc la surveillance du Registre foncier et attribue la surveillance administrative à la Direction des finances. L'objectif est de revenir à une organisation plus classique qui correspond à celle pratiquée dans la très grande majorité de cantons, ce qui n'était pas le cas dans le nôtre. Cette professionnalisation de la surveillance administrative permettra d'avoir une approche plus proactive dans les différents domaines de la surveillance administrative, qu'elle soit juridique ou informatique, de soutenir davantage les registres fonciers, de consolider une application uniforme du droit du Registre foncier et, au bout du compte, bien sûr, d'améliorer la surveillance elle-même d'une manière significative.

En ce qui concerne la surveillance juridictionnelle, comme l'a également dit M^{me} la Rapporteuse, il est proposé que l'actuelle Autorité de surveillance conserve la compétence de statuer en première instance cantonale sur les recours. Ce choix se justifie pleinement, eu égard aux spécificités fribourgeoises. Le canton a, en effet, l'avantage de disposer d'une Université avec une Faculté de droit reconnue. Et l'Autorité de surveillance et l'Université ont de tout temps entretenu une étroite collaboration : l'Autorité a régulièrement pu bénéficier des précieuses compétences des professeurs de droit privé. La titulaire de la Chaire de droit privé II en langue allemande, M^{me} la Professeure Bettina Hürlimann-Kaup, est actuellement la présidente de l'Autorité de surveillance.

Les décisions de cette Autorité font du reste aussi autorité, si je puis dire, bien au-delà des frontières cantonales. Il serait, pour nous, évidemment déraisonnable de se priver d'une telle plus-value. L'Autorité de surveillance est ainsi renommée "Commission de recours en matière de Registre foncier".

Je vous invite donc à suivre et à entrer en matière sur les propositions de modification de la loi. Nous pourrions revenir sur les éléments de détail tels qu'évoqués par M^{me} la Rapporteuse tout à l'heure.

Zamofing Dominique (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cette affaire. Le groupe Le Centre va accepter à l'unanimité l'entrée en matière pour cette modification de loi concernant le Registre foncier. Cette réforme apporte une plus grande efficacité et représente une solution pragmatique, avec à la clé de la simplification, une denrée qui est assez rare lors de la modification d'une loi.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je parle au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, qui va accepter l'entrée en matière de cette loi qui, en fait, trouve une solution raisonnable à la situation actuelle.

Actuellement, l'Autorité de surveillance a des tâches tant administratives que juridictionnelles. Or, les tâches administratives sont devenues de plus en plus complexes. Il y a notamment beaucoup de questions sur la protection des données. Cette Autorité fait ainsi face à ces difficultés, estimant qu'elle est plus une commission juridictionnelle qu'administrative. Ces questions seront dorénavant résolues par la Direction des finances, et cette solution permet finalement aux membres de cette Autorité, qui ont de grandes compétences juridiques, de continuer à fonctionner et d'assurer une indépendance pour les recours, ce qui est tout à fait à soutenir pour nos concitoyens.

C'est donc à l'unanimité que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux acceptera ces modifications.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance de la modification de la loi sur le Registre foncier avec intérêt. Il salue la professionnalisation, la surveillance du Registre foncier, laquelle s'aligne sur ce que les autres cantons ont déjà mis en œuvre depuis de nombreuses années.

Il faut signaler que cette révision de la loi sur le Registre foncier permet de pérenniser la plus-value qu'apporte l'Université s'agissant de la surveillance juridictionnelle du registre. Si nous comprenons bien que c'est la complexification de la

surveillance administrative qui justifie cette révision, le groupe salue le fait que celle-ci puisse être assumée avec les forces de travail déjà actives au sein de la Direction des finances.

C'est donc à l'unanimité que le groupe entre en matière sur la révision et soutiendra le texte tel qu'il nous a été soumis par le Conseil d'Etat.

Hauswirth Urs (*PS/SP, SE*). Ich habe keine Interessensverbindungen und spreche im Namen des Gemeindeklubs.

Der Vorstand des Gemeindeklubs unterstützt den vorliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch. Die vorgeschlagene Trennung der Aufsicht stellt eine sachgerechte und zeitgemässe Reorganisation dar, die den gestiegenen Anforderungen an die Grundbuchaufsicht auch Rechnung trägt. Insbesondere begrüssen wir die Übertragung der administrativen Aufsicht an die Finanzdirektion, wie sie auch in anderen Kantonen bereits erfolgreich praktiziert wird und, wir haben es gehört, auch hier schon Fuss gefasst hat.

Ebenso unterstützen wir die Präzisierung in Artikel 2 Abs. 2, dass Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter einen Bachelor- oder Masterabschluss haben müssen. Diese Anforderung ist angesichts der rechtlichen Tragweite ihrer Entscheidungen wichtig und trägt sicher auch zur Qualität und Rechtssicherheit bei.

Ich bitte Sie daher, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Je crois qu'une fois n'est pas coutume, le Grand Conseil sera unanime sur cet objet. Le groupe socialiste accepte à l'unanimité cet objet.

Le canton, on l'a entendu, fait office d'exception aujourd'hui concernant la surveillance des registres fonciers. L'idée de cette loi, c'est de faire un peu comme ses voisins. C'est une bonne chose à notre sens. Le Registre foncier est un service de l'Etat, donc cela fait sens que l'Autorité de surveillance administrative soit la Direction des finances (DFIN).

Au niveau de l'Autorité de surveillance *ad hoc*, on l'a dit, c'est une autorité de milice. Elle-même, en fait, demande ce changement à cause de la complexification des tâches, et c'est bien compréhensible. Donc, le fait de donner l'Autorité de surveillance administrative à la DFIN, ça paraît être une solution qui est pragmatique et qui décharge l'autorité actuelle.

Peut-être deux éléments auxquels nous aimerions rendre attentif le Conseil d'Etat : il faut que le Conseil d'Etat s'assure que la DFIN ait suffisamment de ressources pour reprendre cette surveillance administrative et que les contrôles administratifs ne soient pas laissés de côté, et donc qu'on s'assure véritablement du bon fonctionnement des registres fonciers.

C'est avec ces considérations que nous allons accepter à l'unanimité le projet de loi.

Dumas Jacques (*UDC/SVP, GL*). J'étais membre de la commission qui a traité l'objet. J'en profite pour féliciter ma collègue Tina Raetzo, qui a présidé cette séance avec efficacité puisque tout a été réglé en une seule séance. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, qui va accepter l'entrée en matière.

La modification de la loi sur le Registre foncier telle que proposée permettra de restructurer l'organisation de la surveillance du Registre foncier et ainsi de la simplifier. En lieu et place d'une commission *ad hoc*, ce sera la Direction des finances qui s'occupera de la surveillance administrative. L'Autorité de surveillance du Registre foncier deviendra une Commission de recours qui sera chargée de la surveillance juridictionnelle des registres. Ses membres continueront d'être élus par le Grand Conseil.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutient aussi la proposition que les conservatrices et conservateurs du Registre foncier doivent être titulaires d'une licence ou d'un master en droit suisse. Ceci est un minimum requis au vu des responsabilités qu'elles ou ils doivent endosser. De nombreux cantons suisses appliquent déjà ce modèle avec efficacité.

Je remercie M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen pour ses explications très instructives lors de la séance de la commission ainsi que pour la rédaction très documentée de son message. Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra à l'unanimité cette modification de loi et vous propose d'en faire de même.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie tous les groupes pour l'entrée en matière et je n'ai pas d'autres éléments à ajouter.

Raetzo Tina (*VEA/GB, BR*). Je remercie également l'ensemble des député-e-s qui ont pris la parole en allant dans le sens de la commission qui, je le rappelle, a adopté cet objet à l'unanimité.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur le registre foncier (LRF) du 28.02.1986

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

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

Art. 3 al. 1 (modifié)

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

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

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

Intitulé de section après art. 7 (modifié)

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

Art. 8 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié), al. 4 (abrogé)

Raetzo Tina (VEA/GB, BR). Cet article désigne simplement la Direction comme nouvelle Autorité de surveillance administrative et précise ses compétences.

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

Intitulé de section après art. 8 (nouveau)

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

Art. 9 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau), al. 4 (nouveau), al. 5 (nouveau), al. 6 (nouveau)

Raetzo Tina (VEA/GB, BR). Il s'agit ici d'un nouvel intitulé de section pour définir la Commission de recours en matière de Registre foncier. Et l'article 9, à son alinéa 5, traite des critères d'éligibilité des membres et suppléants de la Commission, qui ont été assouplis. Les règles précédentes étaient trop strictes alors qu'il est déjà compliqué de recruter des juristes spécialisés dans ce domaine, surtout lorsqu'ils exercent cette mission en complément de leur activité principale.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. De l'article 9 à l'article 11, vous avez la nouvelle Commission de recours avec tous les éléments qui sont nécessaires pour cela, en commençant par l'article 9. Je précise qu'un certain nombre de ces dispositions étaient dans le règlement et qu'on les met maintenant simplement au niveau de la loi.

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

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (abrogé)

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

Art. 10a (nouveau)

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

Art. 11 al. 1 (modifié)

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

Art. 34 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 48 al. 3 (modifié)

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

Intitulé de section après art. 66a (modifié)

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

Art. 67 al. 2 (modifié)

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

Art. 68 al. 2 (modifié)

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

Art. 69 al. 1 (modifié)

Raetzo Tina (VEA/GB, BR). Lors de l'examen de l'article 69 en commission, il a été demandé pourquoi on exige trois exemplaires lors du dépôt d'un recours. En fait, cette exigence figure déjà dans la loi en vigueur et reflète simplement le nombre de destinataires.

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

Art. 72 al. 2 (modifié)

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

Art. 72a al. 1 (modifié)

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

Art. 73 al. 1 (modifié)

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

Art. 74 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

Raetzo Tina (VEA/GB, BR). Cet article a été discuté en commission. Dans le droit en vigueur, il est écrit : "La décision est communiquée avec accusé de réception : [...]". La modification proposée supprime cette mention "[...] avec accusé de réception : [...]" pour permettre à la Commission de choisir le mode d'envoi le plus adapté selon le destinataire. Cela ne veut pas dire que le courrier recommandé ne sera plus utilisé. En particulier, l'auteur du recours directement concerné continuera de recevoir la décision par courrier recommandé avec accusé de réception.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je confirme qu'on enlève l'obligation d'envoyer la décision en recommandé à tous les destinataires, mais il est bien évident que le recourant lui-même doit pouvoir la recevoir en recommandé. C'est le cas par exemple au Tribunal cantonal : il n'y a pas une telle disposition alors qu'il envoie aussi le courrier en recommandé. Je confirme donc que ce genre de cas peut se produire.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). J'ai appuyé peut-être un petit peu vite pour demander la parole parce que j'attendais justement cette confirmation de la part du Conseiller d'Etat, qui l'a faite. Donc, pour moi, c'est très bien. Ainsi, le recourant est assuré d'avoir la décision sous pli recommandé.

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

Art. 75 al. 2 (modifié), al. 4 (modifié)

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

Art. 75a al. 1 (modifié)

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

Art. 95 al. 2 (modifié)

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

II. Modifications accessoires : Loi sur les améliorations foncières (LAF) du 30.05.1990

Art. 210 al. 1 (modifié)

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur le registre foncier (LRF) du 28.02.1986

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur les améliorations foncières (LAF) du 30.05.1990

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 96 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), 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), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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 Liliane (FV,VEA / GB), 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), 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), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 96.*

Loi 2024-DFIN-26**Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)**

Rapporteur-e:	Tschümperlin Dominic (<i>Le Centre/Die Mitte, LA</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	19.05.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3269</i>)
Préavis de la commission:	12.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3285</i>)

Entrée en matière

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Ich danke für das Wort. Die Ad-hoc-Kommission hat sich am 12. August getroffen und über das vorliegende Gesetzesprojekt beraten.

Vorab möchte ich Danke sagen – Danke sagen dem Regierungsvertreter, Herrn Staatsrat Jean-Pierre Siggen, aber auch dem Rechtsberater Alexandre Grandjean der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) sowie allen Kommissionskolleginnen und -kollegen und selbstverständlich unserem geschätzten Kommissionssekretär Alain Renevey für die tollen Tipps, die Hilfe und das hervorragende Protokoll.

Suite à la motion des député-e-s Antoinette de Weck et Simon Zurich, nous débattons aujourd'hui d'une modification de la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp).

Le droit actuel attribue à l'organe supérieur des établissements de droit public la compétence de traiter les prétentions des personnes s'estimant victimes d'un dommage causé par un agent ou une agente du même établissement. Cela n'est pas satisfaisant, ledit organe étant à la fois juge et partie. Cela concerne notamment l'hôpital fribourgeois, qui est confronté à des demandes d'indemnisation portant sur des montants particulièrement élevés et qui devrait en effet donner lieu à une procédure de récusation.

Les auteurs de la motion, s'inspirant de la solution retenue dans le canton de Neuchâtel, avaient demandé que la compétence en matière de responsabilité soit attribuée à une commission spécialisée. Le Conseil d'Etat, dans le projet dont nous débattons aujourd'hui, s'est alors écarté de cette demande. Mais il a toutefois proposé que le canton de Fribourg s'inspire plutôt de la solution retenue dans le canton de Berne, à savoir que la compétence pour traiter ces prétentions dirigées contre les établissements de droit public actifs dans le domaine de la santé soit attribuée aux tribunaux civils avec l'application des dispositions du code de procédure civile (CPC). Ces tribunaux connaissent déjà la matière et savent traiter ces demandes.

Le projet dont nous allons discuter aujourd'hui prévoit que ces litiges en matière de responsabilité civile médicale demeurent soumis à la LResp, mais qu'ils soient traités par des tribunaux civils. La responsabilité primaire et exclusive de la collectivité publique instituée par la LResp n'est pas remise en question. Ainsi, selon le projet, comme en droit actuel, les professionnels de la santé ne peuvent pas être recherchés directement par les personnes lésées. Ils ou elles n'ont pas la qualité pour défendre et ne répondent que dans le cadre d'une éventuelle action récursoire dont dispose la collectivité lorsque le préjudice a été causé intentionnellement ou par négligence grave. Les modifications apportées dans le projet actuel concernent ainsi exclusivement l'autorité compétente pour statuer les litiges. Les cantons peuvent soumettre des litiges de droit public à la compétence des tribunaux civils, c'est tout à fait possible, et ils peuvent aussi prévoir l'application des dispositions du code de procédure civile à ce type de procédure. Les cantons de Genève, de Vaud et du Valais prévoient par exemple que le code de procédure civile est de manière générale appliqué aux cas de responsabilité civile impliquant l'Etat.

Pour remédier aux problèmes que cette application du CPC pourrait engendrer pour les patientes et les patients, les parties faibles dans de pareilles situations bénéficieraient, avec le projet actuel, de l'application de la maxime d'office, ce qui signifie donc que le tribunal civil devrait établir les faits d'office. Cela concerne une dérogation du CPC, changement que le canton peut également implémenter. En sus, le for devrait être réglé de manière unifiée et à un seul endroit. Cela nous amène à un for clair. Et enfin, les procédures de première instance ne donneront pas lieu à la perception de frais. Ainsi, les patients ne perdent pas leurs avantages.

Das Eintreten in die Debatte wurde in der Kommission nicht bestritten, die Kommission hat sich der vorgenannten Punkte angenommen und sie gutgeheissen. Gleichsam wurden in der Kommission aber auch Änderungsanträge eingereicht und debattiert, welche insbesondere den Ursprungsvorschlag der Motion zum Gegenstand hatten, also wieder eine Spezialkommission einzuführen. Ich werde zu den einzelnen Änderungsanträgen, soweit sie wieder eingereicht werden, direkt Stellung beziehen. In diesem Sinne spricht sich die Kommission für das Eintreten aus.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie M. le Rapporteur pour le résumé de la situation.

J'aimerais dire qu'en limitant cette loi à la responsabilité dans le domaine médical, on quitte un peu, si je puis dire, la Direction des finances (DFIN) pour aller vers la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). C'est pour ça que je tenais à remercier également M. Alexandre Grandjean, le juriste de la DSAS, qui m'a accompagné auprès de la commission et aussi pour l'analyse du dossier, bien entendu.

La proposition de mise en œuvre que nous vous faisons se calque sur les discussions que nous avons eues ici au Grand Conseil et sur la décision du Grand Conseil, avec en premier lieu le fractionnement proposant de se limiter au domaine médical, puis la proposition que l'action en responsabilité dirigée contre les établissements, concrètement l'Hôpital fribourgeois (HFR) et le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), soit portée devant le tribunal ou les tribunaux et non plus devant le Conseil d'administration, pour éviter évidemment les risques de conflits d'intérêts. On en est resté à cela.

Ainsi, dans le dispositif que l'on vous propose - on va y revenir bien sûr -, l'article 20 soumet ces cas à la compétence des tribunaux civils. Mais en les soumettant à la compétence des tribunaux civils, on entre dans la procédure ou dans le processus privé. C'est la procédure civile et non plus publique, c'est le code de procédure et de juridiction administrative (CPJA). Et vous retrouvez à l'article 18 ce domaine de la procédure privée - en quelque sorte procédure civile - avec une série d'exceptions qui ont pour but de renforcer la situation du patient qui pourrait évidemment se retrouver tout petit devant un très grand établissement.

On a introduit la notion de maxime inquisitoire, qui est la manière qu'a l'administration, finalement, de préparer le dossier, ce qui se fait à l'avantage du patient ou de la personne victime, bien sûr, qui agit. On a décidé que le for était celui du lieu de l'établissement, alors qu'en procédure civile, il y a toute une série d'indications, de possibilités. Et puis enfin, on a rendu le recours à la première instance comme processus ou procédure gratuite. En effet, dans le CPJA, on dit qu'il faut une disposition spéciale, et il n'y en a pas dans la loi actuellement. On met donc formellement qu'il s'agit d'une procédure gratuite en première instance.

Puis, élément suivant qui, dans notre proposition que nous vous faisons de ce dispositif, va également dans la solution d'un soutien aux victimes, aux patients, c'est d'étendre le délai de péremption, qui est d'une année dans la loi sur la responsabilité des agents de l'Etat, de ne pas le retenir et de l'assimiler pour ce domaine à celui du code des obligations, où c'est un délai de prescription, cette fois, et non plus de péremption, mais néanmoins de trois ans. Donc de cette manière, on donne plus de possibilités d'agir. Cela permet aussi de tenir compte du fait que s'il y a des analyses extra-juridictionnelles qui doivent être faites dans ce domaine, ça prend un peu plus de temps, c'est compliqué, et l'on pourra aussi mieux travailler.

Et puis, *in fine*, les médecins ou les personnes qui sont attaquées sont souvent soumises au secret professionnel. Il faut donc un dispositif qui leur permette de s'adresser soit à leur avocat, soit à l'assureur, en ne respectant plus, finalement, le secret professionnel. C'est l'article 90a et suivants.

Enfin, on va faire de la transmission de données. Et aujourd'hui, il faut une base légale formelle pour pouvoir le faire. C'est aussi un article qui vous est proposé en la matière.

Voilà pour le dispositif qui met en œuvre ce projet comme vous l'avez discuté ici, sachant qu'il avait été défini de laisser la commission *ad hoc* discuter de la solution de créer une commission spécialisée. Mais on pourra y revenir, car j'ai vu qu'il y avait un amendement qui avait été déposé dans ce domaine, et il y en a également qui ont été déposés durant la discussion en commission.

Le travail qui passerait du Conseil d'administration à l'Etat, cela concerne entre 5 et 10 cas par année. Donc, pour le Conseil d'Etat, ces éléments sont tout à fait soutenables avec les ressources dont nous disposons actuellement et il n'y a pas de demande particulière en termes de ressources ou de besoins financiers.

Donc, en conséquence, nous vous recommandons d'approuver l'entrée en matière, bien entendu dans le sens de la commission *ad hoc*.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et cite mes liens d'intérêts : j'exerce la profession d'avocat et traite parfois à ce titre des cas de responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents. Je suis également bâtonnier de l'Ordre des avocats fribourgeois.

Le groupe Le Centre a examiné avec intérêt le projet de loi qui lui est soumis. Il constate que la volonté du Grand Conseil exprimée en mai 2024, lors des débats sur la motion, est respectée dans la mesure où la compétence pour traiter les litiges en matière de responsabilité civile médicale est transférée du Conseil d'administration de l'HFR et du RFSM au tribunal civil. Ce transfert de compétence est judicieux dans la mesure où la responsabilité médicale doit être jugée et non pas gérée, et donc être déterminée par un juge indépendant et impartial. Je peux d'ores et déjà vous dire que le groupe Le Centre rejettera tout amendement qui fait fi de la volonté du Grand Conseil exprimée il y a une année et qui proposerait de transférer la compétence à une commission cantonale, ce qui n'améliorerait finalement pas le système.

Le projet de loi prend également en compte les inquiétudes justifiées, notamment des motionnaires et du groupe Le Centre, manifestées lors des débats sur la motion, qui étaient de ne pas voir les droits des patients péjorés par l'application de la procédure civile en lieu et place de la procédure administrative. C'est ainsi que le projet de loi prévoit le maintien de l'établissement d'office des faits et l'absence de frais de procédure en première instance. Ainsi, les droits des patients ne sont pas péjorés par l'application de la procédure civile fédérale et le groupe Le Centre s'en réjouit.

Enfin, le groupe Le Centre salue le fait de profiter de la présente révision pour modifier la loi sur la santé et ainsi prévoir des dispositions sur la libération du secret professionnel en faveur des assurances, des avocates et avocats pour accélérer le traitement des demandes d'indemnisation et clarifier les relations entre les avocates et avocats et leurs clients.

Le groupe Le Centre entre donc en matière à l'unanimité sur ce projet de loi. J'avais l'intention de déposer des amendements afin d'améliorer les droits des victimes au niveau de la prescription. Mais je me suis rendu compte que peut-être le Conseil d'Etat voudrait aussi en profiter pour revoir les dispositions sur les délais pour l'action récursoire, de sorte que je préfère déposer une motion. Il semble que j'ai le soutien de la majorité des groupes, et j'espère que cela sera également le cas avec la motion. Je renonce donc à déposer des amendements aujourd'hui.

Je prends encore rapidement ma casquette de président de la Commission de justice, que je porte encore pour quelques jours, pour relever que je ne partage absolument pas l'avis du Conseil d'Etat selon lequel le transfert de compétence des cas de responsabilité civile médicale aux tribunaux civils ne nécessite pas de forces de travail supplémentaire pour ceux-ci. En effet, quand bien même il ne s'agirait que d'une dizaine de cas par année, dans un contexte de surcharge chronique notoire du Pouvoir judiciaire, la moindre nouvelle compétence des tribunaux, qu'elle soit justifiée ou non, ne fait qu'aggraver la situation déjà extrêmement tendue. En outre, les cas de responsabilité médicale sont généralement très complexes. Dans la mesure où le Pouvoir judiciaire est le garant de la paix sociale, il doit impérativement voir ses effectifs augmenter. La Commission de justice le plaide depuis maintenant plusieurs années. Il devra et doit en être tenu compte dans le budget.

Thévoz Ivan (*UDC/SVP, BR*). Je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cette motion, si ce n'est que j'étais membre de la commission ayant traité cet objet.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutient l'approche proposée par le Conseil d'Etat et soutenue par la majorité de la commission. D'abord parce qu'elle garantit l'indépendance dans le traitement des litiges en confiant les affaires à des juridictions professionnelles, expérimentées et donc plus à même de rendre des décisions justes et impartiales. Ensuite parce que la réforme ne remet pas en cause la responsabilité exclusive des établissements publics, ce qui assure une protection cohérente pour les patients sans complexifier la procédure. Enfin, et c'est un point que notre groupe souhaite souligner particulièrement, la solution retenue est plus économique que celle proposée dans la motion initiale. La création d'une commission, à l'image de celle de Neuchâtel, impliquerait des coûts fixes importants tels que la rémunération des membres - qui devraient être des juristes, des experts médicaux, des représentants des patients - et également une infrastructure administrative, des organisations de séances. Tout cela pour moins d'une dizaine de cas par an seulement. Ce n'est ni proportionné, ni nécessaire.

A l'inverse, le recours aux tribunaux civils n'exige aucune nouvelle structure. Il ne nécessite pas d'augmentation immédiate du personnel et permet d'utiliser des ressources déjà en place. C'est une solution pragmatique, efficiente et maîtrisée financièrement.

En résumé, cette réforme renforce les droits des personnes lésées, évite les conflits d'intérêts et garantit une procédure claire, équitable et adaptée aux enjeux humains que représentent les litiges médicaux.

Ainsi, notre groupe remercie le Conseil d'Etat pour son travail, soutient pleinement le projet présenté et accepté par la commission et refusera tout amendement déposé. Nous vous invitons à en faire de même.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Mon lien d'intérêt - je ne sais pas si c'est vraiment un lien d'intérêt - est que je suis, avec Simon Zurich, l'auteur de cette motion.

Notre motion, en fait, voulait mettre un terme aux situations kafkaïennes dans lesquelles se retrouvent certains établissements, et plus particulièrement l'HFR, à savoir les situations où les plaintes des patients sont adressées au Conseil d'administration, qui lui-même doit défendre ses agents. Il est donc à la fois juge et partie. Nous avons envisagé le système neuchâtelois qui prévoit une commission ad hoc, estimant qu'elle était la mieux à même d'entendre rapidement les plaignants, qu'il n'y avait pas d'avance de frais et que cela ne demandait pas des mesures superprovisionnelles comme cela pourrait être le cas si on devait passer devant les tribunaux.

Lors des débats qui ont eu lieu ici au Grand Conseil, le Conseil d'Etat a sur le fond admis que la situation que vivaient l'HFR et le RFSM n'était pas tenable, mais ne voulait pas étendre ces cas aux autres établissements publics, les limitant donc aux situations les plus criantes. Il ne nous a pas suivi sur l'idée d'une commission, estimant que le tribunal civil pouvait tout à fait répondre à ces demandes. Comme l'a expliqué M. le Représentant du Gouvernement, le Conseil d'Etat a choisi le tribunal

civil et pas le tribunal administratif, étant donné que le tribunal civil reçoit déjà les demandes faites par des plaignants contre des médecins privés. Cela assurait donc l'unité de jurisprudence.

Entre les propositions faites dans la réponse du Conseil d'Etat et le projet qui nous est soumis, il y a des améliorations pour protéger les plaignants. Tout d'abord, c'est la maxime d'office qui s'applique : cela signifie que le tribunal applique une règle de droit administratif ; il doit examiner le cas entièrement et ne pas se contenter des faits amenés par les parties. Et ça, c'est un élément qui peut paraître abstrait lorsqu'on n'est pas juriste. Mais si tant est qu'on se retrouve une fois devant un tribunal et qu'on n'a pas amené un élément suffisamment tôt, un fait suffisamment tôt, il ne peut plus être admis ultérieurement, ce qui peut vraiment péjorer les plaignants. Ensuite, les avances de frais : il n'y aura pas d'avances de frais. C'était aussi un élément qui nous avait poussé, mon collègue Zurich et moi-même, à opter pour une commission.

Le seul point qui me gênait dans le choix fait par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, c'était l'engorgement des tribunaux que nous connaissons et qui a été relevé par le président de la Commission de justice. Or, des assurances nous ont été données tant lors des travaux de la commission qu'aujourd'hui par le directeur des finances, à savoir qu'il y a une révision de la justice qui va être entreprise et que des moyens supplémentaires seront donnés.

Le for aussi, ce sera le lieu de l'hôpital, c'est-à-dire le Tribunal de la Sarine pour l'HFR et celui de la Gruyère pour le RFSM, ce qui simplifiera aussi les situations. La responsabilité primaire de la collectivité publique n'est pas supprimée : c'est un point qui est ressorti dans la consultation et que je crois important. On recherche la collectivité, l'établissement, on ne recherche pas l'agent, la collectivité pouvant se retourner contre l'argent.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux entrera en matière et approuvera le projet tel qu'il a été approuvé par la commission ad hoc.

Kehl Roland (VEA/GB, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis und habe keine Interessensbindungen zum vorliegenden Geschäft.

Wir vom Grünen Bündnis finden es wichtig, die Position von potenziell geschädigten Patientinnen und Patienten bei Haftungsansprüchen zu schützen. Deshalb unterstützen wir diesen Gesetzesentwurf in der Version bis bis jetzt einstimmig. Wir, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, haben dem Staatsrat die Aufgabe erteilt, eine Schwachstelle im geltenden Recht zu beheben: Wenn Patientinnen und Patienten Haftungsansprüche gegenüber einer öffentlich-rechtlichen Anstalt oder gegenüber einer dort angestellten Person erheben wollen, dann können Interessenskonflikte entstehen. Der Verwaltungsrat des Freiburger Spitals (HFR) beispielsweise kann in eine Situation geraten, in der er sowohl Richter als auch Partei ist. Der nun vorliegende Gesetzesentwurf entspricht dem Willen des Grossen Rates, diesen Missstand zu beheben. Der Vorschlag des Staatsrates verzichtet zwar darauf, bei Haftungsansprüchen gegen Spitäler eine Fachkommission einzusetzen – das wollte ursprünglich die Motion –, aber er überweist Haftungsansprüche im medizinischen Bereich neu an die zivilen Gerichte.

Aber ist das auch im Sinne der geschädigten Patientinnen und Patienten? Zivilprozesse sind aufwendig und teuer. Auch der Staatsrat ist sich dieser Problematik bewusst und er schlägt deshalb vor, in einigen Punkten von der Zivilprozessordnung abzuweichen. Diese Abänderungen entlasten die anspruchstellende Partei, zum Beispiel durch den Verzicht auf Verfahrenskosten bei der ersten Instanz oder durch die Verlängerung der Frist auf drei Jahre, innerhalb derer die geschädigte Person einen Anspruch geltend machen kann.

Für das Grüne Bündnis ist mit diesem Gesetz der kritisierte Missstand behoben, und wir danken dem Staatsrat für seine Arbeit.

Auch ich erlaube mir noch eine Schlussbemerkung, Sie haben es schon zweimal auf Französisch gehört: Die öffentlich-rechtlichen Anstalten wie das HFR oder das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) werden durch diese Gesetzesänderung von Arbeit entlastet; die Arbeit verlagert sich aber auf die Gerichte. Zwar ist es verantwortbar, im Moment keine neuen Stellen zu schaffen, angesichts der kleinen Zahl von Haftungsansprüchen. Dennoch müssen wir uns bewusst sein, dass die Arbeitslast der Gerichte durch unseren heutigen Entscheid weiter zunehmen wird.

Unsere Fraktion wird auf dieses Geschäft eintreten und ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Levrat Marie (PS/SP, GR). Tout d'abord, mon lien d'intérêt : je suis avocate stagiaire.

Au niveau du droit actuel, on l'a dit, le droit actuel en matière médicale, et dans d'autres matières également, donne la compétence aux établissements de droit public de traiter des prétentions des lésés. On a entendu également que c'était un problème puisqu'on a des établissements qui sont en même temps juges et parties. C'est un problème, à mon sens, d'impartialité. On salue donc la modification du système actuel en matière médicale, qui décharge le Conseil d'administration de l'Hôpital fribourgeois (HFR) et qui permet une plus grande apparence d'impartialité. En effet, si des personnes qui s'estiment lésées par une erreur médicale d'un médecin de l'HFR, par exemple, doivent s'adresser d'abord au Conseil d'administration de l'HFR, l'apparence d'impartialité en prend un coup.

Par contre, on va regretter que la compétence soit attribuée aux tribunaux et non pas à une commission. On l'a dit, c'était l'objet de la motion qui a été acceptée. Pourquoi est-ce que la commission spécialisée est à notre sens importante ? Tout d'abord parce que l'on aurait peut-être des connaissances techniques, des connaissances du terrain qui sont plus importantes que si l'on traitait le cas au niveau du tribunal. Ensuite, on pourrait également avoir un formalisme qui est un peu moins élevé ; pour les premières discussions, cela ferait sens. Et enfin, je crois que plusieurs de mes collègues l'ont déjà relevé, les tribunaux sont sous l'eau et l'on craint que cette révision fasse attendre les patients qui s'estiment lésés pendant de nombreuses années pour connaître le sort de leurs prétentions.

On va donc demander par un amendement de mettre en place cette commission pour toutes les raisons que j'ai évoquées précédemment. On va également déposer un amendement - que vous avez peut-être déjà reçu - en lien avec ces conflits, finalement, ces prétentions des patients qui s'estiment lésés : pour économiser de l'argent et du temps, on constate qu'il faudrait que des associations, ou en tout cas que des services puissent aiguiller les patients correctement, et c'est pourquoi on propose que ce soient les associations de patients qui puissent aiguiller ces patients. Mais nous aurons l'occasion d'en rediscuter lors du dépôt de l'amendement.

On va donc entrer en matière sur le projet et nous aurons donc deux amendements.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie tous les groupes pour l'entrée en matière.

J'ai pris note des différents projets d'amendements. Je ne vais pas m'exprimer maintenant à ce propos, je le ferai lorsqu'ils seront déposés.

Plusieurs d'entre vous ont relevé la charge qui pèse sur le pouvoir judiciaire actuellement. Le message comporte un chapitre qui le répète : précisément, le nombre de cas dont on parle, c'est évidemment relativement peu ; dans sa réponse à la consultation, l'Hôpital fribourgeois (HFR) estimait à moins de 5, à environ 5 dossiers par année, et il y en a peut-être encore quelques-uns au Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), ce qui est peu. Donc sous cet angle-là, ce n'est pas l'élément qui charge le plus, évidemment. Il n'empêche, et je rejoins aussi ce qui a été dit, le pouvoir judiciaire connaît une surcharge. Un projet de refonte du pouvoir judiciaire - ou du moins des mesures importantes - va arriver prochainement ici au Grand Conseil. Et dans le cadre budgétaire, le Conseil d'Etat a déjà réfléchi à un soutien, aussi en ressources, de ce pouvoir judiciaire. C'est donc dans ce cadre-là qu'il y aura, je dirais, la réponse complète en la matière. Mais pour ce qui est ici des éléments liés juste à cette demande, cela rejoint ce que je vous ai dit tout à l'heure : rien d'insupportable, je dirais, comme tel.

J'ai pris note également du fait qu'on ne reprend pas la solution de la commission spécialisée. J'aimerais juste dire que si l'on décidait de créer cette commission, qui serait une commission judiciaire, cela signifierait qu'il faudrait une loi pour la créer. Evidemment, on n'est pas venu avec ça parce qu'on s'est fondé sur les majorités qui sont sorties de la discussion l'année passée, quand on a discuté de ce projet au Grand Conseil. On est donc resté calé sur la discussion au Grand Conseil, sans aller dans les hypothèses ou les variantes qui avaient été, à l'origine, aussi évoquées.

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je remercie le représentant du Gouvernement pour ses déclarations. Je n'ai rien à ajouter, sauf également un grand merci aux député-e-s qui ont pris la parole dans le sens du projet de la commission qui, comme je vous le rappelle, a été adopté par la commission à l'unanimité.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp) du 16.09.1986

Art. 18 al. 3 (nouveau)

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). L'article 18 alinéa 3, dont on débat ici, est le cœur ou l'un des deux cœurs de cette modification. Il définit l'application du code de procédure civile comme droit de procédure. Par contre, il change cette procédure civile dans les matières suivantes : les faits sont établis d'office, le for est le siège de l'établissement hospitalier concerné et il n'y a pas de frais de procédure en première instance.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. L'article 18 alinéa 3 (nouveau), c'est l'aspect du code de procédure civile qu'on applique parce que l'on est devant un tribunal, élément clé de ce changement qui se trouve à l'article 20. La conséquence, en amont, c'est qu'à l'article 18 alinéa 3, il faut une nouvelle disposition qui soumette au code de procédure civile ces actions en responsabilité. Là, on se retrouve dans le droit privé, mais tout de suite, on fait trois dérogations pour, comme je l'ai dit, retrouver les éléments de soutien aux victimes ou aux plaignants, et ce sont les trois lettres qui composent cet alinéa 3, que j'ai évoquées dans l'entrée en matière et que je ne veux pas répéter. Voilà les éléments constitutifs de cet alinéa 3 de l'article 18.

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

Art. 20 al. 1

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). L'article 20 dispose que les tribunaux civils seront compétents pour les prétentions en responsabilité civile médicale contre les établissements hospitaliers publics. Cela nécessite également un changement de l'article 20 alinéa 1 lettre d, qui dit : "auprès de l'organe supérieur, ses prétentions contre un établissement de droit public [...]". Mais en fait, il faut maintenant aussi prévoir la réserve de la lettre e. C'est l'élément clé de cette modification de loi.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts avec cette loi : je suis conseiller communal et membre du comité du Réseau Santé de la Glâne (RSG), donc susceptible, à un titre ou un autre, d'être touché par cette loi.

Le projet de loi actuel améliore considérablement la situation. Pour moi, c'est un fait, notamment - et je ne relèverai que ce point - par le principe de la maxime d'office qui, concrètement, pour moi, est important.

Le principe des motionnaires, au départ, était d'avoir une commission spécialisée, et ceci pour l'ensemble de la loi. Pour nous, il est important d'avoir ce type d'outil pour avoir une étape qui déjudiciarise la situation et donne un sentiment de confiance grâce à des spécialistes. Notre amendement, aujourd'hui, concerne uniquement l'objet de modification de la loi, à savoir les hôpitaux, mais elle va dans le sens d'instituer cette commission. Cela a été certainement évoqué tout à l'heure.

Le fait d'avoir une commission doit, à notre sens, permettre une meilleure médiation, doit pouvoir inciter les parties à échanger entre elles, à s'écouter et probablement à comprendre des points de vue qui sont diamétralement opposés au départ, doit pouvoir également désamorcer toute une série de ressentis et souvent de méconnaissances de l'activité de l'un ou de l'autre. Ceci est beaucoup moins évident avec le passage direct au tribunal civil.

On parle de surcharge des tribunaux *de facto*. En améliorant la loi, probablement, on va aussi permettre à certaines personnes lésées de pouvoir faire état de leur situation ou de leurs sentiments plus largement. Donc, à mon sens, ça risque très fortement d'augmenter le nombre de prétentions. Et une commission permettrait un certain tri et désamorçage, comme dit tout à l'heure.

Les ressources - cela a été dit par notre collègue Morel - sont indispensables. Sous une forme ou une autre, elles seront nécessaires, que ce soit par une commission spécialisée ou que ce soit par un tribunal. On reste dans un domaine très pointu et très particulier qui nécessitera automatiquement des compétences, des expériences, des connaissances qui ne se trouvent pas simplement comme ça, en lisant quelques articles à un moment idoine. Ça fait partie d'une expérience de vie, à mon sens.

Probablement que certaines affaires insolubles finiront quand même au tribunal, malgré cette commission. Il n'empêche que l'on en réduira probablement beaucoup. C'est pourquoi, si on est en faveur d'une approche constructive, non conflictuelle, je vous remercie de soutenir cet amendement.

Même si vous avez son contenu sous les yeux, je crois que je dois lire l'amendement : on supprime "auprès des tribunaux civils" pour mettre "auprès de la commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques". Cette définition a été reprise du canton de Neuchâtel, peut-être pourra-t-elle être améliorée.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Merci à mon collègue Jaquier de déposer son amendement, qui me permet de revenir sur les arguments pour lesquels le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux ne va pas le suivre.

Pourquoi ne va-t-on pas le suivre, alors même que notre motion prévoyait cette commission ? Nous avons deux systèmes devant nous : le système neuchâtelois et le système bernois. Et à première vue, le système neuchâtelois nous paraissait moins préjudiciable ou plus favorable pour les plaignants. Toutefois, avec toutes les cautions qui ont été introduites et les modifications qui ont été apportées, et là, je remercie le Conseil d'Etat de bien avoir pris en compte les résultats de la consultation avec la maxime d'office et aussi un autre élément dont on n'a peut-être pas assez parlé, la prescription...

La prescription, actuellement, elle est d'une année. Cela veut dire que le plaignant doit trouver très rapidement un accord avec l'hôpital, autrement l'affaire est prescrite. En permettant de discuter pendant trois ans, cela veut dire qu'on a le temps de discuter et on ne se retrouve pas tout de suite dans l'impasse après une année. Ces trois années sont très importantes. Je ne pense pas que l'Hôpital fribourgeois (HFR) ait envie d'aller devant le tribunal. Il sait très bien que s'il arrive à trouver une entente avec le plaignant, c'est du temps gagné et c'est de l'argent qui est économisé.

C'est vrai qu'on peut avoir peur d'un tribunal par rapport à une commission. Toutefois, il faut savoir qu'un plaignant qui se rend compte qu'il n'est pas entendu va très vite avoir recours à un avocat, et il peut demander, effectivement, d'avoir l'assistance judiciaire en cas de besoin. L'avocat fera son travail, et s'il voit que l'hôpital est fermé à ses demandes, il ira devant le tribunal civil, qui a la connaissance de ces cas puisqu'il les traite déjà pour les médecins privés.

Une des réserves que j'avais aussi, c'était la surcharge des tribunaux : effectivement, j'avais peur que le plaignant se retrouve devant un tribunal qui ne s'occupe pas de ce genre d'affaires. Maintenant, on nous a donné des assurances, on nous parle de la modification de la loi sur la justice et je compte, effectivement, que des moyens supplémentaires ou peut-être aussi que des simplifications de procédures puissent être données. Il faut aussi voir que malheureusement, il y a beaucoup d'affaires qui

sont devenues plus compliquées à cause du droit fédéral. Là-dessus, on ne peut rien y faire et ce serait peut-être bien aussi qu'on simplifie certaines choses au niveau fédéral et qu'on ne complique pas les procédures, ce qui entraîne des complications au niveau cantonal.

Donc, pour toutes ces raisons, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux refusera cet amendement.

Kehl Roland (VEA/GB, SE). Unsere Fraktion wird dieses "Amendement" nicht unterstützen. Es hat sich in den Beratungen in der Kommission gezeigt, dass nun eine sehr elegante und für alle praktikable Lösung auf dem Tisch liegt, und es gibt keinen Grund, jetzt wieder auf Feld eins zurückzukehren und wieder den Prozess in Gang zu setzen, um so eine Kommission einzuführen.

Der einzige Grund könnte die Unabhängigkeit so einer Fachkommission sein. Aber gibt es diese Unabhängigkeit überhaupt? Wie viele hochspezialisierte Chirurgen in einem spezifischen Gebiet gibt es denn überhaupt in der Schweiz? Ich glaube, dieses Argument funktioniert gar nicht so gut wie gedacht.

Ausserdem haben diese Anträge in der Kommission nicht wirklich Anklang gefunden und deshalb wollen wir den Weg der Kommission fortsetzen und lehnen dieses "Amendement" ab.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je rappelle juste que le Conseil d'Etat a pris note de ce débat qui a déjà eu lieu lorsqu'on a discuté de la motion.

Deuxièmement, les tribunaux civils s'occupent déjà de ce domaine. Il n'y a pas que des actions en responsabilité contre des entités hospitalières. Il y a également tout le domaine entre patients et médecins en dehors de ces cas-là, qui sont aussi connus du tribunal civil.

La réforme du pouvoir judiciaire va évidemment vers la solution de passer par les tribunaux et non pas de multiplier les commissions judiciaires. Là, on irait dans le sens inverse.

Et enfin, la solution du recours au tribunal civil a été reprise du canton de Berne, qui n'est pas plus éloignée que celle du canton de Neuchâtel.

Tschümperlin Dominic (Le Centre/Die Mitte, LA). En commission, nous avons traité un amendement similaire à celui-ci qui a été déposé, mais qui portait alors sur la lettre d et non sur la lettre e, avec pour objectif d'instaurer une commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques au lieu de l'organe supérieur. Cet amendement-là a été refusé par 9 voix contre 2.

L'amendement tel que présenté aujourd'hui n'a pas été voté. Pourtant, les débats montrent que nous avons été fermement pour la solution avec les tribunaux civils. En plus, on vient d'adopter l'article 18 alinéa 3 avec l'application du code de procédure civile (CPC). Je ne suis pas sûr que l'application du CPC suisse serait judicieuse dans une commission spéciale.

C'est pour ça que je vous invite à suivre l'avis de la commission, qui est de garder la lettre e comme elle est prévue par le Conseil d'Etat.

> Au vote, la proposition du député Jaquier, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 74 voix contre 14. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition du député Jaquier:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Michel Pascale (SC,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte). *Total: 14.*

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

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), 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), Deillon Kilian (GL,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), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane

(FV,VEA / GB), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), 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), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), 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), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 74.*

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

Art. 24a (nouveau)

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Pour l'article 24a, que nous allons ajouter à l'article 24 existant, on parle de la prescription dans la responsabilité civile médicale. L'article 24 actuel prévoit qu'il y a un délai de péremption - et non pas de prescription - pour la responsabilité de la collectivité publique qui s'éteint après une année. Avec l'adoption d'un nouvel article 24a, nous allons faire référence à l'article 60 du code des obligations, qui prévoit un délai de prescription cette fois de trois ans. La commission a adopté cela selon la version du Conseil d'Etat.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je n'ai rien de plus à ajouter à ce que vient d'expliquer M. le Rapporteur. J'ai aussi pris note de l'intervention de M. le Député Morel sur cette notion et de son projet de motion.

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

II. Modifications accessoires : Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999

Art. 90a al. 2

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). L'article 90 prévoit que des professionnels de la santé soumis au secret professionnel pourraient en être libérés. Ils seraient alors habilités à informer leurs assureurs en responsabilité civile de la survenance d'un cas de responsabilité civile. Ça, c'est l'article 90, comme il est prévu dans le projet initial du Conseil d'Etat.

Dans la commission, on s'est posé quand même une question : on sait que souvent les assurances ont une vision plutôt large des informations ; la formulation utilisée à cet article, les "informations requises", a été jugée trop large par la commission. C'est pour cela que la commission a accepté un amendement qui a changé le mot "requises" par "nécessaires" pour le traitement dudit cas. Je vous invite donc à suivre le projet bis de la commission.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition d'utiliser l'expression "informations nécessaires" lorsque l'on s'adresse aux assureurs, comme c'est prévu lorsque l'on s'adresse aux avocats.

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

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

Art. 43b (nouveau)

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Je vous propose de rajouter un amendement à la loi sur la santé pour demander à l'Etat de mandater les associations de patients pour aiguiller les patients qui s'estiment lésés.

Pourquoi est-ce important selon moi ? Parce qu'on parle d'un contexte qui est conflictuel, on parle de prétentions, et il y a énormément de patients qui s'estiment lésés, qui ne savent pas vers qui se tourner lorsque cela arrive, lorsqu'une erreur médicale potentielle arrive. Je pense donc qu'on a, comme Etat, l'obligation d'aiguiller ces gens, de leur donner des explications, de faire peut-être un examen rapide du cas pour leur dire si, effectivement, il y a des chances, s'il faut qu'ils s'adressent à un avocat ou pas, s'ils peuvent continuer la procédure ou pas. L'idée, c'est véritablement d'aiguiller les gens sans jouer le rôle d'un avocat.

Je crois que les acteurs qui seraient à même de faire ce travail-là, ce sont les associations de patients, qui sont au plus près des personnes qui s'estiment lésées. Elles pourraient faire cette première analyse qui permettrait de faire dans certains cas un tri entre des prétentions qui auraient un possible aboutissement et d'autres qui n'en auraient pas.

Je crois que pour l'Etat, cette proposition est une économie de temps et d'argent. Cela éviterait d'avoir des procédures qui n'aboutissent à rien parce qu'elles sont dénuées de chances de succès. Il faut donc donner des moyens à ces associations de patients de faire ce travail-là. C'est pour cela que je vous propose que l'Etat mandate ces associations, leur donne un montant pour qu'elles puissent organiser l'aiguillage des patients qui s'estiment lésés.

Je peux peut-être lire mon amendement. Il s'agit donc d'un nouvel article de la loi sur la santé, l'article 43b : "Les associations de patients sont mandatées par l'Etat afin de soutenir les patients qui estiment que leurs droits n'ont pas été respectés." Cela irait dans la section des droits des patients de la loi sur la santé.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). M^{me} Levrat reprend un amendement qu'elle avait déposé en commission. Et en commission, nous lui avons fait part de nos hésitations face à cet amendement, puisqu'on serait alors en train de modifier la loi sur la santé "par la petite porte" sans vraiment comprendre les conséquences de cet amendement. En outre, et surtout, il existe déjà l'article 41 qui dispose que des organismes indépendants à but non lucratif peuvent contribuer à l'accompagnement des patients et patientes et donc justement les aider. Les patients ont droit à une assistance et à des conseils pendant toute la durée de leur séjour. Ce qui fait que l'association dont vous parlez pourrait effectivement déjà accompagner, et je pense qu'elle le fait déjà.

En outre, vous venez de dire quelque chose qui m'a quand même un tout petit peu surpris : quand vous dites que cette association de patients pourrait conseiller à un patient de ne pas recourir ou de ne pas ouvrir une action parce qu'elle ferait une évaluation du cas. Dans ces cas-là, vous avez alors dans cette association de patients des avocats chevronnés qui peuvent effectivement estimer la situation et qui connaissent la jurisprudence. Mais là, ce n'est plus une association de patients, c'est une association de juristes en matière médicale. Donc, pour moi, ce n'est pas le rôle d'une telle association. Je pense que le patient, s'il est dans un cas difficile, doit se tourner vers un avocat qui lui donnera des conseils justifiés.

Donc, raison de plus pour le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux de refuser cet amendement.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. C'est typiquement un amendement qui s'éloigne, pourrais-je dire, du rôle que peut avoir ma Direction dans la loi sur la responsabilité, pour aborder celui du domaine de la santé, qui est de la compétence de mon collègue, M. le Conseiller d'Etat Philippe Demierre. Ainsi, lors de demandes comme celle-là ou dans le cadre d'un amendement comme celui-là, je me sens largement moins autorisé à faire des considérations. Il faut voir la loi sur la santé et les dispositions qui s'y appliquent.

Dans la commission, on en a parlé, M^{me} la Députée Antoinette de Weck vient de le dire. Il y a un article qui le cite déjà. On pourrait aussi peut-être placer cela ailleurs qu'à l'article 43b. Ces considérations-là, il faut peut-être les faire dans le cadre d'une motion ou d'un débat plus large. Saisir l'occasion de la modification de la loi sur la responsabilité qui incidemment bouge la loi sur la santé ne doit pas être l'approche à choisir pour modifier par la suite des éléments structurels importants dans la loi sur la santé, qui doit être considérée comme telle.

Donc, je ne peux évidemment pas me rallier. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cet amendement.

Tschümperlin Dominic (Le Centre/Die Mitte, LA). Comme cela a déjà été dit, cet amendement a également été déposé en commission et a été refusé par 9 voix contre 2. Quant à la motivation pour le refus, M^{me} la Collègue de Weck l'a très bien résumée.

> Au vote, la proposition de la députée Levrat, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 76 voix contre 17. Il y a 4 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la députée Levrat:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kubschi Grégoire (GR,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP). *Total: 17.*

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

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 Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), 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), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/

GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dorthé Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dutz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (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 Liliane (FV,VEA / GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kolly 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), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,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), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 76.*

Se sont abstenus:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB). *Total: 4.*

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

Art. 129 al. 2

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Bei Artikel 129 Absatz 2 geht es darum, dass die Daten, die so freigegeben werden können, wie in Artikel 90a vorgesehen, auch tatsächlich bearbeitet werden dürfen. Die Kommission hat den Vorschlag des Staatsrates so angenommen.

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp) du 16.09.1986

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999

> 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 91 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Kubschi Grégoire (GR,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 91.*

Motion 2024-GC-289**Modification de la loi sur l'agriculture : fixation du taux de contrôle dans la loi et monitoring des contrôles**

Auteur-s:	Zamofing Dominique (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Barras Eric (<i>UDC/SVP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Dépôt:	20.11.2024 (<i>BGC décembre 2024, p. 5115</i>)
Développement:	20.11.2024 (<i>BGC décembre 2024, p. 5115</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	04.07.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3535</i>)

Prise en considération

Zamofing Dominique (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je déclare mon lien d'intérêt : je suis maître-agriculteur.

Je remercie le Gouvernement pour la réponse à la motion, qui fournit des éléments et des preuves pour les non-initiés que les exploitations agricoles subissent de très nombreux contrôles. Pas moins de cinq catégories de contrôles peuvent être effectuées sur les exploitations. Pour ceux qui croient encore que notre mission principale, c'est de nourrir la population, vous pouvez vous rendre compte que pour y arriver, ce n'est pas si facile et qu'il faut être persévérant, voire téméraire, pour franchir cette jungle de contrôles.

Oui, les contrôles sont nécessaires pour assurer la crédibilité du système, nous le reconnaissons. Mais ce système, ce ne sont pas les agriculteurs qui l'ont choisi, et nous subissons depuis de nombreuses années une politique agricole lourde en tracasseries administratives qui peuvent engendrer des conséquences financières en cas de manquements ou d'erreurs. Je suis bien conscient que ce n'est pas uniquement le secteur agricole qui subit une lourde charge administrative, car cela devient une maladie contagieuse qui touche tous les secteurs économiques.

J'ai personnellement subi, entre le 23 juin et le 27 juillet de cette année, trois contrôles sur mon exploitation. Ces contrôles se sont très bien déroulés, avec des personnes compétentes, mais c'est toujours une source de stress et beaucoup d'administration. Il y a des années que l'on nous assure qu'il y aura des allègements, une politique agricole plus cohérente et moins compliquée. Je pense que des efforts sont effectués de la part des organes pour réunir les différents contrôles, mais c'est de l'ordre volontaire étant donné que ce n'est pas contraignant. Je ne suis pas certain que ce soit totalement efficient.

Je le reconnais, toutes les cartes ne sont pas en mains de la DIAF pour modifier et corriger cette situation qui est devenue un fardeau pour les agriculteurs. Le taux de 6% est exigeant, mais comme l'OFAC nous assure que la PA 2030 sera très simplifiée, ce taux ne sera alors qu'une formalité. Mais en matière de politique agricole, je suis comme Saint-Thomas : je demande à voir avant de croire.

Je vous demande ainsi de soutenir notre motion pour alléger toutes ces tracasseries administratives.

Freiburghaus Andreas (*PLR/PVL/FDP/GLP, SE*). Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion. Meine Interessenbindung: Ich bin Meisterlandwirt und habe mit meiner Familie 29 Jahre lang einen Landwirtschaftsbetrieb geführt. Und ich bin seit 1995, jetzt noch in einem kleinen Pensum, als Kontrolleur für die Freiburgische Vereinigung der umwelt- und tiergerecht produzierenden Landwirte (FIPO) tätig, also für die Freiburger Kontrollorganisation.

Ich kann das Votum meines Vorredners durchaus stützen. Wohl kaum ein Landwirt liebt externe Kontrollen auf seinem Betrieb. Das war bei mir nicht anders. Trotzdem, und da bin ich gleich wie mein Vorredner, sind diese Kontrollen wichtig und nötig, um das Einhalten der Vorschriften regelmässig zu überprüfen. Unsere Fraktion teilt die Auffassung der Motionäre, dass diese Kontrollen auf einem Minimum gehalten und koordiniert werden sollen. Die Kontrollintervalle der Grundkontrollen, denen sich jeder direktzahlungsberechtigte Betrieb unterziehen muss, wurden vor nicht allzu langer Zeit im Normalfall auf alle vier Jahre und im Ausnahmefall sogar auf acht Jahre ausgedehnt. Im Rahmen meiner praktischen Arbeit als Kontrolleur kam vielfach auch die Rückmeldung der Landwirte, dass ihnen eine regelmässige Kontrolle, auch die Reflexion zu ihrer Arbeit, zur Erfüllung der Auflagen und ihrer Aufzeichnungen, wichtig sei.

Im Kanton Freiburg werden seit einigen Jahren die Kontrollen durch die Kontrollorganisation koordiniert. Die Kontrollorganisation ist ein Verein, dessen Mitglieder in der grossen Mehrheit aktive Landwirte sind. Die optimale Koordination muss und soll weiterentwickelt werden. Dazu ist aber nötig, dass die privaten Labelinhaber sich ebenfalls dieser Koordination unterziehen. Die privaten Labels können jedoch in keiner Art und Weise Inhalt dieser Motion bilden, da die Labelgeber wie Bio Suisse oder IP-Suisse und viele weitere selber ihre Kontrollintervalle bestimmen und sogar auch ihre

Kontrollpersonen selber bestimmen. Die allermeisten Kontrollpersonen, welche im Kanton Freiburg tätig sind, führen oder führten selber einen Landwirtschaftsbetrieb. Sie sind also sehr nahe an der Praxis und nehmen in der Regel die Kontrollen mit Empathie und Augenmass auf den Betrieben vor.

Zudem kann ich aus eigener Erfahrung sagen, dass Kontrollen von mehr als einem halben Tag auf demselben Betrieb sowohl für den Landwirt wie auch für den Kontrolleur unzumutbar sind. Dies wäre aber das Resultat, wenn die Kontrollintervalle weiter ausgedehnt würden. Die Landwirtschaft, ja auch die Landwirtschaftspolitik, wird auf Bundesebene gesteuert. Ebenso die Festlegung der Kontrollintervalle für die öffentlich-rechtlichen Kontrollen. Der Kanton, respektive die Kontrollorganisationen, haben nur im Bereich der Koordination einen Einfluss. Aus Sicht der grossen Mehrheit der Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion hat diese Population einen populistischen Ursprung und keinen Nutzen.

Wir empfehlen Ihnen, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, diese Motion, welche nur administrative Arbeit und keinen Mehrwert bietet, abzulehnen.

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Meine Interessensbindung zur vorliegenden Motion besteht darin, dass wir einen landwirtschaftlichen Betrieb führen und jährlich einer Kontrolle unterliegen. Ich spreche im Namen des Grünen Bündnisses.

Die vorliegende Motion fordert erstens eine bessere Koordination der Kontrollen und zweitens einen maximalen Prozentsatz der risikobasierten Kontrollen von 6 % der Betriebe im Kanton. Das eigentliche Ziel ist die Verminderung des administrativen Aufwands, der durch die Kontrollen anfällt. Eine bessere Koordination ist daher erstrebenswert. Der Staatsrat schreibt in seiner Antwort, dass der Wille dazu da ist und er bestrebt ist, dies anzugehen. Das bedeutet, dass die verschiedenen Ämter und Stellen, die bei einer Kontrolle involviert sind, gut zusammenarbeiten und sich untereinander absprechen und koordinieren.

Dass es gelingen kann, zeigen die Kontrollen der privatrechtlichen Kontrollstellen. Als Biobetrieb haben wir jährlich eine Kontrolle. Hier wird alles auf einmal kontrolliert. Tierschutz, Bodenschutz, Pflanzenschutz, Gewässerschutz, Direktzahlungsprogramme und Dokumentation. Angestrebt wird vom Bund eine jährliche Kontrolle; ich denke aber, dass ein längeres Intervall der Kontrollen die Einhaltung der Gesetze ebenfalls ermöglicht, wie mein Vorredner schon erwähnt hat. Gesetzliche Schwerpunktthemen pro Jahr ersetzen die themenbasierten Kontrollen des Bundes, und die Umsetzung der neuen Direktzahlungsprogramme kann ebenfalls begutachtet werden. Landwirtinnen und Landwirte, die bei einem Programm Bedenken haben, ob sie alles richtig machen, haben immer noch die Möglichkeit, sich in Grangeneuve beraten zu lassen.

Ich bin sogar der Meinung, dass die sogenannten blauen Kontrollen in diesen koordinierten Kontrollen Platz haben sollten. Die Kontrolle ist an und für sich nicht sehr aufwendig. Mein Vorredner hat von mehr als einem halben Tag gesprochen. In einem jährlichen Intervall sind das drei bis vier Stunden. Aufwendig hingegen ist die Dokumentation, die immer detaillierter gemacht werden muss. Bis ins kleinste Detail muss alles schriftlich in einem Formular online festgehalten werden. Der Feldkalender allein reicht nicht mehr. Tagebuchgleich muss festgehalten werden, an welchem Tag ich genau wo welche Arbeit verrichtet habe. Hier fragen wir uns schon, wozu dies alles. Damit man eine schöne Statistik erstellen kann? Die Dokumentation wird immer komplizierter und detailversessener. Hier liegt der administrative Hund begraben.

Den zweiten Teil der Motion, die Festlegung der 6-Prozent-Maximalkontrollen, können wir so nicht unterstützen. Wir folgen hier der Argumentation des Staatsrates. Da der Staatsrat verspricht, die Kontrollen besser zu koordinieren, und wir die 6-Prozent-Maximalkontrolle nicht unterstützen, lehnen wir diese Motion ab. Wir fordern den Staatsrat aber auf, sein Versprechen rasch umzusetzen und die Dokumentation zu überarbeiten und wieder zu vereinfachen.

Vial Pierre (*PS/SP, VE*). Je n'ai pas d'intérêt particulier avec cet objet et je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Il est donc question de ces fameux contrôles. Personne n'aime spécialement être contrôlé dans son travail, c'est une source de stress. Et visiblement, ça prend pas mal de temps. Il est bien évident que la préoccupation est légitime, qu'on ne fasse pas plus de contrôles que nécessaire, et c'est bien la question qui se pose actuellement.

Dans la motion de nos collègues Barras et Zamofing, il y a trois choses. La première chose, c'est de demander à ce qu'on ait un rapport annuel sur les contrôles : quel est leur nombre, quel est le type de contrôles menés dans le canton. Et là, je dois dire que pour nous, c'est quelque chose qui pourrait être très intéressant, pourquoi pas. C'est bien sûr du travail administratif pour le Service de l'agriculture, mais le Conseil d'Etat s'est engagé à le faire. On pourrait imaginer aussi que dans ce rapport figurent les résultats des contrôles. Cela nous donnerait également une bonne idée de leur utilité : est-ce qu'effectivement, il y a beaucoup de problèmes lors des contrôles ou est-ce que pour une écrasante majorité, ça passe "comme une lettre à la poste" ?

La deuxième proposition qu'on a dans la motion, c'est que les différents contrôles soient un peu coordonnés pour que ça prenne un peu moins de temps aux agriculteurs. Et je crois que là, c'est vraiment la volonté de l'ordonnance fédérale sur l'agriculture. Je dois dire que pour moi, c'est difficile de me rendre compte si, effectivement, le Service de l'agriculture fait tout son possible pour simplifier la tâche des agriculteurs. Mais encore une fois, ça, c'est quelque chose qu'on soutient, étant naturellement sensibles à la condition des travailleurs.

La troisième proposition, ce sont donc ces fameux 6% maximaux. Donc la volonté, ce serait qu'au maximum 6% des exploitations soient contrôlées selon les contrôles qu'on appelle en fonction des risques. C'est donc quand même assez compliqué parce que c'est le droit fédéral qui fixe le nombre de ces contrôles : le droit fédéral dit qu'il faut qu'au minimum 5% des exploitations soient contrôlées chaque année - 5% par rapport à deux risques qu'il identifie : quand on a une suspicion de manquements et par rapport à la liste des priorités que la Confédération se fixe. Et puis, l'idée, ça serait donc de dire : au maximum 6% de contrôles pour tout ce qui concerne les risques.

Cela signifie donc qu'on aurait 1% de marge de manœuvre pour organiser tous ces contrôles. Donc, non seulement cette marge de manœuvre pour les deux types de contrôles que je viens de citer - donc en cas de suspicion et par rapport aux priorités fixées par la Confédération -, mais également pour deux autres cas de figure où il est prévu de mener des contrôles en fonction des risques, à savoir des manquements qui ont déjà été constatés auparavant ainsi que des changements importants au sein de l'exploitation. Selon nous, c'est vraiment une marge qui est extrêmement faible et qui va rendre le travail du Service de l'agriculture extrêmement compliqué. Ici, on parle de pourcents. Il faut vraiment lire ce que ça donne en valeur absolue, sachant qu'on a 2'200 exploitations dans le canton de Fribourg. C'est très bien calculé dans le message. C'est vrai qu'on joue donc sur une marge de 22 exploitations, on va dire. C'est bien, c'est 1% entre le minimum et le maximum. Pour nous, fixer un maximum aussi près du minimum, c'est quelque chose qui relève vraiment d'une gageure. Je crois que l'idée, dans la législation fédérale, de ces 5%, c'était de dire qu'on ne peut pas se satisfaire d'un canton qui contrôlerait moins de 5% de ses agriculteurs, parce que ça voudrait dire qu'il ne fait pas son travail. Je ne pense pas que c'est un chiffre avisé de dire qu'on doit se trouver autour de 5% de contrôles.

Donc, pour cette raison-là, nous n'allons pas soutenir cette motion, même si, je le répète, sur les deux premiers aspects, nous sommes tout à fait favorables à ceci.

Grandgirard Pierre-André (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis maître-agriculteur et gérant d'une exploitation agricole qui, comme toutes les exploitations agricoles fribourgeoises, est soumise aux différents contrôles ; en outre, j'ai siégé au sein du comité de l'Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (AFAPI) durant 14 ans (de 1997 à 2010), comité qui supervise la coordination de la plus grande partie des contrôles effectués. Je rapporte pour le groupe Le Centre.

L'agriculture est soumise à un grand nombre de contrôles afin de vérifier le respect des exigences légales. Depuis le début de la production intégrée en 1993 jusqu'à nos jours, la multiplicité des exigences liées à l'obtention des paiements directs et autres subventions n'a cessé d'augmenter. Le nombre de contrôles des différents services et instances a naturellement suivi, jusqu'à étouffer les agricultrices et agriculteurs. Faut-il le rappeler, les ordonnances et autres règlements liés à l'obtention des paiements directs représentent plus de 4'000 pages de documents.

Depuis de nombreuses années, l'AFAPI organise, coordonne et effectue les contrôles sur mandat de la DIAF. Ainsi, les contrôles de base, les contrôles fondés sur les risques et les contrôles de droit privé sont coordonnés de la meilleure manière et dans la mesure des possibilités offertes par les réglementations, le but étant de ne pas soumettre les exploitations à plus d'un contrôle par année avec un coût le plus bas possible.

Pour moi qui arrive bientôt au terme de ma carrière professionnelle, malgré la grande expérience acquise et malgré le fait d'être à jour avec mes dossiers, la venue du contrôleur, qu'elle soit annoncée ou non, est toujours une source de stress et d'appréhension intense, tellement l'oubli d'une croix dans un formulaire, l'utilisation involontaire d'un produit phytosanitaire non adéquat ou encore une autodéclaration lacunaire peut avoir des conséquences financières de plusieurs milliers de francs. On pourrait comparer cela à un fonctionnaire qui n'aurait pas effectué un travail parfait et qui se verrait réduire son salaire annuel de 10% par son supérieur hiérarchique.

Cette motion a le mérite de mettre en lumière une problématique soulevée par les manifestations paysannes de 2023. Bien que la marge de manœuvre soit très étroite dans ce domaine des contrôles liés au paiement direct, le groupe Le Centre va soutenir cette motion à une grande majorité de ses membres.

Bapst Pierre-Alain (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je prends la parole à titre personnel et annonce mon lien d'intérêt : je suis directeur de Terroir Fribourg, qui est propriétaire d'un label privé, le label "Fribourg - regio.garantie", qui atteste la provenance fribourgeoise des matières premières agricoles et la fabrication dans le canton de Fribourg des denrées alimentaires qui arborent ce label. Dans le cadre de mes fonctions, je suis aussi secrétaire général de l'Interprofession de la charcuterie AOP, pour le Jambon de la borne AOP et le Boutefas AOP, et en contact très étroit avec un grand nombre d'interprofessions sur le plan romand.

Avant tout, je remercie très sincèrement le Conseil d'Etat pour sa réponse et son engagement au niveau fédéral pour simplifier les documents, réduire les contrôles et diminuer les sanctions. En lisant la réponse du Conseil d'Etat, deux éléments m'ont interpellé. Le premier, les multiples rappels que les décisions en lien avec les fréquences et les contenus des contrôles se prennent au niveau fédéral. Le deuxième, sur la distinction entre les contrôles de droit public et de droit privé.

Ceci étant dit, les échanges que j'ai eus avec des agriculteurs décrivent le constat suivant : l'organe en charge des contrôles, l'AFAPI, fait du très bon travail, et la grande majorité des agriculteurs apprécie que les contrôles soient faits par des gens du terrain. Il y a trop de changements dans les programmes pour de nouvelles contributions, et comme décrit dans la réponse du Conseil d'Etat, quand il y a un changement, il y a un nouveau contrôle. Les agriculteurs avec qui j'ai parlé de cette motion souhaitent que la situation s'améliore rapidement. Ils sentent la volonté du Conseil d'Etat fribourgeois d'améliorer la situation, mais ils n'en voient malheureusement pas les effets sur le terrain. Etant aussi en contact avec des artisans et transformateurs, des bouchers, des boulangers ou encore des fromagers, je relève qu'eux aussi sont confrontés à une charge toujours plus importante en matière d'exigences et de contrôles, notamment en matière d'étiquetage des denrées alimentaires.

De manière générale, les agriculteurs et les artisans ne sont pas contre les contrôles. Ils comprennent que ceux-ci font partie du système. Les producteurs souhaitent que les contrôles soient effectués avec la bonne dose et sans excès de zèle.

Afin d'éviter toute confusion concernant les contrôles pour les labels privés, comme les AOP - appellations d'origine protégée - ou les labels régionaux - comme "Fribourg - regio.garantie", il me paraît important de préciser que ceux-ci profitent déjà de synergies. En effet, pour ces labels, les contrôles chez les agriculteurs - par exemple des producteurs de lait pour le Gruyère - sont déjà combinés avec d'autres contrôles.

En conclusion, je relève que le Conseil d'Etat s'engage avec énergie et détermination sur le plan fédéral, avec la volonté de réduire et simplifier les contrôles, et je formule le vœu que notre canton, acteur agricole d'importance nationale, puisse faire entendre encore mieux sa voix pour améliorer la situation rapidement, de manière pérenne, sans devoir attendre la politique agricole 2030, afin d'aller encore plus loin que la motion proposée aujourd'hui. Bien conscient que cette motion ne va pas régler le problème du taux de contrôles, je souhaite tout de même donner un signal de soutien à nos agriculteurs et vais soutenir cette motion.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Aujourd'hui, au sein de notre Grand Conseil, j'entends un certain consensus. Je pense qu'on est tous d'accord sur le principe de dire qu'avec ces contrôles auprès des exploitations agricoles, il s'agit d'une source de stress et d'une charge administrative qui peut être lourde. La motion qui a été déposée par nos collègues députés est tout à fait louable.

Elle cherche des solutions sur trois aspects, comme cela a déjà été mentionné par plusieurs : mieux coordonner ; un rapport annuel avec le nombre total de contrôles, le nombre de contrôles par exploitation, le type de contrôles, etc. ; et finalement, le dernier point, ce taux maximal de 6%. Ma prise de parole va se concentrer sur cet aspect uniquement.

Je voulais rappeler qu'en Suisse, dans aucune autre profession il n'existe un chiffre maximal de limite. Dans les autres professions ayant des exigences de qualité et de sécurité - c'est un peu différent, mais il y a les fromagers, il y a les viticulteurs, des médecins -, aucune n'est soumise à un contrôle maximal. Partout, la logique est la même : on fixe un taux minimal et on ajoute des contrôles ciblés en cas de risques. Donc, jamais un plafond rigide. A mon avis, introduire une telle limite créerait un dangereux précédent et priverait le canton de la flexibilité nécessaire pour réagir face à des cas concrets. En d'autres termes, on abandonnerait un peu la possibilité d'être pragmatique et c'est cette qualité qui est pourtant reconnue dans le monde agricole.

Je loue donc les autres solutions proposées et les soutiens vivement : mieux coordonner les différents types de contrôles et avoir un rapport annuel sur ces contrôles. Donc oui à moins de contrôles redondants, mais non à un plafond chiffré dans la loi. Pour toutes ces raisons, je vous invite à refuser cette motion.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis agriculteur et coauteur de la motion.

J'aimerais tout d'abord répondre à notre collègue Freiburghaus : je ne mets pas en cause le travail de l'AFAPI, mais l'AFAPI est justement un des organes qui ne sait pas se coordonner avec les autres services. Et ça, c'est justement une des problématiques.

Cette motion n'a rien de populiste non plus. Cette motion, c'est juste une préoccupation du monde paysan que tout le monde devrait, je pense, avoir, surtout les agriculteurs. Aujourd'hui, nous parlons d'un problème concret que vivent nos agricultrices et nos agriculteurs : cette charge croissante des contrôles et du même coup de l'administration sur nos exploitations. Nous ne remettons pas en cause leur nécessité. Les contrôles garantissent la qualité, la bonne utilisation des paiements directs et le respect des règles environnementales et sanitaires. Mais ce que nous contestons, c'est l'excès, la dispersion et le manque de coordination.

Une exploitation peut subir aujourd'hui jusqu'à deux ou trois contrôles par an, avec ceux liés aux labels. Cela représente du stress, du temps perdu et des coûts pour les exploitants, pour l'Etat également, et bien entendu, au fond de la chaîne, pour le contribuable.

Notre motion propose deux mesures très simples. D'une part, fixer dans la loi un plafond de 6% pour les contrôles fondés sur le risque. Ce taux est supérieur au minimum fédéral de 5%. Il permet de cibler les cas problématiques tout en évitant la

dérive actuelle où certains services multiplient les contrôles par manque de coordination. D'autre part, mettre en place un monitoring cantonal des contrôles agricoles, ce qui ne serait pas si mal.

Le Conseil d'Etat s'y oppose, craignant qu'un plafond ne limite la capacité à introduire de nouvelles mesures. Mais le vrai problème n'est pas le plafond, c'est l'instabilité du système agricole, modifié presque chaque année. Une politique cohérente doit offrir un cadre stable, je dirais au moins sur 10 ans, voire 15 ans, la durée d'investissement. On ne peut pas tout changer chaque année comme on le fait actuellement. Ces règlements donnent une succession de changements imposant toujours plus de contrôles.

Il faut aussi rappeler qu'aujourd'hui, avec dans notre canton quasi un contrôle annuel par exploitation, cela représente presque le 100% des exploitations qui sont contrôlées chaque année. Le plafond de 6% aurait donc pu faire l'objet d'une proposition du Conseil d'Etat, par exemple, si ce 6% ne suffit pas. En tant que motionnaires, je pense que nous aurions été ouverts à la discussion.

A ce propos, le Conseil national a accepté une motion de Pierre-André Page le 14 juin 2024, suivi par le Conseil des Etats le 18 juin 2025. Cette motion va dans le même sens que celle-ci, même si elle ne fixe pas de pourcentage au niveau fédéral. Le taux minimal de 5% reste donc effectif actuellement.

Je voudrais aussi rappeler un engagement politique fort : Monsieur le Conseiller d'Etat Directeur de la DIAF, lors du lancement de la révolution agricole à Grandsivaz, vous nous avez dit - puisque nous étions plusieurs ici dans cette salle à être présents - que vous alliez faire ce qu'il fallait pour réduire cette lourdeur administrative dans nos exploitations. Je pense que cette phrase, elle a été entendue, elle a été espérée. Aujourd'hui, vous aviez l'occasion de passer de la parole aux actes en soutenant cette motion, en lui donnant un vrai prolongement politique, pas seulement par des mots, mais par un avis favorable du Conseil d'Etat, avec éventuellement une contre-proposition sur ce fameux pourcentage. Un signal concret, un geste clair. Je pense qu'aujourd'hui, on manque le coche et vous manquez le coche avec nous, M. le Conseiller d'Etat.

Limiter les contrôles ne veut pas dire baisser la qualité ni mettre en danger les paiements directs. Cela signifie mieux planifier, coordonner et prioriser. Ce n'est pas la quantité des contrôles qui fait leur pertinence, mais leur organisation.

Je voudrais rappeler quand même ici quelque chose. Au niveau de la production laitière - je peux en parler parce que je suis producteur laitier -, on a 24 contrôles par année sur les germes, les cellules, et on a 12 contrôles par année sur les butyriques et les propioniques. Donc tout ce qui est hygiène du bétail, hygiène du lait, hygiène de l'installation de traite est contrôlé plusieurs fois dans le mois : une fois dans le mois pour les propioniques et les butyriques, deux fois dans le mois pour les germes et les cellules. Ces données sont disponibles... *[temps de parole dépassé]*

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Beaucoup de choses ont été dites. Je tiens néanmoins tout d'abord à remercier les auteurs de la présente motion.

Préparer cette réponse, vous l'aurez compris, aura permis de présenter aussi clairement que possible - parce que ce n'est pas facile - la logique et l'organisation des contrôles qui touchent notre agriculture. Il faut bien l'admettre, le système actuel n'est pas forcément limpide, puisque s'enchevêtrent les contrôles publics qui, comme cela a été dit, visent à vérifier le respect des exigences légales, à garantir l'utilisation correcte des subventions et à promouvoir une agriculture durable. A cela s'ajoutent les contrôles privés, organisés pour assurer le respect des conditions posées par les différents labels, ainsi que, encore en plus - on en a moins parlé -, les contrôles des denrées alimentaires, qui n'ont pas été mentionnés dans la réponse mais qui viennent apporter une couche supplémentaire, notamment pour les producteurs de fromage, les maraîchers dans certains cas et les détenteurs de points de vente directe par exemple.

Les bases légales, Mesdames et Messieurs, sont très nombreuses. Les rythmes imposés par la législation fédérale ne sont pas toujours synchronisés. Eté, hiver, on peut le comprendre aussi. Et les acteurs publics et privés sont nombreux. Sans compter que le champ des contrôles est si vaste et divers qu'il faut des compétences spécifiques qui demandent parfois des profils différents, selon que l'on fasse du contrôle vétérinaire, phytosanitaire, maraîcher, culture, alimentaire ou autre, alors que l'on peut rencontrer tout cet éventail sur une seule et unique exploitation. Cela vous démontre aussi le large champ de compétences qui est nécessaire pour être agriculteur. Ce n'est pas facile non plus, et c'est compréhensible que ces contrôles fassent peur.

La réponse à cette motion a permis, je l'espère, d'un peu clarifier les choses et de corriger, je pense, certaines idées reçues.

Diminuer la charge administrative qui pèse sur les agriculteurs et agricultrices de notre canton, c'est un objectif que je partage, qui est partagé par le canton. L'agriculture, on le rappelle - c'est évident pour nous, mais quand même, il faut le rappeler -, a pour mission première de nourrir la population, pas de remplir des formulaires. C'est dans cette optique, vous l'avez lu, que nous nous efforçons d'organiser, de clarifier, de coordonner les multiples contrôles auxquels les exploitations sont soumises. Et si des pistes permettent d'améliorer significativement la situation, je suis preneur, venez me le dire !

Cependant, j'insiste sur un point : le nombre de contrôles dépend d'abord et essentiellement des exigences fédérales. On entend souvent : "qui commande, paie". Et c'est aussi vrai dans cette situation. Avec près de 200 millions de francs de paiements directs pour l'agriculture fribourgeoise, c'est un soutien qui est accompagné de certaines conditions que la Confédération souhaite voir contrôlées sur le terrain. Un contrôle est, en effet, nécessaire pour garantir la crédibilité du soutien.

Par contre, et je partage l'avis des motionnaires, trop, c'est trop, et on arrive à une limite qui devient effectivement très difficilement supportable. Mais aujourd'hui encore, et cela me fait grand souci néanmoins, j'ai entendu dans cet hémicycle que lorsqu'on parle de protéger, sécuriser, que ce soit pour la santé, l'hygiène, je ne sais quoi, on est prêt toujours et toujours à rajouter encore et encore des couches supplémentaires de contrôles et d'administration dans nos lois. Le canton de Fribourg, honnêtement, s'efforce de soutenir son agriculture. Et cela peut, malheureusement, aussi avoir des conséquences avec des contrôles supplémentaires. Non pas avec l'objectif de charger le paysan, mais bien pour lui éviter des déconvenues potentiellement lourdes de conséquences, cela a été cité à quelques reprises.

Par exemple, nous conseillons et informons les agriculteurs sur les nouveaux programmes de subventions afin qu'ils puissent profiter au mieux des derniers développements et des aides financières associées. Avec pour corollaire, comme cela a été dit, en cas de nouvelle contribution de paiements directs, un contrôle obligatoire de plus durant la première année, sans lequel la subvention ne peut pas être versée conformément aux exigences fédérales. Et là, je suis d'accord avec vous, M. Barras : ces modifications de programme annuelles qui obligent les paysans quasiment à s'inscrire à des nouvelles mesures, qui impliquent donc des contrôles supplémentaires, il y en a trop, c'est trop peu stable. On partage exactement la même vision, mais ce n'est pas le canton qui fixe ces programmes, c'est bien au niveau de la Confédération.

Autre exemple : nous avons effectivement concentré les contrôles phytosanitaires en 2023 et 2024. Ceci alors que la Confédération nous disait qu'on pouvait les étendre jusqu'en 2026 ; ceci afin de limiter - il faut bien le savoir - les risques financiers et détecter au plus vite les éventuelles erreurs qui peuvent être sanctionnées. Parce qu'en effet, les principes de paiements directs excluent le principe de proportionnalité, sachant que ce n'est pas forcément une amende. Cela peut être, mais pas forcément, déterminé en fonction de la gravité de la faute, mais si vous avez une faute, qu'elle soit grande ou faible, c'est la perte du droit à la subvention, avec des conséquences financières parfois très, ou trop lourdes, à mon avis, comme cela a été cité, plusieurs milliers de francs. Ce contrôle anticipé que nous avons fait avant 2025/26 permet, le cas échéant, à l'exploitation d'adapter sa pratique pour se mettre rapidement en conformité plutôt que de devoir rembourser, avec effet rétroactif, des sommes potentiellement très importantes.

C'est cette logique qui explique le taux du canton supérieur à la moyenne suisse, vous l'avez vu dans le tableau, pour les PER durant les années 2023/24. Et ceci, je le répète, on le fait dans l'intérêt de l'agriculteur. Notre canton devrait ainsi, sur ces statistiques-là, revenir en dessous de la moyenne dès cette année, en tout cas pour 2025.

Je le répète encore, notre canton essaie de s'engager pour simplifier le système. Nous militons, par exemple, pour limiter les nouveaux programmes qui, comme cela a été dit, signifient, chaque fois systématiquement un nouveau contrôle. Les pistes les plus intéressantes que j'essaie de défendre à Berne sont décrites en dernière page de la réponse du Conseil d'Etat.

Je me suis aussi permis, quand même, d'interpeller parfois directement la branche, lorsqu'elle s'engage et vient à l'Etat pour demander de l'aide pour soutenir des outils qui sont parfois lourds, chers et contraignants pour les agriculteurs. Un exemple concret qui parlera aux spécialistes : AgroImpact, un outil qui génère des revenus liés, incertains d'après ce que j'entends, mais c'est sûr, une charge très lourde d'administration, de coûts et de contrôles. Vous le voyez et vous avez pu le lire : tous les acteurs concernés partagent cette préoccupation des motionnaires et s'engagent, essaient de s'engager pour réduire au strict minimum les contrôles qui pèsent sur les agriculteurs et les agricultrices de notre canton.

Mais effectivement, ce n'est pas toujours conséquent et on a de la peine à voir les conséquences. Je le conçois et j'avoue que, malgré mon engagement, je n'ai pas encore réussi à tourner ceci. Néanmoins, le canton de Fribourg est soumis, comme tous les autres cantons, à une législation fédérale très exigeante en matière de contrôles. La marge de manœuvre est extrêmement faible.

Dans ce contexte, vouloir limiter les contrôles dans la législation cantonale est totalement inopérant. Au niveau cantonal, j'ai réuni la semaine passée encore les nombreux acteurs fribourgeois en charge des contrôles pour essayer de mieux coordonner, pour essayer de simplifier, de diminuer le nombre de contrôles, avec l'AFAPI notamment et les autres, comme le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Effectivement, sur les documents, vous l'avez rappelé ici, M^{me} Hayoz-Helfer, il y a peut-être un travail à faire, et je vais m'y atteler.

L'application de la motion avec la limite de 6% ne concerne d'ailleurs qu'une toute petite partie des contrôles. Elle aurait eu pour effet cette année, comme je l'ai dit, une diminution d'environ 30 contrôles. Avec le risque de sanctions expliqué précédemment, c'est pour ça qu'on a fait ces 30 contrôles cette année. Aucun supplément de contrôles par la suite, puisque

nous nous retrouverons en dessous des 6% évoqués par les motionnaires - un chiffre qu'il faut comparer et relativiser face aux 2'200 contrôles de droit public - je ne parle que des contrôles de droit public -, sans parler des contrôles privés et des contrôles de denrées alimentaires qui viennent ensuite.

C'est donc bien au niveau fédéral qu'il faut agir. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de discuter de ce point avec le conseiller fédéral Guy Parmelin, de manière bilatérale ainsi que par le biais de la Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture. La discussion avec nos élus fédéraux, élus fribourgeois, va se poursuivre. Le Conseil fédéral, vous l'avez certainement entendu, s'est d'ailleurs engagé à s'ouvrir dans le même sens et nous continuerons à appuyer dans cette direction.

M. Zamofing, vous avez parlé de la politique agricole. C'est effectivement là qu'on attend les plus grandes répercussions. Après, je suis soucieux quand je vois l'évolution du dossier, et c'est effectivement dans quelques années seulement. Mais, c'est néanmoins là que doit être investie notre énergie et pas dans l'élaboration de modifications légales cantonales qui n'auront qu'une portée anecdotique, je vous l'assure, voire aucune. Aucun article de loi pour simplifier le système. C'est certes un réflexe courant, mais un peu contradictoire, Mesdames et Messieurs : on ne simplifie pas un système en légiférant, on met de nouvelles contraintes sans s'attaquer au fond du problème. Au mieux, l'effet est proche de zéro, au pire, il empire la situation.

Il faudra avoir, et ça avec la Confédération, le courage de refuser certains contrôles, de refuser certains programmes, pour simplifier notre système. Et là, j'aimerais l'assurer, je m'engage au-delà de la législation cantonale, vous l'avez compris, avec conviction, avec sincérité, à poursuivre nos efforts pour essayer d'alléger et surtout de freiner l'augmentation de cette charge administrative et de ces contrôles qui pèsent sur les agriculteurs et les agricultrices.

Pour toutes ces raisons, je vous invite, au nom du Conseil d'Etat, non pas à aller vers une augmentation, mais bien à diminuer ces contrôles, et donc à rejeter la motion pour s'attaquer au fond du problème. Pour être clair, il faudra réformer le système de manière profonde, faute de quoi chacun ira de son petit article, de sa petite contribution, mais l'agriculteur ne sentira aucune amélioration. Je m'engage également, comme cela a été dit, à mettre en œuvre le monitoring annuel proposé par les motionnaires pour plus de transparence, plus de compréhension. Cela nous permettra, avec vous, de maintenir la pression, de vérifier et d'expliquer la nature et le nombre de contrôles, de mieux défendre les agriculteurs au niveau fédéral.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 49 voix contre 46. Il y a 3 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

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 Nicolas (SC,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), Coting Charly (SC,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), 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), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,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 (SC,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte).
Total: 49.

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Michel Pascale (SC,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), 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), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 46.*

Se sont abstenus:

Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP). *Total: 3.*

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

Motion 2024-GC-202

Pour un allègement dans la planification communale fribourgeoise

Auteur-s:	Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Defferrard Francine (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Dépôt:	05.09.2024 (<i>BGC octobre 2024, p. 3795</i>)
Développement:	05.09.2024 (<i>BGC octobre 2024, p. 3795</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	17.06.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3519</i>)

Prise en considération

Defferrard Francine (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Mes liens d'intérêts : je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne, membre du Comité de l'Agglomération de Fribourg et avocate.

On peut lire dans la réponse du Conseil d'Etat que la motion impliquerait un basculement des compétences vers le canton qui, *in fine*, déciderait du contenu liant issu des propositions de projets d'agglomération intégrées dans le Plan directeur cantonal. Mais c'est déjà le cas actuellement dans le canton de Fribourg, où c'est le Conseil d'Etat qui, aujourd'hui, décide du contenu liant des projets d'agglomération. C'est déjà le cas. C'est notre canton qui, au final, décide d'approuver ou non les projets d'agglomération avec des modifications, des conditions ou des refus de sa part.

La principale justification du Conseil d'Etat pour rejeter la motion est, de mon point de vue, totalement erronée. Cette réponse me laisse perplexe. C'est bien le Conseil d'Etat qui a approuvé le projet d'agglomération de cinquième génération de l'Agglomération de Fribourg en date du 15 avril 2025 et celui de Mobul en date du 27 mai 2025, cela en vue de sa transmission à Berne et cela avec les effets liants prévus à l'article 32 alinéa 1 de la LATeC.

Un fort vent contraire s'est levé dans un domaine complexe que peu de personnes maîtrisent. Je préfère donc retirer la motion d'entente avec mon comotionnaire.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je prends acte au nom du Conseil d'Etat du retrait de la motion, sans tout à fait partager les analyses de la motionnaire. Mais cela se discutera autour d'un bon verre de blanc.

> Cet objet est retiré par ses auteur-e-s. Il est ainsi liquidé.

Rapport 2025-GC-147**CIP 'détention pénale': rapport aux parlements pour l'année 2024**

Rapporteur-e:	Bapst Bernard (<i>UDC/SVP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport
Rapport/message:	26.05.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3391</i>)

Discussion

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je vous présente le rapport 2024 de la Commission interparlementaire (CIP) de contrôle de la détention pénale, chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale et composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura.

Pour commencer, la CIP félicite M. le Conseiller d'Etat Romain Collaud pour son accession à la présidence de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Elle prend par ailleurs acte du départ en retraite, le 30 juin, de M. Blaise Péquignot, secrétaire général de la CLDJP, qu'elle remercie chaleureusement pour son dévouement. La Commission souhaite plein succès à son successeur, M. Christian Clerici, ancien chef du Service pénitentiaire neuchâtelois.

Concordat latin sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes

La CIP est irritée d'apprendre que la facturation séparée des prestations sécuritaires et thérapeutiques fournies par Curabilis ne sera pas appliquée avant le 1^{er} janvier 2027 au mieux. Si la Commission entend, ainsi que le souligne la CLDJP, que la mise en place de cette facturation séparée n'est pas simple à concrétiser, elle déplore le problème de compréhension qui a conduit les hôpitaux universitaires de Genève à considérer à tort que le projet était gelé. Bonne nouvelle cependant : le 11 février dernier, les assureurs ont accepté d'entrer en matière sur la facturation des soins psychiatriques dispensés à Curabilis. La Commission profite ici de témoigner une nouvelle fois son soutien au projet de modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), qui vise à introduire l'obligation de s'assurer pour les personnes détenues qui ne sont pas domiciliées en Suisse. Selon la CLDJP, le message du Conseil fédéral devrait être adopté prochainement.

Modification de la réglementation concordataire

La CIP prend acte de la refonte complète du règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisation de sortie aux personnes condamnées, adultes et jeunes adultes. Cette mise à jour, dont l'entrée en vigueur était le 1^{er} juillet 2025, fait notamment suite à une demande du canton de Genève visant à modifier la fréquence et la durée des sorties pour les courtes peines, les règles actuelles étant jugées trop rigides pour ce type de peine. La Commission prend également acte de la révision partielle du concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins. L'actualisation de ce texte, âgé de près de 20 ans, s'avère nécessaire eu égard à l'évolution survenue depuis 2006.

Surpopulation carcérale

La Commission s'alarme de la surpopulation carcérale à laquelle est confronté le concordat latin. Les taux d'occupation moyens des établissements pénitentiaires sont très inquiétants : Vaud culmine à 117%, suivi de Genève à 113%, Neuchâtel à 92%, Fribourg à 88%, Jura à 87%, Tessin à 87% et Valais à 80%. Cette situation résulte d'une interaction entre plusieurs facteurs - manque de places de détention, politique criminelle, augmentation sectorielle de la criminalité - sur lesquels il n'est pas évident d'agir, notamment eu égard à la séparation des pouvoirs, constate la CLDJP. La situation est d'autant plus dramatique que la statistique policière de la criminalité 2024 relève que les infractions au code pénal continuent d'augmenter, notamment les infractions de violences graves, qui ont progressé de 19,4% par rapport à l'année précédente. Les lésions corporelles graves (+16,9%) et les viols (+29,4%) ont enregistré une hausse particulièrement forte.

La CIP rappelle que pour faire face aux impondérables et permettre les rotations, le taux d'occupation des établissements pénitentiaires ne devrait idéalement pas excéder 90%. La Commission ne se satisfait pas du constat fataliste de la CLDJP, selon lequel il n'est pas évident d'agir sur les facteurs à l'origine de cette surpopulation carcérale, qui sonne comme un aveu d'impuissance. Les gouvernements ne sont en l'espèce pas à la hauteur des enjeux. Le manque de places de détention est évidemment un facteur important de la surpopulation carcérale. La Commission enjoint à ce titre aux cantons de Vaud et de Genève de concrétiser dans les plus brefs délais les projets de construction de l'établissement des Grands-Marais, respectivement de destruction et de reconstruction de la prison de Champ-Dollon.

La détention avant jugement est un autre facteur clé de l'engorgement des prisons. Selon le monitoring de la privation de liberté, plus d'un tiers des personnes détenues dans le concordat latin le sont en détention provisoire ou pour des motifs

de sûreté. La Commission rappelle que des mesures de substitution moins coûteuses peuvent être mises en place si celles-ci permettent d'atteindre le même but que la détention. Dans les faits, les ministères publics ne recourent que trop peu souvent à ces mesures. Ainsi, la détention avant jugement est davantage la *prima ratio* que l'*ultima ratio* qu'elle devrait être. Respectueuse de l'indépendance des procureurs et des juges des mesures de contrainte, la Commission ne les en appelle pas moins à privilégier, autant que faire se peut, des alternatives à la détention provisoire. Cela permettrait sans doute de libérer des places dans les établissements pénitentiaires.

La durée de la détention provisoire est par ailleurs liée à la durée des procédures. Le principe de célérité, qui revêt une importance particulière lorsqu'une personne est emprisonnée, est régulièrement violé par des autorités surchargées. Il est de la responsabilité des cantons d'octroyer au pouvoir judiciaire les moyens matériels et humains de juger les personnes prévenues dans un délai raisonnable, ainsi que l'exige la Constitution fédérale. La Commission exhorte dès lors les gouvernements à consacrer les ressources indispensables à la bonne administration de la justice.

La Commission estime que de nombreuses incarcérations pourraient être évitées si les personnes dans l'incapacité de payer les amendes ou les peines pécuniaires auxquelles elles ont été condamnées pouvaient effectuer des travaux d'intérêt général (TIG) en lieu et place de jours de détention. La Commission est heureuse d'apprendre que la CLDJP a porté cette thématique à son agenda. Elle soutiendra toute démarche visant à œuvrer à la modification de cette disposition du code pénal, qui affecte le plus souvent des personnes en situation précaire.

Concordat latin sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures

La CIP ne peut, encore une fois, que constater que le Centre éducatif de Pramont, en Valais, destiné à l'exécution des mesures en milieu fermé prononcées à l'encontre de garçons mineurs et de jeunes adultes, reste surchargé. Pour mémoire, Pramont, seule structure de ce type en Suisse romande, offre 24 places, ce qui est largement insuffisant. La Commission ne peut, là encore, que demander une réalisation dans les meilleurs délais de l'agrandissement du Centre éducatif.

Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes (EDM) Aux Léchaïres

La Commission rappelle qu'au 1^{er} janvier 2024, le nombre de places dédiées aux mineurs a été augmenté à 24, contre 18 auparavant. Elle relève que le nombre de jours de détention de mineurs, 7'798, n'a jamais été aussi important (+2'226 par rapport à l'année 2023). La Commission relève que le taux d'occupation des 24 places affectées aux mineurs s'est élevé à 88,8%. Il était de 84% en 2023. La Commission relève enfin qu'en 2024, l'âge des mineurs et jeunes adultes incarcérés à l'EDM Aux Léchaïres allait de 13 ans à 22 ans.

Etablissement fermé pour jeunes filles

La CIP accueillait avec satisfaction l'ouverture en juillet 2024 à Fribourg de l'unité d'accueil Time out, qui propose 4 places destinées à l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'encontre de jeunes filles. Il s'agit de la seule structure du genre au sein du concordat latin.

Divers

Dans les divers, la CIP a demandé l'an dernier à la CLDJP de lui fournir une statistique des mandats d'arrêt émis par les cantons concordataires qui ne sont pas exécutés faute de places à disposition dans les établissements pénitentiaires. La Commission considérerait qu'un tel panorama permettrait, dans le cadre de la planification pénitentiaire, de nourrir les réflexions sur le nombre de places nécessaires. Les chiffres demandés n'ont pas ou que partiellement été communiqués par les services cantonaux. La Commission réproouve cette attitude et invite fermement lesdits services à lui transmettre sans délai les données souhaitées.

La Commission a par ailleurs pris connaissance de l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme Objectif Désistance (OD), dont la phase pilote s'est achevée en janvier 2023. La CIP est satisfaite de constater que le modèle OD est appliqué dans tous les cantons concordataires, suscitant une forte adhésion tant des probationnaires que des agents de probation. Elle salue la décision des gouvernements de développer cette stratégie, dont les premiers résultats sont encourageants, puisque les personnes qui ont suivi le programme - les primo-délinquants en particulier - ont globalement moins récidivé que les autres.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Je m'exprime au nom du groupe socialiste, qui souligne quelques points d'attention par rapport à tout ce qui a été dit *in extenso* à l'instant.

Tout d'abord, il est vraiment extrêmement regrettable que ces négociations avec Curabilis aient pris tant de temps et qu'on ait tellement pris de retard. Cela reste un point d'attention pour notre groupe. L'accès à des soins psychiatriques adaptés devrait être vraiment garanti pour toutes et tous, que ce soit en milieu carcéral ou en milieu libre, et indépendamment de cette question de domiciliation. Donc vraiment, un point d'attention et un regret, il faut enfin que ça avance.

Deuxième point, la question récurrente de la surpopulation carcérale, qui est préoccupante. Fribourg, avec 88%, flirte vraiment avec la limite. On est content, mais il n'y a pas de quoi pavoiser. Donc, effectivement, point de vigilance, on va

continuer à observer cela avec attention. Et c'est vraiment dans l'air du temps, vu les votations qui nous attendent très, très prochainement.

Enfin, le troisième point d'attention concerne les places pour mineurs, qui sont à peine suffisantes. Les 4 places pour les filles à Time out, on est fort content de les avoir à Fribourg, mais on a vraiment un souci avec ces besoins qui dépassent complètement l'offre actuelle. Et on sait que ça ne va pas s'arranger. On sait aussi que - peut-être petit message au passage - pour éviter de devoir créer des places pour des mineurs, il faudrait faire en sorte qu'ils n'arrivent pas à ce stade de leur parcours de vie.

En tout cas, cela appelle des engagements clairs à poursuivre, à garantir un accès effectif aux soins, à investir pour éviter la surpopulation, comme je le disais d'actualité, et à créer des structures éducatives solides pour les jeunes, parce que ça fait partie de nos obligations légales et également de notre vision de la société.

Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport. Je remercie le rapporteur ainsi que la Commission pour le rapport circonstancié sur tout ce domaine-là. Je pense qu'on pourrait parler des heures des prisons fribourgeoises et romandes ainsi que de la détention pour les mineurs. Peut-être deux ou trois points d'attention.

Effectivement, les problèmes psychologiques dans les prisons sont un énorme point noir auquel nous devons faire face aujourd'hui. Je dois avouer qu'on est aussi un petit peu désarmé pour lutter contre cela parce qu'il y a un problème de personnel formé, il y a un problème de manque de médecins et de spécialistes pouvant prendre en charge ce genre de personnes. Vous voulez mettre des psychiatres dans les prisons, c'est extrêmement compliqué de trouver ces personnes. Donc on essaie de trouver des solutions qui sont autres.

Effectivement, les discussions avec Curabilis ont pris beaucoup de temps et en prennent toujours. On essaie aussi de développer sur le canton de Fribourg des solutions internes grâce à une excellente collaboration avec le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), notamment avec le programme thérapeutique de jour. Donc, on essaie de trouver des solutions. Mais c'est vrai que ce n'est pas toujours évident, sachant qu'aujourd'hui, la plupart des détenus font face à des problèmes psychiatriques.

La deuxième chose, c'est clair que la pression liée à la surpopulation carcérale est criante, encore plus dans les autres cantons. On a des pressions pour prendre plus de monde sur le canton de Fribourg, mais on estime aussi qu'on est très bon élève dans les programmes disons connexes, par exemple pour les travaux d'intérêt général. Cela permet aussi d'endiguer un petit peu la surpopulation carcérale. C'est vrai qu'il y a des cantons qui nous disent : "Mais pourquoi vous n'augmentez pas à 120% ?", comme cela pourrait être le cas à Champ-Dollon, où je ne sais pas combien ils sont, mais en tout cas plus que 120% de surpopulation carcérale. Sur Fribourg, on s'y refuse, parce qu'il y a aussi une question de responsabilité, que ce soit par rapport au personnel qui travaille dans les prisons, mais aussi par rapport aux détenus et notamment vis-à-vis des différents rapports qu'on peut recevoir, que ce soit de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) ou de la Commission nationale et européenne.

Finalement, bien évidemment que les mineurs sont toujours un centre de préoccupation. On espère que le Centre de Pramont pourra se faire le plus rapidement possible parce qu'il y a une vraie demande, et ces mesures doivent être concrétisées parce qu'on ne peut pas avoir un tribunal des mineurs qui donne des mesures pour les mineurs et que les mineurs doivent ensuite attendre plus d'une année pour voir leur peine aboutir. Et ça, c'est aussi un problème.

Je rejoins tout à fait les personnes - notamment M^{me} Michel - qui ont mentionné qu'on doit avoir aussi de la prévention en amont et faire un travail de fond, ce que font également la Police cantonale et les différents partenaires sociaux, pour essayer de lutter contre cette criminalité et ces problèmes avec les mineurs.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport d'activité 2024-GC-301

Commission des finances et de gestion du Grand Conseil (2024)

Rapporteur-e:	Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC)
Rapport/message:	02.12.2024 (BGC septembre 2025, p. 3339)

Discussion

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'ai l'honneur de vous présenter le rapport d'activité de la Commission des finances et de gestion (CFG) portant sur l'année 2024 au sens de l'article 14 alinéa 3 de la loi sur le Grand Conseil.

Notre Commission a siégé à 27 reprises en 2024 - 4 de plus qu'en 2023 - pour des séances d'une durée d'environ 2h.30. Les députés suppléants ont également participé occasionnellement aux séances de la CFG. Je les en remercie et je mesure quelquefois la difficulté de cette mission, car de nombreux dossiers sont suivis depuis de très nombreuses années et rediscutés très rapidement. Vous aurez en effet constaté, à la lecture du rapport, que nos travaux ne se limitent pas à l'examen du budget et des comptes : il y a aussi l'examen des décrets sous l'angle financier, mais aussi la haute surveillance des autorités et de l'administration. Nous collaborons de façon étroite avec l'Inspection des finances, qui réalise des contrôles réguliers des directions de l'Etat. Notre commission examine tous les rapports de ladite entité. L'Inspection des finances nous soutient dans notre tâche et son support est très apprécié qualitativement et quantitativement.

Sous l'angle financier (voir la rubrique 3), il y a eu tout d'abord 8 séances pour l'examen des comptes 2023 et de certains établissements autonomes ainsi que des rapports d'activité des directions. Avant l'examen au plénum, deux membres de la CFG visitent la direction et font un rapport détaillé des éléments comptables et de gestion importants. La même pratique existe pour l'examen des budgets. Le budget 2025 a été analysé par notre Commission du 2 octobre au 6 novembre 2024 lors de 8 séances. Les lois et décrets nous ayant été soumis sont énumérés au point 3.3, je n'y reviens donc pas.

Nous avons été abordés par le Conseil d'Etat pour un avis sur la poursuite du projet du bâtiment du Smart Living Lab, qui connaissait déjà début 2024 des surcoûts et dont nous traiterons cette semaine le crédit additionnel.

Nous tenons toujours à l'interne un tableau de bord qui nous permet de suivre sur du long terme certains dossiers que nous estimons importants et/ou générant des enjeux financiers matériels. Nous suivons en particulier l'HFR et le fonctionnement du Service des bâtiments. Par cela, nous tenons à nous assurer que notre gouvernement s'investit sur ces différents dossiers. Nous le faisons aussi dans le cadre de notre examen de la gestion de l'Etat et écrivons régulièrement au Conseil d'Etat pour des questions ou des demandes de clarifications diverses.

Comme son nom l'indique, notre commission œuvre aussi pour la haute surveillance de la gestion. Le point 4 résume notre travail en la matière. Cette mission prend de plus en plus de place dans nos séances. On peut relever, entre autres, la visite du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) et une rencontre avec une délégation des préfets. Au sujet du SEJ, nous avons décliné une invitation au courant 2024 du Syndicat des services publics, qui souhaitait nous parler de la nécessité d'allouer des moyens supplémentaires dans le cadre du budget 2025.

Le point 5 présente l'objet, les membres et le nombre de séances des sous-commissions existantes en 2024. 4 sous-commissions sont au travail en interne sur des thèmes importants : HFR, Services des bâtiments, activités cantonales de la loi sur le renseignement et Service de l'informatique et des télécommunications (SITel).

Relevons aussi la tenue d'une journée ouverte le 4 juillet 2024. Votre Commission continue de réfléchir pour améliorer son efficacité et pour examiner les actions qu'elle peut entreprendre en lien avec ses rapports avec le Conseil d'Etat. Des actions sont en cours aussi au sujet d'éventuels instruments parlementaires que notre Commission pourrait déposer.

Je terminerai mon rapport en remerciant l'ensemble de mes collègues de la Commission pour leur participation active aux nombreuses séances. Merci pour vos très grands investissements. Je souhaite que, malgré nos sensibilités politiques et nos visions sociétales différentes, voire opposées, nous travaillions avec intelligence, sérénité et respect, et je demande que nos débats ne se polarisent pas plus jusqu'au terme de la législature.

Enfin, un immense merci à notre secrétaire de Commission, Reto Schmid, pour son implication très importante dans nos travaux de commission et l'excellente qualité de ses prestations.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election judiciaire 2025-GC-198**Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 1**

Rapport/message:	13.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3445</i>)
Préavis de la commission:	20.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3469</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 95; rentrés: 94; blancs: 3; nuls: 1; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élu *M. André Demierre*, à *Marly*, par 61 voix.

Ont obtenu des voix MM. Emanuel Barblan: 21 / Philippe Vorlet: 5 / Joël Pochon: 2 / Kosmas Tsiraktopoulos: 1.

Election judiciaire 2025-GC-201**Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac**

Rapport/message:	13.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3445</i>)
Préavis de la commission:	20.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3469</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 92; rentrés: 91; blancs: 2; nuls: 2; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élu *M. Marc Andrey*, à *Cressier*, par 87 voix.

Election judiciaire 2025-GC-202**Assesseur-e (contrôle des comptes/successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère**

Rapport/message:	13.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3445</i>)
Préavis de la commission:	20.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3469</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 92; rentrés: 90; blancs: 2; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élu *M. Yves Pasquier*, à *Riaz*, par 86 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Emanuel Barblan: 1 / Dominique Christine Barras Hirsiger: 1.

Election judiciaire 2025-GC-199**Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 2**

Rapport/message:	13.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3445</i>)
Préavis de la commission:	20.08.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3369</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 93; rentrés: 92; blancs: 1; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M./M^{me} Philippe Vorlet*, à *Fribourg*, par 76 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Emanuel Barblan: 11 / Walter Herren: 2 / Anne Küng Gugler: 1 / Joël Pochon: 1.

—

> La séance est levée à 17 h 00.

La Présidente:

Françoise SAVOY

Les Secrétaires:

Frédéric OBERSON, secrétaire général

Alain RENEVEY, secrétaire parlementaire

Deuxième séance, mercredi 03 septembre 2025

Présidence de Françoise Savoy (PS/SP, SC)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2025-GC-189	Résolution	Pour le maintien des subventions actuelles J+S	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Gabriel Kolly Jean-Daniel Chardonnens
2024-DSAS-92	Loi	Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Rudolf Herren-Rutschi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2015-DEEF-52	Décret	Octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Julien Vuilleumier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2025-GC-49	Motion	Création d'un organe indépendant de surveillance et de régulation des chauffages à distance (CAD)	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Sébastien Dorthe Hubert Dafflon <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2025-GC-200	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 3	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Grégoire Kubski, Bruno Marmier, Lucie Menétrey, Jacques Morand, Nicolas Pasquier, Rose-Marie Rodriguez, Julia Senti et Simon Zurich.

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

Résolution 2025-GC-189

Pour le maintien des subventions actuelles J+S

Auteur-s:	Kolly Gabriel (<i>UDC/SVP, GR</i>) Chardonnens Jean-Daniel (<i>UDC/SVP, BR</i>)
Dépôt:	16.07.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3493</i>)
Développement:	16.07.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3493</i>)

Prise en considération

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis directeur d'une entreprise de transport de personnes qui pourrait potentiellement acheminer des jeunes dans ces camps.

Tout d'abord, je fais mon mea culpa. Il est vrai que cette résolution a été déposée au nom de notre groupe et j'ai omis, sans arrière-pensée, de parler avec les autres, malgré les discussions qui avaient eu lieu lors des dernières résolutions. Nous l'avons peut-être rédigée de façon un peu trop spontanée, mais j'espère néanmoins que c'est bien l'ensemble des députés qui va l'accepter. C'est bien cela que la population retiendra.

Chères et chers collègues, il y a des économies qui ne sont pas bonnes à faire. Économiser sur les prestations en faveur de la jeunesse de ce pays est un message difficile à entendre. Il doit être encore plus difficile à entendre pour tous les bénévoles qui s'en occupent, souvent durant leurs vacances, sur leur temps libre. Les camps J+S permettent à notre jeunesse d'apprendre et de pratiquer du sport, mais aussi de cohabiter et d'appréhender la vie en communauté hors du cocon familial. Je pourrais aussi argumenter en faveur de la santé au travers du sport ou encore du bénéfice d'avoir appris et peut-être éveillé des passions ou révélé des champions. Mais plutôt que de se réjouir d'une participation toujours plus importante de nos jeunes à ces camps, le Conseil fédéral dit vouloir bloquer ces subventions à ce qu'elles étaient par le passé. C'est vraiment dommage. L'enveloppe en faveur de J+S aurait dû suivre l'évolution de la démographie, qui est galopante dans notre pays et encore plus dans notre canton. Plus de 50 000 jeunes Fribourgeois ont participé à ces activités en 2024. Les subventions ont atteint 4,4 millions de francs. Cette baisse représente un montant d'environ 900 000 francs, que le canton ne voudra pas absorber au vu de ses finances. C'est l'avenir même de ces camps qui est menacé puisque, comme vous le savez, il est très difficile de boucler les budgets. C'est d'ailleurs également un message difficile à entendre pour ceux qui tentent de trouver le financement de leurs futurs camps durant une période où tout augmente. S'ils n'y arrivent pas ou s'ils se découragent, il y aura des enfants qui ne pourront plus profiter de ces activités. C'est cela qui est bien triste. La Confédération se décharge sur les parents – à qui on ne peut pas demander plus, on l'a vu dans ce Parlement il n'y a pas si longtemps –, les cantons ou les communes. Mais au bout du compte, il reste l'organisateur, qui doit se débrouiller pour trouver des fonds.

Notre conseiller d'État en charge des sports et ses collègues romands l'ont très bien compris et ont très justement protesté par un courrier signé en commun. Au travers de cette résolution, le Grand Conseil fribourgeois a la possibilité de demander que l'ensemble du Conseil d'État intervienne auprès du Conseil fédéral pour qu'il revoie sa position. Mais aussi d'intervenir auprès de nos élus à Berne, qui auront leur mot à dire lors des débats sur le budget cet automne.

Chères et chers collègues, je crois qu'il est important de ne pas accepter cet état de fait sans rien dire. Alors merci de soutenir cette résolution afin de faire un pas en direction de notre jeunesse et des bénévoles qui s'investissent.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Je n'ai pas d'intérêts particuliers, si ce n'est que mes enfants sont licenciés dans un des nonante clubs locaux de la ville de Fribourg, où ils ont, bien entendu, très très bien encadrés.

MM. Kolly et Chardonnens, quelle belle résolution! Pleine de sens! J'ai envie de dire que cela pourrait être presque une résolution de gauche (*rires*). Bien entendu, le groupe groupe VERT·E·S et allié·e·s va soutenir votre résolution. Et on ne va pas demander que tous les partis s'entendent sur un texte commun pour le soutenir. C'est spontané, comme vous l'avez dit. Si c'est une bonne idée, c'est une bonne idée. Qu'importe la provenance politique!

Comme je viens de le dire, en lisant que cette résolution est portée par le groupe UDC, vous voyez, ça ne sonnait pas pour moi tout à fait comme une évidence. Vous demandez de renoncer à des économies de bout de ficelle. Vous parlez de santé par le sport, de vivre ensemble, et vous allez même jusqu'à soutenir que les montants alloués à J+S auraient dû suivre l'évolution démographique. MM. Kolly et Chardonnens, bienvenue à gauche (*rires*)! Ou peut-être, consultez! Il me semble que vous souffrez d'une certaine bipolarité politique. Bienvenue dans cette situation.

J'aimerais rappeler quand même deux ou trois éléments. Vous êtes le parti majoritaire à Berne, en Suisse, au Parlement. Alors oui, le sport est porté par les services de Martin Pfister, qui est du Centre, et les finances par Karine Keller-Sutter du PLR. Mais sinon, avec l'alliance bourgeoise, vous êtes partout. Vous façonnez la politique suisse depuis trente ans. Si nous

sommes dans cette situation désastreuse de coupes claires dans les finances fédérales, c'est grâce à vous et à la politique antisociale et capitaliste de votre parti national. Vous portez aujourd'hui une résolution qui va à l'encontre de la politique que vous défendez depuis trente ans! C'est bien la preuve que cette politique ne fonctionne pas si même vous, vous ne la soutenez plus! A moins que ce soit bien entendu de l'opportunisme...

Lorsqu'avec ma collègue Carole Baschung et de nombreux cosignataires, nous avons demandé de soutenir le Morat-Fribourg – pour des questions, justement, de promotion de la jeunesse, du sport et de santé publique –, vous avez refusé. Vous ne seriez pas ce genre de groupe politique qui trouve que ce n'est une bonne idée que quand ça vient de chez vous? Votre résolution est pour moi une ouverture incroyable de votre parti sur le vrai monde, un revirement politique salubre à 180 degrés. On la soutient, même si ça vient du parti qui ne soutient d'habitude pas ce qu'il soutient aujourd'hui – phrase compliquée, mais qui veut tout dire (*rires*).

Lorsque ce même Parlement traitait de la résolution sur Gaza, vous avez prétendu – c'est M. Bortoluzzi qui l'avait fait, en nous exposant avec brio le cadre géopolitique du conflit israélo-palestinien – que nous ne pouvons pas régler tout à notre niveau, qu'un bon nombre de sujets devaient se traiter à Berne. Nous parlons aujourd'hui de finances fédérales, et le groupe UDC en est le moteur. Le vent tourne, vous changez! Vous adoptez une posture de parti minoritaire! Qu'est-ce que cela vous fait de vivre ce qu'on vit tous les jours? De subir la politique de l'UDC?

En conclusion, le groupe VERT·E·S et allié·e·s ne jouera pas un jeu politique qui pourrait préteriter la santé de nos jeunes. Nous soutiendrons cette résolution avec force et nous nous réjouissons de nos prochaines collaborations sur ces questions que vous avez soulevées dans cette résolution au nom de l'UDC: la jeunesse, la santé et le vivre-ensemble.

Baschung Carole (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der kantonalen Sportkommission. Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte.

C'est un sujet qui me tient vraiment à cœur.

En tant qu'ancienne présidente du TV Murten Volleyball, je sais à quel point le programme J+S est essentiel pour nos clubs. Ce programme soutient la formation des entraîneurs et assure la bonne qualité des entraînements. En plus, il apporte des subventions indispensables. Chaque club reçoit 1 fr. 30 par enfant et par heure d'entraînement. Après chaque entraînement, l'entraîneur enregistre simplement les enfants présents. Cela marche très bien, je le sais. Pour notre club, TV Murten Volleyball, cela fait environ 14 000 francs par an. Un autre exemple: pour le club de football de Morat, c'est environ 30 000 francs par an. Cet argent est essentiel pour couvrir les frais, les entraîneurs, le matériel, les salles, les maillots, etc. Pour notre club, ces subventions J+S couvrent environ 13% du budget. Si elles sont réduites de 20%, cela manque immédiatement dans les caisses.

Celles et ceux d'entre vous qui sont aussi actifs dans un club savent combien les budgets sont serrés. Si cet argent manque, il faut au pire annuler les entraînements. Comment pourrait-on composer ces fonds? Une possibilité, oui, c'est d'augmenter les cotisations. Mais pour beaucoup de familles, c'est déjà trop lourd. Une autre possibilité est de chercher plus de sponsors. Mais je peux vous dire qu'il est de plus en plus difficile de trouver des sponsors.

Maintenant, en ce qui concerne les fonds J+S, nous devons faire une distinction. Il faut distinguer celles pour les clubs et celles pour les camps. Aujourd'hui, un camp reçoit 16 francs par enfant par jour. Cette mesure profite non seulement aux clubs, mais aussi aux écoles, aux communes et aux cantons, par exemple pour un camp de ski organisé par l'école. Donc, honnêtement, ce qui me dérange le plus, c'est la réduction des subventions destinées aux clubs. Ces fonds sont indispensables, surtout pour les clubs. Et je voudrais peut-être aussi mentionner tout le travail d'intégration et d'aide à la jeunesse accompli par tous les clubs.

Et puisque nous parlons du sport et de la jeunesse, j'aimerais ajouter quelque chose. Il y a plus de deux ans que le canton a organisé une table ronde pour la promotion du sport. De nombreux thèmes ont été abordés: manque d'infrastructures, manque de promotion des talents, manque surtout de flexibilité dans la promotion des talents, manque de relève chez les entraîneurs, manque de classes de sport... Mais depuis, rien n'a été fait. Il y a un grand besoin d'agir si nous ne voulons pas rater le train. Il serait donc d'autant plus catastrophique que cette réduction des fonds J+S vienne s'ajouter à cela. Une prise de position proactive est maintenant nécessaire. Fribourg doit s'engager clairement à Berne pour que les subventions J+S ne soient pas réduites. En même temps, le canton doit monter qu'il prend en sérieux la promotion du sport et de la jeunesse. Car le sport n'est pas un *nice to have*, c'est un *must have*. C'est un investissement dans notre santé, l'intégration, notre esprit d'équipe et notre avenir. Couper dans la jeunesse, c'est envoyer un mauvais signal aux enfants, aux clubs, aux bénévoles qui s'engagent. Fribourg doit se positionner clairement et agir de manière proactive.

Pour toutes ces raisons, notre groupe va voter à l'unanimité en faveur de cette résolution.

Dumas Jacques (*UDC/SVP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune qui reçoit, via l'organisation de camps de ski, camps verts et autres sports facultatifs, des subventions de la part de J+S.

Cela a déjà été dit, un nombre toujours plus important de jeunes participe aux activités sportives. Vu sous l'angle de la santé, ce chiffre est plutôt réjouissant. Cette baisse de subventions va mettre en péril l'organisation des camps de ski et autres activités. Quand on ne peut facturer que 7 francs par jour aux parents, je mets quiconque au défi d'organiser une journée de ski pour des enfants. Comme je l'ai déjà dit dans mes liens d'intérêts, ma commune reçoit un montant non négligeable qui nous permet d'offrir un camp de ski, un camp vert, ainsi que des programmes de sport facultatifs. Privés d'une partie de ces subventions, on devrait revoir l'organisation de ces activités et proposer un programme au rabais, voire les annuler. Ce qui n'est pas bon pour la santé des enfants. Mais ce ne sera pas bon non plus pour les finances communales ou cantonales. Le sport associatif est considéré comme un levier essentiel de la santé des jeunes, qui favorise la cohésion sociale. Cela a été dit plusieurs fois. À l'heure où l'Euro féminin et les championnats du monde de hockey suscitent de nouvelles vocations, cette baisse de subventions serait un bien mauvais signal.

Ce petit mot à l'attention de M. le conseiller d'État Romain Collaud: quand on porte le nom d'un lutteur, on doit se battre!

Bonny David (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a examiné la résolution déposée par nos collègues de l'UDC, laquelle reprend pour l'essentiel les termes de la question 2025-GC-184 que j'ai moi-même adressée au Secrétariat du Grand Conseil le 8 juillet dernier. M. Chardonnens, vous auriez pu le dire, vous ne l'avez pas fait.

Par cette résolution, comme dans ma question, il est demandé au Conseil d'État d'intervenir auprès du Conseil fédéral afin qu'il renonce à sa décision de réduire de 20% les subventions allouées au programme J+S. La résolution invite également à relayer ce message auprès des parlementaires fédéraux qui devront se prononcer sur le budget cet automne. Il est toutefois intéressant de rappeler que, sur les neuf représentants de notre canton à Berne, sept appartiennent à des partis de droite. Il est donc paradoxal de voir l'UDC fribourgeoise s'indigner aujourd'hui des conséquences de politiques qu'elle soutient par ailleurs au niveau fédéral.

Le Conseil fédéral, en échec total et lamentable sur la scène internationale, mais soutenu par une majorité au Parlement, veut imposer aujourd'hui des coupes budgétaires mettant en péril l'organisation de centaines de camps et de cours J+S portés à bout de bras par des associations locales, des moniteurs formés, des bénévoles dévoués. Ces personnes investissent leur temps et leur énergie pour transmettre des valeurs, de la confiance, un cadre structurant et parfois même une vocation. Le signal envoyé par le Conseil fédéral est profondément préoccupant. Plutôt que d'adapter l'enveloppe financière aux besoins croissants d'une jeunesse en expansion, il choisit de réduire l'aide. C'est un désengagement pur et simple. Et cela ne s'arrête pas là. D'autres secteurs essentiels sont également visés: transports publics, formation, cohésion sociale... Cette politique d'austérité est non seulement injuste, mais irresponsable. Le PS la dénonce avec force et énergie.

Nous aurions d'ailleurs souhaité que cette résolution, au lieu de simplement reprendre le contenu d'une question déjà déposée, élargisse la contestation à l'ensemble des coupes budgétaires envisagées et non uniquement à celles touchant le sport. Cela étant dit, malgré son caractère redondant, le groupe socialiste soutiendra cette résolution, car nous ne pouvons accepter que l'on sacrifie la jeunesse et les engagements associatifs sur l'autel de l'austérité fédérale.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux a pris connaissance avec intérêt de la résolution déposée par nos collègues Jean-Daniel Chardonnens et Gabriel Kolly.

La Confédération, comme d'ailleurs notre canton, recherche des économies dans tous les domaines. Une tâche certes compliquée pour nos ministres. Certaines économies sont peut-être justifiées, mais d'autres vont à l'encontre du but premier recherché, comme par exemple encourager la jeunesse à faire du sport. Il y a cinquante ans, j'étais moniteur J+S "excursion plein air". Matériel militaire en prêt et aide financière ont permis de monter des camps J+S extraordinaires pour des enfants. Jeux, jeux de pistes, etc.: c'était le quotidien d'un camp. C'est toujours le cas aujourd'hui et nos jeunes ont toujours besoin, et peut-être encore plus qu'avant, de ce soutien, notamment après la période COVID.

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux estime que cette économie est incompréhensible. Le succès des camps de sport depuis des lustres n'est plus à démontrer. Notre jeunesse a besoin de ce soutien et le mérite. Cette économie est risible à l'échelle du budget de la Confédération – des économies de bouts de chandelle. Sur ces considérations, notre groupe, à l'unanimité, acceptera cette résolution et vous demande vivement, chères et chers collègues, d'en faire de même.

Bapst Pierre-Alain (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je prends la parole au nom du Groupe sport du Grand Conseil. Au registre des liens d'intérêt, je déclare être membre de plusieurs sociétés qui bénéficient de subventions J+S, être entraîneur d'une équipe qui permet à la société concernée de recevoir des subventions J+S. Finalement, il y a une vingtaine d'années, j'ai fait une formation d'entraîneur J+S et par la suite plusieurs cours de perfectionnement offerts par ce programme J+S.

Le comité du Groupe sport a traité cette résolution et la soutient à l'unanimité et vous encourage à la soutenir sans aucune réserve. Nous sommes bien conscients que la situation financière de la Confédération est tendue et que des mesures d'économie doivent être trouvées. Mais de notre point de vue, couper dans ce domaine n'est pas très fair-play et pourrait être qualifié de geste antisportif. Vous en conviendrez, dans le sport de masse, qui est soutenu par le programme J+S, personne

ne s'enrichit, bien au contraire. De manière générale, les infrastructures sont financées par les communes, avec parfois un soutien du canton, et les clubs reposent sur des engagements bénévoles.

En plus d'être une véritable école de vie, le sport favorise la cohésion et joue un rôle essentiel dans la politique de santé en matière de prévention. La baisse des subventions J+S mettrait en péril un nombre important d'activités, comme cela a déjà été relevé plusieurs fois durant ce débat, en particulier les camps qui profitent à un nombre très important d'enfants. La mauvaise situation des finances cantonales et le contexte économique morose ne permettraient vraisemblablement pas de compenser les baisses de subventions et il est à craindre que le nombre de camps et l'offre sportive baissent.

Pour toutes ces raisons, le Groupe sport du Grand Conseil vous encourage à soutenir cette résolution. Avant de conclure, je vous encourage à signer la pétition en ligne qui demande de ne pas réduire le montant des subventions. Le lien vers celle-ci aurait dû vous parvenir, ou va vous parvenir.

Pauchard Marc (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Mes liens d'intérêts avec ce sujet: je suis président de l'Association fribourgeoise des sports (AFS). Je fais également partie de la CCSEP, Commission cantonale des sports et d'éducation physique. En possession d'un brevet J+S de ski, je prends la parole en mon nom propre.

Je ne reviendrai pas sur les chiffres et les arguments déjà présentés par mes préopinants, mais je souhaite rappeler un point fondamental: cette réduction des subventions fédérales touche directement la base, c'est-à-dire nos clubs et nos fédérations sportives, ces lieux où des milliers de jeunes trouvent chaque semaine un cadre, un apprentissage, une passion et, souvent, une deuxième famille. La réaction du monde sportif est à la hauteur de l'enjeu. Une pétition nationale intitulée «Stopper la réduction des subventions J+S, assurer l'avenir des jeunes» a été lancée début juillet. Elle a déjà réuni plus de 180 000 signatures. Ce n'est pas un chiffre anodin. Il témoigne d'une inquiétude massive partagée sur l'ensemble du territoire suisse par des bénévoles, des entraîneurs, des parents et des jeunes eux-mêmes. L'objectif est désormais d'atteindre plus de 200 000 signatures avant que le Parlement fédéral se prononce – en décembre sauf erreur.

Le message est clair: chaque franc investi dans Jeunesse et Sport est un investissement dans la santé publique, dans la cohésion sociale, dans la prévention et dans l'avenir de nos jeunes. Couper dans J+S, c'est fragiliser un système associatif déjà largement porté par le bénévolat, c'est réduire les opportunités offertes à nos enfants et c'est envoyer un signal profondément négatif à une génération qui a besoin de soutien et de perspectives. C'est pourquoi j'appelle le Conseil d'État à agir avec force et unité, à mettre tout en œuvre pour convaincre le Conseil fédéral et nos élus fédéraux, voire ceux d'autres cantons, de renoncer à cette réduction brutale. Nous devons défendre J+S non pas comme un programme de subventionnement, mais comme un pilier de notre société et un gage d'avenir pour nos jeunes.

Je soutiendrai cette résolution et me réjouis que vous en fassiez de même.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je parle à titre personnel.

Je n'ai malheureusement pas l'éloquence de mon collègue Ingold et je n'ai qu'un petit mot sur la forme. Je regrette également que cette résolution n'ait pas été déposée par tous les groupes. La question des résolutions sur Gaza était surtout que nous avions deux résolutions opposées et que, malgré nos appels, leurs auteurs n'ont pas souhaité en faire une seule, en politisant le sujet. Débat clôt.

J'en appelle à tous les groupes: pour déposer une résolution forte, venez chercher vos collègues des autres groupes qui sont prêts à soutenir toutes les bonnes causes! Évidemment que je soutiendrai aussi celle-ci.

Une deuxième petite remarque. Nous soutenons aujourd'hui unanimement le sport. Rappelez-vous que la jeunesse vit de sport et de culture. Vous aurez l'occasion, demain, de soutenir avec le même élan des projets concrets dans le domaine de la musique.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 99 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), 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), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le

Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 99.*

S'est abstenu:

Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

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

Loi 2024-DSAS-92

Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)

Rapporteur-e:	Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe , Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	17.06.2025 (BGC septembre 2025, p. 3297)
Préavis de la commission:	21.08.2025 (BGC septembre 2025, p. 3336)

Entrée en matière

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Wir beraten heute den Entwurf zum kantonalen Ausführungsgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Dieser wurde uns Mitte Juni übermittelt und in der vorberatenden Kommission in zwei Sitzungen, nämlich am 11. und am 21. August, abgehandelt. Vorab grossen Dank dem Regierungsvertreter und allen Kommissionsmitgliedern für die gute und gewissenhafte Arbeit. Grossen Dank auch dem Protokollführer Reto Schmid sowie in beratender Funktion den Herren Pierre Pillonel, Chef des Amts für Ausbildungsbeiträge, Baptiste Michel vom Amt für Gesundheit sowie Alexandre Grandjean und Gilles Dubuis als Rechtsberater.

Mit diesem Entwurf lancieren wir nun die erste Etappe der Umsetzung der nationalen Pflegeinitiative. Diese hatte das Stimmvolk bereits im Jahr 2021 angenommen. Sie verpflichtet die Kantone dazu, die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anzuerkennen und zu fördern. Die Gesundheitspolitik ist generell Kantonssache, aber derzeit kennt der Kanton keine Richtlinien für die Institutionen bezüglich des Betreuungsaufwands, den sie in der Ausbildung von Pflegefachkräften leisten sollen. Darum dieses Gesetz.

Im Namen der Kommission möchten wir uns für das kompakte Gesetz sowie die gute Botschaft bedanken. Diese ist ausserordentlich klar gegliedert, allgemein verständlich und auch die finanziellen Prognosen für Gemeinden, Staat und

Bund wurden aufgelistet. Dieses Gesetz wurde von Fachpersonen ausgearbeitet. Und das ganze Thema ist nicht nur für uns Parlamentsmitglieder sehr komplex, weshalb auch viele Fragen aus der Kommission kamen.

Wie der Staatsrat in seinem Entwurf ausführt, verfolgt die Vorlage das Ziel, allen Menschen den Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Pflege zu garantieren. Dafür müssen aber die nötigen Ressourcen an diplomierten Pflegefachpersonen zur Verfügung stehen. Im Zentrum dieser ersten Etappe steht nur eine Ausbildungsoffensive. Diese soll dafür sorgen, dass die als Bedarf errechneten Ausbildungsplätze bereitstehen. Der Staatsrat will Mittel zur Erhöhung der Abschlusszahlen an höheren Fachschulen und Fachhochschulen gewährleisten und die Ausbildungsbeiträge regeln.

In unserer Kommission stand die Frage im Raum, ob nun die hier beratene Ausbildungsoffensive oder der Erhalt der bereits ausgebildeten Pflegepersonen, die in zweiter Etappe angegangen wird, wichtiger gewesen wäre. Dieses Thema soll bis Ende Jahr auf eidgenössischer Ebene behandelt und dann auch kantonale rasch angegangen werden. Der Bund beteiligt sich während acht Jahren mit bedeutenden Mitteln für die Ausbildung im Pflegebereich. Diese Subventionen sind auch der Grund, warum dieses Gesetz hier im Turbotempo durchberaten wurde.

Wie der Staatsrat sieht auch unsere Kommission die Schwierigkeit, genügend Personen zu motivieren, die zu den jährlich nötigen 150 Fachhochschulabschlüssen führen, um den Eigenbedarf vollständig zu decken. Viele von Ihnen absolvieren mangels Praktikumsplätzen ihre Ausbildung teilweise in anderen Kantonen. Weiter ist die Ausbildung auf Stufe höhere Fachschule in der Westschweiz zu wenig bekannt.

In einem Punkt geht das kantonale Regelwerk deutlich über die Bundesregelung hinaus, was auch von unserer Kommission positiv gewertet wurde. Es ist die ebenso bedeutende berufliche Grundausbildung, nämlich jene zur Fachperson Gesundheit oder zum Assistenten Gesundheit für Soziales, sowie der entsprechende Lehrgang in der Berufsschule Soziales und Gesundheit. Aktuell leistet der Kanton Beiträge an den gemeinsamen Fonds für die Pflegeausbildung auf Stufe der Fachhochschule Westschweiz mit mindestens der Hälfte der Kosten. Die vorgesehene Entschädigung von 300 Franken pro Praktikumswoche und Lernenden und 100 Franken für Fachhochschüler wird hoffentlich einen Anreiz für Praktikumsstellen im Kanton Freiburg schaffen.

Das Eintreten zur Beratung war in der Kommission unbestritten und einstimmig. Es wurde aber mehrfach auf die Hürden und das Manko an deutschsprachigen Fachpersonen und Praktikumsplätzen hingewiesen. Auf die zwölf Artikel kamen doch viele Änderungsanträge und vier Änderungen redaktioneller Art. Die Kommentare dazu in der Debatte.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je tiens tout d'abord à remercier M. le Député Rudolf Herren-Rutschi pour la bonne présentation de l'objet et la commission parlementaire pour le travail effectué.

Ce projet de loi concrétise le premier volet de l'initiative pour des soins infirmiers forts et complète d'autres mesures déjà prises par le Conseil d'Etat, notamment dans le domaine des bourses. Cette loi vise à garantir la qualité et la continuité des soins en formant davantage de personnel qualifié, tout en soutenant les personnes en formation ainsi que les institutions qui les forment.

Je rappelle encore que c'est la Confédération qui dicte les étapes de la mise en œuvre de cette initiative fédérale et que les conditions de travail feront partie du deuxième volet. Donc, nous allons bien traiter les conditions de travail dans le deuxième volet.

Mais revenons à notre projet de loi. L'effort de la formation pratique fournie dans notre canton est aujourd'hui déjà important. Le projet de loi qui vous est soumis a pour objectif la mise à disposition des places de formation pratique dans les institutions de santé en fixant un objectif concret sur le nombre de semaines d'encadrement nécessaires. Ainsi, chaque institution soumise à la loi s'engage de manière équitable et l'effort d'encadrement est soutenu.

En février 2024, le Conseil d'Etat a institué un comité de pilotage (CoPil). Trois directions de l'Etat, soit la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF), la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), sont impliquées dans l'organisation du projet sous la coprésidence du conseiller d'Etat Olivier Curty et de moi-même. Ce CoPil réunit tous les partenaires concernés par la formation dans le domaine des soins, notamment l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domicile (AFISA).

L'avant-projet de loi a été mis en consultation par le Conseil d'Etat de décembre 2024 à mars 2025 auprès de 216 entités, dont 121 communes. Sur les 59 réponses à la consultation, il est à relever une adhésion unanime à l'avant-projet et son élargissement en rapport du cadre fédéral. Selon la volonté du Conseil d'Etat, la loi cantonale inclut, en plus du niveau infirmier tertiaire, le niveau secondaire II. Cette intégration permet ainsi de soutenir les efforts de formation pour les apprentis assistant en soins et santé communautaire (ASSC) ainsi que pour les aides en soins et accompagnement (ASA). Le Conseil d'Etat va ainsi au-delà du périmètre fédéral et ceci en cohérence complète avec les besoins de la population vieillissante et

les besoins en personnel des établissements médico-sociaux (EMS). Il rejoint ainsi également la demande des institutions de la formation pratique.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis au comité de l'AFISA, au comité du Réseau santé social de la Broye et ma fille débute sa formation à la Haute école de santé. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

Le Conseil fédéral a prévu la mise en œuvre de l'initiative pour des soins d'infirmiers forts en deux étapes. Le Centre attend avec impatience la deuxième étape, qui doit permettre de fidéliser les soignants dans la profession.

Pour cette première étape, le peuple nous a donné un mandat clair: former davantage de soignantes et de soignants et mieux les préparer aux défis de demain. Avec cette loi, nous répondons à cet appel. Le Centre se réjouit que le modèle proposé dépasse le cadre du droit fédéral en intégrant aussi la formation professionnelle initiale dans les soins – c'est-à-dire les CFC d'ASSC et les AFP d'ASA. Cette ouverture est essentielle: ces filières constituent un maillon indispensable de la couverture future des besoins. Les défis sont considérables: vieillissement démographique, hausse des maladies chroniques, difficultés actuelles de recrutement. Si nous n'investissons pas dès maintenant, nous mettrons en péril la qualité et l'accessibilité des soins.

Cette loi est une véritable offensive de formation. Elle impose aux hôpitaux, aux EMS et aux services de soins à domicile de mettre à disposition des places de formation. Elle prévoit des contributions financières aux institutions formatrices, des mesures pour garantir la qualité de l'enseignement pratique, ainsi que des aides financières pour les étudiantes et les étudiants en soins infirmiers. Cette obligation doit reposer sur un principe clair: équité entre public et privé. Nous sommes aussi conscients que la tâche est déléguée sur les institutions. C'est pourquoi un lien continu avec ces institutions sera important. Mais il n'y a pas de formation sans formatrices et sans formateurs. Ce sont eux qui transmettent le savoir-faire, qui corrigent, qui encouragent. Ils méritent reconnaissance et soutien. Il est urgent d'élargir l'offre des cours de base à l'OrTra pour renforcer leur rôle sur le terrain. Nous saluons la mise en œuvre des bourses pour les étudiants en soins d'infirmiers qui permettront une meilleure conciliation entre la formation et la vie privée.

Nous devons également tenir compte des spécificités fribourgeoises: faute d'effectifs, la formation HES en allemand n'existe plus chez nous et nos étudiants germanophones se forment à Berne. L'enjeu est de créer les conditions pour qu'ils effectuent leur stage à Fribourg et reviennent ensuite y travailler, tout en conservant l'accès aux nombreuses places de stages hors canton, notamment à Berne. La commission parlementaire a pris cette question à cœur dans sa réflexion et a proposé un renforcement de cette problématique dans le projet bis.

Nous devons rester concentrés sur l'essentiel. Le peuple a demandé le renforcement de la formation initiale en soins infirmiers. Ne diluons pas ce mandat en dispersant nos efforts sur tous les problèmes du domaine. Il faut former plus, il faut former mieux et reconnaître enfin le rôle essentiel de ceux qui s'engagent dans ce métier. Aujourd'hui, nous avons l'occasion d'investir dans notre relève, de préparer notre canton aux défis de demain et de renforcer durablement notre système de santé. Je vous invite donc, chères et chers collègues, à soutenir le projet bis de la commission.

Pfister Vincent (*VEA/GB, FV*). Mes liens d'intérêts: je suis infirmier HES de formation, je suis infirmier-chef dans un établissement médico-social (EMS) du canton de Fribourg et à ce titre également responsable de la formation pour les apprentis assistants en soins et santé communautaire (ASSC) et aides en soins et accompagnement (ASA). Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de ce projet de loi. Et j'ai envie de dire: enfin! Plus de quatre ans après l'acceptation de l'initiative, et surtout juste à temps pour pouvoir bénéficier des subventions fédérales. Cela questionne un petit peu, ces délais – j'ai presque envie de dire retards – sur la véritable volonté du Conseil d'Etat d'améliorer la situation dans le domaine des soins. Parce que là, oui, nous recevons de l'argent de la Confédération, et selon l'adage bien connu: ce qui ne coûte rien n'a pas de prix! C'est bien joli d'ouvrir les robinets de la formation si on ne fait pas quelque chose pour fermer la baignoire. Parce qu'actuellement, la problématique est que les soignants continuent de quitter en masse la profession et nous ne pouvons pas faire abstraction de cette réalité dans les débats d'aujourd'hui.

Jusqu'à présent, une des seules mesures concrètes proposées a été la création des bourses infirmières. J'ai notamment une collaboratrice qui en profite et ça, c'est vraiment une grosse plus-value, qui permet de maintenir les gens dans la profession. Mais, par contre, la seule autre mesure concrète qui a été proposée est la création de quelques équivalents plein-temps (EPT) pour un pool de remplacement, dont on sait très bien que cela a pour unique conséquence de faire augmenter le taux d'absentéisme, qui est déjà très élevé dans les soins. Et, alors oui, on promet un avenir: "Formez-vous les jeunes! Allez-y!" Mais d'un autre côté, les perspectives futures dans le domaine des soins sont extrêmement sombres. Le programme d'assainissement des finances de l'Etat (PAFE) touche directement la dotation en personnel de soins et les salaires des soignants. La reconnaissance des diplômes infirmiers traîne. Les infirmiers sont en classe 17 avec un diplôme de niveau bachelor alors que les enseignants sont en classe 18 avec un niveau bachelor. Pourquoi? On nous dit que c'est une question de responsabilités. Connaissant le métier d'infirmier, je peux vous le dire: des responsabilités, on en a aussi!

L'Hôpital fribourgeois (HFR), actuellement, est dans une situation catastrophique au niveau des soins infirmiers. M. Müller se vantait d'avoir réduit les dépenses en personnel, mais actuellement, les infirmiers qui sont sortis de la volée de l'HFR cette année ne se voient proposer que des contrats à durée déterminée (CDD) de trois mois et de six mois, renouvelables. Les équipes changent. Tous les trois mois quasiment, vous avez l'effectif complet qui tourne. Les jeunes diplômés de la HES de Fribourg partent à Berne, y compris les Suisses romands! C'est pour vous dire que ça va mal! Et vous rajoutez à cela des horaires de douze heures, des temps de travail en horaires coupés, étalés de 7 heures à 20 h 30, un travail physique, lourd, pénible, et toujours en contact avec la personne, où on doit toujours être souriant et tout ça, parce que c'est un beau métier, qu'on l'a choisi, et qu'on entend toujours des gens qui nous disent: "Ah, mais ce n'est pas un métier, c'est une vocation." Non, ce n'est pas une vocation! C'est un métier qui nécessite une vraie reconnaissance dans les conditions de travail.

Et pourtant, les solutions, elles existent. On exige des gens qui travaillent du lundi au dimanche, 24 heures sur 24, les mêmes conditions, notamment au niveau du temps de travail – 42 heures par semaine –, que n'importe quel employé en Suisse. Mais faire un planning supportable au niveau physique à une personne à 100 % sur sept jours et 24 heures sur 24, c'est quasiment impossible. Pour cela, les seuls qui arrivent à rester dans la profession sont les personnes qui baissent leur taux de pourcentage de 20% et qui travaillent à 80% et qui *de facto* acceptent une baisse de 20% de leur salaire. Mais voilà, ce ne sont pas les mêmes montants, si on veut jouer là-dessus, que les montants qui sont en jeu actuellement.

Mais je vais revenir sur la loi proposée aujourd'hui et je suis principalement très reconnaissant au Conseil d'Etat d'avoir pris en compte les apprentis CFC, c'est vraiment une plus-value qui permettra une reconnaissance du travail des formatrices et formateurs en entreprise (FEE). Je reviendrai plus tard dans la lecture sur un amendement que j'ai déposé concernant ce domaine.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente du Réseau santé social de la Gruyère, présidente des Foyers de la Ville de Bulle, membre du comité de l'AFISA et employée en tant que technicienne en radiologie au HFR. Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

En novembre 2021, le peuple suisse s'est clairement exprimé en acceptant l'initiative pour les soins infirmiers forts. Ce vote historique rappelait une évidence: notre système de santé ne peut pas fonctionner sans personnel soignant en nombre suffisant, bien formé et reconnu à sa juste valeur pour son rôle essentiel.

Près de quatre ans plus tard, nous discutons encore de la mise en œuvre de cette décision populaire. Le retard pris est dommageable, car la situation sur le terrain ne cesse de s'aggraver. Chaque mois perdu est un mois où des équipes se retrouvent en sous-effectif, où des patients attendent plus longtemps, où des soignants quittent leur métier frustrés, démotivés, épuisés. Nous faisons face à une pénurie structurelle de personnel soignant. Les chiffres sont clairs: nous ne formons pas assez d'infirmières et d'infirmiers HES et ES, d'ASSC, d'aide en soins et accompagnement pour répondre à la demande. Avec le vieillissement de la population, les besoins ne feront qu'augmenter. À cela s'ajoute une démographie en croissance qui accentue la pression sur nos institutions de soins.

Permettez-moi de souligner un point crucial: cette offensive en faveur de la formation risque de n'être qu'un panier percé si elle n'est pas accompagnée de mesures fortes pour améliorer les conditions de travail. Aujourd'hui, quatre infirmières sur dix quittent prématurément la profession, dont un tiers avant l'âge de 35 ans. C'est un constat alarmant. Former davantage ne sert à rien si les soignants ne restent pas dans le métier. L'urgence est donc double. Renforcer l'attractivité de la profession et investir dans des conditions de travail qui permettent à la fois de former correctement et de retenir durablement le personnel soignant.

Il est indispensable de garantir une formation de qualité. Or, les indemnités versées aux institutions pour chaque semaine de stage offerte ne suffisent pas, à elles seules, pour garantir cette qualité. Les effectifs de personnel dans les services des soins doivent permettre de dégager du temps pour l'encadrement et éviter de surcharger davantage des équipes déjà à flux tendu. Former, oui, mais pas au détriment ni des patients ni des professionnels. Pas question non plus d'utiliser ces stagiaires comme du personnel à bon marché et de les confronter à des situations qui risqueraient de les détourner à jamais du domaine des soins.

Au lieu d'un montant en argent octroyé à l'institution, nous aurions préféré un pourcentage d'effectif en personnel. Mais ceci s'est avéré impossible techniquement en raison du financement par un pot commun intercantonal. Au moins, cette loi précise que la contribution sera allouée à la formation. Il sera donc de la responsabilité des institutions d'assurer un encadrement adéquat pour les stagiaires. Mais comment l'État pourra-t-il le contrôler?

Un autre aspect positif de cette loi mérite d'être relevé: l'octroi de bourses spécifiques, plus généreuses que les bourses standards. C'est une mesure favorable et incitative qui peut réellement encourager des jeunes – ou des personnes en reconversion – à choisir la voie des soins. Car si nous voulons attirer davantage de vocations, il faut aussi donner des moyens financiers adéquats pour que la formation soit accessible à toutes et à tous.

Nous regrettons que cette loi ne permette pas la reconnaissance des formations spécialisées, telles que la formation d'infirmière en pratique avancée (IPA), de niveau master. Une fonction qui permettrait de soutenir la médecine généraliste par des compétences approfondies et qui serait bienvenue face à l'augmentation des maladies chroniques. Cette fonction d'IPA n'est pas encore reconnue dans notre canton. Par ailleurs, les spécialisations DAS et CAS, par exemple en psychogériatrie ou en soins palliatifs, devraient également être valorisées. Nous attendons du Conseil d'État qu'il œuvre rapidement pour pallier ce manque.

Ainsi, le groupe socialiste entre en matière et soutiendra à l'unanimité la version bis de cette loi cantonale d'application de la loi fédérale sur le soutien à la formation dans le domaine des soins. Mais soyons clairs: adopter ce texte n'est pas seulement cocher une case pour répondre à une obligation fédérale. C'est envoyer un signal politique fort: celui que notre canton prend enfin ses responsabilités face à la pénurie de personnel soignant. Si nous voulons que nos hôpitaux, nos EMS et nos services de soins à domicile tiennent debout demain, il faut agir maintenant. Retarder, minimiser ou édulcorer ces mesures serait irresponsable.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Wie bereits durch den Bericht des Staats erläutert, handelt es sich bei diesem Geschäft um ein Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege. Der Herr Staatsrat hat es bereits gesagt: Die nächsten Etappen werden folgen, und diese erste Etappe ist vielleicht nicht die Etappe, die wir alle am meisten gewünscht hätten.

Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion sowie des Gemeindeklubs. Meine Interessenbindung: Ich bin Präsident des Gesundheitsnetzes des Sensebezirks.

Unsere Fraktion wie auch der Gemeindeklub begrüßen die Vorlage dieses Gesetzes, welches, wie bereits erwähnt, für acht Jahre finanzielle Mittel bereitstellt, um die Ausbildung in den Pflegeberufen zu fördern. Ebenso wird darin die Verpflichtung der Institutionen zur Ausbildung festgelegt. Wir begrüßen, dass der Staatsrat im Gesetzesentwurf auch die Grundausbildung für das Erreichen des eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses und des Berufsattests miteinbezogen hat.

Zusätzlich sind wir jedoch der Auffassung – dies ist aber nicht Inhalt unserer heutigen Beratung, wie auch Kollege Pfister bereits gesagt hat –, dass die Förderung der Ausbildung allein nicht für die Behebung des Mangels an Gesundheitsfachpersonen ausreicht. Aus unserer Sicht braucht es weitere Massnahmen, welche aber nicht zwingend lohnrelevant sind, da die Löhne im Gesundheitswesen zumindest im Vergleich mit dem Kanton Bern konkurrenzfähig, das heisst gesamtheitlich betrachtet sogar besser sind. Wir sehen einen möglichen Anpassungsbedarf bei den Rahmenbedingungen, zum Beispiel bei den Dienstplänen. Unser Wunsch beziehungsweise die Forderung geht an die Institutionen, die Wünsche und Anregungen der Mitarbeitenden bestmöglich in die Arbeitspläne zu integrieren. Zudem würde die vermehrte Mischung der Geschlechter oder, einfach gesagt, mehr gemischte Teams die Rahmenbedingungen ebenfalls verbessern. Dazu müssten aber mehr Männer bereit sein, wie Kollege Pfister, eine solche Berufslehre und eine weiterführende Ausbildung zu absolvieren.

Die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion wie auch der Gemeindeklub treten auf die Gesetzesvorlage ein und empfehlen euch, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, die Version bis der Kommission anzunehmen.

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et cite mes liens d'intérêts: je fais partie de différents comités et commissions en lien avec la santé et j'ai participé à cette commission destinée à la formation de la santé.

La présente loi régit l'application de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et promeut la formation des soins. Elle fait suite à l'initiative fédérale pour des soins infirmiers forts acceptée par le peuple en novembre 2021 – cela a déjà été cité, mais je pense qu'il est important de le répéter.

La première étape vise trois objectifs importants aussi:

- > une vaste offensive de formation afin de remédier à la pénurie du personnel soignant;
- > la possibilité de facturer certaines prestations directement à la charge des assurances sociales, ce qui a nécessité une modification de la loi sur l'assurance-maladie;
- > un programme visant à corriger l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base.

La commission ad hoc s'est penchée sur cette première étape. Une seconde étape est en préparation – elle visera à améliorer les conditions de travail et les perspectives de développement professionnel.

La DSAS s'est fortement impliquée afin de pouvoir nous présenter ce projet de loi. Nous en avons fortement besoin pour sa rapide mise en application, afin de bénéficier des contributions fédérales. Donc, dans le bon ordre, il faut accepter ce premier volet, selon le projet bis, ce que fera le groupe de l'Union démocratique du centre à l'unanimité.

Former du personnel dans le domaine de la santé est important. Mais plus important encore, il faut travailler afin d'augmenter le nombre d'années que le personnel soignant exerce dans ce milieu. En effet, les statistiques démontrent le manque de longévité. Et le deuxième volet à venir doit travailler afin de corriger cette tendance.

Maintenant, les lois et le canton ne peuvent pas assumer l'entier de la future mise en action de ce programme de formation. Et ce programme ne trouvera pas grâce sur le terrain si l'entier des infrastructures mandatées pour prodiguer des soins dans les différentes structures médicalisées ne se solidarise pas avec les exigences de ce projet. En effet, un effort considérable doit être fourni par les mandataires de la santé reconnus afin que ce programme se développe et porte les fruits attendus. Dans ce sens, nous bénéficierons tous de cette plus-value, car à l'heure actuelle, le manque de collaborateurs spécialisés se fait déjà cruellement sentir. Et surtout, nous aurons besoin de cadres pour assumer la formation pratique sur le terrain.

À titre personnel, j'aurais souhaité que ce projet englobe en plus la reconnaissance de certaines spécialisations, comme par exemple les infirmières de pratique avancée. Nous en avons débattu lors des séances de cette commission ad hoc et des précisions nous ont été faites. Nous attendons sur la suite dans ce domaine. J'en prends bonne note, mais je souhaite vraiment que des démarches soient faites en ce sens, car je pense que nous pouvons bénéficier d'une marge d'action à venir très efficace.

Au terme de cette prise de position, je le répète, le groupe de l'Union démocratique du centre votera à l'unanimité le projet bis de la commission et vous recommande d'en faire autant. L'avenir du secteur de la santé cantonal en dépend.

Hayoz-Helfer Regula (VEA/GB, SE). Zum vorliegenden Gesetz habe ich keine Interessensbindung.

Wir haben es schon gehört: Das Schweizer Stimmvolk hat am 28. November 2021 mit 61 % Ja die Pflegeinitiative angenommen. Heute, rund vier Jahre später, diskutieren wir über die erste Umsetzungsphase der Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege. Wie meine Vorredner Pfister und Freiburghaus schon sagten, wäre der Teil der Initiative, der eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und eine angemessene Entlohnung vorsieht, als Priorität zu behandeln. Nur wenn wir diese zwei Aspekte der Pflegeberufe verbessern, können wir junge Leute im Beruf halten und so den Pflegenotstand mindern. Diese Etappe sei in Vorbereitung, hat man uns gesagt. Ich hoffe sehr, dass es nicht wieder vier Jahre dauert, bis wir darüber diskutieren.

Das vorliegende Gesetz ist vertretbar, und die Fraktion Grünes Bündnis wird einstimmig in die Debatte eintreten.

Dem Obsan-Bericht ist zu entnehmen, dass der Kanton Freiburg rund 150 Abschlüsse der Pflegeausbildung auf Tertiärstufe haben muss, damit die Nachfrage an Fachkräften abgedeckt ist. 2024 waren es 119. 119, das sind die Abschlüsse der französischsprachigen und der zweisprachigen Abteilung. Was ist denn mit den deutschsprachigen Abgängerinnen, die in Bern ihre Ausbildung absolvieren? Zählt man diese überhaupt mit oder rechnet man gar nicht erst mit ihnen? Laut der Fachhochschule für Gesundheit in Freiburg waren es vor der Schliessung der deutschen Abteilung 2017 zwischen sieben und zehn Studierende. Laut Obsan-Bericht ist just danach die Anzahl der Abgängerinnen in französischer Sprache gestiegen. Wie viele Deutschsprachige machen in Bern ihre Ausbildung heute? Ist ihre Anzahl auch gestiegen und würde dieses Fachpersonal ausreichen, um die geforderten 150 Abschlüsse zu erreichen? Leider starten diese Fachkräfte ihre berufliche Karriere oftmals in Bern. Sie haben dort Ausbildung und Praktika absolviert und dort ihr berufliches Netz gesponnen. Diese Problematik kennen wir nicht nur von den Fachhochschulen, sondern auch von der höheren Fachschule, die vor allem in der Deutschschweiz Ausbildungen anbietet. Wenn es finanziell nicht tragbar ist, eine rein deutsche Abteilung in Freiburg aufrechtzuerhalten, so ist es dennoch ein Muss, dass die Studierenden durch die Praktika an Deutschfreiburg und den Kanton gebunden werden. Aus diesem Grund erwarten wir vom Staatsrat, dass er den Absatz 2 im Artikel 8 ernst nimmt und proaktiv auf die bernischen Ausbildungsinstitutionen zugeht, damit die deutschfreiburgischen Praktikumsplätze an Deutschfreiburgerinnen vergeben werden können. Das wäre dann der nächste Punkt.

Institutionen in Deutschfreiburg müssen in Zukunft, wie alle anderen Institutionen auch, Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen. Diese Plätze würden diese Institutionen gern an Lernende geben, die später eventuell bei ihnen eine Stelle antreten. Bleiben die Studierenden in Bern, bilden wir in Deutschfreiburg Lernende aus, die nach der Ausbildung nicht bei uns arbeiten. Uns fehlen die Arbeitskräfte.

Eine weitere wichtige Diskussion betrifft die Entlohnung der Praktika. In unserem Nachbarkanton ist sie bedeutend höher, was uns nicht gerade attraktiv erscheinen lässt. Wie ich anfangs erwähnte, ist das Gesetz vertretbar. Frau Meyer Loetscher meinte, es sei eine Ausbildungsoffensive – eine Ausbildungsoffensive ausgerichtet auf französische Ausbildungslehrgänge.

Ich empfehle das Projekt bis zur Annahme – mit den Änderungsanträgen der KollegInnen Pfister und Schwaller-Merkle.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je prends la parole en mon nom propre. Mes liens d'intérêts: je suis un médecin presque à la retraite, mais je suis encore médecin responsable d'une institution médicalisée.

J'ai deux regrets et un doute quand j'examine le texte que nous allons analyser.

Le premier regret – je ne peux pas vous en faire grief –, c'est que la Confédération a décidé de traiter en premier la question de la formation. Pour moi, elle a mis la charrue avant les bœufs. Parce que le problème numéro un, ce ne sont pas seulement les conditions de travail, c'est l'attractivité de la profession. Comment voulez-vous motiver des jeunes qui choisissent un métier parce qu'ils aiment les gens, parce qu'ils veulent être au chevet du malade, parce qu'ils veulent se rendre utiles, en leur proposant un travail dans lequel ils vont se retrouver derrière un écran à remplir des données dont vous ne savez pas exactement à quoi elles vont servir? Elles vont certainement servir à justifier le prix des prestations, elles vont certainement servir aux caisses maladies à pouvoir faire la compensation de leurs risques, elles vont peut-être servir à vous défendre si une fois vous êtes attaqué et devez passer devant le tribunal... On est dans le domaine de l'absurde, d'une pièce de Beckett. C'est *La dernière bande*... Comment voulez-vous motiver des gens dans cette situation-là? Notre système de santé est gangréné, non, il est colonisé par une tumeur invasive et destructive qui est l'administration. On ne fait que de l'administration. Et tant qu'on n'aura pas guéri ceci, eh bien, on aura toujours du retard. Et il faudra vraiment se dépêcher pour le faire, parce que, si on ne le fait pas, il n'y aura personne, ni comme client des caisses maladie, ni pour soigner les gens sur le terrain. Cette attractivité est, à mon avis, la première chose à empaqueter.

Le deuxième regret, cela a déjà été évoqué tout à l'heure, c'est que, finalement, on a mis de côté ces infirmières en soins spécialisés. Les Américains, les Canadiens ont compris que cette profession n'était plus tellement attractive. Ils ont fait quelque chose d'autre où finalement, on est près du patient, on doit faire des consultations. Mais on n'est pas entré en matière parce qu'on est un peu frileux. Je pense que notre système de santé a besoin d'un grand coup de balai. On ne guérit pas un cancer avec un onguent parfumé, ni avec des sous, mais avec des traitements colossaux. Et ça demande un effort qui va être important dans le futur.

Je vais naturellement accepter l'entrée en matière, par solidarité – parce que j'attends depuis très longtemps, comme Vladimir et Estragon dans *En attendant Godot*, que quelque chose change. Et je sais que dans l'absurde, c'est toujours quelque chose de bien d'avoir la solidarité.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Tout d'abord, je tiens à remercier toutes les personnes qui sont entrées en matière sur ce projet bis de la commission, sur ce projet de loi. Je vous remercie également pour tous les commentaires qui ont été apportés, toutes les réflexions, les soucis aussi. Vous pensez bien que le Conseil d'Etat n'est pas en reste par rapport à tout ce qui a été évoqué pour garder le personnel soignant le plus longtemps possible dans la profession.

Juste pour rappel, encore une fois, mais je tiens vraiment à le redire: nous suivons le rythme dicté par la Confédération, nous ne pouvons pas aller plus vite qu'elle. C'est problématique. Les conditions de travail faisant partie du deuxième volet, cela viendra donc ultérieurement. Nous ne ferons pas rien dans le canton de Fribourg, nous allons suivre les choses, mais nous sommes obligés d'attendre que la Confédération les fasse. Certes, cela a pris du temps, mais je pense que le travail a été fait aussi au niveau fédéral, et puis maintenant, c'est au canton de faire le travail. On a fait le travail. On aura les subventions dès le 1^{er} janvier 2026, pour autant que la loi soit mise sous toit lors de cette session parlementaire.

Les problématiques ont été évoquées. Je ne vais pas revenir sur tout ce qui a été dit ce matin, mais on est vraiment conscient, au niveau du Conseil d'Etat, de tout ce qui a été dit. Et le but est vraiment de pouvoir former le maximum de personnes, en les maintenant dans la profession. Car le métier, donc le personnel soignant, est un métier formidable. Ce n'est pas non plus seulement une vocation, comme M. le Député Pfister l'a dit, c'est vraiment un travail et il doit être rémunéré en tant que tel. Donc, voilà tout ce que je peux vous dire ce matin.

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

Première lecture

I. Acte principal : loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)

Art. 1

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Artikel 1, der wurde so in der Kommission nicht behandelt, aber Sie haben ja Kenntnis von dem Änderungsantrag, der kommen wird. Und ich kann bereits sagen, dass die Kommission zum Schluss kam, dass dieser Punkt am besten mit einem Zusatz im Gesundheitsgesetz, Artikel 98 Abs. 1 im ersten Satz, angefügt werden soll. Es soll dann dort heissen: "[...] um dem Pflegebedarf der Bevölkerung beider Sprachregionen gerecht zu werden."

Schwaller-Merkle Esther (Le Centre/Die Mitte, SE). Da wir im Anschluss an dieses Gesetz den Bericht zum Auftrag "Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen" besprechen werden, scheint es mir mehr als nötig, einen Änderungsantrag zu den Artikeln 1 und 2 im Gesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege zu stellen.

Mein Antrag lautet somit: "Artikel 1. Zweck- und Geltungsbereich. Es bezweckt die Förderung der Ausbildung für die Pflegeberufe nach Artikel 2 Absatz 1 und die Berücksichtigung der Bedürfnisse beider Sprachregionen." Auf Französisch: "[...] en tenant compte des besoins des deux régions linguistiques." Und im Artikel 2 für die Bedarfsplanung: "Die für den Gesundheitsbereich zuständige Direktion legt in der Regel alle fünf Jahre für beide Sprachregionen den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung für die folgenden Lehrgänge fest: [...]"

Mein Änderungsantrag ist folgendermassen begründet. Für mich fehlen im Gesetz die Ausbildungsbedürfnisse für die deutschsprachige Sprachregion im Kanton Freiburg. Es geht hier nicht nur um eventuelle Praktikumsplätze im Kanton. Ich möchte mit meinem Änderungsantrag signalisieren, dass wir bei der Förderung der Ausbildung auch die deutschsprachige Ausbildung fördern und pushen müssen, weil in unserem Kanton beim aktuellen Fachkräftemangel auch viele deutschsprachige Pflegende fehlen. Der Zusatzartikel 98 geht mir zu wenig weit, da ein klares Bekenntnis zur Förderung und Sensibilisierung fehlt. Es geht mir nicht in erster Linie darum, dass der Staat deutsche Ausbildungsgänge anbieten muss, sondern dass er alles unternimmt, damit genügend deutschsprachige Pflegende ausgebildet werden. In diesem Sinne bitte ich die Versammlung, diesen Änderungsantrag anzunehmen, und danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Merci beaucoup M^{me} la Députée pour votre remarque. C'est vrai que cet amendement n'a pas été discuté en commission. Le Conseil d'Etat n'a pas pu prendre position. Par contre, je tiens vraiment à dire une chose – et ça, c'est important que vous l'entendiez ce matin: le comité de pilotage, incluant tous les partenaires, de langues française et germanophone, a été sensible à la question des langues dans la formation du personnel des soins et il en a tenu compte dans son projet. La commission parlementaire a confirmé cette importance. On en a vraiment discuté, on a débattu de l'importance du français et de l'allemand dans le canton de Fribourg et on a renforcé le texte dans le même sens avec deux amendements aux articles 8 al. 2 de la LEFS et 98 al. 1 de la LSan qui vous seront soumis en cours de débat. Donc, ça viendra un tout petit peu plus tard.

Le Conseil d'Etat et la DSAS estiment que cette sensibilité aux deux régions linguistiques est judicieuse et se sont ralliés à la proposition de la commission. En revanche, les propositions que vous faites, M^{me} la Députée Schwaller-Merkle, en particulier celle sur l'article 2 LEFS, seront difficiles à appliquer et les conséquences pour les institutions peuvent être très importantes. Pour éviter des lourdeurs administratives et couvrir au mieux les besoins de la population dans les deux régions linguistiques, nous proposons donc de maintenir et de retenir les formulations du Conseil d'Etat et de la commission parlementaire.

- > Au vote, la proposition de la députée Schwaller-Merkle, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 57 voix contre 38. Il y a 1 abstention.
- > Modifié selon la proposition de la députée Schwaller-Merkle.

Ont voté en faveur de l'amendement de la députée Schwaller-Merkle:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), 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), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte). *Total: 57.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/

GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 38.*

S'est abstenu:

Emonet Gaétan (VE,PS / SP). *Total: 1.*

Art. 2

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Il me semble important de pouvoir expliquer quand même l'impact de l'article 2. Aujourd'hui, on parle de la planification des places de stage. Il ne faut absolument pas cloisonner les deux langues parce qu'il y a aujourd'hui des étudiants de la HES francophone qui peuvent suivre leur stage en langue allemande. Comment voulez-vous faire une planification de places de stage de formation répartie par langue cinq ans avant, sans savoir finalement le nombre de francophones qui voudra suivre le stage en allemand et aussi le nombre d'étudiants alémaniques qui suivront leur stage soit à Fribourg – où je rappelle qu'il y a une obligation pour les institutions, y compris alémaniques, d'ouvrir leurs places de stage –, soit à Berne, où n'avons pas de mainmise sur les places de stage. On ne peut pas forcer Berne à nous donner ces chiffres-là. Donc, vraiment, il ne faut pas cloisonner cette planification des places de formation par langue, parce que nous espérons vraiment qu'il y aura des mélanges entre les francophones et les alémaniques pour qu'au final, on ait un nombre suffisant d'étudiants qui puissent travailler soit en français, soit en allemand.

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Diese Durchmischung wäre schön, aber diese Durchmischung gibt es ja gar nicht, weil unsere Auszubildenden – die sind in Bern. Und deshalb brauchen wir ja genau, dass die wieder zurückkommen. Wir haben eine Rückmeldung erhalten, dass es ja schon gut und recht ist, die zweisprachigen Schülerinnen und Lernenden aus Freiburg in Deutschfreiburg ihr Praktikum machen zu lassen. Aber ihre Sprachkenntnisse sind zum Teil zu wenig gross, "wiu die Lüüt i de Autershiim ifach Dialekt rede, u ke Hochdütsch. U das verstah die Französischsprachige nid unbedingt." Und das ist das Problem: Wir haben ein Problem der Zweisprachigkeit – immer noch. Eine Durchmischung wäre wünschenswert; die Durchmischung kann nicht stattfinden, solange wir in Freiburg keine rein deutschsprachige Ausbildung haben. Deshalb finde ich es trotzdem wünschenswert, dass wir schauen, wie viele Deutschsprachige wir denn überhaupt bräuchten, damit man im deutschen Bereich Freiburgs in den Altersheimen auch deutschsprachige Lernende ausbilden könnte. Das ist die Frage: Wie viel braucht es denn? – und nicht: Wie viel können wir dann wo verteilen? Das wäre der zweite Schritt.

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich möchte hier auch noch eine Berichtigung anbringen. Es geht um deutschsprachige Praktikumsplätze. Das ist mir wichtig. Wir müssen diese anbieten. Wenn wir wissen, wir brauchen, ich weiss nicht, 300 Pflegende in deutscher Sprache, müssen wir auch die entsprechenden Praktikumsplätze anbieten. Wenn dann diese von Zweisprachigen besetzt werden, umso besser! Aber im Moment haben wir ja das grosse Problem, dass wir die Auszubildenden, welche im Kanton Bern ihre Ausbildung machen, nicht in den Kanton Freiburg bekommen. Also müssen wir auch diese Anzahl Plätze eruieren, kennen und zur Verfügung stellen. Ich war an der pädagogischen Hochschule tätig, und da mussten wir auch im Voraus die Praktikumsplätze für vier bis fünf Jahre definieren. Das ist machbar. Aber es ist offen für beide. Wie Regula gesagt hat: Eine Durchmischung wäre wünschenswert.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je ne vais pas revenir sur les propos que je viens de tenir. Mais il faut juste être conscient que les propositions, surtout sur cet article-là, seront difficiles à appliquer et les conséquences pour les institutions peuvent être vraiment très importantes, administrativement. Donc il faut vraiment éviter ces lourdeurs. On a dit plus tôt qu'il y a trop d'administratif. C'est l'occasion, justement, d'enlever de l'administratif dans le domaine des soins. Alors, je vous demande de suivre le projet bis de la commission et de ne pas soutenir cet amendement-là.

Herren-Rutschi Rudolf (*UDC/SVP, LA*). Pas de commentaire.

> Au vote, la proposition de la députée Schwaller-Merkle, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 51 voix contre 46. Il y a 1 abstention.

> Modifié selon la proposition de la députée Schwaller-Merkle.

Ont voté en faveur de la proposition de la députée Schwaller-Merkle:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Galley Liliane (FV,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), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 51.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,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), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,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), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kolly Gabriel (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 46.*

S'est abstenue:

Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP). *Total: 1.*

Pfister Vincent (VEA/GB, FV). Au niveau de l'article 2, avec mon collègue Stöckli, nous souhaitons déposer un amendement concernant les assistances socio-éducatives (ASE) orientation personne âgée – "Fachmann und Fachfrau Betreuung von Menschen im Alter, auf Deutsch".

Pourquoi cette proposition d'amendement? Il ne s'agit pas là du tout de charger le bateau, de profiter, d'une manière détournée, de rajouter des dépenses dans la loi. Non. C'est pour coller à une réalité du terrain dans les établissements médico-sociaux (EMS). Je l'ai dit tout à l'heure, et je le salue, c'est vraiment un plus que le Gouvernement ait proposé de reconnaître et de donner des montants pour la formation, notamment pour la reconnaissance des formatrices et formateurs en entreprise (FEE). Ces montants ne sont pas énormes. 100 francs par semaine de stage, ça permettra justement de donner du temps libre aux FEE pour suivre, de manière correcte, les apprentis. Jusqu'à maintenant, on doit prendre ce temps sur la dotation en soins et en accompagnement. Et, suivant les niveaux du "resident assessment instrument" (RAI) des résidents ou les pénuries de personnel et tout ça, c'est du temps qu'on arrive difficilement à donner et les apprentis, souvent, ont leur suivi avec le formateur en même temps qu'ils font des soins et de manière très stressante.

Pourquoi rajouter les ASE dans ce domaine? Je prends le descriptif du rôle de l'ASE comme décrit par l'Organisation du monde du travail du canton de Fribourg pour les domaines de la santé et du social (OrTra). Vous trouvez un flyer qui met les similitudes du rôle d'assistant en soins et santé communautaire (ASSC) et de l'ASE. Et je vous le lis. Par exemple, dans les soins en accompagnement pour les ASE: effectuer des mesures de soins spécifiques, appliquer des mesures de prévention, créer un environnement qui stimule la mobilité, maintenir et promouvoir les ressources, etc. Actes médico-techniques: contrôler les signes vitaux, établir un bilan hydrique, effectuer des prises de sang capillaire, préparer l'administration des médicaments et observer leurs effets, préparer l'alimentation entérale... Donc ce sont des gestes de soins purement techniques. Les apprentis ASE font un minimum de deux mois dans les soins, dans les étages. Actuellement, la plupart des ASE sont sous la responsabilité directe des infirmiers-chefs. Et on a aussi plusieurs EMS où les ASE, le matin, font des soins de toilette de 7 heures à 9 heures, après avoir fait des activités d'accompagnement. Elles sont aussi très précieuses parce qu'on a de plus en plus de cas de démence et aussi de cas psychiatriques, des gens avec des maladies psychiatriques qui prennent de l'âge dans nos EMS. Comme nous n'avons pas de structure spécialisée dans le canton, c'est dans les EMS qu'on doit les prendre en charge et ça, ça a aussi un impact important. Donc, c'est vraiment pour mettre sur un pied d'égalité les apprentis au sein des institutions, parce que comment expliquer, et comment gérer après pour les responsables, que les apprentis ASSC aient le droit à un suivi soutenu et que les FEE ASSC aient le droit, mais que les ASE n'aient pas droit à ça et doivent continuer à prendre ce temps de formation sur le temps de dotation et de travail?

Au niveau des conséquences financières, le Service de la prévoyance sociale chiffrait à environ une augmentation de 170 000 francs. Alors, il ne faut pas le mettre comme si c'était un montant qui est à la charge du canton et des communes selon la clé de répartition habituelle. Si on le met en regard de la masse salariale totale des EMS – je n'ai pas trouvé le chiffre exact, mais si je fais une petite règle de trois avec mes 3,5 millions de francs de masse salariale pour les soins et l'accompagnement pour 83 lits sur les 2800 lits EMS du canton, on arrive à un montant entre 110 et 120 millions de francs – on est sur un montant qui représente à peu près 0,1% de la masse salariale, donc qui est dans la marge de variabilité selon les classes d'âge ou l'inflation selon chaque année. Donc, les conséquences financières, elles seront quasi insignifiantes pour l'Etat.

Donc, pour reconnaître justement tous les rôles, et on a entendu beaucoup de messages pour dire qu'il faut soutenir les jeunes dans les EMS, qu'il faut soutenir tout le monde, il faut considérer une prise en charge globale. C'est, à mon avis, un petit oubli de la consultation. Peut-être que ce sont des choses qui arrivent. Et nous avons ici l'occasion de corriger le tir. Je vous demande donc de soutenir cet amendement.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Cette question est effectivement ressortie en deuxième lecture. Donc, afin de comprendre pourquoi ce n'était pas dans le message et pourquoi on n'a eu aucune discussion, je suis allée poser un peu quelques questions. Alors on m'a répondu qu'il faut se rappeler quand même que l'offensive de la formation, elle concerne la filière des soins infirmiers et que le CFC d'ASE, donc celui dont on parle, appartient, lui, à la filière sociale. Lors des travaux préliminaires, dans le groupe de travail, il y avait des représentants des milieux de la pratique et de la formation et à aucun moment la pertinence d'inclure les ASE n'a été formulée. Et ensuite, durant toute la consultation, ce n'est pas ressorti non plus. Donc, le groupe de travail a décidé de rester dans son champ d'action, à savoir la formation dans la filière des soins infirmiers.

Aujourd'hui, quand j'entends M. Pfister expliquer le rôle des ASE dans les EMS, pour moi, il s'agit plutôt du rôle des ASSC. Et là, ça me pose un autre problème parce que quand, moi, je lis la formation de l'ASE, elle ne devrait absolument pas faire des gestes médicaux techniques. Elle doit accompagner les personnes dans l'accomplissement de leur activité quotidienne, elle doit les aider à satisfaire leurs besoins ordinaires, l'alimentation, les soins de base et déplacements. Elle doit les stimuler à développer leurs relations sociales et à améliorer ou maintenir l'autonomie. Mais, ce sont bien les ASSC qui soignent, qui accompagnent des personnes de tous les âges sous la responsabilité du personnel infirmier et qui appliquent certains traitements et effectuent des actes médico-sociaux.

Alors, il y a plutôt une question de base sur la formation des ASE. Est-ce que, finalement, les institutions utilisent ces ASE dans un rôle qui n'est pas le leur? Moi, j'ai un réel problème à ce niveau-là pour pouvoir aujourd'hui considérer que c'est une formation qui remplit ce que la loi demande, à savoir la formation des soins infirmiers. Donc je vais refuser cet amendement.

Stöckli Markus (*VEA/GB, SE*). Ich bin Mitautor des Antrags und war Mitglied der parlamentarischen Kommission in der ersten Lesung, wo ich übrigens diesen Antrag bereits eingebracht habe, nicht erst in der zweiten Lesung.

Fachpersonen Betreuung, Fachrichtung Alter, sind heute wichtiger Bestandteil der Betreuung – in der Langzeitpflege vor allem – und können, beziehungsweise werden bei künftigen Zunahmen von älteren Menschen in Pflegeheimen eine systemrelevante Rolle spielen – vor allem mittels Unterstützung der Bewohnenden im Alltag und Entlastung der Pflegefachkräfte. Wir wissen, dass betreuende Dienstleistungen gerade bei betagten und pflegebedürftigen Menschen einen grossen Einfluss auf ihren Gesundheitszustand und vor allem auf ihre Lebensqualität haben. Zusätzlich zu den Bundesvorgaben engagiert sich der Kanton für Ausbildungen zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ), wie Fachfrau oder Fachmann Gesundheit (FaGe) oder Assistent*in Gesundheit und Soziales (AGS). Das ist lobenswert. Der Staatsrat

schreibt in seiner Botschaft, ich zitiere: "Weitere Berufe sind zwar für den Betrieb der Einrichtungen und die Pflegequalität unerlässlich" – unerlässlich! –, "werden aber in auf die Förderung der Ausbildung ausgerichteten Berechnungen nicht berücksichtigt."

Mit der Alterung unserer Gesellschaft, liebe Kolleginnen und Kollegen, steht eine der politisch herausforderndsten gesellschaftlichen Veränderungen unmittelbar vor der Tür. Wie kann man da wichtige Berufsgattungen bei der Förderung der Ausbildung ausschliessen? Herr Staatsrat, Sie haben heute erwähnt, dass ein Maximum an Ausbildung von künftigen Arbeitskräften im Pflegebereich – und dazu zählt auch die Langzeitpflege – zu fördern ist. Auch Fachfrauen und Fachmänner Betreuung (FaBe) mit Fachrichtung Alter verdienen Unterstützung und Ausbildungsplätze in den Pflegeheimen. Jede einzelne ausgebildete Person in der Langzeitpflege wird bei der anstehenden demografischen Entwicklung eine eminent wichtige Rolle spielen. Daher bitte ich Sie alle, den vorliegenden Antrag zu unterstützen.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je ne peux que soutenir ce qu'a dit ma préopinante Anne Meyer-Loetscher. Je ne veux absolument pas diminuer le rôle des ASE. Simplement, il suffit de regarder le profil de leur profession et le profil de leur activité pour voir qu'elles accompagnent les personnes dans leur vie quotidienne. Elles organisent avec elles le déroulement de la journée en se basant sur leurs besoins, leurs centres d'intérêt. Elles les aident pour l'hygiène personnelle, préparent avec elles des repas, etc. On les trouve dans les structures extra-familiales ou parascolaires, et effectivement aussi dans les EMS. Mais elles ne font pas des soins, ou ne devraient pas en faire. Nous parlons ici des soins, de soutenir les soins. Cette profession-là n'a donc rien à faire dans la loi que nous traitons maintenant.

Seewer Bojan (Le Centre /Die Mitte, SE). Meine Interessenbindung: Ich war in der Kommission bei der Ausarbeitung des Gesetzes dabei.

Wenn ich jetzt diese Diskussion mitverfolge, spreche ich mich ganz klar für die Annahme dieses Antrags aus. Es wurde auch in der Kommission umstritten diskutiert. Es ist ein knapper Entscheid, der hier gefällt wurde. Man muss sich das so vorstellen: In der Praxis arbeiten die verschiedenen spezialisierten Personen, die hier verschiedene Ausbildungen gemacht haben, gemeinsam. Und es ist unabdingbar, dass hier am gleichen Strick gezogen wird. Natürlich sind diese Spezialisierungen notwendig, aber es ist nicht so, dass Fachfrauen und Fachmänner mit Schwerpunkt Menschen im Alter keine pflegerischen Aufgaben wahrnehmen würden. Im Gegenteil: Sie sind hier voll und ganz involviert, vor allem in der Grundpflege. Und ich glaube, man verwechselt hier den Beruf "animateur / animatrice", den es auch gibt, mit Fachmann und Fachfrau Betreuung für Menschen im Alter. Das ist auch eine Spezialisierung, die vor allem in Pflegeheimen zum Einsatz kommt. Und ich würde hier ganz klar auch ein Signal setzen, dass diese wichtige Berufsgattung... Und es ist eine Ausbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis. Es sind doch einige, die dann auch weitergehen in die Tertiärrichtung. Aber sie sind im gleichen Milieu, sie haben die gleiche Mission, die gleiche Aufgabe. Und hier jetzt diese Gruppierung, Berufsgattung herauszustreichen, wäre meines Erachtens ein falsches Signal.

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Je vais personnellement soutenir cet amendement pour une raison très précise. Je fais référence à ce qu'il se passe à l'heure actuelle sur le terrain. En fait, la catégorie, si je peux m'exprimer ainsi, des ASSC, c'est encore un domaine où on recrute assez, entre parenthèses, facilement. Je veux dire que quand on a un collaborateur comme ça en place, de toute façon, il bénéficie de la compétence d'autres personnes qui ont une meilleure formation. Mais, en fait, à l'heure actuelle, avec la pénurie de personnel, ça nous permet aussi de compenser certains manques. Mais voilà, à un moment donné, il y a des personnes, on doit en prendre soin et il faut du personnel.

Donc, personnellement, je vais soutenir cet amendement.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Réseau santé de la Sarine, membre du conseil de fondation de l'EMS Les Martinets et membre du comité de l'AFISA.

Je rejoins les propos de M. Fahrni. Je pense que sur le terrain et compte tenu de la situation actuelle – parce qu'aujourd'hui, en 2025, on peine déjà à trouver du personnel qualifié et je peux bien m'imaginer que dans dix ans, alors qu'on a un tsunami qui nous arrive de personnes âgées qui vont entrer en EMS, même si on a une politique où on essaie de maintenir le plus longtemps possible les gens à domicile, mais, à un moment donné, ils arrivent en EMS et dans dix ans, eh bien, même avec la proposition du Conseil d'Etat, je pense que nous n'aurons pas suffisamment de personnel pour prendre en charge ces personnes –, pour moi, c'est essentiel qu'on inclut les ASE. Parce que, peut-être, actuellement, dans le cahier des charges des ASE, c'est assez large, mais on ne tient pas compte de ces soins techniques. Mais, je pense que cette formation tend à évoluer avec une orientation aux personnes âgées, parce qu'effectivement, pour les ASE, on a différentes filières possibles. Effectivement, les ASE travaillent aussi dans les crèches, dans les animations avec les jeunes, mais aussi avec les personnes âgées. Et je pense que ce métier tend à être développé et il faut déjà l'intégrer pour pouvoir planifier l'avenir. Si on ne le fait pas aujourd'hui, on devra le faire dans cinq ans parce qu'effectivement, on constatera qu'on n'aura pas suffisamment de personnel. Et je soutiens cet amendement et je vous invite à faire de même.

Pfister Vincent (*VEA/GB, FV*). Je me dois de réagir aux propos de M^{me} Meyer-Loetscher. Les tâches que j'ai citées ne sont pas des tâches inventées par les EMS par manque de personnel. Cela figure dans le référentiel de l'OrTra! Je vous ai transmis le document! Ce sont vraiment des tâches qui sont apprises à l'OrTra. Et ce n'est pas inventé. Et là, en tant que membre du Réseau, c'est presque inquiétant par rapport à votre connaissance, vraiment, de ce qu'est la pratique en EMS. Je cite, dans le même document que je vous ai transmis, M^{me} Sandra Lambelet Moulin, directrice du Réseau santé et social de la Broye fribourgeoise, que vous devez connaître: "Grâce à la contribution de notre personnel socio-éducatif, nous pouvons offrir à nos résidents et résidentes, en plus des soins, un accompagnement psychosocial individuel. Cette collaboration nous permet d'identifier plus tôt les problèmes et les défis et d'agir rapidement pour trouver des solutions. Les assistances socio-éducatives (ASE) aux personnes âgées aident les personnes âgées à structurer leur quotidien, ce qui permet de réduire, voire éviter la sédation." La prise en charge de la personne âgée est quelque chose de global. On travaille tous ensemble dans les EMS. Et, comme le travail est difficile, créer des conditions différentes pour les différentes forces, les différents corps de métier, alors que le but, en soi, est de prendre en charge la personne âgée... Et je vous rappelle qu'on sera tous concernés, peut-être certains plus vite que d'autres, par ce domaine. Donc, ça vaut vraiment la peine. Cela surtout que les dépenses, je rappelle, représentent presque moins de 0,1% de la masse salariale totale. Donc, là, on est en train d'avoir un débat idéologique pour quelque chose qui n'en vaut pas la peine. Je vous demande donc vraiment de prendre ces propos en considération.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je vais quand même dire que j'ai aussi reçu de sources aussi professionnelles – dont je ne vais pas citer le nom puisque c'est la même personne – le plan de formation des assistantes et assistants socio-éducatifs avec le certificat fédéral de capacité (CFC), dont on a le descriptif de toutes les formations. Le descriptif que je vous ai lu, c'est le descriptif qui fait partie de ce plan de formation. Je n'ai rien inventé, voilà.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Alors, je vais dire exactement la même chose, à savoir que j'ai reçu aussi ce document et que j'ai lu la page 6, où on parle d'un accompagnement dans leur vie quotidienne. Et on parle des activités qu'elles peuvent aussi avoir dans les structures extra-familiales et parascolaires. Donc, on ne parle pas de soins. Et je pense que ces personnes, quand elles commencent leur apprentissage, ne pensent pas qu'elles vont faire des soins, mais qu'elles vont accompagner les personnes âgées. Et j'ai un grand respect pour ce qu'elles font, mais il ne faut pas tout mélanger. Donc, refusez cet amendement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il est clair que le Conseil d'Etat ne se ralliera pas à cet amendement-là, dont la commission n'a pas discuté. Le Conseil d'Etat, par contre - et là, j'aimerais remettre un tout petit peu, on va dire, l'église au milieu du village - reconnaît que cette fonction est très importante dans le dispositif, notamment dans la prise en charge des personnes en EMS. Maintenant, moi, ce qui me fait souci, c'est que quand on parle d'assistance socio-éducatif, on parle de personnel socio-éducatif et non pas socio-sanitaire. Et quant aux formations qui sont dispensées, on doit bien faire la distinction. On ne peut pas rajouter un article pour du personnel qui est socio-éducatif. On ne parle que de soins, de la formation des soignants et non pas du personnel socio-éducatif.

Moi, ce qui me fait peur, c'est qu'on a des dérives dans certains établissements du canton de Fribourg où des personnes qui n'ont pas la formation exercent des soins auprès des personnes. Et ça, le jour où vous avez un malheur qui interviendrait dans l'établissement, ça peut se retourner contre vous. Si vous partez avec une plainte au tribunal, vous pouvez être, en tant que responsable d'établissement, sévèrement puni suite à ce manque de professionnalisme entre guillemets. Donc, moi, je vous invite vraiment à ne pas suivre l'amendement qui est proposé aujourd'hui pour des simples raisons d'organisation.

Actuellement, si je prends l'HFR, on a demandé le *skill and grade mix*. C'est de remettre les bonnes personnes aux bons endroits. Et ça, il y a un immense travail. Il y a des personnes qui sont surqualifiées pour effectuer certains travaux, qui coûtent aussi un certain montant. Et c'est tout un travail qu'effectue actuellement l'hôpital. Et ça, je demande aussi de le faire dans les EMS. Donc, on ne va pas commencer à mélanger du socio-éducatif avec du socio-sanitaire. Pour moi, la réponse est claire: je rejoins les propos de M^{mes} les Députées Meyer-Loetscher et de Weck. Je vous invite donc vraiment à refuser cet amendement-là, qui n'a pas lieu d'être du tout dans cette loi.

Herren-Rutschi Rudolf (*UDC/SVP, LA*). Dieser Antrag wurde wahrlich in der Kommission auch diskutiert und knapp abgelehnt. Und alle Kommissionsmitglieder haben sich bereits, teils mehrfach, gemeldet. Aber aus Gründen der Gesetzessystematik sollte man sich an die Version des Staatsrates halten. Irgendwo muss eine klare Grenze gezogen werden. Daher sind eine Ausweitung und die Gefahr der Verwischung zwischen Pflegeberufen und sozialpädagogischen Berufen, die von den Kassen nicht anerkannt werden, nicht sinnvoll. Dafür würde sprechen, dass sozialpädagogisches Personal in der Praxis bereits heute viele Aufgaben der Grund- und Behandlungspflege übernimmt und eine Erweiterung der Ausbildungsplanung den steigenden Bedarf in der Altenbetreuung berücksichtigen würde. Das wurde auch schon erwähnt. Persönlich bin ich für die Version bis, also Nein.

> Au vote, la proposition des députés Pfister et Stöckli, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 52 voix contre 42. Il y a 3 abstentions.

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

Ont voté en faveur de la proposition des députés Pfister et Stöckli:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Bonny David (SC,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,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), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB). *Total: 42.*

Ont voté contre:

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 Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Genoud (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), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 52.*

Se sont abstenus:

Berset Christel (FV,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP). *Total: 3.*

Art. 3

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Für diesen Artikel ein Antrag nur in deutscher Version. Es ist hier eine komische Übersetzung eingegangen oder aufgeführt worden. Es sollte heissen "Koordinationskommission" anstatt "Konzertierungskommission". Diese Änderung betrifft den Titel sowie jeden der vier Absätze, wenn der Name der Kommission genannt wird.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas d'autres commentaires.

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

> Modifié selon la proposition de la commission (ne concerne que le texte allemand).

Art. 4

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Für Artikel 4 Abs. 5: Hier fehlt in der deutschen Version ein Wort, nämlich "anbieten". Es sollte also heissen: "[...] die ähnliche Gesundheitsleistungen anbieten, erbringen."

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (ne concerne que le texte allemand).

Art. 5

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Artikel 5 Abs. 2: Hier hat die Kommission befunden, dass ein Teil von diesem Absatz gestrichen werden soll und "Die Beiträge sind für die Ausbildung bestimmt." angefügt werden soll. Mit diesem einstimmig genehmigten Antrag will die Kommission sicher sein, dass die vorgesehenen Beiträge von 300 Franken für höhere Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH) und 100 Franken bei Berufslehren pro Praktikumswoche auch für die Ausbildung verwendet werden. Im deutschen Text muss es also heissen, wie ich schon gesagt habe: "[...] fest." Und dann: "Die Beiträge sind für die Ausbildung bestimmt."

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

Art. 6

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Dans la version française, nous biffons la virgule après "formation".

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (ne concerne que le texte français).

Art. 7

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

Art. 8

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Wie schon in der Eintretensdebatte bemerkt, befand die Kommission einstimmig, einen Absatz 2 anzufügen, nämlich: "Der Staatsrat kann Rahmenverträge mit ausserkantonalen Ausbildungsinstitutionen vereinbaren, in denen die Kriterien der Praktikumsanerkennung festgelegt sind." Damit soll bewirkt werden, dass Deutschsprachige, die ihre Ausbildung in Bern oder anderswo absolvieren, ihre Praktika dann auch im Kanton Freiburg absolvieren und somit hier die ersten Kontakte knüpfen und nach vollendeter Ausbildung in unseren Institutionen arbeiten. Auch dies ist ein Ansatz, um die Deutschsprachigkeit in unserem Freiburger Spital (HFR) oder anderswo zu fördern.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'État souhaite effectivement soutenir l'accès aux formations non dispensées dans le canton comme les formations ES ainsi que les formations HES en allemand. Le Conseil d'État donc se rallie à la commission parlementaire pour, s'il y a lieu, conclure des contrats entre les parties.

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

Art. 9

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

Art. 10

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

Art. 11

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Hier wurden im deutschen Text die Wörter "der Aufhebung" mit "Ablauf" ersetzt. Und somit ist das im Sinne der Fakten.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (ne concerne que le texte allemand).

II. Modifications accessoires : loi sur la santé (LSan)

Art. 98

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). In Absatz 1 des Gesundheitsgesetzes, wie schon beim Antrag zu Artikel 1 – am Anfang von Frau Schwaller-Merkle erwähnt –, soll hier im ersten Satz "beider Sprachregionen" eingeführt werden. Es heisst dann dort: "[...] um dem Pflegebedarf der Bevölkerung beider Sprachregionen gerecht zu werden." Das Gesundheitsgesetz ist, wie anfangs schon erwähnt, der richtige Ort, um diese Regionen zu erwähnen.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat se rallie, effectivement, à la proposition de la commission parlementaire sur la précision concernant les deux régions linguistiques.

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. La présente loi est soumise au référendum législatif et également au référendum financier facultatif. Donc, le Conseil d'Etat fixera son entrée en vigueur ultérieurement.

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

Titre et préambule

- > Adopté selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.
- > La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Décret 2015-DEEF-52

Octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)

Rapporteur-e:	Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Rapport/message:	23.06.2025 (BGC septembre 2025, p. 3185)
Préavis de la commission:	19.08.2025 (BGC septembre 2025, p. 3205)

Entrée en matière

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). La commission ordinaire chargée d'examiner le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel pour la construction du bâtiment du Smart Living Lab sur le site de BlueFactory s'est réunie le 19 août dernier. Elle a pu entendre le représentant du Gouvernement, directeur de la DEEF, Olivier Curty, le directeur de la Promotion économique, Jerry Krattiger, ainsi que le directeur de la HEIA-FR, Jean-Nicolas Aebischer.

Permettez-moi tout d'abord de rappeler quelques éléments de base par rapport à ce message. Le Smart Living Lab est issu de la convention signée en 2014 entre l'État de Fribourg et l'EPFL. Ce partenariat fonde l'implantation durable de cette institution dans notre canton, aux côtés de l'Université de Fribourg et de la Haute École d'Architecture.

Le bâtiment prévu est un laboratoire expérimental unique en Suisse destiné à tester en conditions réelles des solutions pour la construction durable, l'efficacité énergétique et la transformation numérique. Pour cette raison, ce bâtiment est relativement particulier et il est doté d'un fonds de développement sur lequel nous reviendrons plus tard.

En 2018, ce Parlement a attribué un crédit d'ouvrage de 25 millions de francs sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable pour permettre la construction de ce bâtiment. Ce chantier a néanmoins pris du retard, notamment à cause du référendum sur la recapitalisation de BlueFactory: prévu initialement en 2022, il devait être livré en 2027. Entre temps, des surcoûts se sont accumulés à hauteur d'environ 4,6 millions de francs. Pourquoi ces surcoûts? La Commission a demandé, en plus des éléments indiqués dans le message, quelques explications détaillées que je résume ici:

- > Le premier facteur est le renchérissement, qui est estimé à 1,6 million de francs. Il s'agit de l'évolution des prix dans la construction, fortement impactée par la guerre en Ukraine et la volatilité des marchés. Il faut toutefois signaler qu'il s'agit d'une estimation car le renchérissement reste difficile à prévoir et sera connu à la fin, lorsque le bâtiment sera terminé.
- > Le deuxième facteur, ce sont les charges réglementaires liées au permis de construire pour 1,9 million. L'élément central, c'est la refonte complète du système de désenfumage exigé par l'ECAB. À cela s'ajoute la réorganisation des cloisons et des escaliers, l'intégration d'un local de géothermie, la centralisation de la production d'eau chaude ou encore des prescriptions en matière d'éclairage. Tout cela pour vous dire que ce sont des éléments d'ordre réglementaire et donc incontournables.

- > Le troisième facteur, c'est l'évolution et la consolidation du projet pour environ 600 000 francs. Cela comprend des travaux de drainage des eaux souterraines, des équipements fonctionnels, des ajustements techniques pour assurer le fonctionnement optimal du bâtiment.
- > Et enfin, dernier élément, le refinancement de la réserve de chantier pour 450 000 francs. La réserve initiale fixée à 5,6% du montant du projet s'est révélée insuffisante.

Face à ces surcoûts, une solution a été arrêtée dans le cadre d'un accord de principe conclu en 2024 entre l'État de Fribourg et l'EPFL. Cet accord prévoit une prise en charge à parts égales entre l'État et l'EPFL: sur un total de dépassement de 4,5 millions de francs, chaque partenaire finance 2,293 millions.

Cette couverture se fait par un prélèvement anticipé sur le fonds de développement expérimental dont je vous ai parlé. Ce fonds est alimentés paritairement par l'État et l'EPFL chaque année à hauteur de 500 000 francs. Il est important de préciser que ce mécanisme n'est pas nouveau. Il avait été prévu dès l'avenant à la convention de 2018 et mentionné lors des débats dans ce Grand Conseil que le recours à ce fonds de développement pour absorber un éventuel dépassement de crédit était possible et il était donc connu par le Grand Conseil. Cette solution proposée par le Conseil d'État a été soumise à la Commission des finances et de gestion. Celle-ci a considéré qu'il fallait, selon la loi sur les finances de l'État, article 33 alinéa 1, que le Conseil d'État soumette un décret pour ce dépassement de crédit. Le Conseil d'État considérait pour sa part qu'il n'était pas nécessaire. Il y avait donc une différence d'interprétation. Je ne vais pas m'étendre sur cette différence d'interprétation puisque le président de la CFG va revenir sur ce sujet tout à l'heure. Toujours est-il que le Conseil d'État a soumis ce message que nous traitons aujourd'hui et qu'il sollicite un crédit additionnel de 2,293 millions de francs. Ce montant correspond à la part de l'État, lequel sera compensé par la déduction équivalente sur ses apports futurs aux fonds de développement du Smart Living Lab. Voilà pour les éléments techniques.

Lors de ses travaux, la commission a souhaité avoir des compléments d'informations sur le contexte et l'historique du projet. Trois enjeux principaux ont particulièrement retenu l'attention, suscité de nombreuses questions et nécessité des informations complémentaires de la part des représentants du Conseil d'État.

Premier enjeu: le partenariat entre les différentes institutions. Des craintes sur une situation de concurrence entre les différentes institutions a été exprimée. Le Conseil d'État, mais aussi le directeur de la HEIA, ont mis en évidence qu'il n'y avait pas une situation de concurrence, mais de dynamique commune entre l'EPFL, la HEIA-FR et l'Université de Fribourg. Des exemples concrets ont été donnés, comme le *NeighborHub*, vainqueur du Solar Decathlon en 2017, ou l'Atelier PopUP, infrastructure partagée par les trois institutions. Le mot d'ordre, et là je cite le directeur de la HEIA, Jean-Nicolas Aebischer, est que "chaque institution marche dans la lumière de l'autre et non dans son ombre". Fin de citation. Il y a eu des éléments poétiques autour de cet enjeu, mais cela montrait l'engagement du directeur de la Haute école pour ce projet qui concrétise une situation qui avantage les trois institutions.

Deuxième enjeu: le nombre et le financement des chaires EPFL. Et là aussi, ce sont des éléments qui viennent préciser le message du Conseil d'État. La convention de 2014 prévoyait deux chaires ordinaires et une chaire invitée financée par l'État et deux par l'EPFL. Aujourd'hui nous avons quatre chaires et demie effectives. Deux et demie financés par l'État et deux par l'EPFL. L'EPFL a annoncé deux nouvelles chaires supplémentaires, sans frais pour l'État, soit l'équivalent de 30 à 40 chercheurs. La suite va dépendre des conditions financières des deux partenaires dans un contexte où les ressources sont contraintes.

Troisième enjeu: l'utilisation du bâtiment. Le message du Conseil d'État évoquait une occupation exclusive par l'EPFL à terme, ce qui a suscité de nombreuses interrogations. Le représentant du Gouvernement a clarifié que pour les dix prochaines années au minimum, le bâtiment sera partagé entre l'EPFL, la HEIA-FR et l'Université. Une occupation exclusive ne serait envisagée que si l'antenne fribourgeoise de l'EPFL atteint la masse critique de 160 chercheurs et seulement si des solutions alternatives de relogement étaient garanties pour les autres institutions.

Ces compléments d'information étaient importants pour la commission. Ils ont permis de replacer ce crédit additionnel dans un contexte plus large et aussi de compléter un message dont la complexité a été relevée. La majorité de la commission a considéré également qu'il était nécessaire que ce bâtiment soit terminé, qu'il puisse être mis en fonction et que ce partenariat d'ambition entre les trois institutions puisse être maintenant concrétisé. A relever aussi que les membres de la commission ont souhaité que des documents complémentaires soient transmis, notamment la convention de 2014 et l'avenant à la convention de 2018. Ces documents ont été transmis.

Sur ces considérations, la majorité de la commission est entrée en matière sur ce décret et la même majorité de 8 voix contre 2 recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret selon la version initiale du Conseil d'État, aucune modification n'ayant été apportée au décret.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Tout d'abord, je tiens à remercier et féliciter M. le Rapporteur pour son excellent résumé. Honnêtement, il a tout dit. J'hésite même à faire mon discours d'introduction. Je vais peut-être rajouter deux, trois éléments, mais honnêtement, s'il faut retenir quelque chose, c'est ce que le rapporteur vient de dire.

Donc, je viens aussi faire le point sur le dossier que vous avez, cela a été dit, déjà traité en 2018 – donc, à savoir, cette construction d'un bâtiment de recherche, un laboratoire, pour le projet du Smart Living Lab.

Il s'agit d'un projet académique, vieux de onze ans, ce qui explique aussi un peu cette complexité. Il y a beaucoup de choses qui se sont passées. Nous en sommes à la troisième présidence de l'EPFL aujourd'hui. Donc, ce projet académique, il réunit les forces et les compétences de l'EPFL, de notre Université et puis aussi de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA) et de notre économie. C'est peut-être un élément important dans le domaine de la construction durable, et puis, vous le savez, c'est un secteur économique important pour le canton de Fribourg. Le décret, quant à lui, traite du bâtiment, donc, en quelque sorte, du contenant de ce projet. Mais, je saisisirai volontiers l'occasion pour vous donner les dernières nouvelles en lien avec le développement du projet académique, qui prend donc un nouvel élan avec la venue, c'est annoncé, de deux chaires supplémentaires. Une nouvelle chaire a déjà été annoncée avec entrée en fonction le 1^{er} janvier 2026 et la nomination de la deuxième chaire est imminente. Je dis aussi qu'on a vraiment toute une nouvelle dynamique, maintenant, avec la nouvelle présidence de l'EPFL. Une nouvelle présidence de l'EPFL, cela veut vraiment dire que toute l'équipe a été changée. Je me félicite de la très bonne collaboration avec cette nouvelle présidente, mais aussi, évidemment, avec ses collaborateurs et collaboratrices de l'EPFL.

Depuis 2014, grâce à ce Smart Living Lab, Fribourg est devenu, on peut le dire, un pôle reconnu d'innovation en construction durable, en partenariat, encore une fois, avec l'EPFL, la HEIA et l'Université de Fribourg. La construction du Smart Living Building était prévu déjà dans la convention 2014 avec l'EPFL. Cette construction représente aujourd'hui la prochaine étape du projet. C'est un bâtiment vivant, il faut se rendre compte, expérimental aussi, pluridisciplinaire – vous voyez déjà un peu la complexité derrière –, conçu aussi selon les objectifs énergétiques 2050. C'est une infrastructure, on peut le dire, qui sera unique en Suisse, capable de transformer aussi le secteur de la construction – en tout cas, c'est l'ambition que nous avons. Et puis, c'est un projet qui relie Fribourg au réseau mondial de l'EPFL, une des meilleures écoles au monde, il faut quand même le souligner, et développe aussi de nouvelles compétences dans le domaine des sciences des matériaux et de l'ingénierie.

Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, dieses Gebäude wird die Forschung und auch den Technologietransfer intensivieren – und das ist schlussendlich auch das Hauptziel dieses Projektes –, was unserem Wirtschaftsgefüge und auch unseren Unternehmen direkt zugutekommen wird. Sie wissen das: Auf das Bauwesen entfallen knapp 37 % der weltweiten Treibhausgasemissionen. Das heisst, die Arbeiten am Smart Living Building (SLB) werden hoffentlich konkrete Lösungen bieten, um diesen Fussabdruck zu reduzieren.

Daneben ermöglichen Sie es der Eidgenössischen technischen Hochschule (ETH) Lausanne auch, ihre Präsenz in Freiburg weiter auszubauen. Und zwar wird die ETH Lausanne zwei neue Lehrstühle finanzieren, wie gesagt, und die erste Professorin, die wurde bereits nominiert. Damit wird die ETH in Freiburg, wir haben es gehört, über sechs Lehrstühle verfügen, wobei ein Lehrstuhl mittelfristig 15 bis 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfassen wird. Dazu kommen die Forscherinnen und Forscher der Universität sowie der Hochschule für Technik und Architektur (HTA) Freiburg.

Gleichzeitig werden, auch sehr wichtig, die Synergien mit unseren kantonalen Hochschulen gestärkt. Diese erhalten für das Projekt jährlich ebenfalls 3 Millionen Franken – ein Punkt, den man nicht vergessen sollte. Und schliesslich wird das Gebäude den Forscherinnen und Forschern aller drei beteiligten Institutionen zur Verfügung gestellt werden. Jeder vom Kanton investierte Franken hat dank des Beitrags der ETH Lausanne und ihrer akademischen Partner eine besondere Hebelwirkung und fördert, ich glaube, man darf das sagen, auch die regionale Wirtschaft.

Les entreprises du canton que nous avons sondées soutiennent, d'ailleurs, fortement ce projet, qui crée, selon elles, une plus-value importante pour l'économie du canton. Et je me permets d'ajouter que dans un contexte incertain, les acteurs économiques du canton ont précisément besoin de projets d'innovation. On en parle beaucoup ici au Grand Conseil de ce type de projets. Donc, c'est quelque chose de très concret, ce projet d'innovation, qui concrétise notre confiance en l'avenir de Fribourg comme place d'innovation, de recherche et aussi de création d'emplois dans ce domaine particulier qu'est la construction.

Concernant le décret de ce jour, on pourrait se poser la question de la pertinence de la démarche compte tenu du fait que, M. le Rapporteur l'a déjà dit, la prise en charge d'un éventuel surcoût a déjà été réglée ainsi que présentée et discutée ici même en plénum, en juin 2018. Ce décret, souhaité par la CFG, nous donne – en tout cas, c'est une chance – l'opportunité de faire un état de lieu du projet de construction, mais aussi, comme je l'ai dit tout à l'heure, du projet académique. Et le Conseil d'Etat vous remercie vraiment pour cette opportunité.

En 2018, lors du débat ici même sur l'octroi d'une aide financière en faveur de la construction du bâtiment, vous aviez déjà abordé la question de la prise en charge d'un éventuel coût supplémentaire et nous ne pouvons que confirmer ce que nous avons dit à l'époque, à savoir que nous avons déjà convenu un mécanisme pragmatique – cela a même été souligné par la CFG – et efficace pour absorber un éventuel surcoût. Vous nous aviez d'ailleurs témoigné votre confiance, à l'époque, avec un vote final de 92 voix contre 3 et 1 abstention.

Ich werde nicht mehr im Detail auf die Gründe des Verzugs und die daraus resultierenden Mehrkosten des Projekts zurückkommen. Es wurde vom Berichterstatter gesagt, aber es ist auch im Bericht relativ gut erklärt. Weder der Nutzen des Projekts noch die Erwartung, die wir hegen, werden dadurch infrage gestellt. Ausserdem kann der Verzug auch als Chance gesehen werden: Es bleibt noch Zeit, um das Projekt an die Bedürfnisse der Benutzerinnen und Benutzer anzupassen, die sich seit 2018 natürlich auch verändert haben. Und es ist nicht allein der Staat, der für die Finanzierung aufkommt. Ich muss hier dazu präzisieren, dass der Staat nicht einmal Bauherr ist. L'Etat n'est pas le maître d'ouvrage. Sondern er ist eigentlich nur Gläubiger, da es sich um ein bedingt rückzahlbares Darlehen handelt.

Je sais qu'il y a quelques députés qui ne sont pas contents de ce crédit complémentaire, mais je tiens quand même à féliciter nos deux représentants dans la commission de bâtisse – il s'agit du directeur de la Promotion économique et de la cheffe du Service des bâtiments –, qui font vraiment un travail remarquable. Sans leur engagement, je pense, on serait à des coûts supérieurs à ce qu'on vous présente aujourd'hui. Donc, ils défendent extrêmement bien les intérêts de l'Etat dans cette commission de bâtisse.

Permettez-moi d'être clair. Les surcoûts identifiés de 4,58 millions de francs sont partagés à parts égales avec l'EPFL. L'Etat assume, comme ça a été dit, la moitié, soit 2,3 millions de francs. L'EPFL, en plus - et ce n'était, honnêtement, pas prévu en 2014, ni en 2018 -, prend à sa charge le financement des équipements d'exploitation supplémentaires pour 1,4 million de francs, les compléments d'adaptation demandés par l'EPFL pour 1,6 million de francs et l'EPFL assure aussi les investissements prévus pour l'installation des laboratoires après la livraison du bâtiment pour 2 millions de francs, ainsi que les modifications du quatrième étage pour augmenter la flexibilité d'usage à hauteur de 0,5 million de francs. Autrement dit, Fribourg n'est pas seul. Nous avançons en partenariat équilibré, je pense qu'on peut le dire. L'EPFL financera donc la construction et l'équipement du bâtiment à hauteur de 7,8 millions de francs, ce qui n'était pas initialement prévu. L'Etat de Fribourg contribuera lui à hauteur de 25 millions de francs et 2,3 millions de francs de surcoûts. Ce dernier montant fera donc l'objet d'un prélèvement anticipé sur le fonds de développement. L'Etat et l'EPFL se sont engagés, en 2014 déjà, mais aussi en 2018, à alimenter ce fonds, une fois le bâtiment terminé. L'idée était, finalement, d'avoir un fonds spécifique à disposition pour le financement des projets de recherche qui visent directement une modification du bâtiment en question. Donc, c'est vraiment en plus de l'entretien ordinaire d'un bâtiment classique. C'est important de le souligner.

Donc, en résumé, nous aurons un meilleur bâtiment du point de vue qualitatif pour accueillir potentiellement plus de chercheurs et d'activités de recherche.

Und ich möchte noch unterstreichen: Dieses Projekt ist bereits gemeinsam finanziert und auch gesichert. Im vorliegenden Fall geht es einzig um die nötige Zustimmung, damit die Teuerung und auch die technischen Bedingungen eines wirklich sehr ehrgeizigen und komplexen Bauprojekts berücksichtigt werden können. Das Gebäude selbst wird ein Versuchslabor sein, im Massstab eins zu eins.

Ainsi, ce montant de 2,3 millions de francs est un investissement stratégique pour finaliser un bâtiment à la fois innovant, vivant et unique. De plus, il est couvert par l'engagement financier pris par l'EPFL et le canton en 2014 d'alimenter un fonds de développement. La commission ad hoc et la CFG, qui va certainement prendre la parole tout à l'heure, ont accepté ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Je suis vraiment convaincu, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, que ce bâtiment ainsi que la collaboration entre l'EPFL et les Hautes écoles fribourgeoises boosteront, excusez-moi pour le terme, la capacité d'innovation du canton et de ses entreprises. Il s'agit donc d'un investissement stratégique pour l'avenir scientifique du partenariat entre nos Hautes écoles et l'EPFL, qui réaffirment leur soutien à ce projet ambitieux, affichent aussi une forte volonté, je l'ai senti, de poursuivre et d'intensifier leur collaboration dans le domaine de la construction durable...

... es geht auch um die Festigung der Partnerschaft zwischen der ETH Lausanne, der Universität Freiburg und der HTA Freiburg im Bereich des nachhaltigen Bauens, und damit der Standort von Bluefactory das nötige Gewicht erhält; es geht um die lokale Wirtschaft dank des Technologietransfers zugunsten unserer Unternehmen; ...

...et puis, la finalisation du chantier du Smart Living Lab en 2027, finalement. Et surtout, aussi, pour notre responsabilité climatique - c'est le dernier élément -, car Fribourg a l'occasion de devenir un leader mondial de la construction durable.

A plusieurs reprises, dans le cadre des débats au sein de ce conseil, vous avez exprimé le souhait et l'ambition que ce canton s'engage davantage en faveur de l'innovation. En soutenant cette demande de crédit complémentaire, vous permettez donc à notre canton de rester à la pointe de la recherche, de renforcer ses Hautes écoles et de se positionner comme acteur important

dans la lutte contre le changement climatique. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, je vous invite donc à donner à ce projet l'élan qu'il mérite, car le Smart Living Lab, c'est l'avenir, et cet avenir se construit ici et maintenant, à Fribourg.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). "Le canton ose avancer un tout petit peu, en mettant juste ce qu'il faut au niveau des gaz tout en freinant du pied et en tirant le frein en main. Avec le présent décret, le canton investit le minimum du minimum, tout en demandant le remboursement de son investissement et, au plus vite, le retour sur investissement." Voilà un extrait de mon intervention, en 2018, lors des débats au sujet de l'investissement de 25 millions en faveur de la construction du SLB qui avait été voté par ce Grand Conseil par, comme cela a été dit par M. le Représentant du Gouvernement, 92 voix contre 3 et 1 abstention.

Force est malheureusement de constater que ce qui valait en 2018 vaut encore et toujours. Comme en 2018, le Conseil d'État nous sert à nouveau un décret qu'on pourrait qualifier de minimum syndical. Le crédit supplémentaire demandé en tant que tel ne surprend nullement le groupe socialiste. Les surcoûts détaillés dans le message sont compréhensibles, pour ne pas dire usuels, par les temps qui courent. Et, du bout des lèvres, nous pouvons même saluer le fait que la facture de ces surcoûts a été divisée par deux entre l'État et l'EPFL. Et comme en 2018 et depuis le début de l'aventure BlueFactory, le groupe socialiste soutient fermement la construction du Smart Living Building, la manifestation en chair et en pierre de l'implantation de l'EPFL dans le canton de Fribourg.

Cela étant, la construction financière très créative et flexible qui nous est proposée, soit le fait de financer la part cantonale des surcoûts en puisant dans un fonds de développement qui n'est pas encore entièrement alimenté et constitué, ne cesse d'étonner notre groupe. Le groupe socialiste ne peut pas complètement se défaire de cette fâcheuse impression que cet artifice financier n'est pas dicté par une approche financière rationnelle ou une réelle nécessité de recourir à un tel artifice. Pour nous, le recours à cet artifice illustre, dans le meilleur des cas, le manque de volonté du Conseil d'État d'investir réellement dans BlueFactory et, ou, dans le pire des cas, le recours à cet artifice, qui a certes déjà largement été exprimé et expliqué lors des débats en 2018, serait donc dicté par une promesse hâtive faite par M. le Représentant du Gouvernement lors des débats de la commission ad hoc en 2018, je cite: "Le montant de 25 millions est un plafond fixe. Pas un franc supplémentaire ne sera versé par l'État de Fribourg.» M. le Représentant du Gouvernement, le groupe socialiste regrette vivement que cette promesse faite en 2018 porte potentiellement préjudice au bon développement du SLB et de BlueFactory.

Un autre sujet a également animé nos débats dans notre groupe, cela a été aussi évoqué par le rapporteur de la commission, soit la collaboration entre la HEIA, l'Université de Fribourg et l'EPFL. Les explications contenues dans le message à ce sujet, la crainte d'un développement de l'EPFL à Fribourg au détriment du soutien à l'Université de Fribourg, avait le don de déstabiliser notre groupe, car ces explications laissaient sous-entendre que ce qui avait été esquissé en 2018 en termes de collaboration, soit qu'on construit un bâtiment pour les trois institutions, n'allait pas se réaliser. Ce ne sont que les explications de M. le Représentant du Gouvernement durant la séance de commission, notamment le lien entre le PAFE et l'Université de Fribourg, qui a fait changer l'avis au sein de notre groupe.

Malgré l'insatisfaction qui règne au sein de notre groupe concernant la gestion par la DEEF du dossier BlueFactory, et plus précisément la construction du SLB, nous entrons en matière et soutiendrons le présent décret tout en vous invitant à faire de même.

Et pour conclure, je déclare mes liens d'intérêts: j'ai été membre de la commission ad hoc comme en 2018 déjà; je suis membre du Conseil communal de la ville de Fribourg, qui est actionnaire à 50% de BFF SA; et je suis, comme la plupart de vous dans cette salle, membre du Grand Conseil du canton de Fribourg, qui est également actionnaire à 50% de BFF SA, qui est le maître d'ouvrage de la construction du bâtiment SLB. Mais vous l'aurez compris, je me suis exprimé au nom du groupe socialiste.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'interviens comme président de la CFG.

La Commission de finances et de gestion a examiné le 20 août dernier le décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du SLL. En l'occurrence, la construction du SLL occupe notre commission depuis longtemps. Comme l'a dit M. le Rapporteur, la CFG avait notamment autorisé la poursuite des travaux le 12 juin 2024 déjà, car le dépassement était déjà avéré à ce moment-là. Le décret de dépassement que nous traitons aujourd'hui intervient clairement trop tard, après nos relances, et les membres de la CFG sont plutôt critiques par rapport à cette gouvernance. Une nouvelle fois, nous subissons un surcoût et il y a naturellement de l'irritation, pour ne pas dire plus.

Il faut aussi le dire très clairement: il y a dépassement de crédit pour la population fribourgeoise, contrairement à ce que l'on peut entendre. Même si le financement se fera via un fonds de développement, cela ne change rien à cet état de fait.

Au vote final, la CFG a accepté l'entrée en matière et soutient, sous l'angle financier et à la majorité de ses membres, le décret à hauteur de 2 293 015 francs à charge de l'État.

Savary Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Mon lien d'intérêt: j'étais membre de la commission ad hoc; je m'exprime au nom du plr.

Le crédit additionnel pour la réalisation du Smart Living Lab est la conséquence d'une augmentation des coûts de construction de l'ordre de 20%, soit un montant d'environ 4,5 millions de francs. Il s'agit donc d'un nouveau dépassement pour une construction publique. Nous n'arrivons plus à réaliser de nouveaux ouvrages sans retard et sans dépassement de crédit. Il va sans dire que c'est préoccupant et qu'il faudrait que cela cesse, mais c'est un autre débat.

Les explications qui ont été données à la commission ad hoc sont en partie acceptables. Le renchérissement dû à la guerre en Ukraine est une réalité que le secteur de la construction a bien connue. En revanche, les coûts additionnels provenant de changements de réglementation auraient dû, semble-t-il, être anticipés. Cela n'a pas été le cas et c'est dommageable. Néanmoins, force est de constater que le gouvernement nous présente un paquet qui n'est pas trop mal ficelé pour financer ce dépassement de crédit. Tout d'abord, la facture est partagée en deux entre l'État et l'EPFL, ce qui est une bonne nouvelle. Le montant encore à charge de l'État sera quant à lui financé par anticipation sur le fonds de développement alimenté par l'EPFL et l'État. En résumé, le fonds prévu pour le développement du Smart Living Lab servira à la construction de celui-ci. Par conséquent, il est hors de question de revenir devant le Grand Conseil d'ici quelques temps pour demander un crédit additionnel pour ce fonds de développement.

De facto, le financement du dépassement du crédit a été réglé sans devoir ponctionner le contribuable. Néanmoins, il est primordial qu'aucun nouveau dépassement de crédit n'entache encore la réalisation du Smart Living Lab. Refuser aujourd'hui de terminer ce bâtiment dans de bonnes conditions n'a pas de sens, donnerait une très mauvaise image du canton de Fribourg et mettrait à mal les relations que nous entretenons avec l'EPFL. Pourtant, ce paquet financier ne doit pas être considéré comme un blanc-seing, vu qu'aucun crédit additionnel ne devrait désormais être toléré. C'est à cette condition que le groupe PLRPVL acceptera majoritairement ce paquet financier.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission und habe ansonsten keine Interessensbindung mit diesem Objekt.

Selon le Conseil d'Etat, le contribuable ne paiera pas un franc supplémentaire, puisqu'il était déjà convenu qu'un éventuel dépassement serait pris en charge via un prélèvement anticipé sur le fonds que l'Etat et l'EPFL se sont engagés à alimenter. Mais, pour moi, il est clair que l'argent qui est pris sur ce fonds de développement manquera plus tard pour d'autres projets dédiés justement au développement, puisqu'il aura déjà été utilisé. Il est d'ailleurs étonnant de pouvoir se servir d'un fonds dédié au développement pour finir une construction.

Quoi qu'il en soit, la CFG a voulu que cette façon de faire soit approuvée par le Grand Conseil, même si la convention le permettait déjà. C'est une bonne chose. La transparence demandée a le mérite de faire prendre conscience qu'il s'agit encore et de nouveau d'un dépassement de crédit. Le groupe de l'Union démocratique du centre ne veut plus de ces erreurs budgétaires qui sont devenues la norme dans notre canton. C'est donc pour cette raison que notre groupe refuse à une large majorité de cautionner la mauvaise gestion du maître d'œuvre dans ce projet, tout en précisant que le groupe de l'Union démocratique du centre avait accepté le crédit de 25 millions de francs dans les mêmes proportions, mais avec la promesse du Conseil d'Etat qu'il n'y aura pas de dépassement. Ce commentaire se trouve dans le procès-verbal de l'année 2018 et le collègue Moussa l'a cité avant.

Avec ces commentaires, nous entrons en matière et refusons, à une large majorité, ce décret.

Bronchi Laurent (*VEA/GB, SC*). Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Je n'ai pas d'intérêt particulier hormis le fait que j'ai participé aux travaux de la commission ad hoc.

Le souhait de la Commission des finances et de gestion de soumettre ce crédit additionnel au vote du Grand Conseil a permis à la commission ad hoc de soulever de nombreuses questions et problématiques auprès du conseiller d'Etat en charge du dossier, la clarté du processus n'étant pas évidente, et notamment sur le mode de financement et l'impact éventuel sur des entités menacées par le PAFE, tel que l'Université de Fribourg. En effet, après la lecture du rapport soumis par le conseil d'Etat, de nature très technique et parfois difficilement intelligible, de nombreuses zones d'ombre subsistaient.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a estimé qu'il était important d'entrer en matière, même s'il n'est jamais agréable de valider un surcoût au demeurant maîtrisé au regard de celui d'autres projets. Comme vous l'avez entendu, ces surcoûts s'expliquent en grande partie par le retard pris par le projet, ainsi qu'à des circonstances en lien avec la géopolitique mondiale. Il est temps de finaliser ce projet qui permettra à notre canton d'abriter un centre sur la construction durable au rayonnement mondial, profitant à l'économie locale. Oui, vous avez bien entendu, comme le clivage gauche-droite semble être tombé aujourd'hui, je parle bien d'économie.

Le mode de financement, à savoir le prélèvement sur un fonds alimenté par l'État et l'EPFL, fait qu'un renoncement ne profiterait pas aux finances de notre Université, qui ne bénéficiera certes qu'indirectement des fruits de ce pôle de recherche.

Ne jouons pas l'Université et la Haute école d'ingénierie et d'architecture contre l'EPFL, le canton contre la Confédération. Ce qui fait avant tout la richesse de la Suisse et de notre canton, c'est la qualité de ses ressources humaines. Investir dans le savoir, c'est un vrai pari durable pour l'avenir. La Haute École d'ingénierie et d'architecture est un excellent exemple de ces compétences avec des succès retentissants puisqu'elle a remporté avec le *Neighbor Hub* la compétition Solar Decathlon en 2017 à Denver dans le Colorado. Cette école accessible également aux maturités professionnelles, pionnière dans ce domaine, se réjouit des synergies qu'elle pourra développer avec l'EPFL au sein du Smart Living Lab. Et quelles belles opportunités de synergie pour les nombreuses entreprises fribourgeoises actives dans la construction.

Le groupe VERT·E·S et alli·e·s, à l'unanimité, vous invite donc à accepter ce décret.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens au nom du groupe Le Centre. J'étais aussi membre de la commission qui a délibéré sur le sujet. En plus, en 2018, j'étais président de la commission qui a proposé justement la validation du projet des fameux 25 millions de francs à quasiment l'unanimité, moins trois voix. C'était un très, très bon résultat.

Fribourg vit très bien avec deux piliers économiques très, très forts: l'agroalimentaire et la construction. Ce sont deux piliers qui font un peu, je dirais, la réputation de Fribourg. Pas seulement dans nos frontières, mais aussi à l'extérieur du canton. Et il faut savoir la question qu'on va se poser aujourd'hui: veut-on ou ne veut-on pas avoir un centre de compétence national de haut niveau pour le domaine du bâti et de la construction? C'est ça, la question. On peut aujourd'hui décider d'avoir un centre voué aux bâtiments intelligents, aux bâtiments durables, et c'est la question fondamentale qu'on doit se poser.

C'est vrai que dans cette commission, on a eu beaucoup de questions. Il y avait certains doutes. Et, par expérience, je peux dire que dès qu'on touche à Bluefactory, il y a des chats échaudés. Il faut être très, très prudent. J'ai appris ça parce que j'étais un peu la fleur au fusil avec Bluefactory, et puis on a vu que pas tout le monde n'est d'accord. Et puis, finalement, ça a pris du temps, ça a pris des retards, ce qui était dommageable. Mais aujourd'hui, si vous allez sur le site, vous voyez tous les bienfaits qui ont été faits dans le secteur, tout le travail qui a été fait avec le bâtiment B, avec la Halle bleue et ainsi de suite. Et ça, c'est un projet qui va compléter Bluefactory d'une façon merveilleuse.

Nos grands doutes, c'était le partenariat entre l'Uni de Fribourg, l'école d'ingénieurs et l'EPFL. C'était un grand doute que nous avons exprimé en commission et nous avons reçu les réponses. Le démenti que ça ne se ferait pas au détriment de l'Uni de Fribourg, c'était fondamental. Vous l'avez dit, M. le Conseiller d'Etat, ce n'est pas du tout le but. Et je pense que cela a aussi orienté notre commission vers une solution et non pas vers un blocage dans ce dossier tellement important.

Oui, il y a une augmentation de 4,6 millions de francs. Je pense que l'augmentation, elle est due à ces délais de réalisation. Pour Bluefactory, c'est un peu le "Gütesiegel", malheureusement. Ce sont les délais qui ont été ralentis. Mais, par exemple, ce qui explique ces délais aussi ralentis, c'est le référendum sur Bluefactory, qui a reporté de plusieurs mois l'échéance et puis la construction. Le projet, il est complexe. Il est très, très ambitieux. Voilà. Le renchérissement, eh bien oui, il y a la guerre en Ukraine, il y a eu le Covid durant cette période. Huit ans, c'est très, très long. C'est dommage, mais c'est huit ans. Ce renchérissement arrive exactement par rapport à ça.

Il y a un problème récurrent, ce sont les réserves lorsqu'on a des projets de l'Etat de Fribourg. Ici, on a 5,6%. L'EPFL, pour le même projet, si c'était elle qui avait décidé, c'était 15% de réserve. On serait dans le tir. On a l'habitude d'avoir des réserves sous-estimées pour faire passer les projets sans référendum, probablement, ou bien passer au mieux. On ferait mieux de dire les chiffres comme ils sont, puis on n'aurait pas tous ces débats récurrents. Pourquoi on dépasse toujours? Voilà, ça c'est un point, à mon avis, extrêmement évident.

Il y a l'adaptation réglementaire et il y a la consolidation du projet. Aujourd'hui, on a la chance, finalement, que l'EPFL va aussi jouer le jeu. Elle va payer pour moitié les 4,6 millions de francs. Ce sont donc 2,3 millions de francs qui sont à charge de l'Etat de Fribourg.

Voilà, Mesdames et Messieurs, si vous voulez un centre de compétence national de haut niveau dans le canton de Fribourg, alors il faut dire oui à ce décret. Le Centre dira à l'unanimité oui à l'entrée en matière et oui au vote final.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielen Dank für diese Eintretensdebatte.

Vielleicht ganz kurz zu den Grossräten Moussa und auch Bortoluzzi. Also, man darf mich zitieren, und es ist sogar sehr wichtig. Ich habe das auch selber gemacht. Das ist diese Session vom Juni 2018. Man sollte dies aber bis zum Schluss machen, und da erlaube ich mir, hinzuzufügen ...

J'avais aussi dit, s'il devait y avoir, malgré tout, un dépassement de budget, que c'est la société anonyme BFF SA, sur décision du comité de pilotage conjoint, qui pourrait puiser dans le budget annuel alloué paritairement par l'Etat et l'EPFL aux évolutions. Et puis, j'ai aussi parlé du fonds. Donc, en fait, ce mécanisme, il était introduit déjà en 2014, en connaissance de cause. Le dossier, il a 11 ans. Tout le monde ne s'en rappelle pas. Ma tâche, consistait juste, en fait, dans les dernières

négociations avec l'EPFL, à imposer que ce qui était convenu en 2014, précisé en 2018, soit mis en œuvre. Ce n'était pas évident, je peux le dire. Mais aujourd'hui, on est là, raison pour laquelle on va partager ce surcoût. Donc, on était vraiment, vraiment transparent, depuis le début. Voilà, c'était pour la citation.

Sinon, eh bien beaucoup de choses intelligentes ont été dites.

L'intervention de M. Moussa m'a quelque part étonné, tout en sachant qu'on est copropriétaire de Bluefactory. Donc, si vous critiquez la gouvernance de BFF...

Ist das auch als Eigenkritik zu verstehen? Und auch im Wissen darum, dass wir uns kürzlich mit der Stadt Freiburg ausgetauscht haben und auch dieses Thema Bluefactory ein Thema war und wir uns, wenn ich mich richtig erinnere, auch gegenseitig beglückwünscht haben für die zusätzlichen Investitionen, die einerseits von der Stadt Freiburg, besonders in das Silo, und auch vom Kanton Freiburg in die "halle grise" und auch in dieses Projekt Smart Living Building (SLB) gemacht werden, dass wir uns da gegenseitig beglückwünscht haben, ist Ihre Wortmeldung zu der mangelnden Verwaltung des Dossiers der BFF und auch zu der mangelnden Ambition, die wir bezüglich dieses Dossiers, glaube ich, beide bereits mehrmals an den Tag gelegt haben, relativ erstaunlich.

Sinon... Oui, peut-être une question importante du député Bortoluzzi, qui a dit: voilà, le fait qu'on va puiser dans ce fonds, ça va pénaliser le projet. Parce que vous l'avez compris, on n'aura plus, en tout cas, les cinq premières années, le fonds de développement. Alors, il n'en est rien, parce que, voilà, avec la nouvelle présidence, cela a été, évidemment, largement discuté. Et puis, elle est d'accord que dorénavant, évidemment, on va continuer à développer le bâtiment, donc au niveau expérimental, académique, tout ça, puis on va puiser des fonds du Fonds de recherche national et puis aussi des fonds d'Innosuisse, puis d'ailleurs aussi des fonds qui existent déjà au niveau de l'Université, au niveau de la HEIA-FR et puis aussi au niveau de l'EPFL. Donc le projet en soi, ne sera pas pénalisé par rapport à ce prélèvement anticipé dans le fonds de développement.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Je me permets d'intervenir pour repréciser que j'ai évidemment pris la parole, comme je l'ai signalé tout à fin de mon intervention, en tant que rapporteur du groupe socialiste au Grand Conseil fribourgeois et non pas en tant que membre du Conseil communal de la ville de Fribourg.

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Merci aux représentants des groupes pour l'entrée en matière. Je remarque que les discussions qui ont été aujourd'hui abordées en plénum sont les mêmes qui ont été abordées en commission. Et je voulais rappeler, comme l'a fait le représentant du Conseil d'Etat, que certes il s'agit d'un cadre de dépassement et les regrets sont partagés par rapport à cette situation d'un dépassement de crédit, mais dans ce cas, l'Etat de Fribourg n'est pas maître d'œuvre. Nous sommes dans un cas particulier. Cela est peut-être à préciser par rapport aux interventions sur les dépassements de crédit.

> 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

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

Art. 2

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

> Adopté 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 décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 71 voix contre 23. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur du décret:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 71.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 23.*

Se sont abstenus:

Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

Motion 2025-GC-49**Création d'un organe indépendant de surveillance et de régulation des chauffages à distance (CAD)**

Auteur-s:	Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Dafflon Hubert (Le Centre/Die Mitte, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	12.02.2025 (BGC mars 2025, p. 723)
Développement:	12.02.2025 (BGC mars 2025, p. 723)
Réponse du Conseil d'Etat:	07.07.2025 (BGC septembre 2025, p. 3632)

Prise en considération

Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis co-motionnaire avec mon collègue Hubert Dafflon; je suis copropriétaire d'un bureau d'ingénieur pluridisciplinaire évoluant notamment dans le chauffage, la ventilation et le sanitaire (CVS); en tant qu'avocat, j'accompagne régulièrement des propriétaires de PPE qui rencontrent des problèmes avec des chauffages à distance (CAD); enfin, je suis raccordé à un CAD alimenté par du mazout dans un écoquartier de 2024.

Tout d'abord, chers collègues, j'entends déjà dire: "Mais qu'est-ce qu'il nous fait, Dorthe, en tant que libéral, avec cette motion? Créer des couches, une nouvelle loi, un nouvel organe étatique... C'est incroyable pour un membre du Parti libéral-radical!" Eh bien, ma réponse est très simple, chers collègues: le chauffage est un bien essentiel, voire de première nécessité pour notre population. Autrement dit, il s'agit d'intérêt public. Aussi, les réseaux thermiques n'entrent pas dans une approche de concurrence. Cela est d'ailleurs reconnu par les grands distributeurs et confirmé par notre Gouvernement dans sa réponse. Autrement dit ce sont des monopoles. Enfin, par ricochet, le consommateur est un consommateur captif qui ne maîtrise pas les coûts relatifs à la fourniture de chaleur. Pour ces trois raisons principales, je m'écarte volontairement et avec conviction de mes valeurs libérales pour cet objet.

Cela étant précisé, revenons au cadre légal que le Conseil d'Etat présente fièrement dans sa réponse. C'est l'article 9 de la loi cantonale sur l'énergie. En synthèse, ce sont les fameux 75% d'énergie renouvelable du rejet de chaleur qu'il s'agit d'avoir pour un raccordement forcé à un CAD. Honnêtement, c'est de la façade. Un client m'expliquait encore récemment: "Je ne peux plus changer mon brûleur à mazout et suis donc contraint de raccorder un CAD, qui lui-même est alimenté en majorité par du mazout." Ubuesque. Mon CAD de 2024 est lui-même alimenté via une sous-station par du mazout. Cela durera probablement de nombreuses années. Bluefactory, on en parlait tout à l'heure, Mesdames, Messieurs, un site sensé mettre en avant le zéro carbone: source de chaleur? Eh bien, du gaz. Sans compter que le Gouvernement nous rappelle avec vigueur dans sa réponse le principe d'exemplarité. Je serais curieux de connaître combien de bâtiments de l'Etat en ville de Fribourg raccordés au CAD sont alimentés au gaz. Voilà déjà un premier problème. On nous fait croire en définitive que le CAD est durable, propre, et qu'il limite très significativement les émissions de gaz à effet de serre. Que nenni!

Un deuxième élément pertinent: le consommateur doit payer le prix juste. Avez-vous déjà compris le calcul pour arriver à la taxe de puissance, ou également appelée la puissance de souscription? Cette taxe couvre notamment le coût d'amortissement du réseau, et c'est là que le bât blesse. Groupe E possède une quarantaine de réseaux, dont la majorité ne sont pas rentables, et c'est une information de leur part. Du coup, j'aimerais que le consommateur du réseau rentable ne paie, finalement, pas une partie de sa taxe pour l'ensemble du réseau du grand distributeur ou pire, pour les réseaux non rentables. Même s'il s'agit de quelques centimes, qui peut confirmer aux consommateurs, aujourd'hui, qu'ils paient le prix juste? Personne.

D'ailleurs, un troisième élément: l'Etat ne devrait pas laisser développer des réseaux dont on voit mal le potentiel de rentabilité, même sur le long terme. Il en existe plusieurs dans le canton. On sait qu'un quartier résidentiel même conséquent n'est pas intéressant pour un réseau de chauffage à distance, qu'il faut un gros consommateur. Alors ne laissons pas se développer des réseaux qui n'ont pas, ou trop peu, de potentiel ou encore moins qui sont alimentés par des énergies fossiles. N'oublions pas que Groupe E annonce des investissements de quasi 2 milliards de francs en la matière pour les prochaines années.

Une question encore: avons-nous une vision s'agissant de l'utilisation de nos forêts? Ou alors, dans vingt ans, devra-t-on aller chercher du bois je ne sais où pour faire perdurer nos centrales à bois? En Sarine, cela devient gentiment problématique.

Chers collègues, en résumé, avec notre motion, nous voulons simplement dire stop à la fuite en avant avec ces infrastructures de réseaux à distance. Surveillons et régulons ce qui est déjà installé et ce qui doit l'être! Il en va aussi d'une politique de protection des intérêts publics, car le jour où il faudra éponger, ce que je ne souhaite évidemment pas, c'est auprès de l'Etat que les grands distributeurs se tourneront.

Une dernière chose: je suis curieux d'entendre mes collègues représentant les locataires, qui sont également impactés par le coût pour se chauffer au réseau à distance. Vous l'avez bien compris: merci de soutenir cette motion.

Defferrard Francine (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Les motionnaires partent du constat selon lequel certains fournisseurs de chauffage à distance (CAD) bénéficient d'un monopole de fait, avec les problématiques que ce monopole soulève, c'est-à-dire les limites posées à l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché et le manque de choix pour les consommateurs.

Pour ce qui est du choix des consommateurs, l'affirmation des motionnaires est fausse. Même si votre règlement communal d'urbanisme impose une obligation de se raccorder au chauffage à distance, vous avez toujours la possibilité d'y déroger, pour autant qu'il s'agisse d'une énergie renouvelable à la place. Actuellement, on a les pompes à chaleur (PAC) qui ont le vent en poupe et je le constate au niveau de ma commune de Villars-sur-Glâne. C'est au moment du choix de l'installation de son chauffage qu'il s'agit de comparer les coûts d'investissement et d'exploitation entre les différents modes de chauffage. La concurrence existe bel et bien à ce moment-là. Après, bien, une fois que le chauffage est installé, c'est comme pour le chauffage à mazout, à gaz ou à pellet: vous ne pouvez pas changer d'agent énergétique tous les jours.

Pour ce qui est du prix de l'agent énergétique, nous avons déjà au niveau fédéral deux commissions avec une compétence qui s'étend sur tout le territoire national: l'une qui s'occupe du prix et l'autre de l'éventuelle position dominante. Au niveau cantonal, nous avons accepté le 1^{er} juillet 2024 une motion afin de rendre obligatoire la publication annuelle des données concernant le mix énergétique utilisé dans chaque réseau indépendant de CAD. Sa concrétisation est annoncée pour 2026 et là, je ne sais pas si c'est l'adoption du texte légal uniquement ou déjà son entrée en vigueur. J'invite M. le Conseiller d'Etat à m'apporter quelques compléments d'information. Et cela, donc, contribuera à augmenter la transparence pour les consommateurs.

Vous l'avez compris, à l'instar du Conseil d'Etat, le groupe Le Centre, dans sa grande majorité, estime la surveillance et la régulation actuelles suffisantes et efficaces et rejettera la motion.

Kaltenrieder André (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Je n'ai aucun lien d'intérêts, si ce n'est que je travaille dans le secteur de l'énergie.

Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion.

Lorsque la motion a été déposée, j'ai parfaitement compris les préoccupations des motionnaires. Plus de transparence, des prix équitables et une protection forte des consommatrices et consommateurs. Ce sont des objectifs qui nous tiennent à toutes et tous à cœur. Moi aussi, je partage cette préoccupation en principe. Mais, faire de la politique, c'est aussi regarder de près et examiner si de nouvelles revendications sont réellement nécessaires. Et à y regarder de plus près, il apparaît que les objectifs centraux de la motion sont déjà atteints aujourd'hui.

Auf nationaler Ebene sorgen der Preisüberwacher, das Kartellgesetz und die Wettbewerbskommission dafür, dass Preise kontrolliert und Missbrauch verhindert werden. Diese Instrumente funktionieren. Sie haben in der Vergangenheit eingegriffen, und sie schützen die Konsumentinnen und Konsumenten auch in Zukunft zuverlässig. Eine zusätzliche kantonale Aufsichtsbehörde würde in erster Linie Doppelspurigkeit schaffen: teuer, aber ohne zusätzlichen Nutzen.

Wettbewerb findet zudem bereits dort statt, wo neue Gebiete erschlossen werden. Hier muss sich die Fernwärme im Vergleich zu alternativen Heizsystemen wie Wärmepumpen oder Holzheizungen behaupten. Genau dieser Wettbewerb sorgt für Innovation, Effizienzsteigerung und langfristig auch für bessere Preise. Wo hingegen ein natürliches Monopol besteht, ist es sinnvoll, wenn die Preis- und die Marktaufsicht zentral gelagert sind und nicht doppelt, einmal durch den Bund und noch einmal durch den Kanton.

Auch das kantonale Energiegesetz trägt wesentlich dazu bei. Er schreibt einen Ersatz erneuerbarer Energien vor, fördert die Nutzung von Abwärme und verlangt künftig eine Offenlegung des Energiemixes. Damit wird Transparenz bereits heute garantiert. Gleichzeitig sichert die Anschlusspflicht Innovationen und ermöglicht den Ausbau klimafreundlicher Wärmeobjekte.

Die entscheidende Frage lautet also: Was bringt eine neue kantonale Behörde an zusätzlichem Nutzen? Die Antwort ist klar: Sie bringt keinen. Sie verursacht Kosten, schafft Bürokratie und könnte sogar Investitionen behindern – in einer Zeit, in der wir jede Dynamik und jeden Fortschritt für die Energiewende benötigen.

Ma conclusion est donc la suivante: l'objectif de la motion est positif, mais la démarche choisie, n'est pas la bonne. La transparence, une concurrence loyale et la protection des consommateurs sont déjà garanties. Avec des lois fédérales efficaces et notre loi cantonale sur l'énergie, une nouvelle instance cantonale de contrôle serait superflue, coûteuse et contre-productive.

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux rejettera donc cette motion à une large majorité.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, sinon que le CAD est passé par ma rue, que nous nous y sommes raccordés, un peu à l'aveugle, sans autre alternative et sans savoir vraiment comment l'énergie qui nous chauffera

est produite et si elle sera encore chaude quand elle arrivera jusque chez nous. Je parle au nom du groupe socialiste, qui a étudié avec attention le texte de la motion. Et sur le principe, nous pensons qu'il est bien et juste de contrôler les acteurs privés qui fournissent des prestations qui sont publiques et essentielles pour notre population et notre économie.

L'énergie, comme le chauffage, sont des enjeux cruciaux pour l'avenir. C'est aussi un domaine assez difficile à cerner, où les enjeux financiers privés sont très importants et où les stratégies économiques à l'œuvre ne sont pas toujours transparentes. C'est notre devoir, en tant qu'Etat, de veiller à avoir les meilleures conditions possibles dans ce domaine, sur le plan de l'efficacité et de l'accessibilité, donc des prix. Or, pour le petit consommateur, le CAD coûte cher, car la taxe de raccordement est élevée. Et certains renoncent même à s'y raccorder à cause de cela, ce qui n'est pas un bon signe.

L'idée de créer un organe de surveillance au plan cantonal alors que les acteurs dans ce domaine agissent au niveau intercantonal peut surprendre bien sûr. Il existe des instruments de contrôle au niveau fédéral, mais sont-ils suffisants? Un autre chemin serait d'inscrire ces missions de contrôle dans la loi cantonale et/ou dans les règlements et directives communales, puisque ce sont en effet les collectivités publiques qui sont responsables des mandats qu'elles donnent à l'un ou l'autre énergéticien. Elles devraient mieux assumer leur devoir de surveillance et s'en donner les moyens.

Le groupe socialiste est favorable à l'objectif poursuivi par cette motion. Il estime qu'il est très important de surveiller ce domaine qui est éminemment stratégique. Il reste toutefois indécis sur le chemin à suivre pour l'atteindre. Il a déjà entendu pas mal d'arguments présentés, peut-être d'autres émergeront encore dans ce débat. Il attend dès lors de les entendre pour se déterminer sur le fond.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Les discussions sur cet objet ont été très nourries dans notre groupe. Les motionnaires relèvent, à juste titre, les problématiques liées aux règles régissant notamment les ventes d'énergie issues de chauffages à distance. Ils relèvent aussi le manque de concurrence et le manque de choix pour les propriétaires des bâtiments raccordés, qui sont des clients captifs et qui sont soumis aux conditions financières imposées par les fournisseurs d'énergie. À la lecture de la réponse du Conseil d'Etat, certains d'entre nous sont rassurés, dans le sens où les autorités fédérales compétentes ainsi que Monsieur Prix ont examiné les tarifs des fournisseurs d'énergie de notre canton. D'autres ne sont pas convaincus par la réponse et – toujours lors des discussions du groupe – est apparu qu'il y a pour certains une totale opacité dans les règles financières et notamment dans les coûts. Par exemple, le coût du bois qui est utilisé pour fournir l'énergie et le coût de vente de cette même énergie. C'est ce qu'a déjà expliqué M. le Député Dorthe dans son introduction.

Personnellement, il me manque dans la réponse du Conseil d'Etat une information plus précise sur le nombre de bâtiments ou la proportion de clients qui seraient concernés par la problématique. Ce qui a notamment été relevé au sein du groupe, c'est la disproportion entre ce qui devrait être mis en place pour réaliser la motion et le nombre de personnes concernées. Et c'est un souci, cette disproportion. Ça nous paraît beaucoup à faire pour amener peut-être pas énormément d'éléments positifs. Notre groupe a relevé la bonne idée de ce contrôle, mais pour la majorité, la création d'un organe de contrôle et de régulation est problématique en raison des coûts que sa mise en place engendrerait. La majorité du groupe va donc refuser cette motion. Personnellement, je l'accepterai.

Clément Bruno (*VEA/GB, GR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec le sujet et m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de la motion des députés Dafflon et Dorthe demandant la création d'un organe de régulation pour les CAD au niveau cantonal, dans le but que le développement de ces réseaux se fasse véritablement dans l'intérêt général.

Pour reprendre la formule de notre collègue Dafflon, notre groupe a de la sympathie pour cette motion. Nous partageons les préoccupations des auteurs: situation de monopole, manque de transparence, captivité de certains propriétaires de bâtiments... Toutefois, en analysant la situation de plus près à l'échelle de l'ensemble du canton, il nous semble que la problématique est plus nuancée. Tout d'abord, on ne peut pas parler de véritable monopole. Au niveau cantonal, il y a plusieurs entreprises exploitant des CAD, certes dans leur domaine de fourniture, mais on voit aussi qu'il y a une concurrence – notamment avec Romande Energie qui a repris un CAD en gruyère ou Groupe E qui exploite des CAD sur la Riviera. Donc tout n'est pas monopolistique. De plus, ce secteur est soumis à la COMCO qui fait aussi son travail.

On ne peut pas non plus parler vraiment de clients captifs dans le sens où même si un propriétaire est concerné par une obligation de raccordement à travers les plans d'énergie communaux, il a, comme cela a déjà été dit, toujours la possibilité d'opter pour un autre système de chauffage individuel, pour autant qu'il remplisse également les 75% d'énergies renouvelables. En outre, la motion Defferrard/Clément acceptée l'année dernière, contraindra aussi les fournisseurs d'énergie à davantage de transparence sur le mix énergétique utilisé.

Enfin, et surtout, le développement des CAD est important pour faire avancer la transition énergétique vers plus d'efficacité tout en diminuant les émissions de gaz à effet de serre. On a entendu que ce n'est pas toujours le cas. Mais dans le Sud du canton, nous avons essentiellement des CAD bois qui ont cette contribution

En conclusion, la création d'un organe de surveillance à l'échelle de notre canton nous semble superflue et risque de ralentir encore la transition énergétique si importante pour atteindre nos objectifs climatiques. Nous pensons cependant que le canton peut et doit, avec ses moyens actuels, veiller à ce que le développement et la gestion des CAD dans le canton soient transparents et durables, avec des circuits les plus courts possibles, notamment au niveau de l'approvisionnement. Et aussi, pour aller dans le sens de mon collègue Dorthe, c'est vraiment important d'avancer en parallèle avec le programme d'assainissement des bâtiments parce qu'on ne peut pas se permettre de chauffer des passoires énergétiques avec nos forêts.

Sur ces considérations, le groupe VERT·E·S et allié·e·s va suivre dans sa majorité l'avis du Conseil d'État et refuser cette motion.

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

En février 2025, le collègue Dorthe me contacte avec ce projet de motion. Je le lis et je me dis: c'est exactement ce que j'ai vécu. Qu'est-ce que j'ai vécu? En janvier 2024, ma pompe à chaleur qui a 34 ans de vie tombe en panne. Je demande aux fournisseurs du CAD du village une offre pour relier mon bâtiment, parce que le réseau arrive à ma boîte aux lettres. On est à 15 mètres de mon local technique. J'ai besoin de deux mois pour avoir une réponse. Durant ces deux mois, je me chauffe en électrique pur, et l'électricité me coûte plus cher que d'aller à l'hôtel. Et finalement, après deux mois, on me dit: ce n'est pas intéressant, ni pour vous, ni pour nous. Pour moi, dans mon subconscient, ce chauffage était comme un service public, comme l'électricité ou l'eau. Je pouvais y avoir droit, je pensais y avoir droit. Mais non, ce n'était pas le cas. Je me suis alors dit qu'il y a quand même quelque chose qui ne tourne pas rond. Bien sûr, une société anonyme a le droit de dire qu'elle ne va pas vous connecter à son réseau. C'est comme ça. Avec notre motion, nous voulons ouvrir un peu les portes, casser ce monopole, laisser la possibilité à d'autres entreprises d'intervenir.

Vous savez, le ferroviaire, autrefois, était une affaire purement des CFF. Aujourd'hui, le sillon ferroviaire est loué à d'autres compagnies. Autrefois, Swisscom, ça s'appelait PTT: c'était tout le monde le même système, les mêmes câbles et ainsi de suite. Groupe E, ça s'appelait les EEF: même chose, il n'y avait pas de partage. Aujourd'hui, on a une quarantaine de CAD dans le canton de Fribourg. A terme, chaque village, chaque quartier, aura un CAD, mais il y aura plusieurs fournisseurs de prestations. Et les fournisseurs de prestations seront essentiellement des chaufferies à bois – encore faut-il qu'elles soient respectueuses de l'environnement. Il y aura aussi le biogaz et le brûlage des déchets qui vont amener de l'énergie. Et je pense qu'il faut ouvrir le marché, comme il l'a été au niveau fédéral pour différents autres domaines que je viens de citer. Il faut donner cette possibilité d'ouvrir le marché.

Aujourd'hui, la réputation du CAD, c'est que c'est très cher et, en plus, on n'arrive même pas à se connecter. Donc, on est en train de démonter un potentiel énorme dans le chauffage qu'on aura dans notre canton. Et cette motion s'inscrit dans le cadre de la stratégie énergétique qu'on veut se fixer. Il s'agit de favoriser l'accès. Et pour favoriser l'accès, il faut arriver à des prix équitables. Et en ouvrant le marché, en cassant le monopole, on aura des prix équitables, parce qu'actuellement, les taxes de raccordement et le paiement du chauffage, c'est beaucoup trop cher pour beaucoup de gens. Et beaucoup me disent: "Tant mieux qu'ils ne t'ont pas relié, parce que tu paierais plus aujourd'hui qu'avec ton système à pompe à chaleur."

Voilà, pour toutes ces bonnes raisons, avec le collègue Dorthe, on vous invite vraiment, aujourd'hui, à voter en faveur de cette motion. On n'est pas pour plus de lois. On est pour libéraliser le système, pour donner des prix ouverts, corrects, compétitifs aux consommateurs et aux fournisseurs d'électricité.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. In Ihrem Vorstoss erwähnen die Grossräte Dorthe und Dafflon mit Recht, dass die Fernheizungen eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Energiewende spielen, und auch im Kanton Freiburg schreitet der Ausbau – Sie stellen das jeden Tag fest, auch hier in der Stadt Freiburg – der Wärmenetze zügig voran, und das ist erfreulich.

La plupart des centres urbains de notre canton ainsi que les zones les plus densifiées et de nombreuses communes plus petites disposent déjà d'un chauffage à distance, valorisant donc essentiellement des ressources renouvelables. Le développement de ce réseau de chauffage à distance requiert évidemment des ressources considérables. C'est normal. Il est donc évident que deux réseaux de chauffage ne vont pas se construire en parallèle, tant sur le plan technique qu'économique.

Les motionnaires estiment que cette situation doit être considérée comme un monopole de fait. Alors, en réalité, cette affirmation n'est pas correcte, puisque d'autres possibilités de chauffage sont toujours possibles – cela a été très bien dit. Et cela, même lorsque le propriétaire n'a pas d'autre choix que de valoriser des ressources renouvelables. Cela a été très bien expliqué par la députée Defferrard. Sous cet angle-là, le développement actuel des chauffages à distance peut d'ailleurs être mis en regard avec, peut-être, le déploiement du réseau de gaz naturel dans le canton dès les années 1980. Au sens du

droit en vigueur, il est possible, il est vraiment possible qu'une commune oblige le raccordement au chauffage à distance installé sur le territoire, mais même dans ce contexte-là, je crois que ça a aussi été dit, l'obligation n'est pas absolue, puisque le propriétaire peut y déroger s'il peut démontrer que son installation valorisera principalement une énergie renouvelable. Cela se fait d'ailleurs.

En outre, il est aussi utile de rappeler que le cadre légal en vigueur au niveau fédéral s'applique pleinement au secteur des chauffages à distance. Mesdames et Messieurs, la loi sur les cartels, notamment, a pour but premier d'empêcher, en Suisse et donc aussi dans le canton de Fribourg, les restrictions à la concurrence. La loi concernant la surveillance des prix définit les principes de la politique de concurrence et offre des instruments pour lutter contre d'éventuels abus de prix. Ça fonctionne, ça existe.

En 2022, dans le contexte du développement des réseaux de chauffage à distance, le surveillant de prix a d'ailleurs procédé à une observation du marché des réseaux suisses de chauffage à distance, ceci dans le but, je cite, "d'obtenir une vue d'ensemble du paysage tarifaire en Suisse, de créer de la transparence et de mieux comprendre la situation". Donc, ça existe, mais aussi pour notre canton. Alors, est-ce qu'il faut refaire l'étude? Le rapport issu de cette observation a été publié en 2023 – peut-être n'a-t-il pas été très bien communiqué – et répond pleinement au souci de transparence. Je suis d'accord avec vous: peut-être, au niveau du canton, peut-on améliorer encore cette transparence en diffusant ces données, en informant encore plus. Car ce rapport répond pleinement au souci de transparence exprimé par les auteurs de la présente motion. Il met aussi en évidence, notamment, les structures tarifaires, qui sont majoritairement similaires au niveau suisse. Ce rapport indique en outre dans sa conclusion – c'est important – que les éléments factuels réunis concernant les tarifs de chauffage à distance en Suisse pourront être utilisés pour examiner, le cas échéant, d'éventuels abus de prix. Donc, tout est là.

Enfin, au niveau des autorités fédérales, la COMCO a notamment pour tâche aussi de surveiller les abus de position dominante.

Meine Damen und Herren, der Staatsrat ist deshalb der Ansicht, dass die aktuelle Regelung, die für die ganze Schweiz gilt, effizient und auch ausreichend ist.

M. Dorthe l'a très bien dit: il y a beaucoup de gens qui se plaignent le samedi ou le dimanche qu'il y a trop de régulation dans ce pays, qu'il y a trop de fonctionnaires, etc. Et puis, mercredi, on vient au Grand Conseil et on propose une régulation supplémentaire là où elle n'est pas nécessaire. Alors moi je ne comprends pas.

Insbesondere erfüllt die Preisüberwachung ihre Aufgabe auch im Zusammenhang mit der Wärme bereits voll und ganz.

En conséquence, Mesdames et Messieurs, il n'est vraiment ni utile, ni nécessaire, d'instaurer une redondance, parce que ça sera une redondance, au niveau cantonal, qui, en plus, entraînerait inmanquablement des coûts à la charge des contribuables sans pouvoir apporter une réelle plus-value. Donc, il y aura plus de régulation.

Je ne suis pas capable de répondre à la question du député Mesot. On n'a pas examiné quel serait le coût de cette autorité. Mais voilà, une autorité, c'est du personnel, c'est un bureau, c'est beaucoup de coordination avec les autorités fédérales... Cela aurait un coût pour nous tous.

Vous l'avez compris, le Conseil d'Etat ne peut soutenir la proposition des députés Dorthe et Dafflon et propose donc le refus de la motion. Ceci étant dit, je vous ai beaucoup écouté. Je sais qu'il y a peut-être un pas à faire au niveau de la transparence et de la diffusion des informations, afin de mieux répondre aux souhaits et aux craintes qui ont été exprimées ici au Grand Conseil.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 58 voix contre 22. Il y a 5 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), 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), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 22.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), 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), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte). *Total: 58.*

Se sont abstenus:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP). *Total: 5.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Election judiciaire 2025-GC-200

Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 3

Rapport/message: **13.08.2025** (*BGC septembre 2025, p. 3445*)

Préavis de la commission: **20.08.2025** (*BGC septembre 2025, p. 3469*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 96; rentrés: 96; blancs: 1; nuls: 0; valables: 96; majorité absolue: 49.

Est élu *M. Walter Herren*, à *Posieux*, par 92 voix.

Ont obtenu des voix M. Emanuel Barblan (2) et M^{me} Anne Küng Gugler (1).

> La séance est levée à 12 h 15.

La Présidente:

Françoise SAVOY

Les Secrétaires:

Frédéric OBERSON, secrétaire général

Patrick PUGIN, secrétaire parlementaire

Troisième séance, jeudi 04 septembre 2025

Présidence de Françoise Savoy (PS/SP, SC)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2013-GC-40	Divers	Assermentation		
2024-CE-137	Loi	Loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référentiel cantonal)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Savio Michellod <i>Représentant-e du gouvernement</i> Danielle Gagnaux-Morel
2024-GC-306	Motion	Pour un instrument législatif visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Gaétan Emonet Sophie Moura <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2025-GC-29	Motion	Ouvrages protégés de moindre valeur, délégation de compétence aux communes	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Daniel Savary <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2025-GC-22	Motion	Préserver la culture musicale fribourgeoise par l'amélioration de son enseignement à l'école	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Christian Clément Grégoire Kubschi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2025-GC-126	Rapport	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2024	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gaétan Emonet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2025-GC-185	Election (autre)	Un membre de la Commission de justice (CJ), en remplacement de Bertrand Morel	Scrutin de liste	
2025-GC-187	Election (autre)	Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Pauline Robatel	Scrutin de liste	
2025-GC-188	Election (autre)	Un membre de la délégation fribourgeoise à la CIP GYB, en remplacement de Pauline Robatel	Scrutin de liste	
2025-GC-203	Election (autre)	Un membre suppléant de la CIP Détention pénale, en remplacement de Carole Raetzo	Scrutin de liste	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Jacques Morand, Julia Senti, Simon Zurich, Lucie Menétrey, Bruno Marmier, Carole Baschung, Jean-Pierre Doutaz, Sébastien Dorthe et Lucas Dupré.

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

—

Divers 2013-GC-4

Communications

Présidente du Grand Conseil. Le Bureau du Grand Conseil a nommé, ce matin, deux commissions ad hoc.

La première traitera de la loi modifiant la loi fribourgeoise sur les allocations familiales (Modification des articles 10 et 14 al. 2). Composée de 11 membres, elle sera présidée par la députée Alizée Rey.

La deuxième, composée de 11 membres et présidée par le député Laurent Baeriswyl, examinera l'octroi d'un crédit d'études pour la restauration de l'église du Collège Saint-Michel, à Fribourg.

Enfin, la Commission des routes et cours d'eau se penchera sur l'octroi d'un crédit d'engagement pour le réaménagement de la traversée de Neyruz.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Divers 2013-GC-40

Assermentation

Assermentation de MM. André Demierre, Marc Andrey, Yves Pasquier, Philippe Vorlet et Walter Herren, élus par le Grand Conseil lors de la session de septembre 2025.

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

Présidente du Grand Conseil. Messieurs, vous venez d'être assermentés 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. Toutes mes félicitations (*applaudissements*).

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

—

Loi 2024-CE-137**Loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référentiel cantonal)**

Rapporteur-e:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat
Rapport/message:	03.06.2025 (BGC septembre 2025, p. 3209)
Préavis de la commission:	14.07.2025 (BGC septembre 2025, p. 3266)

Entrée en matière

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Il y a visiblement deux types de projet de loi qui suscitent peu de débats ou d'amendements en commission : les excellents projets et ceux sur lesquels même les juristes n'ont qu'un seul avis. Ce projet de loi fait certainement partie des deux catégories, et pourtant la donnée - car c'est bien de cela qu'il s'agit - est sans aucun doute l'un des principaux enjeux de ces prochaines années, voire décennies.

Ce projet de loi vise à modifier la loi sur la cyberadministration afin d'y intégrer un cadre complet et pérenne pour le Référentiel cantonal de données. Pour le moment, ce Référentiel fonctionne sur la base de l'ordonnance concernant la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures. Cette ordonnance pilote a permis une phase d'expérimentation, la correction de milliers de données erronées, la mise en place des premiers mécanismes d'interopérabilité et un test de la gouvernance technique. Conformément à l'engagement pris alors, le Conseil d'Etat présente aujourd'hui une loi qui remplace l'ordonnance pilote et inscrit définitivement le Référentiel dans le droit cantonal.

Le Référentiel est une plateforme centrale destinée à collecter, harmoniser et mettre à disposition des autorités publiques des données de référence fiables et cohérentes. Ces données concernent les personnes physiques, les personnes morales et les organisations telles que les entreprises, les établissements, les institutions, ainsi que les nomenclatures (il s'agit des codes, abréviations et libellés standardisés). Son objectif est double : le premier vise à simplifier les démarches administratives en évitant la répétition des annonces de données conformément au principe "Once-Only", alors que le second s'attachera à améliorer l'efficacité et la fiabilité de l'administration en assurant l'unicité et l'actualisation permanente des données. La gestion du Référentiel est confiée à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF) et à son Service de la statistique et de la donnée. Le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) fournit et maintient les infrastructures techniques. Une commission de gouvernance des données référentielles est instituée pour appuyer la Direction, avec participation de la préposée cantonale à la protection des données. Les communes restent responsables de leur Registre des habitants et deviennent organes contributeurs et utilisateurs du Référentiel. Le projet repose sur les moyens déjà budgétés pour l'informatique cantonale. Les coûts annuels se composent d'environ 200'000 francs pour les licences et 840'000 francs pour la maintenance.

La commission parlementaire a accueilli favorablement le projet, sans oppositions de principe. Plusieurs points ont toutefois été discutés, notamment la demande d'exemples concrets de données incluses dans le Référentiel - tel que l'Etat civil -, des interrogations sur les coûts et sur la possibilité de dégager des économies grâce à la rationalisation, la nécessité d'un bilinguisme complet du système, jugé essentiel dans un canton bilingue, l'intérêt d'une comparaison avec d'autres cantons pour mesurer la pertinence du modèle fribourgeois. Ces remarques n'ont évidemment pas remis en cause le projet, mais permis d'apporter des précisions sur son périmètre et ses garanties.

La modification de la loi sur la cyberadministration inscrit donc définitivement le Référentiel cantonal dans le droit cantonal. Elle remplace l'ordonnance pilote et renforce la gouvernance des données. Le projet constitue une étape importante dans la stratégie numérique du canton de Fribourg. Il assure une meilleure efficacité administrative, une simplification pour les usagers et une sécurité renforcée des données de base.

Lors des débats, la question de l'accès au Référentiel par les communautés confessionnelles bénéficiant de certaines prérogatives de droit public a été posée. Je reviendrai sur cet aspect ainsi que sur les amendements d'ordre purement formel acceptés par la commission dans le cadre de l'examen de détail.

Au nom de la commission, je tiens à remercier bien évidemment mes collègues membres de la commission ainsi que les personnes qui ont contribué à la qualité des travaux : M^{me} la Chancelière Danielle Gagnaux-Morel, représentante du gouvernement, pour sa présentation du projet et ses réponses précises aux questions de la commission, M. Luc Vollery, chef du Service de législation, pour ses éclairages légistiques, M. Raphaël Pichonnaz, responsable de la gouvernance des données référentielles, pour ses explications techniques et organisationnelles relatives aux Référentiel, et enfin M. Alain Renevey, notre dévoué secrétaire parlementaire, pour la préparation des séances et la rédaction des procès-verbaux.

Ainsi, comme la commission l'a fait à l'unanimité, je vous invite à entrer en matière sur le projet bis tel que présenté.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. Je tiens tout d'abord à remercier M. le Président de la commission pour la clarté de son exposé introductif ainsi que tous les membres de la commission pour la qualité des échanges que nous avons eus. Le Conseil d'Etat m'a mandaté pour vous présenter cet objet. Il est de nature technique, certes, mais ses enjeux dépassent le cadre administratif, raison pour laquelle il vous est soumis aujourd'hui.

Comme M. le Président l'a rappelé, cette révision de la loi sur la cyberadministration découle d'une phase test menée selon l'article 35 de cette même loi. Cette expérimentation a permis de tester, d'ajuster et d'affiner la mise en place de ce nouvel outil numérique. L'ordonnance pilote a servi de terrain d'essai pour évaluer le fonctionnement et les effets du Référentiel cantonal. L'adaptation de la loi qui vous est soumise aujourd'hui est l'étape suivante. Le texte que vous avez devant vous tire les leçons de cette expérience et repose sur des bases solides adaptées à la réalité du terrain.

A travers ce projet, le Conseil d'Etat propose de doter notre canton d'un cadre formel qui garantisse la pérennité et la sécurité de l'exploitation du Référentiel. Il doit répondre aux besoins de la population, des collectivités et des partenaires institutionnels tout en assurant l'interopérabilité entre les systèmes et en veillant à la protection stricte des données personnelles. Ce projet s'inscrit dans une vision d'avenir. Il vise à faciliter la vie des citoyennes et citoyens avec ce principe "Once-Only" et à donner aux autorités publiques un outil fiable, transversal et porteur de progrès pour l'administration fribourgeoise d'aujourd'hui et de demain.

Permettez-moi de répondre aux préoccupations exprimées lors des travaux en commission :

- > Type de données concernées : comme l'a évoqué M. le Président de la commission, le Référentiel couvre trois ensembles : les personnes physiques, les personnes morales et organisations ainsi que les nomenclatures. Ces données de référence permettent l'identification, l'enregistrement et la localisation d'une personne ou d'une organisation. Les données métiers, comme les données fiscales, médicales ou policières, ne font pas partie du Référentiel.
- > Aspects financiers : le Référentiel représente certes un investissement, mais il remplacera une mosaïque de systèmes hétérogènes par une plateforme unique et cohérente permettant d'intégrer de nouvelles sources de données. Derrière la simplicité pour l'utilisateur se cachent de nouveaux socles technologiques, et il faut bien le dire, une certaine complexité technique, toutefois indispensable pour assurer à la fois l'interopérabilité, l'exactitude et la protection des données. Cette valeur ajoutée - sécurité, efficacité et services de qualité - justifie les montants engagés. La rationalisation pourra se faire au fil du temps grâce aux économies engendrées par un écosystème intégré.
- > Bilinguisme : l'infrastructure a été conçue dès le départ comme une plateforme bilingue français-allemand. C'est une condition essentielle dans notre canton.
- > Comparaison intercantonale et fédérale : le dispositif fribourgeois s'inscrit dans un écosystème national. Il est interfacé avec des registres cantonaux et fédéraux comme ceux de l'Office fédéral de la statistique ou de la Centrale de compensation AVS. Il est prêt aussi à accueillir les données du Système national d'adresse si celui-ci est validé par le Parlement fédéral. Il respecte les standards de la stratégie suisse de cyberadministration. Notre approche se distingue toutefois de celle d'autres cantons par notre cadre technique, légal et organisationnel, que chaque canton gère de manière un peu différente, et également ici à Fribourg.

Je réitère mes remerciements au président de la commission et à toute la commission et je vous invite, au nom du Conseil d'Etat, à entrer en matière sur ce projet de loi.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Je m'exprime au nom du groupe socialiste et déclare un seul lien d'intérêt : le fait d'avoir participé à cette commission et d'avoir appris plein de choses.

Notre groupe a étudié avec attention les modifications de la loi sur la cyberadministration et nous allons entrer en matière et les soutenir. Si les premières réactions à la lecture du message du Conseil d'Etat ont été quelques doutes et inquiétudes, je ne vous le cache pas, notamment dus à la technicité et la complexité du sujet, ceux-ci ont été rapidement levés en séance de commission grâce aux explications patientes et complètes de Madame la Chancelière et de Messieurs Vollery et Pichonnaz. Qu'ils en soient ici remerciés.

Le projet de loi que l'on nous propose vise à doter le canton de Fribourg d'un cadre légal pour l'exploitation du Référentiel cantonal de données, une plateforme centrale destinée à collecter, harmoniser et mettre à disposition des autorités publiques des données de référence fiables et cohérentes sur les personnes physiques, les entreprises et les organisations ainsi que les nomenclatures. Avec cet outil qui s'inscrit, on l'a déjà dit, dans le principe "Once-Only", une information ne devrait être collectée qu'une seule fois auprès d'un individu ou d'une entreprise, puis partagée de manière sécurisée au sein de l'administration, mais aussi au sein des communes. Nous espérons toutefois que cela permettra réellement de gagner en efficacité, de réduire les erreurs et d'alléger les démarches pour les usagers comme pour les autorités.

Cette gestion du Référentiel cantonal sera menée par le Service de la statistique et générera des coûts certes importants, pour l'instant pris dans le budget du SITel, mais auquel il faudra, je pense, être extrêmement attentifs.

Sous l'angle de la protection des données, nous relevons que la préposée à la protection des données a, dès le départ, été associée à ce projet et qu'elle sera membre de cette nouvelle commission consultative. Elle sera chargée de conseiller et soutenir la Direction ainsi que de faciliter une conciliation en cas de différends, parce qu'on pourrait avoir des différends.

Bref, soutenir cette modification de loi, c'est donner un cadre légal, des moyens et une visibilité à un outil informatique déjà existant en phase pilote et qui devrait rendre le traitement des données plus efficace, plus sûr et plus professionnel. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste entre en matière, soutient ce projet de loi et vous invite à en faire de même.

Altermatt Bernhard (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Ich äussere mich im Namen der Fraktion Die Mitte und bedanke mich bei allen beteiligten Personen in der Regierung, der Staatskanzlei, der Verwaltung und dem Grossen Rat für die konstruktive Arbeit an der Vorlage.

Unsere Fraktion begrüsst die Einführung des kantonalen Bezugssystems als Standard und als übergreifende Plattform für Referenzdaten. Wie bereits erwähnt, wurde das System versuchsweise angewendet, getestet und steht vor der Überführung in die dauerhafte Nutzung. Den angeschlossenen Gemeinden sei an dieser Stelle speziell gedankt. Unsere Fraktion erwartet im selben Zug ausdrücklich, dass die Nutzung des Bezugssystems für die Partnergemeinden künftig auch wirklich kostenlos sein wird, wie es im Gesetz vorgesehen ist.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, Sie kennen das von der Arbeit und aus dem Privatleben. Wir versinken in unserer digitalen Gesellschaft in riesigen Datenmengen. So sind auch beim Staat Freiburg heute viel zu viele Datenbanken in Betrieb. Diese werden dezentral betrieben, sind zu verschiedenen Zeitpunkten entstanden und auf unterschiedliche Bedürfnisse ausgerichtet. Damit sind einerseits die Richtigkeit und Übereinstimmung nicht immer gewährleistet und der Austausch und die Zugriffsmodalitäten unklar geregelt. Mehrfachkontakte und Zusatzaufwand können mit dieser Vorlage effizient unterbunden werden. Die konsequente Anwendung des *Once-only*-Prinzips ist ein enormer Fortschritt, und wir haben grosse Erwartungen, dass damit die personen- und organisationsbezogenen Daten nur noch ein einziges Mal eingegeben und dann zentral, einheitlich, sicher, zuverlässig und teilbar abgelegt werden.

Es ist unserer Fraktion auch wichtig zu wiederholen, dass die im System hinterlegten Stammdaten mit einigen im Projekt vorgesehenen Ausnahmen keine fiskalischen, medizinischen oder polizeilichen Daten sowie keine besonders schützenswerten Personendaten enthalten. Zur Überprüfung der Einhaltung der Regeln muss die Aufsichtskommission über das Bezugssystem zwingend mit den notwendigen Kompetenzen, Zuständigkeiten und Instrumenten ausgestattet werden. Hier liegt aus unserer Sicht vielleicht der einzige Mangel im aktuellen Stadium: Wir wissen noch nicht genau, wie gut die Überwachung dieser Anwendung funktioniert.

Es gibt ein Paradox bei solchen Hightech-Projekten, die unser Verständnis eigentlich technisch übersteigen, meine Damen und Herren: Vertrauen in ein System bedingt Sicherheit und Benutzerfreundlichkeit. Das ist im vorliegenden Projekt im Auge zu behalten. Nur mit Sicherheit und Vertrauen in die Sicherheit kann das auch bestehen.

Erlauben Sie mir noch ein paar Worte zu den Finanzen. Die durch das Projekt entstehenden Ausgaben betreffen im Kern die Entwicklungsinfrastruktur und Betriebs- sowie Personalkosten. Aufgrund der angespannten Finanzlage wünscht sich Die Mitte Freiburg, dass die Effizienzgewinne und Einsparungen, die mit dem kantonalen Bezugssystem erreicht werden, vom Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) laufend genauer eingeschätzt und jährlich auch beziffert werden. Mit Blick auf die Kantonsfinanzen und auf die gute Regierungsführung im Allgemeinen sowie die Informatik-Gouvernance im Speziellen wollen wir erreichen, dass künftig noch viel stärker funktionale und risikoabhängige Priorisierungen vorgenommen werden.

Beim vorliegenden Projekt handelt es sich um ein zentrales Infrastruktursystem. Darum wird die Fraktion Die Mitte die Vorlage einstimmig gutheissen. Aber nicht alle Projekte und nicht alle Informatikprojekte des Kantons sind vital zur Sicherung der grundlegenden staatlichen Dienstleistungen und Zuständigkeiten. Weniger prioritäre Projekte müssen und dürfen auf der Grundlage einer Analyse systemischer Risiken und Funktionen verschoben oder auch gestrichen werden. Damit, meine lieben Kolleginnen und Kollegen, sind wir eigentlich schon in der Debatte über das Sparprogramm des Kantons. Ich schliesse darum an dieser Stelle und danke für die Aufmerksamkeit.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und war Mitglied der vorberatenden Kommission. Ansonsten habe ich keine Interessenbindung in dieser Sache.

Le projet de loi qui nous est soumis a retenu toute notre attention, avec la complexité du présent projet. Le Référentiel facilitera, sécurisera et simplifiera les démarches entre les citoyens, l'Etat et les communes. Nous encourageons la sécurisation des données et la simplification.

Nous attendons de ce projet qu'il réponde aux objectifs suivants :

- > l'aspect financier : les coûts de gestion futurs doivent être contrôlés de manière rigoureuse. Les opérations de création doivent toujours avoir l'objectif de minimiser les coûts de gestion futurs.
- > l'aspect de la sécurité des données : les données erronées ne doivent plus arriver et nous attendons que le Référentiel confirme ce rôle.
- > l'aspect efficience : la double saisie et le double contrôle ne doivent plus exister. Le Référentiel doit permettre cette rationalisation afin de pouvoir compter sur un retour financier par des économies dans les postes budgétaires des différentes Directions.

Avec ces commentaires, le groupe de l'Union démocratique du centre entre en matière et soutient ce projet de loi tel qu'il est sorti de la commission chargée de son examen.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Mon seul lien d'intérêt est d'avoir pris part à la commission qui a traité de cet objet. Le groupe a pris connaissance de la modification de la loi sur la cyberadministration et en retient les points suivants.

La mise en œuvre du Référentiel cantonal s'insère dans le projet de numérisation des services de l'Etat de Fribourg. Par ce biais, la relation des administrés et des entreprises avec l'Etat et ses services en sera grandement simplifiée. Ce Référentiel permet une mise à jour permanente des données des personnes physiques et morales de sorte à n'avoir à transmettre qu'une fois une donnée personnelle.

La modification légale garantit que le traitement des données qu'implique le Référentiel cantonal respecte la loi sur la protection des données et que de l'autre côté, le droit d'accès des administrés et entreprises reste garanti.

Ce Référentiel cantonal représente donc une avancée appréciable et qui sera sans doute appréciée par la population et les personnes morales. Seul le coût de maintenance soulève encore quelques incertitudes, que l'usage devrait cependant clarifier.

Tout comme mes préopinants, la complexité liée à l'abstraction du sujet rend la compréhension de la modification législative un peu plus ardue que sur d'autres sujets. Néanmoins, le groupe est convaincu du bien-fondé de cette modification législative et y voit un progrès bienvenu. C'est donc à l'unanimité qu'il entre en matière sur la révision de la loi et soutiendra la version bis de la commission.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je prends la parole au nom du Club des communes. Mes liens d'intérêts sont connus : je suis syndic d'une commune et président de l'Association des communes fribourgeoises.

Nous saluons ce projet de loi qui est logique et nécessaire. Je tiens également à remercier, au nom des communes, l'excellente collaboration avec M^{me} la Chancelière et les collaboratrices et collaborateurs de la Chancellerie. C'est toujours très constructif et ça permet d'avancer.

Néanmoins, il y a toujours un point à amener quand on représente les communes. On sera très attentif lors de la mise en application, qu'on obtienne une place qui est proportionnelle à la contribution que les communes ont, au niveau des données, dans la gouvernance de ce Référentiel, que l'on puisse continuer à influencer son évolution.

Et deuxième point, gros contributeur de données : gratuit. On est sympa dans les communes, on bosse pour les citoyens, pour l'Etat au sens large, et on attend donc que l'on puisse avoir un accès libre et gratuit à ces données que l'on alimente nous-mêmes. Pas qu'on doive repayer les données qu'on a nous-mêmes données à l'Etat. Car on a parfois vécu ce genre de discussion. Et surtout, on aimerait que ce principe s'inscrive durablement et pas qu'au gré des programmes d'assainissement de l'Etat, qui reviennent régulièrement, on nous propose de refacturer des données communales aux communes.

Wüthrich Peter (*PLR/PVL/FDP/GLP, BR*). Mon lien d'intérêt : j'ai fait partie de la commission ad hoc et je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Le rapporteur a, d'une manière très détaillée et complète, décrit les enjeux de la présente loi. Au sein de la commission, j'ai posé des questions par rapport à d'éventuels doublons entre les données saisies par les cantons et celles des offices fédéraux, ainsi que par rapport à la sécurité et à la protection des données. Les réponses de la chancelière et des responsables de l'administration cantonale sont très satisfaisantes.

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutient donc le projet bis de la commission à l'unanimité.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. Merci à Mesdames et Messieurs les Député·e·s qui se sont exprimé·e·s et à tous les groupes pour l'entrée en matière. Je me permets juste deux ou trois commentaires sur les remarques qui ont été faites.

Concernant l'utilisation par les communes : elle est prévue de manière gratuite et pérenne. Il est vrai que le principe est que chacun fait son travail qu'il a déjà fait jusqu'ici sans rétribution, mais que l'utilisation du système est mise à disposition par l'Etat sans rétribution particulière.

En ce qui concerne la gouvernance, les communes sont partie prenante à la commission de gouvernance des données référentielles.

En ce qui concerne la surveillance, question posée par M. Altermatt, elle est prévue par l'article 26. C'est la Direction qui exerce la surveillance, et, en cas d'abus d'utilisation, il est possible de prononcer un avertissement, voire même la suspension des accès au Référentiel.

Concernant les coûts, évidemment que c'est un sujet qui nous préoccupe aussi. Au sein de l'Etat, le Conseil d'Etat mène chaque année une discussion approfondie sur les priorités des projets ou des dépenses qui sont octroyées dans le cadre de l'enveloppe informatique. Il y a une délégation qui se charge d'examiner plus particulièrement ces dépenses. Et je suis totalement convaincue que cet objet-là fera aussi partie de l'examen et restera dans un cadre pour ne pas empêcher d'autres projets de se développer.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je tiens tout d'abord à remercier l'ensemble des groupes parlementaires pour leur entrée en matière unanime, et je pense que vous avez toutes et tous souligné les enjeux centraux de cette modification de loi : garantir que les données sensibles ne soient pas intégrées, assurer une surveillance et une sécurité du plus haut niveau possible, maintenir la maîtrise et la transparence des coûts et inscrire ce projet, évidemment, dans une logique d'efficacité et de simplification.

Ce sont les mêmes préoccupations qui ont, évidemment, été partagées au sein de la commission et j'ai pleinement confiance en la Chancellerie et en le Conseil d'Etat pour répondre à ces éléments. Je prends également bonne note, en tant que syndic, de la volonté des communes - que je partage, évidemment -, en tant que contributrices de ce système, qui espèrent qu'il restera gratuit pour elles. Je pense que c'est une évidence aussi pour le Conseil d'Etat.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur la cyberadministration (LCyb) du 18.12.2020

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

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

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

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

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

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

Art. 5 al. 1 (modifié)

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

Art. 5a (nouveau)

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

Art. 14 al. 2 (abrogé)

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

Intitulé de section après section 3 (nouveau)

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

Art. 17 (révisé totalement)

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

Art. 17a (nouveau)

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

Intitulé de section après art. 17a (nouveau)

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

Art. 17b (nouveau)

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

Art. 17c (nouveau)

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

Art. 17d (nouveau)

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

Art. 17e (nouveau)

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

Art. 17f (nouveau)

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

Art. 17g (nouveau)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Un bref commentaire : on parle des communes qui se sont évidemment inquiétées, en commission, du travail que ce nouveau Référentiel pourrait engendrer. Donc, ça nous a été confirmé qu'il n'y aura pas de travail supplémentaire. Et sur les coûts, comme évoqué en entrée en matière, on fait confiance au Conseil d'Etat.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. Je confirme les propos de M. le Président de la commission.

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

Art. 17h (nouveau)

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

Intitulé de section après art. 17h (nouveau)

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

Art. 18 (révisé totalement)

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

Art. 18a (nouveau)

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

Art. 19 (révisé totalement)

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

Art. 19a (nouveau)

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

Art. 20 (révisé totalement)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Un amendement formel a été déposé concernant cet article, sur proposition de la Chancellerie, afin d'éviter toute confusion sur le service compétent pour traiter de ces aspects-là. Je suppose que le Conseil d'Etat s'y est rallié.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. Je confirme le ralliement du Conseil d'Etat.

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

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

Art. 20a (nouveau)

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

Art. 21 (révisé totalement)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). La commission s'est interrogée sur le délai qui serait accordé pour intégrer des corrections de données, s'inquiétant d'un potentiel manque de célérité. Il nous a été répondu qu'un délai pourrait être fixé par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'ordonnance.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. En complément de ce que vient de dire M. le Président de la commission, nous avons également rendu la commission attentive au fait que certaines grandes communes disposent de plusieurs personnes qui ont accès aux données alors que pour d'autres, c'est une seule personne, qui a en plus d'autres activités. Et donc à ce stade, il est prévu de laisser un certain temps pour que toutes les communes aient la possibilité de faire ce travail dans de bonnes conditions.

Cet article est aussi l'article qui traite le point des données erronées soulevé par M. le Député Bortoluzzi, puisqu'il est prévu que ces données doivent être corrigées et qu'au besoin, le Conseil d'Etat pourrait prendre des mesures pour actionner des données qui ne le seraient pas.

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

Intitulé de section après art. 21 (nouveau)

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

Art. 21a (nouveau)

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

Art. 21b (nouveau)

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

Art. 21c (nouveau)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Un amendement a été déposé en commission uniquement pour la version allemande de cet article, amendement qui portait sur une correction orthographique, ou grammaticale, accepté à l'unanimité par la commission.

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

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

Intitulé de section après art. 21c (nouveau)

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

Art. 22 (révisé totalement)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Avec la question des délais, c'est l'un des rares articles qui a fait l'objet d'un échange un peu plus nourri en séance de commission. Cet article prévoit que les autorités et autres personnes morales de droit public, telles que les églises reconnues, peuvent avoir accès aux données. L'un des membres de la commission, le député Ingold, s'est demandé si les communautés confessionnelles qui disposent d'une prérogative au sens de l'article 29 de la loi sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses ne devaient pas avoir accès à cette liste. Il nous a été répondu en commission, puis confirmé ensuite par des spécialistes par courrier électronique, que ladite prérogative n'implique justement pas d'accès au Référentiel cantonal. Il n'y a en effet pas d'intérêt public qui justifie cela, et a priori, la commission pouvait se rallier à ce point de vue.

Gagnaux-Morel Danielle, Chancelière d'Etat. Je remercie M. le Président qui a parfaitement expliqué la situation.

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

Art. 23 (révisé totalement)

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

Art. 23a (nouveau)

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

Intitulé de section après art. 23a (nouveau)

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

Art. 24 (révisé totalement)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Une question a été posée en commission sur le terme "journalisation". Il nous a été répondu que cet élément permet aux responsables du Référentiel de savoir qui a été recherché des données.

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

Art. 25 (révisé totalement)

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

Art. 25a (nouveau)

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

Art. 26 (révisé totalement)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Un amendement a été déposé concernant l'article 26 afin d'éviter toute incompréhension. Il a été proposé de supprimer l'abréviation "ATPrDM" et d'utiliser le nom complet d'"Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation".

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

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

Intitulé de section après art. 35b (modifié)

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

Art. 37 (nouveau)

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

II. Modifications accessoires : Loi sur l'état civil (LEC) du 14.09.2004

Art. 37 al. 1

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). A la demande de la Chancellerie, la clause d'approbation fédérale a dû être ajoutée à la partie IV puisque l'article 37 alinéa 1 lettre f de la loi cantonale sur l'état civil, tel qu'introduit par la présente loi, doit faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente en vertu de l'article 49 alinéa 3 du code civil suisse.

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

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur la cyberadministration (LCyb) du 18.12.2020

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur l'état civil (LEC) du 14.09.2004

> 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 87 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), 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), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kubschi Grégoire (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 87.*

S'est abstenu:

Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

Motion 2024-GC-306**Pour un instrument législatif visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux**

Auteur-s:	Emonet Gaétan (<i>PS/SP, VE</i>) Moura Sophie (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Bonvin-Sansonnens Sylvie , Directrice de la formation et des affaires culturelles
Dépôt:	05.12.2024 (<i>BGC février 2025, p. 67</i>)
Développement:	05.12.2024 (<i>BGC février 2025, p. 67</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	10.06.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3547</i>)

Prise en considération

Emonet Gaétan (*PS/SP, VE*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis enseignant primaire dans les classes de 7-8H à Châtel-Saint-Denis et je suis le responsable de la délégation fribourgeoise auprès de la Commission interparlementaire de contrôle Convention scolaire romande (CIP CSR), dont vous entendrez le rapport plus tard dans la matinée.

La motion dont nous parlons a été déposée dans tous les parlements romands fin 2024 suite à la proposition du bureau de la Commission interparlementaire qui s'inquiétait des effets néfastes de l'utilisation des réseaux sociaux pour les jeunes, notamment ceux en âge de scolarité, ciblés par notre instrument parlementaire. Le dépôt de cette motion a engendré plusieurs débats sur les ondes des médias romands et a aussi été largement repris par la presse.

De nombreuses études, dont l'Enquête sur le comportement des enfants d'âge scolaire en matière de santé, soutenue par l'OMS, révèlent une forte augmentation de l'utilisation problématique des réseaux sociaux chez les adolescents, ce qui soulève des préoccupations urgentes quant à l'impact des technologies numériques sur la santé mentale et le bien-être des jeunes. Il en ressort aussi que l'utilisation des médias sociaux peut être notamment caractérisée par des symptômes semblables à ceux de l'addiction : perte de l'estime de soi, manque de concentration, diminution de la maîtrise de soi, augmentation de l'intolérance. Or, la prise de conscience actuelle un peu partout dans le monde des effets néfastes des réseaux sociaux, avec des restrictions voire des interdictions, prouve qu'il y a quelque chose à faire. L'Australie interdit l'accès aux réseaux sociaux pour les moins de 16 ans. Au niveau européen, la France, l'Espagne et la Norvège envisagent des restrictions. De plus, en Suisse, plusieurs interventions parlementaires, dont l'une de l'ancienne conseillère aux Etats Céline Vara et l'autre de la conseillère aux Etats Maya Graf, ont été déposées et acceptées et attendent une réponse du Conseil fédéral. Et enfin, mardi, même ChatGPT a annoncé vouloir coupler son accès à une autorisation parentale suite à une vague de suicides aux Etats-Unis. Et sur ce même thème, cette question est devenue un problème de santé publique, et même de sécurité si l'on pense à tous les meurtres et autres qui se sont passés dans nos pays voisins.

Mais recadrons le débat et revenons à la réalité romande et fribourgeoise. Mon expérience professionnelle avec des jeunes ados montre d'année en année qu'il existe des risques au bon développement de nos jeunes. Il s'agit notamment de phénomènes tels que le cyberharcèlement, des contenus problématiques ou des comportements addictifs. Les comportements et pratiques numériques posent aussi de nombreuses questions et défis aux parents par rapport au cadre familial, mais aussi scolaire. Ces comportements peuvent être source de conflits ou d'incompréhension. Et ce ne sont pas mes collègues enseignants et enseignantes ou directeurs et directrices d'école présents dans la salle qui vont me contredire. Dès lors, la tâche du politique est de créer, dans ce contexte, les conditions cadres pour que les enfants et les jeunes disposent d'une protection adaptée et réaliste, ainsi que des règles d'utilisation des médias numériques afin qu'ils les utilisent de manière saine. C'est la volonté de notre motion, qui demande au Conseil d'Etat de proposer un texte législatif visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux.

Des pistes ont été évoquées dans la réponse du Conseil d'Etat, avec notamment le renforcement de la prévention par le passage des chargés de prévention de la Brigade des mineurs, dont les interventions sont très appréciées. Mais à nos yeux, cela ne suffit pas, et nous devons prendre des mesures plus ciblées, plus dures peut-être, mais surtout répondant aux réalités vécues sur le terrain, voire dans les familles.

Pour donner suite à la réponse du Conseil d'Etat et aux consultations et retours des groupes parlementaires par rapport à notre objet, force est de constater qu'ils posent de nombreuses questions et qu'ils posent plus de questions qu'ils n'apportent de réponses concrètes :

- > le contenu formel de l'instrument parlementaire à proposer reste flou.
- > une mise en œuvre sur le plan technique serait très compliquée.

- > Demande d'une réflexion au niveau fédéral, le canton ne pouvant rien faire tout seul.
- > atteinte à la sphère privée.

Aussi, devant cette situation, nous avons décidé de retirer cette motion et proposerons un autre instrument parlementaire, possiblement un postulat, pour que cette thématique de santé publique ne soit pas oubliée.

- > Cet objet est retiré par ses auteur-e-s. Il est ainsi liquidé.

Motion 2025-GC-29

Ouvrages protégés de moindre valeur, délégation de compétence aux communes

Auteur-s:	Savary Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Bonvin-Sansonnens Sylvie , Directrice de la formation et des affaires culturelles
Dépôt:	03.02.2025 (BGC mars 2025, p. 698)
Développement:	03.02.2025 (BGC mars 2025, p. 698)
Réponse du Conseil d'Etat:	10.06.2025 (BGC septembre 2025, p. 3611)

Prise en considération

Savary Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis membre de l'association Pro Fribourg et j'exerce en tant qu'architecte indépendant, notamment dans la transformation de bâtiments protégés. A ce titre, j'invite les personnes présentes à profiter de la prochaine Journée du patrimoine. Les objets à découvrir sont tout à fait intéressants et je suis l'auteur de la rénovation de l'un d'eux, menée de concert avec le Service des biens culturels.

Vous l'aurez donc compris, je ne suis pas un pourfendeur de vieilles pierres et j'ai l'habitude de la préservation des biens patrimoniaux. Pourtant, force est de constater que le Service des biens culturels est débordé. De l'aveu même de son chef, des erreurs d'appréciation peuvent donc être commises en raison de la surcharge de travail. Les biens culturels d'importance peuvent donc être endommagés ou détruits, ce qui représente une perte irrémédiable pour notre patrimoine.

Le canton de Fribourg a répertorié 8'500 ouvrages protégés de compétence cantonale. A titre de comparaison, le canton de Vaud, qui est deux fois plus grand, n'en possède que 7'200. Le solde des ouvrages protégés vaudois est donc de la compétence des communes. Le même principe prévaut dans le canton de Berne, avec une délégation de compétence encore plus large. Le Service des biens culturels fribourgeois a néanmoins su réagir en proposant aux communes une convention permettant une délégation de compétence concernant les ouvrages de peu de valeur. Les communes qui le souhaitent peuvent donc préavisier les interventions sur ce type d'ouvrages. Malheureusement, cette délégation de compétence nécessite qu'une commission composée de professionnels soit constituée au niveau communal et qu'un représentant du Service des biens culturels y siège. Evidemment, cette condition va considérablement rallonger les procédures et exclure l'immense majorité des communes fribourgeoises. J'en veux pour preuve que depuis avril 2023, cette délégation de compétence n'a été conclue qu'avec la Ville de Fribourg. Toutes les autres communes y ont renoncé ou n'ont même pas été sollicitées. Et ce n'est que le 11 mars de cette année qu'elle a été signée entre la Ville et le canton, soit un gros mois après le dépôt de ma motion. J'ai la faiblesse de croire que cette motion a eu au moins le mérite de régulariser la situation entre la Ville et le canton, ce qui est déjà un bon début.

Ce que je propose, c'est d'ouvrir au maximum des communes qui le souhaitent la possibilité d'une délégation de compétence. Ces communes devraient donc présenter un certain nombre de garanties, comme un service technique professionnel. A titre d'exemple, je prends une commune que je connais bien, la mienne, soit la commune de Pont-en-Ogoz. Outre ses terrasses et son célèbre château, Pont-en-Ogoz jouit d'un service technique professionnel. A mon sens, ma commune, si elle le souhaite, devrait pouvoir jouir d'une délégation de compétence pour les objets de moindre valeur. En effet, Pont-en-Ogoz ne possède que neuf bâtiments classés en note 3C. De toute évidence, il est absurde de créer une commission de professionnels pour ces neuf malheureux bâtiments qui n'ont que très peu de valeur. Pourtant, Pont-en-Ogoz, comme nombre de communes, élabore déjà des préavis très complets en ce qui concerne la protection du patrimoine. Des préavis qui font donc doublons avec les préavis du Service des biens culturels.

A l'heure du Plan d'assainissement des finances cantonales (PAF), lors de l'examen duquel nous allons vraisemblablement nous étripier pour répartir au mieux les ressources limitées de l'Etat, je vous propose d'éliminer ce genre de doublons inutiles sur la base volontaire des communes éligibles qui le souhaitent. Cela ne coûte rien, et il est bien de notre devoir d'utiliser rationnellement les compétences du canton et des communes. Je pense que nous pouvons, nous devons faire confiance aux

communes qui, je le répète, effectuent déjà le travail nécessaire pour une bonne partie d'entre elles. Les habitants de la périphérie, dont je suis, ne sont pas tous des gens bornés qui ne jurent que par la destruction du patrimoine.

Les villages vaudois sont souvent magnifiquement préservés, tout comme ceux du canton de Berne. Ces cantons ont pourtant opté pour la décentralisation. La motion est rédigée en termes généraux et permet donc toutes les adaptations possibles de son champ d'application. Aussi, celui-ci peut être étendu aux objets classés 3A ou 3B, en plus des objets protégés en 3C. Le Service garde ses prérogatives et la résiliation de la convention est toujours possible si, par extraordinaire, une commune n'observait pas son devoir.

Finalement, et c'est le plus important, cette motion permet au Service des biens culturels de se concentrer sur sa mission première qui est de préserver les ouvrages de grande valeur classés A et B.

"Qui trop embrasse mal étreint", il est temps de répartir judicieusement nos ressources. Je vous remercie donc d'accepter cette motion qui relève du simple bon sens.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Pour tuer d'emblée tout suspense, le groupe socialiste ne va pas accepter cette motion. Non pas parce que le groupe a désigné comme rapporteur le directeur de l'édilité de la Ville de Fribourg - donc ma petite personne - et que la Ville de Fribourg, comme cela a été dit, est la seule commune qui dispose actuellement de la délégation de compétence pour des bâtiments protégés en 3C, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans sa réponse. Avec ceci, j'ai également déclaré mes liens d'intérêts avec le présent objet.

Wir lehnen diese Motion auch nicht deswegen ab, weil wir ein blindes Vertrauen in den Staatsrat hätten, dass er dem kantonalen Kulturgüteramt mehr Ressourcen zur Verfügung stellen wird.

Non, nous refusons cette motion pour deux autres raisons.

Premièrement, la motion vise à apporter une réponse générale et généralisée à un problème bien précis dans un dossier isolé. Aussi malheureux le cas ayant conduit au dépôt de cette motion soit-il, si nous devons légiférer à chaque fois qu'un cas d'espèce particulier et isolé ne donne pas satisfaction, nous pouvons *a minima* doubler le nombre de nos sessions.

Deuxièmement, et comme le relève le Conseil d'Etat dans sa réponse, il existe déjà une base légale pour une délégation de compétence. L'extension des éléments délégués nous semble prématurée à l'heure où, en l'état, seulement une commune a sollicité et obtenu une délégation de compétence. Le fait que le Plan directeur cantonal fixe comme condition pour obtenir une telle délégation de compétence l'existence d'un bureau technique et d'une commission du patrimoine ne nous choque pas. En effet, à l'instar de la commission d'aménagement, prévue également obligatoirement dans la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) pour toutes les communes, une telle commission du patrimoine permet d'assurer le concours d'avis d'experts en matière de protection du patrimoine, également au niveau communal.

Notre groupe rejette donc cette motion et vous invite à en faire de même.

Wieland Philipp (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Ich deklariere meine Interessenbindungen: Ich habe keine.

Die vorliegende Motion möchte eine gesetzliche Ausweitung der Delegation an Gemeinden im Bereich des Kulturgüterschutzes durchsetzen. Im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion beantrage ich Ihnen, diese Motion abzulehnen.

Erstens: Diese Motion ist eine klassische Anlassgesetzgebung. Sie ist aus einem Einzelereignis entstanden, nämlich dem Fall in Gumefens. Solche Einzelfälle eignen sich schlecht als Grundlage für eine generelle Gesetzesänderung. Im konkreten Fall lag das Hauptproblem nicht bei den kantonalen Strukturen, sondern bei der kommunalen Baupolizei. Auch zusätzliche kantonale Ressourcen hätten den Ausgang nicht verändert. Der Staatsrat hat zudem zu Recht festgehalten, dass der Substanzabbau dort eine unvermeidliche Massnahme war.

Zweitens: Eine Delegation ist heute bereits möglich. Das Gesetz über den Schutz von Kulturgütern sowie die Richtplanblätter T115 und T117 erlauben eine Kompetenzdelegation an Gemeinden, welche über genügend fachliche Strukturen verfügen, also beispielsweise einen ständigen technischen Dienst oder eine zuständige Kommission. Ein erstes Abkommen besteht seit 2023 mit der Stadt Freiburg. Rund 20 % aller jährlichen Dossiers werden dort in Gemeindezuständigkeit behandelt. Gespräche mit weiteren Gemeinden, wie zum Beispiel Murten oder Estavayer, laufen, haben jedoch zu keinem Ergebnis geführt. Dies zeigt auch auf, dass die Gemeinden gar kein grosses Interesse daran haben. Wir haben also ein funktionierendes Instrument, das wir gezielt weiterführen können.

Es braucht kein neues Gesetz.

Troisièmement, la motion critique une certaine sévérité et inégalité de traitement dans la situation actuelle. Or, une délégation aux communes ne ferait que renforcer cette inégalité au lieu de la supprimer. Les grandes villes disposent plus facilement

de personnel spécialisé, alors que les petites communes n'en ont souvent pas. Une délégation large créerait donc le risque de nouvelles inégalités. La solution actuelle, une délégation volontaire assortie de conditions claires, est la bonne voie.

Viertens und letztens: Eine Delegation für alle Objekte der Kategorie 3, inklusive A3 oder B3, wäre problematisch, denn auch A- oder B-Objekte können lediglich den Kategorie-3-Schutz tragen, etwa historische Türme oder Mauern. Eine Delegation in diesem Bereich könnte sogar bundesrechtswidrig sein.

Also, diese Motion löst kein Problem, sie schafft neue, die Anliegen sind bereits heute abgedeckt, und die vorgeschlagene Ausweitung würde mehr Ungleichheiten bringen als beseitigen. Deswegen beantrage ich im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion die Ablehnung dieser Motion, obwohl auch wir in der Fraktion geteilter Meinung waren. Wir werden dann sehen, wer wie abstimmt.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Der Vorredner hat es bereits gesagt: Unsere Fraktion ist geteilt. Aber ich spreche nicht im Namen der Fraktion, sondern im Namen des Gemeindeklubs. Auch der Vorstand des Gemeindeklubs ist geteilt dazu.

Grundsätzlich hat der Staatsrat eine korrekte Antwort zu dieser Motion gegeben. Die Delegation eines Teils der Verantwortung an die Gemeinden ist heute grundsätzlich möglich, das hat auch Kollege Wieland gesagt. Die Auflagen und die Voraussetzungen sind jedoch aus unserer Sicht extrem hoch. Unter anderem, so steht es in der staatsrätlichen Antwort, müssten die Gemeinden sogar eine entsprechende Kommission einsetzen. Also ein gut ausgewiesenes Bauamt, das reicht noch nicht. In der Diskussion im Vorstand des Gemeindeklubs, dem ich angehöre, haben wir das Anliegen von Kollege Savary dennoch differenziert diskutiert.

Meine Interessensbindung: Ich bin Syndic der Gemeinde Wünnewil-Flamatt. Im Rahmen meiner Arbeit in dieser Funktion kam ich des Öfteren mit der mangelnden Flexibilität, den terminlichen Verzögerungen und teilweise der Verzögerungstaktik des Amtes für Kulturgüter in Kontakt, um nicht zu sagen, in Konflikt. Aus meiner persönlichen Erfahrung besteht leider ein Teil der Arbeit eines Teils der Mitarbeitenden dieses Amtes in einer Verhinderungstaktik, statt Bauherren zu unterstützen und realistische Bauvorhaben und Sanierungen zu fördern. Die Gemeindebehörden als Vertreter der öffentlichen Hand vor Ort sind dann die Zielscheibe der unzufriedenen Bauherrschaften. Ich habe diese Thematik bereits bei meinem Besuch als Berichterstatter in der Direktion von Frau Staatsrätin am Rande unserer Diskussion zum Budget deponiert.

Aus der Sicht der Gemeinden sind zu viele Gebäude als Kulturgüter geschützt. Der Motionär hat dies auch bereits mit dem Vergleich zum Kanton Waadt erwähnt. Im Kanton Bern wurde in den letzten Jahren die Anzahl der als Kulturgüter geschützten Gebäude um ein Drittel vermindert. Wenn wir diese Anmerkung gegenüber den kantonalen Stellen anbringen, lautet die Antwort, dass es in der Kompetenz der Gemeinden liege, bei der Ortsplanungsrevision die Anzahl und die Schutzkategorien von Gebäuden und Anlagen anzupassen. In der Realität ist eine Anpassung jedoch selten möglich, da das Amt für Kulturgüter auch hier sein Veto einlegen kann. Aus Gemeindesicht haben wir also ein schwieriges und teilweise gestörtes Verhältnis zu diesem Amt und einem Teil seiner Mitarbeitenden. Dieses Amt hat aus Sicht der Gemeinden eindeutig zu viel Macht und Bedeutung. Auch wenn der Inhalt der Motion nicht direkt das soeben erläuterte Problem betrifft, ist die Mehrheit des Gemeindeklubs der Ansicht, dass zumindest die Chance besteht, bei Annahme dieser Motion positive Veränderungen in diesem Bereich erwirken zu können.

Der Gemeindeklub empfiehlt Ihnen, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, mehrheitlich die Annahme der Motion.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis syndic de La Roche, où j'ai occupé le dicastère de l'aménagement du territoire et des constructions durant treize ans, et je suis tout juste titulaire du poste de responsable technique de la commune de Riaz. Je prends la parole au nom du groupe Le Centre.

Le principe de la motion est louable, mais on constate que dans la situation décrite comme base pour la motion, la commune avait déjà la possibilité d'intervenir en tant que police des constructions et de faire valoir son devoir d'entretien aux propriétaires. Le groupe Le Centre constate que la base légale pour une délégation de compétence existe et que les modalités de mise en œuvre sont clairement définies et peuvent être affinées si nécessaire.

Bien sûr, certains trouveront que les exigences demandées sur les qualifications des membres d'une commission communale *ad hoc* paraissent élevées, mais n'est-ce pas la garantie de qualité ? Et comme je l'ai dit, ces éléments peuvent être affinés aux besoins. Au vu de ce qui s'est passé avec le refus de certaines communes, peut-être que quelques points doivent être améliorés. Mais ne créons pas des lois pour corriger des lois uniquement pour des éléments exceptionnels, comme l'a dit mon collègue Moussa.

Fort de ces quelques faits, le groupe Le Centre vous propose de suivre la position du Conseil d'Etat et de rejeter la motion.

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Je vais m'exprimer au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s et mon lien d'intérêt, c'est que je travaille à l'Office fédéral de la culture dans le domaine du patrimoine.

La motion proposée part d'un cas particulier, qui a été décrit, pour proposer une solution qui existe déjà. On peut se dire que là, en termes d'économie, de réflexion et de traitement parlementaire, de traitement administratif, il y aurait une bonne piste à entreprendre.

Plus sérieusement, comme expliqué dans la réponse du Conseil d'Etat, le dispositif existe, les exigences sont présentes parce que le devoir de protection du patrimoine n'est pas juste un "empêchement de construire en rond", des chicanes pour les propriétaires. C'est bien le respect d'une responsabilité étatique partagée, un devoir constitutionnel, aussi bien au niveau fédéral que cantonal, que de protéger le patrimoine.

Cette protection relève de la collaboration entre les différents niveaux de l'Etat. Comme on l'a vu dans la réponse, certains biens sont protégés au titre fédéral et certains au niveau cantonal. Ce niveau cantonal de protection repose sur la collaboration entre les communes et le canton. Cette collaboration existe avec une répartition des tâches qui est claire. Comme cela a déjà été dit par certains collègues, le cas de la ferme à Gumefens aurait pu faire l'objet de réactions de la part de communes ; ça n'a pas été le cas. Et donc, c'est bien là qu'on voit que le mécanisme qui existe répond au besoin.

Et ce besoin, encore une fois, c'est un besoin de protection du patrimoine. On entend souvent ici dire que le canton de Fribourg a un patrimoine de qualité, qui nous permet de nous positionner. Eh bien, ce patrimoine, il n'existe pas par lui-même, il existe par des démarches très claires, une expertise, notamment du Service des biens culturels (SBC), pour maintenir une qualité du patrimoine bâti.

Pour toutes ces raisons, le groupe VERT·E·S et allié·e·s considère à l'unanimité que la motion doit être rejetée et rappelle, encore une fois peut-être, le dispositif de poser une question, éventuellement de lancer un coup de fil avant d'entreprendre des démarches pour un objet parlementaire de ce type. Ce serait une réflexion à se poser toutes et tous.

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Ich äussere mich im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessensbindung: Ich bin Vizesyndic der Gemeinde Ueberstorf.

Grossrat Daniel Savary spricht mit seiner Motion vielen von der Materie betroffenen Bürgerinnen und Bürgern aus dem Herzen. Er fordert dabei, die geschützten Objekte der Klassen A3, B3 und C3 in der Behandlung an die Gemeinden delegieren zu können, nicht zu müssen, sondern zu können, wenn diese in der Lage sind, diese Aufgabe zu übernehmen, und dies auch wollen. Also wir stellen fest, es ist nicht ein Obligatorium. Man kann dies tun. Wenn das einzelne Gemeinden oder Städte wie Murten nicht machen wollen, dann gibt es vielleicht Gemeinden, die das machen würden. Übergeordnet enthält diese Delegationsmöglichkeit somit auch eine Entlastung für das Amt für Kulturgüter im Kanton Freiburg – eine Entlastung, welche nötig erscheint, wenn man die zeitliche Abwicklung der Dossiers verbessern möchte. Und dies ist, wie mein Kollege Andreas Freiburghaus das auch schon gesagt hat, nötig.

Der Staatsrat informiert in seiner Stellungnahme, dass es bereits heute eine Delegationsmöglichkeit mittels Vereinbarung für die Objekte C3 gibt. Die Stadt Freiburg hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die Motion möchte weiter gehen.

Die Aufgabe der Denkmalpflege ist wichtig und wird mit dieser Motion auch nicht infrage gestellt. Aber, sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, wir können mit der Zustimmung zu dieser Motion dem Amt für Kulturgüter eine Entlastung verordnen, damit es seine Aufgaben in Zukunft zeitgerecht und objektgerecht erfüllen kann. In vielen Gemeinden, insbesondere eben auch im Sensebezirk, und meinerseits auch persönlich, haben wir immer wieder Rückmeldungen, welche die Leistungen des Amtes für Kulturgüter, gerade für Objekte der Kategorie 3, wie folgt beurteilen: zu kompliziertes Vorgehen, zu hoher Zeitverlust und am Schluss zu teuer für die Eigentümerschaft. Diese heutigen Einschätzungen führen auch dazu, dass geschützte Gebäude von ihren Eigentümern leider nicht oder noch nicht saniert werden.

Was hätte eine Annahme dieser Motion zur Folge? Für die Gemeinden entstünde eine gewisse Mehrarbeit, das ist schon so, welche diese jedoch besser in die Entscheidungen einbinden würde, wenn sie dies wollen, nicht müssen. Die Projektentwicklung für Eigentümer mit einem geschützten Objekt der Klasse 3 würde sich vereinfachen: schnellere Wege, direkte Kontakte. Das Amt für Kulturgüter würde in der Anzahl zu betreuender Objekte entlastet und könnte sich auf die wichtigeren Objekte der Schutzkategorien 1 und 2 konzentrieren.

Es gäbe noch eine weitere Möglichkeit, um das Amt für Kulturgüter sinnvoll zu entlasten. Dies haben Grossrat Flavio Bortoluzzi und ich bereits im August 2023 mittels einer Anfrage zuhanden des Staatsrates erläutert und vorgeschlagen: die Reduktion der geschützten Objekte im Kanton Freiburg, wie es in Bern eben schon ausgeführt wurde; der Kollege Freiburghaus hat dies erwähnt. Und das würde eben auch wieder für eine Entlastung sorgen. Andere Kantone haben dies ebenfalls vollzogen. Das wäre dann der nächste Schritt, wenn man hier nicht zustimmen könnte oder würde.

Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, nutzen wir die Möglichkeit, mit der Unterstützung der vorliegenden Motion eine Entspannung in die angespannte Thematik des Kulturgüterschutzes einzubringen. Unsere Fraktion wird der vorliegenden Motion zustimmen.

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. J'aimerais d'abord m'excuser pour ma voix ce matin. Je ne sais pas si c'est la température ou l'influence de Bonnie Tyler que j'ai vue au Schwarzzsee Festival.

Sur le fond, la motion qui vous est soumise soulève deux questions et propose deux solutions. Les deux questions sont : Que faire pour éviter la perte de bâtiments protégés ? Et est-ce que le Service des biens culturels (SBC) arrive à suivre ?

L'ordre des questions suggère que nous perdons des bâtiments protégés parce que le SBC n'arriverait pas à suivre. A ce propos, j'aimerais signaler que j'ai demandé un sondage qui m'a prouvé que plus de 90% des dossiers sont traités dans les temps. Et la solution ici est de décharger le Service d'une partie de ses tâches par une délégation de compétence aux communes. Peut-être pour préciser les choses au député motionnaire, j'aimerais signaler que la délégation de compétence aux communes existe depuis bien plus longtemps que le dépôt de cette motion, puisqu'elle est notée dans le Plan directeur depuis 2019 et qu'elle est dans la loi depuis 1991.

Der Verlust eines geschützten Gebäudes bleibt zum Glück eine Ausnahme. Meistens geht diesem jedoch ein langsamer und langer Verfall voraus, der auf Probleme bei der Nutzung, die Nachfolge und die Vernachlässigung der Instandhaltung zurückzuführen ist.

Systématiquement, le SBC avise les communes lorsqu'il constate des dégradations avancées sur un bâtiment. Il l'a fait d'ailleurs à plusieurs reprises dans le cas précis à l'origine de cette motion. La police des constructions est de la compétence des communes. La loi prévoit des possibilités pour contraindre les propriétaires récalcitrants à remplir leurs devoirs d'entretien. Dans le cadre du permis de construire et du suivi des travaux, il est souvent trop tard. La conservation se limite alors aux parties qui n'ont pas subi d'altérations ou, à défaut, à la reconstruction des éléments perdus.

En conclusion, il n'y a pas de lien de cause à effet entre la perte de bâtiments protégés et la disponibilité du Service. Néanmoins, la proposition de déléguer la compétence pour les objets de moindre valeur aux communes est une excellente idée. D'ailleurs, le législateur et le Conseil d'Etat l'avaient prévue. Ils l'ont prévue dans la loi sur la protection des biens culturels et dans le Plan directeur cantonal, en appliquant le principe suivant : les bâtiments ou sites d'importance locale peuvent être délégués à l'autorité locale. Cela existe depuis 1991, je vous l'ai dit, et nous n'avons pas attendu la motion de ce jour.

Il est toujours possible, évidemment, d'améliorer les choses.

Diese Vorgehensweise ist für die Gemeinden interessant, die dies wünschen – nicht in erster Linie, um das Amt für Kulturgüter (KGA) zu entlasten, sondern um das lokale Kulturerbe, das ihnen gehört, besser zu schützen.

Il s'agit de faciliter une prise de conscience des autorités locales par rapport à la valeur de leur patrimoine, avec l'avantage d'une plus grande proximité et d'une flexibilité par rapport à leurs citoyens. Le Conseil d'Etat ne peut qu'encourager les communes à profiter de cette possibilité.

En revanche, il vous recommande le rejet de cette motion, estimant que les bases légales pour remplir les buts visés existent déjà et sont suffisantes.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 70 voix contre 25. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), 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), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP).
Total: 25.

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die

Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kubschi Grégoire (GR,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 70.*

Se sont abstenus:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2025-GC-22

Préserver la culture musicale fribourgeoise par l'amélioration de son enseignement à l'école

Auteur-s:	Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Kubschi Grégoire (<i>PS/SP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Bonvin-Sansonnens Sylvie , Directrice de la formation et des affaires culturelles
Dépôt:	24.01.2025 (<i>BGC mars 2025, p. 688</i>)
Développement:	24.01.2025 (<i>BGC mars 2025, p. 688</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	04.07.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3589</i>)

Prise en considération

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je parle en mon nom propre en tant que motionnaire et ancien président fondateur de la Fédération fribourgeoise des chorales.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ist es möglich, Französisch zu unterrichten, ohne ein Wort davon zu sprechen?

Est-il possible d'enseigner l'allemand sans en comprendre un mot ? Non. Et pourtant, c'est exactement ce qui se passe dans l'enseignement musical. Aujourd'hui, les futurs enseignants peuvent quitter leur formation sans les bases nécessaires en musique. Résultat : deux tiers d'entre eux avouent manquer de compétences et se sentent démunis.

Mesdames et Messieurs, quel est l'impact d'un tel constat sur la transmission du savoir, mais surtout sur la transmission de nos valeurs ? On nous répond que les dispositifs existent déjà. Le Conseil d'Etat parle de plans d'études à venir, de bilans de compétences ou de formations continues. Oui, il y a une offre qui frémit, mais elle reste trop théorique, trop éloignée de la pratique et surtout peu accessible à ceux qui en auraient le plus besoin. On nous dit que certaines communes organisent déjà des présentations aux projets collaboratifs avec les sociétés locales. Oui, parfois ! Mais la réalité du terrain, et j'ai de nombreux exemples, est que certaines directions d'établissements refusent toute promotion des sociétés de musique locales - même un simple *flyer* - et toute collaboration avec les chorales et fanfares. Faute d'incitation claire, rien ne bougera.

On nous dit encore qu'il n'y a pas de base légale, mais la loi scolaire existe et elle pourrait très bien accueillir notre spécificité fribourgeoise. On y parle déjà de promotion de l'apprentissage des langues ou du rôle des directions. Alors pourquoi pas la musique ? Quand on veut, on peut.

Depuis une dizaine ou une quinzaine d'années, la réforme de la formation des enseignants a laissé un vide. Tout le monde le dit, mais le sujet piétine. Mesdames et Messieurs, il est temps de passer du constat à l'action. Regardez nos débats actuels :

durant cette session, nous débattons d'interdictions - réseaux sociaux, temps d'écran - et d'examens psychosociaux pour détecter la souffrance des jeunes. La musique, lorsqu'elle est enseignée dans de bonnes conditions, contribue à l'intégration interculturelle, à la prévention de l'isolement et au soutien à la santé mentale. C'est un *booster* d'énergie positive.

Oui, cette motion n'est peut-être pas techniquement parfaite, mais le Grand Conseil a déjà su par le passé envoyer des signaux politiques. Hier pour le sport, mardi pour l'agriculture. Et dans l'agriculture, il y a aussi culture. Alors aujourd'hui, faisons de même pour la musique, pour la formation des enseignants à la musique.

Mesdames et Messieurs, je vous pose la vraie question : si vous votez non aujourd'hui, que direz-vous demain aux sociétés de musique et aux chorales qui font vivre nos villages et nos cités ? Que direz-vous à notre société quand la musique, qui peut être un début d'antidote à l'anxiété et au décrochage, aura été reléguée au rang de simple ornement décoratif ? Que direz-vous à nos enfants quand disparaîtra cette tradition qui nous distingue d'un Genevois, d'un Zurichois ou d'un Français ?

Ne laissons pas s'éteindre ce cœur musical qui bat dans notre canton. Donnons à la tradition musicale la place qu'elle mérite. Votez oui et lancez un signal fort pour préserver et développer ce qui fait ce que nous sommes.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Co-Schuldirektorin einer Primarschule. Ich spreche in meinem eigenen Namen.

Auch ich anerkenne die zentrale Rolle der musikalischen Bildung für die Entwicklung unserer Kinder und Jugendlichen. Ich werde die Motion unterstützen, auch wenn ich überzeugt bin, dass die Qualität des Musikunterrichts mit anderen Massnahmen noch nachhaltiger verbessert werden kann.

Das Weiterbildungsangebot ist meines Erachtens bereits umfassend genug und auch der Wunsch nach Einbezug von Fachleuten bei der Zusammenstellung der Weiterbildungen ist bereits erfüllt. So erlebe ich es im Alltag und so schreibt es auch der Staatsrat in der Antwort auf die Motion.

Ich unterstütze den Vorschlag der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD), die Studienpläne zu überarbeiten, sehr. Dass angehende Lehrpersonen mit Schwerpunkt zweiter Zyklus zwei Fächer abwählen müssen, sollte dringend überdacht werden – zumal diese Fächer dann nach erfolgreichem Studienabschluss dennoch unterrichtet werden.

Mein Ansatz zur Verbesserung des Musikunterrichtes – und notabene auch des Sportunterrichtes und der gestalterischen Fächer – ist ein grundlegend anderer: Qualitativ guter Unterricht entsteht dann, wenn diese Fächer von Personen unterrichtet werden dürfen, die bereits über fundierte Kompetenzen verfügen und die vor allem auch echtes Herzblut für dieses Fach mitbringen. Nicht nur Fachwissen, sondern auch Leidenschaft bildet die Grundlage für inspirierenden Unterricht, der Kinder nachhaltig prägt und sie für Musik begeistert. Es braucht also Lehrerinnen und Lehrer mit echter musikalischer Kompetenz und Begeisterung, die dieses Fach unterrichten – und nicht Generalistinnen und Generalisten, die sich durch Kurse mühsam in ein Fach hineinarbeiten müssen. Kinder spüren, ob jemand für ein Fach brennt; und nur dann entsteht echter Lernerfolg. Und die Schülerinnen und Schüler haben Anrecht auf Unterricht, der sie fördert, begeistert und ihnen Türen öffnet, auch, oder gerade, in den musischen Bereichen.

Daher wünsche ich mir einen Paradigmenwechsel und richte gerne einen klaren Appell an die Bildungsdirektion: Auch auf der Primarstufe, zumindest im zweiten Zyklus, sollte es offiziell möglich sein, insbesondere für musische Fächer – und gegebenenfalls auch für den Fremdsprachenunterricht – Fachlehrpersonen einzusetzen. Es ist nicht mehr zeitgemäss, dass auf der Primarstufe eine Klasse ausschliesslich von höchstens zwei Klassenlehrpersonen geführt werden muss. In jedem Schulteam gibt es viele sehr sportliche, mehrere sehr musikalische und auch einige künstlerisch sehr kreative Lehrpersonen. Öffnen Sie die Strukturen für deren gezielten punktuellen Einsatz!

Dazu müssten lediglich die Verwaltungsrichtlinien vom Januar 2017 betreffend die Stellenteilung an der Primarschule angepasst werden. Da heisst es: "Eine Klasse kann von höchstens zwei Lehrpersonen geführt werden."

Ich wünsche mir, dass diese Praxis überdacht wird und den Schuldirektionen der Primarstufe vermehrt die Möglichkeit gegeben wird, auch Fachlehrpersonen einzusetzen, beziehungsweise einzelne Lehrpersonen in mehreren Klassen als Fachlehrerinnen zu engagieren.

Das sogenannte pädagogische Duo kann natürlich beibehalten werden, aber vielleicht teilen sich diese zwei Personen halt 24 und nicht 28 Lektionen auf und dafür erteilt eine dritte Person in dieser Klasse noch Musik und den Englischunterricht.

Diese Flexibilität würde es erlauben, gezielt Expertise in den Unterricht zu bringen und die Qualität nachhaltig zu verbessern. Lassen Sie zu, dass musische Fächer von Lehrpersonen unterrichtet werden, die nicht nur ausgebildet sind, sondern auch mit Herzblut und Enthusiasmus ihr Wissen und ihr Können weitergeben.

Wie Sie wohl unschwer ahnen können, wird dies schon heute, vor allem an grösseren Schulen, in Einzelfällen praktiziert. Es wäre aber an der Zeit, dass dies nicht nur geduldet, sondern offiziell ermöglicht und aktiv von der BKAD unterstützt

wird – dies zum Wohle einer qualitativ guten Schule, eines qualitativ guten Unterrichts und auch eines qualitativ guten Musikunterrichts.

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Meine Interessenbindungen mit der vorliegenden Motion: Seit Längerem bin ich Lehrperson an einer Primarschule, habe die Ausbildung noch an der Ecole Normale genossen und war sehr lange Sängerin des Jazz- und Vokalensembles TiramiSu. Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis.

Musik machen beschwingt die Seele, Singen erdet und lässt einen die Probleme des Alltags vergessen. In der Gruppe singen und musizieren verbindet. Während der Schulwoche bringt Musik einen guten Ausgleich zu den kopflastigen Hauptfächern. In der Primarschule gilt immer noch der Grundsatz, dass die Lehrperson eine Generalistin ist und alle Fächer unterrichten kann und sollte. Ungeachtet meiner Vorlieben und Stärken unterrichte ich Sport, Französisch, technisches Gestalten, Mathematik und eben auch Musik. Die Sekundarstufen I und II, hingegen, kennen die Fachlehrpersonen. Ich verstehe sehr gut, dass sich Lehrpersonen nicht in allen Fächern wohlfühlen oder sich nicht fit genug für ein Fach fühlen. Vor allem in den musischen Fächern spielen persönliche Stärken eine grosse Rolle.

Persönlich beispielsweise unterrichte ich seit Jahren keinen Musikunterricht mehr, freue mich aber jedes Mal auf meine Sportstunden. Dies liegt aber nicht daran, dass meine Ausbildung schlecht war. Wie eingangs schon erwähnt, besuchte ich das Lehrerseminar Gesangsunterricht, Chor, Klavierstunden, Musikpädagogik. Heute wählt man hingegen aus vier Fächern – Musik, bildnerisches Gestalten, Englisch und Sport – zwei ab und erhält hier keine pädagogischen oder didaktischen Ausbildungen. Das finde ich sehr fragwürdig, nicht nur für den Musikunterricht.

Die Lehrpläne sind aber nicht politisch beeinflussbar, was auch gut so ist, und die Staatsrätin erklärt in ihrer Antwort, dass die Überarbeitung der Lehrpläne mit dem Zusammenschluss der Universität überprüft wird. Es ist zu hoffen, dass diese Abwahl zukünftig nicht mehr möglich ist. Die Weiterbildungen sollten laut den Motionären zukünftig von den Lehrpersonen aus der Praxis vorgeschlagen werden. Wie es in der Antwort schon steht, werden die Weiterbildungsangebote für die Primarschule und die Sekundarstufe I von den Fachgruppen, bestehend aus Lehrpersonen aller Stufen und Dozenten der pädagogischen Hochschule (PH), vorgeschlagen. Jede Lehrperson hat also die Möglichkeit, mit der Fachgruppe Kontakt aufzunehmen und ihre Wünsche anzubringen. Leider müssen viele Angebote mangels ungenügender Einschreibungen abgesagt werden. Es ist immer auch eine Holschuld: Bin ich zu wenig fit für ein Fach, dann ist es meine Pflicht, mich weiterzubilden.

Den letzten Teil der Motion, die mögliche Begleitung des Musikunterrichts durch professionelle Musikpädagogen, unterstützt unsere Fraktion. Es müsste aber auch einen pädagogischen Mehrwert haben, und wir sind uns nicht einig, ob die Lehrpersonen Zeit haben, sich vorgängig mit der Fachperson zu besprechen oder danach noch weiterführende Stunden vorzubereiten. Effizienter wäre es, wenn im Schulteam Stunden ausgetauscht werden können. Dies hat bereits meine Vorrednerin, Frau Aebischer, erklärt.

Wie eingangs auch erklärt, sind wir Primarschullehrpersonen immer noch Generalistinnen, und es dürfen nur zwei Klassenlehrpersonen in einer Klasse unterrichten. Auch ich stelle mir die Frage, wie Frau Aebischer: Wäre es nicht möglich, eine dritte Lehrperson zu haben, die Musik unterrichtet? In unserem Team gibt es hervorragende Musikpädagoginnen, die mit mir den Sportunterricht tauschen würden. Meine Vorrednerin hat von Herzblut gesprochen. Das wäre hier sicher der Fall. Eine Win-win-Situation auf allen Ebenen und erst noch kostenneutral.

All diese Überlegungen lassen uns zum Schluss kommen, dass wir sehr wohl die Musik und den Musikunterricht unterstützen, die Motion in ihrer Form aber ablehnen.

Pfister Vincent (*VEA/GB, FV*). Mes liens d'intérêts : à mes heures perdues, je suis chef de chœur et je dirige à ce titre depuis vingt ans un chœur d'enfants en ville de Fribourg.

J'ai lu avec intérêt la motion de notre ancien président de la Fédération des chorales, M. Clément, sur ce sujet qui me tient vraiment à cœur. M. Clément parle de l'école, de la formation à l'école, et décrit aussi une baisse de la qualité de la formation depuis le passage de l'Ecole normale à la Haute école pédagogique (HEP). C'est vrai, il y avait à la HEP un chœur. Peut-être que les collègues enseignants ici présents ont dû subir Eric Conus qui tapait sur le piano pour essayer de faire chanter les enseignants en rythme. Mais moi, en ayant fait mon école primaire à Belfaux de 1990 à 1996, la plupart de mes profs chantaient faux. Sauf une, mais elle était membre du chœur mixte d'Ependes, je vous laisse deviner son patronyme. Ainsi, ces problèmes d'éducation musicale ne sont en fait de loin pas nouveaux.

Par contre, pourquoi a-t-on une tradition musicale riche à Fribourg ? Bien sûr, cela date du temps de l'Abbé Bovet où les enseignants n'avaient pas le choix, mais c'était une autre époque où chaque écolier fribourgeois avait son petit livre rouge. Je vous rassure, il n'avait rien de communiste, mais il y était écrit "Chants de mon pays" dessus. Il contenait tout un répertoire à trois voix que les écoles chantaient à trois voix. Un répertoire que j'utilise encore avec mon chœur d'enfants. Mais actuellement, dans le contexte scolaire, revenir à ça est absolument illusoire, vu les défis de l'école aujourd'hui.

Par contre, qui a pris le relais et pourquoi la tradition musicale est-elle encore là ? C'est la société civile qui a pris le relais. Dans le cas des sociétés de musique, je prends pour exemple la Landwehr, qui est, suite à la dernière Fête cantonale, actuellement la deuxième meilleure harmonie du canton - donc de Suisse ! - et qui compte une moyenne d'âge d'environ 32 ans. Les écoles de musique sont pleines. La Gustav Academy fait aussi rayonner, dans le domaine de la musique actuelle, le canton de Fribourg. Les chœurs sont encore nombreux et présents, même s'il est vrai qu'il y a une inquiétude au niveau des chœurs parce que la baisse des effectifs est là. Mais, il faut rappeler, et je pense que ce n'est un secret pour personne, que la pratique religieuse dans le canton est en chute libre. Cela a même poussé certains partis politiques à changer de nom, et ce n'est pas mon collègue du Centre droit, M. Clément, qui va me contredire sur ce point-là.

Maintenant, est-ce qu'il faut reprendre depuis le début et tout refaire en mettant en place un lourd dispositif de formation à l'école, qui plus est très coûteux, alors que les forces vives sont là, sont présentes dans la société civile, avec les sociétés qui sont actives ? Actuellement, on a plus de 2'000 enfants qui chantent dans un chœur dans le canton. Rien qu'en ville de Fribourg, les deux principaux chœurs comptent 150 enfants actifs chaque semaine. On a aussi des chœurs de jeunes qui sont actifs sur la scène nationale, à l'image du Chœur Saint-Michel qui participe au festival de Bâle. Et il y a de la relève, la relève est là.

La motion demande d'introduire un dispositif relativement lourd, alors que beaucoup de choses pourraient être faites - et qui sont proposées dans la motion - de manière beaucoup plus simple, sans passer par une modification de loi. Je prends l'exemple du Conservatoire, qui joue un rôle central : nous sommes en train de réviser la loi sur les institutions culturelles, et la bonne question à se poser est de savoir s'il n'y aurait pas quelque chose à introduire directement là-dedans.

Vous avez aussi soulevé la problématique de la promotion des sociétés locales dans les écoles. C'est vrai. Personnellement, j'ai reçu des refus d'écoles pour diffuser des *flyers*. Et là, je pense qu'une directive ou un message de la part de la Direction pourrait plus facilement amener des progrès. Nous avons aussi, actuellement, des subventions Jeunesse et Musique (J+M) pour les sociétés. Et les écoles peuvent aussi en bénéficier si elles forment des moniteurs J+M pour des projets ou pour des camps musicaux. Cela représente un montant vraiment conséquent et je crois qu'il n'y a pas de volonté au Conseil national de baisser ces montants pour l'instant.

Voilà, c'est vrai que mon c(h)œur - avec ou sans h, je ne sais pas trop - me pousserait à accepter cette motion de tout mon cœur. Mais d'un autre côté, j'aimerais que cette discussion donne des impulsions à la Direction pour faire avancer les choses avec des impacts, en motivant vraiment l'Etat à soutenir toutes ces sociétés et tous ces gens qui s'engagent. Et pour toute autre motion qui va dans ce sens-là, je suis prêt à la soutenir, mais vraiment de tout mon cœur. Et pour finir, même à défaut d'une formation musicale, pour citer l'Abbé Bovet, même sans formation musicale : "Chantez bien, chantez..." (*temps de parole écoulé*)

Remy-Ruffieux Annick (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole au nom du groupe Le Centre. Je n'ai pas de lien d'intérêt particulier, si ce n'est que je fais du piano depuis l'âge de 6 ans.

Bien entendu, le groupe Le Centre relève l'importance de la musique pour le canton de Fribourg notamment et l'importance des instruments, du chant, de la fanfare, des orchestres et tout ceci. Bien entendu, le groupe Le Centre est tout à fait d'accord avec le fait de dire que l'apprentissage des instruments et de la musique a des apports divers et variés qui sont absolument indéniables. Toutefois, toutefois... le groupe Le Centre rejoint l'analyse du Conseil d'Etat.

Effectivement, concernant la formation initiale, cela se traite malgré tout dans le Plan d'études de l'enseignement primaire. Sa révision permettra d'adapter le plan de formation personnel des étudiants avec notamment le choix de la musique. Et du coup, c'est l'opportunité et la responsabilité des étudiants de choisir cette option pour s'améliorer là où ils doivent le faire.

Concernant la formation continue, elle a l'air d'être définie par ceux qui savent et ceux qui veulent. Du coup, la formation continue, c'est un sujet qui a l'air d'être traité.

Le Conseil d'Etat s'est engagé à tenir compte également de cette volonté d'améliorer la situation dans le projet de loi sur les institutions culturelles de l'Etat. De plus, on l'a déjà dit, l'intervention de spécialistes est déjà possible. J'ai envie de dire qu'il appartient aux responsables d'établissement, aux professeurs, aux communes, aux parents, aux sociétés locales de s'impliquer pour que la musique fasse partie de la vie de nos jeunes.

Enfin, les motionnaires demandent d'introduire ces éléments dans une loi idoine. Mais on l'a vu, les éléments précités ne relèvent pas directement d'une loi.

A titre personnel, j'ajouterai ce qui suit. A l'heure des difficultés liées à l'école inclusive, à l'intégration des élèves allophones, à l'heure des défis liés au numérique, de l'épuisement de nombreux enseignants, des efforts demandés au canton à tous les niveaux, notamment par rapport au Plan d'assainissement des finances de l'Etat, je n'ai pas le sentiment que ce qu'on traite là maintenant est le problème numéro un, ni des enseignants, ni du canton de Fribourg. On se plaint tous de complexification et de surlégifération. On doit être conséquents.

A ce titre, la majorité du groupe Le Centre refusera la motion. Et personnellement, je vous demande d'en faire de même.

Moura Sophie (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis directrice d'un établissement primaire et je m'exprime à titre personnel.

J'ai beaucoup de sympathie pour cette motion dont le thème me tient particulièrement à cœur - cœur sans le h bien sûr -, à savoir la préservation de l'art musical fribourgeois et plus spécifiquement l'enseignement de la musique dans nos écoles.

Notre canton, riche de son histoire et de ses traditions, a une culture musicale d'une richesse incroyable. Nos chœurs, nos fanfares, nos chants traditionnels font partie intégrante de notre identité. Ils sont un véritable vecteur de fierté cantonale porté par des générations d'artistes et de musiciens passionnés. L'art choral et musical, cœur battant de notre patrimoine, risque de disparaître si nous ne faisons rien pour le préserver. C'est une certitude. L'école a toujours été un lieu de transmission des chants traditionnels et de la musique en général. Combien d'entre nous ont appris des chants tels que Le Vieux Chalet ou Les Petits Chevières sur les bancs de l'école, des morceaux qui résonnent encore aujourd'hui dans nos mémoires ? Mais avec les années, cette tradition s'est affaiblie, sans compter le fait que l'on chante de moins en moins dans les foyers.

Cela me conduit à une réalité : l'école reste tout de même un vecteur incontournable pour faire vivre l'art musical, bien que la société civile ait pris le relais, et bien heureusement. Si nous voulons que la musique, et en particulier l'art choral, continue à rayonner dans notre canton, il est crucial de renforcer l'enseignement musical dans nos écoles.

Parmi les éléments que la motion vise à renforcer, je m'arrêterai sur un point essentiel relevé aussi bien par les motionnaires que le Conseil d'Etat : la formation initiale des enseignants, en particulier au niveau primaire. Comme l'a mentionné le député Pfister, pour celles et ceux qui ont connu l'Ecole normale cantonale, qui formait alors les enseignants primaires et des classes enfantines, les exigences en matière d'enseignement de la musique étaient très élevées. Pour intégrer cette institution, les étudiants devaient passer un examen de musique et chaque semaine, ils participaient à un cours dirigé par de grands musiciens bien connus dans notre canton. La formation était complète : cours de didactique de la musique, apprentissage obligatoire d'un instrument avec à la sortie des futurs enseignants formés de manière rigoureuse à la musique. Avec la création de la Haute Ecole pédagogique, un pan essentiel de cette formation musicale s'est effacé. En effet, dans la formation initiale, l'enseignement de la musique est devenu une branche à option pour les étudiants futurs enseignants. C'est une réelle perte pour notre canton et pour notre culture. Enseigner la musique demande des compétences spécifiques, une approche différente de celle des matières classiques comme le français ou les mathématiques. La musique ne doit pas être reléguée à un rôle secondaire dans nos écoles.

Alors, j'en entends déjà dire qu'avant de leur apprendre à chanter et à faire de la musique, l'école ferait mieux d'apprendre à nos écoliers à lire et à compter. Certes. Néanmoins, la musique est un excellent moyen de fédérer, de valoriser les élèves et de leur permettre de développer leur estime de soi et leur créativité. Pour certains élèves qui rencontrent des difficultés dans d'autres matières plus classiques, la musique devient une source de confiance, un moyen d'appartenance à un groupe, une bouffée d'oxygène dans une journée scolaire. Mais pour que de telles leçons aient lieu, les enseignants doivent être bien formés à la base, être bien outillés et bénéficier d'une expertise suffisante en la matière pour oser se lancer.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat propose d'encourager, dans le cadre de la consultation du nouveau Plan d'études de la formation à l'enseignement au primaire, l'introduction d'un format permettant aux étudiants de visibiliser leurs besoins de formation individuelle et d'adapter le programme d'études en conséquence. Selon le Conseil d'Etat, de tels bilans permettront d'adapter le plan de formation personnel des étudiants et étudiantes en fonction de leurs compétences en théorie et pratique musicale. Ce concept pédagogique me paraît très intéressant et pertinent. J'espère qu'il sera réellement mis en place afin que la formation initiale s'en trouve renforcée. J'y serai très attentive ces prochaines années.

Pour en revenir à la motion qui nous occupe aujourd'hui, au vu de la réponse du Conseil d'Etat, que je trouve très satisfaisante, et au vu du fait que nous vivons actuellement la reprise de la formation des enseignants par l'Université et que nous devons laisser un petit peu vivre cette nouvelle formation dans laquelle il y a justement des réflexions sur le plan de formation, je ne vais pas soutenir cette motion. Mais le cœur, sans h, y est.

Menoud-Baldi Luana (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je m'exprime en mon nom personnel. Mes liens d'intérêts avec cet objet : je suis présidente de l'Association suisse des musiques et membre du Conseil suisse de la musique.

Hier, il a été dit : "Il n'est pas bon d'économiser autour de la jeunesse, il faut faire un pas vers la jeunesse." Et aujourd'hui, j'ajouterais : "Il faut faire un pas vers la formation culturelle de notre jeunesse." Hier, on a parlé de la bonté du programme Jeunesse + Sport. Eh bien, aujourd'hui, parlons de la bonté de l'initiative populaire Jeunesse + Musique qui a été votée il y a 13 ans à 72% au niveau suisse. Donc, on ne parle pas que de préserver la culture fribourgeoise, mais de la mise en œuvre d'une initiative populaire fédérale.

Pour trois des axes de cette initiative - mise sur un pied d'égalité avec la promotion des talents sportifs, tarifs équitables dans les écoles de musique, et le premier axe, qui est celui qui nous occupe aujourd'hui, renforcer l'éducation musicale dans les

écoles -, l'objectif consistait à donner davantage de poids et d'éducation musicale dans le programme scolaire. La délégation de la responsabilité au canton entraîne une forte fragmentation, ce qui se traduit par des programmes différents - ce qui va à l'encontre de l'objectif d'une promotion uniforme et équitable. Voilà, actuellement, une des grandes différences entre Jeunesse + Musique et Jeunesse + Sport.

Mais revenons à cette motion. Je remercie aussi le Conseil d'Etat pour la réponse, surtout pour les mesures déjà entreprises et qu'il continuera à entreprendre au niveau de l'enseignement de la musique. Toutefois, cette réponse ne me satisfait pas complètement. Est-ce qu'on demanderait à un enseignant d'histoire d'enseigner les mathématiques ? Non, on me dirait : "à chacun ses compétences". Alors, n'abordons pas l'enseignement de la musique de manière superficielle et continuons à renforcer la formation et le soutien des enseignants. Dans le domaine de la formation musicale à l'école, dans le Plan d'études 21, quels sont les vrais avancements depuis 2012 ? Vous avez énuméré ce qui est déjà en cours et quelles améliorations sont encore possibles dans notre canton. Alors, ne ralentissons pas et ne faisons pas un pas en arrière, cher collègue Pfister, mais justement, continuons à donner de vrais moyens au programme d'enseignement de la musique.

En effet, malgré l'ancrage clair de la formation musicale dans l'article 67a de la Constitution, ce mandat n'est pas suffisamment mis en œuvre à ce jour dans les écoles publiques. En 2023, les cantons de Fribourg et du Valais ont développé le programme *Allegro*, édité par Pierre-Etienne Sagnol et Jean-Maurice Delasoie, qui met la pratique musicale au centre. Quels sont les développements effectifs, aujourd'hui ?

Je termine avec deux aspects qui ont aussi tout particulièrement retenu mon attention. Tout d'abord l'intervention ponctuelle de spécialistes en musique dans les classes primaires : en lisant les mesures, il me semble que vous mettez sous curatelle les enseignants spécialistes en musique ; ils doivent être contrôlés par les enseignants titulaires. Voilà, un bel exemple de double financement, ou je dirais d'une organisation spéciale. Ensuite, la présentation d'instruments ou de projets collaboratifs : vous dites justement que dans certaines communes, ou mieux, dans certains établissements primaires, ces actions sont possibles. Oui, mais elles sont possibles au bon vouloir de la direction de l'école, et la présidente de la Société cantonale des musiques fribourgeoises confirme que la collaboration est loin d'être facile partout. La Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) pourrait émettre une directive claire en faveur de ces actions. Voilà qui serait aussi un avancement positif.

Je vais soutenir cette motion et vous invite à le faire, afin de continuer à développer les outils existants ou en cours de développement et donner ainsi une vraie chance à la formation musicale de notre canton.

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je parle au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet.

Par le dépôt de cette motion, les motionnaires souhaitent renforcer l'enseignement de la musique dans le but de préserver la culture musicale fribourgeoise. Ils demandent la mise en place d'un dispositif de formation continue en musique et la possibilité d'intervenir ponctuellement avec des spécialistes pour soutenir les enseignants. Les motionnaires estiment que la pratique musicale est essentielle au développement cognitif, émotionnel et social des élèves et que de nombreux enseignants manquent de formation pour enseigner la musique.

Le Conseil d'Etat partage l'importance de la musique à l'école. Il mentionne toutefois que les mesures demandées existent déjà ou sont en cours de développement. D'une part, la formation initiale est en cours de révision à l'Université. D'autre part, la formation continue est déjà accessible avec des processus participatifs ouverts aux enseignants.

S'agissant de l'intervention de spécialistes dans l'enseignement, le cadre est défini par le règlement de la loi sur la scolarité obligatoire. Aussi, dans les faits, ni la loi sur l'Université, ni la loi sur la scolarité obligatoire ne traitent des contenus de la formation. Ces éléments sont traités dans le Plan d'études pour l'enseignement primaire.

En conséquence, même si notre groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutient unanimement la culture musicale, nous n'allons pas soutenir cette motion parce qu'elle n'est pas applicable telle que proposée.

Schneuwly Achim (UDC/SVP, SE). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet et je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Die Grossräte Clément und Kubschi befürchten, dass die lokale Kultur ohne Eingriffe der Behörden in den Musikunterricht an den Schulen ausgehöhlt werden könnte. Sie erinnern an die in der Bundesverfassung verankerte Pflicht der Kantone zur Musikerziehung. Ja, es ist so. Die Musik hat eine grosse Bedeutung. Das kantonale Kulturerbe wird gepflegt und der soziale Zusammenhalt gestärkt. Die Motion verlangt einiges, ich zähle auf: die Förderung von Kursbesuchen für Musikunterricht, die Einführung eines Weiterbildungsangebots in der Musikpädagogik. Und dann auch die Mitwirkung von Lehrpersonen in der Forschung an der Ausarbeitung des Weiterbildungsprogramms. Und dann auch zuletzt die Unterstützung von Fachlehrpersonen im Musikunterricht. Meine Damen und Herren, es ist nicht so, dass nichts unternommen wird. Die wesentlichen Anliegen der Motionäre werden heute schon berücksichtigt. Es bestehen Aus- und Weiterbildungen

von Primarlehrpersonen, auch Fachpersonen werden an den Schulen im Musikunterricht eingesetzt. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird deshalb die vorliegende Motion einstimmig ablehnen.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis président du Comité d'organisation de la Fête des Céciliennes de la Part-Dieu, qui aura lieu en novembre de cette année, et j'ai été, pendant onze ans, président de l'Orchestre de la Ville de Bulle, dans lequel je joue du violon et de l'alto.

Il y a deux sortes de réponses du Conseil d'Etat auxquelles on peut assister. Il y a d'une part celles où on se dit, en les lisant, que c'est ultra convaincant, que c'est vraiment bien étayé, bien échafaudé ; on se dit alors que notre motion n'a aucune chance, qu'elle n'a plus de sens, et on la retire. Et puis, il y a l'autre type de réponse du Conseil d'Etat où on a l'impression, en la lisant, qu'on prend les motionnaires un peu pour des "croches". Je ne vais pas vous dire de quel type de réponse il s'agit ici, mais franchement, il faut avoir un peu d'esprit critique en lisant ce que nous propose le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat essaie de décrédibiliser cette motion juridiquement en disant : "Ah, le Conseil d'Etat constate que la loi idoine n'existe pas, et qu'elle ne peut donc pas être modifiée." C'est-à-dire qu'on ne pourrait simplement déposer aucune motion sur des sujets transversaux pour lesquelles aucune base légale n'existe. A ce moment-là, la motion sur les violences faites aux femmes devrait simplement être déclarée irrecevable. C'est complètement navrant comme argument. Et il n'a pas lieu d'être, d'autant plus qu'il y a des lois comme la loi scolaire dans laquelle on peut ajouter des éléments par rapport à l'enseignement de la musique.

Maintenant, qu'est-ce que nous dit le Conseil d'Etat ? Il nous dit : "Oui, on fait beaucoup." Alors, je tiens à saluer ce qui est fait, et il y a effectivement des efforts qui sont faits, c'est indéniable. Je ne jette pas le bébé avec l'eau du bain. Mais qu'est-ce que nous dit concrètement le Conseil d'Etat sur le plan d'études de formation ? Parce qu'au final, que constate-t-on ? Que les étudiants qui vont devenir enseignantes et enseignants peuvent choisir et donc, bien entendu, éviter la musique, ce que fait une grande partie des futurs enseignants. Donc, là, il y a une vraie lacune.

Le passage de la Haute école pédagogique (HEP) à l'Université est une occasion pour obliger ces futurs enseignants à avoir une formation au niveau musical. On passe à côté, puis on nous dit : "Ah, mais il y a une grande amélioration, attention : le plan d'études va permettre d'introduire des bilans de compétences pour certaines disciplines". Cela signifie que les futurs étudiants vont auto-analyser leurs propres compétences. Puis, on nous dit que c'est ça la solution pour améliorer l'enseignement de la musique ? Honnêtement, je trouve que c'est une blague.

Donc oui, il y a la possibilité d'ancrer dans la loi le fait d'encourager bien plus les futurs enseignants de l'école primaire à la formation musicale.

Et puis, la deuxième chose, c'est l'intervention ponctuelle de spécialistes. On nous dit : "Oui, le COFEC (Conservatoire de Fribourg et école) fait beaucoup". Mais le COFEC a dormi pendant un certain temps. Et que fait-il ? Il organise et il aide à organiser une dizaine de concerts annuels de fin d'année pour 10 classes sur 1'200 classes. C'est-à-dire qu'on touche 0,8% des classes. Autant dire que c'est franchement faible.

Vous savez que, dans plusieurs communes, des profs de gym aident les enseignantes primaires, typiquement pour les agrès. En effet, pas tout le monde n'a des compétences en agrès, donc pour ce module-là, il y a un prof de gym qui vient les aider. L'idée de cette motion, c'est d'introduire ça pour la musique, d'avoir des jeunes professionnels, des jeunes qui sortent de la Haute Ecole de Musique, qui puissent intervenir, soutenir et aider les enseignants primaires. Je crois vraiment que la situation actuelle doit être améliorée et peut être améliorée grâce à cette motion.

Certes, je comprends qu'il y a encore ce dogme de l'enseignant-e primaire généraliste et unique, mais là, je crois que la culture de la musique est suffisamment importante pour qu'on essaie un peu d'améliorer les choses, sans quoi on va juste vers une culture musicale qui est en train de sombrer. Je crois que c'est important pour la cohésion sociale.

Je tenais également à répondre à mon collègue Pfister, dont la réponse m'a choqué. Votre message central, c'est de dire : "Ah, mais, au final, l'école ne fait plus bien son travail par rapport à l'enseignement musical. C'est le privé qui s'en occupe et qui le fait très bien. Il faut juste soutenir le privé". Je trouve ce raisonnement vraiment problématique. Au contraire, c'est à l'école, c'est dans ses responsabilités de donner un enseignement musical, et on ne va pas simplement se débarrasser de la question de l'enseignement musical et laisser simplement les gens extraordinaires qui gèrent ça au niveau civil. Ce n'est pas une solution.

Donc, à mon sens, cette motion propose des vraies pistes de solutions pour l'enseignement de la musique, pour une meilleure cohésion sociale, pour qu'on ait, de l'Abbé Bovet à Gjon's Tears, des jeunes qui soient inspirés au niveau musical et qui aient des chances de pouvoir acquérir quelque chose. Je vous recommande de soutenir cette motion.

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. La voix va un petit peu mieux. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, je ne vais pas chanter quelque chose, par chance pour vos oreilles, qui risqueraient de saigner.

A première vue, la réponse du Conseil d'Etat à la motion peut paraître contradictoire. En effet, et vous l'avez relevé, le Gouvernement affirme clairement qu'il partage les préoccupations des motionnaires, tout en proposant le refus de la motion. Mais à mon avis, il n'y a pas de contradiction. Le Conseil d'Etat veut bel et bien préserver la culture musicale du canton par toutes sortes de moyens, aussi dans le domaine de l'enseignement. Et je trouve quand même un petit peu dangereux de suggérer que ce serait la faute de l'école si les chœurs mixtes disparaissent. A mon avis, cela empêche de chercher les vraies causes, donc les vraies solutions. Encore une fois, l'école ne peut pas résoudre tous les problèmes de la société. Et je trouve aussi dangereux, quand même, de suggérer que nos enseignants sont incompetents, quel que soit le domaine. Quelle image cela donne, aujourd'hui, publiquement, de notre corps enseignant ?

Je pense qu'il est important que je le souligne, parce que moi, je n'ai pas du tout la même vision de la place de la musique dans nos écoles. J'ai la chance d'assister à d'innombrables spectacles scolaires, et la musique, le chant, sont toujours au centre de ces spectacles et c'est toujours très bien fait. On voit des enfants souriants qui jouent, qui chantent, et le canton de Fribourg peut toujours être fier de sa culture musicale.

Concrètement, les députés demandent tout d'abord de favoriser les cours de musique durant la formation initiale - c'était jusqu'à maintenant à la Haute école pédagogique (HEP), ça sera dorénavant à l'Université de Fribourg -, ensuite de créer un dispositif de formation continue, d'impliquer les enseignantes et les enseignants dans l'élaboration du programme de formation continue, et enfin de permettre l'intervention ponctuelle de spécialistes en musique dans les classes primaires.

La réponse du Conseil d'Etat confirme clairement que la loi dans laquelle ces principes devraient être ancrés n'existe pas. Et il n'y a pas besoin de faire une loi pour ça, puisque les pistes, on les a. Même si on faisait une loi, même si on disait dans un article qu'il faut que le canton de Fribourg développe la musique dans ses écoles, on devrait quand même proposer des pistes. Une loi ne servirait à rien sur le terrain si on n'a pas des propositions. Et ces propositions, on vous les fait.

Le Conseil d'Etat, comme je l'ai dit, ne peut pas donner suite à la motion en raison du niveau de précision dans une loi à partir d'une discipline scolaire. Mais notre réponse précise quand même dans quel cadre les propositions des motionnaires peuvent être suivies, non pas par une loi, mais par d'autres démarches. Et la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) s'engage à défendre ces différentes solutions.

Tout d'abord, la formation initiale : son contenu est défini par les plans d'études. Un nouveau plan de formation pour le primaire est actuellement en phase d'élaboration. Et la DFAC, qui a la compétence de l'approuver, lors du dépôt de la demande de reconnaissance par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) - c'est encore la CDIP qui aura le dernier mot -, s'engage à examiner le projet du nouveau plan d'études aussi dans l'objectif de favoriser les cours d'enseignement de la musique. Cela pourrait se faire notamment par l'introduction d'une nouvelle approche qui tient compte de la grande disparité des connaissances des étudiants et qui permettra d'adapter leur plan de formation. Et de par sa fonction de sénateur de l'Université de Fribourg, M. le Motionnaire Kubski a aujourd'hui certainement beaucoup plus d'influence que moi sur cette organisation.

Concernant la formation continue, un dispositif de formation continue existe déjà. Les enseignantes et les enseignants, tout comme les directions d'école et les formateurs et chercheurs de la HEP - maintenant à l'Université -, sont déjà impliqués dans la procédure d'élaboration du programme.

Concernant l'intervention ponctuelle de spécialistes, elle est déjà possible grâce au règlement de la loi scolaire, avec l'objectif de renforcer la collaboration entre le Conservatoire de Fribourg et l'école. La plateforme COFEC, déjà existante, pourrait évoluer, et va évoluer à l'avenir, pour faciliter les contacts entre les enseignants qui cherchent de l'appui et les spécialistes qui seraient intéressés à intervenir dans les classes. Je vous rappelle quand même qu'il faudra trouver les ressources pour mettre des spécialistes dans les 1'000 classes du canton de Fribourg.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, le Conseil d'Etat réaffirme fermement et clairement son engagement pour une formation à un enseignement de la musique de qualité. C'est ce que mes collègues des autres cantons reconnaissent encore chez nous. Mais étant donné que la loi idoine supposée par les motionnaires n'existe pas, le Conseil d'Etat vous invite à valider les propositions que je viens d'énumérer pour les mettre en œuvre et, au final, à refuser la motion.

Peut-être encore une chose. M^{me} la Députée Menoud-Baldi a demandé le bilan d'Allegro, qui est donc notre moyen d'enseignement de la musique qui a été mis en place et créé avec le canton du Valais - les deux cantons réputés sensibles à l'enseignement de la musique. Les objectifs de ce moyen d'enseignement étaient vraiment de mettre à l'aise et de permettre aux enseignants qui sont un petit peu moins forts en musique, quand même, de créer des activités intéressantes, pertinentes pour les élèves. La preuve que ça marche bien : d'autres cantons nous ont demandé de pouvoir obtenir ce moyen d'enseignement.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 55 voix contre 33. Il y a 7 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte). *Total: 33.*

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), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB). *Total: 7.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Rapport 2025-GC-126

Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2024

Rapporteur-e:	Emonet Gaétan (PS/SP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles
Rapport/message:	19.05.2025 (BGC septembre 2025, p. 3381)

Discussion

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur au 1^{er} août 2009. Elle institue un espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire, HarmoS. La Convention scolaire romande reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'Accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de la coopération obligatoire. Par cette intervention, je

vous commente le rapport annuel 2024 - oui, c'est un peu loin, mais le programme du Grand Conseil est ainsi fait - de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR).

Le présent rapport repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 de cette Convention, qui prévoient que notre Commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique et de la culture de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). Ainsi, le rapport est présenté aux parlements romands pour adoption.

Durant l'année 2024, le Bureau s'est réuni à trois reprises par visioconférence : le 29 février, le 2 mai et le 26 août. Les séances plénières se sont déroulées le 27 mai à Lausanne et le 4 novembre à Sion, avec la présence du président de l'époque de la CIIP, M. Christophe Darbellay. Dans le cadre de ses messages, il a relevé l'importance de nos travaux et, en cette année du 150^{ème} anniversaire de la CIIP, a rappelé les missions et les valeurs guidant l'institution et a mis en exergue les expériences positives par rapport à l'école, qui est en constante évolution.

Durant les parties thématiques, la CIP CSR a pu bénéficier d'une présentation du projet de révision de la maturité gymnasiale et de l'avancement des travaux, notamment dans les cantons de Vaud et du Valais. Cette révision ne touche pas notre canton puisque nous avons déjà un *cursus* sur quatre ans pour obtenir la maturité gymnasiale. Dans son rapport d'activité sur l'état des lieux de la mise en œuvre de la Convention scolaire romande, la CIIP tient à préciser que la plupart des articles sont réalisés à ce jour. Plusieurs avancées ont encore eu lieu : lancement d'une plateforme unique pour les moyens d'enseignement, révision du Plan d'études romand avec l'intégration définitive de l'éducation numérique, début de la rédaction des moyens de français 9 à 11 - pour votre information, de nouveaux moyens de français sont introduits petit à petit au primaire ; cette année, on en est à la 7H -, mise à disposition d'un outil de profil de compétences transversales.

Je donne encore brièvement quelques points de ce rapport que la CIP CSR a examinés :

- > Les résultats PISA 2022 ont été publiés en décembre 2023. La Suisse obtient pour sa part des résultats positifs en comparaison internationale. Il demeure toutefois un point d'attention en compréhension de l'écrit en langue de scolarisation, où la proportion d'élèves peu performants reste élevée. De nombreux moyens d'enseignement sont achevés, notamment les mathématiques. Les moyens de français sont introduits petit à petit, je viens de le dire, et la CIIP a décidé d'élaborer un moyen d'enseignement pour les sciences de la nature au Cycle 2.
- > Epreuves romandes, banque d'items, article 15 : des tests pilotes ont été réalisés auprès d'élèves de 8^{ème} en mathématiques et en allemand. L'analyse des données permettra de piloter le système et d'évaluer d'autres branches, comme le français, qui restent problématiques, comme vous avez pu le voir.
- > Concernant les comptes 2023, au secrétariat général de la CIIP, le résultat opérationnel montre un excédent de charges de 123'460 francs. Compte tenu de l'utilisation du fonds propre affecté à la Banque romande d'items et au soutien au projet Livre+, il en ressort un excédent de charge net de 26'768 francs. Du côté des moyens d'enseignement, le résultat opérationnel pour la scolarité obligatoire montre un excédent de charges de près de 200'000 francs. Le fonds propre affecté au développement stratégique du numérique d'1 million de francs constitué en 2021 est utilisé pour un montant de 367'768 francs. En ce qui concerne les moyens d'enseignement pour la formation professionnelle, l'excédent de charges est de 294'851 francs, découvert et financé par des réserves.
- > Le budget 2025 de la CIIP se monte à plus de 6'200'000 francs. Les cantons y contribuent sans augmentation de leurs contributions. Le budget des moyens d'enseignement pour le primaire se monte à plus de 18,5 millions de charges d'exploitation et à 4,9 millions de dépenses d'investissement. S'inscrivant dans le plan d'action en faveur de l'éducation numérique, des crédits d'investissement sont adoptés pour un montant de plus de 6 millions de francs entre 2024 et 2031. Les cantons versent une contribution remboursable. A noter que pour les moyens d'enseignement, aucune contribution n'est demandée cette année. Pour la formation professionnelle, le budget se monte à environ 3 millions de francs.

Notre Commission interparlementaire a aussi la possibilité de déposer des interventions parlementaires sous forme de postulats. Aucun postulat n'a été déposé cette année. Cependant, le 4 novembre 2024, les membres du Bureau ont décidé de déposer dans leur parlement respectif une motion intitulée "Pour une législation visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux", que nous venons de traiter ce matin. Cette motion est traitée actuellement dans d'autres parlements romands.

Avant de terminer ce rapport, je tiens à remercier les membres de la délégation fribourgeoise pour leur intérêt et leur travail. Compte tenu des informations données et du travail sérieux de la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande, il est proposé à l'unanimité de prendre acte de ce rapport.

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. J'aimerais remercier M. le Député Gaétan Emonet, qui a officié durant l'année 2024 en tant que président de la délégation cantonale fribourgeoise auprès de cette Commission interparlementaire. Il a donc été également membre du Bureau. Je le remercie pour la présentation de ce rapport transmis conjointement aux Grands Conseils des cantons latins que vous connaissez.

Ce rapport annuel rappelle, et je pense que c'est toujours intéressant, que des échanges réguliers entre les parlementaires cantonaux et la Conférence intercantonale de l'instruction publique et de la culture de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) ont lieu. Et j'aimerais rappeler aussi que la CIIP a fêté, l'année dernière, en 2024, ses 150 ans. Donc, cela fait 150 ans que les cantons latins se retrouvent pour discuter de leur école.

Les rencontres annuelles entre les représentants des parlements, le vice-président et le président de la CIIP, sont très importantes pour la compréhension mutuelle et le partage des préoccupations des député-e-s, de vous-mêmes, concernant l'école de notre canton. Et c'est bien là que les Grands Conseils peuvent faire évoluer le système scolaire romand.

Je remercie les 7 député-e-s pour leur engagement en faveur de l'école fribourgeoise au sein de cette Commission. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election (autre) 2025-GC-185

Un membre de la Commission de justice (CJ), en remplacement de Bertrand Morel

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 90; rentrés: 90; blancs: 3; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élu-e *M. Dominic Tschümperlin* par 76 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} Carole Raetzo: 9 / Carole Baschung: 1 / Francine Defferrard: 1.

Election (autre) 2025-GC-187

Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Pauline Robatel

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 93; rentrés: 92; blancs: 0; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M. André Kaltenrieder* par 91 voix.

A obtenu des voix M^{me} Estelle Zermatten: 1.

Election (autre) 2025-GC-188

Un membre de la délégation fribourgeoise à la CIP GYB, en remplacement de Pauline Robatel

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 84; rentrés: 84; blancs: 1; nuls: 0; valables: 84; majorité absolue: 43.

Est élue M^{me} *Sophie Moura* par 81 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} Sandra Lepori : 1 / Antoinette de Weck: 1.

Election (autre) 2025-GC-203**Un membre suppléant de la CIP Détention pénale, en remplacement de Carole Raetzo**

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 89; rentrés: 87; blancs: 1; nuls: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élue *M^{me} Daphné Roulin* par 86 voix.

—

> La séance est levée à 11 h 27.

La Présidente:

Françoise SAVOY

Les Secrétaires:

Frédéric OBERSON, secrétaire général

Alain RENEVEY, secrétaire parlementaire

Quatrième séance, vendredi 05 septembre 2025

Présidence de Françoise Savoy (PS/SP, SC)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2024-DSAS-92	Loi	Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)	Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Rudolf Herren-Rutschi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2024-DSAS-61	Rapport	Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues (Rapport sur Mandat 2021-GC-123)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2025-GC-56	Motion	HFR, pour des soins véritablement bilingues	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Daniel Savary <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-GC-28	Motion	Frimesco, un programme de médecine scolaire à actualiser	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Laurent Baeriswyl Rose-Marie Rodriguez <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2024-GC-288	Postulat	Prévention contre les abus sexuels des enfants et des mineurs, pour une nouvelle stratégie et pour des dispositions concrètes !	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Savio Michellod Catherine Esseiva <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2025-GC-25	Motion	Mise en place « d'ateliers du respect » : une prévention concrète et un langage commun pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Savio Michellod Catherine Esseiva <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2024-GC-244	Motion	Suppression de la possibilité de dispense pour les cours d'éducation sexuelle et les ateliers de sensibilisation face aux discriminations	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Alexandre Berset Savio Michellod <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2013-GC-41	Divers	Clôture de la session		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Christophe Chardonnens, Eric Collomb, Lucas Dupré, Grégoire Kubski, Pascal Lauber, Bruno Marmier, Pierre Mauron, Lucie Menétrey, Jacques Morand, Elias Moussa, Julia Senti et Simon Zurich.

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

Loi 2024-DSAS-92

Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)

Rapporteur-e:	Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	17.06.2025 (BGC septembre 2025, p. 3297)
Préavis de la commission:	21.08.2025 (BGC septembre 2025, p. 3336)

Deuxième lecture

I. Acte principal : loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)

Art. 1 à 11

Présidente du Grand Conseil. Je vous rappelle qu'en deuxième lecture, la discussion est ouverte non plus article par article, mais chapitre par chapitre. Vous conservez cependant le droit de demander l'ouverture de la discussion sur un ou plusieurs articles. Je vous rappelle les articles qui ont fait l'objet de modifications lors de la première lecture. Article 1: amendement Schwaller-Merkle accepté. Article 2: amendement Schwaller-Merkle accepté. Article 2: amendement Pfister/Stöckli refusé. Monsieur le rapporteur, vous avez la parole pour le chapitre 1.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas de commentaires.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je vais déposer un amendement à l'article 2, pour éviter de devoir faire plusieurs planifications pour chaque objet. L'amendement qui a été accepté mercredi demande une planification pour chaque région linguistique. Évidemment, le canton de Fribourg ne va pas systématiquement faire des planifications double, c'est-à-dire une planification des soins de longue durée en français et en allemand, une planification hospitalière en français et en allemand, etc. On va pas emprunter ce chemin-là. Par contre, je ressens aussi ce besoin d'assurer les places de formation pour les étudiants alémaniques. C'est pourquoi je propose la modification suivante à l'alinéa 1: "La Direction en charge de la santé établit en principe tous les cinq ans la planification des besoins en places de formation pratique, en distinguant les besoins des deux langues, pour les filières de formation suivantes [...]". Cela remplacerait l'amendement accepté mercredi, qui est "pour chaque région linguistique".

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich habe das Amendement erst jetzt gerade in die Hände bekommen, wie Sie vielleicht alle auch. Ich habe etwas Mühe, das zu verstehen, denn es heisst hier "en distinguant les besoins des deux langues par filière", also hier geht es jetzt um die Ausbildung. Je nachdem, wie viele Ausbildungen wir in deutscher Sprache in Freiburg haben, braucht es weniger. Da bin ich nicht einverstanden, denn in Freiburg sind die deutschsprachigen "Filières" zum Teil nicht einmal besetzt. Die Deutschsprachigen machen ihre Ausbildung in Bern, und dennoch sollte man sie für die Praktikumsplätze für die Praxis nach Freiburg zurückholen. Wenn wir das hier machen, blockieren wir genau diese Überlegung, dass wir sie nicht mehr von Bern nach Freiburg zurückholen. So verstehe ich im Moment dieses Amendement. Wie gesagt, ich habe es soeben erst geöffnet und möchte damit noch einmal an Sie appellieren, dieses hier abzulehnen und die Sprachregionen, wie Sie es vorgestern in meinem Amendement gemacht haben, zu berücksichtigen.

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). J'ai un peu de peine à comprendre quel est vraiment le problème avec l'amendement accepté mercredi. Ce que nous voulons, avec cet amendement Schwaller-Merkle, c'est qu'il y ait aussi une planification des besoins en places de formation pour la région linguistique allemande. Si on fait une planification des besoins, ça ne veut pas nécessairement dire qu'on peut les imposer par après, mais au moins, on sait en fait combien on en aurait besoin.

Es geht, so wie ich das verstanden habe, um das Problem der Umsetzung. Wenn die Umsetzung problematisch ist, das kann ich ja noch verstehen, und wir nicht genügend Ausbildungsplätze haben, müssen wir diese in Zukunft halt schaffen.

On doit créer ces places de formation par après, mais au moins on connaît les besoins. C'est pour cela qu'il faut les planifier aussi. Et c'est aussi pour cela que moi, je vous invite à conserver l'amendement qu'on a déjà accepté.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je vois que nous n'avons pas du tout la même compréhension de la mise en œuvre d'une planification de places de formation pratique. C'est pourquoi je vais retirer cet amendement qui pourrait créer un trouble et me rallierai au Conseil d'État.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je vais éclaircir deux ou trois points. Je pense qu'il manque encore un petit peu de renseignements.

Nous parlons bien ici, ce matin, de la planification des besoins en places de formation qui découlent des objectifs en termes de nombre de diplômés pour assurer un nombre suffisant de personnel soignant. La DSAS a mandaté l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) pour définir les besoins de relève en personnel de soins et d'accompagnement dans tout le canton de Fribourg, allemand et français. Le rapport établi par ce dernier a servi de base à la planification des besoins en personnel soignant, aussi bien dans le domaine hospitalier que dans le domaine des soins de longue durée. Ce rapport tient compte de deux éléments: les données démographiques, telles que l'évolution de la population et l'augmentation des personnes âgées dans tout le canton, ainsi que les données sur les professionnels de santé, telles que leur nombre actuel, le taux d'activité, l'âge, le flux de formation et la mobilité professionnelle.

Je rappelle que le Conseil d'Etat, sur la base, notamment, du rapport de l'Obsan, a fixé comme objectif – c'est important que je le dise ce matin – de former 150 infirmières et infirmiers du niveau Haute école spécialisée (HES) ainsi que 25 infirmières du niveau école supérieure (ES) par année et répond en ceci à la demande émanant principalement des institutions germanophones s'agissant de la filière ES.

Les institutions de soins seront soutenues dans leur effort de formation, autant pour l'encadrement que pour des frais liés, annexes et spécifiques à cette formation. Notre canton poursuit ainsi sa volonté de promouvoir le bilinguisme et de miser sur cette complémentarité et cette richesse. Ainsi, des mesures sont prises et seront poursuivies pour promouvoir la formation bilingue en soins infirmiers à la Haute école de santé de Fribourg. Je rappelle que des moyens supplémentaires ont été accordés pour la promotion du bilinguisme dans nos Hautes écoles, faisant suite notamment à un postulat des députés Pasquier et Bürdel.

S'agissant des étudiants et des étudiantes HES, le libre choix du lieu de formation et du stage demeure. Si la filière germanophone monolingue allemande était offerte à nouveau à Fribourg, on ne pourrait quand même pas empêcher un étudiant d'aller étudier à Berne. Une planification trop rigide par région linguistique est également contraire aux accords intercantonaux. Pour rappel, les bourses spéciales s'adressent également aux étudiantes et étudiants fribourgeoises et fribourgeois qui étudient à l'extérieur du canton.

Les besoins des deux régions linguistiques ont été pris en considération dans la loi. Les institutions incluses dans le périmètre de la loi sont considérées de manière identique, qu'elles soient francophones ou germanophones, et les besoins ont été fixés notamment en fonction de leurs missions spécifiques, telles que les soins aigus, les soins de réadaptation, les soins de longue durée, soit les EMS et les soins à domicile. Il sera important dans le suivi du parcours des étudiants de s'assurer que le besoin de relève pour la partie germanophone soit couvert et adapté aux besoins des institutions selon le niveau de compétence requis. Si nécessaire, il pourra être conclu des contrats avec des écoles extracantonales afin de préciser les conditions pour les stages à effectuer dans notre canton. Cela devrait surtout concerner le niveau ES. La priorité pour des places de stage de niveau HES dans les institutions germanophones de notre canton devrait être laissée aux étudiants de la filière bilingue de notre Haute école.

Herren-Rutschi Rudolf (*UDC/SVP, LA*). Pas de commentaire, confirmation de la première lecture.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je m'excuse, j'aimerais quand même qu'on puisse revoter sur l'article 2 avec la version initiale du Conseil d'État, qui ne se rallie pas.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Grand Conseil a voté, l'amendement a été accepté et le Conseil d'État n'a d'autre choix que d'accepter la décision prise en première lecture.

> Confirmation de la première lecture.

II. Modifications accessoires : loi sur la santé (LSan)

Art. 98

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 88 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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 Nicolas (SC,UDC / SVP), 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 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), 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), 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), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), 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), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 88.*

Rapport 2024-DSAS-61**Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues (Rapport sur Mandat 2021-GC-123)**

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales**
Rapport/message: **19.05.2025 (BGC septembre 2025, p. 3289)**

Discussion

Stöckli Markus (VEA/GB, SE). Meine Interessenbindungen: Ich war Mitglied der Arbeitsgruppe, welche die Fragestellungen als Grundlage zur Studie an Interface erarbeitet hat. Zudem bin ich als deutschsprachige Vertretung und Mitglied der Arbeitsgruppe 6, welche sich im Rahmen der Umsetzung des Gegenvorschlags mit dem Thema "Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung" auseinandersetzt.

Der Rapport des Staatsrates bezieht sich auf eine an Interface erteilte Studie, welche aufgrund des Mandats der Sensler Grossräte zustande gekommen ist. Die Studie von Interface bestätigt das Empfinden der deutschsprachigen Bevölkerung, dass die Behandlung in der eigenen Sprache ein wesentlicher Faktor in der Zusammenarbeit zwischen Medizin und Patientinnen und Patienten darstellt und dass das kantonale Spitalnetz HFR sowohl im Bereich Notfall wie bei stationären Aufenthalten bezüglich Sprachenregelungen ein dringendes und wesentliches Entwicklungspotenzial hat. Es ist legitim und nachvollziehbar, dass Menschen in Krisensituationen in ihrer Muttersprache begleitet sein wollen und dementsprechend ihre Zuweisung zu Leistungserbringern wählen. Die Probleme sind erkannt, im Bericht von Interface mögliche Massnahmen vorgezeichnet, doch: Wo befindet sich der berühmte Steuerknopf, auf den gedrückt die Zweisprachigkeit in der freiburgischen Gesundheitsversorgung gelebte und erfahrene Realität wird?

Die Feststellung der Studie von Interface ortet den Ausgangspunkt für Entwicklungsschritte, welche unter Optimierungspotenzialen und Massnahmenvorschlägen aufgerüstet sind. Dazu jedoch braucht es Akzeptanz der beiden Sprachkulturen bezüglich Vorteile einer zweisprachigen Gesellschaft und den Willen, in einen pragmatischen Bilinguismus einzutauchen und diesen tatsächlich zu leben. Es braucht alsdann viele Knöpfe an denen gedreht ein Weg zu einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung für beide Sprachen führt. Am HFR-Standort Tafers werden einige Vorschläge von Interface zum Aufbau des Gesundheitszentrums bereits erfolgreich umgesetzt. Dies wären Anerkennung einer zweisprachigen Gesundheitsversorgung, deutschsprachige Abteilungschefärzte mit Vernetzung zu allen regionalen Partnerinnen und Partnern, Stellenausschreibungen für Pflegefachpersonen in deutscher Sprache, Aus- und Weiterbildungen sowie Praktikumsplätze für deutschsprachige oder zweisprachige Assistenzärzte und Assistenzärztinnen, Angebote von Sprechstunden in diversen Fachdisziplinen als Anlaufstellen für die deutschsprachige Bevölkerung, ja, gar ein lustvoller Crash-kurs im Senslerdialekt für französischsprachiges Personal. Und nicht zuletzt die Konzentration der inneren Medizin am Standort Tafers.

Eine gleichwertige medizinische Grundversorgung in beiden Amtssprachen war und ist auch ein Thema in der Umsetzung des Gegenvorschlags zur Spitalinitiative, zu der eine separate zweisprachige Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des Amts für Gesundheit, des HFR, des FNPG und weiteren betroffenen Personen, eingesetzt wurde. Der Kick-off dieser Gruppe ist erfolgt. Ihre Aufgabe besteht in der Priorisierung von Massnahmen und im Erstellen eines Aktionsplans in Zusammenhang mit dem vorliegenden Mandat der Sensler Grossräte. Ja, die aufgeworfene Thematik ist in Bearbeitung. Es wird jedoch viele Schritte, konkrete Umsetzungserfolge, Geduld und Zeit benötigen, um das Ziel einer beidseitig anerkannten und gelebten zweisprachigen Gesundheitsversorgung zu erreichen. Dazu können wohl Gesetzesvorgaben oder Aufträge an das HFR als Leitlinien dienen, die Umsetzung hingegen muss und kann nur in den Köpfen und mit dem Willen aller beteiligten Menschen geschehen. In diesem Sinne nimmt die Fraktion Grünes Bündnis Kenntnis von diesem Bericht.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Ich spreche im Namen der Freisinnigen Demokratischen und Grünliberalen Fraktion. Meine Interessenbindung: Ich bin Präsident des Gesundheitsnetzes Sense und war in der Zeit, als ich noch nicht Grossrat war, bereits dabei, als man diesen Auftrag verfasst hatte.

Besten Dank an den Staatsrat für die Präsentation der Studie und des Berichts. Er hat grundsätzlich diesen Auftrag abgelehnt, trotzdem hat er jetzt eine gute Vorlage gebracht. Der Weg ist das Ziel oder zumindest ein Teil des Ziels. Die Arbeit hat sich aus meiner Sicht, aus unserer Sicht, gelohnt. Der Weg zur vollständigen Realisierung des Ziels, Kollege Stöckli hat das auch betont, ist noch weit und das Ziel möglicherweise auch nie vollständig zu erreichen. Die Vorarbeiten zur Studie wurden breit abgestützt, und es haben sich sowohl aussenstehende Personen aus dem Gesundheitsbereich wie auch aus der Bevölkerung sowie Mitarbeitende des HFR zu diesem Thema vertieft geäußert. Die fünf Feststellungen in der Studie sind nicht alle neu, aber alle haben in der Schlussfolgerung den nötigen Platz und die entsprechende Beachtung erhalten. Und nun

sind die entsprechenden Schlüsse zu ziehen. Als Beispiel ziehe ich die Feststellung 2 bei. Wie kann es sein, dass in einem zweisprachigen Kanton deutschsprachige Patienten vom Standort Tavers in Freiburg - und dies im Jahre 2025 - schriftliche Korrespondenz wie Arztberichte, Übertragungsberichte usw. teilweise oder nur auf Französisch erhalten? Berichte in der Muttersprache des Patienten müssten doch bereits lange eine Selbstverständlichkeit sein.

Gleiches Gewicht möchte ich auf die bereits eingeleitete positive Entwicklung legen. Ich habe das Gefühl, aber auch die Überzeugung - da ist aus meiner Sicht der heute beantwortete Auftrag auch mitverantwortlich -, dass der deutschsprachige Patient zunehmend als Bereicherung und nicht als notwendiges Übel an allen Standorten des HFR wahrgenommen wird. Am Standort Tavers dürfen wir feststellen, das sehe ich ähnlich wie Kollege Stöckli, dass sehr aktiv und engagiert an der Weiterentwicklung des Gesundheitszentrums gearbeitet wird. Dabei sind das Engagement, die Offenheit und die deutlich spürbaren Überzeugungen der Führungspersonen massgebend dafür. Auch in Tavers hat die Pflege und Betreuung in beiden Sprachen Platz. Der deutschsprachige Patient muss jedoch zwingend auch in deutscher Sprache betreut werden können. In Anbetracht des Mangels an Gesundheitsfachpersonen kann jedoch eine Kommunikation im Dialekt unmöglich garantiert werden, auch wenn Crashkurse auf Dialekt stattfinden. Die Situation verbessert sich durch die angepasste Führungsstruktur des HFR und die erweiterten Kompetenzen der Standortleitungen glücklicherweise laufend.

In der Studie wird durch die befragten Mitarbeitenden empfohlen, die Sprachkurse als Arbeitszeit anrechnen zu lassen. In der Feststellung 5 wird die Überwachung der Zweisprachigkeit angeregt. Statt die Zweisprachigkeit als Arbeitszeit anzurechnen, empfehlen wir, die erreichte Zweisprachigkeit in einer höheren LohnEinstufung zu honorieren. Wir stellen zusammenfassend fest: Der Weg ist noch weit, das Ziel noch etwas im Nebel. Es ist aber heute unbestritten: Das HFR tut gut daran, den begonnenen Prozess weiterzuführen, sodass die Betreuung der Patienten in unseren beiden Sprachen funktioniert. Damit steigt das Vertrauen der Bürger in unser Spitalnetz.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je m'exprime ici au nom du groupe Le Centre.

Le Centre, dont plusieurs membres ont soutenu ce mandat, rappelle qu'il est légitime que chaque citoyenne et chaque citoyen puisse bénéficier de prestations de santé dans la langue officielle de sa région. Comprendre ce qu'exprime un patient ou ses proches dans une situation d'urgence est essentiel. Cela influence directement la qualité de la prise en charge, limite les risques d'erreurs diagnostiques et thérapeutiques et contribue à instaurer la confiance nécessaire. De plus, pour les germanophones, en particulier sur le site de Tavers, il est important de cultiver un véritable sentiment d'appartenance.

Nous remercions le canton d'avoir mandaté l'entreprise Interface pour la réalisation de cette étude de qualité, même si nous relevons que l'échantillon de personnes interrogées fut limité.

Depuis 2021, année du dépôt du mandat, des avancées notables ont été réalisées à l'HFR. La volonté politique et populaire a d'ailleurs été réaffirmée lors de la votation sur le contre-projet H24. Ces progrès concernent notamment le renforcement de l'offre des sites de Tavers et de Meyriez-Murten, avec la médecine interne qui s'est déplacée à Tavel durant l'été, dans le domaine ambulatoire, ainsi que le développement de collaborations étroites avec les partenaires locaux tels que les médecins de premier cours et les réseaux de santé. Parallèlement, l'HFR doit poursuivre le déploiement d'une véritable culture bilingue en son sein, faisant de lui un pôle germanophone reconnu dans plusieurs domaines de compétences.

Toutefois, plusieurs aspects méritent encore d'être renforcés. La formation constitue le socle indispensable pour disposer à terme d'un personnel soignant véritablement bilingue. À cet égard, il est regrettable que des diplômés de la filière bilingue fribourgeoise en soins infirmiers n'aient pas pu être engagés à l'HFR en raison du gel des postes. Ils ont trouvé du travail à Berne, mais quelle perte nette pour Fribourg!

Des efforts supplémentaires concernant la maîtrise de la langue sont nécessaires, notamment par:

- > la poursuite de l'encouragement à la formation de l'allemand dans toutes les professions qui sont auprès du patient, complétées par des cours ciblés sur la compréhension du dialecte local;
- > la mise en place de possibilités d'immersion professionnelle et la promotion de stages dans l'autre langue afin de développer une culture d'entreprise réellement bilingue, voire germanophone en Singine;
- > et, pourquoi pas, une valorisation des compétences bilingues dans les salaires.

Si la maîtrise linguistique dépend de chaque individu, la garantie d'une communication et d'une documentation bilingue relève, elle, de la responsabilité des institutions. Il s'agit d'un choix politique qui doit être reconnu et soutenu dans le cadre des prestations d'intérêt général. Il s'agit de répondre à un droit de la population alémanique. Nous reconnaissons que c'est un défi majeur pour l'HFR: un travail de longue haleine et perpétuel, mais absolument indispensable dans un canton officiellement bilingue comme Fribourg.

Avec ces remarques, nous prenons acte du rapport.

Brügger Adrian (*UDC/SVP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich war einer der Urheber des Mandats, welches diesen Bericht hervorgebracht hat.

Als Erstes möchte ich danken für den guten Bericht, der in die richtige Richtung geht. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist aber zutiefst besorgt über die aktuelle Situation am Freiburger Spital. Die jüngsten Berichte und Erfahrungen zeigen deutlich, dass die Gleichwertigkeit der Sprachversorgung in der Praxis noch immer nicht gewährleistet ist. Besonders alarmierend ist die Wahrnehmung vieler deutschsprachiger Patientinnen und Patienten, dass das HFR überwiegend französischsprachig ist. Dies führt dazu, dass zahlreiche Patientinnen und Patienten in andere Kantone überwiesen werden müssen, was nicht nur unnötige Belastungen und Verzögerungen bedeutet, sondern auch das Vertrauen in die medizinische Versorgung im Kanton Freiburg erheblich beeinträchtigt. Die unzureichende Berücksichtigung der deutschen Sprache in der Kommunikation hat gravierende Folgen für die Behandlungsqualität und die Patientensicherheit. Kommunikationsprobleme bei schriftlichen Dokumenten in der interdisziplinären Zusammenarbeit sowie in sensiblen Fachbereichen wie Pädiatrie, Psychiatrie oder Notfallmedizin können zu Missverständnissen, Fehldiagnosen und unzureichender Betreuung führen. Das ist inakzeptabel und widerspricht den Grundsätzen einer modernen, patientenorientierten Versorgung.

Darüber hinaus wirkt sich die mangelnde Zweisprachigkeit auch negativ auf die Attraktivität des HFR für deutschsprachiges Fachpersonal aus. Es wird zunehmend schwieriger, qualifizierte Mitarbeitende zu gewinnen, was die Personaldecke belastet und langfristig die Qualität der Versorgung gefährdet. Die Bevölkerung im Kanton, die sowohl Deutsch als auch Französisch spricht, hat ein Recht auf eine gleichwertige Versorgung in beiden Sprachen. Es ist die Pflicht des HFR, diesem Anspruch gerecht zu werden. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei fordert daher die Verantwortlichen des HFR auf, unverzüglich und entschlossen zu handeln. Es müssen klare, nachhaltige Massnahmen ergriffen werden, um die Zweisprachigkeit im gesamten Spitalbetrieb sicherzustellen. Dazu gehören die sofortige Umsetzung einer vollständigen Zweisprachigkeit in der Kommunikation, Dokumentation und Patientenbetreuung, die Einrichtung deutschsprachiger Kompetenzzentren, um die sprachliche Versorgung gezielt zu verbessern, die Verbesserung der medizinischen Dokumentation in beiden Landessprachen, um Missverständnisse zu vermeiden, die gezielte Schulung und Weiterbildung des Personals im Bereich der Zweisprachigkeit und der interkulturellen Kompetenz, die Einführung von Qualitätskontrollen und Feedbackmechanismen, um die Fortschritte regelmässig zu überprüfen und bei Bedarf nachzusteuern. Nur durch konsequentes und nachhaltiges Handeln kann das HFR das Vertrauen der Bevölkerung wieder gewinnen, die Qualität der Versorgung sichern und seine Attraktivität als Arbeitgeber steigern.

Es ist höchste Zeit, die bestehenden Defizite zu beheben und eine echte Zweisprachigkeit zu gewährleisten und zu leben, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger des Kantons gerecht wird. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei steht hinter diesen Forderungen und wird diese Entwicklung weiterhin aufmerksam begleiten. Es ist im Interesse aller, dass das Freiburger Spital wieder zu einem Ort wird, an dem sich alle Patientinnen und Patienten, unabhängig von ihrer Muttersprache, gut aufgehoben fühlen. Mit diesen Bemerkungen nimmt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Kenntnis von diesem Bericht.

Hauswirth Urs (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich spreche im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion und habe keine Interessenverbindung. Ich war aber stellvertretender Mitautor des Mandats.

Im September 2022 war die Sozialdemokratische Fraktion sehr enttäuscht von der Antwort des Stadtrates, als er den Auftrag zur Ablehnung empfahl. Umso mehr haben wir uns dann gefreut, dass ein qualifiziertes Mehr erreicht und das Mandat erheblich erklärt werden konnte. Nun liegt uns ein Bericht vor, und wir sind froh, dass sich der Staatsrat den Erkenntnissen und Feststellungen aus dem Bericht anschliessen will und den Empfehlungen Folge zu leisten gedenkt. Um richtig zu sein: Es sind die Mitarbeitenden des HFR, welche bereits eine gewisse Zahl von Massnahmen ergriffen haben, um die Betreuung der Patientinnen und Patienten in den beiden Sprachen zu verbessern. Es warten aber noch einige Punkte auf eine Umsetzung. Hier fordern wir den Staatsrat auf, aktiv zu bleiben, damit alle Beteiligten die entsprechenden Mittel zur Verfügung gestellt erhalten, damit der Auftrag auch fertig umgesetzt werden kann.

Der Bericht zur Analyse der Berücksichtigung beider Amtssprachen am Freiburger Spital zeigt deutlich, dass die Zweisprachigkeit im HFR noch nicht vollständig umgesetzt ist und erhebliche Verbesserungen notwendig sind. Ich möchte einen Punkt hervorheben, welcher die Sprache als entscheidenden Faktor für die Wahl des Spitals für Patientinnen und Patienten sieht. Die Zweisprachigkeit sollte durch gezielte Massnahmen wie Sprachkurse und Austauschprogramme gefördert werden. Sehr wichtig erscheint uns dabei, dass die Fortschritte durch ein Monitoringsystem überwacht werden, damit Erfolge auch wirksam kommuniziert werden können.

Herr Regierungsvertreter, die Sozialdemokratische Fraktion nimmt den Bericht heute so zur Kenntnis.

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Meine Interessenbindung: Ich spreche als Miturheberin des Auftrags zu diesem Bericht.

Ich bin sehr froh, dass wir nun über einen Bericht zur Analyse der Berücksichtigung beider Amtssprachen am HFR verfügen und kann feststellen, dass das HFR auf dem richtigen Weg ist. Es gilt, die Maßnahmen zur Förderung der Zweisprachigkeit, die derzeit vom HFR umgesetzt werden, fortzusetzen und weiterhin zu fördern. Als deutschsprachige Freiburgerin möchte ich dennoch auf einige im Bericht erwähnten, bestehenden neuralgischen Punkte aufmerksam machen.

Da wäre als Erstes der Notfall. Im Notfall ist es zwingend, auch in deutscher Sprache verstanden zu werden, dies besonders am Empfang. Die Tatsache, dass im Notfall oft ausländische Ärzte arbeiten, da man kein zweisprachiges Personal rekrutieren konnte, befreit diese nicht davon, auch mit einem Übersetzungs-Tool beziehungsweise Translator zu arbeiten.

Der zweite Punkt, Pädiatrie. Dort ist das Sprachenproblem besonders alarmierend. Gerade Kinder und deren Familien müssten sich in ihrer Sprache verständigen können.

Und der dritte Punkt, wie bereits mehrfach erwähnt, die Eintritts- und Austrittspapiere. Der Zugang zur Information muss in beiden Sprachen gewährleistet sein. Sämtliche Elemente, die nicht in beiden Kantonssprachen existieren, sind so rasch wie möglich zu übersetzen. Dies ist ein Anliegen, welches mit Hilfe von Übersetzungstools oder gar KI sehr leicht umgesetzt werden kann und schon lange hätte realisiert werden können. Oft erhalte ich auch die Antwort: Ja, der Text existiert auf Deutsch, aber du musst nachfragen. Dies ist eine Holschuld der Deutschsprachigen, und das darf nicht sein.

Und zum Schluss noch die Frage, was eigentlich unter Zweisprachigkeit verstanden wird, deutsch-französisch oder vielleicht französisch-deutsch? Oder, was ich eigentlich meine: Jeder spricht in seiner Sprache und wird automatisch vom andern verstanden. Im Bericht konnte ich lesen, dass einige angaben, die Zweisprachigkeit am HFR bedeute, dass die Deutschschweizer Französisch sprechen müssen. Dies wäre wohl der falsche Weg, denn es wäre schade, dass aus Gründen der Zweisprachigkeit am HFR nicht genügend deutschsprachiges Personal, welches über wenig Französischkenntnisse verfügt, rekrutiert werden könnte. Dies ist leider heute immer noch einer der Gründe, weshalb deutschsprachiges Personal nach Bern abwandert. Oder aber auch umgekehrt: Französischsprachige mit wenig Deutschkenntnissen werden nach Lausanne abwandern. Beim aktuellen Fachkräftemangel stellt die Zweisprachigkeit eine nicht zu unterschätzende Hürde dar. Ich möchte hier ein zweites Mal eine Lanze für den Einbezug bestehender Übersetzungstools unter Hilfe von KI brechen. Diese Werkzeuge beziehungsweise Tools würden nicht nur den sprachlichen Bedürfnissen der deutschsprachigen Bevölkerung entgegenkommen, sondern auch allen anderssprachigen Menschen in unserem Kanton.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Tout d'abord, je tiens à remercier toutes les personnes qui se sont exprimées ce matin pour signifier leur contentement d'avoir ce rapport maintenant en main. C'est vrai que le Conseil d'Etat, à l'époque, l'avait refusé. Je pense que c'était une bonne chose de le faire pour pouvoir mettre vraiment sur papier les éléments qui nous tiennent à cœur dans le bilinguisme cantonal.

Vous l'avez dit très justement, M^{me} Schwaller-Merkle: quand on parle avec quelqu'un, le but, c'est que la personne nous comprenne. C'est ça qui est vraiment très, très important. Et pour nous, les efforts vont être maintenus, vont être soutenus.

Il convient de favoriser le bilinguisme, pas seulement le français ou l'allemand, bien entendu. Mais après, c'est vrai qu'on parle beaucoup d'autres langues à l'HFR. Si vous allez un jour à l'hôpital, vous verrez bien qu'il n'y a pas que le français et l'allemand qui y sont parlées. Là, on a également besoin de l'intelligence artificielle pour pouvoir faire des traductions les plus rapides possibles pour se comprendre. Car la santé reste quand même un élément qui doit être compris dans sa langue maternelle. Et ça, je vais me battre durant toute ma carrière en tant que conseiller d'Etat pour pouvoir améliorer toujours les choses.

On a des petites choses, des recommandations, qui ont déjà été réalisées. Par exemple la recommandation numéro 2 du rapport, qui vise à garantir des informations écrites en allemand; elles étaient déjà rédigées en français, mais pas en allemand. Ce sont des choses qui sont extrêmement vite faites. Ça ne prend pas de temps, c'est juste du bon sens. Après, on doit vraiment avoir des personnes qui, derrière, contrôlent si le travail est fait. Et ça, personnellement, en tant que Directeur de la santé, je l'ai demandé au directeur de l'HFR. Le travail se fait gentiment, mais il en reste encore du travail, je le reconnais complètement.

Après, il est vrai qu'on a un turnover important dans le domaine des soins – on l'a signalé aussi. Les personnes changent, donc on peut aussi avoir très rapidement, ou pas, des personnes de langue allemande ou française qui comprennent et parlent l'allemand ou le français. Et ça va très, très, très vite, aussi à ce niveau-là. Donc, là, le but, c'est vraiment d'intensifier les choses. Le meilleur moyen, je dirais, de pouvoir parler de bilinguisme dans le canton, ce sont les stages institutionnels où la personne de langue maternelle française ou allemande va dans l'autre partie. Personnellement, j'ai fait une année à Liebistorf: pratiquer au quotidien, c'est quelque chose qui m'a vraiment apporté énormément. C'est comme ça qu'on apprend l'autre langue. On peut l'apprendre sur les bancs d'école, c'est normal, c'est la base. Mais après, je pense, dans le quotidien, on doit le faire comme ça.

Donc, je peux vous garantir que le Conseil d'Etat est vraiment derrière ces considérations-là et qu'il va soutenir l'effort qui est fait actuellement. Et puis, on ne peut que se réjouir de la suite, parce qu'avec la nouvelle direction de l'HFR aussi, on prend vraiment une bonne voie maintenant.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Motion 2025-GC-56

HFR, pour des soins véritablement bilingues

Auteur-s:	Savary Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	14.02.2025 (BGC mars 2025, p. 729)
Développement:	14.02.2025 (BGC mars 2025, p. 729)
Réponse du Conseil d'Etat:	19.05.2025 (BGC septembre 2025, p. 3638)

Prise en considération

Savary Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis vice-président du comité d'initiative H24.

La réponse au mandat "Assurer des soins médicaux dans les deux langues" ainsi que le rapport qui en découle ont été publiés en mai dernier, soit largement après le dépôt de ma motion. Vous conviendrez, M. le Représentant du Gouvernement, qu'il m'était, pour le moins, compliqué de connaître une réponse avant qu'elle ne soit publiée. Il est à constater qu'il a fallu du temps, beaucoup de temps, pour obtenir, enfin, ladite réponse. Nonobstant cela, cette réponse a su satisfaire mes collègues alémaniques qui avaient déposé le mandat. Je ne serai donc pas plus alémanique que les alémaniques et à leur demande, j'ai décidé de retirer ma motion devenue *de facto* inutile.

Néanmoins, ce que le rapport préconise et les engagements pris par le Conseil d'Etat lors de la campagne pour l'initiative H24 doivent se traduire dans les faits. Si l'HFR est amené à se renouveler, qu'un nouveau bâtiment est, un jour, construit, il est impératif que ce soit pour l'ensemble des Fribourgeoises et des Fribourgeois, y compris les germanophones. Il est intolérable que le canton connaisse une médecine à deux vitesses selon la langue et tout devra être entrepris pour offrir un traitement le plus équitable possible aux patients.

De plus, l'exode des alémaniques qui vont se faire soigner à Berne en raison de difficultés linguistiques coûte extrêmement cher aux finances cantonales. Cela devient insupportable et il faut que cela change. Je ne vous cacherai pas que j'ai de la peine à faire pleinement confiance aux promesses gouvernementales en ce qui concerne l'HFR. Pour l'anecdote, pas plus tard qu'hier, au retour du Grand Conseil, une de mes collaboratrices s'est plainte du temps d'attente extrêmement long aux urgences de l'HFR de Fribourg. Dans son pays d'origine, le Monténégro, elle m'a certifié qu'elle n'avait jamais vécu cela. J'attends donc avec impatience, comme une large partie de la population, les premiers effets de la mise en œuvre du contre-projet à l'initiative H24, dont la problématique des langues était une des composantes.

M. le Conseiller d'Etat, il se dit que j'ai l'outil parlementaire facile. Mais j'imagine que je ne serai pas le seul à revenir dans cette enceinte pour réclamer des comptes au Conseil d'Etat si les promesses d'aujourd'hui ne devaient pas être suivies d'effets. Nous sommes beaucoup à compter sur vous pour que l'HFR accueille l'ensemble de sa patientèle dans les meilleures conditions possibles. S'il vous plaît, ne nous décevez pas.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rappelle juste qu'un groupe de travail, actuellement, est en train de plancher sur ce dossier, travaille à mettre en place des mesures supplémentaires dans le cadre du bilinguisme. On a d'ailleurs, dans ce groupe de travail, M. le Député Stöckli. On travaille vraiment maintenant très, très, très fortement sur ce sujet. Donc je n'espère pas vous décevoir.

> Cette motion est retirée par son auteur.

> Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2023-GC-28

Frimesco, un programme de médecine scolaire à actualiser

Auteur-s:	Baeriswyl Laurent (<i>Le Centre/Die Mitte, SE</i>) Rodriguez Rose-Marie (<i>PS/SP, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	08.02.2023 (<i>BGC mars 2023, p. 936</i>)
Développement:	08.02.2023 (<i>BGC mars 2023, p. 936</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	07.07.2025 (<i>BGC septembre 2025, p. 3513</i>)

Prise en considération

Baeriswyl Laurent (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Meine Interessenbindungen sind, dass ich Co-Motionär bin und von dieser Thematik auch beruflich betroffen bin. Weiter bin ich Mitglied einer Arbeitsgruppe zum Thema Schule und Gesundheit. Ich spreche in meinem persönlichen Namen und gliedere meine Wortmeldung in drei Teile. Was war unsere Motivation, diese Motion einzureichen? Dazu ein kurzer Rückblick.

Frimesco a été décidé en 2011 et devait être mis en œuvre par la suite. Au début déjà, on a perdu beaucoup trop de temps, puis tout a été complètement bouleversé par le COVID.

Les communes qui avaient soutenu Frimesco en 2011 ont été confrontées à une nouvelle réalité. De nombreux médecins scolaires ont pris leur retraite ou les médecins scolaires actuels démissionnent également en raison de la pénurie des médecins généralistes ou pour d'autres raisons. Dans mon école, j'ai un exemple actuel où le médecin scolaire a démissionné après 15 ans de service. L'année scolaire a commencé et nous n'avons toujours pas de successeur. Il s'agit là d'un exemple dans une grande commune. Dans les petites communes, la situation est parfois encore plus précaire.

Qu'est-ce qui est prévu? Le modèle actuel prévoit que les enfants passent un examen physique avant leur entrée à l'école, puis un examen psychologique au CO. Pour nous, c'est clairement insuffisant. Au cours des 11 années de scolarité obligatoire, le corps des enfants subit d'énormes changements. Bien sûr, la plupart des enfants sont merveilleusement bien entourés et soutenus, mais qu'en est-il des autres enfants qui ne sont repérés que lorsqu'il est trop tard, générant alors des coûts beaucoup plus importants? Que demande notre motion? Nous ne sommes pas d'accord que pendant 11 ans, quelques enfants ne soient pas vus ou accompagnés par un médecin. Au niveau des dents, cette question ne se pose pas. Les enfants sont vus chaque année par un dentiste – 11 fois en 11 ans.

Notre proposition prévoit:

- > un examen avant l'entrée à l'école, comme c'est déjà le cas maintenant;
- > un examen physique en 7H;
- > un troisième contrôle en 10H, physique et psychologique.

Nous sommes convaincus que notre proposition simplifie le système:

- > tous les enfants bénéficient des examens – on a une égalité des chances;
- > il n'y a pas de doublons – ceux qui sont vus par le médecin de famille ne doivent pas être réexaminés par le médecin scolaire. Ça peut rendre plus intéressant l'activité de médecin scolaire car il sait dès le début qu'il ne devra pas voir tous les enfants; au niveau du contrôle dentaire, par exemple, c'est une minorité qui le fait à l'école.
- > au cycle d'orientation, les développements psychique et physique des jeunes sont pris en compte.

Pour quelques-uns parmi vous, notre motion n'est peut-être pas parfaite. Mais quelle est l'alternative? Attendre, c'est ce qu'on fait déjà depuis un moment, depuis des années. Le résultat? Un bricolage complet. Chaque commune fait comme elle veut ou comme elle peut. Il y a des projets phares comme en ville de Fribourg qui connaît les infirmières scolaires, mais il y a d'autres communes qui n'ont plus de médecin scolaire ou qui font moins que le minimum car on ne sait plus ce qui compte aujourd'hui.

Le groupe de pilotage et surtout le groupe de projet ne se sont activés qu'après les questions Rodriguez/Savary et Baeriswyl et notre motion. Si le Conseil d'Etat dit maintenant qu'il est prématuré d'introduire un troisième examen médical et qu'il faut attendre la fin des travaux, je réponds que les médecins scolaires abandonnent leur fonction maintenant et que les enfants concernés souffrent maintenant.

Nous avons agi avec notre motion et nous attendons depuis un moment déjà de connaître les résultats des discussions provoquées par nos interventions. Continuer à attendre n'est pas une option pour moi, pour nous. On ne peut pas laisser cette situation en suspens. Il faut agir maintenant.

Wir können nicht länger warten, Einige Kinder fallen jetzt durch die Maschen, die Schulärzte geben ihre Funktion jetzt auf, wir müssen jetzt agieren.

Nous sommes convaincus que notre proposition sera la solution à de nombreux défis. Merci pour votre soutien.

Aebischer Matthieu (*VEA/GB, LA*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, si ce n'est que mes deux enfants sont actuellement à l'école primaire. Je prends la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Notre groupe a des avis partagés sur cette motion, mais ne la soutiendra pas dans sa majorité. Nous sommes, bien entendu, très attentifs à la santé des enfants, de nos enfants, en âge de scolarité. Nous rejoignons les motionnaires sur le fait que c'est une période charnière pour leur santé, pour leur bien-être à long terme. Une période où un diagnostic manquant ou erroné, tant au niveau physique que psychologique, peut avoir de lourdes conséquences pour leur avenir.

Cependant, nous rejoignons en grande partie l'avis du Conseil d'Etat, dont les arguments montrent que cette motion n'atteindrait pas l'objectif escompté ou pourrait être contre-productive. En effet, il y a actuellement un examen préscolaire pour le contrôle du développement des enfants et un au début du cycle d'orientation avec un contrôle psychosocial. Lors de cette période du début de l'adolescence, qui est psychologiquement éprouvante, passer de deux à trois examens systématiques pour tous les élèves aurait-il nécessairement un intérêt médical? Les examens standardisés ne sont pas forcément les plus utiles pour détecter les problèmes psychologiques. En effet, un examen standardisé de quelques minutes ne suffit potentiellement pas à détecter ces problèmes. Les motionnaires remettent justement ce court temps de contrôle en question. Que ces examens soient donc espacés de dix ans ou en moyenne de cinq ans, si on en rajoute un comme souhaité, est-ce que cela change vraiment la donne? Si l'élève est en bonne santé, il y en aura trop et dans le cas contraire, il n'y en aura pas assez. Il n'y a pas d'évidence scientifique que ces contrôles systématiques aient un impact positif sur la santé globale des élèves et actuellement, seuls les cantons romands de Neuchâtel et Fribourg y ont encore recours.

Les ressources utilisées pour ces contrôles systématiques pourraient potentiellement être utilisées de manière plus efficiente par une prise en charge ciblée des élèves le nécessitant ou par une sensibilisation et un accompagnement des enseignants et enseignantes par des professionnels de la santé. Car ce sont les enseignants qui interagissent et connaissent les élèves sur le long terme. C'est dans ce cadre qu'une discussion et un travail spécifique entre enseignants, enfant, parents et professionnels de la santé peuvent être possibles sur le long terme, si nécessaire.

Et, dans le contexte financier actuel et connu, pour le canton et pour de nombreux parents, une augmentation des charges, ce qui est le cas pour cette motion, doit être étudiée avec attention.

Donc, pour terminer, comme la réponse du Conseil d'Etat le précise, une réactualisation de la stratégie de la médecine scolaire est déjà en cours. En effet, un groupe de projet composé d'acteurs de la santé, de l'éducation et de l'Etat a pour mission de proposer un plan de mesures pour l'amélioration du système actuel et une utilisation optimisée des ressources. Il sera donc plus judicieux de proposer un éventuel instrument parlementaire en fonction des conclusions à venir de ce groupe de projet. Mais la motion actuelle a le mérite de porter le débat sur la table et nous le saluons.

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Ich habe keine Interessenbindungen mit diesem Geschäft, ich spreche für die Fraktion Die Mitte. Wir haben hier vorliegend mit Frimesco ein steinaltes Konzept, das nie wirklich umgesetzt wurde. Der Staatsrat geht nun sogar so weit, das nicht umgesetzte Konzept schon wieder zu überarbeiten, was wir hingegen begrüßen. In diesem Fall lohnt es sich aber, dass den Bedenken des Grossen Rates, die auch schließlich die Bedenken der Bevölkerung darstellen, Rechnung getragen wird. Wir haben es bereits gehört. Heute gibt es nur eine physische Untersuchung der Kinder, und diese direkt beim Schuleintritt. Bei Übertritt in die Orientierungsschule haben wir dann eine psychosoziale Untersuchung, welche von grosser Bedeutung ist. Dazwischen ist aber nichts.

On a bien entendu un grand risque de perdre les enfants de familles un petit peu faible, entre guillemets, socialement, qui ne vont elles-mêmes pas chez le médecin, et de ne pas détecter des problèmes de développement physique qu'il serait très important de trouver. L'idée proposée amènerait au moins un examen supplémentaire, ce qui est absolument nécessaire. L'idée proposée vise aussi à faire compter une visite chez le médecin privé comme visite chez le médecin scolaire, ce qui allégerait la tâche des médecins scolaires, qui sont difficiles à trouver.

Aus all diesen Gründen ist die Fraktion Die Mitte in der Mehrheit der Ansicht, dass diese Motion angenommen werden soll, und wir laden Sie ein, dies ebenfalls zu tun.

Galley Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Je rapporte au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et je n'ai pas forcément de lien d'intérêts direct avec cet objet, si ce n'est que j'ai un petit garçon de 4 ans et demi qui est pleinement concerné par ces contrôles.

Je vais être relativement court, car je pourrais faire mien le discours de mon collègue Aebischer. Je ne sais pas si c'est parce qu'on a le même coiffeur, mais en tout cas, visiblement, on a exactement la même idée là-dessus (*rires*). Je vais simplement rappeler une chose: on a un CoPil qui est formé d'experts et on a un groupe de projet qui est formé d'experts. Il serait selon nous totalement prématuré de vouloir modifier les choses avant d'avoir les conclusions de ce groupe de projet.

Notre groupe va refuser cette motion à l'unanimité.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Mes liens d'intérêts: je suis une espèce en voie de disparition, je suis encore médecin scolaire. Je parle ici en mon nom, mais aussi au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Effectivement, M. Baeriswyl, vous avez raison: la médecine scolaire est à la recherche d'une identité, n'est-ce pas. Lorsque j'ai commencé cette fonction, il y a plus de quinze ans, il y avait six pédiatres dans le canton de Fribourg, qui étaient surtout occupés pendant les urgences, par exemple, dans les salles d'accouchement. La médecine scolaire avait donc effectivement un très grand rôle. Par la suite, un certain nombre de pédiatres se sont engagés, sont arrivés sur le territoire cantonal. Et effectivement, lors des contrôles des enfants que je fais moi-même encore – en cinquième ou en sixième année, donc encore à l'école primaire –, je n'ai pas décelé, vraiment, de grandes, grandes choses. De temps en temps, on doit envoyer quelqu'un chercher des lunettes, etc. Donc, si vous voulez, la motivation pour un médecin scolaire, c'est beaucoup, beaucoup, beaucoup d'investissement pour un retour effectivement maigre.

Toutefois, je vous suis quand même que ça doit être restauré. On a un questionnaire – ce questionnaire psychologique que quelqu'un a déjà évoqué –, et là, il faut le dire, on est totalement déconnectés. Je place le mot "déconnecté", parce qu'on a parlé de connexion il n'y a pas longtemps, n'est-ce pas. Dans ce questionnaire, on vous demande si vous avez des problèmes de santé. Mais on sait que les enfants et les adolescents, comme les adultes d'un certain âge, sont immortels! Ils ne sentent pas s'ils sont malades ou pas malades. Les problèmes viennent très souvent – et ça, j'aimerais insister – de l'addiction aux moyens électroniques. Mais ça, ça passe au-dessus du radar! Alors que c'est le problème principal, qui génère les conflits interfamiliaux, qui génère les problèmes de poids, d'obésité, de troubles de l'alimentation, de l'agressivité – hétéro-agressivité, auto-agressivité. Ce sont des problèmes qu'il faudrait effectivement intégrer dans ce questionnaire, que je pense qu'il est utile de faire à l'école secondaire.

Pour les examens physiques, M. Baeriswyl, je crois que la densité des pédiatres est suffisamment élevée dans le canton de Fribourg et que le travail des pédiatres est nettement plus performant qu'autrefois. Autrefois, on n'avait pas les outils pour faire un audiogramme, etc. Aujourd'hui, chaque pédiatre est vraiment habilité et a le matériel pour faire ces examens de base. Je mets un petit bémol à ce que je dis, parce que vous avez beaucoup de migrants. Dans la région où j'officie, il y a effectivement beaucoup de migrants. Vous avez parfois des certificats qui viennent du tiers-monde, que vous devez traduire. Je suis cependant très étonné que très souvent, dans ces pays du tiers-monde, le suivi des enfants n'est pas si mauvais que ça et les vaccinations sont toujours plus ou moins à jour.

Je reviens maintenant sur le dernier point: les vaccinations. Ça, c'était le cheval de bataille il y a dix à quinze ans en arrière, où vous aviez les vaccinosceptiques, alors vous deviez faire X trucs... Et puis, comme médecin scolaire, on disait: les parents font comme ils veulent, mais il faudrait quand même faire comme ça, parce qu'on a appris ça aussi comme ça et on est certain que c'était un problème. Mais bon, on ne pouvait rien dire... Donc ça, c'était aussi un problème identitaire pour les médecins scolaires: vous ne savez pas véritablement quel est votre rôle. Reste que le contrôle de vaccination à l'école secondaire, c'est là où je récupère beaucoup de gens qui ne sont plus allés chez le médecin et que, finalement, on arrive bien à reprendre.

Je trouve aussi que l'école secondaire est peut-être le meilleur moyen pour... [*temps de parole écoulé*]

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime à titre personnel, comme co-motionnaire et au nom du groupe socialiste qui soutiendra la motion dans sa large majorité.

Enfin, mais enfin ! Pardonnez-moi, chers collègues, ce cri du cœur. Aujourd'hui, nous avons enfin une réponse à notre motion. Pas celle espérée, mais au moins une réponse. Je vous avoue qu'après avoir écouté tous mes préopinants, mon cœur balance entre joie, parce qu'enfin nous allons parler de ce vieux serpent de mer qu'est Frimesco, et une certaine tristesse, puisqu'à vous entendre, chers collègues, notre motion est d'ores et déjà morte et enterrée. Pourtant, ce n'était pas une mauvaise idée, loin de là.

Il était clair qu'après deux questions en 2022, celle de Laurent Baeriswyl ainsi que celle de Nadia Savary et moi-même, où le Conseil d'État expliquait les différents reports de mise en place du programme Frimesco, la seule solution pour nous était d'essayer de concrétiser ce dossier était une motion, même imparfaite. Motion qui a tout de même nécessité plus de deux ans et demi pour une réponse. On appréciera!

Le Conseil d'État nous rappelle régulièrement que Frimesco avait fait l'objet d'une vaste consultation en 2011 et qu'à ce moment-là, le canton de Fribourg faisait office de pionnier. Ensuite, il faudra attendre 2018 pour que l'ordonnance Frimesco concrétise un peu plus le projet. Mais là encore, peu d'avancées ni de changements. À ce moment-là déjà, les communes attendent toujours le logiciel et sont confrontées de plus en plus aux limites du projet: le manque de médecins de premier recours, c'est-à-dire généralistes ou pédiatres. Alors oui, bien sûr, les grandes communes ou celles qui en ont les moyens ont des infirmiers ou des infirmières scolaires qu'elles ont engagées, mais cela reste très rare. Les autres communes se débrouillent et attendent encore, tout cela sans le logiciel qui devrait fournir le questionnaire psychosocial et gérer les programmes de contrôle et de vaccination. Mon attention a aussi été attirée à ce sujet-là. Que se passe-t-il si un jeune perd son carnet de vaccination? Sans le logiciel Frimesco, s'il a été vacciné à l'école, nulle trace de cet acte médical, sauf si le médecin scolaire tient des registres.

Depuis 2021 et suite au COVID, les priorités du Conseil d'État ont été revues et le logiciel est promis d'abord pour 2022, 2023, 2024. Et enfin, à chaque instrument parlementaire déposé au sujet de Frimesco, le Conseil d'État répond qu'il existe un groupe de pilotage, puis un groupe de travail et enfin un nouveau groupe de médecine scolaire qui réexamine et réactualise la stratégie de médecine scolaire. Tout ça depuis 2018. Sept ans. Jusqu'à quand? Quand le logiciel Frimesco sera-t-il enfin prêt? Et quand est-ce que le programme de médecine scolaire sera-t-il réellement adapté à la réalité du terrain? On peut sérieusement se le demander.

Notre motion se voulait réellement simplificatrice pour les communes. Déléguer aux parents les contrôles médicaux, deux ou trois pendant l'ensemble de la scolarité obligatoire, ne nous semblait pas si énorme. J'ai entendu que cela serait inutile puisque la grande majorité de nos jeunes vont bien. Tant mieux! Il n'en demeure pas moins qu'il est important de maintenir cette prévention pour éviter que la situation se dégrade. Par contre, en même temps, on relève que depuis le COVID, la santé mentale des jeunes s'est fortement dégradée, avec des chiffres comme 20% des jeunes en Suisse en souffrance psychique. Cela n'est certes pas à négliger.

En conclusion, refuser cette motion, c'est permettre au Conseil d'État de reporter, *sine die* et encore une fois, la mise en place de Frimesco, maintenant ainsi une situation compliquée pour les communes. Par contre, accepter cette motion, toute imparfaite qu'elle soit, obligerait le Conseil d'État à nous présenter dans un délai acceptable un projet de modification de loi. La commission du Grand Conseil qui travaillerait sur ce sujet pourrait ainsi à loisir amender le texte pour ne laisser que deux contrôles médicaux, par exemple, si c'est vraiment ce qui dérange. Bref, chers et chers collègues, je compte sur vous: merci de soutenir cette motion.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je voulais encore dire qu'à l'école secondaire, effectivement, en comparaison avec les écoles primaires, vous avez un back-office de psychologues qui est beaucoup plus important que dans une école primaire. Ça, c'est la première chose que je voulais dire.

Je veux rebondir sur un propos de M^{me} Rodriguez: la santé psychique des enfants a commencé à décliner bien avant le COVID. Un grand nombre d'études démontrent que, dès 2014, toutes les addictions, mais spécialement celle aux médias sociaux, a généré toute une génération d'enfants et d'adolescents qui sont devenus invalides.

J'indique juste que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et moi-même, nous allons refuser cette motion.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les personnes qui sont intervenues ce matin sur cette question des contrôles pour nos élèves, nos enfants.

Il est vrai qu'un contrôle systématique, en fait, ne sert à rien dans l'absolu. C'est mieux d'utiliser les ressources pour les élèves qui nécessitent une prise en charge et pour faire de la prévention et promotion de la santé et pour faire du dépistage des élèves qui ne vont pas, avec pour effet à moyen terme de coûter à la santé publique. Il y a des autres cantons – par exemple Vaud, Genève et d'autres – qui ont supprimé ces contrôles systématiques. D'un point de vue social, on ne peut pas dire oui à un examen systématique qui devrait être payé par les parents au vu de la situation économique actuelle, avec l'augmentation de la précarité des familles entre autres, d'autant plus qu'un troisième contrôle ne garantit pas – et ça, je tiens vraiment à le préciser – que l'élève ne présentera pas un problème de santé l'année juste après le contrôle.

Cet examen va aussi surcharger les médecins de premier recours – alors qu'on a quand même une pénurie de médecins dans le canton. La stratégie de médecine cantonale prévoit la mise en place de ressources de santé dans les écoles, comme c'est le cas pour les travailleurs sociaux, par exemple. Le système actuel, avec des examens systématiques à la chaîne, sans disponibilité de professionnels compétents, ne couvre pas les besoins actuels des élèves. Cela signifie une professionnalisation pour la médecine scolaire, ce qui pallierait également à la pénurie des médecins.

Des ressources peuvent être planifiées à long terme et tenir compte de la situation financière du canton. Dans l'intervalle, on a – et ça, c'est vrai, M^{me} la Députée Rodriguez – un groupe de travail qui réfléchit sur des mesures, et c'est important de le dire quand même. On parlait de Frimesco, on va parler d'une autre médecine à terme. C'est important que je puisse le dire,

parce que si on prend le logiciel que vous avez cité tout à l'heure, c'est un projet pilote qui ne permettait pas de garantir la sécurité des données. Donc maintenant, on est vraiment dans un autre paradigme. Un logiciel va venir ultérieurement, mais avec une garantie aussi des données personnelles des enfants. Donc, le déplacement du deuxième examen n'est pas encore généralisé dans tout le canton de Fribourg. Et puis, le questionnaire à l'école primaire n'est pas le même qu'au CO – donc on a deux questionnaires. Vous avez relevé, tout à l'heure, M. le Député Schumacher, le problème du questionnaire aussi, pour tenir compte des problèmes d'addiction, par exemple. Ce sont des choses qui doivent être encore améliorées dans le canton de Fribourg. Donc, je veillerai aussi à ce que ça se fasse et qu'on puisse avancer avec cette médecine scolaire dans le futur.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Excusez-moi, chers collègues, je ne veux pas prolonger les choses, mais j'ai quand même une question au représentant du Gouvernement. Est-ce que vous avez une date, un délai pour la fin des travaux de ce groupe de pilotage, s'il vous plaît? Quand est-ce que les communes pourront compter sur une stratégie de médecine scolaire prête?

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. La réponse est cette question est: au plus vite (*rires*). Je suis désolé, je ne peux pas être plus précis.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 51 voix contre 32. Il y a 12 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP). *Total: 32.*

Ont voté contre:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), 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 Nicolas (SC,UDC / SVP), 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 Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (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), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 51.*

Se sont abstenus:

Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB). *Total: 12.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Postulat 2024-GC-288**Prévention contre les abus sexuels des enfants et des mineurs, pour une nouvelle stratégie et pour des dispositions concrètes !**

Auteur-s:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE) Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	21.11.2024 (BGC décembre 2024, p. 5113)
Développement:	21.11.2024 (BGC décembre 2024, p. 5113)
Réponse du Conseil d'Etat:	07.07.2025 (BGC septembre 2025, p. 3529)

Prise en considération

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je suis auteure de la motion avec mon collègue le député Michellod. Je n'ai pas d'autres liens d'intérêts.

Nous sommes tous d'accord. Nous sommes tous d'accord: les abus sexuels envers les enfants et les mineurs constituent une problématique grave aux conséquences durables sur les victimes et leur entourage. L'objectif du postulat est donc de réaliser une analyse de la situation cantonale en matière de prévention et de traitement des abus sexuels envers les enfants et les mineurs. Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance du sujet et la gravité des abus sexuels envers les enfants et les mineurs, mais il mentionne que dans la stratégie cantonale de santé sexuelle, adoptée en juillet 2023, toutes les mesures pertinentes sont déjà prévues.

De mon point de vue, la réponse du Conseil d'Etat n'est pas satisfaisante au vu de l'importance du thème. La réponse du Conseil d'Etat ne me convainc pas. Dans son application opérationnelle, la réponse ne permet pas d'évaluer l'efficacité de la stratégie mise en place face aux conséquences des abus sexuels des enfants et des mineurs. Pourquoi la réponse ne rassure pas? Parce que, telle qu'elle est présentée, la stratégie a été planifiée en silo. Les réflexions transversales ne sont pas suffisantes. En outre, il n'y a aucun développement sur la structure de la stratégie. Quelles sont les interactions effectives entre les acteurs? Ces interactions ne sont pas suffisamment représentées, alors qu'elles sont indispensables pour poser des mesures adéquates.

Le postulat a été déposé pour clarifier précisément la situation cantonale, c'est-à-dire analyser l'ensemble des dispositifs existants, déterminer leurs forces et leurs faiblesses au sein de leur application. Cette identification doit considérer tous les acteurs institutionnels, associatifs et professionnels, mais il s'agit également de considérer et de créer les interactions et les réflexions, en tenant compte des dispositifs autour des victimes et des accusés. Cette analyse élargie est indispensable pour mettre en place des mesures non seulement adéquates, mais aussi efficaces. Toutes les questions évoquées dans le postulat, respectivement les réponses attendues, permettent justement les réflexions et les interactions autour de ces acteurs face aux abus sexuels envers des enfants et des mineurs. Il est indispensable d'élaborer cette synthèse autour de chacun des acteurs pour développer des interactions sensées, des réflexions sensées, pour obtenir une stratégie maîtrisée et sans faille. Dans la réponse du Conseil d'Etat, cette perspective n'est pas évoquée. Les réflexions transversales manquent et la synthèse de ces transversalités est inexistante.

La planification de cette stratégie a débuté en 2021 et son application est concrète depuis 2023. Quel est le rapport complet de ces trois dernières années? Quelle est la synthèse de l'ensemble de ces acteurs? Aujourd'hui ou demain, nous aurons besoin de ce postulat pour mettre en place une stratégie opérationnelle efficace. En 2024, le Conseil d'Etat mentionne plus de 140 interventions de prévention dans le cadre de la scolarité post-obligatoire. Je salue ces interventions, mais je le redis: l'objectif du postulat vise une stratégie sans faille. Et dans ce sens, il demande des réflexions non seulement au niveau scolaire et post-scolaire, mais une prise en considération, une interaction de tous les acteurs, autour des abus sexuels envers des enfants et des mineurs. En 2024 toujours, le Centre fribourgeois de santé sexuelle a traité 133 situations de comportements préoccupants ou des suspicions de violences sexuelles au sein de notre canton. 133 situations d'abus potentiels, par année, envers des enfants, des abus qui détruisent la vie de ces enfants. 133. Ce chiffre devrait vous inciter, chers collègues, à connaître précisément les réflexions et les interactions et la transversalité entre tous les acteurs.

En conséquence, afin de pouvoir protéger ces enfants par une stratégie sans faille, je vous recommande de soutenir ce postulat pour imposer au Conseil d'Etat l'ensemble de ces réflexions, l'ensemble de ces interactions et pour connaître la synthèse indispensable à l'application d'un fonctionnement cohérent et efficace, et pour lutter contre les abus sexuels envers des enfants et des mineurs.

Jakob Christine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Prävention des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Minderjährigen für eine neue Strategie und konkrete Massnahmen So lautet der Titel dieses Postulats. Diese Prävention und diese Strategien und konkrete Massnahmen existieren bereits. Hier sind wir gefordert, diese einfach anzuwenden. Der Staat kann vieles, aber nicht alles. Durch Datenschutz sind vielerorts die Hände gebunden. Es ist bekannt, dass sexuelle Übergriffe vor allem im engsten Umfeld der Kinder vorkommen. Hier sind dem Staat, das sind wir, meistens und oftmals die Hände gebunden. Es ist schlimm, wenn Kinder sexuell missbraucht werden. Dies möchte ich nicht schönerreden. Als Mutter von drei erwachsenen Kindern und Töchtern und Grossmutter von fünf Grosskindern kann ich mir das einfach nicht vorstellen, dass so schreckliche Dinge passieren, aber leider passieren sie. Aber dieses Postulat ändert diese Tatsache nicht, es ist nur populistisch und nur unnötig, den Staatsbetrieb noch mehr zu bürokratisieren. Die Beantwortung dieses Postulats hätte nur unnötig Geld zum Fenster rausgeschmissen. Die FDP-Fraktion lehnt dieses Postulat fast einstimmig ab.

Berset Christel (PS/SP, FV). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, hormis le fait que j'ai été responsable de la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse pendant de nombreuses années.

Le groupe socialiste, au nom duquel je rapporte ici, a étudié ce postulat avec attention. La problématique qu'il soulève est éminemment importante et sensible. Toutefois, notre groupe estime que la stratégie cantonale de santé sexuelle adoptée par le Conseil d'État en 2023, avec ses 16 mesures, répond déjà aux principales demandes des postulants. Ces 16 mesures visent des impacts positifs sur la santé, le vivre ensemble, le bien-être, la sécurité de la population. Elle a été établie suite à un vaste état des lieux qui a été réalisé avec les professionnels du domaine. Et en cela, nous considérons que l'analyse a été d'ores et déjà faite et bien faite. Et contrairement à la motionnaire Catherine Esseiva, j'ai en haute estime le travail qui a été fait par les personnes en charge de cette stratégie.

Ce qui manque, chères et chers collègues, ce n'est pas une énième étude, mais bien un financement plus conséquent. Ainsi, ces mesures auraient un plus grand impact et seraient aussi plus visibles. Malheureusement, presque aucun sou supplémentaire n'a été accordé pour cette stratégie, faute de budget.

Notre groupe va donc suivre la position du Conseil d'État et refuser ce postulat. Il constate que les mesures sont déjà connues et validées, qu'il ne reste plus qu'à les réaliser. Et dans ce sens, il vous invite à accorder les moyens nécessaires pour atteindre plus rapidement les objectifs louables de ce postulat.

Galley Liliane (VEA/GB, FV). Mes liens d'intérêts: je suis actuellement directrice de l'Observatoire latin de l'enfance et de la jeunesse, membre de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse et j'ai été membre, durant dix ans, de la Commission cantonale de promotion de santé et de prévention. Je prends ici la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Comme le veut la désormais traditionnelle formule au sein de cet hémisphère, le groupe VERT·E·S et allié·e·s a beaucoup de sympathie pour ce postulat – de la sympathie, mais aussi de l'intérêt, car la problématique relevée est importante et toujours et encore d'actualité. Pour preuve: l'augmentation des demandes concernant les comportements sexualisés préoccupants ou des suspicions de violences sexuelles auprès du Centre fribourgeois de santé sexuelle. Les abus sexuels en général, et plus particulièrement sur les personnes mineures, doivent être combattus avec vigueur et fermeté. Or, le repérage de ceux-ci durant l'enfance est encore insuffisant et les chiffres officiels cachent une importante zone grise, car ils ne concernent que ceux qui ont été portés à la connaissance de la police ou de la justice.

De ce point de vue, les dispositifs de prévention sont d'autant plus importants qu'ils agissent en amont de l'infraction. Ils visent à éviter les traumatismes d'un abus, dont les répercussions se mesurent à long terme, influencent négativement la santé physique, psychique et sociale des personnes concernées. En complément des mesures de soutien destinées aux victimes par le biais de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), l'élargissement des possibilités de prononcer des mesures à l'attention des auteurs d'agressions sexuelles, qu'ils soient mineurs ou majeurs, est à saluer – ceci afin de prévenir des récidives et protéger d'éventuelles futures victimes.

Alors oui, il est important d'agir, d'avoir une stratégie claire, assortie de mesures concrètes et d'un calendrier de mise en œuvre et de financement. Je rejoins ma préopinante. Mais à l'instar d'autres instruments discutés lors de cette session, ce postulat demande quelque chose qui existe déjà. La stratégie cantonale de santé sexuelle a été adoptée en 2023 et ces mesures sont en cours de déploiement, dont justement un axe concerne la lutte contre les violences sexuelles.

Le Centre fribourgeois de santé sexuelle effectue par ailleurs un important et indispensable travail de prévention dans les écoles, qu'il convient de soutenir, et celui-ci participe pleinement à la prévention des abus sexuels. Si une évaluation, voire une révision de la stratégie 2023 paraît aujourd'hui prématurée, ce postulat a le mérite de remettre en lumière la nécessité d'agir et de ne pas laisser les mesures de cette stratégie à l'état d'intentions, mais bien de les mettre en œuvre avec des moyens humains et financiers à la hauteur des enjeux.

La nécessité d'agir étant soutenue, mais la plus-value d'un postulat étant discutable, au vu des éléments précités, le groupe VERT·E·S et allié·e·s s'abstiendra majoritairement sur cet objet.

Seewer Bojan (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte. Ich habe keine Interessenbindung zu dem vorliegenden Thema.

Avec la stratégie de santé sexuelle "Perspectives 2031", le canton de Fribourg poursuit depuis 2023 l'objectif de promouvoir la santé sexuelle de la population de manière globale et de l'ancrer structurellement. Le canton de Fribourg fait œuvre de pionnier dans la mise en place d'un cadre de soins non discriminatoires, inclusifs et coordonnés. Le groupe Le Centre salue expressément la stratégie cantonale. Elle est moderne, efficace et absolument nécessaire pour renforcer efficacement la santé sexuelle dans le cadre de la promotion générale de la santé. Elle repose sur une conception de la santé axée sur les droits humains, vise l'égalité des chances et la non-discrimination et est conçue pour prendre en compte toutes les phases de la vie.

Erstumssetzungen durch die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit zeigen eine hohe Reichweite und Nachfrage. Unsere Unterstützung basiert auf folgenden drei Kernargumenten. Die kantonale Strategie verbindet physische, psychische und soziale Aspekte sexueller Gesundheit und integriert sie in bestehende Strukturen. Damit wird der ganzheitliche Ansatz sowie das WHO-Verständnis von Gesundheit umfassend umgesetzt. Zweitens leistet die Strategie durch gezielte Angebote für Kinder und junge Menschen sowie Menschen in prekären Situationen und Betroffene sexualisierter Gewalt einen aktiven und wirkungsvollen Beitrag zur Verhinderung von sexueller Gewalt und Ausbeutung an. Die Fachstelle für sexuelle Gesundheit hat mit jährlich über 3000 Unterrichtslektionen und circa 50 Informationsabenden für Eltern und einem breiten Testangebot überzeugend gezeigt, dass die kantonale Strategie auch in der Praxis funktioniert und zumindest in den obligatorischen Schulen systematisch Sexualaufklärung und Prävention betrieben wird. Trotz dieser positiven Zwischenbilanz sieht die Mitte-Fraktion Verbesserungspotenziale in verschiedenen Bereichen. Die Angebote und Leistungen konzentrieren sich ausserhalb der obligatorischen Schule auf Freiburg und Bulle. Menschen in ländlichen Regionen haben einen erschwerten Zugang zu den erbrachten Leistungen und präventiven Angeboten. Der Ausbau von dezentralen Anlaufstellen oder mobilen Teams in beiden Sprachen könnte eine Lösung sein. Besonders gefährdet, sexuelle Gewalt und Ausbeutung zu erfahren, sind meiner Meinung nach verletzte Personen wie Menschen mit Beeinträchtigungen, ältere Menschen oder Menschen mit Migrationshintergrund. Für diese Gruppen sind spezielle Präventionsprogramme und Strategien erforderlich. Mit dem Postulat wird gefordert, die kantonale Strategie zu überdenken und einen entsprechenden Bericht vorzulegen. Die Fraktion der Mitte teilt die Haltung des Stadtrates, wonach die aktuelle Strategie bereits wirkungsvolle Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt enthält. Bei der Umsetzung dieser Massnahmen wird der sexuellen Gesundheit der jungen Bevölkerung im Alter von null bis fünfundzwanzig Jahren eine prioritäre Stellung eingeräumt. Trotz der erwähnten Mängel und Lücken ist die Strategie jedoch kohärent und berücksichtigt die relevanten gesellschaftlichen Entwicklungen und Herausforderungen. Eine erneute Analyse, wie von den Postulanten gefordert, würde daher wenig zur Verbesserung der Situation beitragen. Nun braucht es den politischen Willen, die Massnahmen koordiniert umzusetzen, eine gemeinsame Sprache unter den verschiedenen Akteuren zu entwickeln, die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, wie dies auch Frau Berset erwähnt hat, und den eingeschlagenen Weg fortzuführen.

Une grande majorité du groupe Le Centre rejette le postulat.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je parle pour le groupe de l'Union démocratique du centre. Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet.

L'intention est légitime, mais ce postulat tombe vraiment au mauvais moment. La stratégie cantonale, cela a été répété plusieurs fois déjà, a été adoptée en 2023. Elle est donc très récente. Elle comporte déjà 16 mesures et elle est en cours d'évaluation et d'application. Demander aujourd'hui une nouvelle stratégie, c'est créer un doublon inutile, voire contre-productif, puisqu'on détournerait des ressources qui doivent être consacrées à la mise en œuvre de ce qui est déjà prévu.

Refuser ce postulat ne signifie pas refuser la prévention, mais au contraire donner de la cohérence et du temps à la stratégie actuelle pour qu'elle puisse déployer ses effets. Il est important de protéger tous les enfants, sans exception, mais sans rigidifier ni dupliquer inutilement les dispositifs déjà en place.

Le groupe de l'Union démocratique du centre refusera ce postulat à l'unanimité.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Merci à tous les intervenants et intervenantes du matin sur cette question, qui est très sensible et à laquelle le Conseil d'Etat doit donner des réponses.

On ne peut tolérer, en aucun cas, des abus sexuels sur les enfants. Et l'Etat doit tout mettre en œuvre pour que ceci n'arrive pas aux enfants et aux petits enfants. La prévention des violences sexuelles est l'un des objectifs principaux, je le rappelle, de l'éducation sexuelle dispensée dans les classes durant la scolarité obligatoire par le Centre fribourgeois de santé sexuelle. Cela va rester également un thème principal. Les thèmes de consentement, du respect de soi, d'autrui, de limites, de l'importance des relations saines et égalitaires, des risques liés à l'utilisation des outils numériques, sont abordés à tous les niveaux scolaires, de manière adaptée à l'âge et au développement psychosexuel des élèves. Donc, cela continuera.

Le plan d'action édicté en 2023, donc cette stratégie cantonale de santé sexuelle, est actuellement en plein déploiement. Nous allons donc, bien entendu, tirer des conclusions lorsque le déploiement aura fait ses preuves, lorsqu'on aura pu analyser certaines situations et tout. Et cette stratégie n'a pas – contrairement à ce qu'a dit M^{me} la Députée Esseiva – été élaborée en silo, mais bien en collaboration avec toutes les actrices et acteurs du terrain. On n'a pas fait un silotage là-dedans, on a vraiment tenu compte de tout le monde. Toutes les personnes concernées ont pu participer à la table de négociation pour pouvoir élaborer cette stratégie.

Je voulais juste ajouter un élément en lien avec les 133 situations d'ordre sexuel traitées par le Centre fribourgeois de santé sexuelle en 2024. Ce ne sont pas que des abus avérés ou des suspicions, mais également des comportements sexuels questionnants qui méritent d'être recadrés: du vocabulaire inadéquat, des remarques sexistes, des discriminations homophobes qui ont nécessité des interventions de recadrage, donc également des jeunes qui sont envoyés par le Tribunal des mineurs. Donc, voilà, on traite vraiment toutes les actions qui ont pour thème cette santé sexuelle et ces abus, pour contrer les abus sexuels dans notre canton.

Donc, voilà, je ne peux qu'abonder dans le fait de ne pas accepter ce postulat, étant donné qu'on a cette stratégie en place, et qui va perdurer dans le temps, avec une surveillance accrue de la part de mon département.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 76 voix contre 3. Il y a 13 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 3.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Emonet Gaétan (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 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), 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), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lévrat Marie (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 76.*

Se sont abstenus:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB). *Total: 13.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2025-GC-25

Mise en place « d'ateliers du respect » : une prévention concrète et un langage commun pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs

Auteur-s:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE) Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	31.01.2025 (BGC mars 2025, p. 692)
Développement:	31.01.2025 (BGC mars 2025, p. 692)
Réponse du Conseil d'Etat:	07.07.2025 (BGC septembre 2025, p. 3601)

Prise en considération

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je suis l'auteure de la motion avec mon collègue le député Michellod, je n'ai pas d'autre lien d'intérêts.

La mise en place d'ateliers du respect propose une prévention concrète et un langage commun pour tous pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs. Le Conseil d'Etat ne soutient pas cette motion parce qu'il estime que les mesures de prévention contenues dans la stratégie cantonale sont suffisantes pour prévenir les abus sexuels sur les enfants et les mineurs. Ce que nous proposons avec la motion des ateliers du respect, c'est plus que les mesures scolaires ou post-scolaires prévues dans la stratégie cantonale. C'est l'inscription dans la loi d'une action spécifique, une action ciblée, pour qu'il n'y ait justement aucune ambiguïté et que les objectifs attendus soient clairs pour tous.

Cette action, les ateliers du respect, a pour seul but de prévenir et de contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs. La loi sur l'enfance et la jeunesse nous donne cette base à l'article 23: il s'agit de mettre en place une action socio-éducative. Tels que proposés, les ateliers du respect sont une action socio-éducative. Ils représentent une prévention concrète et un langage commun pour tous. C'est la mise en place d'un outil de référence cantonal, un outil spécifiquement ciblé, justement pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté quant à la prévention contre les abus sexuels. La motion demande d'introduire ces ateliers dans la loi afin qu'ils soient accessibles et connus de tous, pas seulement aux niveaux scolaire et post-scolaire. Ces ateliers du respect proposent de mettre en place un cadre clair, un outil pédagogique, un langage commun pour apprendre à reconnaître les signaux d'alerte. Pour nommer et pour contrer les comportements abusifs, il s'agit d'échanger autour de situations respectueuses ou irrespectueuses. Il s'agit d'exposer des situations, de les interpréter, de déceler des comportements et de mentionner leurs limites autour d'un cadre et d'un langage commun et défini.

La motion demande de mettre en place des ateliers régulièrement, quatre fois par an, dans toutes les écoles et pour toutes les associations publiques et privées en contact avec les enfants. La motion demande également de retranscrire ces ateliers sur une plateforme interactive.

Pourquoi j'estime que cette action peut s'inscrire dans la loi? Parce que cette action est pérenne. Tant qu'il y aura des enfants, il y aura des adultes. Tant qu'il y aura des adultes, il y aura des abus. Parce que l'arrogance, la folie, l'irrespectabilité sont aussi éternelles que la vie. Cette motion propose un outil de référence au niveau cantonal pour protéger l'enfant et pour aider l'adulte, mais aussi pour aider les organisations, les institutions, les victimes, les accusés, chacun avec le même support. Parce que le respect s'apprend, se pratique, se transmet. Aussi, nous devons faire de la prévention une priorité politique. Pour cette raison, l'inscription dans la loi est une évidence. Chaque jour où nous tardons à agir, c'est un jour de trop pour un enfant en danger. Les ateliers du respect sont une réponse concrète, humaine, urgente pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs. Je vous remercie de votre attention et je vous invite à soutenir cette motion.

Sudan Stéphane (Le Centre/Die Mitte, GR). Mes liens d'intérêts avec cet objet: directeur d'école et enseignant.

Le groupe Le Centre, au nom duquel je m'exprime, a pris connaissance et analysé attentivement la motion des députés Catherine Esseiva et Savio Michellod pour la mise en place d'ateliers du respect, ainsi que la réponse apportée par le Conseil d'Etat. Nous pouvons tout d'abord relever l'intention pertinente et bienveillante de cette motion et du rôle de l'Etat qui se doit d'apporter, dans cette préoccupante problématique des abus sexuels envers les jeunes, des réponses et des solutions et ainsi veiller à la préservation des droits de chacun. En effet, vous avez raison, chers collègues, un abus de plus est un abus de trop. Dans ce sens, une prévention pour la protection de nos jeunes en place depuis 2023 est venue ainsi renforcer les lois en place

et les différentes mesures existant déjà. La stratégie cantonale de santé sexuelle, avec ses domaines d'action, ses objectifs, ses mesures, apporte des solutions et est planifiée sur plusieurs années pour remédier à cette épineuse problématique.

La modification demandée de la loi sur l'enfance et la jeunesse reste, cependant, compliquée à mettre en place dans un planning scolaire, en faisant intervenir enfants, adultes, associations ou autres intervenants. Quelles seraient d'ailleurs les associations pouvant intervenir lors de ces ateliers et lesquelles ne le seraient pas? Trouvera-t-on encore des possibilités de placer ces moments dans un planning scolaire toujours plus sollicité par ces interventions extérieures, qui prennent de plus en plus de place en occultant la mission première de l'école, l'enseignement?

C'est en se posant ces questions et bien d'autres soulevées par l'article 23 de la loi sur l'enfance et la jeunesse et son ajout de huit points très précis demandés par les motionnaires que l'on peut se rendre compte que le contenu de cette motion relève de l'opérationnel, d'un train de mesures précis et non d'un contenu d'une loi ou même, à mon avis, d'un règlement de loi.

C'est avec ces considérations que le groupe Le Centre refusera cette motion, mais portera un regard attentif sur les mesures et actions mises en place par le Conseil d'Etat dans sa stratégie pour assurer le bien-être de nos jeunes.

Jakob Christine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). "Einführung von Respektworkshops für eine konkrete Prävention und eine gemeinsame Sprache bei der Bekämpfung von sexuellem Missbrauch von Kindern und Minderjährigen", so lautet der Titel dieser Motion. Unter dem Titel 'Respektworkshops' wird hier eine gemeinsame Sprache bei der Bekämpfung von sexuellem Missbrauch von Kindern und Minderjährigen, was das auch immer heißen soll, gefordert. Hier gilt das Gleiche, was ich bereits beim Postulat gesagt habe: Wir haben Gesetze und Instrumente. Auch hier ist die Motion populistisch und verlangt nur mehr Bürokratie, welche nicht notwendig ist. Der Staat muss einfach die Gesetze, welche existieren, anwenden. Ein neues Gesetz bringt nichts. Die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion lehnt diese Motion fast einstimmig ab.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je n'ai aucun lien d'intérêts concernant cette motion et je parle en mon nom propre.

Bien que l'un des auteurs de cette motion soit le très rusé Savio Michellod (*rires*), le même député qui, par la motion suivante, souhaite bannir les dispenses proposées aux parents, j'ai tout de même décidé de soutenir cet objet. En effet, ces ateliers du respect permettraient de prioriser l'enseignement axé sur la prévention et ainsi de lutter contre les abus sexuels envers les enfants et les mineurs. N'est-ce pas là l'objectif numéro un d'un cours d'éducation sexuelle, protéger les enfants vulnérables contre toute forme d'attouchement sur leur corps? Car nous savons tous que même au sein des familles, des abus peuvent être commis. Mais pas seulement. Dans les écoles, les clubs sportifs, les loisirs, les enfants sont parfois les cibles de loups ravisseurs. Il est essentiel que les enfants connaissent les signes annonciateurs d'une attaque, et sachent comment s'en protéger.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas soutenir cette proposition. Je le déplore sincèrement.

Comme vous le savez, je dénonce avec conviction le militantisme idéologique et insidieux qui gangrène petit à petit les cours d'éducation sexuelle dans nos écoles fribourgeoises. L'introduction progressive et insidieuse de doctrines liées au genre, présentées comme des avancées, repose en réalité sur des affirmations scientifiquement et biologiquement mensongères. Actuellement, la question des cours d'éducation sexuelle est en train de se cristalliser. De plus en plus de parents commencent à se méfier de ces enseignements, dont ils n'ont souvent aucune preuve concrète que le contenu soit véritablement adapté à l'âge de leur enfant.

Hormis les rares cas où des parents seraient eux-mêmes maltraitants, ce qui reste, je l'espère, marginal, quels parents étant droit dans leur botte pourraient s'opposer à un atelier du respect, dont l'objectif est précisément de prévenir les abus sexuels envers les enfants et les mineurs? Les ateliers devraient même devenir obligatoires, car il est fondamental d'apprendre aux enfants que leur corps leur appartient et de leur enseigner à reconnaître les signes de comportements malveillants et manipulateurs. Oui, des abuseurs existent, y compris malheureusement dans les cercles familiaux. Il est de notre responsabilité de tout faire pour protéger les plus jeunes. Il est donc essentiel qu'une loi soit prévue pour ce cours bien précis.

Le véritable problème, c'est qu'aujourd'hui, dans les cours d'éducation sexuelle proposés, notamment par Santé sexuelle suisse et dans le cadre de la stratégie de santé sexuelle du canton, on mélange prévention des abus et idéologie du genre. Ce mélange est inacceptable et je reviendrai, tout à l'heure, sur ce sujet. Si nous voulons vraiment que les enfants puissent être informés, atteints et ainsi éviter des drames qui resteront et marqueront à vie, il est indispensable de leur proposer un cadre neutre, bienveillant, fondé sur la réalité, mais sans dogme idéologique. Cet atelier résoudrait ce problème. C'est pourquoi je vous recommande vivement de soutenir cette motion.

Berset Christel (PS/SP, FV). Mon lien d'intérêts avec cet objet est le même que pour l'objet précédent et je m'exprime toujours au nom du groupe socialiste.

Notre groupe est bien entendu favorable à l'éducation des jeunes, et des moins jeunes, au respect mutuel. Il est aussi très sensible à la protection des enfants et des jeunes en matière d'abus et de violences sexuelles. Et néanmoins, le groupe socialiste va suivre la position du Conseil d'État. Tout d'abord, comme dit précédemment, la stratégie de santé sexuelle comprend toutes les mesures utiles dans ce domaine. Je ne le rappellerai jamais assez: pour que la stratégie soit efficace, chers collègues, il faut simplement y mettre les moyens. Ensuite, en ce qui concerne la mise en place de tels ateliers dans le domaine extrascolaire, je rappelle que ce sont les communes qui en auraient la responsabilité, par exemple en faisant appel à l'animation socio-culturelle ou aux professionnels du travail social. Or, faire de ces ateliers une obligation légale contreviendrait au principe de l'autonomie communale, qui est un principe à la base de la loi sur l'enfance et la jeunesse.

Finalement, dans le cadre scolaire, les écoles mettent déjà en œuvre différents projets qui favorisent le bien-vivre ensemble et le respect mutuel. Il existe toute une panoplie d'instruments qui sont recensés dans une base de données qui est mise en place et gérée par la DFAC et qui sont à disposition des écoles. Celles-ci ne sont pas obligées d'appliquer un seul type de mesures comme le proposent les motionnaires: elles sont libres d'aller piocher dans tout cet outillage à leur disposition et de choisir les moyens de prévention en fonction de leur situation, de leurs expériences de terrain et des problématiques qui sont les leurs.

Ces ateliers du respect sont certainement une très bonne mesure et dans ce sens, ils pourraient tout à fait entrer dans cette banque de données et de projets à disposition des écoles. Le groupe socialiste estime que cette manière de faire est la bonne. Inscire un seul de ces instruments au niveau de la loi ne serait pas adéquat et dans ce sens, le groupe socialiste s'opposera à cette motion.

Kehl Roland (VEA/GB, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis, und meine Interessenbindung ist, dass ich an einem Kollegium als Lehrperson tätig bin.

Wir begrüßen zwar die Absicht der Motion, den Schutz der Kinder und Jugendlichen in unserem Kanton zu verstärken, andererseits kritisieren wir aber die Idee, konkrete Kurskonzepte ins Jugendgesetz hineinzuschreiben. Der Staat unternimmt einiges für den Schutz unserer Kinder und Jugendlichen vor sexueller Gewalt. Bei der Sexualerziehung in der Schule ist auch die Vermeidung von Gewalt und Diskriminierung ein Thema. Die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit übernimmt im Kanton die Sexualerziehung an den Schulen, und anders als Kollege Thévoz glaube ich, dass die Sexualerziehung in unseren Schulen einen guten Job macht, weil sie eben nicht nur vor Gefahren schützt, sondern auch anerkennt, dass es verschiedene Geschlechtsidentitäten gibt. Es geht überhaupt nicht darum, die Kinder dazu zu erziehen, sondern sie aufzuklären, dass es das gibt, und damit verhindern Sie natürlich Gewalt und Diskriminierung, und das ist genau der Sinn dieser Sexualerziehung, die wir in dieser Form natürlich unterstützen. Ab dem Kindergarten, also 2H, haben unsere Kinder solche Interventionen in der Sexualerziehung, und sie haben das bis zur Stufe OS.

In allen vier Interventionen werden Fragen von sexueller Gewalt, sexuellen Rechten, Missbrauch, Respekt und so weiter thematisiert. Jetzt kann man sich fragen, ob das genug ist. Ich persönlich finde, dass viereinhalb Tage auf elf Schuljahre doch eher wenig Zeit sind für eine gute Gewaltprävention, umso mehr, wenn man bedenkt, dass es ja noch viele andere Themen in der Sexualerziehung gibt als nur Gewalt. Ich denke, im Bereich sexuelle Gewalt gibt es in unserem Kanton nach wie vor großen Handlungsbedarf. In der Schweiz gaben im Rahmen der Cockpitstudie von GfS Bern zwölf Prozent Frauen an, gegen ihren Willen Geschlechtsverkehr gehabt zu haben, und nur acht Prozent dieser Fälle werden auch gemeldet. Eine andere Zahl, neunundfünfzig Prozent aller Frauen kennen sexuelle Belästigung aus eigener Erfahrung. Während sexueller Missbrauch auf dem persönlichen Umfeld geschieht, sind Kinder und Jugendliche in Online-foren noch viel größeren Gefahren ausgesetzt. Verbotene Pornografie, Cyber-grooming, Sextortion und Livestreaming von sexueller Gewalt an Kindern, das sind Phänomene, denen unsere Kinder und Jugendlichen zunehmend zum Opfer fallen.

Vor diesem Hintergrund geht die Motion sicher in die richtige Richtung. In unserer Fraktion wurde aber vor allem Kritik an der Motion geäußert, und insbesondere an der Idee, ein Konzept für ein Atelier oder einen Workshop direkt in ein Gesetz hineinzuschreiben. Die Motion legt bereits fest, wie diese Respektkurse... Sie sollen viermal jährlich stattfinden müssen, die Erkenntnisse der Kurse sollen auf Onlineplattformen abgelegt werden müssen, und sie sollen in einer bestimmten Sprache, «un langage défini», durchgeführt werden. Das ist aus unserer Sicht ein Eingriff in den Kompetenzbereich von Fachpersonen. Es ist kein zweckmässiges, pädagogisch-didaktisches Konzept für einen Workshop. Bereits in einem Gesetz festzuschreiben, notabene von einem Workshop, der noch gar nicht existiert und deshalb auch nicht praxiserprobt ist, fehlt uns Grossrätinnen und Grossräten das nötige Wissen. Würde man dieses Konzept übrigens eines Tages verändern wollen, dann bräuchte es ja direkt eine Gesetzesänderung, und das scheint uns nicht praktikabel.

Ich komme zum Schluss. Wir erachten es angesichts der zunehmenden Gefahren im Cyberbereich und der immer wieder sichtbar werdenden Gewalt an Frauen als wichtig, die Bemühungen im Bereich der Prävention von sexueller Gewalt zu verstärken, diese Motion ist aber kein praktikables Mittel dafür. Aus den genannten Gründen wird sich ein wesentlicher Teil unserer Fraktion der Stimme enthalten.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet.

La prévention est indispensable, mais inscrire un dispositif précis comme les ateliers du respect dans la loi revient à figer une méthode unique. Or, les besoins évoluent, les pratiques changent et nous devons garder une marche d'adaptation – d'autant plus que depuis 2023, on l'a déjà dit, le canton a déjà une stratégie de santé sexuelle complète qui intègre la prévention des violences sexuelles et prévoit plusieurs mesures concrètes. Refuser cette motion ne veut toujours pas dire refuser la prévention, mais simplement éviter de rigidifier le dispositif et laisser la place à l'innovation et à la diversité des approches.

Le groupe de l'Union démocratique du centre votera contre cette motion.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). J'interviens à titre personnel au sujet de la motion de nos collègues Savio Michellod et Catherine Esseiva, que je ne vais malheureusement pas soutenir.

Aujourd'hui, je n'ai plus de lien d'intérêts avec cet objet, mais mes quelques années d'enseignement m'ont laissé une vision assez claire, j'espère, de ce qui existe en matière de protection des jeunes. En effet, votre intention est louable: la mise en place de ces ateliers du respect reprend des éléments qui existent déjà dans les écoles, que ce soit à travers les cours d'éducation sexuelle donnés par les professionnels du Planning familial, les ateliers de sensibilisation au respect des différences affectives donnés par des enseignants dans des écoles pilotes, ainsi que la multitude d'ateliers de gestion des conflits et même ceux qui vivent à promouvoir une bonne santé, le sommeil, l'alimentation, la gestion du stress, les addictions... Tout cela existe et est réalisé en atelier d'un après-midi, par exemple. Cette liste n'est loin pas exhaustive.

De plus, il n'est pas rare que la thématique du respect, sous tous les angles, soit régulièrement développée et vécue en classe au quotidien. Parce que c'est au quotidien qu'on parle de respect. S'il est évident que nous toutes et tous souhaitons protéger un maximum les mineurs, ce n'est pas à l'école seule d'emporter la responsabilité. À travers les nombreux programmes de prévention, l'école peut semer des graines, sensibiliser les enfants, mais encore une fois, cela reste difficile sans la complète collaboration des parents. Or, pour moi, c'est là qu'il faut intensifier l'information et la collaboration. Sans une implication réelle des parents, les ateliers de prévention sont utiles, mais probablement moins efficaces.

En conclusion, on constate que l'on a tendance à vouloir ajouter sans cesse des missions à l'école, ceci peut être au détriment de ses missions premières, à savoir l'apprentissage de savoirs, mais aussi de savoir-vivre et de savoir-être. Intensifions l'information et la collaboration avec les parents dans tous les programmes de prévention et donnons des moyens à ces programmes-là! Pour toutes ces raisons, et même si la prévention des jeunes me tient à cœur, je ne soutiendrai pas cette motion.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Merci à tous les intervenantes et intervenants sur ce sujet, qui rejoint beaucoup le précédent objet que nous avons traité.

C'est vrai que la stratégie cantonale de santé sexuelle s'articule autour de quatre objectifs principaux, desquels découlent ces 16 mesures que j'ai cité tout à l'heure. Ils ont amélioré le vivre-ensemble, le bien-être, la sécurité des enfants et des jeunes du canton, premier public cible de la stratégie. Donc, c'est vrai que pour le Conseil d'Etat, la stratégie cantonale de santé sexuelle adoptée en 2023 est un objet phare.

Nous avons également prévu d'examiner deux bases légales qui vont être faites bientôt. Ces travaux sont en cours maintenant. Il n'est pas possible d'en avancer les conclusions, de proposer, à ce stade, des modifications de ces lois. Et puis, pour nous, il est complètement inapproprié de mettre ces ateliers du respect dans une loi. Ces ateliers, comme l'a très bien dit M^{me} la Députée Rodriguez, font déjà partie des cours et sont déjà intégrés dans ces cours-là. Donc, on ne va pas les mettre dans la loi. Ils font partie de la stratégie globale de la prise en charge des enfants.

En réponse au député Thévoz, la prévention des violences sexuelles est un des principaux objectifs des cours d'éducation sexuelle. Les cours sont adaptés à l'âge et au développement des élèves. L'évolution de la société nécessite que d'autres thèmes y soient abordés, toujours dans la bienveillance et le respect des valeurs inculquées par les parents. Il n'y a pas de militantisme et pas d'idéologie aux cours, contrairement à ce qui a été dit tout à l'heure.

Donc, voilà, c'était juste pour les petites précisions que j'allais apporter sur cet élément-là.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 80 voix contre 6. Il y a 7 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP). *Total: 6.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), 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), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), 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), Emonet Gaétan (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 Nicolas (SC,UDC / SVP), Genoud (Brallard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Perler Urs (SE,VEA / GB), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 80.*

Se sont abstenus:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 7.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2024-GC-244

Suppression de la possibilité de dispense pour les cours d'éducation sexuelle et les ateliers de sensibilisation face aux discriminations

Auteur-s:	Berset Alexandre (VEA/GB, SC) Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	11.10.2024 (BGC octobre 2024, p. 3823)
Développement:	11.10.2024 (BGC octobre 2024, p. 3823)
Réponse du Conseil d'Etat:	07.07.2025 (BGC septembre 2025, p. 3525)

Prise en considération

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet si ce n'est que j'en suis l'un des co-auteurs et je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Y a-t-il une seule bonne raison de permettre qu'un élève soit dispensé, sur simple demande écrite, sans avis médical, d'un cours faisant partie de l'enseignement obligatoire? La réponse est non. Nous parlons ici d'éducation sexuelle. Un cours qui, aujourd'hui plus que jamais, est indispensable. Parce qu'il s'agit de protection, de prévention. Parce qu'il s'agit d'égalité

d'accès à l'information. Deux fondements de l'école publique. Et pour garantir ces fondements, il faut une règle claire. Pas de dispense possible.

Or, le Conseil d'État partage ce constat en partie seulement. Il reconnaît que ces cours sont intégrés au Plan d'études romand, qu'ils font partie de l'enseignement obligatoire, qu'ils reposent sur des faits objectifs et scientifiques et qu'ils constituent un outil essentiel de prévention des violences sexuelles. Mais il conclut pourtant qu'il convient d'en autoriser l'exemption. C'est une contradiction et c'est précisément cela que cette motion vise à corriger. Car autoriser la dispense, c'est créer une faille, c'est affaiblir un outil de prévention. Chaque élève doit pouvoir bénéficier du même socle de connaissances, des mêmes repères, des mêmes moyens de se protéger. Et ce sont souvent les enfants les plus vulnérables qui se retrouvent dans la brèche ainsi ouverte. Ceux pour qui la parole est difficile, ceux qui vivent dans des contextes où les tabous, la peur ou le silence étouffent les questions essentielles.

On nous rétorque que cela concerne moins d'un pour cent des élèves. Mais précisément, c'est pour eux que nous devons agir. Car le rôle de l'État n'est pas de répondre uniquement aux besoins de la majorité. Il est surtout de protéger celles et ceux qui, dans ce faible pourcentage, sont peut-être les plus fragiles, parfois même en danger. À quoi sert une politique de prévention si elle risque d'exclure ceux qui en ont le plus besoin?

On nous dit aussi que les parents doivent pouvoir choisir. Oui, les parents ont un rôle central dans l'éducation de leurs enfants. Mais l'école publique a une mission propre, indépendante de l'environnement familial: garantir à chaque enfant, quelles que soient ses origines, ses croyances ou sa situation, un droit égal à la connaissance. Et ce droit doit primer sur toute considération idéologique. Car à l'école, c'est l'intérêt de l'enfant et non celui des adultes autour de lui qui doit être placé au centre. Et sur ce sujet, le dialogue avec les parents – qui existe aujourd'hui – continuera d'exister. Des soirées d'information sont en effet prévues en amont du cours.

En définitive, ce que cette motion supprime, ce n'est pas l'écoute, mais la faille du système. Et ce que cette motion garantit, c'est que chaque enfant ait accès à un même espace sécurisé pour poser ses questions et bénéficier d'un cadre clair sur ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Alors que se passera-t-il si la dispense est abolie? La règle sera claire. Tous les enfants suivent ces cours, ce qui est parfaitement logique pour un cours de l'enseignement obligatoire. Si un parent refuse malgré tout et choisit de déclarer son enfant malade, il en assume la responsabilité. Ce ne sera plus l'école qui tolérera une exception, ce sera un choix parental fait en conscience à l'encontre du cadre légal. L'école, elle, aura rempli sa mission et son devoir, celui de former des individus capables de se connaître, de se protéger et de respecter autrui.

Enfin, la motion n'ignore pas que certains élèves, en raison de leur parcours de vie douloureux, peuvent avoir besoin d'un accompagnement spécifique. C'est pourquoi elle prévoit des aménagements adaptés. Mais aménager, ce n'est pas dispenser. C'est au contraire faire preuve d'attention sans renoncer à l'universalité de l'accès. C'est la différence entre une école inclusive et une école permissive. Chères et chers collègues, en matière de protection et d'intégrité des enfants, nous ne pouvons nous permettre aucune faille. Merci, comme le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux dans sa majorité, d'accepter cette motion.

Beaud Catherine (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole au nom du groupe Le Centre et déclare que je n'ai pas de lien d'intérêts particulier avec cet objet, si ce n'est que je suis la maman comblée de trois merveilleux enfants de 15, 11 et 7 ans qui suivent les cours d'éducation sexuelle sans jamais avoir demandé une dispense.

D'abord, rappelons une évidence: l'éducation sexuelle et la sensibilisation aux discriminations ne sont pas des options, mais des piliers essentiels de la formation de nos enfants. Il s'agit de leur transmettre des connaissances scientifiques, factuelles et adaptées à leur âge, mais aussi de leur donner des outils pour se protéger, comprendre leur corps, développer des relations respectueuses et reconnaître les abus ou comportements discriminatoires. Ces cours et ateliers sont un investissement dans la prévention, prévention des violences sexuelles, des grossesses non désirées, des infections sexuellement transmissibles, mais aussi prévention des discriminations et du harcèlement.

Dans une société où les jeunes sont exposés à une multitude d'informations, parfois erronées ou dangereuses, sur internet ou les réseaux sociaux, l'école doit rester un lieu sûr, neutre et scientifique pour aborder ces thématiques sensibles. Certes, le Conseil d'État rappelle que le nombre de dispenses est faible – moins de 1% des élèves. Mais c'est justement pour cela que la suppression de cette possibilité ne va pas bouleverser le système. Elle permettra au contraire de garantir une égalité de traitement pour tous les enfants, quelles que soient leurs origines ou les convictions de leurs parents. Le droit des enfants à l'information et à la protection doit primer sur les convictions individuelles.

En outre, maintenir la possibilité de dispense envoie un signal ambigu. Cela laisse entendre que ces cours seraient optionnels ou idéologiquement orientés et qu'ils comporteraient des contenus discutables. Ce n'est bien évidemment pas le cas. Ces enseignements sont élaborés avec soin par des spécialistes formés dans un cadre respectueux et bienveillant. Leur suppression de facto pour certains élèves créerait des lacunes parfois irréparables dans leur développement.

Le Conseil d'État souligne aussi que la dispense permet un dialogue avec les parents. Je crois que ce dialogue est indispensable, mais il peut être maintenu sans remettre en question le caractère obligatoire de ces cours. De la même manière qu'un parent ne choisit pas de dispenser son enfant de mathématiques ou d'histoire, il ne devrait pas pouvoir le priver de ces enseignements, cruciaux pour sa protection et son épanouissement.

Enfin, il est de notre responsabilité d'anticiper l'avenir. Les enjeux liés à la santé sexuelle, aux violences de genre, aux discriminations ou à la diversité vont continuer à croître. Nous avons besoin d'élèves formés, informés et préparés. En supprimant la possibilité de dispense, nous affirmons une position claire: l'école est le lieu de la connaissance universelle, du respect et de l'égalité.

Pour toutes ces raisons, le groupe Le Centre soutiendra à l'unanimité cette motion car elle va dans le sens du bien-être, de la protection de tous les enfants de notre canton.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet et m'exprime en mon nom personnel.

Notre société est riche de sa diversité. Elle est multiculturelle et chaque culture porte ses propres traditions, ses propres façons d'aborder, ou parfois d'éviter, le sujet de la sexualité. Dans certaines familles, ce thème n'est jamais évoqué. C'est précisément pour cela que l'école doit rester le lieu où chaque enfant, sans distinction, reçoit une information claire, scientifique et protectrice. Pour moi, l'éducation sexuelle n'est pas une option. C'est un droit fondamental de chaque enfant. Ces cours ne sont pas un supplément optionnel. Ils sont aussi essentiels que les autres branches. Ils sont un outil de prévention puissant contre les abus sexuels, les grossesses précoces et les infections sexuellement transmissibles.

Et nous savons que, trop souvent, les abus se produisent dans le cercle familial. Autoriser des dispenses, c'est parfois offrir à un agresseur la possibilité de maintenir le silence. Priver certains élèves de ces cours, c'est créer une inégalité et les exposer davantage au risque d'abus. La prévention n'est efficace que si elle est universelle. Tous les enfants doivent avoir accès aux mêmes informations, apprendre ce qu'est le consentement, savoir à qui s'adresser en cas de problèmes. Pour les enfants traumatisés ou hypersensibles, il doit être possible d'adapter la démarche, d'accompagner différemment, mais remplacer ne veut pas dire dispenser.

Enfin, l'école est, à mon avis, le seul lieu où l'on peut garantir une approche neutre et scientifique, indépendante des croyances ou idéologies familiales. L'éducation sexuelle à l'école, ce n'est pas de l'idéologie, c'est de la science, c'est du droit, c'est de la protection. Aucun élève ne devrait être dispensé des cours d'éducation sexuelle.

J'aimerais cependant que le Conseil d'Etat donne des lignes claires, des lignes rouges à ne pas dépasser, aux intervenants dans ces cours, afin d'éviter des débordements et des polémiques comme on a vécu aujourd'hui. Je voterai oui à cette motion.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Aujourd'hui, l'éducation sexuelle est un choix des parents. Pourquoi est-ce qu'on a introduit cette façon de faire? Probablement parce qu'on est toujours un canton qui est relativement conservateur.

Depuis l'introduction de cette éducation sexuelle et de la dispense qui va avec, la société a évolué, nos valeurs ont évolué et je suis heureuse de constater qu'on a une unanimité sur le fait que les cours d'éducation sexuelle sont autant nécessaires que des cours d'histoire, de mathématiques ou de français. Je crois que les vertus de l'éducation sexuelle ne sont plus à prouver à l'heure actuelle. Elle permet, tout d'abord, de comprendre le monde, de se comprendre, et elle permet également la détection d'abus, notamment, pour n'en citer que quelques-uns.

Que ça soit voulu ou non, les enfants se posent ce genre de questions. Donc l'éducation sexuelle a tout à fait sa place dans le cadre de notre école. Maintenant, la question qui se pose, c'est quel type de personne refuse d'envoyer ses enfants à l'éducation sexuelle? Quel type de personne utilise ces dispenses-là? Alors il y a peut-être une infime partie des gens qui préfère faire l'éducation sexuelle à la maison pour leurs enfants, c'est possible. Mais il y a aussi une partie des gens qui utilisent ces dispenses qui en font un tabou. Et je crois que c'est justement pour ces élèves-là, c'est justement pour ces enfants-là, que l'éducation sexuelle à l'école est vitale.

On l'a dit, à l'heure actuelle, l'éducation sexuelle est un peu comme un autre cours, de maths, de français. Et en fait, c'est la seule matière avec la religion – j'ai bien cherché – où on donne la possibilité d'avoir une dispense. Mais la religion, c'est une croyance. L'éducation sexuelle, ce sont des faits. Et dans aucune autre branche on n'a la possibilité d'être dispensé de ce cours. Essayez de demander une dispense pour la géographie, parce que vous êtes climato-sceptique! Je pense que la réponse va être édifiante. Donc je ne vois pas pourquoi il devrait en être autrement avec l'éducation sexuelle puisqu'il ne s'agit pas là d'une croyance, mais bien d'informations qui doivent être données à des enfants et qui doivent toucher tous les enfants de manière globale.

Je vous remercie d'accepter cette motion.

Schroeter Alexander (*PS/SP, LA*). Meine Interessenbindung: Ich unterrichte seit über zwanzig Jahren als Dozent an einer der Pädagogischen Hochschulen in Bern Sexualpädagogik und verfolge die ganze Frage ums Obligatorium, vor allem auch im

Kanton Bern. Deshalb äussere ich mich im Namen der Fraktion, meine Vorrednerin hat den unterstützenden Teil repräsentiert, ich unterstütze den anderen Teil oder spreche für den anderen Teil. Allen ist das Anliegen wichtig, dass Schülerinnen und Schüler Sexualkundeunterricht und Sexualsensibilisierungsworkshops besuchen, das steht ausser Diskussion.

Mais peut-être en complément des fonctions de l'éducation sexuelle telles que mentionnées dans la motion et dans la réponse du Conseil d'Etat, cet enseignement contribue à la construction identitaire de l'adolescent: "Que m'arrive actuellement? En quoi cela me correspond-il? Comment est-ce que je peux ou je veux vivre ces nouvelles expériences?" C'est pourquoi on parle plutôt, lorsqu'on aborde ces aspects, d'éducation psychosexuelle, du développement psychosexuel des jeunes.

L'éducation sexuelle est bien ancrée dans la pratique scolaire puisque, d'après la réponse du Conseil d'Etat, il n'y a que 1% d'élèves qui en sont dispensés. Cela montre précisément que le système actuel fonctionne d'une manière extraordinaire, si j'ose le dire comme ça.

Mit dem aktuellen System meine ich, dass die Richtung weiterverfolgt wird, die bei der Ausarbeitung des Lehrplans 21 festgelegt und eingehalten wurde. Die Sexualaufklärung ist eine gemeinsam zu tragende Aufgabe der Schule und der Eltern. Auch die Eltern sind in die Pflicht genommen, die Thematik der psychosexuellen Entwicklung mit ihren Kindern zu thematisieren und zu vertiefen. Zu dieser geteilten Aufgabe gehört aber jetzt, vielleicht klingt das paradox, auch die Möglichkeit, dass die Eltern bekunden, die Sexualaufklärung selbst zu verantworten. Mit dem Streichen der Dispensmöglichkeit, wie es die Motion wünscht, werden die Eltern in diesem Punkt quasi bevormundet. Und ein Dialog zwischen Schule und Eltern wird eigentlich verunmöglicht oder überflüssig. Eltern, die entscheiden, ihr Kind zu dispensieren, sollen das können, aber auch erklären, warum sie eine Dispens beantragen, und das ist der Stand der aktuellen Handhabung. Die Befürchtung eines Teils unserer Fraktion ist, dass bei einem Obligatorium die Eltern einfach an den entsprechenden Tagen einen Jokertag einziehen, da muss man nichts begründen, oder das Kind aus gesundheitlichen Problemen nicht zur Schule schicken, oder was auch immer, unbegründet, und man kann ihnen da nichts vorwerfen.

En bref, même si cela peut sembler un peu paradoxal, une obligation ne contribue pas à l'objectif important qui consiste à dispenser un enseignement sexuel aussi complet que possible à chaque élève. Donc, c'est pour ça qu'une partie du groupe socialiste rejette la motion.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich nehme im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zur vorliegenden Motion Stellung und habe keine direkten Interessenbindungen anzumelden, ausser, dass ich lange Zeit Primarlehrperson war und aus dem Vollen schöpfen konnte. Die Schweizerische Volkspartei anerkennt die Absicht, dass der Sexualkundeunterricht wichtige Informationen über den menschlichen Körper und seine Funktionsweise vermittelt sowie eine wirksame Prävention gegen sexuellen Missbrauch, insbesondere im Jugendalter, sein kann. Sie werden vielleicht erstaunt sein, dass gerade die SVP-Fraktion etwas anders denkt als offensichtlich die Mehrheit hier in diesem Rat. Die Sexualität ist nämlich, insbesondere für Kinder, ein hoch sensibles, persönlichkeitsbezogenes Feld. Die Eltern tragen die zentrale Rolle und Verantwortung für die Wertevermittlung und Erziehung ihrer Töchter und Söhne. Staatliche Vorgaben dürfen diese fundamentale Rolle von Eltern und Erziehungsberechtigten nicht durch ein absolutes Obligatorium dieses doch speziellen und sehr sensiblen Unterrichtsfaches untergraben. Dadurch würden individuelle und familiäre Situationen und Überzeugungen unverhältnismässig eingeschränkt und Konflikte zwischen Schule und Familie verschärft. Die Aufrechterhaltung einer Befreiung für den Sexualkundeunterricht und die fallbezogene Abwägung durch Eltern und Schule, ohne den Erziehungsauftrag der Familie zu bestrafen. Und das funktioniert bis heute nämlich gut. Schaffen wir deshalb nicht etwas ab, was zur Zufriedenheit von Schule und Eltern beiträgt. Das ist kein Widerspruch, Herr Motionär. Wir wollen klare Regeln und nicht, dass Kinder dem Unterricht fernbleiben unter dem Vorwand, krank zu sein oder eben einen Jokertag einzuziehen, wie soeben Herr Grossrat Schröter erwähnte. Wie bereits in der Antwort des Stadtrates erwähnt, nehmen faktisch ja alle Schülerinnen und Schüler am Sexualkundeunterricht teil. Die Dispensation betrifft weniger als ein Prozent der Schülerschaft, und sie ist abnehmend. Eine Abschaffung einer Dispensierung würde deshalb nur unnötig Unruhe stiften. Aus diesen Gründen fordert die SVP-Fraktion die Beibehaltung der aktuellen Dispensation des Sexualkundeunterrichts und des Sensibilisierungsworkshops und lehnt die Motion vermutlich grossmehrheitlich ab.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cette motion et je parle à mon nom propre.

Je commencerai ma prise de parole par des questions que je vous adresse à vous, chers députés. Messieurs, êtes-vous certains que vous soyez des hommes? Mesdames, êtes-vous certaines que vous soyez des femmes? Messieurs, quand bien même vous ayez un zizi, un pénis ou une bite, appelez-le comme vous le voulez, êtes-vous bien sûr que vous soyez réellement un homme? Mesdames, quand bien même vous ayez une zézette, un vagin, une chatte, appelez-le comme vous le voulez, êtes-vous bien sûr que vous soyez des femmes? Aussi absurdes et déconcertantes que puissent paraître ces questions, ce sont pourtant de telles interrogations que des enfants ont dû entendre et avaler lors de cours d'éducation sexuelle proposés par des enseignants dans notre canton. Il y a tout de même quelque chose qui ne tourne pas rond. Comment en est-on arrivé à ces dérives? Comment pouvons-nous laisser ce genre de bêtises, sans queue ni tête, gangréner nos écoles – non pas à des élèves

de 14 ou 15 ans qui ont déjà un certain vécu dans la découverte de leur sexe biologique, mais bien à des jeunes enfants de 6 ou 7 ans, qui n'ont rien demandé et qui sont ainsi violés dans leur conscience d'enfants?

Ceci s'appelle de la manipulation psychologique, une volonté de détruire l'ordre naturel établi. Vous ne me croyez pas? Voici les mots rapportés par une animatrice lors d'une soirée d'information destinée aux parents: "Nous allons déconstruire les stéréotypes." Tout n'est pas que noir, fort heureusement. Néanmoins, ce sont ces nombreux signalements, qui, rapportés par des parents, des profs et même un adjoint de direction d'école, m'ont alerté et qui m'ont poussé à ne pas rester silencieux face à ces dérives totalement absurdes. Ces mêmes personnes qui crient dans le désert ne sont généralement pas prises au sérieux lorsqu'elles soulèvent la problématique. D'autres se taisent par peur de se faire traiter de transphobes ou je ne sais quoi et ainsi se faire recaler comme de vieux conservateurs rétrogrades. En effet, s'opposer à ces discours est devenu interdit. Une génération entière est en train de grandir avec l'idée qu'un homme peut devenir une femme, qu'une femme peut devenir un homme. Avec quelles conséquences sur leur santé mentale, sexuelle et physique? Il suffit de déclarer une chose pour qu'elle existe. Et l'école approuve. Pire, elle propage, elle-même, ces mensonges. Elle est en train de devenir un levier d'endoctrinement avec la bénédiction des politiques.

Je ne le répéterai jamais assez: nous sommes soit mâle, soit femelle. Point. Certains d'entre vous pensent peut-être que l'homme qui vous parle en ce moment n'est rien d'autre qu'un vieux jeune conservateur puritain pour qui le simple fait de parler de cul à l'école serait un péché ou je ne sais quoi d'autre. Il n'en est rien, bien au contraire. Il est essentiel que les enfants puissent, en temps voulu, aborder le sujet de la sexualité à l'école et découvrir ce qu'est l'une des plus belles choses de la vie: le sexe. Il est primordial que les enfants puissent comprendre que leur corps leur appartient et que personne n'a le droit de violer leur sphère intime. C'est à cela que sert l'éducation sexuelle. Vous savez, si ces cours se limitaient à la protection contre les abus, à la biologie humaine ou à la découverte de la sexualité selon l'âge approprié des enfants, j'accepterais cette motion.

Mais là, non, je ne puis consentir et je ne peux qu'approuver le communiqué de presse de la Fédération des parents d'élèves du canton de Fribourg qui exprime sa profonde inquiétude face à cette motion qui entrave le droit des parents à décider du moment opportun pour aborder un sujet aussi délicat que la sexualité. La possibilité actuelle de dispense garantit un climat de confiance entre l'école et les familles et favorise un dialogue constructif autour des questions éducatives. Mais, hélas, les divers scandales qui sont parvenus à nos oreilles, tels que celui de Romont et bien d'autres en ce début d'année, ne rassurent aucunement les parents et démontrent que les cours d'éducation sexuelle, tels que proposés aujourd'hui par Santé sexuelle Fribourg, sont pour certains parents inappropriés et destructeurs.

C'est pourquoi je ne puis que vous proposer de rejeter cette motion, sachant à l'avance que l'aveuglement et les ténèbres ont envahi cette salle au point de séduire bon nombre de politiciens bourgeois, libéraux et anciennement conservateurs.

Présidente du Grand Conseil. Monsieur le Député, vos propos vous appartiennent.

Moura Sophie (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directrice d'une école primaire et je m'exprime à titre personnel.

L'éducation sexuelle est une composante essentielle de la formation des jeunes et des enfants. Elle contribue non seulement à leur développement personnel, mais aussi à leur sécurité, à leur santé et à l'égalité entre les sexes. Le Conseil d'Etat lui-même le reconnaît: l'éducation sexuelle est un élément central de la stratégie cantonale de santé sexuelle et un moyen reconnu de prévenir les violences sexuelles.

Contrairement à ce que veut nous faire croire le député Thévoz, ces cours sont dispensés par des personnes spécifiquement formées avec un contenu ajusté à l'âge et au développement des élèves, dans un cadre neutre et bienveillant, offrant aux élèves un accompagnement respectueux et professionnel.

Les cours d'éducation sexuelle et les ateliers de sensibilisation face aux discriminations font pleinement partie de l'enseignement obligatoire, intégrés dans le Plan d'études romand et le Lehrplan 21. Ils ne sont, en effet, pas une option, ni une idéologie. Ils sont un outil de prévention, d'égalité et de protection pour les enfants. Aujourd'hui, l'éducation sexuelle ne doit plus être un tabou. A l'heure où les jeunes sont exposés à des informations fausses ou inappropriées via les réseaux sociaux ou internet, il est impératif de leur fournir un cadre sûr et professionnel et d'aborder ces thématiques. Les cours d'éducation sexuelle en milieu scolaire permettent aux plus jeunes élèves d'apprendre à comprendre leur corps, leurs émotions et surtout leurs droits. Et pour les élèves plus âgés, de parler ouvertement, mais de manière adaptée, de sujets essentiels comme le consentement, les émotions, la puberté ou encore la prévention des abus.

Effectivement, chaque enfant a droit à la même qualité d'instruction, peu importe son environnement familial ou ses convictions religieuses ou culturelles. La possibilité de dispense crée une inégalité de traitement entre les élèves et contribue à maintenir des zones d'ombre là où la lumière est nécessaire. Il est donc fondamental que tous les élèves bénéficient de ces enseignements, sans exception.

La seule raison qui, à mes yeux, justifierait une demande de dispense serait certaines situations très sensibles, je pense en particulier aux enfants ayant vécu des traumatismes ou ayant été victimes d'abus. Dans ce genre de cas exceptionnels, la solution serait que le pédiatre ou le psychologue qui suit l'enfant juge si la participation au cours d'éducation sexuelle est adaptée ou non. Et si besoin, un certificat médical pourrait être délivré pour justifier une demande. Mais ce type de décision doit reposer sur une évaluation professionnelle et pas uniquement sur celle des parents.

Par contre, en laissant la possibilité de dispense, des enfants eux-mêmes victimes de violences sexuelles pourraient être dispensés par leur propre agresseur ou par des parents qui craignent que l'enfant ne révèle des faits lors de ces cours. C'est un risque majeur que nous ne pouvons ignorer. Supprimer la dispense, c'est aussi renforcer le rôle de l'école comme lieu de repérage et de prévention des violences. Chaque enfant doit savoir qu'il a des droits sur son corps et qu'il peut parler en toute sécurité.

Enfin, le canton de Fribourg a été récemment touché par plusieurs féminicides. La lutte contre ces drames commence par l'éducation. Apprendre aux enfants, dès leur plus jeune âge, le respect de soi, le respect de l'autre, les limites, le consentement, est une mesure de prévention indispensable. Ce travail commence à l'école. Pour toutes ces raisons et dans le but de protéger les enfants et d'agir dans leur intérêt, je soutiendrai cette motion et je vous invite à en faire de même.

Papaux David (*UDC/SVP, FV*). Je m'exprime en mon nom propre et déclare mes liens d'intérêts: je suis papa d'une petite fille.

Avant tout, j'aimerais revenir sur les propos de ma collègue Marie Levrat, qui dit avec assurance qu'elle a bien cherché, mais les seuls domaines où l'on peut être dispensé, c'est la religion et l'éducation sexuelle. Alors, chère collègue, je vous invite à chercher un peu mieux, car il y a au minimum un autre domaine où l'on peut être dispensé: le sport. Je le sais, j'en ai été dispensé pendant bien des années. Je doute donc de la qualité de vos recherches et par conséquent de vos arguments.

Je suis pour les cours d'éducation sexuelle, mais lorsqu'ils étaient semblables à ceux que j'ai reçus, c'est-à-dire à l'époque où l'on s'arrêtait à y expliquer des vérités biologiques. Après toutes les dérives qui nous ont été rapportées dans ces cours d'éducation sexuelle, on parle maintenant de les rendre obligatoires... J'ai l'impression que l'on marche sur la tête.

Encore hier, je discutais avec un collègue qui me rapportait qu'en cours – et pas d'éducation sexuelle –, on a posé une question du style à sa fille d'une quinzaine d'années: est-ce que les filles parlent plus que les garçons? Et en fait, c'était une question piège du professeur, car la vraie question qui se cachait là-dedans était: mais qu'est-ce qu'une fille? Mon collègue s'est évidemment montré fâché et à raison: en effet, pourquoi vient-on semer le trouble chez des enfants qui sont bien dans leur basket et qui savent très bien la différence entre un garçon et une fille? Le but est évidemment de déconstruire les vérités biologiques et naturelles.

Aux cours d'éducation sexuelle, les dérives sont encore plus extrêmes et plus fréquentes que dans les cours standards où il y en a déjà. Et l'on doit tout faire pour que nos enfants évitent ce genre d'endoctrinement. Alors, j'entends ceux qui disent qu'ils vont voter oui parce que c'est dans ces cours d'éducation sexuelle que l'on décèle des abus sexuels. Déjà, si vous vouliez déceler les abus sexuels, c'était pour la motion précédente qu'il fallait voter oui, comme je l'ai fait. Eh oui, créer des ateliers uniquement dédiés à la prévention des abus sexuels, cela a du sens.

On m'a même aussi dit que si ce n'est que pour déceler un seul cas d'abus sexuel, ça vaut la peine de rendre obligatoires les cours d'éducation sexuelle. Je ne veux pas faire une échelle des souffrances, mais avez-vous mis quand même en balance la souffrance des personnes qui ont fait des opérations irréversibles et qui ont détruit leur corps à vie, à cause d'un endoctrinement pervers, professé dans les cours d'éducation sexuelle et qu'elles regrettent, par la suite, amèrement? Alors pour préserver, ne serait-ce qu'un enfant, de se faire faussement endoctriner et de mutiler son corps, je voterai contre cette motion et vous invite à en faire de même.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'ai entendu tous les arguments et je dois dire que je soutiendrai la position du Conseil d'Etat. On est en train de faire un problème là où il n'y en a pas. Sur 40 000 élèves, 77 ont eu une dispense... Cela a prouvé que la DFAC a bien conscience que les cours d'éducation sexuelle font partie de l'enseignement obligatoire, mais qu'il peut y avoir des cas où on doit les dispenser. Et je suis sûre – et pour ça je me réjouis d'entendre M. le Conseiller d'Etat – d'avoir des précisions sur la manière dont ça se passe. C'est le parent qui fait une demande de dispense, et j' imagine qu'il y a un entretien pour comprendre, pour savoir ce qui est en train de se passer, pourquoi cette dispense est demandée. Et je peux aussi imaginer que ces dispenses ne sont pas données selon les circonstances.

Donc, j'approuve entièrement les propos de ma collègue Moura, si ce n'est que je n'arrive pas à la même conclusion. Je crois que les parents ont droit – et les enfants aussi – d'avoir ces dispenses et qu'on ne les oblige pas. Parce que vous savez maintenant comment sont les parents: plus on les obligera à quelque chose qu'ils ne veulent pas, moins ils le feront et ils auront la journée joker ou un congé maladie. Alors que si on permet d'obtenir une dispense, par exemple pour une année ou deux, la personne qui discute avec les parents peut voir qu'il y a un problème et peut faire un signalement si on imagine

qu'il y a quelque chose de bien plus grave et que c'est pour des raisons religieuses ou pour d'autres que l'on est en train de donner une dispense.

Donc, respectons le travail qui est fait actuellement. Ne mettons pas une obligation, alors qu'on n'en a pas besoin puisque c'est fait avec discernement. C'est pour ces raisons que je voterai contre cette motion, et non pas pour celles qui discréditent ces cours. J'ai moi-même suivi des cours quand j'étais directrice des écoles de la ville de Fribourg, car je voulais savoir comment ça se donnait. Et j'ai beaucoup de respect sur la manière dont on donne ces cours. Ce ne sont pas ces cours que l'on remet en cause. On offre simplement la possibilité de permettre à certains parents, dans certaines circonstances, seulement pour le bien de l'enfant, d'être dispensé.

Tschümperlin Dominic (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je suis interpellé par ce qu'a dit notre cher collègue Ivan Thévoz. Et j'étais prêt à dire: vous avez raison, cher collègue! Cela aurait été vrai si vous aviez arrêté de parler après une minute et demie. Parce que tout le reste, je ne peux pas tellement partager. Mais ce que vous avez dit au début, c'est juste: ce n'est pas possible qu'on pose déjà des questions pareilles à des enfants en très bas âge. Mais la motion d'aujourd'hui ne change rien à cela. On vient de l'entendre: en fait, il y a 75 enfants qui sont dispensés. Tous les autres participent toujours à ce genre d'éducation que moi, en tout cas, je ne partage pas et ne peux pas partager. Donc le fait de refuser d'aujourd'hui ne change rien. Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'on ne veut pas d'un certain contenu que le reste du contenu n'est pas vital et très important.

Je vais soutenir cette motion, parce que je trouve que ce n'est pas possible de dispenser des enfants de ces informations absolument vitales. Par contre, on va devoir agir pour qu'il ne soit plus possible d'enseigner les contenus dont vous avez parlé, cher collègue. Pour cela, je m'engagerai aussi.

Rey Alizée (*PS/SP, SC*). Je souhaite réagir aux propos de mon collègue Ivan Thévoz. De quoi on parle ici? On parle d'éducation sexuelle, on parle de santé publique, on parle d'informer les enfants, les jeunes. On parle aussi de comment ils peuvent se développer sur tout le sujet sur lequel ça porte. Et puis, on parle aussi de prévenir les abus, mais aussi de prévenir les violences.

Cette année, nous faisons face en Suisse à un nombre énorme de féminicides, comme cela a été évoqué par ma collègue la députée Moura. Et je pense qu'on doit absolument déjà agir sur cette question-là. Et les cours d'éducation sexuelle, c'est aussi et avant tout une question de respect. On y parle de respect. Respect de soi, respect de son corps, respect de l'autre, respect de ses idées, respect aussi de qui ils sont. Parce que tout le monde est différent, moi je souhaite que tout le monde puisse vivre comme il est, sans être discriminé. Et je pense que ce genre de questions doit aussi être thématisé dans les cours d'éducation sexuelle. Et à mon avis, si on commence tôt, on a de bonnes avancées par rapport à la tolérance vis-à-vis des autres. Et on aura moins de cas homophobes, par exemple, parce qu'on doit aussi en parler dès le plus jeune âge. C'est ce qu'on apprend aussi à l'école. C'est aussi un des rôles de l'école.

Je pense qu'on doit vraiment soutenir cette motion. En tout cas, moi, je le ferai, parce que c'est au-delà d'une question de croyance, comme ça a été dit par ma collègue la députée Levrat, c'est une question d'éducation et ça a toute sa place à l'école et tout le monde doit pouvoir y participer.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Je parle en mon nom propre, mais je pense que certaines personnes pourront se retrouver là-dedans. Il se trouve que j'ai le même lien d'intérêts que mon collègue Papaux: je suis également le père de deux filles et j'y reviendrai un petit peu plus tard.

J'étais en train d'écrire mon intervention quand un député de l'UDC est passé à côté de moi. Il m'a dit: "Eh, c'est un UDF, pas un UDC!" Donc, je m'adresse à M. Thévoz, UDF, et à M. Papaux, UDC. Je suis désolé, on ne choisit pas toujours ses membres.

M. Thévoz, est-ce que je suis un homme? C'est une excellente question. Je ne sais pas, en fait, si c'est tellement une excellente question, parce que souvent, ce type de question, ça se réfère plutôt à des questions de genre et plutôt à une question sociale. Biologiquement, effectivement, je suis un homme. Alors, je ne sais pas comment vous voulez l'appeler. Vous avez utilisé des mots. A mon avis, c'est plutôt un zgeg dans mon cas, mais ce n'est pas très important.

Par contre, le genre est une construction sociale. Et depuis tout petit, les enfants, les petits garçons, on va les pousser à être bons en sport, à être concurrentiels: "Allez, vas-y, cours plus vite!" On voit, quand on regarde autour du terrain de foot, il y a les parents. Ça motive les petits garçons comme ce n'est pas possible. Ça en devient des machines de guerre. Ça met en avant l'agressivité. Par contre, les filles, alors ça... Ça doit toujours être gentilles, bien posées. On voit à l'école, les petites filles sont toujours devant. Quand on doit déplacer une table, on demande aux garçons, on ne va jamais demander aux filles, bien entendu. C'est une construction sociale. Le genre est une construction sociale. Et je pense que c'est ici qu'il y a un problème.

Moi, en tant que père, mes enfants me questionnent, mes deux filles me questionnent. Parfois c'est: est-ce que je suis un garçon, est-ce que je suis une fille? Est-ce que je pourrais être un garçon? Alors, moi, je leur réponds plutôt que ça dépend si on parle de genre. De genre social. J'espère que mes enfants, ni ceux de personne, ne seront jamais la petite fille qu'on met

tout devant dans la classe, qui est toute gentille, qui s'habille en rose. J'espère que si un jour j'ai un petit garçon, ce ne sera jamais un petit être agressif qu'on va pousser au bord des terrains de foot.

Aujourd'hui, on parle de stéréotypes. Le but ici, c'est de casser les stéréotypes. Eduquer nos petits garçons en appuyant sur les caractères qui en font des petits garçons, c'est mettre en avant les questions de force, mais c'est aussi mettre en avant les questions d'agressivité. Et potentiellement, ça crée une société de petits garçons qui un jour deviennent des grands garçons, qui reproduiront ces questions d'agressivité avec leurs amis, leurs petites copines, leur couple, leur famille. Et c'est là qu'il y a le problème: l'agressivité et les stéréotypes de genre tuent. Et chaque année, ces stéréotypes de genre tuent de nombreuses femmes, comme l'a dit ma collègue Alizée Rey. Et c'est un vrai problème. Et c'est contre cette société que moi, à titre personnel, je m'opposerai à vos points de vue, M. Thévoz et M. Papaux, parce que ce n'est pas la société que je veux. Et j'espère que mes deux filles pourront grandir dans une société où elles seront enfin en sécurité avec leurs partenaires, hommes ou femmes.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Je pensais avoir une prise de position assez extrême de la part de mon collègue d'en face, mais c'était encore pire que ce que je l'imaginais.

Tout d'abord, on fait le procès de l'éducation sexuelle. Alors, ça a été dit par M^{me} de Weck: ce n'est pas la question ici. Ici, il s'agit uniquement de dispense. Je ne crois pas que ce soit ni le lieu ni la place de faire le procès d'éducation sexuelle. Ensuite, je ne savais pas que l'Union démocratique du centre avait autant de spécialistes de l'éducation sexuelle. Et je crois que ça confirme que ça fait longtemps que vous avez quitté l'école. A l'éducation sexuelle, on parle plus de respect, de répondre aux questions des enfants, des questions que, de toute manière, ils se posent. On a entendu M. Ingold avant: ce sont des questions qui arrivent. Et je pense que comme école, comme adultes, comme parents, on doit répondre à ces questions. Et je crois que certains parents ne le font pas ou n'ont pas les moyens de le faire. Et donc, c'est à l'école de répondre à ces questions ou, en tout cas, de mettre ces questions sur la table pour éviter que ça soit un tabou.

Ensuite, ce sont des professionnels qui enseignent ces cours d'éducation sexuelle. En fait, c'est un peu comme si moi, avocate stagiaire, je venais critiquer votre travail d'agriculteur: "Ah, mais vous ne faites pas assez bien les foin! Ça ne va pas comme ça, il faut plutôt faire comme ça." Avec ça, je ne suis pas d'accord. C'est exactement ce que vous êtes en train de faire là, avec cette prise de position.

Enfin, je dois dire que je suis très choquée qu'on fasse le procès de l'éducation sexuelle. Et, en fait, heureusement que les cours ne sont pas donnés par des gens qui sont condamnés pour homophobie, parce qu'on ferait un gros retour en arrière.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'ai le même lien d'intérêts que les préopinants Ingold et Papaux: je suis le papa de deux merveilleuses filles.

Dire que les contenus sont parfaits et adaptés n'est pas correct. Certains contenus ou discussions en classe peuvent être problématiques. Il y a eu des cas et j'espère – mais j'en suis bien persuadé – qu'une autocritique sera réalisée et ce n'est pas le sujet du jour. J'en viens à mon collègue Papaux: comparer changement de sexe choisi, peut-être regretté plus tard, avec des abus sexuels subis, me laisse pantois.

Comme nous l'avons dit, ces cours sont un droit. Mais même si cette obligation ne permet de résoudre qu'un seul cas d'abus, j'assume, pour mon collègue Thévoz, l'aveuglement et les ténèbres.

Berset Alexandre (*VEA/GB, SC*). Mes liens d'intérêts, pour reprendre les mots de mon collègue Thévoz: je suis un des deux ténébreux co-motionnaires – ça me va – et je parle au nom du groupe VERT·E·S et alli·e·s. Et j'ai aussi deux merveilleux enfants d'ailleurs, un garçon et une fille, pas de jaloux.

A l'heure, cela a déjà été dit, de la montée de l'homophobie, du sexisme, du masculinisme, de nombreux féminicides qu'on connaît aussi dans notre canton, il est pour notre groupe plus qu'indispensable que tous les enfants participent aux cours d'éducation sexuelle et soient sensibilisés à la diversité, au respect, au consentement, aux limites – à ce qu'ils peuvent accepter ou non – et à l'égalité.

Cela a également déjà été dit: ces cours sont donnés par des professionnels, des spécialistes du Centre fribourgeois de santé sexuelle, qui disposent, comme apparemment le collègue Papaux, d'un DAS en santé sexuelle. Ils savent donc très bien de quoi ils parlent. Ces intervenants sont aussi tenus de respecter les directives du Service du médecin cantonal. Ils ne peuvent pas faire n'importe quoi. Et il s'agit, comme cela a été dit, de transmettre des informations factuelles et, surtout, adaptées à l'âge des enfants. L'idée, ce n'est pas de remplacer l'éducation des parents – cela a souvent été mis un peu en confrontation. L'idée, c'est d'enrichir, de compléter. Tant mieux si ça amène des discussions dans les familles. C'est le but. Comme tous les autres cours donnés à l'école, l'idée, c'est vraiment de compléter.

J'ai parlé ici des contenus des cours. Comme tous les cours qui sont enseignés, c'est dynamique, ça évolue avec son temps. Je pense donc que ce n'est pas le débat du jour de trop se focaliser sur le contenu de ces cours. Cela étant dit, notre groupe est

persuadé que le contenu est extrêmement nécessaire et approprié. Ma collègue de Weck a parlé de la liberté des parents de dispenser les élèves. Pour notre groupe, c'est surtout une question de liberté des enfants: liberté d'être informés de manière factuelle, mais aussi liberté d'être aidés s'ils en ont besoin, s'ils vivent des situations qu'ils ne devraient pas vivre.

Les enfants sont également de plus en plus confrontés, dans leur jeune âge, à des contenus, à des discours, et ils doivent être d'autant plus accompagnés vite également dans ce sens-là. Ensuite, si on dispense les élèves de ces cours, leur seul accès à ces informations, ça va être les réseaux sociaux, ça va être les autres élèves, qui vont leur retranscrire les contenus des cours peut-être pas toujours de manière appropriée. Et c'est donc, en fait, les marginaliser. Et encore plus s'ils sont issus de familles dans lesquelles ces sujets sont tabous. Ils ont d'autant plus besoin de ces cours, ils ont besoin d'accès à l'information.

Maintenant, j'en viens au sujet principal de cette motion: la lutte contre les abus sexuels. Cela a été relevé par tout le monde, par mon collègue Ivan Thévoz aussi, qui a clairement déclaré que pour lui, c'est important de lutter contre les abus sexuels. Je pense qu'on est tous d'accord là-dessus. Dans la réponse du Conseil d'État à un des précédents objets, les cours d'éducation sexuelle sont décrits comme un des cinq piliers pour lutter contre les abus sexuels. Une source proche du dossier m'a confié qu'il est très très fréquent que des élèves demandent un entretien à la suite des cours d'éducation sexuelle pour parler de leur situation. Ce n'est pas anecdotique, ça arrive vraiment et c'est important que tous les enfants puissent accéder à cet espace et puissent accéder à de l'aide s'ils en ont besoin. Une enquête menée en France révélait qu'un enfant sur dix avait été confronté à un inceste. On n'a pas de chiffre en Suisse, mais je crains que ça ne soit pas très très éloigné. Notre motion, ce n'est pas un objet lancé au hasard, c'est une réponse nécessaire face à des situations que l'on ne peut pas accepter.

Dans sa réponse à cette motion, le Conseil d'État a beaucoup argumenté sur le fait que peu d'élèves sont concernés par ces dispenses. Cela a aussi été relevé par mes collègues de Weck et Thalmann-Bolz. Pour moi, ce n'est pas un argument parce que, comme cela a été dit, même si c'est un seul élève qui passe entre les mailles du filet, qui passe entre les mailles de cette aide, on ne peut pas l'accepter. Et c'est probablement des élèves plus à risque qui vont être dispensés de ces cours d'éducation sexuelle. Donc, ma question aux gens qui lancent cet argument, c'est: est-ce que vous acceptez que certains élèves soient dispensés de cette aide... [*temps de parole écoulé*]

Galley Liliane (VEA/GB, FV). Je n'avais pas prévu de prendre la parole, mais je me sens l'obligation de réagir à la violence des propos de mes collègues députés Thévoz et Papaux.

Je pense que malgré votre vision binaire, il existe une catégorie de personnes qui est non-binaire, des personnes transgenres, et vos propos sont une négation de ces personnes et constituent une violence inacceptable selon moi. Vous étiez d'accord tout à l'heure de soutenir des ateliers du respect et je pense que ça fait partie du respect aussi de reconnaître l'existence de ces personnes-là, qui font bien souvent l'objet de harcèlement et de discrimination. Les cours d'éducation sexuelle sont aussi là pour mettre en évidence que la réalité dans la nature, que ce soit humaine, mais aussi animale, n'est pas une binarité. Il y a un continuum. Même si vous ne le souhaiteriez pas, c'est une réalité.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêts: j'ai aussi deux enfants, mais deux garçons, et grands. Je suis également enseignant.

Je voulais juste revenir sur les propos de M. Papaux – mais également de M. Thévoz – qui parlait de la non-préparation de M^{me} Levrat concernant un point. Je veux juste vous dire, aux deux: en fait, vous nous avez dit n'importe quoi! Parce que vous avez donné des exemples: "on a dit", "j'ai entendu que", "un prof a dit", "un enseignant..." Alors qui, quand et comment et dans quelle situation? Sinon, ça ne vaut rien. C'est du pur populisme, il n'y a aucun exemple précis. Donc, on peut même biffer du procès-verbal, ça ne vaut rien (*rires*).

Ensuite, second point: heureusement qu'il y a des cours d'éducation sexuelle qu'il faut rendre maintenant, je pense, obligatoires. M. Thévoz, peut-être que l'Eglise fribourgeoise se porterait mieux. On peut se rappeler tous les cas de pédocriminalité. Je vais juste vous rappeler M. Daniel Pittet, qui a été violé, quand il avait entre 9 et 13 ans, par un prêtre. Donc, je pense qu'il y a des choses à améliorer.

Concernant la situation de l'aveuglement et des ténèbres dans cette assemblée, on a les augustes anciens présidents qui sont avec nous ce matin: ils auront pu juger les propos et se seront certainement dit qu'on a touché le fond. Moi, je vais juste terminer en disant qu'on a touché les bas-fonds.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Mein Interessenbindungen: Ich bin Schuldirektorin und daher direkt von der Motion betroffen. Ich spreche in meinem Namen und möchte kurz auf das Votum von Herrn Thévoz reagieren. Eigentlich wollte ich gegen die Motion stimmen, aber im Kontext der Voten von Herrn Thévoz ist mir das nun nicht mehr möglich. Ich bin so entsetzt über Ihr Votum, dass ich mich möglichst weit davon distanzieren will. Kurz habe ich überlegt, die Motion deshalb nun doch anzunehmen. Bevor ich zur Überzeugung kam, dass ich keine Lust habe, mein Abstimmungsverhalten von ihrem Gedankengut beeinflussen zu lassen. Ich kann sie dennoch nicht mehr ablehnen, aber ich werde mich enthalten.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Les avis divergent, ce que je peux comprendre. On a tous notre façon de voir les choses, de concevoir la vie, l'éducation de ses enfants et tout.

Je rappelle que les cours d'éducation sexuelle, dans le canton de Fribourg, font partie de l'enseignement obligatoire et sont inclus depuis de nombreuses années maintenant dans les plans d'études: le Plan d'études romand, le PER, pour la partie francophone, et le Lehrplan 21 pour la partie germanophone. Ce sont donc vraiment des choses qui font partie intégrale du plan d'enseignement. Mais le fait est que, dans notre canton, les parents peuvent dispenser leurs enfants des cours d'éducation sexuelle.

La possibilité de pouvoir dispenser son enfant peut ouvrir un dialogue avec les parents. Interdire la dispense – et ça, c'est vraiment ce que pense le Conseil d'Etat – ne fait que cristalliser les fronts qui peuvent déjà être très tendus dans certaines familles. Il s'agit de rester pragmatique, comme cela s'est fait jusqu'à aujourd'hui. C'est une très petite minorité, cela a été dit, qui est dispensée de ces cours.

Pour répondre à votre question, M^{me} la Députée de Weck, certaines situations peuvent justifier une dispense. Je donne un exemple, mais il y en a beaucoup d'autres: vous avez un enfant qui est victime d'agressions sexuelles, par exemple, dans un couple. C'est typiquement la dispense qui doit être mûrement réfléchie de manière individuelle, où les parents sont les premiers responsables de l'éducation; les cours du centre de formation de santé sexuelle sont complémentaires. Donc, on a la possibilité d'introduire cette dispense-là pour un enfant qui serait, par exemple, victime d'une agression sexuelle à l'intérieur d'une famille. Ce sont typiquement les demandes qui nous sont parvenues. Quand on parle des 77, ce sont souvent des cas comme ça. Ce n'est pas seulement dire: je dispense mon enfant parce que je n'ai pas envie qu'il reçoive l'éducation sexuelle. C'est qu'il y a des problèmes à l'intérieur de la famille. Et c'est dans ce cadre-là qu'il y a certains parents qui ne désirent pas que leur enfant fasse l'éducation sexuelle. Les parents font une demande écrite à l'école, qui évalue la situation, car l'école connaît les familles. Ce sont uniquement les maîtres et l'école qui peuvent autoriser les dispenses. Il n'y a pas d'entretien systématique avec les parents sur cette thématique-là.

Les enfants, pour répondre à certaines questions, ne sont pas incités à questionner leur genre pendant les cours. Et ça, je tiens à le dire vraiment: ils ne sont pas incités à le faire. L'enseignant n'est pas idéologique ou moraliste, mais objectif et scientifiquement correct. Il est important que les enfants et jeunes apprennent la tolérance et le respect, comme il a été dit tout à l'heure, le respect vis-à-vis de celles et ceux qui ont une différence. C'est important que je le signale aussi.

C'étaient juste deux ou trois éclaircissements que je voulais vous donner pour le bien-fondé de l'affaire qui nous concerne aujourd'hui. Au bout de tout ce que je viens de vous dire, le Conseil d'Etat invite, bien entendu, le Grand Conseil à refuser la présente motion et garder la loi telle qu'elle est actuellement.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 61 voix contre 26. Il y a 5 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Matthieu (LA,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), 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), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bronchi Laurent (SC,VEA / GB), 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), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Deillon Kilian (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA / GB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), 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), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Pfister Vincent (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Raetzo Carole (BR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savary Daniel (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Seewer Bojan (SE,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Vonlanthen Alexandre (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), 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). *Total: 61.*

Ont voté contre:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Berset Nicolas (SC,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (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), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Peiry Stéphane (SC,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Wieland Philipp (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 26.*

Se sont abstenus:

Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Michel Pascale (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Schroeter Alexander (LA,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP). *Total: 5.*

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

Divers 2013-GC-41

Clôture de la session

Présidente du Grand Conseil. Nous sommes arrivés au terme de cette semaine de session du mois de septembre. Je tiens personnellement à remercier chaleureusement celles et ceux qui ont permis aux débats d'être éclairés et éclairants. Je me réjouis de vous retrouver toutes et tous pour la session du mois d'octobre.

> La séance est levée à 12 h 00.

La Présidente:

Françoise SAVOY

Les Secrétaires:

Frédéric OBERSON, *secrétaire général*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 4 septembre 2025 - Bürositzung vom 4. September 2025

Signature / Signatur	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Genre / Typ	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2024-DSAS-99	Loi modifiant la loi fribourgeoise sur les allocations familiales (Modification des articles 10 et 14 al. 2) <i>Gesetz zur Änderung des Freiburger Gesetzes über die Familienzulagen (Änderung von Artikel 10 und 14 Abs. 2)</i>	CAH-2025-015 / AHK-2025-015 Rey Alizée Présidente Présidente/in	Barras Eric Berset Nicolas Hayoz Helfer Regula Lepori Sandra Meyer Loetscher Anne Michellod Savio Remy-Ruffieux Annick Rodriguez Rose-Marie Tritten Sophie Wüthrich Peter
2025-DIME-4	Octroi d'un crédit d'études pour la restauration de l'église du Collège Saint-Michel, à Fribourg <i>Studienkredit für die Restaurierung der Kirche des Kollegiums St. Michael in Fribourg</i>	CAH-2025-016 / AHK-2025-016 Baeriswyl Laurent Président Präsident	Bürgisser Nicolas Dafflon Hubert Esseiva Catherine Kehl Roland Mesot Roland Pfister Vincent Savary Daniel Schroeter Alexander Senti Julia Thévoz Ivan

Signature Signatur	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2025-DIME-30	Crédit d'engagement pour le financement de la part cantonale des travaux de la séquence n° 3 du réaménagement de la traversée routière de Neyruz <i>Verpflichtungskredit zur Finanzierung des Kantonsanteils an den Bauarbeiten auf dem Abschnitt 3 der Aufwertung der Ortsdurchfahrt von Neyruz</i>	CRoutes-22-26 / <i>StraK-22-26</i> Wicht Jean-Daniel Président <i>Präsident</i>	Glasson Benoît Glauser Fritz Genoud (Braillard) François Julmy Markus Aebischer Eliane Bonny David Chardonnens Jean-Daniel Fahrni Marc Hayoz Helfer Regula Marmier Bruno
2024-DFIN-37	Programme d'assainissement des finances de l'Etat 2026-2028 - PAFE <i>Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen 2026-2028 - PSKF</i>	CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Riedo Bruno Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Freiburghaus Andreas Dietrich Laurent Jaquier Armand Levrat Marie Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Menoud-Baldi Luana Glasson Benoît Berset Christel Schumacher Jean-Daniel Beaud Catherine Vuilleumier Julien

Signature	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Signatur	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission		
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission		
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission		
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission		
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission		
CRoutes / Strak	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau		

Message 2015-DEEF-52

23 juin 2025

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du bâtiment dédié au Smart Living Lab

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du smart living building (SLB), bâtiment expérimental du projet smart living lab (SLL) dans le quartier d'innovation blueFACTORY.

Table des matières

1	Le projet en bref	2
2	Origines et montants des surcoûts	3
2.1	Renchérissement	3
2.2	Refinancement de la réserve	4
2.3	Demandes de financement complémentaire	4
2.3.1	Charges au permis	4
2.3.2	Evolution et consolidation du projet	5
2.4	Réduction de l'impôt préalable (REDIP)	6
3	Récapitulatif des surcoûts	6
4	Solution trouvée pour la couverture des surcoûts	7
5	Demande au Grand Conseil	8

1 Le projet en bref

Le centre de recherche Smart Living Lab (SLL) est issu de la convention sur l'implantation de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) à Fribourg, signée en 2014, laquelle institue une antenne permanente de l'EPFL sur le site de bluefactory. Ce centre rassemble l'expertise de l'EPFL, de la Haute école d'ingénierie et d'architecture (HEIA-FR) et de l'Université de Fribourg, et est dédié au futur de l'environnement bâti et la construction durable. Ses activités s'articulent autour des thématiques de l'architecture, du confort et de l'ergonomie de l'habitation, de l'efficacité énergétique et de la transformation numérique.¹

La convention de 2014 prévoit la construction d'un bâtiment dédié au SLL, dont la livraison est garantie par l'Etat. Ce bâtiment vise à implémenter des projets de recherche interdisciplinaires grâce à une expérimentation en conditions réelles impliquant des scientifiques et des entreprises. Il s'agit ici d'un bâtiment unique en son genre, évolutif et servant de démonstrateur. Pour les raisons expliquées ci-après, le chantier du bâtiment, dont la livraison était initialement prévue pour 2022, a pris du retard. Cette dernière est désormais prévue au premier semestre 2027. Le bâtiment est appelé à devenir le centre névralgique de l'EPFL à Fribourg. La présence de l'EPFL à Fribourg avec cette focale spécifique est en parfaite adéquation avec l'importance du secteur de la construction et du bâtiment dans le tissu économique fribourgeois.

Selon la convention 2014 avec l'EPFL, le canton finance en outre deux chaires de professeur-e-s ordinaires et une chaire de professeur-e invité-e à hauteur de 4,5 millions de francs par an. Ce financement inclut le corps professoral, le corps intermédiaire et les collaborateurs. L'EPFL finance pour sa part deux chaires à hauteur de 4 millions de francs par an. Ces montants ne prennent pas en compte la part du budget annuel de l'Université de Fribourg ni celle de la HEIA-FR prévues pour leur participation au projet SLL.

Après une décennie d'établissement à Fribourg, l'antenne EPFL-Fribourg traverse une phase cruciale nécessitant une intensification des activités pour avoir une masse critique estimée à dix chaires et ainsi satisfaire les attentes tant du Conseil des EPF que du canton de Fribourg. La réalisation et la mise à disposition du bâtiment prévu dans le cadre du SLL est donc décisive pour le maintien et le développement des activités de l'EPFL sur le site de bluefactory. Celui-ci sera appelé à accueillir les chaires existantes de l'EPFL ainsi que les nouvelles chaires, lesquelles contribueront, aux côtés du SLL, à l'activité de différents centres EPFL, notamment le Centre for Worldwide Sustainable Construction (CWSC), ainsi que le Centre de l'Energie (CEN) et le centre Climact (EPFL et Université de Lausanne), entre autres.

La convention avec l'EPFL a permis à Fribourg de lier durablement son image à la marque et au réseau mondial EPFL. Aux côtés de l'EPFL Innovation Park ainsi que du Biopôle à Lausanne, du Campus Biotech à Genève, de Microcity à Neuchâtel et d'Energypolis à Sion, le site de bluefactory fait en effet partie intégrante du Park Network West EPFL, un des six réseaux de l'écosystème d'innovation Swiss Innovation Park (SIP)².

L'Etat de Fribourg s'est donc porté garant en 2014 dans une première phase, de la mise à disposition de surfaces ainsi que, dans une deuxième phase, de la construction d'un bâtiment dédié au centre de recherches SLL (ci-après Smart Living Building, SLB) pour héberger les différents chercheurs cités ci-avant. En 2016, une convention a été signée avec la société Bluefactory Fribourg – Freiburg SA (BFF SA), propriétaire du bien-fonds, afin qu'il en soit le maître d'ouvrage et le futur propriétaire.

En termes de financement, le Grand Conseil a accordé un premier crédit d'engagement de 26,176 millions de francs pour la période 2015 à 2018 en faveur du projet SLL, pour la phase dédiée à la mise en place de l'antenne EPFL-FR et des groupes de recherche de l'UniFR et de la HEIA-FR sur le site de bluefactory (ROF 2014 050).

¹ Voir [Smart Living Lab](#)

² Voir [About | Switzerland Innovation](#)

La convention de 2014 prévoyait un investissement maximal de la part de l'Etat de 20 millions de francs pour le bâtiment, ainsi qu'une prise en charge du loyer proportionnelle, mais d'au maximum 1 million de francs par année, ainsi qu'un budget d'exploitation de 100'000 francs par année et un budget de 1,5 million de francs par année réparti de manière paritaire avec l'EPFL pour des investissements en lien avec le programme de recherche SLL.

La convention de 2016 avec BFF SA précise que cette dernière ne reprend aucun engagement consenti par l'Etat envers l'EPFL mais s'efforce proposer un modèle de financement qui respecte le cadre financier fixé dans la convention entre l'Etat et l'EPFL. Elle prévoit également qu'en cas de dépassement les parties s'engagent à trouver des solutions pour équilibrer le modèle d'exploitation pour BFF SA.

En 2018, un avenant à la convention de 2014 a été signé avec l'EPFL concernant la gestion d'un éventuel dépassement de budget du SLB. L'investissement de l'Etat pour la construction du SLB y est porté à 25 millions de francs, compte tenu de la surface brute de plancher nécessaire au projet. L'avenant prévoit la constitution d'un fonds de développement expérimental, alimenté annuellement à hauteur de 1 million de francs paritairement par l'EPFL et l'Etat de Fribourg, ainsi que d'un fonds d'exploitation alimenté annuellement à hauteur de 0.5 million de francs, de manière paritaire également.

En 2018, le Grand Conseil a accordé **un crédit de 25 millions de francs**, en date du 19 juin 2018, sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable octroyé à BFF SA (ROF 2018_043) pour **la construction du SLB**. La convention du 6 août 2018 entre l'Etat de Fribourg et BFF SA règle les modalités de ce prêt, lequel est prévu pour une durée de 10 ans, renouvelable. Elle prévoit en outre que les conditions du prêt peuvent être modifiées en vue d'un renouvellement, en fonction de l'évolution du projet SLB.

2 Origines et montants des surcoûts

La planification du projet a connu plusieurs modifications dues à divers facteurs. D'une part, un référendum parlementaire financier sur l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société BFF SA a été déposé, la votation populaire ayant eu lieu en juin 2021. D'autre part, le projet a rencontré des difficultés techniques ainsi qu'une augmentation des risques de surcoûts, notamment en lien avec le renchérissement et les adaptations obligatoires. Ces différents facteurs ainsi que l'évolutivité du projet impliquent des conséquences financières. La question de la réduction de l'impôt préalable (REDIP) est également abordée mais le risque financier encouru n'est pas intégré dans le présent crédit pour les raisons expliquées ci-après.

Il faut rappeler que le cahier des charges remonte à huit ans. Aussi, les décisions et les réglementations de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) ont eu un impact considérable sur le projet. Enfin, il est important de souligner que le SLB est un projet complexe et ambitieux lié notamment à l'utilisation du bâtiment comme laboratoire vivant.

A la suite de plusieurs réunions du Conseil d'administration de BFF SA et de la Commission de Bâtisse (CoBa) du bâtiment SLB, le Conseil d'Etat a été informé par la direction de BFF SA des différents surcoûts, détaillés ci-après, et de la situation actuelle de la réserve du projet de construction du SLB.

2.1 Renchérissement

En juillet 2022, le Conseil d'Etat a été saisi par la CoBA d'une demande de décision de garantie de couverture des surcoûts liés au renchérissement. Compte tenu des incertitudes générées par la situation géopolitique et de la volatilité des marchés, et après échange avec la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a finalement renoncé à saisir sur le moment le Grand Conseil d'une demande de crédit additionnel mais s'est engagé auprès de BFF SA à couvrir les éventuels surcoûts liés au renchérissement en fonction des évolutions constatées. Pour le cas où le renchérissement ne devait pas être contenu dans le cadre du crédit d'engagement octroyé par le Grand Conseil à la base, le Conseil d'Etat s'est donc engagé à requérir du Grand Conseil le crédit additionnel

nécessaire. Ces éléments ont été communiqués au Bureau du Grand Conseil en septembre 2022. Le renchérissement est actuellement estimé à **1,6 million de francs**.

2.2 Refinancement de la réserve

La réserve globale du projet a été fixée à 1,4 million de francs au début du projet soit 5,6 % du montant total de l'ouvrage. A ce jour, le montant engagé est de 849 827 francs, laissant un solde disponible de 550 173 francs. Des études complémentaires (offres complémentaires) ont été approuvées par la CoBa pour les travaux en lien avec les sondes géothermiques (136 073 francs) et pour le désenfumage (142 457 francs) ainsi que les aménagements intérieurs, tels que l'éclairage naturel, les gaines techniques et les cloisonnements (72 267 francs). Les détails sur l'utilisation de la réserve du projet sont présentés dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : Etat financier actuel de la réserve, bâtiment SLB

	Montant budgété	Montant engagé	Solde
Réserve			
Dépassement CFC 1 supporté par la réserve		479 375	
Complément contrat ET (50 % compléments honoraires mandataires)		19 655	
OC1 Travaux GC nécessaire à la réalisation et la mise en œuvre des sondes géothermiques réalisés par Groupe E		136 073	
OC 3.2 Honoraires études désenfumage		142 457	
OC 4.2 Honoraires adaptations du projet		72 267	
Total actuel	+1 400 000	- 849 827	+550 173

Source : BFF SA

La direction de BFF SA a demandé un financement complémentaire afin d'assurer le commencement des travaux avec 1 million de francs de réserve. A ce jour, ce financement complémentaire s'élève donc à **449 827 francs**. L'état de la réserve est suivi avec la plus grande attention par la CoBa.

Etant donné la complexité du projet et le pourcentage modéré de 5,6 % du montant total de l'ouvrage, il apparaît que la demande de refinancement de la réserve telle que proposée par la direction de BFF SA est justifiée. A titre de comparaison, l'EPFL sur des projets de cette nature, indique travailler avec des réserves de 15 %.

2.3 Demandes de financement complémentaire

2.3.1 Charges au permis

Des adaptations obligatoires et réglementaires (travaux de désenfumage, réorganisation des cloisons, réorganisation de l'escalier Nord, modification du noyau Sud, hydrogène, intégration du local géothermie et centralisation de production d'eau chaude sanitaire) impliquent des charges supplémentaires estimée à **1,9 million de francs**.

L'entreprise totale JPF a effectué un chiffrage de leur impact financier, estimé à 1 813 132 francs. A cela s'ajoute une compensation liée à la hausse de TVA (92 850 francs) et la part du CFC 1 (code des frais de construction) faisant partie de la construction CFC 2 (22 689 francs).

Tableau 2 : Demande de financement complémentaire pour la réalisation du projet approuvé

Descriptif	Charges au permis	Obligatoire pour l'utilisation du bâtiment	Total en CHF TTC	Niveau d'importance
Travaux de réalisation « désenfumage » et conditions du préavis ECAB	1 230 204		1 230 204	Obligatoire car réglementaire
Réorganisation cloison selon utilisateurs		270 716	270 716	Obligatoire car réglementaire sur 70 % du coût pour les évolutions du concept feu et optimisable à 30 % pour le cloisonnement intérieur.
Réorganisation escalier Nord	9 626	24 174	33 800	Obligatoire car réglementaire
Eclairage zénithal R+2		67 679	67 679	Obligatoire car prescription du droit du travail
Modification noyau SUD +H2	8 116	68 729	76 845	Obligatoire car réglementaire
Intégration du local géothermie		20 118	20 118	Obligatoire car réglementaire
Centralisation de production d'eau chaude sanitaire	113 770		113 770	Obligatoire car réglementaire
Subtotal	1 361 716	451 416	1 813 132	
Part du CFC 1 faisant partie de la construction CFC 2		22 689	22 689	Obligatoire
Compensation hausse de la TVA au 01.01.2024 pour la réalisation du projet approuvé		92 850	92 850	Obligatoire
Total	1 361 716	566 955	1 928 671	

Source : D'après les décisions de la CoBa du 11.04.2024 et les données transmises au conseil d'administration de BFF SA par le directeur.

2.3.2 Evolution et consolidation du projet

Additionnellement à la demande de financement complémentaire pour la réalisation du projet tel qu'approuvé et détaillé ci-dessus, le tableau 3 ci-après présente une demande de financement complémentaire pour un montant de **607 532 francs** formée de trois composantes. La première concerne une recommandation géotechnique (drainage des eaux souterraines, 235 813 francs). La deuxième (options du CFC 2, 117 202 francs) porte sur des éléments fonctionnels faisant partie du projet initial, nécessaires au fonctionnement du bâtiment, et dont la commande n'a pas encore été confirmée. La troisième relève des surcoûts de construction (254 517 francs). Ceux-ci avaient été admis précédemment en combinaison d'optimisations escomptées sur les équipements d'exploitation, mais la planification détaillée de ces derniers ne permet pas de réaliser ces optimisations.

Tableau 3 : Demande de financement complémentaire des utilisateurs

Descriptif	Montant en CHF TTC	Niveau d'importance
Honoraires – Gestion des venues d'eau souterraine conflictuelle au monitoring radon	10 813	Obligatoire car réalisé
Estimation drainage des eaux pour le monitoring radon-complément au CFC 3	225 000	Obligatoire pour le fonctionnement optimal du monitoring radon.
Options du CFC 2 (Faux-plancher, mur-rideau, cloisons mobiles)	117 202	Obligatoire pour le fonctionnement du bâtiment

Descriptif	Montant en CHF TTC	Niveau d'importance
Retour sur le CFC 3 du montant pris pour financer le CFC 2	254 517	Obligatoire pour le fonctionnement du bâtiment
Total	607 532	
Eléments nécessaires à l'exploitation et propriété de l'EPFL (équipement de contrôle d'accès, système GSM, vidéosurveillance, réseau informatique. Équipement bureautique, équipement normes AEAI, etc.)	1 372 059	Financé directement par les utilisateurs
Options du CFC 2 (tables pour réunions et parois végétales)	51 124	Souhaité et financé directement par les utilisateurs
Total	1 423 183	

Source : D'après les décisions de la CoBa du 11.04.2024 et les données transmises à BFF SA par JPF.

En outre, un montant de 1 372 059 francs dédié à l'achat d'équipement pour les utilisateurs du bâtiment sera financé directement par l'EPFL et est présenté ici à titre d'information. De même, un autre montant de 51 124 francs pour des options souhaitées qui valoriseraient davantage le bâtiment serait couvert par l'EPFL si ces options sont réalisées. Il se peut que d'autres montants soient ajoutés par la suite et pris en charge par l'EPFL.

2.4 Réduction de l'impôt préalable (REDIP)

Un autre facteur pouvant impacter le financement du projet concerne le prêt sans intérêts pour BFF SA pour la construction du bâtiment SLB et implique des mesures de mitigation des risques. Ce prêt serait considéré, selon un premier avis de l'Administration fédérale des contributions, comme une subvention qui, dès lors, entraîne une réduction des montants TVA remboursables (REDIP). L'impact a été évalué à près de 750 000 francs. Il s'agit là d'un domaine de technique fiscale complexe sujet à interprétation. Une deuxième expertise sera établie et cas échéant, une telle décision sera sujette à recours. Pour rappel, sur la base d'expériences passées qui se sont avérées positives, le mode de financement accordé par l'Etat à BFF SA, soit un prêt conditionnellement remboursable, visait justement à réduire l'impact TVA. De ce fait, le surcoût éventuel lié à la REDIP n'est pas intégré dans le récapitulatif ci-après et ne fait pas l'objet de la présente demande de crédit additionnel.

3 Récapitulatif des surcoûts

Le Conseil d'Etat constate donc que les surcoûts du bâtiment SLB selon l'estimation de BFF SA, y incluse la demande de refinancement de la réserve, aboutissent à une hausse projetée de **4 586 030 francs**.

Tableau 4 : Récapitulatif des surcoûts du bâtiment SLB selon les estimations de BFF SA et demande de refinancement de la réserve

	Montant
Renchérissment	1 600 000 (montant estimé et approximatif)
Demande de financement complémentaire pour la réalisation du projet approuvé.	1 928 671
Evolution et consolidation du projet.	607 532
Demande d'augmentation/refinancement de la réserve	449 827
Total	4 586 030

4 Solution trouvée pour la couverture des surcoûts

Le Conseil d'Etat a informé la Commission des finances et de gestion, par lettre-arrêté 2024-416 du 28 mai 2024, de l'état des coûts liés au chantier du SLB et de la nécessité, pour le maître d'ouvrage BFF SA, d'obtenir une garantie de l'Etat afin de poursuivre les travaux de planification. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a sollicité l'avis de la CFG, au sens de l'art. 33 al. 2 LFE en vue d'un éventuel crédit additionnel. Cette dernière s'est déclarée favorable à la poursuite des travaux, dans l'attente d'une demande de crédit additionnel, dès lors que la LFE s'appliquerait aussi pour un projet dont l'Etat est créancier et non le maître d'ouvrage.

Dans l'intervalle, les discussions menées avec l'EPFL en vue de l'extension de son antenne à Fribourg, en particulier dans le cadre d'une augmentation du nombre de chaires liées au Centre de construction durable de portée mondiale (CWSC) ont permis d'aboutir en octobre 2024 à un accord de principe, lequel prévoit à terme l'occupation exclusive du bâtiment par l'EPFL et règle la question de la couverture des surcoûts en prévoyant leur couverture par prélèvement sur le fonds de développement.

Comme indiqué plus haut, la convention de 2014 signée entre l'Etat et l'EPFL prévoit que l'Etat de Fribourg se porte garant de la construction du bâtiment SLL et le mettra à disposition des équipes de recherche. Elle prévoit également la création d'un fonds de développement expérimental alimenté paritairement par l'Etat et l'EPFL. Il y est précisé que, dans le cas où l'Etat devrait participer à tout ou partie de l'investissement, son engagement serait limité au maximum à 20 millions de francs pour 4'000 m². Dans l'avenant de 2018 à la convention, il est indiqué que la surface brute de plancher prévue initialement a été augmentée de 1000 m², passant ainsi à 5000 m², induisant par là-même une augmentation de budget du projet de 5 millions de francs, passant à un total de 25 millions de francs au maximum. Un éventuel dépassement de ce montant a été anticipé et il a été convenu qu'il serait le cas échéant pris en charge par le fonds de développement expérimental alimenté paritairement par l'Etat de l'EPFL. L'avenant prévoit que le fonds est alimenté à hauteur de 1 million de francs par an paritairement par l'EPF et l'Etat de Fribourg dès la mise à disposition du bâtiment. Dans le cadre de l'actualisation du plan financier de l'Etat de Fribourg pour la période 2025 – 2028, l'alimentation du fonds à hauteur de 500'000 francs par année a été prévue.

L'accord de principe signé entre l'Etat et l'EPFL le 29 octobre 2024 prévoit donc la couverture totale des surcoûts liés au SLB, finalement à part égale entre l'EPFL et l'Etat, par prélèvement anticipé sur le fonds de développement. La compétence de valider ce prélèvement anticipé est du ressort du Comité de pilotage conjoint du Smart Living Lab, lequel l'a fait dans sa séance du 20 novembre 2024.

Les surcoûts étant estimés actuellement à 4,6 millions de francs, le fonds de développement expérimental devrait ainsi être pleinement disponible pour des adaptations du bâtiment en lien avec l'activité du SLL cinq ans après sa mise en fonction, ce qui ne devrait pas hypothéquer le déploiement des activités expérimentales au sein du bâtiment ni l'extension attendue de l'EPFL. Cette dernière s'est en effet d'ores et déjà engagée à financer d'elle-même des équipements d'exploitation et équipements informatiques pour un montant de 1,4 million de francs. Une fois les surcoûts réglés par prélèvement sur le fonds de développement et dans la perspective d'une occupation exclusive du bâtiment par l'EPFL la participation future de l'Etat audit fonds sera réévaluée, comme le prévoit l'avenant de 2018.

La solution obtenue avec l'EPFL offre la garantie que cette dernière s'engage financièrement à participer pour moitié à la couverture des surcoûts et que l'engagement financier de l'Etat n'excède pas ce qui avait été prévu par la convention de 2014 et son avenant de 2018. La CFG a salué le caractère pragmatique de la solution trouvée.

L'avenant à la convention de 2018 cité ci-avant précise qu'en cas de dépassement effectif à prendre en charge avant-même l'activation du fonds de développement, chaque partie financera son apport, à part égale, selon ses règles propres. Ce point prévoit également qu'au plan-comptable du projet, cet apport sera imputé au budget sous forme de note de crédit, de sorte que les apports futurs respectifs seront réduits d'autant.

A noter également que les travaux de l'entreprise totale (ET) sont à décompte ouvert avec plafond des coûts. Il est prévu contractuellement d'inciter l'ET à optimiser les coûts du projet avec une participation aux économies en cas de livraison en dessous des montants agréés.

5 Demande au Grand Conseil

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que le montant supplémentaire de **4 586 030 francs**, nécessaire à la construction du SLB, implique des charges qui s'additionnent au crédit de 25 millions de francs, accordé par le Grand Conseil en date du 19 juin 2018, sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable (ROF 2018_043), ceci malgré le fait que ces charges soient prises en charge par le fonds de développement expérimental alimenté paritairement par l'Etat de l'EPFL.

La CFG a souhaité que selon l'article 33 alinéa 1 LFE, un crédit additionnel soit demandé avant tout nouvel engagement pour les charges supplémentaires non couvertes par le crédit initial.

Ce coût additionnel sera réparti à part égale entre l'Etat et l'EPFL. Les modalités de transfert entre l'EPFL et l'Etat pour la part incombant à cette dernière seront précisées dans une directive financière faisant suite à l'accord du 29 octobre 2024.

Par conséquent, le Conseil d'Etat sollicite auprès du Grand Conseil un crédit additionnel pour un montant total de **2 293 015 francs**. Ce montant sera compensé par la déduction d'un montant équivalent des apports futurs au fonds de développement du bâtiment SLB, prévus par l'avenant à la convention de 2018 avec l'EPFL et inscrits au plan financier dès 2027.

Ce crédit additionnel sera alloué à la société BFF SA, maître d'ouvrage, sous forme de prêt conditionnellement remboursable. La convention liant l'Etat et BFF SA sera adaptée en fonction de la réalisation des travaux, respectivement du calendrier de mise en œuvre du projet. Le calendrier pour la construction du bâtiment SLB prévoit la poursuite des travaux de planification par l'entreprise totale JPF. Le chantier a bien débuté en janvier 2025 avec une livraison prévue lors du premier semestre 2027.

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 montant de 2 293 015 francs ne dépasse pas 0.25 % du total des dépenses des derniers comptes arrêtés. Par conséquent, le décret n'est pas soumis au référendum financier facultatif.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)

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;
Vu le décret du 19 juin 2018 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de la construction du Smart Living Building (SLB);
Vu le message 2015-DEEF-52 du Conseil d'Etat du 23 juin 2025;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1
¹ Un crédit d'engagement additionnel au crédit alloué par le Grand Conseil le 19 juin 2018 ([ROF 2018 043](#)), d'un montant de 2'293'015 francs, est ouvert auprès de l'administration des finances en vue de la contribution de l'Etat pour la construction du bâtiment Smart Living Lab.
² La contribution additionnelle de l'Etat prend la forme d'une augmentation du prêt conditionnellement remboursable octroyé à BFF SA.
³ Le Conseil d'Etat fixe les modalités de cette augmentation, dans la continuité de ce qui a été convenu pour le montant du crédit d'engagement initial.

Art. 2

¹ Les crédits de paiement correspondant au versement du prêt additionnel seront inscrits aux budgets financiers annuels et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.
Il entre en vigueur dès son adoption.

Botschaft 2015-DEEF-52

23. Juni 2025

Dekretsentwurf über einen Zusatzkredit für das Gebäude des Smart Living Lab

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Zusatzkredit für den Bau des Smart Living Building (SLB), des Experimentalgebäudes für das Smart Living Lab (SLL) im Innovationsquartier blueFACTORY.

Inhaltsverzeichnis

1	Das Projekt in kurzen Zügen	2
2	Gründe und Höhe der zusätzlichen Kosten	3
2.1	Teuerung	4
2.2	Refinanzierung der Reserve	4
2.3	Antrag auf zusätzliche Mittel	5
2.3.1	Auflagen zur Baubewilligung	5
2.3.2	Entwicklung und Konsolidierung des Projekts	5
2.4	Kürzung des Vorsteuerabzugs	6
3	Zusammenfassung der Mehrkosten	7
4	Lösung für die Deckung der Mehrkosten	7
5	Antrag an den Grossen Rat	8

1 Das Projekt in kurzen Zügen

Das Forschungszentrum Smart Living Lab (SLL) basiert auf der 2014 unterzeichneten Vereinbarung über die Errichtung einer ständigen Zweigstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL) auf dem bluefactory-Gelände in Freiburg. Dieses Forschungszentrum vereint die Expertise der EPFL, der Hochschule für Technik und Architektur (HTA-FR) und der Universität Freiburg und widmet sich der Zukunft der bebauten Umwelt und des nachhaltigen Bauens. Seine Aktivitäten konzentrieren sich auf die Themenbereiche Architektur, Wohnkomfort und Wohnergonomie, Energieeffizienz und digitaler Wandel.¹

Die Vereinbarung von 2014 sieht für das SLL den Bau eines Gebäudes vor, dessen Realisierung vom Staat garantiert wird. Dieses Gebäude dient der Durchführung interdisziplinärer Forschungsprojekte, die Versuche unter realen Bedingungen unter Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie von Unternehmen beinhalten. Es handelt sich um ein einzigartiges, entwicklungsfähiges Gebäude, das als Vorführobjekt dient. Aus den unten erläuterten Gründen verzögerte sich der Bau des Gebäudes, dessen Fertigstellung ursprünglich für 2022 geplant war. Die Übergabe ist nun im ersten Halbjahr 2027 geplant. Das Gebäude wird sich zum strategischen Zentrum der ETH Lausanne in Freiburg entwickeln. Die Präsenz der ETH Lausanne in Freiburg mit diesem spezifischen Fokusthema macht Sinn, da der Bausektor im Freiburger Wirtschaftsgefüge stark vertreten ist.

Gemäss der Vereinbarung aus dem Jahr 2014 mit der EPFL finanziert der Kanton ausserdem zwei ordentliche Lehrstühle und einen Lehrstuhl für eine Gastprofessorin oder einen Gastprofessor in Höhe von 4,5 Mio. Franken pro Jahr. Dieser Betrag schliesst den Lehrkörper, den Mittelbau und die Mitarbeitenden ein. Die EPFL finanziert ihrerseits zwei Lehrstühle mit einem Betrag von 4 Millionen Franken pro Jahr. Diese Beträge berücksichtigen nicht die von der Universität Freiburg und der HTA-FR budgetierten jährlichen Beträge für ihre Beteiligung am SLL-Projekt.

Zehn Jahre nach ihrer Niederlassung in Freiburg befindet sich die EPFL-Zweigstelle Freiburg in einer entscheidenden Phase, die eine Intensivierung der Aktivitäten erfordert, um ein ausreichendes Gewicht zu erhalten, das auf zehn Lehrstühle geschätzt wird, und auf diese Weise die Erwartungen des ETH-Rats und des Staats Freiburg zu erfüllen. Der Bau und die Bereitstellung des Gebäudes für das SLL ist daher entscheidend für den Erhalt und die Entwicklung der Aktivitäten der EPFL auf dem Bluefactory-Gelände. Darin werden die bestehenden Lehrstühle zusammen mit den neuen Lehrstühlen unterkommen, die die Aktivität der verschiedenen ETH-Standorte ankurbeln, und zwar insbesondere das *Centre for Worldwide Sustainable Construction* (CWSC), das **Centre de l'Energie** (CEN) und *Climact* (ETH Lausanne und Universität Lausanne).

Die Vereinbarung mit der EPFL hat es dem Kanton Freiburg ermöglicht, sein Image dauerhaft mit der Marke und dem globalen Netzwerk der EPFL zu verbinden. Neben dem EPFL Innovation Park, dem Biopôle in Lausanne, dem Campus Biotech in Genf, Microcity in Neuchâtel und Energypolis in Sion ist bluefactory Teil des Park Network West EPFL, eines der sechs Netzwerke des Innovationsökosystems Swiss Innovation Park (SIP).²

Der Staat Freiburg gewährleistete daher 2014 fürs Erste die Bereitstellung von bestehenden Flächen und in einer zweiten Phase den Bau eines Gebäudes für das SLL-Forschungszentrum (im Folgenden: Smart Living Building, SLB), in dem die verschiedenen oben genannten Forscherinnen und Forscher untergebracht werden können. Im Jahr 2016 wurde eine Vereinbarung mit der Bluefactory Fribourg - Freiburg SA (BFF SA), der Eigentümerin des Grundstücks, unterzeichnet, damit diese als Bauherrin und zukünftige Eigentümerin auftritt.

¹ Vgl. [Smart Living Lab](#)

² Vgl. [About | Switzerland Innovation](#)

Hinsichtlich der Finanzierung hat der Grosse Rat einen ersten Verpflichtungskredit von 26,176 Millionen Franken für den Zeitraum von 2015 bis 2018 für das SLL-Projekt bewilligt, und zwar für die Phase, die der Einrichtung der EPFL-Zweigstelle Freiburg und der Forschungsgruppen der UniFR und der HTA-FR auf dem Bluefactory-Gelände gewidmet war (ASF 2014_050).

Die Vereinbarung aus dem Jahr 2014 beinhaltet eine maximale Investition des Staats von 20 Mio. Franken für das Gebäude, eine anteilige Übernahme der Miete von höchstens 1 Mio. Franken pro Jahr, ein Betriebsbudget von 100 000 Franken pro Jahr und ein Budget von 1,5 Mio. Franken pro Jahr, das paritätisch mit der EPFL für Investitionen im Zusammenhang mit dem SLL-Forschungsprogramm finanziert wird.

Der Vereinbarung mit der BFF SA aus dem Jahr 2016 zufolge übernimmt die BFF SA keine Verpflichtungen des Staates gegenüber der EPFL. Sie ist aber darum besorgt, ein Finanzierungsmodell vorzuschlagen, das den in der Vereinbarung zwischen dem Staat und der EPFL festgelegten finanziellen Rahmen einhält. Die Vereinbarung sieht auch vor, dass die Parteien im Falle einer Überschreitung Lösungen finden, um das Betriebsmodell für die BFF SA auszugleichen.

Im Jahr 2018 wurde mit der EPFL ein Nachtrag zur Vereinbarung von 2014 über den Umgang mit einer möglichen Überschreitung des SLB-Budgets unterzeichnet. Die Investition des Staates für den Bau des SLB wurde darin auf 25 Millionen Franken erhöht, wobei die für das Projekt benötigte Bruttogeschossfläche berücksichtigt wurde. Der Nachtrag sieht die Einrichtung eines Fonds für experimentelle Entwicklung (im Folgenden: der Entwicklungsfonds) vor, der paritätisch von der EPFL und vom Staat Freiburg jährlich mit einer Million Franken gespeist wird, sowie eines Betriebsfonds, der ebenfalls paritätisch jährlich mit 0,5 Millionen Franken gespeist wird.

Der Grosse Rat hat am 19. Juni 2018 einen Kredit von 25 Millionen Franken in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens zugunsten der BFF SA für den Bau des SLB gesprochen (ASF 2018_043). Die Vereinbarung vom 6. August 2018 zwischen dem Staat Freiburg und der BFF SA regelt die Modalitäten dieses Darlehens, das für eine Dauer von 10 Jahren vorgesehen ist und verlängert werden kann. Sie sieht ausserdem vor, dass die Darlehensbedingungen im Hinblick auf eine Verlängerung je nach der Entwicklung des SLB-Projekts geändert werden können.

2 Gründe und Höhe der zusätzlichen Kosten

—

Die Planung des Projekts wurde aufgrund verschiedener Faktoren mehrfach geändert. Einerseits wurde ein parlamentarisches Finanzreferendum gegen die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der BFF SA eingereicht, worauf die Volksabstimmung im Juni 2021 stattfand. Andererseits stiess das Projekt auf technische Schwierigkeiten und war insbesondere aufgrund der Teuerung und zwingender Anpassungen einem erhöhten Risiko von Mehrkosten ausgesetzt. Diese verschiedenen Faktoren und die Entwicklung des Projekts wirken sich auf die Finanzen aus. Die Kürzung des Vorsteuerabzugs wird ebenfalls angesprochen, aber das damit verbundene finanzielle Risiko wird aus den nachfolgend erläuterten Gründen nicht im vorliegenden Kredit berücksichtigt.

Dem ist anzufügen, dass das Pflichtenheft bereits vor acht Jahren erstellt wurde. Auch die Entscheidungen und Regelungen der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) hatten einen bedeutenden Einfluss auf das Projekt. Zum Schluss ist noch zu betonen, dass das SLB ein komplexes und ehrgeiziges Projekt ist, da das Gebäude als Labor unter realen Bedingungen genutzt werden soll.

Nach mehreren Sitzungen des Verwaltungsrats der BFF SA mit der Baukommission des SLB-Gebäudes wurde der Staatsrat von der Geschäftsleitung der BFF SA über die verschiedenen, nachfolgend aufgeführten Mehrkosten und den Stand der verbleibenden Mittel für das SLB-Bauprojekt informiert.

2.1 Teuerung

Im Juli 2022 bat die Baukommission den Staatsrat, die Deckung der teuerungsbedingten Mehrkosten zu garantieren. Angesichts der Unsicherheiten im Zusammenhang mit der geopolitischen Lage und der Volatilität der Märkte und nach Gesprächen mit der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats (FGK) verzichtete der Staatsrat schliesslich darauf, beim Grossen Rat zu jenem Zeitpunkt einen Zusatzkredit zu beantragen, verpflichtete sich aber gegenüber der BFF SA, etwaige teuerungsbedingte Mehrkosten aufgrund der beobachteten Entwicklungen zu decken. Für den Fall, dass die Teuerung nicht durch den vom Grossen Rat ursprünglich bewilligten Verpflichtungskredit gedeckt werden kann, verpflichtete sich der Staatsrat, beim Grossen Rat den nötigen Zusatzkredit zu beantragen. All dies wurde dem Büro des Grossen Rats im September 2022 mitgeteilt. Die teuerungsbedingten Mehrkosten werden derzeit auf **1,6 Millionen Franken** geschätzt.

2.2 Refinanzierung der Reserve

Die gesamte Reserve für das Projekt wurde zu Beginn auf 1,4 Millionen Franken bzw. 5,6 % des Gesamtbetrags des Bauwerks geschätzt. Bis heute wurden 849 827 Franken verpflichtet, so dass ein Betrag von 550 173 Franken verfügbar bleibt. Ergänzende Studien (ergänzende Offerten) für Arbeiten in Verbindung mit den Geothermiesonden (136 073 Franken), für den Rauchabzug (142 457 Franken) und für den Gebäudeausbau, wie das Tageslicht, die Installationsschächte und die Trennwände (72 267 Franken), wurden von der Baukommission genehmigt. Die genauen Angaben zur Verwendung der Projektreserve sind in der Tabelle 1 aufgelistet.

Tabelle 1: Aktueller Stand der Reserve, SLB

	Budgetierter Betrag	Verpflichteter Betrag	Restbetrag
Reserve			
Überschreitung Baukostenplan (BKP) 1 durch Reserve gedeckt		479 375	
Ergänzung Totalunternehmervertrag (50 % Ergänzung Auftragnehmerhonorare)		19 655	
Nachtragsofferte (NO) 1 Tiefbauarbeiten für die Umsetzung der Geothermiesonden durch Groupe E		136 073	
NO 3.2 Honorare Studien Rauchabzug		142 457	
NO 4.2 Honorare Projektanpassungen		72 267	
Total Stand heute	+1 400 000	- 849 827	+550 173

Quelle: BFF SA

Die Geschäftsführung der BFF SA hat eine zusätzliche Finanzierung beantragt, um damit die Arbeiten mit einer Reserve von 1 Mio. Franken beginnen können. Aktuell beläuft sich diese zusätzliche Finanzierung auf **449 827 Franken**. Der Stand der Reserve wird von der Baukommission mit grösster Aufmerksamkeit überwacht.

Angesichts der Komplexität des Projekts und des moderaten Prozentsatzes der Reserve von 5,6 % des Gesamtwerts des Projekts scheint der Antrag auf Refinanzierung der Reserve, wie von der Geschäftsführung der BFF SA vorgeschlagen, angemessen zu sein. Zum Vergleich gibt die ETH Lausanne an, dass sie bei vergleichbaren Projekten mit einer Reserve von 15 % arbeitet.

2.3 Antrag auf zusätzliche Mittel

2.3.1 Auflagen zur Baubewilligung

Die obligatorischen und gesetzlich vorgeschriebenen Anpassungen (Arbeiten am Rauchabzug, Änderung der Trennwände, Änderung der Treppe Nord, Änderung des Kerns Süd, Integration des Geothermielokals und auf 1 813 132 Franken Zentralisierung der Warmwasseraufbereitung) bedeuten zusätzliche Ausgaben von etwa **1,9 Mio. Franken**.

Das Totalunternehmen JPF hat ihre finanziellen Auswirkungen berechnet und schätzt sie. Ferner müssen eine Kompensation der MWST-Erhöhung (92 850 Franken) und der Anteil des BKP 1 (Baukostenplan), der zum BKP 2 gehört (**22 689 Franken**), einberechnet werden.

Tabelle 2: Antrag auf einen Zusatzkredit für die Realisierung des genehmigten Projekts.

Beschreibung	Auflagen der Baubewilligung	Zwingend für die Nutzung des Gebäudes	Total (in CHF; inkl. MwSt)	Wichtigkeitsstufe
Arbeiten am «Rauchabzug» und in der Stellungnahme der KGV gestellte Bedingungen	1 230 204		1 230 204	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben
Änderung Trennwände nach Nutzern		270 716	270 716	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben für 70 % der Kosten für die Weiterentwicklung des Feuerkonzepts und optimierend zu 30 % für die Trennwände.
Änderung Treppe Nord	9 626	24 174	33 800	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben
Oberlicht R+2		67 679	67 679	Zwingend, da arbeitsrechtlich vorgeschrieben
Änderung Kern SÜD+H2	8 116	68 729	76 845	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben
Integration des Geothermielokals		20 118	20 118	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben
Zentralisierung der Warmwasseraufbereitung	113 770		113 770	Zwingend, da gesetzlich vorgeschrieben
Zwischentotal	1 361 716	451 416	1 813 132	
Teil des BKP 1, der zum BKP 2 gehört		22 689	22 689	Zwingend
Genehmigte Kompensation der MWST-Erhöhung auf den 01.01.2024 für die Projektumsetzung		92 850	92 850	Zwingend
Total	1 361 716	566 955	1 928 671	

Quelle: Gemäss den Entscheidungen der Baukommission vom 11.04.2024 und den Daten, die der Direktor dem Verwaltungsrat der BFF SA übermittelt hat.

2.3.2 Entwicklung und Konsolidierung des Projekts

Zusätzlich zum Antrag auf einen Zusatzkredit für den Bau des Projekts, so wie es bewilligt wurde und weiter oben beschrieben ist, beinhaltet die Tabelle 3 einen Antrag auf einen zusätzlichen Beitrag von **607 532 Franken** für drei Punkte. Der erste betrifft eine geotechnische Empfehlung (Grundstücksentwässerung, 235 813 Franken). Der zweite betrifft funktionale Elemente des ursprünglichen Projekts, die für den Gebäudebetrieb benötigt werden, deren

Bestellung aber noch nicht bestätigt wurde (Optionen des BKP 2, 117 202 Franken). Der dritte Punkt betrifft die Mehrkosten für den Bau (254 517 Franken). Diese Mehrkosten waren zuvor verbunden mit erwarteten Kostenoptimierungen bei den Betriebsanlagen akzeptiert worden, aber die Feinplanung der Betriebsanlagen lässt diese Optimierungen letztlich nicht zu.

Tabelle 3: Antrag auf Zusatzfinanzierung durch die Nutzer

Beschreibung	Betrag in CHF inkl. MWST	Wichtigkeitsstufe
Honorare – Umgang mit interferierenden Grundwasseraufstössen beim Radonmonitoring	10 813	Zwingend, da realisiert
Schätzung Entwässerung für Radonmonitoring - Ergänzung zu BKP 3	225 000	Zwingend für ein optimales Radonmonitoring
Optionen BKP (Zwischenboden, Vorhangwand, mobile Trennwände)	117 202	Zwingend für den Gebäudebetrieb
Rücküberweisung auf BKP 3 des Betrags zur Finanzierung BKP 2	254 517	Zwingend für den Gebäudebetrieb
Total	607 532	
Für den Betrieb benötigte Elemente im Eigentum der ETH Lausanne (Ausrüstung für Zugangskontrolle, GSM-System, Videoüberwachung, Informatiknetz, Büroausrüstung, Ausrüstung VKF-Brandschutzvorschriften usw.)	1 372 059	Direkt von den Nutzern finanziert
Optionen BKP 2 (Konferenztische und begrünte Wände)	51 124	Von den Nutzern gewünscht und von ihnen direkt finanziert
Total	1 423 183	

Quelle: Gemäss den Beschlüssen der Baukommission vom 11.04.2024 und den von JPF an die BFF SA übermittelten Daten.

Ausserdem stellt die ETH Lausanne einen Betrag von 1 372 059 Franken bereit für den Kauf von Ausrüstung für die Benutzerinnen und Benutzer des Gebäudes. Der Betrag wird in der Tabelle nur zur Information ausgewiesen. Ebenso würde ein weiterer Betrag von 51 124 CHF für gewünschte Optionen, die das Gebäude weiter aufwerten würden, von der EPFL gedeckt werden, falls diese Optionen realisiert werden. Es kann sein, dass später weitere Beträge hinzukommen, die von der ETH Lausanne finanziert werden.

2.4 Kürzung des Vorsteuerabzugs

Ein weiterer Faktor, der die Finanzierung des Projekts beeinflussen könnte, betrifft das zinslose Darlehen für die BFF SA für den Bau des SLB-Gebäudes, das Massnahmen zur Risikominimierung erfordert. Dieses Darlehen würde nach einer ersten Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung als Subvention gelten, die zu einer Kürzung der MWST-Vorsteuerabzüge führt. Die Auswirkung wird auf knapp 750 000 Franken geschätzt. Dies ist ein komplexer steuertechnischer Bereich, zu dem es unterschiedliche Auffassungen gibt. Ein zweites Gutachten wird eingeholt werden und gegebenenfalls kann eine solche Entscheidung angefochten werden. Aufgrund früherer Erfahrungen, die sich als positiv erwiesen haben, zielte diese Finanzierungsmethode der BFF SS durch den Staat, d.h. die Gewährung eines bedingt rückzahlbaren Darlehens, gerade darauf ab, die Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer zu reduzieren. Daher sind die möglichen zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der Kürzung des Vorsteuerabzugs nicht in der nachstehenden Zusammenfassung enthalten und nicht Gegenstand dieses Antrags auf zusätzliche Mittel.

3 Zusammenfassung der Mehrkosten

Der Staatsrat stellt fest, dass sich die mit dem SLB verbundenen Mehrkosten gemäss den Schätzungen der BFF SA einschliesslich des Antrags auf Refinanzierung der Reserve voraussichtlich auf **4 586 030 Franken** belaufen.

Tabelle 4: Zusammenstellung der Mehrkosten des SLB nach Schätzungen der BFF SA und Antrag auf Refinanzierung der Reserve

	Betrag
Teuerung	1 600 000 (ungefähre Schätzung)
Antrag auf einen Zusatzkredit für die Realisierung des genehmigten Projekts	1 928 671
Entwicklung und Konsolidierung des Projekts	607 532
Antrag auf Erhöhung/Refinanzierung der Reserve	449 827
Total	4 586 030

4 Lösung für die Deckung der Mehrkosten

Der Staatsrat informierte die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission mit Beschluss 2024-416 vom 28. Mai 2024 über den Stand der Kosten für den Bau des SLB und die Notwendigkeit, der BFF SA als Bauherrin, eine staatliche Garantie zu erteilen, damit sie die Planungsarbeiten fortsetzen kann. In diesem Zusammenhang ersuchte der Staatsrat die FGK um eine Stellungnahme gemäss Art. 33 Abs. 2 des Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) im Hinblick auf einen möglichen Zusatzkredit. Die Kommission befürwortete die Fortsetzung der Arbeiten bis zur Beantragung eines Zusatzkredits, insoweit das FHG auch für ein Projekt gilt, bei dem der Staat der Gläubiger und nicht der Bauherr ist.

In der Zwischenzeit führten die Gespräche mit der EPFL über die Erweiterung ihrer Zweigstelle in Freiburg, insbesondere im Zusammenhang mit einer Erhöhung der Anzahl Lehrstühle für das Zentrum für nachhaltiges Bauen (CWSC) mit weltweiter Ausstrahlung, im Oktober 2024 zu einer Grundsatzvereinbarung, die langfristig die ausschliessliche Nutzung des Gebäudes durch die EPFL und die Deckung der Mehrkosten durch eine Entnahme aus dem Entwicklungsfonds vorsieht.

Wie bereits erwähnt, sieht die 2014 zwischen dem Staat und der EPFL unterzeichnete Vereinbarung vor, dass der Staat Freiburg für den Bau des SLL-Gebäudes sorgt und es den Forschungsteams zur Verfügung stellt. Sie sieht auch die Errichtung eines Entwicklungsfonds vor, der zu gleichen Teilen vom Staat und von der EPFL gespeist wird. Darin wird präzisiert, dass sich die finanzielle Verpflichtung des Staats auf maximal 20 Millionen Franken für 4000 m2 beschränkt, falls er sich an der gesamten oder einem Teil der Investition beteiligt. Im Nachtrag aus dem Jahr 2018 zur Vereinbarung steht, dass die ursprünglich geplante Bruttogeschossfläche um 1000 m2 auf 5000 m2 erhöht wurde, was eine Erhöhung des Projektbudgets um 5 Mio. Franken auf insgesamt maximal 25 Mio. Franken zur Folge hatte. Es wurde vereinbart, dass eine allfällige Überschreitung dieses Betrags über den Entwicklungsfonds getragen wird, der paritätisch vom Staat und der EPFL finanziert wird. Der Nachtrag sieht vor, dass der Fonds ab der Bereitstellung des Gebäudes mit einer Million Franken pro Jahr gespeist wird, wobei die EPFL und der Staat Freiburg je die Hälfte des Betrags übernehmen. Bei der Aktualisierung des Finanzplans des Staates Freiburg für den Zeitraum 2025–2028 wurde die Einzahlung in den Fonds in Höhe von 500 000 Franken pro Jahr darin aufgenommen.

Die zwischen dem Staat und der EPFL am 29. Oktober 2024 unterzeichnete Grundsatzvereinbarung sieht also vor, dass die mit dem SLB verbundenen Mehrkosten zu gleichen Teilen von der EPFL und vom Staat durch eine vorzeitige Entnahme aus dem Entwicklungsfonds vollständig gedeckt werden. Die Befugnis, diese vorzeitige Entnahme zu genehmigen, liegt beim gemeinsamen Lenkungsausschuss des Smart Living Labs, der die Genehmigung in seiner Sitzung vom 20. November 2024 erteilte.

Da die Mehrkosten derzeit auf 4,6 Mio. Franken geschätzt werden, sollte der Entwicklungsfonds fünf Jahre nach Inbetriebnahme des Gebäudes voll für Anpassungen des Gebäudes im Zusammenhang mit den Aktivitäten des SLL zur Verfügung stehen, was die Entwicklung der experimentellen Aktivitäten im Gebäude und die erwartete Erweiterung der EPFL nicht beeinträchtigen sollte. Diese hat sich bereits dazu verpflichtet, die Betriebs- und IT-Ausrüstung in Höhe von 1,4 Mio. Franken selbst zu finanzieren. Sobald die Mehrkosten durch Entnahme aus dem Entwicklungsfonds beglichen sind, wird die künftige Beteiligung des Staates an diesem Fonds im Hinblick auf eine ausschliessliche Belegung des Gebäudes durch die EPFL neu bewertet, wie dies im Nachtrag von 2018 vorgesehen ist.

Die mit der EPFL erzielte Lösung bietet die Garantie, dass die EPFL sich finanziell verpflichtet, sich zur Hälfte an der Deckung der Mehrkosten zu beteiligen, und dass die finanzielle Verpflichtung des Staates nicht über den Betrag hinausgeht, der in der Vereinbarung von 2014 und dem Nachtrag von 2018 vorgesehen war. Die FGK begrüsst diese pragmatische Lösung.

Der oben erwähnte Nachtrag zur Vereinbarung von 2018 besagt, dass im Falle einer tatsächlichen Überschreitung, die vor der Aktivierung des Entwicklungsfonds finanziert werden muss, jede Partei ihren Beitrag zu gleichen Teilen gemäss ihren eigenen Regeln finanziert. Hinsichtlich der Projektbuchhaltung wurde im Nachtrag zudem vorgesehen, dass diese Beiträge als Gutschriften ins Budget aufgenommen werden, damit die künftigen Beiträge der beiden Parteien um die entsprechenden Beträge reduziert werden.

Die Arbeiten des Totalunternehmens werden im Übrigen in offener Abrechnung mit Kostendach ausgeführt. Es ist vertraglich vorgesehen, dass das Totalunternehmen dazu ermutigt wird, die Projektkosten zu optimieren, indem es eine Beteiligung an den Einsparungen erhält, wenn der Bau unter den vereinbarten Beträgen geliefert wird.

5 Antrag an den Grossen Rat

Abschliessend stellt der Staatsrat fest, dass für den Bau des SLB ein zusätzlicher Betrag von **4 586 030 Franken** benötigt wird. Die entsprechenden Mehrausgaben übersteigen den vom Grossen Rat am 19. Juni 2018 in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens ([ASF 2018_043](#)) bewilligten Kredit von 25 Mio. Franken, auch wenn diese Mehrausgaben über den Entwicklungsfonds finanziert werden, den der Staat und die EPFL zu gleichen Teilen speisen.

Die FGK wünschte, dass gemäss Artikel 33 Abs. 1 FHG ein Zusatzkredit eingeholt wird, bevor neue Verpflichtungen eingegangen werden, die den ursprünglichen Kredit übersteigen.

Die zusätzlichen Kosten werden zu gleichen Teilen zwischen dem Staat und der EPFL aufgeteilt. Die Modalitäten für die Übertragung des Kostenanteils der EPFL an den Staat werden in einer Finanzrichtlinie im Anschluss an die Vereinbarung vom 29. Oktober 2024 festgelegt.

Daher beantragt der Staatsrat beim Grossen Rat einen Zusatzkredit von insgesamt **2 293 015 Franken**. Dieser Betrag wird durch die entsprechende Kürzung der künftigen Beiträge des Staates an den Entwicklungsfonds des SLB-Gebäudes ausgeglichen, die im Nachtrag zur Vereinbarung mit der EPFL von 2018 vorgesehen sind und ab 2027 in den Finanzplan aufgenommen werden.

Der Zusatzkredit wird der BFF SA als Bauherrin in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens zur Verfügung gestellt. Die Vereinbarung zwischen dem Staat und der BFF SA wird unter Berücksichtigung des Zeitplans für die Realisierung der Bauarbeiten in Umsetzung des Projekts angepasst. Der Zeitplan für den Bau des SLB sieht vor, dass

die Planungsarbeiten des Totalunternehmens JPF ortgesetzt werden. Die Bauarbeiten wurden im Januar 2025 aufgenommen und werden voraussichtlich im ersten Halbjahr 2027 beendet.

Das Dekret hat keine direkten personellen Auswirkungen. Es hat auch keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Es ist mit dem Bundesrecht und dem Europarecht vereinbar.

Der Betrag von 2 293 015 Franken liegt unter 0,25 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung. Dieses Dekret untersteht folglich nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

Dekret über einen Zusatzkredit für das Gebäude des Smart Living Lab (SLL)

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;
gestützt auf das Dekret vom 19. Juni 2018 über eine Finanzhilfe für den Bau des Smart Living Building (SLB);
nach Einsicht in die Botschaft 2015-DEEF-52 des Staatsrats vom 23. Juni 2025;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Für den Beitrag des Staats an die Kosten für den Bau des Gebäudes des Smart Living Lab wird bei der Finanzverwaltung zusätzlich zum Kredit, den der Grosse Rat am 19. Juni 2018 ([ASF 2018 043](#)) gewährt hatte, ein Verpflichtungskredit in Höhe von 2'293'015 Franken eröffnet.

² Der zusätzliche Beitrag des Staats wird in Form einer Erhöhung des bedingt rückzahlbaren Darlehens zugunsten der BFF SA gewährt.

³ Der Staatsrat legt die Modalitäten dieser Erhöhung fest, wobei er sich an den Bedingungen für den ursprünglichen Verpflichtungskredit orientiert.

Art. 2

¹ Die dem zusätzlichen Darlehensbetrag entsprechenden Zahlungskredite werden in die jährlichen Finanzvoranschläge aufgenommen und gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt mit seiner Annahme in Kraft.

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2015-DEEF-52	GROSSER RAT
Projet de décret : Octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)		Dekretsentwurf: Zusatzkredit für das Gebäude des Smart Living Lab (SLL)
<i>Propositions de la commission ad hoc CAH-2025-014</i>		<i>Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2025-014</i>
<u>Présidence</u> : Julien Vuilleumier		<u>Präsidium</u> : Julien Vuilleumier
<u>Membres</u> : Bernhard Altermatt, Flavio Bortoluzzi, Laurent Bronchi, Nicolas Bürgisser, Jean-Daniel Chardonens, Hubert Dafflon, Sandra Lepori, Elias Moussa, Alizée Rey, Daniel Savary		<u>Mitglieder</u> : Bernhard Altermatt, Flavio Bortoluzzi, Laurent Bronchi, Nicolas Bürgisser, Jean-Daniel Chardonens, Hubert Dafflon, Sandra Lepori, Elias Moussa, Alizée Rey, Daniel Savary
<u>Entrée en matière</u>		<u>Eintreten</u>
Par 8 voix contre 2 et 0 abstention (1 membre est absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.		Mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.
<u>Vote final</u>		<u>Schlussabstimmung</u>
Par 8 voix contre 2 et 0 abstention (1 membre est absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.		Mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.
<u>Catégorisation du débat</u>		<u>Kategorie der Behandlung</u>
La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).		Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.
Le 19 août 2025		Den 19. août 2025

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2015-DEEF-52	GROSSER RAT
Projet de décret : Octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)		Dekretsentwurf: Zusatzkredit für das Gebäude des Smart Living Lab (SLL)
<i>Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG</i>		<i>Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK</i>
<i>Présidence : Claude Brodard</i>		<i>Präsidium: Claude Brodard</i>
<i>Vice-présidence : Bruno Riedo</i>		<i>Vize-Präsidium: Bruno Riedo</i>
<i>Membres : Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Jean-Daniel Schumacher, Julien Vuilleumier</i>		<i>Mitglieder: Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Jean-Daniel Schumacher, Julien Vuilleumier</i>
<u>Entrée en matière</u>		<u>Eintreten</u>
Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.		Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.
<u>Vote final</u>		<u>Schlussabstimmung</u>
Par 10 voix contre 3 et 1 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il lui a été proposé par le Conseil d'Etat.		Mit 10 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Demande de renvoi

Renvoi au Conseil d’Etat

<i>Renvoyer le projet au Conseil d’Etat afin que celui-ci prenne les mesures nécessaires pour que l’ouvrage puisse être réalisé avec les moyens accordés initialement.</i>	A1	<i>Den Entwurf an den Staatsrat zurückweisen, auf dass dieser die notwendigen Massnahmen ergreife, damit das Bauvorhaben mit den ursprünglich gewährten Mitteln fertiggestellt werden kann</i>

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, rejetée par 11 voix contre 3 et 0 abstention.	A1	Antrag A1 wird mit 11 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen verworfen.

Le 20 août 2025

Den 20. August 2025

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Rückweisungsantrag

Rückweisung an den Staatsrat

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Message 2024-CE-137

3 juin 2025

Projet de loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référentiel cantonal)

Table des matières

En bref	2
1 Généralités	3
1.1 Contexte et origine du projet	3
1.2 Objectifs du Référentiel cantonal	3
1.3 Liens entre le Référentiel cantonal et la plateforme FriPers	5
1.4 Liens avec les autres plateformes de données	5
1.5 Principe « Once-Only »	6
2 Déroulement des travaux	6
3 Grandes lignes du projet	8
4 Incidences financières et en personnel	9
5 Conformité au droit supérieur	10
6 Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	10
7 Effets sur le développement durable	11
8 Commentaire des dispositions	11

En bref

1. Le Référentiel cantonal collecte et harmonise les données de base relatives aux personnes qui ont des relations administratives avec l'Etat et simplifie les démarches des citoyens et citoyennes ainsi que celles des entreprises en leur évitant de fournir plusieurs fois à l'administration les mêmes données de référence. Ce faisant, il renforce la qualité, la fiabilité et l'unicité des données utilisées par les collectivités publiques. Au centre de la digitalisation et des processus d'échange de données entre les systèmes d'information, il est construit de manière à protéger les droits des personnes concernées via un accès contrôlé aux données et grâce à des garde-fous à la fois techniques et juridiques. Les données spécifiques aux différents besoins des autorités restent, elles, uniquement accessibles aux ayants droit.
2. Les autorités gèrent collectivement des millions de données. La numérisation de l'information et la digitalisation des processus amènent de nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement des administrations publiques. L'accomplissement de certaines tâches, notamment celles qui sont routinières et répétitives, peut être grandement accéléré et optimisé. Des ressources et du temps peuvent être libérés pour accomplir d'autres tâches plus complexes et exigeantes.
3. Il en va ainsi de la gestion et de la maintenance de certaines bases de données administratives contenant des informations qui sont utiles quotidiennement à la plupart des organes publics. Afin d'éviter que chaque organe public doive collecter, conserver et tenir à jour les mêmes données, il est plus rationnel de confier cette tâche à un organe spécialisé qui l'accomplira selon des règles et des méthodes standardisées. Dans les limites du droit applicable, les données ainsi traitées peuvent ensuite être partagées avec le reste de l'administration et d'éventuels tiers avec la garantie d'un taux élevé de qualité et de fiabilité.
4. Cette nouvelle manière de gérer les données est souvent présentée sous la désignation du principe « Once-Only ». Ce principe postule qu'une information (à caractère personnel) ne devrait pas être collectée plus d'une fois auprès d'un individu ou d'une entreprise. Une fois cette information récoltée, l'administration devrait prendre les mesures nécessaires pour qu'elle puisse être partagée. Ce principe est dorénavant le fil conducteur de la collecte de données par les administrations fédérale et cantonales. Il s'agit cependant d'un principe qui n'est pas absolu et qui connaît de nombreuses variations comme de nombreuses limites, en particulier celles découlant du droit de la protection des données.
5. Le principe « Once-Only » guidait déjà la première mouture de la loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration. Cette loi prévoyait alors la réalisation d'une plateforme informatique destinée à « mettre à la disposition des autorités administratives, de manière centralisée et sûre, des données de référence fiables ». La mise en œuvre d'une telle infrastructure est une démarche d'envergure et de complexité élevées. C'est pourquoi il a été nécessaire d'avancer par étapes, au moyen d'un projet pilote arrêté par le Conseil d'Etat.
6. Ce projet pilote arrive désormais à son terme avec l'élaboration d'un projet de loi à l'attention du Grand Conseil. Le Référentiel cantonal est en service et l'acte proposé tient compte des enseignements acquis lors de la phase pilote. Les bases légales qui sont présentées ont ainsi pu être expérimentées sur le terrain, ce qui les rend plus précises et plus sûres. Elles remplaceront les actuelles bases légales du Référentiel cantonal que contient l'ordonnance du 24 juin 2019 concernant la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures (projet pilote) (RSF 184.16 ; ci-après : « l'ordonnance pilote »), tout en précisant et complétant celles que contient déjà la loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb) (RSF 181.1).

1 Généralités

1.1 Contexte et origine du projet

1.1.1 Le 2 novembre 2016, le canton de Fribourg s'est doté d'une loi sur le guichet de cyberadministration (LGCyb). L'objectif principal de cette loi était la création d'un guichet virtuel centralisé permettant à la population et à l'économie d'accéder, sans contrainte de temps ou de lieu, aux prestations de l'administration cantonale ainsi que, dans un deuxième temps, à celles des administrations communales. Cette loi avait également pour objectif de poser les prérequis techniques et les principes généraux de la cyberadministration cantonale.

1.1.2 Ainsi, la LGCyb prévoyait notamment la création d'une plateforme informatique devant gérer et mettre à disposition des autorités administratives, de manière centralisée et sûre, des données de référence fiables (ci-après : le Référentiel cantonal). Les bases légales nécessaires à la réalisation de cette infrastructure se fondaient sur une analyse prospective et des hypothèses qui devaient encore être vérifiées. A cette époque, tant les stratégies nationale¹ que cantonale² de cyberadministration évoquaient déjà la nécessité de créer une telle plateforme.

1.1.3 Vu l'ampleur et l'étendue des travaux nécessaires à la réalisation de cette infrastructure, le Conseil d'Etat a décidé de réglementer l'élaboration du Référentiel cantonal avec l'ordonnance pilote. Ce faisant, le Conseil d'Etat s'est engagé à proposer dans un certain délai au Grand Conseil un projet de loi décrivant de manière fidèle le fonctionnement du Référentiel cantonal et contenant les bases légales confirmant son existence et autorisant son exploitation pérenne comme le prévoit d'ailleurs l'article 35a al. 3 de la loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb) (RSF 184.1), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024.

1.1.4 La LGCyb a en effet été transformée en loi sur la cyberadministration (LCyb) par l'adoption, le 18 décembre 2020, de la loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation (ROF 2020_195). Le présent projet vient ainsi modifier les dispositions de la section 3 de la LCyb consacrées au Référentiel cantonal en les remplaçant par de nouvelles règles plus adaptées, plus complètes et plus précises.

1.2 Objectifs du Référentiel cantonal

1.2.1 Le Référentiel cantonal collecte et harmonise les données de base relatives aux personnes qui ont des relations administratives avec l'Etat et simplifie les démarches des citoyens et citoyennes ainsi que celles des entreprises en leur évitant de fournir plusieurs fois à l'administration les mêmes données de référence. Ce faisant, il renforce la qualité, la fiabilité et l'unicité des données utilisées par les collectivités publiques. Au centre de la digitalisation et des processus d'échange de données entre les systèmes d'information, il est construit de manière à protéger les droits des personnes concernées via un accès contrôlé aux données et grâce à des garde-fous à la fois techniques et juridiques. Les données spécifiques aux différents besoins des autorités restent, elles, uniquement accessibles aux ayants droit.

1.2.2 A ce jour, la plupart des unités administratives tiennent un ou plusieurs registres (bases de données) contenant des données relatives aux personnes et aux organisations avec lesquelles elles sont en relation. Aussi, une même personne ou organisation figure généralement dans plusieurs bases de données distinctes contenant toutes un certain nombre d'informations de référence qui devraient en principe être identiques.

1.2.3 Les systèmes d'information qui traitent ces données ont toutefois été construits au fur et à mesure des besoins, souvent de manière indépendante les uns des autres, avec des moyens différents et peu de concertation. En fonction des processus de création, de mise à jour et de suppression des données propres à chaque système, il peut arriver que l'on trouve une même information dans plusieurs registres mais sous une forme et avec un contenu différents.

¹ Stratégie suisse de cyberadministration 2016-2019. Ce document n'est plus disponible en ligne. Ce principe se retrouve néanmoins aujourd'hui aussi dans la Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023, § 3.3 et est encore davantage précisé dans la Stratégie Administration numérique suisse 2024-2027, § 5.4 notamment.

² Stratégie fribourgeoise de cyberadministration du 2 décembre 2014, § 5.3.2.

1.2.4 Cette situation est problématique à plusieurs égards :

- > Les informations sont saisies plusieurs fois dans diverses applications, ce qui génère des doublons, mais aussi parfois des divergences et des incohérences sources d'erreurs ;
- > Les fonctionnalités et les applications de gestion de données de référence sont développées plusieurs fois sans qu'on ait nécessairement pensé à leur interopérabilité et en recourant à des formats ou à des significations différents, empêchant ou rendant plus compliquées leur lecture et leur réutilisation d'un registre à l'autre ;
- > Les responsabilités pour la gestion des bases de données sont diluées entre plusieurs organes responsables de traitement à des niveaux d'autorité différents et en application de bases légales de rangs différents (fédéral, cantonal, voire communal), sans gouvernance suffisante ni approche commune.

1.2.5 De plus, la pratique a montré que ces registres n'étaient pas toujours tenus de façon optimale et qu'ils pouvaient contenir des données incohérentes, obsolètes, contradictoires ou incomplètes, faute de mises à jour coordonnées et concertées. Ainsi, ce sont plus de 15 000 données relatives à l'identité d'habitants et habitantes du canton qui ont été rectifiées durant la phase pilote. Ce travail se poursuit encore actuellement et s'étend également aux données des entreprises et établissements.

1.2.6 L'exploitation de données obsolètes ou incomplètes a pour effet de compliquer l'exécution des tâches de l'Etat. Elle viole le principe d'exactitude des données prévu à l'article 9 de la loi du 12 octobre 2023 sur la protection des données (LPrD) (RSF 17.1). Enfin, il a aussi été constaté que l'accès à certaines données et les modalités de leur partage ne sont pas toujours réglementés ou intégrés de manière claire et systématique, ce qui peut engendrer des confusions, voire des erreurs.

1.2.7 Pour remédier à ces problèmes et faciliter le travail quotidien des organes publics, le Référentiel cantonal sert de plateforme transversale et bilingue de données référentielles (sur cette notion, voir commentaire de l'art. 17a al. 1 let. a ci-dessous). Il génère un identifiant cantonal unique de personne et d'organisation, ce qui évite des erreurs d'identité. L'infrastructure permet de gérer et de mettre à disposition des organes des collectivités publiques une collection de données nécessaires pour identifier et contacter des personnes et des organisations avec lesquelles ils sont en relation. Cette collection de données est alimentée par les principaux registres de données de personnes et d'organisations de la Confédération, du canton et des communes. Une fois intégrées dans le Référentiel cantonal, les données sont croisées entre elles afin d'identifier les éventuelles divergences et de procéder à leur correction au fil du temps. Ainsi, à l'exception des organes qui fournissent les données au Référentiel cantonal (ci-après : « organes contributeurs »), les organes utilisateurs des collectivités publiques ne doivent en principe plus mettre à jour eux-mêmes ces données. Ils peuvent donc concentrer leurs efforts sur leurs missions spécifiques.

1.2.8 Tout organe public cantonal ou communal peut demander un accès à un socle limité de données dites « de base », réunissant les données minimales nécessaires pour identifier une personne ou une organisation et pour la contacter. L'accès plus étendu aux données du Référentiel cantonal est soumis à une procédure d'autorisation strictement encadrée. L'organe demandeur doit justifier de besoins particuliers pour accéder à un profil de données plus élargi et indiquer les bases légales l'autorisant à traiter ces données. La procédure est précisée par le Conseil d'Etat. L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : ATPrDM) est autorité de conseil et de surveillance et peut également intervenir sur la base de la LPrD (cf. notamment l'art. 34 al. 3 LPrD).

1.2.9 Au vu de la complexité des échanges et du rôle central qu'il est appelé à jouer dans le fonctionnement et l'organisation des collectivités publiques du canton, le Référentiel cantonal doit répondre à des exigences élevées en termes de qualité et de conformité. A cette fin, il s'accompagne de la mise en place d'une organisation transversale réunissant plusieurs corps de métier répartis entre les différentes Directions du Conseil d'Etat et couvrant des compétences tant dans le domaine technique qu'en science des données, en sécurité de l'information et en droit. Cette organisation se matérialise sous la forme d'une nouvelle Commission consultative entièrement dédiée au Référentiel cantonal (Commission de gouvernance des données référentielles ; ci-après : CGDR).

1.3 Liens entre le Référentiel cantonal et la plateforme FriPers

1.3.1 Le canton de Fribourg dispose depuis une quinzaine d'années d'une plateforme électronique comprenant un certain nombre de données de référence sur des personnes physiques que les organes publics peuvent consulter grâce à l'accès spécifique qui leur a été accordé. Il s'agit de la plateforme FriPers qui est prévue à l'article 16 de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSF 114.21.1).

1.3.2 Le périmètre des données contenues dans FriPers est cependant limité aux personnes physiques qui sont domiciliées ou en séjour dans le canton, c'est-à-dire les habitants et habitantes au sens de la LCH. Cela exclut notamment les nomenclatures, les personnes morales, les établissements ainsi que des dizaines de milliers de personnes qui sont en relation avec une collectivité publique du canton ou d'une commune sans pour autant être domiciliées dans le canton (bénéficiaires de prestations, contribuables hors canton, créanciers et créancières, débiteurs et débitrices, représentants et représentantes de personnes, etc.). Ces données peuvent figurer en revanche dans le Référentiel cantonal.

1.3.3 De plus, la plateforme FriPers n'est pas un référentiel de données mais une juxtaposition de 121 registres³ qui sont gérés de façon autonome par le contrôle des habitants de chaque commune du canton. Bien qu'elle permette une gestion adaptée aux spécificités de chaque commune, tout en centralisant les informations pour une meilleure accessibilité des données, cette structure ne peut pas exploiter suffisamment le potentiel induit par l'essor des technologies numériques, notamment les nombreuses possibilités d'automatisation et de standardisation de certaines tâches. Le Référentiel, quant à lui, établit une « vérité cantonale » consolidée par sa confrontation avec d'autres sources. Cela étant, l'existence de FriPers n'est pas remise en cause : la suppression de cette plateforme n'est actuellement pas prévue et les traitements complexes de réception des données communales continuent de se faire par ce biais. Le Référentiel cantonal et les autres registres (dont FriPers) forment ainsi un écosystème.

1.3.4 Le Conseil d'Etat veut faciliter l'accès des organes publics du canton et des communes à des données référentielles disponibles et qualifiées. Cet accès vers la nouvelle plateforme de données se fera de manière progressive et sur demande des organes concernés.

1.4 Liens avec les autres plateformes de données

1.4.1 Le Référentiel cantonal adopte une approche intégrée et paramétrable, s'appuyant sur le principe « Once-Only » qui vise à limiter la répétition des demandes d'informations auprès de la population et des entreprises. Cette démarche s'inscrit dans un contexte de nécessité accrue d'interconnexion avec d'autres plateformes, en particulier celles du niveau fédéral.

1.4.2 Durant la phase pilote, des collaborations ont été établies avec divers offices fédéraux en charge de registres, tels l'Office fédéral de la statistique (OFS) et la Centrale de compensation (CdC)⁴. Cela a permis d'enrichir la qualité et l'exhaustivité des données de base traitées. L'objectif est de disposer de bases de données administratives fiables et cohérentes tant à l'échelon cantonal que fédéral avec des modalités d'échanges améliorées de manière pérenne. Des mécanismes ont été mis en place ou éprouvés dans ce sens.

1.4.3 La gestion des données est, en outre, facilitée par les processus mis en place, notamment par l'intégration d'identifiants officiels principaux au sein des registres clés de l'administration. Les expériences et divergences observées sont communiquées aux registres fédéraux partenaires pour des mises à jour effectives.

1.4.4 La gouvernance du Référentiel cantonal évolue et nécessite une coordination et une gestion itérative à différents niveaux entre les parties prenantes, impliquant des efforts tant organisationnels que techniques qui se poursuivront lors de la prochaine législature. Les systèmes qui, à l'instar du Référentiel cantonal, agissent comme des interfaces entre les organes contributeurs en amont et les entités utilisatrices en aval exigent des processus de décision collective pour toute évolution future.

³ Total des communes du canton au 1.1.2025.

⁴ Organe central d'exécution des assurances sociales en Suisse, en charge de la gestion du numéro AVS.

1.4.5 Enfin, il convient de souligner que le guichet virtuel utilise actuellement déjà les données du Référentiel afin de vérifier, de manière univoque, les données d'identification fournies par ses usagers et usagères.

1.4.6 Un effort particulier est mis sur les données référentielles de base. Les mécanismes du Référentiel cantonal permettent de comparer ces données avec les mêmes données présentes dans les autres registres partenaires et de les compléter. Leur taux d'exactitude s'en trouve sensiblement augmenté. Les divergences constatées sont suivies, corrigées – pour certaines de manière automatique – avec des indicateurs de gouvernance et des outils optimisés. La diffusion est également proposée avec des formats d'échange nouveaux dans le Référentiel cantonal incluant un identifiant cantonal unique de personnes (facilitant l'interopérabilité entre différents systèmes d'information et pour l'identification lors de demandes de prestations du guichet virtuel notamment). Immatriculer des personnes non-résidentes mais en relation avec l'Etat est dorénavant possible. Des outils spécifiques permettent une gestion décentralisée des organes utilisateurs par rôle avec des fonctionnalités dédiées. Plusieurs communes-pilote ont participé à différents tests et processus d'intendance et diverses démarches liées aux fournisseurs de logiciels communaux ont été menées au cours de la phase-pilote.

1.5 Principe « Once-Only »

1.5.1 La gestion des données selon le principe « Once-Only » offre plusieurs avantages, notamment :

- > une désignation claire du responsable de la donnée partagée, en ce qui concerne sa collecte et sa mise à jour ;
- > une hiérarchisation des registres sources avec indication de cette dernière ;
- > la réduction des erreurs de saisie ;
- > la réduction des ressources affectées à la saisie des données ;
- > une meilleure qualité des données, car les incohérences sont traitées et corrigées ;
- > une meilleure efficacité, car il n'est en principe pas nécessaire de consulter plusieurs sources pour obtenir ou fournir les informations attendues.

1.5.2 La gestion des données selon le principe « Once-Only » est aussi soumise à certaines contingences, notamment :

- > la complexité technique et organisationnelle liée à la mise en place d'une telle infrastructure ;
- > la coordination des différents organes impliqués pour s'assurer que toutes les données sont saisies et gérées correctement ;
- > la nécessité de mettre en place des mécanismes de contrôle de la qualité des données et de la conformité des traitements, en particulier pour ce qui relève de l'identification des personnes.

1.5.3 En outre et surtout, la mise en place du principe « Once-Only » requiert une analyse juridique fine du cadre légal et, en particulier, des exigences du droit de la protection des données.

1.5.4 Grâce au projet pilote qui a été mené en amont, il a été possible de réunir un grand nombre d'enseignements sur la façon dont le Référentiel cantonal met en œuvre le principe « Once-Only ». Cette masse d'informations a permis d'élaborer un projet de loi qui présente la densité normative pertinente pour un acte de ce type.

2 Déroulement des travaux

2.1 Le Conseil d'Etat a adopté, le 24 juin 2019, l'ordonnance pilote concernant la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures. L'objectif était d'accorder à l'administration une phase d'apprentissage et d'expérimentation en vue de créer le Référentiel cantonal, de le mettre en service et de préparer à l'attention du Grand Conseil un nouvel acte législatif réglant son fonctionnement et son organisation.

2.2 Conformément aux règles régissant le déroulement des projets pilotes, le projet de Référentiel cantonal s'est déroulé en plusieurs étapes. Les deux premières années ont consisté en une phase d'expérimentation incluant des développements et des prétraitements d'amélioration de la qualité liés aux personnes physiques, pour se terminer par une mise en production partielle. A l'issue de celle-ci, la CGDR, présidée par la Chancellerie, a rédigé un rapport

d'évaluation à l'attention du Conseil d'Etat pour qu'il se détermine sur la poursuite du projet. Le rapport relevait notamment que la mutualisation des systèmes d'information et des ressources qui y sont associées contribue de manière significative à améliorer l'efficacité de l'administration tout en augmentant l'adéquation des traitements de données avec les bonnes pratiques. Néanmoins, il mettait aussi en évidence le besoin de moyens et de ressources spécialisées adéquates au regard de la complexité des tâches à accomplir.

2.3 Sur la base de ce rapport, le Conseil d'Etat a pris la décision de poursuivre la mise en œuvre du Référentiel cantonal et de confier l'élaboration d'un avant-projet de loi à un groupe de travail composé de représentants et représentantes de plusieurs Directions. Le groupe de travail était composé du chef du projet Référentiel cantonal de la Chancellerie, de personnes représentant les principaux organes contributeurs du Référentiel cantonal (DFIN, DSJS, DFAC, DEEF et Service cantonal des contributions), de la préposée à la protection des données et d'un représentant du Service de législation. Sous l'angle technique, une première phase d'exploitation (nomenclatures et personnes physiques) a débuté avec des mises en service destinées aux organes contributeurs, puis a été étendue à d'autres entités administratives selon un ordre de priorité défini par la CGDR. Les travaux liés aux entreprises et établissements ont débuté en 2023, avec des prétraitements visant à interconnecter et coordonner les registres. Cette intégration s'est poursuivie au fil du temps selon des modalités discutées dans le cadre d'une gouvernance transversale. Le référentiel des entreprises et établissements est aujourd'hui en exploitation.

2.4 Sous l'angle de la protection des données, il convient de noter que la préposée à la protection des données a dès le départ été étroitement associée aux travaux de mise en œuvre du Référentiel cantonal. En sus d'avoir participé au groupe de travail chargé d'élaborer le présent projet, elle fait partie de la CGDR chargée de superviser la mise en œuvre du Référentiel cantonal, avec voix consultative. Plusieurs séances d'information ont également été organisées à l'attention de la Commission de la transparence, de la protection des données et de la médiation pour que cette dernière puisse aussi suivre l'évolution du Référentiel cantonal.

2.5 La conduite du projet pilote a été confiée initialement à la CGDR sous la responsabilité de la Chancellerie d'Etat dans le cadre d'une stratégie informatique de gouvernance et de valorisation des données, élaborée par le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), et d'un programme informatique commun à l'administration cantonale. La Chancellerie d'Etat a supervisé l'intégralité de la phase de mise en place du Référentiel cantonal en travaillant de manière conjointe avec l'ensemble des organes impliqués. A l'avenir, la gestion du Référentiel cantonal sera confiée à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF ; ci-après la Direction) et à son Service de la statistique et de la donnée (SSD) en raison de ses compétences dans la gestion des données et de son implication déterminante, dès le lancement du projet, dans la définition des mécanismes de celui-ci. Pour assurer au SSD un accès facilité et transverse aux entités de l'Etat, le statut de service central lui a été octroyé. Sur le plan technique, le SITel a également joué un rôle important s'agissant de la gestion du programme, de l'intégration des registres principaux et de la sécurité des données.

2.6 L'avant-projet a été mis en consultation entre juillet et octobre 2024 et a suscité une trentaine de réponses. Aucune ne remettait en cause le bien-fondé du Référentiel mais un examen de toutes les remarques a permis de préciser certains points. Ainsi, à la suite de la consultation, le projet a fait l'objet de nombreuses adaptations, dont les plus notables sont :

- > des modifications et simplifications des règles d'organisation, permettant ainsi au Conseil d'Etat et à la Direction chargée de mettre en œuvre la loi de faire usage des compétences organisationnelles que leur donne la loi du 16 octobre 2021 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) (RSF 122.0.1). Ces règles d'organisation seront ainsi précisées dans l'ordonnance d'application ;
- > une simplification des règles relatives à la procédure d'autorisation d'accès au Référentiel cantonal, dont le détail figurera dans l'ordonnance ;
- > l'introduction de précisions sur le traitement des données référentielles par le guichet virtuel ;
- > le déplacement de certaines dispositions, afin d'améliorer la compréhension des règles de la LCyb applicables au Référentiel cantonal.

3 Grandes lignes du projet

3.1 Le but du Référentiel cantonal est de mettre à disposition des organes des collectivités publiques un ensemble de données harmonisées au moyen d'une plateforme centrale. La création d'une telle plateforme requiert des bases légales denses et précises⁵. Pour répondre à ces exigences, le projet donne plusieurs définitions avant de dépeindre l'organisation et le fonctionnement du Référentiel dans 6 sections consacrées successivement à son objet (3.1), à son organisation (3.2), aux traitements de données effectués (3.3), aux droits des personnes concernées (3.4), à la procédure d'accès (3.5) et, enfin, à la sécurité et la protection des données (3.6)

3.2 Neuf nouvelles définitions sont introduites aux articles 3 et 17a LCyb. Les définitions des « données référentielles » (art. 17a al. 1 let. a) et des « données métier » (art. 17a al. 1 let. c) ont une valeur normative importante. En énonçant quelles catégories de données sont présentes dans le Référentiel cantonal et quelles catégories de données n'y ont pas leur place, elles permettent déjà de définir la finalité du traitement. Ainsi, les données du Référentiel cantonal sont celles qui ont pour but l'identification, le recensement et la localisation d'une personne ou d'une organisation et des personnes la représentant, tout en indiquant leurs coordonnées. Cela exclut les données « métier » qu'un organe spécifique traite en raison des missions spéciales que la loi lui assigne (p. ex. : données fiscales, médicales, policières ou scolaires).

3.3 L'objet du Référentiel cantonal est énoncé à l'article 17. Le Référentiel cantonal est une plateforme centralisée de données officielles alimentée à partir de plusieurs registres sources des administrations fédérale, cantonale et communales. Il se compose de trois référentiels : un référentiel des personnes physiques, un référentiel des personnes morales et autres organisations reconnues et un référentiel qui ne contient pas de données personnelles mais uniquement des nomenclatures ainsi que d'autres caractères utiles à l'administration (cf. commentaire de l'art. 17a al. 1 let. c plus bas).

3.4 L'organisation du Référentiel cantonal est décrite dans la section 3.2 de l'acte. Le Référentiel cantonal est une infrastructure transversale au fonctionnement de laquelle participent plusieurs Directions de l'administration cantonale et des organes appartenant à des collectivités différentes. Cette infrastructure appelle des modes de fonctionnement un peu différents de l'ordinaire. Elle s'accompagne de l'institution de la Commission de gouvernance des données référentielles. Son rôle, transversal et consultatif, est d'épauler dans leurs tâches les organes en charge du Référentiel. Sont aussi prévues des règles de gestion des différends en cas de désaccord entre plusieurs organes responsables du Référentiel, contributeurs ou utilisateurs, n'appartenant pas à la même collectivité ou à la même Direction.

3.5 Les traitements de données autorisés dans le cadre de l'exploitation du Référentiel cantonal sont définis à la section 3.3 de l'acte. Une des caractéristiques essentielles du Référentiel cantonal est qu'il traite de manière systématique les principaux identifiants de personnes et d'organisations utilisés à l'échelon de la Confédération, du canton et des communes. Grâce à ces identifiants, le Référentiel cantonal est capable d'identifier une personne ou une organisation de manière sûre et univoque. Par conséquent, il est en mesure de rassembler et de confronter entre elles les données provenant des registres des organes contributeurs. Cette étape se fait de manière automatisée. Elle vise à détecter les divergences et les incohérences entre les différents registres sur la valeur des données afin de procéder, si nécessaire, aux corrections requises.

3.6 Les personnes dont les données sont traitées sont la raison d'être du Référentiel. Afin de simplifier leurs démarches administratives, le projet prévoit, à la section 3.4, qu'elles peuvent exercer leur droit de rectification au moyen du guichet virtuel, en fournissant volontairement des données personnelles complémentaires les concernant. Elles peuvent aussi exercer leur droit de blocage prévu par la législation sur la protection des données. Lorsqu'une

⁵ Cf. EPINEY Astrid / ROVELLI Sophia, *Once-only et le principe de l'Etat de droit – Avis de droit établi sur mandat de privatim, la conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données*, in : *digma*, vol. 11, 2022.

personne exerce son droit d'opposition à la communication de ses données référentielles, cela est signalé aux organes susceptibles de les utiliser.

3.7 La procédure d'accès aux données du Référentiel cantonal est réglée à la section 3.5. L'accès est soumis à une procédure d'autorisation. L'organe demandeur est tenu d'indiquer les données auxquelles il souhaite avoir accès et quelles bases légales justifient cet accès. La décision statuant sur la demande d'accès peut faire l'objet d'une réclamation auprès de la Direction. L'ATPrDM peut intervenir conformément à la LPrD. L'ordonnance précisera les détails de la procédure, qu'elle pourra simplifier pour les demandes d'accès aux données référentielles de base.

3.8 Finalement, la section 3.6 de la loi est consacrée à la sécurité et à la protection des données ainsi qu'à la sécurité des infrastructures et des applications. Elle interdit en particulier l'utilisation du Référentiel cantonal à des fins de profilage ou d'investigation en l'absence d'une base légale adéquate.

4 Incidences financières et en personnel

4.1 Sur le plan des incidences financières, le Référentiel cantonal a été financé depuis le début des travaux en puisant dans l'enveloppe budgétaire informatique gérée par le SITel. Pour l'essentiel, le Référentiel cantonal est une solution développée en interne.

4.2 Le Référentiel est soumis à des licences commerciales qui entraînent des dépenses annuelles de l'ordre de 200 000 francs ainsi qu'à des frais de maintenance de l'ordre de 840 000 francs. Des adaptations fonctionnelles doivent encore être réalisées (exigences des bases légales, évolutions d'interfaces nécessaires à l'intégration de nouvelles applications de l'Etat ou de plateformes centrales fédérales en cours de migration⁶). Elles sont évaluées, jusqu'en 2028, à des dépenses totales de l'ordre de 1 500 000 francs. Toutefois, l'engagement de ces montants est conditionné aux décisions du Conseil d'Etat dans le cadre du budget.

4.3 La gestion et l'harmonisation des registres mobilisent depuis toujours des ressources humaines, tant au SITel que dans les différentes unités administratives. Ces ressources sont nécessaires pour garantir que les traitements de données soient conformes aux règles et adaptés aux besoins de chaque partie prenante. Désormais, les rôles sont mieux définis. Une partie des tâches ne relève plus directement du SITel. L'Etat a choisi de centraliser certaines missions au sein du SSD afin d'améliorer la gouvernance des données et la collaboration entre les différents organes et registres impliqués.

Depuis 2023, un responsable du Référentiel cantonal (intendant) travaille de manière durable au sein du SSD. Cette personne joue un rôle central dans la gestion des données de référence utilisées par les services publics du canton de Fribourg. Elle veille à la qualité, à la cohérence et à l'harmonisation des données de référence, facilitant ainsi leur utilisation efficace et sécurisée par les différentes parties prenantes. Pour soutenir ce travail, un spécialiste des données (appelé « data scientist ») a été engagé d'abord sur une durée déterminée. Il s'occupe d'harmoniser les données sous l'angle technique afin que les différents registres puissent fonctionner ensemble, notamment ceux des services pilotes du Référentiel cantonal. Etant donné le rôle central que le SSD jouera à l'avenir dans la gestion des données référentielles, il est prévu de rendre cette fonction permanente. Finalement, la Chancellerie transférera en 2026 au SSD le poste (80 %) de la personne chargée de la gouvernance des données référentielles durant la phase pilote (gestion de la conformité, gestion des droits d'accès, coordination des travaux de la commission de gouvernance des données référentielles). Ce poste sera également occupé de manière pérenne.

⁶ Intégration de plateformes centrales fédérales : a) Accès au service national des adresses (SNA) découlant de la loi sur le Service national des adresses (LSAdr). Le SNA doit permettre la collecte de coordonnées fiables et à jour sur les personnes hors canton en relation avec l'Etat de Fribourg. b) Migration du futur registre fédéral des entreprises.

4.4 Les coûts de maintenance du Référentiel cantonal sont portés uniquement par l'Etat. L'Etat et les communes assument de longue date chacun à leur niveau les frais liés aux ressources humaines engagées dans la gestion des données référentielles.

4.5 Les conséquences financières du projet telles que décrites ci-dessus n'atteignent clairement pas les montants susceptibles de déclencher le referendum financier.

5 Conformité au droit supérieur

5.1 Le principe « Once-Only » est mentionné dans la Déclaration de Tallinn⁷ relative à la cyberadministration et fait partie de la stratégie suisse de cyberadministration. Plusieurs études juridiques menées aux niveaux européen et suisse montrent que son introduction dans le fonctionnement et l'organisations des collectivités publiques est possible moyennant le respect de l'Etat de droit et la protection des droits fondamentaux.

5.2 Le projet s'efforce de mettre en œuvre chacune des exigences formulées. Plusieurs garde-fous sont prévus dans le but de prévenir le risque de traitements abusifs des données : le catalogue des données référentielles est limité, les accès aux données sont strictement encadrés et des mesures d'ordre technique et organisationnel sont mises en place dans le but d'assurer la sécurité des données. Le projet satisfait ainsi aux exigences du droit supérieur.

6 Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

6.1 Les communes sont les détentrices des données de base sur les habitants et habitantes. Elles sont donc organes contributeurs, car elles fournissent les données issues du registre des habitants au Référentiel cantonal. Elles participent activement à la mise en œuvre du principe « Once-Only ». Elles peuvent aussi devenir organes utilisateurs si elles en font la demande et remplissent les conditions d'accès aux données. Leur implication est essentielle pour assurer la qualité et la mise à jour des données, notamment en cas de divergences détectées, qu'elles doivent corriger rapidement.

6.2 Le projet ne modifie cependant pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Les communes continuent de récolter et de gérer les données du registre des habitants conformément à la législation applicable et à fournir les données statistiques par les canaux habituels de communication.

6.3 Les mécanismes du Référentiel cantonal sont dorénavant utilisés pour identifier les éventuelles erreurs dans les données du registre des habitants. En cas de mise en évidence d'une divergence, une notification est alors adressée au ou à la préposé-e au contrôle des habitants de la commune concernée pour qu'il ou elle procède rapidement aux vérifications requises et, en cas de besoin, apporte les corrections nécessaires.

⁷ La déclaration de Tallinn, du 6 octobre 2017, est une déclaration commune des 32 pays membres de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange (dont la Suisse) visant à promouvoir la cyberadministration, en proposant des prestations administratives autant que possible en ligne et de les rendre accessibles à tous. Pour plus d'information : [La Suisse signe la déclaration européenne relative à la cyberadministration](#)

7 Effets sur le développement durable

Les bases légales du Référentiel cantonal actuellement en vigueur ont fait à l'époque de leur adoption l'objet d'une évaluation Boussole 21 qui s'est révélée très positive. Comme le présent projet ne modifie pas fondamentalement les principes de base de ce Référentiel mais en développe les aspects organisationnels en tenant compte de la phase pilote, il a paru disproportionné de procéder à une nouvelle évaluation de ce type.

8 Commentaire des dispositions

Article 1 **Objet et but**

Cette disposition sépare mieux le guichet virtuel et le Référentiel cantonal pour en faire deux éléments distincts de rang égal en matière de cyberadministration à l'échelon cantonal (al. 1). Tandis que le guichet virtuel est une infrastructure qui gère les relations entre l'administration et la population (« Front Office », al. 2), le Référentiel cantonal est une infrastructure de traitement de données interne propre à l'État qui permet à l'administration d'être plus efficiente et plus efficace (« Back Office », al. 3).

Article 2 **Application aux communes**

L'alinéa 2 précise l'application de la LCyb aux communes. L'alinéa 3, qui traite de l'implication des communes dans la phase pilote, est abrogé, cette dernière prenant fin.

Article 3 **Terminologie**

Une lettre e1, qui donne la définition du Référentiel cantonal, est ajoutée à l'alinéa 1. Le choix de créer une plateforme centralisée permet de confier sa gestion à un organe spécialisé, tandis que le caractère décentralisé des sources de données offre une meilleure protection contre le risque de corruption des données. Les autres définitions propres au Référentiel cantonal font l'objet de l'article 17a (cf. le renvoi de l'art. 3 al. 2).

Articles 5 et 5a **Traitement de données personnelles dans le guichet virtuel**

L'article 5a al. 1 reprend, sur le fond, le contenu des articles 14 al. 2 et 17 al. 2, 2^e phr., du texte actuel.

L'article 5a al. 2 (qui est une nouvelle disposition) doit être lu en relation avec l'article 5 al. 1 (déjà présent dans la LCyb), qu'il complète. Le guichet virtuel doit impérativement pouvoir vérifier certaines données d'identité de la personne qui y accède. Cette vérification nécessite dans certains cas l'utilisation de procédés ou de mécanismes complexes relevant du fonctionnement du guichet (notamment des resynchronisations) qu'il serait particulièrement difficile d'expliquer à un ou une profane et pour lesquels il n'est donc pas possible d'obtenir un consentement véritablement « libre et éclairé ». L'article 5a al. 2 vise dès lors à faire état de manière transparente de l'existence de ces mécanismes particuliers.

L'article 5 al. 1 a été adapté suite à l'introduction de l'article 5a (modification du titre médian) et modifié de manière à supprimer une redondance (suppression des termes « du service », ce dernier n'étant rien d'autre qu'une prestation, déjà mentionnée dans la phrase).

Art. 14 **Conditions d'accès**

Outre l'abrogation de l'alinéa 2 liée à l'introduction de l'article 5a (cf. commentaire précédent), le titre médian de cette disposition est modifié en « Conditions d'accès » (au guichet virtuel) en lieu et place de « droit d'accès », cette dernière notion étant utilisée plutôt dans d'autres contextes.

Article 17 *Référentiel cantonal – Principes*

Cette disposition constitue la base légale formelle nécessaire à la pérennisation de l'exploitation du Référentiel cantonal mais aussi de l'identifiant cantonal de personne (ICP) et de l'identifiant cantonal d'unité locale (ICU). Ce dernier est un identifiant spécifique aux personnes morales et aux entreprises qui permet notamment de distinguer les différentes filiales d'une même entité. La base légale offre aussi une description sommaire de sa composition et de son fonctionnement. L'ensemble est précisé dans les normes qui suivent.

Article 17a *Terminologie propre au Référentiel cantonal*

Cette disposition introduit quelques définitions de termes utilisés dans le titre consacré au Référentiel cantonal, afin d'en expliciter le fonctionnement et l'organisation :

- > La lettre a nomme de manière générique l'ensemble des données que contient le Référentiel cantonal.
- > La lettre b définit les nomenclatures, une catégorie spéciale de données présentes dans le Référentiel cantonal. Il s'agit de données *non-personnelles*, telles des adresses de bâtiments (sans lien avec une personne), des intitulés de catégories de données, des répertoires, ou encore des abréviations ou libellés standardisés servant de référence, nécessaires à l'harmonisation des registres (cf. à ce sujet la page de l'Office fédéral de la statistique consacrée aux nomenclatures et au catalogue officiel des caractères⁸). Comme il ne s'agit pas de données personnelles, aucune base légale n'est nécessaire pour les traiter. Elles sont néanmoins mentionnées à titre d'information car elles peuvent faire l'objet d'un accès propre.
- > La lettre c relative aux « données métier » constitue une définition *a contrario* des données référentielles puisqu'elle indique une catégorie de données que le Référentiel cantonal *ne traite pas*, en raison du fait qu'elles ne sont utiles qu'à un nombre limité d'organes (cf. art. 18 al. 1 let. d).
- > La lettre d définit les organes contributeurs comme étant ceux qui fournissent des données au Référentiel cantonal. Ils sont soumis à des règles spéciales à définir à l'échelon réglementaire (cf. art. 17e al. 2 et 3).
- > La lettre e définit les organes utilisateurs comme étant ceux qui utilisent les données du Référentiel cantonal. Des règles spéciales sont prévues pour eux à la section 3.5 de la loi.
- > La lettre f définit l'identifiant cantonal de personne (ci-après : ICP), introduit dans la LGCyb en 2016, et fixe différentes conditions quant à sa composition. Cet identifiant est aujourd'hui pérenne et répandu à l'échelon du canton et des communes et est utilisé pour identifier aussi bien les personnes physiques que les personnes morales et d'autres organisations.
- > La lettre g définit l'identifiant cantonal d'unité locale (ci-après : ICU). Il complète l'ICP des personnes morales et organisations et permet d'en identifier les unités locales (telles des succursales ou lieux d'activité séparés du siège de la personne morale ou de l'organisation dont ils dépendent). Il est également pérenne.

Article 17b *Direction et service compétents*

Durant la phase pilote, la responsabilité du Référentiel cantonal et du projet pilote y relatif a été confiée à la CGDR, rattachée à la Chancellerie d'Etat conformément à l'ordonnance pilote (cf. art. A1-1). La CGDR a joué un rôle essentiel de gestion, de direction et de supervision à chaque étape du développement du Référentiel cantonal. Après la phase pilote, en raison du rôle fondamental joué dans ce domaine par le SSD, le Conseil d'Etat a décidé de rattacher le Référentiel cantonal à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (DEEF). Celle-ci aura la responsabilité d'exploiter le Référentiel cantonal, de veiller à son développement futur en conformité avec la loi et les bonnes pratiques et de continuer à assurer sa bonne gouvernance (al. 1). Elle assumera aussi des tâches plus juridiques comme l'examen ou le réexamen des demandes d'accès aux données du Référentiel cantonal.

L'alinéa 2 prévoit que la gestion courante et opérationnelle du Référentiel cantonal est attribuée à un service spécialisé subordonné à la Direction. En raison des compétences particulières qu'exige la gestion du Référentiel cantonal, le SSD a été désigné par le Conseil d'Etat pour assumer cette nouvelle tâche. Ce service dispose de tout le savoir-faire requis en matière d'exploitation et d'analyse de données, de systèmes de gestion de banques de données et de langages de programmation. Il sera appelé à coordonner le travail entre les différents organes partenaires.

⁸ Catalogue officiel des caractères, Nomenclatures

Article 17c Ressources informatiques

Le support et la gestion techniques liés à l'infrastructure et à l'architecture du Référentiel cantonal sont confiés au SITel. Celui-ci assume notamment la sécurité du Référentiel cantonal en tant qu'infrastructure informatique de l'Etat.

Article 17d Commission spécialisée

1. Le Référentiel cantonal présente un certain degré de technicité et constitue une infrastructure transversale à laquelle participent plusieurs organes appartenant à des Directions, voire à des collectivités, différentes. Ces caractéristiques justifient l'institution d'une commission consultative, dont certaines tâches sont reprises de l'actuelle CGDR.

2. La commission est rattachée à la Direction compétente (al. 1). Même si elle conserve le même nom que durant la phase pilote (CGDR), son rôle et ses tâches ne sont plus les mêmes. Elle n'aura plus de fonction opérationnelle ; elle fonctionnera désormais comme conseil et soutien de la Direction dans les domaines de la technique, du droit et de la gestion et gouvernance des données, en relation avec le fonctionnement, l'organisation et l'évolution du Référentiel cantonal (al. 2). Elle aura aussi des tâches de conciliation en cas de différends entre certains organes (cf. art. 17h al. 2). Elle intègre plusieurs spécialistes de l'administration cantonale et communale dans des domaines importants pour le Référentiel cantonal ; la composition de la Commission doit refléter son caractère transversal, ses tâches et son organisation étant précisées par voie d'ordonnance (al. 3). Forte de la coopération initiée durant la phase pilote, la commission intègre aussi le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données avec voix consultative (al. 4). Cette participation a pour but de permettre autant que possible la résolution, en amont, d'éventuels problèmes de protection des données. La garantie de l'indépendance du ou de la préposé-e lui assure de pouvoir toujours intervenir auprès des organes en charge du Référentiel comme il ou elle peut le faire avec n'importe quel autre organe.

Article 17e Organes contributeurs

1. Les organes contributeurs jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement et l'organisation du Référentiel cantonal puisque ce sont eux qui entretiennent les registres sources fournissant l'ensemble des données référentielles de personnes et organisations. Le projet laisse toutefois au Conseil d'Etat la compétence de définir par voie d'ordonnance les registres sources les plus utiles pour le Référentiel cantonal et les organes contributeurs chargés de l'alimenter, ainsi que les obligations qui incombent à ces derniers (al. 2). Il appartiendra ensuite à la Direction de délimiter plus précisément le cercle des personnes dont les données seront intégrées dans le Référentiel cantonal (« périmètre des données »), afin de restreindre dans la mesure utile la marge de manœuvre des organes contributeurs. Ces délégations sont nécessaires afin d'assurer une évolution dynamique du Référentiel cantonal répondant aux besoins de l'administration.

2. A ce jour, la liste des registres sources correspond pour l'essentiel à celle figurant à l'article A2-1 de l'ordonnance pilote. Quant aux obligations incombant aux organes contributeurs, elles portent sur la conformité des traitements, la qualité des données, le respect des bonnes pratiques et le comportement à suivre en cas d'annonce d'une divergence sur la valeur d'une donnée. Si l'organe contributeur est un organe fédéral, un accord est passé avec ce dernier, dès lors que le droit cantonal ne peut pas imposer des obligations aux organes de la Confédération. De tels accords sont déjà en vigueur.

Article 17f Organes utilisateurs

Les organes utilisateurs sont ceux qui accèdent aux données du Référentiel cantonal conformément à l'autorisation qui leur a été accordée (cf. art. 22 ss). Ils sont tenus de traiter les données auxquelles ils ont accès conformément aux normes en vigueur et aux recommandations qui leur sont communiquées.

Article 17g Communes

Cette disposition tient compte de la situation des communes. Elles sont organes contributeurs puisqu'elles fournissent au Référentiel cantonal les données provenant du registre des habitants (cf. § 1.3 ci-dessus). Mais elles peuvent aussi devenir des organes utilisateurs en déposant, auprès de la Direction, une demande d'accès au Référentiel cantonal. Le fait que le registre des habitants récolte une grande partie des données disponibles au niveau cantonal ne signifie pas

que tous les organes communaux peuvent obtenir un accès sans condition à toutes ces données. Les organes communaux qui veulent obtenir un accès au Référentiel cantonal doivent remplir les mêmes conditions et suivre la même procédure de demande d'autorisation que les autres organes, sauf disposition contraire (al. 2). Ainsi, l'article 23 al. 2 permet au Conseil d'Etat de mettre en place des solutions simplifiées pour les demandes d'accès aux données de base, notamment en faveur des communes.

Article 17h Gestion des différends

1. L'une des principales caractéristiques du Référentiel cantonal est que son fonctionnement nécessite une collaboration étroite et coordonnée de plusieurs organes appartenant à des Directions distinctes, voire à des collectivités distinctes. Des différends pourraient toutefois survenir dans le cadre de cette collaboration, qui ne pourront pas toujours être tranchés par une autorité hiérarchique commune. L'article 17h propose dès lors des règles en matière de gestion des différends opposant des organes appartenant à différentes Direction ou différentes collectivités, qui vont globalement dans le même sens que les articles 18 ss du code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA) (RSF 150.1).
2. Les différends ici visés sont ceux qui portent par exemple sur des questions de compétence (des organes contributeurs s'estiment chacun incompétents pour actualiser une catégorie de données, et prétendent qu'il appartient à l'autre de s'en charger), de périmètre ou de catalogue des données à traiter, d'interopérabilité ou de formats d'échange et de l'actualisation de ces derniers. Cette procédure de résolution des différends ne se substitue pas et ne constitue pas une alternative aux voies de droit existantes, et elle ne concerne pas les questions d'accès au Référentiel, régies exclusivement par les articles 22 ss.
3. L'alinéa 1 reprend la règle ordinaire selon laquelle un différend survenant au sein d'une même Direction est résolu par cette dernière. L'alinéa 2 prévoit la recherche d'une solution par la négociation, au besoin avec l'aide de la CGDR, lorsqu'un différend oppose deux organes appartenant à deux Directions ou collectivités publiques différentes (à l'exclusion de l'ATPrDM). En cas d'échec des négociations, le Conseil d'Etat tranche (al. 3). Les parties concernées n'ont pas l'obligation de faire appel à la CGDR, et le refus de l'une d'elle de négocier, avec ou sans l'aide de la CGDR, équivaut à un échec des négociations.

Article 18 Données du Référentiel cantonal

1. L'alinéa 1 circonscrit la catégorie des données référentielles de manière positive et négative. Il doit être lu conjointement avec les définitions qui figurent à l'article 17a al. 1 let. a et c. Concrètement, les données référentielles correspondent aux données d'identification communes à plusieurs collectivités publiques (al. 1 let. a) et aux coordonnées (adresse du domicile principal ou du siège, etc.) d'une personne ou d'une organisation (al. 1 let. b). S'y ajoutent, pour les personnes physiques, leurs liens familiaux directs (ceux qui figurent dans le registre des habitants, soit, comme le prévoit l'art. 4 al. 2 let. a et c LCH, les ascendant-e-s et descendant-e-s directs ; al. 1 let. c ch. 1) et, pour les personnes morales et autres organisations, leurs liens juridiques ou économiques avec d'autres organisations (succursale, entité-mère, entité-fille, faitière, etc. ; al. 1 let. c ch. 2). La définition exclut « les données métiers », c'est-à-dire celles qu'une autorité récolte dans le but d'accomplir une mission spécifique que la loi lui attribue à titre spécial et individuel (al. 1 let. d), à l'exception de celles du registre des habitants et des identifiants sectoriels utilisés par les métiers. Ainsi, les données référentielles ne comprennent pas, par exemple, les données fiscales, les données médicales ou encore les données de police.
2. Le périmètre des données traitées dans le Référentiel (soit le cercle des personnes dont les données y sont enregistrées) dépend, d'une part, des organes contributeurs et de leurs registres sources, qui doivent être définis par le Conseil d'Etat (art. 17e al. 2) et, d'autre part, des précisions qui doivent être données à ce sujet par la Direction (art. 17e al. 3). Il reste donc à définir avec précision ces données. Comme le fait l'article 17e pour la liste des organes contributeurs et leurs obligations, l'alinéa 2 prévoit, pour la définition des données personnelles traitées dans le Référentiel, une répartition des compétences réglementaires entre le Conseil d'Etat et la Direction : le premier définit de manière générale les catégories de données traitées, et la seconde en donne le catalogue détaillé (c'est-à-dire la liste des types précis de données). Cette répartition des compétences est justifiée par la nécessité de pouvoir faire preuve d'une plus grande agilité, en procédant à des adaptations régulières et rapides du catalogue aux besoins du Référentiel et des organes utilisateurs.

3. L'alinéa 3 pose le principe selon lequel le Référentiel cantonal ne contient pas de données sensibles. La phase pilote a toutefois mis en évidence le besoin de traiter exceptionnellement l'une ou l'autre de ces données dans le cadre du Référentiel, lorsqu'elle est indispensable à l'accomplissement d'une tâche courante qui concerne un grand nombre de personnes. C'est tout particulièrement le cas du code religion qui est notamment nécessaire au prélèvement de l'impôt paroissial. Il ne suffit cependant pas qu'une donnée sensible soit indispensable à l'accomplissement d'une tâche courante et concerne un grand nombre de personnes pour qu'elle puisse figurer dans le Référentiel cantonal. L'alinéa 2 y ajoute en effet deux conditions supplémentaires :

- > Le traitement centralisé de ces données dans le Référentiel ne doit pas présenter un risque élevé d'atteinte pour les droits des personnes concernées (al. 2 let. a).
- > Des mesures de sécurité particulières (par exemple « chiffrement ») doivent être mises en place (al. 2 let. b).

Par ailleurs, la liste exhaustive des données référentielles sensibles devra figurer dans une ordonnance du Conseil d'Etat (al. 2, phr. intr.), dont le projet sera soumis au préalable à l'ATPrDM (art. 50 al. 1 let. c LPrD). La présence de données sensibles sera ainsi transparente pour les citoyens et les citoyennes.

Article 18a Données référentielles de base

Les données référentielles de base représentent un socle limité de données qui contiennent les informations minimales nécessaires à l'identification d'une personne ou d'une organisation. Il s'agit de données telles que les noms et prénoms officiels ou la raison sociale, le sexe, la date de naissance ou la date de création d'une entreprise, l'adresse ou encore la forme juridique pour les sociétés (al. 1). Compte tenu de leur caractère essentiel et non-sensible, l'accès aux données référentielles de base doit pouvoir être accordé aux organes du canton et des communes au terme d'une procédure simplifiée et accélérée (cf. art. 23 al. 2, seconde phrase). Par ailleurs, ces données doivent faire l'objet de mises à jour régulières et fréquentes destinées à en assurer l'harmonisation avec celles des autres registres (al. 3). Pour des raisons de transparence, le Conseil d'Etat établira la liste des données référentielles de base par voie d'ordonnance (al. 4).

Article 19 Identifiants – Liste

Les identifiants sont essentiels pour organiser et structurer de manière logique des données provenant de plusieurs registres et pour assurer l'interopérabilité entre des systèmes d'information partenaires. En cas d'interfaçage entre deux ou plusieurs registres, ils permettent de créer des relations entre chaque registre et ainsi d'ordonner de manière rapide et sûre les données qui se rapportent à une seule et même personne ou organisation. Il est ainsi possible non seulement de compléter les données d'une personne ou d'une organisation provenant d'un registre avec celles d'un autre registre, mais aussi d'identifier rapidement quelles sont les données divergentes entre registres. Conformément à l'un des buts du Référentiel cantonal qui est de réunir sous une forme structurée les données référentielles provenant de plusieurs registres distincts, il est essentiel qu'il permette de traiter et transmettre les identifiants destinés notamment à garantir l'identification univoque et le caractère officiel des données dans chaque registre. L'alinéa 1 donne la liste des principaux identifiants utilisés aux échelons fédéral et cantonal que l'on retrouve dans le Référentiel cantonal. L'alinéa 2 rappelle que le traitement de chaque identifiant doit respecter le droit fédéral ou cantonal qui lui est applicable. Cela concerne, par exemple, le traitement systématique du numéro AVS (ci-après : NAVS), lequel est soumis aux exigences des articles 153b ss de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS ; RS 831.10).

Article 19a Identifiants – Traitement systématique

Dans une base de données structurées, traiter systématiquement un identifiant signifie que cet identifiant peut être lié à n'importe quelle autre donnée quels que soient les moyens et procédés utilisés lors d'une opération de traitement, notamment la collecte, l'enregistrement, la conservation, l'exploitation, la modification, la communication, etc. Il est alors « systématiquement lié à d'autres données ».

Afin d'éviter tout risque d'abus, un identifiant n'est communiqué systématiquement à un autre organe que si ce dernier est autorisé à le traiter systématiquement (al. 2). Ainsi, par exemple, le NAVS n'est pas communiqué aux organes qui ne sont pas inscrits comme utilisateurs systématiques du NAVS conformément à l'article 153f LAVS. Un

identifiant propre à une autorité n'est pas non plus communiqué à un organe tiers. Font exception à cette règle les identifiants de bâtiments et de logements, dans la mesure où le droit qui les régit autorise leur diffusion.

A noter par ailleurs que la communication dans un cas d'espèce des identifiants suit les règles habituelles en matière de communication de données prévues par la LPrD.

Article 20 *Traitement automatisé des données*

En principe, les traitements de données mis en œuvre dans le Référentiel cantonal correspondent à des traitements automatisés. Il s'agit de processus par lesquels des données sont modifiées, analysées ou gérées en utilisant des systèmes informatiques, des logiciels et des algorithmes sans intervention humaine directe significative. L'alinéa 1 décrit en six étapes le fonctionnement du Référentiel cantonal. Une intervention humaine est requise dans des cas particuliers, tels l'observation et la correction d'erreurs, la survenance d'anomalies ou pour procéder à des opérations de traitement spécifiques. Le Conseil d'Etat règle la procédure par voie d'ordonnance (al. 2) et limite au besoin les appariements qui peuvent être effectués (al. 1 let. d).

Article 20a *Traitements à des fins statistiques*

Le SSD produit de manière neutre et indépendante des informations statistiques sur la structure, l'état et l'évolution de la population, de l'économie, de la société, du territoire et de l'environnement à l'échelon cantonal. Il est responsable, en sa qualité de service public, de la production, de l'analyse et de la diffusion des données statistiques de base nécessaires à la politique, l'économie, l'Etat et la société. Le recours accru aux données administratives existantes permet d'éviter d'effectuer des sondages ou des recensements ou encore de solliciter d'autres services des collectivités publiques. Dès lors que le Référentiel couvre un volume suffisant de données référentielles de base présentant un taux d'exactitude élevé, il importe qu'il puisse être utilisé également à des fins statistiques. Les traitements de données à des fins statistiques restent bien entendu soumis aux dispositions pertinentes des législations sur la statistique et sur la protection des données.

Article 21 *Règles de gestion*

1. Cette disposition contient les principales règles de gestion des données du Référentiel cantonal. Elle sera complétée par des règles plus précises dans l'ordonnance du Conseil d'Etat.

2. L'alinéa 1 introduit le principe « Once-Only » dans le fonctionnement du Référentiel cantonal. La solution retenue ne correspond cependant pas à une conception absolue de ce principe selon lequel chaque donnée ne devrait être récoltée qu'une seule fois, mais elle y tend. Selon la solution retenue, qui optimise l'interopérabilité, le Référentiel cantonal hiérarchise et compare entre elles des données référentielles provenant de plusieurs sources déterminées en vue d'identifier d'éventuelles divergences et procède aux corrections requises avant de les rendre accessibles aux organes utilisateurs. Par conséquent, les organes contributeurs qui entretiennent ces sources continueront de collecter directement auprès des personnes concernées les données qu'elles transmettent au Référentiel cantonal.

3. L'alinéa 2 pose le principe selon lequel les organes contributeurs sont responsables de la qualité et de la conformité des données qu'ils fournissent au Référentiel cantonal. Il leur incombe également de veiller à ce que le traitement qu'ils en font soit conforme aux bonnes pratiques et aux exigences légales relatives à la protection des données notamment. Ils conservent cette responsabilité tout au long du cycle de vie des données. Cela signifie qu'ils doivent non seulement procéder à la collecte initiale des données avec soin, mais également procéder aux vérifications et aux corrections des données qui leur sont demandées. Par « qualité des données », on entend leur actualité et leur exactitude.

4. L'alinéa 3 règle la question des droits d'écriture et de mutation sur les données référentielles. Pour en assurer la qualité, le cercle des personnes ayant la compétence de les modifier doit être aussi restreint que possible. En pratique, les droits d'écriture sont accordés au cas par cas soit aux personnes responsables de l'intendance des registres sources au sein des organes contributeurs, soit au personnel spécialisé du SSD.

5. L'alinéa 4 traite la question de la durée de conservation des données dans le Référentiel cantonal. Tant qu'un organe contributeur traite activement une donnée référentielle dont il a la responsabilité, cette donnée est conservée et mise à jour dans le Référentiel cantonal et partagée avec les organes utilisateurs autorisés. Lorsqu'un organe

contributeur la désactive (soit parce qu'elle est supprimée, soit parce qu'elle est archivée), une notification est adressée au Référentiel cantonal. La donnée concernée y est définitivement supprimée après une période de conservation de dix ans au maximum, si aucun autre organe contributeur ne la traite. Cette durée de conservation correspond notamment au délai de prescription des dettes fiscales prévu à l'article 152 al. 3 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD ; RSF 631.1). Le but est qu'il soit possible, le cas échéant, de retrouver une précédente adresse d'un ou d'une administré-e qui ne se serait pas intégralement acquitté-e d'une obligation. Néanmoins, l'accès aux données référentielles qui ne sont plus d'actualité n'est pas libre. Il est restreint aux seuls organes utilisateurs pouvant justifier d'un besoin d'accès aux données historiques conformément à l'article 23 ci-dessous.

6. L'alinéa 5 confère au Conseil d'Etat la compétence de préciser par voie d'ordonnance les dispositions qui précèdent.

7. Une part importante du traitement de données effectué au moyen du Référentiel cantonal consiste à croiser entre elles des données provenant de plusieurs sources dans le but de mettre en évidence d'éventuelles divergences. La plupart de celles-ci sont traitées et résolues de manière automatisée grâce à l'introduction de règles de hiérarchie entre les différents registres sources. Dans certaines situations, des vérifications manuelles doivent cependant être entreprises. C'est le cas lorsque, à la suite d'un contrôle de qualité, une suspicion d'erreur dans les données survient. En pareille circonstance, une notification est adressée à l'organe contributeur responsable. Celui-ci doit alors procéder aux vérifications nécessaires et, le cas échéant, aux corrections requises (al. 2 *in fine*). Pour permettre la réalisation des buts du Référentiel cantonal, il est très important que les organes concernés répondent rapidement aux notifications qui leur sont adressées. C'est pourquoi le projet autorise le Conseil d'Etat à édicter, par ordonnance, des mesures visant à inciter les organes concernés à donner suite aux notifications dans les meilleurs délais (al. 5).

Article 21a Droits de la personne concernée – En général

Cette disposition rappelle que les personnes dont les données sont traitées dans le Référentiel peuvent exercer les droits que leur confère la législation sur la protection des données, dont la mise en œuvre est précisée dans les dispositions qui suivent.

Article 21b Droits de la personne concernée – Droit de rectification

1. Le droit de rectification fait partie des droits reconnus par la législation sur la protection des données (cf. art. 33 al. 2 let. a LPrD). Il permet à la personne dont les données personnelles font l'objet d'un traitement et qui constate que des données la concernant sont inexactes ou incomplètes d'en demander la correction au responsable du traitement. Selon cette disposition, la Direction compétente peut introduire la possibilité d'exercer ce droit au moyen du guichet virtuel. Cette possibilité, une fois introduite, n'exclura ni ne limitera de quelque manière que ce soit la possibilité pour les personnes concernées d'exercer leur droit de rectification par une autre voie.

2. Le droit à la rectification n'est cependant pas absolu. La personne concernée ne peut pas elle-même directement modifier les données la concernant, mais peut déposer une demande dans ce sens. Le traitement de sa demande incombe à l'organe contributeur responsable de la donnée. Pour le reste, la législation sur la protection des données s'applique, notamment en ce qui concerne la procédure et les voies de droit (cf. art. 34 LPrD).

Article 21c Droit d'opposition

1. Le droit d'opposition à la communication de données personnelles (ou droit de blocage) fait partie des droits reconnus à toute personne par la législation sur la protection des données (cf. art. 31 LPrD). Il permet à un individu de demander à un responsable du traitement de ne pas communiquer à des tiers certaines informations le concernant. Le Référentiel cantonal contient une fonction qui permet d'assurer le respect du droit de blocage.

2. Conformément à l'alinéa 1, le droit d'opposition peut être exercé de deux manières. La personne peut soit s'opposer à la divulgation de son adresse à des tiers (blocage d'adresse), soit s'opposer à la divulgation de toutes les données référentielles à des tiers (blocage de renseignements).

3. Selon l'alinéa 2, la Direction peut introduire la possibilité pour les usagers et les usagères du guichet virtuel d'exercer leur droit d'opposition par le guichet virtuel, comme le prévoit l'article 21b al. 1 pour le droit de rectification. L'exercice de ce droit au moyen d'une prestation disponible sur le guichet virtuel présente l'avantage d'un signalement automatique dans le Référentiel cantonal pour que les organes utilisateurs en soient informés rapidement.

4. L'alinéa 3 établit clairement les responsabilités en matière de mise en œuvre du droit d'opposition. Dans le Référentiel cantonal, l'exercice d'un droit de blocage est signalé aux organes utilisateurs avec l'indication du type de blocage demandé. Concrètement, les données concernées sont marquées de manière visible. En revanche, la mise en œuvre effective du blocage incombe d'office aux organes utilisateurs puisque ce sont eux qui sont susceptibles de communiquer des données à des tiers.

5. Enfin, pour clarifier la portée de ce droit d'opposition, l'alinéa 4 renvoie aux limites de ce droit telles qu'elles sont posées à l'article 31 al. 2 LPrD : les accès aux données du Référentiel octroyés aux organes publics sur la base des articles 22 ss du projet ne sont pas concernés.

Article 22 Accès aux données du Référentiel cantonal – Principes

1. L'article 22 est la première des dispositions consacrées à l'accès aux données référentielles par les organes utilisateurs. L'alinéa 1 décrit de manière exhaustive les entités qui peuvent demander un accès au Référentiel cantonal. Il s'agit des organes des collectivités publiques centralisées et décentralisées de la Confédération, des cantons et des communes, des Eglises reconnues, des personnes privées qui accomplissent une tâche de droit public et des personnes privées qui entretiennent des rapports particuliers avec l'Etat, soit parce qu'ils sont au bénéfice d'un mandat de prestations, soit parce qu'ils perçoivent des subventions en vue d'accomplir une certaine tâche. S'agissant des organes de la Confédération et d'autres cantons, ils pourront demander un accès indirect à des fins d'intendance ou de recherche essentiellement. Le fait qu'une personne ou une entité puisse déposer une demande d'accès au Référentiel cantonal ne signifie pas qu'elle l'obtiendra automatiquement. Sous réserve de l'application de la procédure simplifiée que peut prévoir le Conseil d'Etat en vertu de l'article 23 et qui ne concerne que les organes de l'Etat et des communes du canton, chaque demande d'accès fait l'objet d'un examen minutieux sous l'angle de la légalité. En l'absence d'un motif justificatif autorisant le traitement des données qui font l'objet de la demande d'accès, aucun accès n'est accordé.

2. Conformément à l'alinéa 2, les accès se font par procédure d'appel au sens de l'article 4 al. 1 let. e LPrD ou par communication automatisée de données, voire par d'autres moyens d'accès plus restrictifs comme un accès indirect. Un accès par procédure d'appel est un mode de communication par lequel les destinataires, en vertu d'une autorisation du responsable du traitement, décident de leur propre chef, sans contrôle préalable, du moment et de l'étendue de la communication. Quant aux communications automatisées, elles s'effectuent au moyen d'interconnexions de registres ou par abonnements à des messages de mutations délivrés selon un rythme ou des critères préétablis ; Elles restent cependant soumises à une ou plusieurs conditions préalables, mais la réalisation de ces conditions fait l'objet d'une vérification automatisée par le système.

3. Le périmètre et le catalogue des données auxquels chaque organe ou chaque personne est autorisé à accéder sont définis de manière individuelle (al. 3). Par « périmètre des données », on entend la population ou le cercle des personnes dont les données sont accessibles, par ex. par zone géographique ou selon d'autres critères restrictifs. Quant au catalogue des données, il s'agit de l'ensemble des attributs disponibles parmi les données référentielles. L'étendue du catalogue auquel chaque organe utilisateur peut accéder dépend de la finalité des traitements qu'il accomplit et de la législation applicable. Le Conseil d'Etat peut, en fonction des besoins, limiter le cercle des organes concernés, limiter les accès à des fins spécifiques ou les fins pour lesquelles l'accès peut être demandé (par exemple à des fins d'intendance), préciser le genre d'accès que ces organes peuvent obtenir (accès indirect, accès par procédure d'appel, par communication automatisée ou autres) et prévoir des restrictions d'accès relatives au périmètre et au catalogue des données (al. 5) ; cela permet une gestion souple de l'accès aux données en fonction des besoins et des impératifs de protection des données.

Article 23 Procédure

1. L'article 23 traite de la procédure d'accès aux données du Référentiel cantonal. L'alinéa 1 pose le principe selon lequel l'accès aux données personnelles du Référentiel cantonal est soumis à autorisation. Pour le reste, il appartient au Conseil d'Etat de régler les détails de la procédure (al. 2, 1^{re} phr.). Cela concerne notamment la désignation de l'autorité compétente pour octroyer l'autorisation, la forme de cette autorisation, la liste des informations à transmettre par l'organe requérant et le déroulement des différentes étapes de la procédure.

L'implication de l'ATPrDM sera précisée dans l'ordonnance d'exécution, comme c'est déjà le cas pour les règles de procédure ou processus pour l'accès aux données des habitants et habitantes dans la plateforme FriPers. Outre son rôle de surveillance, l'ATPrDM joue un rôle important de conseil et de préavis devant permettre aux unités administratives de l'Etat qui ont besoin de traiter les données référentielles d'acquiescer toujours davantage de compétences et de faire évoluer en confiance leurs systèmes d'information ainsi que leur organisation.

2. Dans la logique du principe « Once-Only », le Conseil d'Etat peut prévoir une procédure simplifiée pour l'autorisation d'accès aux données référentielles de base (al. 2, 2^e phr.). Cela devrait entraîner un gain de temps et d'efficacité important. Cette simplification paraît justifiée compte tenu du caractère relativement inoffensif des données de base et du risque peu élevé que représente leur traitement.

Cette procédure d'accès simplifiée est toutefois réservée aux organes de l'Etat (organes du Grand Conseil, du Pouvoir judiciaire, du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale telle que décrite dans l'ordonnance désignant les unités administratives) et des communes. Les autres entités ou personnes qui ont besoin d'obtenir un accès aux données référentielles devront obligatoirement passer par la procédure ordinaire.

3. L'alinéa 3 prévoit la possibilité de contester un refus ou des restrictions d'accès au moyen d'une réclamation adressée à la Direction. La décision de cette dernière peut à son tour être contestée par un recours devant le Tribunal cantonal conformément aux règles ordinaires. Cela signifie, comme le précise expressément l'alinéa 3, que les organes de l'Etat ne disposeront pas de cette possibilité, conformément au principe général selon lequel le droit public n'accorde usuellement pas à une autorité d'une collectivité la possibilité de recourir contre la décision d'une autre autorité de la même collectivité.

A noter également qu'il a été renoncé à octroyer à l'ATPrDM un droit de recours spécial tel qu'il était prévu dans l'avant-projet mis en consultation. L'ATPrDM a en effet déjà la possibilité d'agir sur la base des articles 56 ss LPrD, qui lui permettent au besoin d'ordonner la suspension, la modification ou la cessation de tout ou partie d'un traitement ainsi que l'effacement ou la destruction de tout ou partie des données personnelles traitées (cf. art. 58 al. 2 LPrD).

Article 23a Emoluments

En principe, l'accès aux données référentielles est gratuit pour les organes et les personnes autorisées (al. 1). Toutefois, si un ou plusieurs organes utilisateurs font valoir certains besoins particuliers qui nécessitent de développer des solutions « sur mesure », les frais supplémentaires en résultant doivent pouvoir être mis à leur charge. Le Conseil d'Etat définit ces cas par voie d'ordonnance.

Article 24 Mesures organisationnelles et techniques

1. L'article 24 aborde la question de la sécurité et de la protection des données du Référentiel cantonal.

2. L'alinéa 1 pose le principe selon lequel les données du Référentiel cantonal doivent être protégées contre tout traitement non autorisé. Il prescrit que cette protection doit être assurée par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, en tenant compte de l'évolution des technologies disponibles. Il s'agit d'une approche proactive et adaptable visant à garantir que les données restent en sécurité face aux menaces potentielles, tout en restant conformes aux normes actuelles et futures de sécurité des données.

3. L'alinéa 2 introduit une procédure de journalisation pour les opérations de traitement des données du Référentiel cantonal. Cette procédure a pour but de suivre et d'analyser les accès aux données, de détecter d'éventuels dysfonctionnements, et de répondre aux besoins de surveillance. Ce faisant, on favorise la transparence et la

responsabilité en matière de traitement des données, tout en permettant une réaction rapide en cas d'incidents ou d'abus.

4. Selon l'alinéa 3, le Conseil d'Etat a la responsabilité de régler les détails relatifs à la mise en œuvre des mesures de sécurité et de protection des données, y compris la journalisation des accès. Cette disposition permet au gouvernement cantonal d'ajuster et de personnaliser les mesures en fonction des besoins spécifiques, tout en garantissant une conformité globale aux normes de sécurité des données.

Article 25 *Sécurité des infrastructures et des applications*

L'article 25 traite la question de la sécurité des infrastructures et des autres moyens informatiques grâce auxquels le Référentiel cantonal fonctionne. Conformément aux règles générales relatives à la sécurité de l'information au sein de l'Etat et à l'article 17c al. 2, il revient au SITel d'assurer cette sécurité (al. 2). L'article 25 al. 1 insiste néanmoins sur la nécessité d'adopter une approche coordonnée entre la protection des données, la sécurité de l'information et la sécurité des moyens informatiques.

Par ailleurs, conformément à l'article 18 al. 2 LPrD, les données du Référentiel doivent être hébergées sur le territoire suisse ou sur celui d'un Etat garantissant un niveau de protection des données adéquat, règle à laquelle la présente loi ne déroge pas.

Article 25a *Interdiction de faire du profilage*

Cet article interdit strictement d'utiliser le Référentiel cantonal à des fins de profilage, procédé qui consiste à analyser ou prédire des éléments concernant la situation économique, la santé, les préférences personnelles, les intérêts, la fiabilité ou le comportement d'une personne (cf. art. 4 al. 1 let. f LPrD). Le Référentiel cantonal ne peut pas non plus être utilisé à des fins d'investigation, notamment pour mener des opérations de *fishing expedition*⁹ dans le cadre d'enquêtes très larges et non spécifiques.

Article 26 *Surveillance*

L'article 26 introduit différents mécanismes de surveillance. Selon l'alinéa 1, la Direction a la mission d'exercer une surveillance globale de la sécurité du fonctionnement et de l'organisation du Référentiel cantonal. L'alinéa 2 énonce des mesures de contrôle renforcées que la Direction peut prendre pour garantir le respect de la loi. Ces mesures comprennent l'avertissement et la suspension des accès au Référentiel cantonal. Ces actions sont envisagées comme des moyens proportionnés et graduels pour réagir aux violations de la loi et aux pratiques inadéquates. Elles visent à dissuader les comportements non conformes et à protéger les données personnelles stockées dans le Référentiel cantonal. L'alinéa 3 rappelle que les compétences de la Direction en charge de la sécurité de l'information dans ce domaine et celles de l'ATPrDM dans le domaine de la protection des données sont réservées. En cas de violation de la protection des données, l'ATPrDM peut prendre toute mesure supplémentaire nécessaire en parallèle des mesures prises par la Direction.

Article 37 *Décisions d'accès au Référentiel cantonal à la suite de l'adoption de la présente loi*

L'article 37 est une disposition de droit transitoire. L'ouverture progressive du Référentiel cantonal à l'ensemble des organes des collectivités publiques du canton et des communes occasionnera du travail et de nouvelles intégrations de données pour le SITel. Des priorités seront fixées par la Direction pour le traitement des demandes d'accès (al. 1).

Durant la phase pilote du projet, plusieurs organes ont bénéficié d'un accès au Référentiel sur la base d'une convention, prévue par les articles 8 al. 2 et A4-2 de l'ordonnance pilote. Cette dernière disposition prévoit que les conventions expirent avec la phase pilote et que leur renouvellement se fait conformément à une procédure spécialement prévue par la loi. L'article 37 al. 2 règle le problème en prévoyant la conversion des conventions passées durant la phase pilote en autorisations délivrées conformément à l'article 23. Comme il s'agit d'organes qui bénéficient déjà d'un accès au Référentiel, ils obtiendront l'autorisation par le biais de la procédure simplifiée prévue

⁹ Pratique qui consiste à se livrer à des investigations exploratoires ou indéterminées afin de recueillir des informations sur des comportements dont on n'a pas connaissance

à l'article 23 al. 2, quels que soient le périmètre et le catalogue des données concernées et quel que soit l'organe demandeur.

Art. 37 al. 1 let. f LEC **Collaboration avec d'autres entités**

Depuis 2005, tous les événements d'état civil des personnes suisses et étrangères sont enregistrés dans le Registre de l'état civil (Infostar), auquel tous les offices de l'état civil suisses sont raccordés. L'enregistrement est de la compétence exclusive des offices de l'état civil et s'effectue de manière décentralisée. Certains événements d'état civil sont pertinents pour le Référentiel cantonal, à l'instar de la date de naissance ou de décès, d'un changement de prénom ou de nom, d'un mariage, d'un divorce, d'un changement de sexe etc. Selon l'article 43a al. 3 du code civil suisse, la communication d'événements d'état civil à des autorités cantonales doit être prévue au moyen d'une loi cantonale. La modification apportée à l'article 37 al. 1 de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (RSF 211.2.1), par l'ajout d'une lettre f, permet aux officiers et officières de l'état civil de communiquer les faits d'état civil pertinents relatifs aux personnes enregistrées dans le Référentiel cantonal à ce dernier. Le Conseil d'Etat fixera la liste des données pertinentes par voie d'ordonnance.

Loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référentiel cantonal)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

- Nouveau: –
- Modifié(s): 184.1 | 211.2.1
- Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2024-CE-137 du Conseil d'Etat du 3 juin 2025;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 184.1 (Loi sur la cyberadministration (LCyb), du 18.12.2020) est modifié comme il suit:

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

¹ La présente loi règle la création et la gestion du guichet de cyberadministration de l'Etat (ci-après: le guichet virtuel) ainsi que du Référentiel cantonal de données (ci-après: le Référentiel cantonal). Elle fixe également les prérequis techniques et les principes généraux de la cyberadministration cantonale.

³ Le Référentiel cantonal est une plateforme centrale de traitement de données qui soutient la digitalisation des processus de l'ensemble des organes de l'Etat dans une perspective transversale et contribue à l'harmonisation des registres.

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

² Leur sont en outre applicables les dispositions de la section 2 sur le guichet virtuel dans la mesure fixée par l'article 7, les dispositions de la section 3 sur le Référentiel cantonal dans la mesure fixée par l'article 17g et les dispositions de la section 4 sur l'externalisation.

³ Abrogé

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

¹ Dans la présente loi, le terme ou l'expression:

- e1) (nouveau) «Référentiel cantonal» désigne la plateforme électronique centralisée chargée de collecter, gérer et mettre à disposition des autorités administratives des données fiables, actualisées et de qualité, en assurant l'identification unique et sans équivoque des personnes et organisations qui sont en contact avec elles;

² Les définitions de l'article 17a propres au Référentiel cantonal sont réservées.

Art. 5 al. 1 (modifié)

Traitements de données personnelles – En général (titre médian modifié)

¹ Les traitements de données personnelles nécessaires en vue de la délivrance de la prestation demandée requièrent le consentement libre et éclairé de la personne concernée. Ils sont soumis à la législation sur la protection des données.

Art. 5a (nouveau)

Traitement de données personnelles – Vérification des données d'identification

¹ Les organes chargés de la gestion du guichet virtuel ou de la délivrance de la prestation demandée utilisent le Référentiel cantonal ou, à défaut, d'autres registres officiels pour vérifier les données d'identification fournies par la personne concernée et mettre en évidence d'éventuelles divergences.

² Les procédés techniques utilisés pour assurer l'exactitude et l'exhaustivité des données d'identification nécessaires à l'inscription dans le guichet ou pour permettre son utilisation en vue de l'obtention des prestations demandées doivent, dans la mesure où ils sont susceptibles de constituer des entorses au principe du consentement libre et éclairé, être précisés par voie d'ordonnance.

Art. 14 al. 2 (abrogé)

Conditions d'accès (titre médian modifié)

² Abrogé

Intitulé de section après section 3 (nouveau)

3.1 Objet

Art. 17 (révisé totalement)

Principes

¹ La présente loi autorise la création et l'exploitation:

- a) du Référentiel cantonal;
- b) d'un identifiant cantonal de personne (ICP);
- c) d'un identifiant cantonal d'unité locale (ICU).

² Le Référentiel cantonal se compose:

- a) d'un référentiel des personnes physiques qui sont domiciliées dans le canton de Fribourg ou qui entretiennent avec l'Etat des relations justifiant leur inscription dans ce registre;
- b) d'un référentiel des personnes morales et autres organisations reconnues qui ont leur siège dans le canton de Fribourg ou qui entretiennent avec l'Etat des relations justifiant leur inscription dans ce registre;
- c) d'un référentiel des nomenclatures et autres caractères utiles à l'administration.

³ Il intègre des mécanismes de gouvernance et de gestion des données destinés à assurer la conformité des traitements avec les bonnes pratiques et les exigences légales, l'interopérabilité entre les systèmes d'information et la qualité des données traitées.

Art. 17a (nouveau)

Terminologie propre au Référentiel cantonal

¹ Dans les dispositions qui régissent le Référentiel cantonal, on entend par:

- a) «données référentielles», les données traitées dans le Référentiel cantonal;
- b) «nomenclatures», des données référentielles d'utilité générale qui n'ont pas un caractère personnel au sens de la législation sur la protection des données et qui sont accessibles sans restriction, telles que des codes, abréviations, libellés standardisés et critères de classification;
- c) «données métier», les données qu'une autorité a collectées en vue de l'exécution des missions légales qui lui sont assignées et qui n'appartiennent pas à la catégorie des données référentielles;
- d) «organes contributeurs», les organes qui fournissent au Référentiel cantonal des données référentielles;

- e) «organes utilisateurs», les organes qui ont accès aux données du Référentiel cantonal conformément à l'autorisation qui leur a été octroyée;
- f) «identifiant cantonal de personne» (ci-après: ICP), un numéro non signifiant et immuable attribué à des fins d'identification à une personne physique ou morale ou à une autre organisation reconnue;
- g) «identifiant cantonal d'unité locale» (ci-après: ICU), un numéro non signifiant et immuable attribué à des fins d'identification à une entité ou un établissement clairement délimité dans l'espace où une activité est exercée.

Intitulé de section après Art. 17a (nouveau)

3.2 Organisation

Art. 17b (nouveau)

Direction et service compétents

¹ La Direction en charge de la gestion et de la gouvernance des données ¹⁾ (ci-après: la Direction) veille à la bonne gestion du Référentiel cantonal ainsi qu'à son développement et à son amélioration continue.

² Elle dispose à cet effet d'un service spécialisé.

³ Le Conseil d'Etat répartit les tâches et compétences nécessaires au bon fonctionnement du Référentiel cantonal entre la Direction et ce service.

Art. 17c (nouveau)

Ressources informatiques

¹ Les ressources nécessaires à la mise en œuvre technique du Référentiel cantonal, à son exploitation, à son paramétrage ainsi qu'à sa maintenance sont fournies par le service en charge de l'informatique ²⁾.

² Ce dernier assure l'intégration des données et la sécurité technique des systèmes d'information.

³ Le Conseil d'Etat précise au besoin l'étendue des prestations à fournir au titre de support informatique.

Art. 17d (nouveau)

Commission spécialisée

¹ La Commission de gouvernance des données référentielles (ci-après: CGDR) est une commission consultative rattachée administrativement à la Direction.

¹⁾ Actuellement: Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle.
²⁾ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

² La Commission assure le soutien de la Direction pour tout ce qui concerne le Référentiel cantonal, son organisation, son fonctionnement et son évolution.

³ Le Conseil d'Etat précise au besoin ses tâches et son organisation. Il nomme ses membres en tenant compte du caractère transversal du Référentiel cantonal.

⁴ Le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données assiste aux séances de la Commission avec voix consultative; son indépendance est garantie.

Art. 17e (nouveau)

Organes contributeurs

¹ Le Référentiel cantonal est alimenté principalement par les données issues des registres des organes contributeurs de l'Etat et des communes. Dans les limites du droit fédéral, il est également alimenté par les données de référence issues des registres officiels de la Confédération.

² Le Conseil d'Etat définit la liste des organes contributeurs et leurs obligations, ainsi que les registres concernés.

³ Le cercle des personnes dont les données sont intégrées dans le Référentiel cantonal («périmètre des données») est précisé dans une ordonnance de la Direction.

Art. 17f (nouveau)

Organes utilisateurs

¹ Les organes utilisateurs traitent les données du Référentiel cantonal conformément à l'autorisation qui leur a été attribuée. Ils respectent les exigences de la présente loi, de la législation sur la protection des données et de la législation sur la sécurité de l'information.

Art. 17g (nouveau)

Communes

¹ Les communes sont des organes contributeurs; elles peuvent être des organes utilisateurs.

² A moins que la présente loi ou son ordonnance d'exécution n'en dispose autrement, elles sont soumises aux mêmes règles que les organes de l'Etat.

Art. 17h (nouveau)

Gestion des différends

¹ Les différends survenant entre plusieurs organes d'une même Direction sont résolus par la Direction concernée.

² Lorsqu'un différend survient entre plusieurs organes appartenant à des Directions ou à des collectivités distinctes, les parties concernées tentent de résoudre leur différend par la négociation, au besoin avec l'aide de la CGDR.

³ En dernier recours, le Conseil d'Etat tranche à la requête de la partie la plus diligente.

Intitulé de section après Art. 17h (nouveau)

3.3 Traitements de données

Art. 18 (révisé totalement)

Données du Référentiel cantonal

¹ Les données du Référentiel cantonal ont les caractéristiques suivantes:

- a) elles sont communes à plusieurs organes des collectivités publiques;
- b) elles permettent l'identification, l'enregistrement et la localisation d'une personne ou d'une organisation ainsi que des personnes les représentant, et indiquent leurs coordonnées;
- c) elles permettent d'identifier:
 - 1. pour les personnes physiques, leurs liens familiaux figurant dans les registres des habitants et habitantes;
 - 2. pour les personnes morales et organisations, les liens avec les entités qui leur sont rattachées ou dont elles dépendent;
- d) elles ne contiennent pas de «données métier», à l'exception des identifiants sectoriels utilisés par les métiers.

² Le Conseil d'Etat définit les catégories de données contenues dans le Référentiel cantonal; la Direction en fixe le catalogue détaillé par voie d'ordonnance.

³ Le Référentiel cantonal ne contient pas de données sensibles au sens de la législation sur la protection des données. Le Conseil d'Etat peut toutefois prévoir des exceptions pour les données sensibles indispensables à l'accomplissement d'une tâche courante concernant un grand nombre de personnes si:

- a) leur traitement n'engendre pas de risques élevés pour les droits des personnes concernées;
- b) des mesures particulières sont prises pour les protéger.

Art. 18a (nouveau)

Données référentielles de base

¹ Le Référentiel cantonal contient un socle limité de données dites «de base», qui correspondent aux indications minimales nécessaires à l'identification d'une personne ou d'une organisation et à ses coordonnées.

- ² Les données référentielles de base répondent aux conditions suivantes:
- a) elles ne doivent pas revêtir un caractère sensible au sens de la législation sur la protection des données;
 - b) elles ne doivent pas permettre d'apprécier les caractéristiques essentielles de la personnalité d'une personne.
- ³ Les données référentielles de base font l'objet de contrôles et de mises à jour continus à des fins d'harmonisation.
- ⁴ La liste des données référentielles de base est définie par le Conseil d'Etat.

Art. 19 *(révisé totalement)*

Identifiants – Liste

¹ Le Référentiel cantonal contient notamment les identifiants suivants:

- a) les identifiants de personnes et organisations utilisés par la Confédération, l'Etat et les communes:
 - 1. l'identifiant cantonal unique de personne (ICP);
 - 2. l'identifiant cantonal d'unité locale (ICU);
 - 3. le numéro d'assuré au sens de la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants (NAVS);
 - 4. le numéro unique d'identification des entreprises au sens de la législation sur le numéro d'identification des entreprises (numéro IDE);
 - 5. le numéro d'enregistrement des entreprises et établissements au sens de l'article 10 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique (LSF) (numéro REE);
 - b) les identifiants de bâtiments et de logements au sens de l'ordonnance fédérale du 9 juin 2017 sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements (ORegBL):
 - 1. l'identificateur de bâtiment au sens de l'article 8 al. 2 let. a ORegBL (EGID);
 - 2. l'identificateur de logement au sens de l'article 8 al. 3 let. a ORegBL (EWID);
 - c) le cas échéant, les identifiants sectoriels et techniques transmis au Référentiel cantonal pour faciliter l'échange de données entre registres.
- ² Le traitement des identifiants ci-dessus a lieu conformément au droit qui leur est applicable et à la présente loi.
- ³ Pour autant que le droit supérieur ne s'y oppose pas, le Conseil d'Etat peut ajouter des identifiants supplémentaires par voie d'ordonnance.

Art. 19a *(nouveau)*

Identifiants – Traitement systématique

- ¹ Les identifiants prévus à l'article 19 peuvent être joints systématiquement à toutes les opérations relatives à des données personnelles effectuées à l'aide du Référentiel cantonal.
- ² Toutefois, à l'exception des identifiants de bâtiments et de logements qui peuvent être diffusés librement, la communication systématique d'un ou plusieurs identifiants ne peut avoir lieu qu'à destination des organes habilités à traiter ces données systématiquement.

Art. 20 *(révisé totalement)*

Traitements automatisés de données

- ¹ Les principaux traitements de données qui peuvent être effectués depuis le Référentiel cantonal au moyen de processus automatisés sont les suivants:
- a) attribution systématique d'un identifiant unique (ICP ou ICU) à toute personne et à toute organisation;
 - b) collecte des données référentielles transmises par les organes contributeurs;
 - c) création de liens entre une personne enregistrée et les identifiants de personne ou d'organisation qui lui sont attribués;
 - d) comparaison entre elles des données collectées afin d'identifier les éventuelles divergences (appariement de données), dans les limites fixées par le Conseil d'Etat;
 - e) signalement aux organes contributeurs des divergences constatées, en vue de leur correction;
 - f) communication par procédure d'appel des données autorisées aux organes utilisateurs, au moyen d'un interfaçage ou par tout autre processus automatisé.
- ² Dans des cas particuliers, le Service procède à des traitements manuels de données. Ceux-ci ne peuvent être effectués que par du personnel spécialement habilité. Le Conseil d'Etat règle la procédure.

Art. 20a *(nouveau)*

Traitements à des fins statistiques

- ¹ Dans le respect des règles propres à la statistique, le service en charge de la statistique ³⁾ est autorisé à utiliser le Référentiel cantonal et à procéder à des appariements de données dans le cadre de ses missions.

³⁾ Actuellement: Service de la statistique et de la donnée.

Art. 21 *(révisé totalement)*

Règles de gestion

¹ Dans la mesure du possible, les données, notamment les données personnelles, ne sont saisies qu'une seule fois et sont gérées à la source par les organes contributeurs.

² Les organes contributeurs sont responsables de la qualité des données référentielles issues de leurs registres et de la conformité de leurs traitements avec les bonnes pratiques et les exigences légales. Ils corrigent les données inexactes le plus rapidement possible.

³ Les organes responsables du Référentiel cantonal et les organes contributeurs veillent à ce que seules les personnes autorisées disposent des droits leur permettant de modifier les données.

⁴ La durée de conservation des données dans le Référentiel cantonal dépend de leur durée de conservation auprès des organes contributeurs et des besoins des organes utilisateurs. Lorsque plus aucun organe contributeur n'est tenu de conserver les données d'une personne et que plus aucun organe utilisateur n'en a besoin, le Référentiel cantonal en maintient un historique pendant une période de dix ans au plus à compter de leur dernière modification.

⁵ Le Conseil d'Etat complète les règles de gestion par voie d'ordonnance; il peut prévoir des mesures pour inciter les organes concernés à procéder à la correction des données inexactes dans des délais raisonnables.

Intitulé de section après Art. 21 *(nouveau)*

3.4 Droits de la personne concernée

Art. 21a *(nouveau)*

En général

¹ Les droits des personnes dont les données sont traitées dans le Référentiel cantonal sont régis par la législation sur la protection des données personnelles et par les compléments figurant dans la présente section.

Art. 21b *(nouveau)*

Droit de rectification

¹ La Direction peut introduire la possibilité pour les usagers et les usagères du guichet virtuel de demander par ce moyen la rectification des données référentielles la concernant lorsque celles-ci sont inexactes ou incomplètes.

² Les demandes de rectification sont traitées par l'organe contributeur responsable de la donnée concernée.

Art. 21c *(nouveau)*

Droit d'opposition

¹ Le droit d'opposition permet à la personne ou à l'organisation concernée d'indiquer qu'elle s'oppose à la divulgation de son adresse (blocage d'adresse) ou à la divulgation de toutes les données du Référentiel la concernant (blocage de renseignement).

² La Direction peut introduire la possibilité pour les usagers et usagères du guichet virtuel d'exercer leur droit d'opposition depuis ce dernier.

³ Les données pour lesquelles le droit d'opposition a été exercé dans le Référentiel cantonal ainsi que le type de blocage demandé sont indiqués aux organes utilisateurs. La mise en œuvre effective du droit d'opposition incombe à ces derniers.

⁴ Le droit d'opposition ne vaut que dans les limites fixées par la législation sur la protection des données. Il ne fait pas obstacle aux accès aux données du Référentiel cantonal octroyés en application des articles 22 ss.

Intitulé de section après Art. 21c *(nouveau)*

3.5 Accès aux données du Référentiel cantonal

Art. 22 *(révisé totalement)*

Principes

¹ Peuvent demander un accès aux données du Référentiel cantonal les organes suivants:

- a) les autorités fédérales, cantonales et communales ainsi que les autres personnes morales de droit public;
- b) les Eglises reconnues;
- c) les personnes privées et les organes d'institutions privées qui accomplissent des tâches de droit public;
- d) les personnes privées qui sont au bénéfice d'un mandat de prestation ou qui sont subventionnées par l'Etat en vue d'accomplir une certaine tâche.

² Les accès peuvent se faire par procédure d'appel, par communication automatisée de données, par accès indirect ou par d'autres voies.

³ Le périmètre et le catalogue des données auxquels chaque organe ou personne est autorisé à accéder sont définis de manière individuelle conformément à la législation qui régit son activité et à la législation en matière de protection des données.

⁴ L'accès aux données provenant des registres fédéraux se fait conformément à la présente loi et aux dispositions pertinentes du droit fédéral.

⁵ Le Conseil d'Etat peut, en fonction des besoins, limiter le cercle des organes concernés ou les fins pour lesquelles l'accès peut être demandé, préciser le genre d'accès que ces organes peuvent obtenir et prévoir des restrictions d'accès relatives au périmètre et au catalogue des données applicables à certaines catégories d'organes.

Art. 23 *(révisé totalement)*

Procédure

¹ L'accès aux données personnelles du Référentiel cantonal est soumis à autorisation.

² Le Conseil d'Etat règle la procédure d'autorisation. Il prend en considération les exigences de la protection des données et peut prévoir, pour les organes de l'Etat et des communes, des solutions simplifiées pour les demandes d'accès aux données de base.

³ L'organe peut déposer une réclamation auprès de la Direction contre la décision qui ne fait pas entièrement droit à sa demande. La décision sur réclamation est sujette à recours, sauf pour les organes de l'Etat.

Art. 23a *(nouveau)*

Émoluments

¹ L'accès aux données référentielles est gratuit.

² Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions, notamment si un ou plusieurs organes utilisateurs font valoir des besoins spécifiques dont la mise en œuvre engendrerait des coûts particuliers.

Intitulé de section après Art. 23a *(nouveau)*

3.6 Sécurité et protection des données

Art. 24 *(révisé totalement)*

Mesures organisationnelles et techniques

¹ Les données du Référentiel cantonal sont protégées contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

² Les opérations de traitement sur les données du Référentiel cantonal font l'objet d'une procédure de journalisation permettant d'analyser la teneur des accès aux données, de mettre en évidence la survenance de dysfonctionnements et de répondre aux besoins de surveillance.

³ Le Conseil d'Etat règle les détails.

Art. 25 *(révisé totalement)*

Sécurité des infrastructures et des applications

¹ La protection des données du Référentiel cantonal est harmonisée avec les mesures visant à assurer la sécurité de l'information en général.

² Les mesures à prendre au titre de la sécurité des moyens informatiques sont définies et mises en œuvre par le service en charge de l'informatique en fonction des risques et des technologies existantes.

Art. 25a *(nouveau)*

Interdiction de faire du profilage

¹ L'utilisation du Référentiel cantonal à des fins de profilage ou d'investigation est interdite. Les lois spéciales sont réservées.

Art. 26 *(révisé totalement)*

Surveillance

¹ La Direction exerce une surveillance globale sur l'organisation du Référentiel cantonal et la sécurité de son fonctionnement.

² Afin de garantir le respect de la loi et après sommation, elle peut prononcer les mesures suivantes:

- a) l'avertissement;
- b) la suspension des accès au Référentiel cantonal.

³ Les compétences de la Direction en charge de la sécurité de l'information ainsi que celles de l'ATPrDM dans le domaine de la protection des données sont réservées.

Intitulé de section après Art. 35b *(modifié)*

6 Dispositions transitoires

Art. 37 *(nouveau)*

Modification du xx.yy.2025 – Octroi des accès au Référentiel cantonal

¹ Les accès au Référentiel cantonal sont accordés progressivement en fonction des ressources à disposition et des règles de priorisation fixées par la Direction.

² Les accès aux données du Référentiel cantonal octroyés lors de la phase pilote sur la base des conventions conclues avec la Commission de gouvernance des données référentielles restent valables pendant le temps nécessaire à leur conversion en une autorisation délivrée conformément aux dispositions de la présente loi. La conversion doit intervenir dans un délai d'une année au maximum; elle est soumise dans tous les cas à la procédure simplifiée mentionnée à l'article 23 al. 2, indépendamment des données et des organes concernés.

II.

L'acte RSF [211.2.1](#) (Loi sur l'état civil (LEC), du 14.09.2004) est modifié comme il suit:

Art. 37 al. 1

¹ En sus des communications prévues par le droit fédéral, les officiers et officières de l'état civil communiquent:

- f) (*nouveau*) au service en charge du Référentiel cantonal, les faits d'état civil pertinents relatifs aux personnes qui y sont enregistrées, tels que définis par le Conseil d'Etat.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Botschaft 2024-CE-137

3. Juni 2025

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes
(kantonales Bezugssystem)

Inhaltsverzeichnis

In Kürze	2
1 Allgemeines	3
1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs	3
1.2 Zwecke des kantonalen Bezugssystems	3
1.3 Verbindungen zwischen dem kantonalen Bezugssystem und der Plattform FriPers	5
1.4 Links zu anderen Datenplattformen	5
1.5 « Once-Only »-Prinzip	6
2 Ablauf der Arbeiten	7
3 Die Grundzüge des Entwurfs	8
4 Finanzielle und personelle Folgen	9
5 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	10
6 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	11
7 Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	11
8 Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen	11

In Kürze

1. Im kantonalen Bezugssystem werden die Grunddaten von Personen, die administrative Beziehungen mit dem Staat unterhalten, gesammelt und harmonisiert. Es vereinfacht die Verfahren für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen, da sie der Verwaltung nicht mehrmals dieselben Referenzdaten liefern müssen. Dadurch werden die Qualität, die Zuverlässigkeit und die Eindeutigkeit der Daten, die von den öffentlichen Gemeinwesen verwendet werden, verbessert. Es steht im Mittelpunkt der Digitalisierung und des Datenaustauschs zwischen Informationssystemen und ist so aufgebaut, dass die Rechte der betroffenen Personen durch einen kontrollierten Zugriff auf Daten und mit technischen und rechtlichen Sicherheitsvorkehrungen geschützt werden. Auf spezifische Daten für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Behörden haben weiterhin nur Berechtigte Zugriff.
2. Die Behörden verwalten kollektiv Millionen von Daten. Die Digitalisierung von Informationen und Geschäftsprozessen bringt neue Organisations- und Funktionsweisen der öffentlichen Verwaltung mit sich. Die Erledigung bestimmter Aufgaben, insbesondere von Routine- und repetitiven Aufgaben, kann erheblich beschleunigt und optimiert werden. Ressourcen und Zeit können dazu verwendet werden, andere Aufgaben, die komplexer und anspruchsvoller sind, zu erledigen.
3. Dies gilt für die Verwaltung und Pflege bestimmter Verwaltungsdatenbanken, die Informationen enthalten, die für die meisten öffentlichen Organe im Alltag nützlich sind. Um zu verhindern, dass jedes öffentliche Organ dieselben Daten beschaffen, speichern und auf dem neuesten Stand halten muss, ist es rationaler, diese Aufgabe einem Fachorgan zu übertragen, das sie nach standardisierten Regeln und Methoden ausführt. Im Rahmen des geltenden Rechts können die so bearbeiteten Daten dann mit dem Rest der Verwaltung und allfälligen Dritten geteilt werden, wobei ein hohes Mass an Qualität und Zuverlässigkeit gewährleistet wird.
4. Diese neue Art des Umgangs mit Daten wird häufig unter der Bezeichnung « Once-Only »-Prinzip vorgestellt. Mit diesem Prinzip wird gefordert, dass eine (personenbezogene) Information nicht mehr als einmal bei einer Person oder einem Unternehmen beschafft werden sollte. Wenn diese Information einmal beschafft wurde, sollte die Verwaltung die notwendigen Massnahmen ergreifen, damit sie geteilt werden kann. Dieses Prinzip ist künftig die Richtschnur für die Datenbeschaffung durch die Bundesverwaltung und die Kantonsverwaltungen. Es handelt sich jedoch um ein Prinzip, das nicht absolut ist und viele Variationen und viele Grenzen kennt, insbesondere solche, die sich aus dem Datenschutzrecht ergeben.
5. Bereits die erste Version des Gesetzes vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter wurde vom « Once-Only »-Prinzip geleitet. In diesem Gesetz wurde damals die Einrichtung einer IT-Plattform vorgesehen, die « den Verwaltungsbehörden zentral und sicher zuverlässige Referenzdaten zur Verfügung [...] stellen » sollte. Die Implementierung einer solchen Infrastruktur ist ein Prozess von grossem Umfang und hoher Komplexität. Aus diesem Grund wurde damals ein schrittweises Vorgehen mit einem vom Staatsrat beschlossenen Pilotprojekt nötig.
6. Dieses Pilotprojekt kommt nun mit der Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs zuhanden des Grossen Rates zu seinem Abschluss. Das kantonale Bezugssystem ist in Betrieb, und im beantragten Erlass werden die in der Pilotphase gewonnen Erkenntnisse berücksichtigt. Die gesetzlichen Grundlagen, die unterbreitet werden, sind also im Feld erprobt, was sie genauer und sicherer macht. Sie ersetzen die derzeitigen gesetzlichen Grundlagen des kantonalen Bezugssystems, die in der Verordnung vom 24. Juni 2019 über das kantonale Bezugssystem von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen (Pilotprojekt) (SGF 184.16 ; « Pilotverordnung ») enthalten sind, und präzisieren und ergänzen diejenigen, die im E-Government-Gesetz vom 18. Dezember 2020 (E-GovG) (SGF 181.1) stehen.

1 Allgemeines

1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs

1.1.1 Am 2. November 2016 hat sich der Kanton Freiburg ein neues Gesetz über den E-Government-Schalter (E-GovSchG) gegeben. Das Hauptziel dieses Gesetzes war die Schaffung eines zentralen virtuellen Schalters, mit dem der Bevölkerung und der Wirtschaft einen zeit- und ortsunabhängigen Zugriff auf die Leistungen der Kantonsverwaltung und in einer zweiten Phase auf diejenigen der Gemeindeverwaltungen angeboten werden sollte. Ein weiteres Ziel dieses Gesetzes war, die technischen Voraussetzungen und allgemeinen Grundsätze für das kantonale E-Government festzulegen.

1.1.2 So war im E-GovSchG unter anderem die Schaffung einer IT-Plattform, die zuverlässige Referenzdaten zentral und sicher verwalten und den Verwaltungsbehörden zur Verfügung stellen sollte (das kantonale Bezugssystem), vorgesehen. Die gesetzlichen Grundlagen für die Realisierung dieser Infrastruktur stützen sich auf eine vorausschauende Analyse und Annahmen, die noch überprüft werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt war bereits sowohl in der nationalen¹ als auch in der kantonalen² E-Government-Strategie von der Notwendigkeit, eine solche Plattform zu schaffen, die Rede.

1.1.3 Angesichts der Grösse und des Umfangs der Arbeiten, die für den Aufbau dieser Infrastruktur erforderlich sind, beschloss der Staatsrat, die Ausarbeitung des kantonalen Referenzsystems mit der Pilotverordnung zu regeln. Dabei hat sich der Staatsrat verpflichtet, dem Grossen Rat innerhalb einer bestimmten Frist einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die Funktionsweise des kantonalen Bezugssystems wahrheitsgetreu beschreibt und die gesetzlichen Grundlagen enthält, die seine Existenz bestätigen und seinen dauerhaften Betrieb erlauben, wie dies im Übrigen in Artikel 35a Absatz 3 des E-Government-Gesetzes vom 18. Dezember 2020 (E-GovG) (SGF 184.1) vorgesehen ist, das seit dem 1. Januar 2024 in Kraft ist.

1.1.4 Inzwischen wurde aus dem E-GovSchG das E-Government-Gesetz (E-GovG), nachdem am 18. Dezember 2020 das Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung (ASF 2020_195) verabschiedet worden war. Dieser Entwurf ändert somit die Bestimmungen über das kantonale Bezugssystem in Abschnitt 3 des E-GovG und ersetzt sie durch neue, besser angepasste, vollständigere und präzisere Regelungen.

1.2 Zwecke des kantonalen Bezugssystems

1.2.1 Im kantonalen Bezugssystem werden die Grunddaten von Personen, die administrative Beziehungen mit dem Staat unterhalten, gesammelt und harmonisiert. Es vereinfacht die Verfahren für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen, da sie der Verwaltung nicht mehrmals dieselben Referenzdaten liefern müssen. Dadurch werden die Qualität, die Zuverlässigkeit und die Eindeutigkeit der Daten, die von den öffentlichen Behörden verwendet werden, verbessert. Es steht im Mittelpunkt der Digitalisierung und des Datenaustauschs zwischen Informationssystemen und ist so aufgebaut, dass die Rechte der betroffenen Personen durch einen kontrollierten Zugriff auf Daten und mit technischen und rechtlichen Sicherheitsvorkehrungen geschützt werden. Auf spezifische Daten für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Behörden haben weiterhin nur Berechtigte Zugriff.

1.2.2 Heutzutage führen die meisten Verwaltungseinheiten ein oder mehrere Register (Datenbanken), die Daten zu Personen und Organisationen, mit denen sie in Beziehung stehen, enthalten. Die gleiche Person oder Organisation befindet sich im Allgemeinen in mehreren Datenbanken, die eine gewisse Zahl an Referenzinformationen enthalten, die im Prinzip identisch sein müssten.

¹ E-Government-Strategie Schweiz 2016-2019. Dieses Dokument ist nicht mehr online verfügbar. Dieser Grundsatz findet sich jedoch heute auch in der E-Government-Strategie Schweiz 2020-2023, § 3.3, und wird in der Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027, insbesondere § 5.4, noch weiter ausgeführt.

² E-Government-Strategie des Staates Freiburg vom 2. Dezember 2014, Abschnitt 5.3.2.

1.2.3 Die Informationssysteme, in denen diese Daten bearbeitet werden, wurden jedoch nach Bedarf aufgebaut, oft unabhängig voneinander und mit verschiedenen Mitteln und sind kaum aufeinander abgestimmt. Je nach den systemspezifischen Prozessen der Datenerstellung, -aktualisierung und -löschung kann es vorkommen, dass ein und dieselbe Information in mehreren Registern in unterschiedlicher Form und mit unterschiedlichem Inhalt zu finden ist.

1.2.4 Diese Situation ist in mehrfacher Hinsicht problematisch:

- > Die (gleichen) Informationen werden mehrfach in unterschiedlichen Anwendungen erfasst, was Doubletten zur Folge hat, aber auch Differenzen und Inkohärenzen, die zu Fehlern führen.
- > Die Funktionen und Anwendungen für die Verwaltung von Referenzdaten werden mehrfach entwickelt, ohne dass an ihre Interoperabilität gedacht worden wäre, und es werden unterschiedliche Formate und Bedeutungen verwendet, wodurch das Lesen und die Wiederverwendung von Referenzdaten von einem Register zum anderen verhindert oder erschwert wird.
- > Die Verantwortung für die Verwaltung der Datenbanken ist ohne ausreichende Governance und ohne einen gemeinsamen Ansatz über mehrere Organe, die für die Bearbeitung verantwortlich sind, auf verschiedenen Behördenstufen verteilt. Es gelangen dabei gesetzliche Grundlagen unterschiedlichen Ranges (Bund, Kanton oder Gemeinde) zur Anwendung, ohne ausreichende Governance oder gemeinsamen Ansatz.

1.2.5 Ausserdem hat die Praxis gezeigt, dass diese Register nicht immer optimal geführt wurden und inkohärente, veraltete, widersprüchliche und unvollständige Daten enthalten können, weil sie nicht koordiniert und abgestimmt nachgeführt wurden. So wurden während der Pilotphase mehr als 15.000 Daten zur Identität von Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons berichtigt. Diese Arbeit wird derzeit noch fortgesetzt und erstreckt sich auch auf Daten von Unternehmen und Anstalten.

1.2.6 Die Bewirtschaftung veralteter und unvollständiger Daten hat zur Folge, dass die Erfüllung der Aufgaben des Staates verkompliziert wird. Sie verstösst gegen den Grundsatz der Richtigkeit der Daten nach Artikel 9 des Gesetzes vom 12. Oktober 2023 über den Datenschutz (DSchG) (SGF 17.1). Schliesslich wurde auch festgestellt, dass der Zugriff auf gewisse Daten und die Modalitäten der Teilung teilweise unklar und unsystematisch geregelt und integriert sind, was zu Verwirrung und gar zu Fehlern führen kann.

1.2.7 Um diese Probleme zu lösen und die tägliche Arbeit der öffentlichen Organe zu erleichtern, dient das kantonale Bezugssystem als organisationsübergreifende und zweisprachige Plattform für Referenzdaten (zu diesem Begriff siehe Kommentaren zu Art. 17a Abs. 1 Bst. a weiter unten). Es generiert einen eindeutigen kantonalen Personen- und Organisationsidentifikator, wodurch Fehler bei der Identität vermieden werden. Die Infrastruktur ermöglicht es, eine Sammlung von Daten zu verwalten und den Organen der Gemeinwesen zur Verfügung zu stellen, die sie benötigen, um Personen und Organisationen, mit denen sie in Verbindung stehen, zu identifizieren und mit ihnen in Kontakt zu treten. Diese Datensammlung wird aus den wichtigsten Registern mit Personen- und Organisationsdaten des Bundes, des Kantons und der Gemeinden gespeist. Nachdem die Daten in das kantonale Bezugssystem integriert wurden, werden sie miteinander verglichen, um mögliche Abweichungen zu identifizieren und mit der Zeit zu korrigieren. So müssen, mit Ausnahme der Organe, welche die Daten für das kantonale Bezugssystem liefern (« datenliefernde Organe »), die datennutzenden Organe der Gemeinwesen diese Daten grundsätzlich nicht mehr selber nachführen. Sie können ihre Anstrengungen deshalb auf ihre je eigenen fachlichen Aufgaben konzentrieren.

1.2.8 Jedes öffentliche Organ auf kantonaler oder kommunaler Ebene kann Zugriff auf einen begrenzten Grundstock an sogenannten « Grunddaten » (welche die Mindestdaten vereinen, die es braucht, um eine Person oder Organisation zu identifizieren und mit ihr Kontakt aufzunehmen) verlangen. Für den erweiterten Zugriff auf Personendaten im kantonalen Bezugssystem muss ein streng geregeltes Bewilligungsverfahren durchlaufen werden. Das Organ, welches das Gesuch stellt, muss einen besonderen Bedarf für den Zugriff auf ein breiteres Datenprofil begründen und die gesetzlichen Grundlagen angeben, die es zur Bearbeitung dieser Daten berechtigen. Der Staatsrat legt das Verfahren näher fest. Die kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB) ist beratende und Aufsichtsbehörde und kann auch auf der Grundlage des DSchG tätig werden (s. namentlich Art. 34 Abs. 3 DSchG).

1.2.9 Angesichts der Komplexität des Austauschs und der zentralen Rolle, die das kantonale Bezugssystem in der Funktionsweise und Organisation der Gemeinwesen des Kantons spielen soll, muss es hohe Anforderungen an Qualität und Konformität erfüllen. Zu diesem Zweck wird es von der Einrichtung einer bereichsübergreifenden Organisation begleitet, die mehrere Fachbereiche vereint, die auf die verschiedenen Direktionen des Staatsrates verteilt sind und Kompetenzen sowohl im technischen Bereich als auch in Data Science, in Informationssicherheit und in Recht abdecken. Diese Organisation zeigt sich konkret in Form einer neuen beratenden Kommission, die sich nur mit dem kantonalen Bezugssystem befasst (Kommission für die Governance der Referenzdaten ; GRDK).

1.3 Verbindungen zwischen dem kantonalen Bezugssystem und der Plattform FriPers

1.3.1 Der Kanton Freiburg verfügt seit 15 Jahren über eine elektronische Plattform mit einer Reihe von Referenzdaten über natürliche Personen, die öffentliche Organe dank des ihnen gewährten spezifischen Zugriffs einsehen können. Dabei handelt es sich um die Plattform FriPers gemäss Artikel 16 des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG ; SGF 114.21.1).

1.3.2 Der Umfang der in FriPers enthaltenen Daten ist jedoch auf natürliche Personen beschränkt, die im Kanton niedergelassen sind oder sich hier aufhalten ; d. h. auf die Einwohnerinnen und Einwohner im Sinn des EKG. Dies schliesst insbesondere Verzeichnisse, juristische Personen, Anstalten und Zehntausende von Personen aus, die mit einem Gemeinwesen des Kantons oder einer Gemeinde in Verbindung stehen, ohne jedoch im Kanton wohnhaft zu sein (Leistungsempfängerinnen und -empfänger, ausserkantonale Steuerpflichtige, Gläubigerinnen und Gläubiger, Schuldnerinnen und Schuldner, Personenvertreterinnen und -vertreter usw.). Diese Daten können hingegen im kantonalen Bezugssystem enthalten sein.

1.3.3 Ausserdem stellt die Plattform FriPers keine Referenzdatenbasis dar und beruht auf einem Nebeneinander der 121 Register³, die von der Einwohnerkontrolle jeder einzelnen Gemeinde des Kantons autonom verwaltet werden. Obwohl diese Struktur eine auf die Besonderheiten jeder Gemeinde zugeschnittene Verwaltung ermöglicht und gleichzeitig die Informationen zentralisiert, um einen besseren Zugriff auf die Daten zu ermöglichen, kann sie das durch den Aufschwung der digitalen Technologien geschaffene Potenzial nicht ausreichend nutzen, insbesondere die zahlreichen Möglichkeiten zur Automatisierung und Standardisierung bestimmter Aufgaben. Das Bezugssystem aber legt eine « kantonale Wahrheit » fest, die durch die Gegenüberstellung mit anderen Quellen konsolidiert wird. Dadurch wird die Existenz von FriPers nicht in Frage gestellt: Eine Abschaffung dieser Plattform ist derzeit nicht geplant, und die komplexen Bearbeitungen zur Entgegennahme von Gemeindedaten werden weiterhin auf diesem Weg abgewickelt. Das kantonale Bezugssystem und die anderen Register (u. a. FriPers) bilden somit ein Ökosystem.

1.3.4 Der Staatsrat will den öffentlichen Organen des Kantons und der Gemeinden den Zugriff auf verfügbare und qualifizierte Referenzdaten erleichtern. Dieser Zugriff auf die neue Datenplattform erfolgt schrittweise und auf Gesuch der betroffenen Organe.

1.4 Links zu anderen Datenplattformen

1.4.1 Das kantonale Bezugssystem verfolgt einen integrierten und parametrisierbaren Ansatz, der sich auf das « Once-Only »-Prinzip stützt, mit dem die Wiederholung von Informationsanfragen bei der Bevölkerung und den Unternehmen begrenzt werden soll. Dies geschieht vor dem Hintergrund einer zunehmenden Notwendigkeit der Vernetzung mit anderen Plattformen, insbesondere auf Bundesebene.

1.4.2 In der Pilotphase wurde mit verschiedenen Bundesämtern, die für Register zuständig sind, zusammengearbeitet, namentlich mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) und der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS)⁴. Dadurch wurden die Qualität und die Vollständigkeit der verarbeiteten Grunddaten bereichert. Ziel ist es, sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene über zuverlässige und kohärente administrative Datenbanken mit dauerhaft verbesserten Austauschmodalitäten zu verfügen. Zu diesem Zweck wurden Mechanismen eingeführt oder erprobt.

³ Gesamtzahl der Gemeinden des Kantons am 1.1.2025.

⁴ Zentrale Stelle zur Ausführung der Sozialversicherungen in der Schweiz, die für die Verwaltung der AHV-Nummer zuständig ist.

1.4.3 Die Datenverwaltung wird darüber hinaus durch die eingeführten Prozesse erleichtert, insbesondere durch die Integration amtlicher Hauptidentifikatoren in die wichtigsten Register der Verwaltung. Die dabei beobachteten Erfahrungen und Abweichungen werden den Partnerregistern des Bundes für effektive Aktualisierungen mitgeteilt.

1.4.4 Die Governance des kantonalen Bezugssystems entwickelt sich weiter und erfordert auf verschiedenen Verwaltungsebenen eine Koordination zwischen den Beteiligten und eine iterative Verwaltung, die sowohl organisatorische als auch technische Anstrengungen mit sich bringt, die in der nächsten Legislaturperiode fortgesetzt werden. Systeme, die, wie das kantonale Bezugssystem, als « Schnittstellen » zwischen vorgelagerten datenliefernden Organen und nachgelagerten datennutzenden Organe handeln, setzen kollektive Entscheidungsprozesse für alle künftigen Entwicklungen voraus.

1.4.5 Schliesslich muss betont werden, dass der virtuelle Schalter bereits die Daten des Bezugssystems verwendet, um die von seinen Nutzerinnen und Nutzern angegebenen Identifikationsdaten eindeutig zu überprüfen.

1.4.6 Besondere Anstrengungen werden bei den Referenzstammdaten unternommen. Die Mechanismen des kantonalen Bezugssystems ermöglichen es, diese Daten mit denselben Daten, die in den anderen Partnerregistern vorhanden sind, zu vergleichen und sie zu ergänzen. Ihre Genauigkeitsquote wird dadurch deutlich erhöht. Den festgestellten Abweichungen wird nachgegangen und diese werden – zum Teil automatisch – mit Governance-Indikatoren und optimierten Instrumenten berichtigt. Die Verbreitung wird im kantonalen Bezugssystem auch mit neuen Austauschformaten angeboten, die einen eindeutigen kantonalen Personenidentifikator beinhalten (zur Erleichterung der Interoperabilität zwischen verschiedenen Informationssystemen und zur Identifizierung bei der Beantragung von Leistungen namentlich im virtuellen Schalter). Die Registrierung von Personen, die nicht Einwohnerinnen oder Einwohner des Kantons oder im Kanton niedergelassen sind, aber mit dem Staat in einer Beziehung stehen, ist künftig möglich. Spezielle Tools ermöglichen eine dezentralisierte rollenbasierte Verwaltung der datennutzenden Organe mit dazu geschaffenen Funktionen. Mehrere Pilotgemeinden nahmen während der Pilotphase an verschiedenen Tests und Verwaltungsprozessen teil, und verschiedene Schritte im Zusammenhang mit den Anbietern von Gemeindesoftware wurden ausgeführt.

1.5 « Once-Only »-Prinzip

1.5.1 Die Verwaltung von Daten nach dem « Once-Only »-Prinzip bietet mehrere Vorteile, insbesondere:

- > eine klare Bezeichnung des Verantwortlichen für die gemeinsam genutzten Daten, was deren Beschaffung und Nachführung anbelangt ;
- > Hierarchisierung der Quellregister mit Angabe der Quelle ;
- > weniger Eingabefehler ;
- > weniger Ressourcen, die für die Datenerfassung bereitgestellt werden müssen ;
- > höhere Datenqualität, da Inkohärenzen behandelt und korrigiert werden ;
- > höhere Effizienz, da grundsätzlich nicht mehrere Quellen abgefragt werden müssen, um die gewünschten Informationen zu erhalten oder zu liefern.

1.5.2 Auch bei der Datenverwaltung nach dem « Once-Only »-Prinzip gibt es bestimmte Eventualitäten, u. a.:

- > die technische und organisatorische Komplexität, die mit der Einrichtung einer solchen Infrastruktur verbunden ist ;
- > die Koordination der verschiedenen beteiligten Organe, um sicherzustellen, dass alle Daten korrekt eingegeben und verwaltet werden ;
- > die Notwendigkeit, Mechanismen zur Überwachung der Datenqualität und der Konformität der Bearbeitung einzurichten, insbesondere was die Identifizierung der Personen betrifft.

1.5.3 Ausserdem und vor allem erfordert die Einführung des « Once-Only »-Prinzips eine genaue rechtliche Analyse des gesetzlichen Rahmens und insbesondere des Datenschutzrechts.

1.5.4 Dank dem vorhergehenden Pilotprojekt konnten zahlreiche Erkenntnisse darüber gesammelt werden, wie das « Once-Only »-Prinzip im kantonalen Referenzsystem umgesetzt wird. Mit dieser Fülle an Informationen konnte ein Gesetzentwurf erstellt werden, der die richtige Normendichte für einen solchen Erlass aufweist.

2 Ablauf der Arbeiten

2.1 Der Staatsrat hat am 24. Juni 2019 die Pilotverordnung verabschiedet. Ziel war es, der Verwaltung eine Lern- und Experimentierphase zu gewähren, um das kantonale Bezugssystem zu schaffen, es in Betrieb zu setzen und zuhanden des Grossen Rates einen neuen Erlass über dessen Funktionsweise und Organisation vorzubereiten.

2.2 Gemäss den Vorschriften zur Durchführung von Pilotprojekten wurde das Projekt Kantonales Bezugssystem in mehreren Phasen durchgeführt. Die ersten beiden Jahre bestanden aus einer Experimentierphase, die Entwicklungen und Vorbearbeitungen zur Verbesserung der Qualität im Zusammenhang mit natürlichen Personen umfasste und mit einer teilweisen Produktionsfreigabe endete. Nach deren Abschluss verfasste die GRDK unter dem Vorsitz der Staatskanzlei einen Evaluierungsbericht für den Staatsrat, damit dieser über die Fortführung des Projekts entscheiden konnte. Im Bericht wurde insbesondere festgestellt, dass die gemeinsame Nutzung der Informationssysteme und der damit verbundenen Ressourcen erheblich dazu beiträgt, die Effizienz der Verwaltung zu verbessern und dass gleichzeitig die Datenbearbeitung vermehrt den Best Practices entspricht. Dennoch wies er angesichts der Komplexität der Aufgaben auch auf den Bedarf an angemessenen spezifischen Mitteln und Ressourcen hin.

2.3 Auf der Grundlage dieses Berichts fasste der Staatsrat den Beschluss, die Umsetzung des kantonalen Bezugssystems fortzusetzen und die Ausarbeitung eines Gesetzesvorentwurfs einer Arbeitsgruppe, der Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Direktionen angehören, zu übertragen. Die Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus dem Projektleiter des kantonalen Bezugssystems der Staatskanzlei, Vertreterinnen und Vertreter der wichtigsten datenliefernden Organe des kantonalen Bezugssystems (FIND, SJSD, BKAD, VWBD und kantonale Steuerverwaltung), der Datenschutzbeauftragten und einem Vertreter des Amtes für Gesetzgebung. Aus technischer Sicht begann eine erste Betriebsphase (Verzeichnisse und natürliche Personen) mit den Inbetriebnahmen für die datenliefernden Organe, die dann auf andere Verwaltungseinheiten ausgedehnt wurde, nach einer von der GRDK festgelegten Rangordnung. Die Arbeiten im Zusammenhang mit Unternehmen und Anstalten begannen 2023 mit Vorbearbeitungen, mit denen die Register vernetzt und koordiniert werden sollten. Diese Integration wurde im Laufe der Zeit nach Modalitäten fortgesetzt, die im Rahmen einer organisationsübergreifenden Governance diskutiert werden. Das Bezugssystem der Unternehmen und Anstalten ist heute in Betrieb.

2.4 Unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes ist festzuhalten, dass die Datenschutzbeauftragte von Anfang an eng in die Arbeiten zur Umsetzung des kantonalen Bezugssystems eingebunden war. Abgesehen davon, dass sie in der Arbeitsgruppe, die diesen Vorentwurf ausgearbeitet hat, mitgewirkt hat, ist sie auch Mitglied mit beratender Stimme der GRDK, die mit der Beaufsichtigung der Umsetzung des kantonalen Referenzsystems betraut ist. Es wurden auch mehrere Informationsveranstaltungen für die Kommission für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation organisiert, damit auch diese die Entwicklung des kantonalen Bezugssystems verfolgen konnte.

2.5 Die Leitung des Pilotprojekts wurde ursprünglich im Rahmen einer vom Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) ausgearbeiteten Informatikstrategie für die Governance und die Nutzung der Daten und eines gemeinsamen Informatikprogramms für die Kantonsverwaltung unter der Verantwortung der Staatskanzlei der GRDK übertragen. Die Staatskanzlei beaufsichtigte die gesamte Einrichtungphase des kantonalen Bezugssystems, indem sie mit allen beteiligten Organen zusammenarbeitete. Die Verwaltung des kantonalen Bezugssystems wird künftig der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD ; die Direktion) und ihrem Amt für Statistik und Daten (SDA) übertragen, weil es Kompetenzen im Bereich der Datenverwaltung hat und von Anfang an entscheidend an der Definition der Projektmechanismen mitwirkte. Um dem SDA einen erleichterten und übergreifenden Zugang zu den staatlichen Einheiten zu gewährleisten, wurde ihm der Status eines zentralen Dienstes verliehen. Auch auf technischer Ebene spielte das ITA eine wichtige Rolle bei der Verwaltung des Programms, der Integration der Hauptregister und der Datensicherheit.

2.6 Der Vorentwurf wurde zwischen Juli und Oktober 2024 in die Vernehmlassung gegeben ; darauf gingen rund 30 Antworten ein. In keiner wurde die Berechtigung des Bezugssystems in Frage gestellt, aber nach einer Prüfung aller Anmerkungen konnten einige Punkte präzisiert werden. So wurden im Anschluss an die Vernehmlassung zahlreiche Anpassungen am Entwurf vorgenommen, von denen die folgenden am bedeutendsten sind:

- > Änderungen und Vereinfachungen der Organisationsvorschriften, die es dem Staatsrat und der mit der Umsetzung des Gesetzes beauftragten Direktion ermöglichen, von den organisatorischen Befugnissen Gebrauch zu machen, die ihnen das Gesetz vom 16. Oktober 2021 über die Organisation des Staatsrats und der Verwaltung (SVOG) (SGF 122.0.1) einräumt. Diese Organisationsvorschriften werden in der Ausführungsverordnung präzisiert ;
- > Vereinfachung der Vorschriften zum Verfahren zur Bewilligung des Zugriffs auf das kantonale Bezugssystem ; die Einzelheiten stehen in der Verordnung ;
- > Einführung von Präzisierungen zur Bearbeitung der Referenzdaten durch den virtuellen Schalter ;
- > Verschiebung einiger Bestimmungen, um das Verständnis der Vorschriften des E-GovG, die für das kantonale Bezugssystem gelten, zu verbessern.

3 Die Grundzüge des Entwurfs

3.1 Das Ziel des kantonalen Bezugssystems besteht darin, den Organen der Gemeinwesen auf der Basis einer zentralen Plattform einen Satz von harmonisierten Daten zur Verfügung zu stellen. Für die Schaffung einer solchen Plattform braucht es dichte und präzise gesetzliche Grundlagen⁵. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, enthält der Entwurf mehrere Definitionen, bevor er in 6 Abschnitten die Organisation und Funktionsweise des Bezugssystems beschreibt ; der Reihe nach werden der Gegenstand (3.1), die Organisation (3.2), die Datenbearbeitung (3.3), die Rechte der betroffenen Personen (3.4), das Zugriffsverfahren (3.5) und schliesslich die Datensicherheit und der Datenschutz (3.6) behandelt.

3.2 In den Artikeln 3 und 17a E-GovG werden 9 neue Definitionen eingeführt. Die Definitionen der « Referenzdaten » (Art. 17a Abs. 1 Bst. a) und der « Fachdaten » (Art. 17a Abs. 1 Bst. c) haben einen bedeutenden normativen Wert. Indem sie angeben, welche Datenkategorien im kantonalen Bezugssystem vorhanden sind und welche nicht, ermöglichen sie bereits die Definition des Zwecks der Bearbeitung. So haben die Daten des kantonalen Referenzsystems die Identifizierung, Erfassung und Lokalisierung einer Person oder Organisation und der sie vertretenden Personen und der Angabe ihrer Kontaktdaten zum Ziel. Das schliesst die « Fach »daten aus, die ein bestimmtes Organ aufgrund besonderer Aufgaben, die ihm im Gesetz zugewiesen werden, bearbeitet (z. B.: steuerliche, medizinische, polizeiliche oder schulische Daten).

3.3 Der Zweck des kantonalen Bezugssystems wird in Artikel 17 festgehalten. Das kantonale Bezugssystem ist eine zentrale Plattform für offizielle Daten, die aus mehreren Quellregistern der Bundesverwaltung, der Kantonsverwaltung und der Gemeindeverwaltungen gespeist wird. Es setzt sich aus drei Bezugssystemen zusammen: ein Bezugssystem für natürliche Personen, ein Bezugssystem für juristische Personen und weitere anerkannte Organisationen und ein Bezugssystem, das keine Personendaten, sondern nur Verzeichnisse und andere für die Verwaltung nützliche Merkmale enthält (vgl. Kommentar zu Art. 17a Abs. 1 Bst. c weiter unten).

3.4 Die Organisation des kantonalen Bezugssystems wird in Abschnitt 3.2 des Erlasses beschrieben. Das kantonale Bezugssystem ist eine organisationsübergreifende Infrastruktur, an deren Betrieb mehrere Direktionen der Kantonsverwaltung und Organe, die zu verschiedenen Gemeinwesen gehören, beteiligt sind. Diese Infrastruktur erfordert eine etwas andere Arbeitsweise als üblich. Dazu wird die Kommission für die Governance der Referenzdaten eingesetzt. Ihre bereichsübergreifende und beratende Rolle besteht darin, die für das Bezugssystem zuständigen Organe

⁵ Epiney Astrid / ROVELLI Sophia, *Once-only et le principe de l'Etat de droit – Avis de droit établi sur mandat de privatim, la conférence des préposé(s) suisses à la protection des données*, in: *digma*, vol. 11, 2022.

bei ihren Aufgaben zu unterstützen. Ausserdem sind Regeln für die Behandlung von Differenzen vorgesehen, falls es zwischen mehreren für das Bezugssystem verantwortlichen, daten liefernden oder datennutzenden Organen, die nicht demselben Gemeinwesen oder derselben Direktion angehören, zu Unstimmigkeiten kommt.

3.5 Die bewilligten Datenbearbeitungen beim Betrieb des kantonalen Bezugssystems, werden in Abschnitt 3.3 des Erlasses definiert. Ein wesentliches Merkmal des kantonalen Bezugssystems ist, dass es die wichtigsten Identifikatoren von Personen und Organisationen, die auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene verwendet werden, systematisch behandelt. Mithilfe dieser Identifikatoren ist das kantonale Bezugssystem in der Lage, eine Person oder Organisation sicher und eindeutig zu identifizieren. Folglich ist es in der Lage, Daten aus den Registern der datenliefernden Organe zusammenzutragen und miteinander zu vergleichen. Dieser Schritt erfolgt automatisch. Damit sollen Abweichungen und Inkohärenzen in den Datenwerten zwischen den verschiedenen Registern aufgedeckt werden, damit gegebenenfalls erforderliche Korrekturen vorgenommen werden können.

3.6 Die Personen, deren Daten bearbeitet werden, sind die Daseinsberechtigung des Bezugssystems. Um ihre Schritte bei der Verwaltung zu vereinfachen, wird in Abschnitt 3.4 des Vorentwurfs vorgesehen, dass die Personen ihr Recht auf Berichtigung über den virtuellen Schalter ausüben und freiwillig zusätzliche persönliche Daten über sich selbst angeben können. Sie können auch von ihrem Recht, ihre Daten sperren zu lassen, das in der Datenschutzgesetzgebung vorgesehen ist, Gebrauch machen. Wenn eine Person ihr Recht auf Einsprache gegen die Bekanntgabe ihrer Referenzdaten ausübt, wird dies den Stellen, die diese Daten verwenden können, mitgeteilt.

3.7 Das Verfahren für den Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems wird in Abschnitt 3.5 geregelt. Der Zugriff unterliegt einem Bewilligungsverfahren. Das anfragende Organ muss angeben, auf welche Daten es Zugriff haben möchte und welche gesetzlichen Grundlagen den Zugriff rechtfertigen. Gegen den Entscheid über den Antrag auf Zugriff kann bei der Direktion Einsprache erhoben werden. Die ÖDSMB kann gemäss DSchG eingreifen. In der Verordnung werden die Einzelheiten des Verfahrens, das sie für Anträge auf Zugriff zu Referenzstammdaten vereinfachen kann, festgelegt.

3.8 Schliesslich ist Abschnitt 3.6 des Gesetzes der Sicherheit und dem Datenschutz sowie der Sicherheit von Infrastrukturen und Anwendungen gewidmet. Darin wird insbesondere verboten, das kantonale Bezugssystem zu Profiling- oder Ermittlungszwecken zu verwenden, wenn es keine angemessene gesetzliche Grundlage dafür gibt.

4 Finanzielle und personelle Folgen

4.1 Was die finanziellen Auswirkungen betrifft, so muss festgestellt werden, dass das kantonale Bezugssystem seit Beginn der Arbeiten aus dem vom ITA verwalteten Informatik-Globalbudget finanziert wurde. Das kantonale Bezugssystem ist im Wesentlichen eine intern entwickelte Lösung.

4.2 Für das Bezugssystem braucht es kommerzielle Lizenzen, die jährliche Ausgaben in Höhe von rund 200 000 Franken verursachen ; ferner fallen Wartungskosten in Höhe von rund 840 000 Franken an. Funktionale Anpassungen müssen noch vorgenommen werden (Anforderungen der gesetzlichen Grundlagen, Entwicklungen von Schnittstellen, die für die Integration neuer staatlicher Anwendungen oder zentraler föderaler Plattformen, die sich in der Migrationsphase befinden, erforderlich sind⁶). Die Gesamtausgaben dafür werden bis 2028 auf 1 500 000 Franken geschätzt. Die Verpflichtung dieser Beträge hängt jedoch von den Entscheidungen des Staatsrats im Rahmen des Haushaltsplans ab.

⁶ Integration von zentralen Plattformen des Bundes: a) Zugang zum nationalen Adressdienst (NAD), der sich aus dem Adressdienstgesetz (ADG) ergibt. Der NAD soll die Erhebung von zuverlässigen und aktuellen Kontaktdaten über Personen von ausserhalb des Kantons, die mit dem Staat Freiburg in Verbindung stehen, ermöglichen. b) Migration des künftigen eidgenössischen Unternehmensregisters.

4.3 Für die Verwaltung und die Harmonisierung der Register müssen immer mehr Personalressourcen aufgeboren werden, sowohl beim ITA als auch bei den Verwaltungseinheiten. Diese Ressourcen sind notwendig, um sicherzustellen, dass die Datenbearbeitung regelkonform und den Bedürfnissen der einzelnen Beteiligten angemessen ist. Künftig werden die Rollen besser definiert. Für einen Teil der Aufgaben ist nicht mehr direkt das ITA zuständig. Der Staat hat sich dafür entschieden, bestimmte Aufgaben innerhalb des SDA zu zentralisieren, um die Governance der Daten und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen beteiligten Organen und Registern zu verbessern.

Seit 2023 arbeitet ein Verantwortlicher für das kantonale Bezugssystem (Intendant) dauerhaft im SDA. Diese Person spielt eine zentrale Rolle bei der Verwaltung der Referenzdaten, die von den öffentlichen Diensten des Kantons Freiburg verwendet werden. Sie sorgt für die Qualität, Kohärenz und Harmonisierung der Referenzdaten und erleichtert so deren effiziente und sichere Nutzung durch die verschiedenen Beteiligten. Zur Unterstützung dieser Arbeit wurde ein Datenspezialist (ein sogenannter « Data scientist ») zunächst befristet angestellt. Er kümmert sich um die Harmonisierung der Daten unter technischen Gesichtspunkten, damit die verschiedenen Register zusammenarbeiten können, insbesondere die Register der Pilotämter des kantonalen Bezugssystems. Angesichts der zentralen Rolle, die das SDA in Zukunft bei der Verwaltung von Referenzdaten spielen wird, ist geplant, diese Funktion dauerhaft einzurichten. Schliesslich wird die Staatskanzlei 2026 die Stelle (80 %) der Person, die während der Pilotphase mit der Governance der Referenzdaten beauftragt war (Compliance-Management, Verwaltung der Zugriffsrechte, Koordinierung der Arbeiten der Kommission für die Governance der Referenzdaten), an das SDA übertragen. Auch diese Stelle wird dauerhaft besetzt.

4.4 Die Kosten für die Pflege des kantonalen Bezugssystems werden allein vom Staat getragen. Der Staat und die Gemeinden tragen seit langem jeweils auf ihrer Ebene die Kosten für die Personalressourcen, die für die Verwaltung der Referenzdaten eingesetzt werden.

4.5 Die oben beschriebenen finanziellen Auswirkungen des Projekts erreichen eindeutig nicht die Beträge, die zu einem Finanzreferendum führen könnten.

5 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

5.1 Das « Once-Only »-Prinzip wird in der Erklärung von Tallinn⁷ zum E-Government erwähnt und ist Teil der E-Government-Strategie der Schweiz. Mehrere juristische Studien auf europäischer und schweizerischer Ebene haben gezeigt, dass die Einführung des Prinzips in die Funktionsweise und die Organisationen der öffentlichen Hand möglich ist, sofern die Rechtsstaatlichkeit gewahrt und die Grundrechte geschützt werden.

5.2 Mit dem Entwurf wird versucht, jede der darin formulierten Anforderungen umzusetzen. Es gibt mehrere Schutzmechanismen, die das Risiko einer missbräuchlichen Datenbearbeitung verhindern sollen: Der Katalog der Referenzdaten ist begrenzt, die Zugriffe auf die Daten sind streng geregelt, und es werden technische und organisatorische Massnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit ergriffen. Damit erfüllt das Projekt die Anforderungen des übergeordneten Rechts.

⁷ Die Erklärung von Tallinn vom 6. Oktober 2017 ist eine gemeinsame Erklärung der 32 Mitgliedsländer der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelsassoziation (dazu gehört auch die Schweiz) zur Förderung von E-Government, indem Verwaltungsleistungen so weit wie möglich online angeboten und für alle zugänglich gemacht werden. Für weitere Informationen: [Die Schweiz unterzeichnet die Europäische Erklärung zum E-Government](#)

6 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

6.1 Die Gemeinden sind Besitzerinnen der Grunddaten über die Einwohnerinnen und Einwohner. Sie sind daher datenliefernde Organe, da sie die Daten aus dem Einwohnerregister an das kantonale Bezugssystem liefern. Sie wirken aktiv an der Umsetzung des « Once-Only »-Prinzips mit. Sie können auch datennutzende Organe werden, wenn sie dies beantragen und die Bedingungen für den Datenzugriff erfüllen. Ihre Mitwirkung ist wesentlich, um die Qualität und Aktualität der Daten zu gewährleisten, insbesondere bei festgestellten Abweichungen, die sie schnell korrigieren müssen.

6.2 Der Entwurf ändert aber nichts an der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die Gemeinden beschaffen und verwalten weiterhin die Daten des Einwohnerregisters gemäss der geltenden Gesetzgebung und liefern die statistischen Daten über die üblichen Kommunikationskanäle.

6.3 Die Mechanismen des kantonalen Bezugssystems werden künftig verwendet, um allfällige Fehler in den Daten des Einwohnerregisters zu identifizieren. Wird eine Abweichung festgestellt, so wird die Vorsteherin oder der Vorsteher der Einwohnerkontrolle der betreffenden Gemeinde benachrichtigt, damit sie oder er rasch die erforderlichen Überprüfungen und Korrekturen vornehmen kann.

7 Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die derzeit geltenden gesetzlichen Grundlagen des kantonalen Bezugssystems wurden zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung einer Evaluation gemäss Kompass 21 unterzogen, die sehr positiv ausfiel. Da dieses Projekt die Grundprinzipien dieses Bezugssystems nicht wesentlich ändert, sondern die organisatorischen Aspekte unter Berücksichtigung der Pilotphase weiterentwickelt, erschien es unverhältnismässig, eine solche Bewertung erneut durchzuführen.

8 Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 **Zweck und Gegenstand**

Diese Bestimmung grenzt den virtuellen Schalter und das kantonale Bezugssystem besser voneinander ab und macht sie zu zwei unterschiedlichen, gleichrangigen Elementen im Bereich E-Government auf kantonalen Ebene (Abs. 1). Während der virtuelle Schalter eine Infrastruktur ist, über welche die Beziehungen zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung geregelt werden (« Front Office ») (Abs. 2), ist das kantonale Bezugssystem eine interne, staatseigene Infrastruktur zur Bearbeitung von Daten, die es der Verwaltung ermöglicht, effizienter und effektiver zu arbeiten (« Back Office », Abs. 3).

Artikel 2 **Gültigkeit für die Gemeinden**

Absatz 2 präzisiert die Anwendung des E-GovG auf die Gemeinden. Absatz 3, der sich mit der Einbeziehung der Gemeinden in die Pilotphase befasst, wird aufgehoben, da diese ausläuft.

Artikel 3 **Terminologie**

In Absatz 1 wird ein Buchstabe e1 mit der Definition des kantonalen Bezugssystems eingefügt. Der Entscheid, eine zentrale Plattform einzurichten, ermöglicht es, ihre Verwaltung einem Fachorgan zu übertragen, während die Dezentralisierung der Datenquellen einen besseren Schutz vor dem Risiko der Datenkorruption bietet. Weitere

spezifische Definitionen für das kantonale Bezugssystem werden in Artikel 17a aufgeführt (s. den Verweis in Art. 3 Abs. 2).

Artikel 5 und 5a Bearbeitung von Personendaten im virtuellen Schalter

Artikel 5a Abs. 1 übernimmt inhaltlich die Artikel 14 Abs. 2 und 17 Abs. 2, 2. Satz, des geltenden Textes.

Artikel 5a Abs. 2 (neue Bestimmung) muss im Zusammenhang mit Artikel 5 Abs. 1 (der bereits im E-GovG enthalten ist) gelesen werden und ergänzt diesen. Der virtuelle Schalter muss zwingend in der Lage sein, bestimmte Identitätsdaten der Person, die auf ihn zugreift, zu überprüfen. Diese Überprüfung erfordert in manchen Fällen die Anwendung komplexer Verfahren oder Mechanismen, die in die Funktionsweise des Schalters fallen (insbesondere Resynchronisationen), die einer Laiin oder einem Laien besonders schwer zu erklären wären und bei denen es daher nicht möglich ist, eine wirklich « freie und aufgeklärte » Einwilligung zu erhalten. In Artikel 5a Abs. 2 soll daher das Vorhandensein dieser besonderen Mechanismen auf transparente Weise bekanntgemacht werden.

Artikel 5 Abs. 1 wurde nach der Einführung von Artikel 5a angepasst (Änderung der Artikelüberschrift) und so geändert, dass eine Redundanz beseitigt wurde (Streichung des Wortteils « Dienst », da letzterer nichts anderes als eine Leistung ist, die bereits im Satz erwähnt wird).

Art. 14 Zugangsvoraussetzungen

Neben der Aufhebung von Absatz 2 im Zusammenhang mit der Einführung von Artikel 5a (s. vorherigen Kommentar) wird die Artikelüberschrift dieser Bestimmung in « Zugangsvoraussetzungen » (zum virtuellen Schalter) anstelle von « Zugangsberechtigung » geändert, da der letztgenannte Begriff eher in anderen Zusammenhängen verwendet wird.

Artikel 17 Kantonales Bezugssystem – Grundsätze

Die Bestimmung bildet die nötige formale gesetzliche Grundlage für den dauerhaften Betrieb des kantonalen Bezugssystems, aber auch des kantonalen Personenidentifikators (KPI) und des kantonalen Identifikators der örtlichen Einheit (KIE). Letzterer ist ein spezifischer Identifikator für juristische Personen und Unternehmen, mit dem insbesondere zwischen verschiedenen Filialen ein und derselben Einheit unterschieden werden kann. Die gesetzliche Grundlage bietet auch eine kurze Beschreibung seiner Zusammensetzung und Funktionsweise. Das Ganze wird in den folgenden Normen näher erläutert.

Artikel 17a Terminologie des kantonalen Bezugssystems

Diese Bestimmung führt einige Definitionen von Begriffen ein, die im Titel über das kantonale Referenzsystem verwendet werden, um dessen Funktionsweise und Organisation zu erläutern:

- > In Buchstabe a werden generell die Daten, die im kantonalen Bezugssystem enthalten sind, genannt.
- > In Buchstabe b werden die Verzeichnisse, eine spezielle Kategorie von Daten, die im kantonalen Bezugssystem vorhanden sind, definiert. Dabei handelt es sich um *nicht-personenbezogene* Daten wie Gebäudeadressen (ohne Personenbezug), Überschriften von Datenkategorien, Verzeichnisse oder standardisierte Abkürzungen oder Bezeichnungen, die als Referenz dienen und für die Harmonisierung von Registern benötigt werden (siehe dazu die Seite des Bundesamts für Statistik über Nomenklaturen und Merkmalskatalog⁸). Da es sich dabei nicht um Personendaten handelt, braucht es keine gesetzliche Grundlage für ihre Bearbeitung. Sie werden dennoch zu Informationszwecken erwähnt, da sie Gegenstand eines eigenen Zugriffs sein können.
- > Buchstabe c zu den « Fachdaten » bildet eine Definition *a contrario* der Referenzdaten, da er eine Kategorie von Daten benennt, die das kantonale Bezugssystem *nicht bearbeitet*, da sie nur für eine begrenzte Anzahl von Organen nützlich sind (s. Art. 18 Abs. 1 Bst. d).
- > In Buchstabe d werden die datenliefernden Organe als diejenigen, die Daten an das kantonale Bezugssystem liefern, definiert. Sie unterliegen besonderen Regeln, die auf Reglementsebene festzulegen sind (vgl. Art. 17e Abs. 2 und 3).
- > In Buchstabe e werden die datennutzenden Organe als diejenigen, die Daten aus dem kantonalen Bezugssystem nutzen, definiert. Für sie sind in Abschnitt 3.5 des Gesetzes besondere Vorschriften vorgesehen.

⁸ Merkmalskatalog, Nomenklaturen

- > In Buchstabe f werden der kantonale Personenidentifikator (KPI), der 2016 in das E-GovSchG aufgenommen wurde, definiert und verschiedene Bedingungen für seine Zusammensetzung festgelegt. Dieser Identifikator ist heute auf Kantons- und Gemeindeebene dauerhaft und weit verbreitet und wird zur Identifizierung sowohl von natürlichen als auch von juristischen Personen und anderen Organisationen verwendet.
- > In Buchstabe g wird der kantonale Identifikator der örtlichen Einheit (KIE) definiert. Er ergänzt den KPI von juristischen Personen und Organisationen und ermöglicht die Identifizierung ihrer örtlichen Einheiten (z. B. Zweigniederlassungen oder Geschäftsstellen, die vom Sitz der juristischen Person oder Organisation, von der sie abhängen, getrennt sind). Auch er ist dauerhaft.

Artikel 17b Zuständige Direktion und zuständiges Amt

Während der Pilotphase lag die Verantwortung für das kantonale Referenzsystem und das entsprechende Pilotprojekt bei der GRDK, die gemäss der Pilotverordnung der Staatskanzlei zugeordnet ist (s. Art. A1-1). Die GRDK spielte in jeder Phase der Entwicklung des kantonalen Bezugssystems eine wesentliche Rolle bei der Verwaltung, der Leitung und der Aufsicht. Nach der Pilotphase und aufgrund der wesentlichen Rolle, welche das SDA in diesem Bereich spielt, beschloss der Staatsrat, das kantonale Bezugssystem der Direktion für Volkswirtschaft und Berufsbildung (VWBD) administrativ zuzuweisen. Diese wird dafür verantwortlich sein, das kantonale Bezugssystem zu betreiben, in Übereinstimmung mit dem Gesetz und den Best Practices für seine zukünftige Entwicklung zu sorgen und seine Good Governance weiterhin zu gewährleisten (Abs. 1). Sie wird auch eher rechtliche Aufgaben übernehmen, wie die Prüfung und Überprüfung der Gesuche um Zugriffsrechte auf das kantonale Bezugssystem.

In Absatz 2 wird vorgesehen, dass die laufende und operative Verwaltung des kantonalen Bezugssystems einem Fachamt zugewiesen wird, das der Direktion unterstellt bleibt. Aufgrund der besonderen Kompetenzen, die für die Verwaltung des kantonalen Bezugssystems nötig sind, wurde das SDA vom Staatsrat damit beauftragt, diese neue Aufgabe zu übernehmen. Dieses Amt verfügt über das nötige Know-how in den Bereichen Datenauswertung und -analyse, Datenbankverwaltungssysteme und Programmiersprachen. Es wird die Arbeit zwischen den verschiedenen Partnerorganen koordinieren.

Artikel 17c IT-Ressourcen

Der technische Support und die technische Verwaltung im Zusammenhang mit der Infrastruktur und der Architektur des kantonalen Bezugssystems werden dem ITA übertragen. Dieses gewährleistet insbesondere die Sicherheit des kantonalen Bezugssystems als Informatikinfrastruktur des Staates.

Artikel 17d Fachkommission

1. Das kantonale Bezugssystem weist einen bestimmten Grad an technischer Komplexität auf und bildet eine bereichsübergreifende Infrastruktur, an der mehrere Organe mitwirken, die verschiedenen Direktionen oder Gemeinwesen angehören. Diese Merkmale rechtfertigen die Einsetzung einer beratenden Kommission, deren Aufgaben zum Teil von der derzeitigen GRDK übernommen werden.

2. Die Kommission ist der zuständigen Direktion zugeordnet (Abs. 1). Auch wenn sie denselben Namen wie in der Pilotphase beibehält (GRDK), sind ihre Rolle und ihre Aufgaben nicht mehr dieselben. Sie hat keine operative Funktion mehr ; sie wird künftig als Beraterin und Unterstützerin der Direktion in den Bereichen Technik, Recht und Datenverwaltung und -governance fungieren, die mit der Funktionsweise, der Organisation und der Entwicklung des kantonalen Bezugssystems zusammenhängen (Abs. 2). Sie wird auch Schlichtungsaufgaben bei Differenzen zwischen bestimmten Organen haben (s. Art. 17h Abs. 2). Ihr gehören mehrere Spezialistinnen und Spezialisten aus der kantonalen Verwaltung und den Gemeindeverwaltungen in Bereichen an, die für das kantonale Bezugssystem von Bedeutung sind ; die Zusammensetzung der Kommission soll ihren bereichsübergreifenden Charakter widerspiegeln, wobei ihre Aufgaben und ihre Organisation auf dem Verordnungsweg präzisiert werden (Abs. 3). Aufgrund der während der Pilotphase begonnenen Zusammenarbeit gehört auch die oder der Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz mit beratender Stimme der Kommission an (Abs. 4). Diese Mitwirkung soll dazu dienen, dass mögliche Datenschutzprobleme so weit wie möglich im Vorfeld gelöst werden können. Die garantierte Unabhängigkeit der oder des Beauftragten stellt sicher, dass sie oder er jederzeit bei den Organen, die mit dem kantonalen Bezugssystem beauftragt sind, einschreiten kann, wie sie oder er das bei irgendeinem anderen Organ machen kann.

Artikel 17e Datenliefernde Organe

1. Datenliefernde Organe spielen eine wesentliche Rolle in der Funktionsweise und Organisation des kantonalen Bezugssystems, da sie die Quellregister pflegen, die sämtliche Referenzdaten von Personen und Organisationen liefern. Der Entwurf überlässt es jedoch dem Staatsrat, auf dem Verordnungsweg die für das kantonale Bezugssystem nützlichsten Quellregister sowie die für die Alimentierung des Bezugssystems zuständigen datenliefernden Organe und die Verpflichtungen, die diesen obliegen, festzulegen (Abs. 2). Anschliessend wird es Aufgabe der Direktion sein, den Kreis der Personen, deren Daten in das kantonale Bezugssystem aufgenommen werden (« Umfang der Daten »), genauer abzugrenzen, um den Handlungsspielraum der datenliefernden Organe soweit wie möglich einzuschränken. Diese Delegationen sind notwendig, um eine dynamische Entwicklung des kantonalen Bezugssystems zu gewährleisten, die den Bedürfnissen der Verwaltung entspricht.

2. Bisher entspricht die Liste der Quellregister im Wesentlichen derjenigen in Artikel A2-1 der Pilotverordnung. Die Pflichten, die den datenliefernden Organen obliegen, beziehen sich auf die Gesetzmässigkeit der Bearbeitungen, die Qualität der Daten, die Einhaltung von Good Practices und das Verhalten bei Bekanntwerden einer Abweichung in einem Datenwert. Wenn das datenliefernde Organ ein Bundesorgan ist, wird eine Vereinbarung mit ihm getroffen, da das kantonale Recht den Organen des Bundes keine Verpflichtungen auferlegen kann. Solche Vereinbarungen sind bereits in Kraft.

Artikel 17f Datennutzende Organe

Datennutzende Organe haben Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems gemäss der Bewilligung, die ihnen erteilt wird (vgl. Art. 22 ff.). Sie sind verpflichtet, die Daten, auf die sie Zugriff haben, gemäss den geltenden Normen und den ihnen gegebenen Empfehlungen zu bearbeiten.

Artikel 17g Gemeinden

Diese Bestimmung berücksichtigt die besondere Situation der Gemeinden. Sie sind datenliefernde Organe, da sie dem kantonalen Bezugssystem Daten aus dem Einwohnerregister übermitteln (siehe Absatz 1.3 weiter oben). Sie können aber auch zu datennutzenden Organen werden, wenn sie bei der Direktion ein Gesuch um Zugriff auf das kantonale Bezugssystem stellen. Die Tatsache, dass das Einwohnerregister einen Grossteil der auf kantonaler Ebene verfügbaren Daten beschafft, bedeutet nicht, dass alle Gemeindeorgane bedingungslos Zugriff auf all diesen Daten erhalten können. Gemeindeorgane, die einen Zugriff auf das kantonale Bezugssystem erhalten wollen, müssen die gleichen Voraussetzungen erfüllen und das gleiche Antragsverfahren durchlaufen wie andere Organe, sofern nichts anderes bestimmt wird (Abs. 2). So ermöglicht Artikel 23 Abs. 2 dem Staatsrat, vereinfachte Lösungen für Anträge auf Zugriff auf Stammdaten einzuführen, insbesondere zugunsten der Gemeinden.

Artikel 17h Behandlung von Differenzen

1. Eines der Hauptmerkmale des kantonalen Bezugssystems ist, dass sein Funktionieren eine enge und koordinierte Zusammenarbeit mehrerer Organe erfordert, die verschiedenen Direktionen oder verschiedenen Gemeinwesen angehören. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit könnten jedoch Differenzen auftreten, die nicht immer von einer gemeinsamen vorgesetzten Behörde entschieden werden können. In Artikel 17h werden daher Regeln für die Behandlung von Differenzen zwischen Organen, die verschiedenen Direktionen oder Gemeinwesen angehören, beantragt; sie gehen im Grossen und Ganzen in die gleiche Richtung wie die Artikel 18 ff. des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG ; SGF 150.1).

2. Die hier gemeinten Differenzen betreffen beispielsweise Fragen der Zuständigkeit (datenliefernde Organe sind der Ansicht, dass sie nicht für die Nachführung einer Kategorie von Daten zuständig sind, sondern, dass es am anderen Organ liegt, das zu übernehmen), des Umfangs und des Katalogs der zu bearbeitenden Daten, der Interoperabilität, der Austauschformate und ihrer Aktualisierung. Dieses Verfahren zur Beilegung von Differenzen ist weder ein Ersatz für bestehende Rechtsmittel noch eine Alternative zu ihnen und betrifft nicht die Fragen des Zugriffs auf das Bezugssystem, die ausschliesslich in den Artikeln 22 ff. geregelt werden.

3. In Absatz 1 wird die gewöhnliche Regelung, dass eine Differenz innerhalb einer Direktion von letzterer bereinigt wird, übernommen. In Absatz 2 wird vorgesehen, dass eine Lösung durch Verhandlungen, gegebenenfalls mit Hilfe der GRDK, gesucht wird, wenn eine Differenz zwischen zwei Organen besteht, die zwei verschiedenen Direktionen

oder Gemeinwesen angehören (mit Ausnahme der ÖDSMB). Falls die Verhandlungen scheitern, entscheidet der Staatsrat (Abs. 3). Die beteiligten Parteien sind nicht verpflichtet, die GRDK einzuschalten, und die Weigerung einer Partei, mit oder ohne Hilfe der GRDK zu verhandeln, ist gleichbedeutend mit einem Scheitern der Verhandlungen.

Artikel 18 Daten des kantonalen Bezugssystems

1. In Absatz 1 wird die Kategorie der Referenzdaten sowohl positiv als auch negativ abgegrenzt. Er ist in Verbindung mit den Definitionen in Artikel 17 Abs. 1 Bst. a und c zu lesen. Konkret entsprechen die Referenzdaten den Identifikationsdaten, die mehreren Gemeinwesen gemeinsam zur Verfügung stehen (Abs. 1 Bst. a), und den Kontaktdaten (Adresse des Hauptwohnsitzes oder des Sitzes usw.) einer Person oder einer Organisation (Abs. 1 Bst. b). Hinzu kommen bei natürlichen Personen ihre direkten familiären Verbindungen (die im Einwohnerregister verzeichnet sind, d. h. wie in Art. 4 Abs. 2 Bst. a und c EKG vorgesehen, die direkten Verwandten in aufsteigender und absteigender Linie ; Abs. 1 Bst. c Ziff. 1) und bei juristischen Personen und anderen Organisationen ihre rechtlichen oder wirtschaftlichen Verbindungen zu anderen Organisationen (Zweigniederlassung, Muttergesellschaft, Tochtergesellschaft, Dachorganisation usw. ; Abs. 1 Bst. C Ziff. 2). Die Definition schliesst « Fachdaten » aus, d. h. Daten, die eine Behörde beschafft, um eine spezifische Aufgabe zu erfüllen, die ihr das Gesetz als besondere und individuelle Aufgabe zuweist (Abs. 1 Bst. d), mit Ausnahme der Daten aus dem Einwohnerregister und der von Fachbereichen verwendeten sektorielle Identifikatoren. So umfassen die Referenzdaten z. B. keine Steuerdaten, medizinische Daten oder polizeiliche Daten.

2. Der Umfang der im Bezugssystem bearbeiteten Daten (d. h. der Kreis der Personen, deren Daten dort gespeichert werden) hängt einerseits von den datenliefernden Organen und ihrer Quellregistern ab, die vom Staatsrat festgelegt werden müssen (Art. 17e Abs. 2), und andererseits von den Präzisierungen, die diesbezüglich von der Direktion gegeben werden müssen (Art. 17e Abs. 3). Daher müssen diese Daten noch genau definiert werden. Wie Artikel 17e für die Liste der datenliefernden Organe und ihrer Pflichten, sieht Absatz 2 für die Definition der im Bezugssystem bearbeiteten Personendaten eine Aufteilung der Regelungskompetenzen zwischen dem Staatsrat und der Direktion vor: Ersterer definiert allgemein die Kategorien der bearbeiteten Daten, letztere gibt den detaillierten Katalog dazu (d. h. eine Liste der genauen Datentypen). Diese Aufteilung der Kompetenzen ist durch die Notwendigkeit gerechtfertigt, agiler sein und den Katalog regelmässig und schnell an die Bedürfnisse des Bezugssystems und der datennutzenden Organe anpassen zu können.

3. In Absatz 3 wird der Grundsatz festgelegt, dass das kantonale Bezugssystem keine besonders schützenswerten Personendaten enthält. Die Pilotphase hat jedoch gezeigt, dass es notwendig ist, ausnahmsweise Daten dieser Kategorie im Rahmen des Bezugssystems zu bearbeiten, wenn es für die Erfüllung einer üblichen Aufgabe, die eine grosse Anzahl von Personen betrifft, unerlässlich ist. Dies gilt insbesondere für den Code Religionszugehörigkeit, der insbesondere für die Erhebung der Kirchensteuer erforderlich ist. Es reicht jedoch nicht aus, dass besonders schützenswerte Personendaten für die Erfüllung einer üblichen Aufgabe unerlässlich sind und eine grosse Anzahl von Personen betreffen, damit sie im kantonalen Bezugssystem aufgeführt werden können (Bst. a). In Absatz 2 werden nämlich zwei weitere Bedingungen hinzugefügt:

- > Die zentrale Bearbeitung dieser Daten im Bezugssystem darf nicht mit einem hohen Risiko der Beeinträchtigung der Rechte der betroffenen Personen verbunden sein (Abs. 2 Bst. a).
- > Besondere Sicherheitsmassnahmen (z. B. « Kodierung ») müssen getroffen werden (Abs. 2 Bst. b).

Darüber hinaus muss die abschliessende Liste der besonders schützenswerten Referenzdaten in einer Verordnung des Staatsrats enthalten sein (Abs. 2, Einleitungssatz), deren Entwurf zuvor der ÖDSMB vorgelegt werden muss (Art. 50 Abs. 1 Bst. c DSchG). Das Vorhandensein besonders schützenswerter Personendaten wird somit für die Bürgerinnen und Bürger vollständig transparent.

Artikel 18a Referenzstammdaten

Die Referenzstammdaten stellen einen begrenzten Sockel an Daten dar, welche die Mindestinformationen enthalten, die zur Identifizierung einer Person oder Organisation erforderlich sind. Dabei handelt es sich um Daten wie den offiziellen Vor- und Nachnamen oder den Firmennamen, das Geschlecht, das Geburtsdatum oder das Datum der Gründung eines Unternehmens, die Adresse oder bei Gesellschaften auch die Rechtsform (Abs. 1). Aufgrund ihres

wesentlichen und nicht nicht besonders schützenswerten Charakters muss der Zugriff auf die Referenzstammdaten den Organen des Kantons und der Gemeinden nach einem vereinfachten und beschleunigten Verfahren gewährt werden können (vgl. Art. 23 Abs. 2, zweiter Satz). Ausserdem müssen diese Daten regelmässig und häufig aktualisiert werden, um eine Harmonisierung mit den Daten anderer Register zu gewährleisten (Abs. 3). Aus Transparenzgründen wird der Staatsrat die Liste der Referenzstammdaten auf dem Verordnungsweg festlegen (Abs. 4).

Artikel 19 *Identifikatoren – Liste*

Identifikatoren sind entscheidend für die logische Organisation und Strukturierung von Daten aus mehreren Registern und für die Interoperabilität zwischen Partnerinformationssystemen. Bei Schnittstellen zwischen zwei oder mehr Registern ermöglichen sie es, Bezüge zwischen den einzelnen Registern herzustellen und so Daten, die sich auf ein und dieselbe Person oder Organisation beziehen, schnell und sicher zu ordnen. So ist es nicht nur möglich, die Daten einer Person oder Organisation aus einem Register mit denjenigen aus einem anderen Register zu ergänzen, sondern auch schnell zu erkennen, welche Daten von einem Register zum anderen abweichen. Entsprechend einem der Ziele des kantonalen Bezugssystems, nämlich der Zusammenführung von Referenzdaten aus mehreren verschiedenen Registern in einer strukturierten Form, ist es unerlässlich, dass es die Identifikatoren, mit denen die eindeutige Identifizierung und der offizielle Charakter der Daten in jedem Register gewährleistet werden soll, bearbeiten und übermitteln kann. Absatz 1 enthält eine Liste der wichtigsten Identifikatoren, die auf Bundes- und Kantonsebene verwendet werden und die sich im kantonalen Bezugssystem wiederfinden. In Absatz 2 wird daran erinnert, dass bei der Bearbeitung jedes Identifikators das für ihn geltende Bundes- oder Kantonsrecht beachtet werden muss. Dies betrifft zum Beispiel die systematische Bearbeitung der AHV-Nummer (AHVN), die den Anforderungen der Artikel 153b ff. des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG ; SR 831.10) unterliegt.

Artikel 19a *Identifikatoren – Systematische Bearbeitung*

In einer strukturierten Datenbank bedeutet die systematische Bearbeitung eines Identifikators, dass dieser Identifikator mit allen anderen Daten verknüpft werden kann, unabhängig von den Mitteln und Verfahren, die bei einem Bearbeitungsvorgang zur Anwendung gelangen, insbesondere bei der Beschaffung, Speicherung, Aufbewahrung, Nutzung, Änderung, Bekanntgabe usw. Er wird dann « systematisch mit anderen Daten verknüpft ».

Um jegliches Missbrauchsrisiko zu vermeiden, wird ein Identifikator nur dann systematisch einem anderen Organ bekanntgegeben, wenn dieses zur systematischen Bearbeitung des Identifikators befugt ist (Abs. 2). So wird die AHVN beispielsweise nicht Organen bekanntgegeben, die nicht als systematische Benutzer der AHVN gemäss Artikel 153f AHVG eingetragen sind. Ebenso wenig wird ein behördenspezifischer Identifikator einem Drittorgan bekanntgegeben. Eine Ausnahme bilden Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren, sofern das Recht, dem sie unterliegen, ihre Verbreitung erlaubt.

Es sei ausserdem darauf hingewiesen, dass die Bekanntgabe von Identifikatoren in einem Einzelfall den üblichen Vorschriften für die Bekanntgabe von Daten, die im DSchG festgelegt werden, folgt.

Artikel 20 *Automatische Datenbearbeitung*

Grundsätzlich handelt es sich bei den Datenbearbeitungen im kantonalen Bezugssystem um automatische Bearbeitungen. Das sind Prozesse, mit denen Daten mit Informatiksystemen, Software und Algorithmen ohne nennenswerten direkten menschlichen Eingriff geändert, analysiert oder verwaltet werden. In Absatz 1 wird in 6 Schritten die Funktionsweise des kantonalen Bezugssystems beschrieben. Menschliches Eingreifen ist in besonderen Fällen erforderlich, etwa wenn Fehler beobachtet und korrigiert werden, wenn Anomalien auftreten oder um bestimmte Bearbeitungsvorgänge durchzuführen. Der Staatsrat regelt das Verfahren auf dem Verordnungsweg (Abs. 2) und beschränkt nötigenfalls die Abgleichungen, die vorgenommen werden dürfen (Abs. 1 Bst. d).

Artikel 20a *Bearbeitungen zu statistischen Zwecken*

Das SDA erstellt neutral und unabhängig statistische Informationen über die Struktur, den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Raum und Umwelt auf kantonaler Ebene. Es ist in seiner Eigenschaft als öffentliches Amt für die Erstellung, Analyse und Verbreitung der für Politik, Wirtschaft, Staat und

Gesellschaft erforderlichen statistischen Stammdaten zuständig. Mit dem verstärkten Rückgriff auf bestehende Verwaltungsdaten kann vermieden werden, dass Umfragen oder Erhebungen durchgeführt werden müssen oder andere Dienste von Gemeinwesen in Anspruch genommen werden müssen. Da das Bezugssystem eine ausreichende Menge an Referenzstammdaten mit einem hohen Grad an Genauigkeit abdeckt, ist es wichtig, dass es auch für statistische Zwecke verwendet werden kann. Datenbearbeitungen zu statistischen Zwecken unterliegen selbstverständlich weiterhin den einschlägigen Bestimmungen der Statistik- und der Datenschutzgesetzgebung.

Artikel 21 Vorschriften für die Verwaltung

1. Diese Bestimmung enthält die wichtigsten Vorschriften für die Verwaltung der Daten des kantonalen Bezugssystems. Sie wird durch genauere Vorschriften in der Verordnung des Staatsrats ergänzt.
2. In Absatz 1 wird das « Once-Only »-Prinzip in die Funktionsweise des kantonalen Bezugssystems eingeführt. Die gewählte Lösung entspricht jedoch nicht einem absoluten Verständnis dieses Prinzips, gemäss dem jede Information nur einmal beschafft werden dürfte, aber sie geht in diese Richtung. Gemäss der gewählten Lösung, mit der die Interoperabilität optimiert wird, hierarchisiert das kantonale Bezugssystem Referenzdaten aus mehreren bestimmten Quellen und vergleicht sie miteinander, um mögliche Abweichungen zu identifizieren, und nimmt die erforderlichen Korrekturen vor, bevor sie den datennutzenden Organen zugänglich gemacht werden. Daher werden die datenliefernden Organe, die diese Quellen unterhalten, die Daten, die sie dem kantonalen Bezugssystem bekanntgeben, weiterhin direkt bei den betroffenen Personen beschaffen.
3. In Absatz 2 wird der Grundsatz festgelegt, wonach die datenliefernden Organe für die Qualität und die Konformität der Daten, die sie dem kantonalen Bezugssystem liefern, verantwortlich sind. Es obliegt ihnen auch, dafür zu sorgen, dass ihre Bearbeitung insbesondere im Einklang mit den Best Practices und den gesetzlichen Anforderungen beim Datenschutz steht. Sie behalten diese Verantwortung während des gesamten Lebenszyklus der Daten. Das bedeutet, dass sie nicht nur bei der anfänglichen Datenbeschaffung sorgfältig vorgehen müssen, sondern auch die von ihnen verlangten Überprüfungen und Korrekturen der Daten vornehmen müssen. Unter « Qualität der Daten » versteht man die Aktualität und die Richtigkeit der Daten.
4. In Absatz 3 wird die Frage der Schreib- und Änderungsrechte für Referenzdaten geregelt. Um die Qualität zu gewährleisten, sollte der Kreis der Personen, welche die Kompetenz haben, sie zu ändern, so klein wie möglich gehalten werden. In der Praxis werden Schreibrechte von Fall zu Fall entweder den für die Verwaltung der Quellregister zuständigen Personen bei den datenliefernden Organen oder dem Fachpersonal des SDA gewährt.
5. In Absatz 4 wird die Frage, wie lange die Daten im kantonalen Bezugssystem aufbewahrt werden, behandelt. Solange ein datenlieferndes Organ Referenzdaten, für die es verantwortlich ist, aktiv bearbeitet, werden diese Daten auch vom kantonalen Bezugssystem aufbewahrt und nachgeführt und mit den berechtigten datennutzenden Organen geteilt. Wenn ein datenlieferndes Organ sie deaktiviert (entweder weil sie gelöscht oder archiviert werden), wird eine Benachrichtigung an das kantonale Bezugssystem gesendet. Die betreffenden Daten werden nach einer Aufbewahrungsfrist von bis zu zehn Jahren endgültig gelöscht, wenn kein anderes datenlieferndes Organ sie bearbeitet. Diese Aufbewahrungsdauer entspricht namentlich der Verjährungsfrist für Steuerschulden nach Artikel 152 Abs. 3 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG ; SGF 631.1). Das Ziel ist, dass es allenfalls möglich ist, eine frühere Adresse einer Bürgerin oder eines Bürgers zu finden, die oder der eine Verpflichtung nicht vollständig erfüllt hat. Dennoch ist der Zugriff auf nicht mehr aktuellen Referenzdaten nicht frei. Er ist auf die datennutzenden Organe beschränkt, die einen Bedarf an Zugriff auf historische Daten gemäss Artikel 23 unten nachweisen können.
6. In Absatz 5 wird dem Staatsrat die Befugnis übertragen, die vorhergehenden Bestimmungen durch eine Verordnung zu präzisieren.
7. Ein wichtiger Teil der Datenbearbeitung mit dem kantonalen Bezugssystem besteht darin, Referenzdaten aus mehreren Quellen miteinander zu vergleichen, um mögliche Abweichungen aufzudecken. Die meisten davon werden dank der Einführung hierarchischer Regeln zwischen den verschiedenen Quellregistern automatisch bearbeitet und automatisch korrigiert. In manchen Situationen müssen jedoch manuelle Überprüfungen vorgenommen werden. Das ist dann der Fall, wenn nach einer Qualitätskontrolle der Verdacht auf einen Fehler in den Daten aufkommt. In

diesem Fall wird eine Benachrichtigung an das verantwortliche datenliefernde Organ gesendet. Dieses muss dann die notwendigen Überprüfungen und gegebenenfalls die erforderlichen Korrekturen vornehmen (Abs. 2 *in fine*). Damit das kantonale Bezugssystem seine Zwecke erfüllen kann, ist es sehr wichtig, dass die betroffenen Organe rasch auf die an sie gerichteten Benachrichtigungen reagieren. Aus diesem Grund wird der Staatsrat im Entwurf ermächtigt, auf dem Verordnungsweg Massnahmen zu erlassen, um die betroffenen Organe dazu zu bewegen, den Benachrichtigungen so schnell wie möglich Folge zu leisten (Abs. 5).

Artikel 21a Rechte der betroffenen Person – Im Allgemeinen

Diese Bestimmung erinnert daran, dass Personen, deren Daten im Bezugssystem verarbeitet werden, ihre Rechte aus der Datenschutzgesetzgebung ausüben können, deren Umsetzung in den nachfolgenden Bestimmungen näher erläutert wird.

Artikel 21b Rechte der betroffenen Person – Recht auf Berichtigung

1. Das Recht auf Berichtigung gehört zu den Rechten, die in der Datenschutzgesetzgebung anerkannt werden (s. Art. 33 Abs. 2 Bst. a DSchG). Es erlaubt der Person, deren Personendaten bearbeitet werden und die feststellt, dass die sie betreffenden Daten unrichtig oder unvollständig sind, vom Verantwortlichen für die Bearbeitung die Berichtigung dieser Daten zu verlangen. Gemäss dieser Bestimmung kann die zuständige Direktion die Möglichkeit einführen, dieses Recht über den virtuellen Schalter auszuüben. Wenn diese Möglichkeit einmal eingeführt ist, wird sie die Möglichkeit der betroffenen Personen, ihr Recht auf Berichtigung auf einem anderen Weg auszuüben, weder ausschliessen noch in irgendeiner Weise einschränken.

2. Das Recht auf Berichtigung ist jedoch nicht absolut. Die betroffene Person kann die sie betreffenden Daten nicht selbst direkt ändern, aber einen dahingehenden Antrag einreichen. Ihr Antrag muss vom datenliefernden Organ, das für die Daten verantwortlich ist, bearbeitet werden. Im Übrigen gilt die Datenschutzgesetzgebung, insbesondere für das Verfahren und die Rechtsmittel (vgl. Art. 34 DSchG).

Artikel 21c *Recht auf Einsprache*

1. Das Recht auf Einsprache gegen die Bekanntgabe von Personendaten (oder Recht auf Sperrung) gehört zu den Rechten, die in der Datenschutzgesetzgebung jeder Person zuerkannt werden (s. Art. 31 DSchG). Es ermöglicht einer Person, von einem Verantwortlichen für die Bearbeitung zu verlangen, dass bestimmte Informationen über sie nicht an Dritte weitergegeben werden. Das kantonale Bezugssystem enthält eine Funktion, mit der die Einhaltung des Rechts auf Sperrung sichergestellt werden kann.

2. Gemäss Absatz 1 kann das Recht auf Einsprache auf zwei Arten ausgeübt werden. Die Person kann entweder Einsprache gegen die Offenlegung ihrer Adresse gegenüber Dritten (Adresssperre) oder gegen die Offenlegung aller Referenzdaten gegenüber Dritten (Auskunftssperre) erheben.

3. Gemäss Absatz 2 kann die Direktion für die Benutzerinnen und Benutzer des virtuellen Schalters die Möglichkeit einführen, ihr Recht auf Einsprache über den virtuellen Schalter auszuüben, wie dies in Artikel 21b Absatz 1 für das Recht auf Berichtigung vorgesehen ist. Die Ausübung dieses Rechts mit einer Dienstleistung, die im virtuellen Schalter zur Verfügung steht, hat den Vorteil, dass sie automatisch dem kantonalen Bezugssystem angezeigt wird, damit die datennutzenden Organe schnell darüber informiert werden.

4. In Absatz 3 werden die Verantwortlichkeiten für die Umsetzung des Rechts auf Einsprache klar festgelegt. Im kantonalen Bezugssystem wird die Ausübung eines Rechts auf Sperrung den datennutzenden Organen unter Angabe der Art der beantragten Sperrung gemeldet. Konkret bedeutet dies, dass die betreffenden Daten sichtbar markiert werden. Dagegen obliegt die tatsächliche Umsetzung der Sperrung von Amtes wegen den datennutzenden Organen, da sie es sind, die Daten Dritten bekanntgeben können.

5. Um schliesslich den Umfang dieses Rechts auf Einsprache zu verdeutlichen, verweist Absatz 4 auf die Grenzen dieses Rechts, wie sie in Artikel 31 Abs. 2 DSchG festgelegt werden: Zugriffe auf die Daten des Bezugssystems, die öffentlichen Organen auf der Grundlage von Artikel 22 ff. des Entwurfs gewährt werden, fallen nicht darunter.

Artikel 22 Zugang zu den Daten des kantonalen Bezugssystems – Grundsätze

1. Artikel 22 ist die erste der Bestimmungen, die sich mit dem Zugriff der datennutzenden Organe auf Referenzdaten befassen. In Absatz 1 werden die Einheiten, die einen Zugriff auf das kantonale Bezugssystem beantragen können, abschliessend beschrieben. Es handelt sich um Organe der zentralen und dezentralen Gemeinwesen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, anerkannte Kirchen, Privatpersonen, die eine öffentlich-rechtliche Aufgabe erfüllen, und Privatpersonen, die in einer besonderen Beziehung zum Staat stehen, sei es, weil sie einen Leistungsauftrag haben oder weil sie Subventionen erhalten, um eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen. Die Organe des Bundes und anderer Kantone können einen indirekten Zugriff vor allem für Verwaltungs- und Forschungszwecke beantragen. Die Tatsache, dass eine Person oder Organisation ein Gesuch um Zugriff auf das kantonale Bezugssystem stellen kann, bedeutet nicht, dass sie ihn automatisch erhält. Jedes Zugangsgesuch wird sorgfältig unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit geprüft ; die Anwendung des vereinfachten Verfahrens, das der Staatsrat gemäss Artikel 23 vorsehen kann und das nur die Organe des Staates und der Gemeinden des Kantons betrifft, bleibt vorbehalten. Ohne einen Rechtfertigungsgrund für die Bearbeitung der Daten, für die das Zugriffsgesuch gestellt wird, wird kein Zugriff gewährt.

2. Gemäss Absatz 2 erfolgen die Zugriffe über ein Abrufverfahren im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 Bst. e DSchG oder über automatische Datenbekanntgabe bzw. über andere, restriktivere Zugriffsmöglichkeiten wie einen indirekten Zugriff. Ein Zugriff über ein Abrufverfahren ist eine Form der Bekanntgabe, bei der die Empfänger aufgrund einer Bewilligung des Verantwortlichen für die Bearbeitung eigenständig und ohne vorherige Kontrolle über Zeitpunkt und Umfang der Bekanntgabe entscheiden. Automatisierte Bekanntgaben erfolgen über Netzwerke von Registern oder über Abonnements von Mutationsnachrichten, die nach einem bestimmten Rhythmus oder nach vorab festgelegten Kriterien zugestellt werden ; sie unterliegen jedoch weiterhin einer oder mehreren Vorbedingungen, aber die Erfüllung dieser Bedingungen wird vom System automatisch überprüft.

3. Der Umfang und der Katalog der Daten, auf die jedes Organ oder jede Person zugreifen darf, werden individuell festgelegt (Abs. 3). Unter « Umfang der Daten » versteht man die Bevölkerung oder den Personenkreis, auf deren Daten zugegriffen werden kann, z. B. nach geografischen Gebieten oder anderen restriktiven Kriterien. Beim Katalog der Daten handelt es sich um die Gesamtheit der Attribute, die unter den Referenzdaten zur Verfügung stehen. Der Umfang des Katalogs, auf den jedes datennutzende Organ zugreifen kann, hängt vom Zweck der Bearbeitungen, die es durchführt, und von der geltenden Gesetzgebung ab. Der Staatsrat kann je nach Bedarf den Kreis der betroffenen Organe einschränken, die Zugriffe auf bestimmte Zwecke oder die Zwecke, für die der Zugriff beantragt werden kann, beschränken (z. B. für Verwaltungszwecke), die Art des Zugriffs, den diese Organe erhalten können, präzisieren (indirekter Zugriff, Zugriff über Abrufverfahren, durch automatisierte Bekanntgabe oder andere) und Zugriffsbeschränkungen beim Umfang und beim Katalog der Daten vorsehen (Abs. 5) ; das ermöglicht je nach Bedarf und Datenschutzerfordernissen eine flexible Verwaltung des Datenzugriffs.

Artikel 23 Verfahren

1. In Artikel 23 wird das Verfahren für den Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems behandelt. In Absatz 1 wird der Grundsatz festgehalten, dass es für den Zugriff auf Personendaten im kantonalen Bezugssystem eine Bewilligung braucht. Im Übrigen obliegt es dem Staatsrat, die Einzelheiten des Verfahrens zu regeln (Abs. 2, 1.Satz). Dies betrifft insbesondere die Bezeichnung der Behörde, die für die Erteilung der Bewilligung zuständig ist, die Form dieser Bewilligung, die Liste der Informationen, die vom ersuchenden Organ übermittelt werden müssen, und den Ablauf der verschiedenen Etappen des Verfahrens.

Der Einbezug der ÖDSMB wird in der Ausführungsverordnung präzisiert, wie dies bereits bei den Verfahrensregeln oder Prozessen für den Zugriff auf die Daten der Einwohner und Einwohnerinnen in der Plattform FriPers der Fall ist. Neben ihrer Aufsichtsfunktion spielt ÖDSMB eine wichtige Rolle bei der Beratung und Stellungnahme, die es den Verwaltungseinheiten des Staates, die Referenzdaten bearbeiten müssen, ermöglichen soll, immer mehr Kompetenzen zu erwerben und ihre Informationssysteme sowie ihre Organisation im Vertrauen weiterzuentwickeln.

2. In der Logik des « Once-Only »-Prinzips kann der Staatsrat ein vereinfachtes Verfahren für die Bewilligung des Zugriffs auf die Referenzstammdaten vorsehen (Abs. 2, 2. Satz). Das dürfte zu einer erheblichen Zeitersparnis und Effizienzsteigerung führen. Diese Vereinfachung scheint angesichts des relativ harmlosen Charakters der Grunddaten und des geringen Risikos, das ihre Bearbeitung mit sich bringt, gerechtfertigt.

Dieses vereinfachte Zugangsverfahren ist jedoch den Organen des Staates (Organe des Grossen Rates, der richterlichen Gewalt, des Staatsrats und der kantonalen Verwaltung, wie sie in der Verordnung über die Bezeichnung der Verwaltungseinheiten beschrieben wird) und der Gemeinden vorbehalten. Andere Einheiten oder Personen, die Zugriff auf die Referenzdaten benötigen, müssen obligatorisch das ordentliche Verfahren durchlaufen.

3. In Absatz 3 wird die Möglichkeit vorgesehen, eine Verweigerung oder Einschränkungen des Zugriffs mit einer Einsprache an die Direktion anzufechten. Deren Entscheid kann wiederum durch eine Beschwerde beim Kantonsgericht nach den ordentlichen Regeln angefochten werden. Das bedeutet, wie in Absatz 3 ausdrücklich festgelegt wird, dass die Organe des Staates nicht über diese Möglichkeit verfügen, entsprechend dem allgemeinen Grundsatz, dass das öffentliche Recht üblicherweise einer Behörde eines Gemeinwesens nicht die Möglichkeit einräumt, gegen den Entscheid einer anderen Behörde des gleichen Gemeinwesens Beschwerde einzulegen.

Es sei noch angemerkt, dass darauf verzichtet wurde, der ÖDSMB ein besonderes Beschwerderecht einzuräumen, wie es im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, vorgesehen war. Die ÖDSMB hat nämlich bereits die Möglichkeit, auf der Grundlage der Artikel 56 ff. DSchG zu handeln ; sie ermöglichen es ihr bei Bedarf, die Aussetzung, Änderung oder Einstellung der gesamten Bearbeitung oder eines Teils davon sowie die Löschung oder Vernichtung der gesamten Personendaten oder eines Teils davon anzuordnen (vgl. Art. 58 Abs. 2 DSchG).

Artikel 23a Gebühren

Grundsätzlich ist der Zugriff auf die Referenzdaten für die Organe und die berechtigten Personen kostenlos (Abs. 1). Wenn jedoch ein oder mehrere datennutzende Organe bestimmte Sonderbedürfnisse geltend machen, welche die Entwicklung « massgeschneiderter » Lösungen erfordern, können ihnen die daraus entstehenden zusätzlichen Kosten belastet werden. Der Staatsrat legt diese Fälle auf dem Verordnungsweg fest.

Artikel 24 Organisatorische und technische Massnahmen

1. In Artikel 24 wird die Frage der Datensicherheit und des Datenschutzes beim kantonalen Bezugssystem angesprochen.

2. In Absatz 1 wird der Grundsatz, wonach die Daten des kantonalen Bezugssystems vor unbefugter Bearbeitung geschützt werden müssen, festgelegt. Der Absatz schreibt vor, dass dieser Schutz durch geeignete organisatorische und technische Massnahmen unter Berücksichtigung der Entwicklung der verfügbaren Technologien gewährleistet werden muss. Dabei handelt es sich um einen proaktiven und anpassungsfähigen Ansatz, der sicherstellen soll, dass die Daten vor potenziellen Bedrohungen sicher bleiben und gleichzeitig die aktuellen und künftigen Datensicherheitsstandards eingehalten werden.

3. In Absatz 2 wird ein Protokollierungsverfahren für die Datenbearbeitungsvorgänge im kantonalen Bezugssystem eingeführt. Dieses Verfahren dient dazu, den Datenzugriff zu verfolgen und zu analysieren, mögliche Fehlfunktionen zu erkennen und Aufsichtsbedürfnissen gerecht zu werden. Dadurch werden Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Datenbearbeitung gefördert und gleichzeitig eine schnelle Reaktion bei Vorfällen oder Missbrauch ermöglicht.

4. Gemäss Absatz 3 ist der Staatsrat dafür verantwortlich, die Einzelheiten für die Umsetzung der Sicherheits- und Datenschutzmassnahmen, einschliesslich der Protokollierung der Zugriffe, zu regeln. Diese Bestimmung ermöglicht es der Kantonsregierung, die Massnahmen an spezifische Bedürfnisse anzupassen und zu personalisieren, während sie gleichzeitig die allgemeine Einhaltung der Datensicherheitsstandards gewährleistet.

Artikel 25 Sicherheit der Infrastruktur und der Anwendungen

In Artikel 25 wird die Frage der Sicherheit der Infrastruktur und anderer Informatikmittel, mit deren Hilfe das kantonale Bezugssystem funktioniert, behandelt. Gemäss den allgemeinen Vorschriften zur Informationssicherheit des Staats und Artikel 17c Abs. 2 obliegt es dem ITA, diese Sicherheit zu gewährleisten (Abs. 2). In Artikel 25

Abs. 1 wird jedoch die Notwendigkeit eines koordinierten Ansatzes zwischen dem Datenschutz, der Informationssicherheit und der Sicherheit der Informatikmittel betont.

Die Daten des Bezugssystems müssen ausserdem gemäss Artikel 18 Abs. 2 DSchG auf dem Gebiet der Schweiz oder eines Staats, der ein entsprechendes Datenschutzniveau sicherstellt, gehostet werden, dieses Gesetz weicht nicht von dieser Vorschrift ab.

Artikel 25a Verbot des Profilings

In diesem Artikel wird strikt verboten, das kantonale Bezugssystem zu Profilingzwecken zu verwenden, einem Verfahren, das darin besteht, Elemente zur wirtschaftlichen Situation, zur Gesundheit, zu den persönlichen Vorlieben, zu den Interessen, zur Zuverlässigkeit und zum Verhalten einer Person zu analysieren oder vorherzusagen (s. Art. 4 Abs. 1 Bst. f DSchG). Das kantonale Bezugssystem darf auch nicht zu Ermittlungszwecken verwendet werden, insbesondere nicht für die Durchführung von *Fishing Expeditions*⁹ im Rahmen von sehr breit angelegten und unspezifischen Ermittlungen.

Artikel 26 Aufsicht

In Artikel 26 werden verschiedene Aufsichtsmechanismen eingeführt. Gemäss Absatz 1 hat die Direktion die Aufgabe, eine umfassende Aufsicht über die Sicherheit der Funktionsweise und der Organisation des kantonalen Bezugssystems auszuüben. In Absatz 2 werden verschärfte Kontrollmassnahmen, welche die Direktion ergreifen kann, um die Einhaltung des Gesetzes zu gewährleisten, genannt. Diese Massnahmen umfassen die Verwarnung und die Sperrung des Zugriffs auf das kantonale Bezugssystem. Sie werden als verhältnismässige und abgestufte Mittel zur Reaktion auf Gesetzesverstösse und unangemessene Praktiken in Betracht gezogen. Sie sollen von nicht rechtmässigem Verhalten abschrecken und die im kantonalen Bezugssystem gespeicherten Personendaten schützen. Absatz 3 ruft in Erinnerung, dass die Zuständigkeiten der Direktion, die für Informationssicherheit zuständig ist, in diesem Bereich und der ÖDSMB im Bereich des Datenschutzes vorbehalten bleiben. Im Falle einer Verletzung des Datenschutzes kann die ÖDSMB parallel zu den Massnahmen der Direktion alle erforderlichen zusätzlichen Massnahmen ergreifen.

Artikel 37 Entscheide über den Zugriff auf das kantonale Bezugssystem nach Erlass dieses Gesetzes

Artikel 37 ist eine Übergangsbestimmung. Die schrittweise Öffnung des kantonalen Bezugssystems für alle Organe der Gemeinwesen des Kantons und der Gemeinden verursacht Arbeit und neue Datenintegrationen für das ITA. Die Direktion wird Prioritäten für die Bearbeitung der Zugriffsgesuche festlegen (Abs.1).

Während der Pilotphase des Projekts erhielten mehrere Organe auf der Grundlage einer Vereinbarung nach den Artikeln 8 Abs. 2 und A4-2 der Pilotverordnung Zugriff auf das Bezugssystem. Gemäss letzterer Bestimmung laufen die Vereinbarungen gleichzeitig mit der Pilotphase aus und werden nach einem eigens gesetzlich festgelegten Verfahren verlängert. In Artikel 37 Abs. 2 wird das Problem so geregelt, dass darin die Umwandlung von Vereinbarungen, die während der Pilotphase abgeschlossen wurden, in Bewilligungen gemäss Art. 23 vorgesehen wird. Da es sich um Organe handelt, die bereits Zugang zum Bezugssystem haben, werden sie die Bewilligung über das vereinfachte Verfahren nach Art. 23 Abs. 2 erhalten, unabhängig davon, wie gross der Umfang ist, welcher Katalog der Daten betroffen wird und welches Organ den Zugang verlangt.

Art. 37 Abs. 1 Bst. f ZStG Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Seit 2005 werden alle Zivilstandsereignisse von schweizerischen und ausländischen Personen im Zivilstandsregister (Infostar) registriert, an das alle schweizerischen Zivilstandsämter angeschlossen sind. Die Registrierung fällt in die ausschliessliche Zuständigkeit der Zivilstandsämter und erfolgt dezentral. Bestimmte Zivilstandssachen sind für das kantonale Bezugssystem relevant, wie Geburts- und Todesdatum, Vornamens- und Namenswechsel, Heirat, Scheidung, Geschlechtsänderung usw. Gemäss Artikel 43 Abs. 3 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs muss die Bekanntgabe von Zivilstandssachen an kantonale Behörden in einem kantonalen Gesetz vorgesehen werden. Die

⁹ Praxis, bei der Forschungs- oder unbestimmte Untersuchungen durchgeführt werden, um Informationen über Verhaltensweisen zu sammeln, von denen man keine Kenntnis hat.

Änderung von Artikel 37 Abs. 1 des Zivilstandsgesetzes vom 14. September 2004 (SGF 211.2.1) durch die Hinzufügung eines Buchstabens f ermöglicht es den Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten, dem kantonalen Bezugssystem die relevanten Zivilstandssachen der darin verzeichneten Personen zu melden. Der Staatsrat legt die Liste der relevanten Daten auf dem Verordnungsweg fest.

Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes
(Kantonales Bezugssystem)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

- Neu: –
- Geändert: 184.1 | 211.2.1
- Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2024-CE-137 des Staatsrates vom 3. Juni 2025;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 184.1 (E-Government-Gesetz (E-GovG), vom 18.12.2020)
wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (neu)

¹ In diesem Gesetz werden die Schaffung und die Verwaltung des E-Government-Schalters des Staates (der virtuelle Schalter) und des kantonalen Bezugssystems von Daten (das kantonale Bezugssystem) geregelt. Darin werden auch die technischen Voraussetzungen und die allgemeinen Grundsätze des kantonalen E-Governments festgelegt.

³ Das kantonale Bezugssystem ist eine zentrale Plattform zum Bearbeiten von Daten, die organisationsübergreifend die Digitalisierung der Prozesse sämtlicher Organe des Staates unterstützt und zur Registerharmonisierung beiträgt.

Art. 2 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (aufgehoben)

² Für sie gelten ausserdem die Bestimmungen des Abschnitts 2 über den virtuellen Schalter, soweit in Artikel 7 festgehalten wird, die Bestimmungen des Abschnitts 3 über das kantonale Bezugssystem, soweit in Artikel 17g festgehalten wird, und die Bestimmungen von Abschnitt 4 über die Auslagerung.

³ Aufgehoben

Art. 3 Abs. 1, Abs. 2 (neu)

¹ In diesem Gesetz bezeichnet der Begriff oder der Ausdruck:

- e1) (neu) «kantonales Bezugssystem» die zentrale elektronische Plattform, auf der verlässliche, nachgeführte und qualitativ hochstehende Daten gesammelt, verwaltet und den Verwaltungsbehörden zur Verfügung gestellt werden sollen, so dass die einheitliche und eindeutige Identifikation der Personen und Organisationen, die mit ihnen in Kontakt stehen, gewährleistet wird;

² Die Definitionen in Artikel 17a, die spezifisch für das kantonale Bezugssystem gelten, bleiben vorbehalten.

Art. 5 Abs. 1 (geändert)

Bearbeiten von Personendaten – Im Allgemeinen (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das für die Ausführung der gewünschten Leistung nötige Bearbeiten der Personendaten erfordert die freie und aufgeklärte Einwilligung der betroffenen Person. Es unterliegt der Gesetzgebung über den Datenschutz.

Art. 5a (neu)

Bearbeiten von Personendaten – Überprüfung von Identifikationsdaten

¹ Die Organe, die mit der Verwaltung des virtuellen Schalters oder der Erbringung der gewünschten Leistung beauftragt sind, nutzen das kantonale Bezugssystem oder als Ersatz andere amtliche Register, um die von der betroffenen Person gelieferten Identifikationsdaten zu überprüfen und allfällige Abweichungen aufzuzeigen.

² Die technischen Verfahren, die eingesetzt werden, um die Richtigkeit und Vollständigkeit der Identifikationsdaten zu gewährleisten, die für die Anmeldung im Schalter erforderlich sind, oder um dessen Nutzung für den Erhalt der gewünschten Leistungen zu ermöglichen, müssen, soweit sie Verstösse gegen den Grundsatz der freien und aufgeklärten Einwilligung darstellen können, auf dem Verordnungsweg präzisiert werden.

Art. 14 Abs. 2 (aufgehoben)

Zugangsvoraussetzungen (Artikelüberschrift geändert)

² Aufgehoben

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3 (neu)

3.1 Gegenstand

Art. 17 (totalrevidiert)

Grundsätze

¹ Dieses Gesetz bewilligt die Schaffung und den Betrieb:

- a) des kantonalen Bezugssystems;
- b) eines kantonalen Personenidentifikators (KPI);
- c) eines kantonalen Identifikators der örtlichen Einheit (KIE).

² Das kantonale Bezugssystem setzt sich zusammen aus:

- a) einem Bezugssystem der natürlichen Personen, die im Kanton Freiburg wohnhaft sind oder Beziehungen zum Staat unterhalten, die ihre Eintragung in dieses Register rechtfertigen;
- b) einem Bezugssystem der juristischen Personen und weiteren anerkannten Organisationen, die ihren Sitz im Kanton Freiburg haben oder Beziehungen zum Staat unterhalten, die ihre Eintragung in dieses Register rechtfertigen;
- c) einem Bezugssystem der Verzeichnisse und weiterer Merkmale, die für die Verwaltung von Nutzen sind.

³ Es integriert Mechanismen für die Governance und die Verwaltung der Daten, welche die Einhaltung der best practices und der gesetzlichen Anforderungen bei der Bearbeitung, die Interoperabilität zwischen den Informationssystemen und die Qualität der bearbeiteten Daten sicherstellen.

Art. 17a (neu)

Terminologie des kantonalen Bezugssystems

¹ In den Bestimmungen, die das kantonale Bezugssystem regeln, bedeutet:

- a) «Referenzdaten» die Daten, die im kantonalen Bezugssystem bearbeitet werden;
- b) «Verzeichnisse» allgemein nützliche Referenzdaten, die nicht personenbezogen im Sinne der Datenschutzgesetzgebung und uneingeschränkt zugänglich sind, wie Codes, Abkürzungen, standardisierte Bezeichnungen und Klassifizierungskriterien;
- c) «Fachdaten» Daten, die eine Behörde zur Ausführung ihrer gesetzlichen Aufträge gesammelt hat und die nicht zur Kategorie der Referenzdaten gehören;

- d) «datenliefernde Organe» Organe die dem kantonalen Bezugssystem Referenzdaten liefern;
- e) «datennutzende Organe» Organe, die gemäss der ihnen erteilten Bewilligung Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems haben;
- f) «kantonaler Personenidentifikator» (KPI) eine nichtsprechende und unveränderliche Nummer, die einer natürlichen oder einer juristischen Person oder einer anerkannten Organisation zu Identifikationszwecken zuteilt wird;
- g) «kantonaler Identifikator der örtlichen Einheit» (KIE) eine nichtsprechende und unveränderliche Nummer, die zu Identifikationszwecken einer räumlich klar abgegrenzten Einheit oder Einrichtung, in der eine Tätigkeit ausgeübt wird, zugewiesen wird.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17a (neu)

3.2 Organisation

Art. 17b (neu)

Zuständige Direktion und zuständiges Amt

¹ Die Direktion, die für die Verwaltung und die Governance der Daten zuständig ist ¹⁾ (die Direktion) sorgt für die korrekte Verwaltung des kantonalen Bezugssystems sowie für dessen Weiterentwicklung und kontinuierliche Verbesserung.

² Sie verfügt dafür über eine Fachstelle.

³ Der Staatsrat teilt die Aufgaben und Kompetenzen, die für den guten Betrieb des kantonalen Bezugssystems notwendig sind, zwischen der Direktion und dieser Fachstelle auf.

Art. 17c (neu)

IT-Ressourcen

¹ Die notwendigen Ressourcen für die technische Verwirklichung, die Nutzung, die Parametrisierung und den Unterhalt des kantonalen Bezugssystems werden vom für Informatik zuständigen Amt ²⁾ zur Verfügung gestellt.

² Es gewährleistet die Integration der Daten und die technische Sicherheit der Informationssysteme.

³ Der Staatsrat präzisiert bei Bedarf den Umfang der als Informatiksupport zu erbringenden Leistungen.

¹⁾ Heute: Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion.

²⁾ Heute: Amt für Informatik und Telekommunikation.

Art. 17d *(neu)*

Fachkommission

¹ Die Kommission für die Governance der Referenzdaten (GRDK) ist eine beratende Kommission, die administrativ der Direktion zugewiesen ist.

² Die GRDK stellt die Unterstützung der Direktion in allen Belangen des kantonalen Bezugssystems, seiner Organisation, seines Betriebs und seiner Entwicklung sicher.

³ Der Staatsrat legt bei Bedarf ihre Aufgaben und ihre Organisation näher fest. Er ernennt ihre Mitglieder und berücksichtigt dabei den organisationsübergreifenden Charakter des kantonalen Bezugssystems.

⁴ Die oder der Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen teil; ihre oder seine Unabhängigkeit ist gewährleistet.

Art. 17e *(neu)*

Datenliefernde Organe

¹ Das kantonale Bezugssystem wird hauptsächlich mit Daten aus den Registern der datenliefernden Organe des Staats und der Gemeinden alimentiert. Soweit das Bundesrecht es zulässt, wird es auch mit Referenzdaten aus den amtlichen Registern des Bundes alimentiert.

² Der Staatsrat legt die Liste der datenliefernden Organe und deren Pflichten sowie die betreffenden Register fest.

³ Der Kreis der Personen, deren Daten in das kantonale Bezugssystem aufgenommen werden («Umfang der Daten»), wird in einer Verordnung der Direktion präzisiert.

Art. 17f *(neu)*

Datennutzende Organe

¹ Die datennutzenden Organe bearbeiten die Daten des kantonalen Bezugssystems gemäss der Bewilligung, die ihnen erteilt wird. Sie beachten die Anforderungen dieses Gesetzes, der Gesetzgebung über den Datenschutz und der Gesetzgebung über die Informationssicherheit.

Art. 17g *(neu)*

Gemeinden

¹ Die Gemeinden sind datenliefernde Organe; sie können datennutzende Organe sein.

² Sofern dieses Gesetz oder die dazugehörige Ausführungsverordnung nichts anderes bestimmt, gelten für sie dieselben Vorschriften wie für die Organe des Staats.

Art. 17h *(neu)*

Behandlung von Differenzen

¹ Differenzen zwischen mehreren Organen derselben Direktion werden von der betreffenden Direktion gelöst.

² Entsteht eine Differenz zwischen mehreren Organen, die unterschiedlichen Direktionen oder Gemeinwesen angehören, so versuchen die betroffenen Parteien, ihre Differenz auf dem Verhandlungsweg zu lösen, wenn nötig mit Hilfe der GRDK.

³ In letzter Instanz entscheidet der Staatsrat auf Antrag der zuerst handelnden Partei.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17h *(neu)*

3.3 Datenbearbeitung

Art. 18 *(totalrevidiert)*

Daten des kantonalen Bezugssystems

¹ Die Daten des kantonalen Bezugssystems haben folgende Eigenschaften:

- a) Sie stehen gemeinsam für mehrere Organe der Gemeinwesen zur Verfügung.
- b) Sie ermöglichen die Identifizierung, Registrierung und Lokalisierung einer Person oder Organisation sowie der Personen, die sie vertreten, und geben deren Kontaktdaten an.
- c) Sie ermöglichen die Identifizierung:
 - 1. der familiären Verbindungen von natürlichen Personen, die in den Einwohnerregistern aufgeführt sind;
 - 2. der Verbindungen von juristischen Personen und Organisationen zu den Einheiten, die mit ihnen verbunden sind oder von denen sie abhängen.
- d) Sie enthalten keine «Fachdaten», mit Ausnahme der von den Fachbereichen verwendeten sektoriellen Identifikatoren.

² Der Staatsrat legt die Kategorien der im kantonalen Bezugssystem enthaltenen Daten fest; die Direktion legt den detaillierten Katalog auf dem Verordnungsweg fest.

b) Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren im Sinne der Verordnung des Bundes vom 9. Juni 2017 über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR);

1. den Gebäudeidentifikator im Sinne von Artikel 8 Abs. 2 Bst. a VGWR (EGID);
2. den Wohnungsidentifikator im Sinne von Artikel 8 Abs. 3 Bst. a VGWR (EWID);

c) gegebenenfalls die sektoriellen und technischen Identifikatoren, die an das kantonale Bezugssystem übermittelt werden, um den Datenaustausch zwischen Registern zu erleichtern.

² Die oben genannten Identifikatoren werden in Übereinstimmung mit dem für sie geltenden Recht und diesem Gesetz bearbeitet.

³ Sofern kein übergeordnetes Recht dem entgegensteht, kann der Staatsrat auf dem Verordnungsweg zusätzliche Identifikatoren hinzufügen.

Art. 19a *(neu)*

Identifikatoren – Systematische Bearbeitung

¹ Die Identifikatoren nach Artikel 19 können systematisch in alle Vorgänge im Zusammenhang mit Personendaten, die mit dem kantonalen Bezugssystem durchgeführt werden, einbezogen werden.

² Mit Ausnahme der Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren, die frei verbreitet werden dürfen, darf die systematische Bekanntgabe einer oder mehrerer Identifikatoren jedoch nur an Organe erfolgen, die berechtigt sind, diese Daten systematisch zu bearbeiten.

Art. 20 *(totalrevidiert)*

Automatische Datenbearbeitung

¹ Vom kantonalen Bezugssystem aus können hauptsächlich folgende Datenbearbeitungen mit automatischen Prozessen erfolgen:

- a) systematische Zuweisung eines eindeutigen Identifikators (KPI oder KIE) an jede Person und jede Organisation;
- b) Sammlung von Referenzdaten, die von den datenliefernden Organen übermittelt werden;
- c) Schaffung von Verknüpfungen zwischen einer registrierten Person und den ihr zugewiesenen Personen- oder Organisationsidentifikatoren;
- d) Vergleich der gesammelten Daten miteinander, um mögliche Abweichungen zu identifizieren (Datenabgleich), innerhalb der vom Staatsrat festgelegten Grenzen;

³ Das kantonale Bezugssystem enthält keine besonders schützenswerte Personendaten im Sinne der Datenschutzgesetzgebung. Der Staatsrat kann jedoch Ausnahmen für besonders schützenswerte Personendaten vorsehen, die für die Erfüllung einer laufenden Aufgabe, die eine grosse Anzahl von Personen betrifft, unerlässlich sind, wenn:

- a) ihre Bearbeitung keine hohen Risiken für die Rechte der betroffenen Personen mit sich bringt;
- b) besondere Massnahmen zu ihrem Schutz ergriffen werden.

Art. 18a *(neu)*

Referenzstammdaten

¹ Das kantonale Bezugssystem enthält einen begrenzten Sockel an sogenannten «Stammdaten», die den Mindestangaben entsprechen, die zur Identifizierung einer Person oder einer Organisation und ihrer Kontaktdaten nötig sind.

² Die Referenzstammdaten erfüllen die folgenden Bedingungen:

- a) Sie dürfen nicht besonders schützenswerter Natur im Sinne der Gesetzgebung über den Datenschutz sein.
- b) Mit ihnen dürfen die wesentlichen Merkmale einer Person nicht beurteilt werden können.

³ Die Referenzstammdaten werden zum Zweck der Harmonisierung laufend überprüft und aktualisiert.

⁴ Die Liste der Referenzstammdaten wird vom Staatsrat festgelegt.

Art. 19 *(totalrevidiert)*

Identifikatoren – Liste

¹ Das kantonale Bezugssystem enthält namentlich die folgenden Identifikatoren:

- a) Identifikatoren von Personen und Organisationen, die vom Bund, vom Staat und von den Gemeinden verwendet werden:
 1. den eindeutigen kantonalen Personenidentifikator (KPI);
 2. den kantonalen Identifikator der örtlichen Einheit (KIE);
 3. die Versichertennummer im Sinne der Gesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVN);
 4. die Unternehmens-Identifikationsnummer im Sinne der Gesetzgebung über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID);
 5. die Betriebs- und Unternehmensregister-Nummer im Sinne von Artikel 10 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992 (BStatG) (BUR-Nummer);

- e) Meldung von festgestellten Abweichungen an die datenliefernden Organe, damit diese korrigiert werden können;
- f) Bekanntgabe der bewilligten Daten per Abrufverfahren an datennutzende Organe, über eine Schnittstelle oder durch ein anderes automatisiertes Verfahren.

² In besonderen Fällen bearbeitet das Amt Daten manuell. Das darf nur von speziell berechtigtem Personal gemacht werden. Der Staatsrat regelt das Verfahren.

Art. 20a *(neu)*

Bearbeitungen zu statistischen Zwecken

¹ Das für die Statistik zuständige Amt ³⁾ ist berechtigt, das kantonale Bezugssystem zu verwenden und im Rahmen seiner Aufgaben Daten abzugleichen, sofern die geltenden Regeln für die Statistik eingehalten werden.

Art. 21 *(totalrevidiert)*

Vorschriften für die Verwaltung

¹ Soweit möglich werden Daten, insbesondere Personendaten, nur einmal erfasst und von den datenliefernden Organen an der Quelle verwaltet.

² Die datenliefernden Organe sind für die Qualität der aus ihren Registern stammenden Referenzdaten und für die Konformität der Bearbeitung mit den Best Practices und den gesetzlichen Anforderungen verantwortlich. Sie korrigieren unrichtige Daten so schnell wie möglich.

³ Die Organe, die für das kantonale Bezugssystem verantwortlich sind, und die datenliefernden Organe sorgen dafür, dass nur berechnete Personen die Daten ändern dürfen.

⁴ Die Dauer der Datenaufbewahrung im kantonalen Bezugssystem hängt von der Aufbewahrungsdauer bei den datenliefernden Organen und den Bedürfnissen der datennutzenden Organe ab. Wenn kein datenlieferndes Organ mehr verpflichtet ist, die Daten einer Person aufzubewahren, und kein datennutzendes Organ sie mehr braucht, bewahrt das kantonale Bezugssystem eine Historie dieser Daten für einen Zeitraum von höchstens zehn Jahren ab der letzten Änderung auf.

⁵ Der Staatsrat ergänzt die Vorschriften für die Verwaltung auf dem Verordnungsweg; er kann Massnahmen vorsehen, um die betroffenen Organe dazu anzuhalten, unrichtige Daten innerhalb einer angemessenen Frist zu berichtigen.

³⁾ Heute: Amt für Statistik und Daten.

Abschnittsüberschrift nach Art. 21 *(neu)*

3.4 Rechte der betroffenen Person

Art. 21a *(neu)*

Im Allgemeinen

¹ Die Rechte der Personen, deren Daten im kantonalen Bezugssystem bearbeitet werden, sind in der Gesetzgebung über den Schutz von Personendaten und in den Ergänzungen in diesem Abschnitt geregelt.

Art. 21b *(neu)*

Recht auf Berichtigung

¹ Die Direktion kann die Möglichkeit einführen, dass die Benutzerinnen und Benutzer des virtuellen Schalters auf diesem Weg die Berichtigung der Referenzdaten, die sie betreffen, beantragen können, wenn diese unrichtig oder unvollständig sind.

² Berichtigungsgesuche werden vom datenliefernden Organ, das für die betreffenden Daten verantwortlich ist, behandelt.

Art. 21c *(neu)*

Recht auf Einsprache

¹ Das Recht auf Einsprache ermöglicht es der betroffenen Person oder Organisation, anzugeben, dass sie gegen die Offenlegung ihrer Adresse (Adresssperrung) oder gegen die Offenlegung aller sie betreffenden Daten im Bezugssystem (Auskunftssperre) ist.

² Die Direktion kann für die Benutzerinnen und Benutzer des virtuellen Schalters die Möglichkeit einführen, das Recht auf Einsprache kann direkt vom diesem aus ausüben.

³ Die Daten, für die im kantonalen Bezugssystem das Recht auf Einsprache ausgeübt wurde, und die Art der verlangten Sperrung werden den datennutzenden Organen angegeben. Diese Organe sind für die tatsächliche Umsetzung des Rechts auf Einsprache verantwortlich.

⁴ Das Recht auf Einsprache gilt nur im Rahmen der Grenzen, die in der Datenschutzgesetzgebung festgelegt werden. Es steht den Zugriffen auf die Daten des kantonalen Bezugssystems, die in Anwendung der Artikel 22 ff. gewährt werden, nicht entgegen.

Abschnittsüberschrift nach Art. 21c *(neu)*

3.5 Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems

Art. 22 *(totalrevidiert)*

Grundsätze

¹ Folgende Organe können einen Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems beantragen:

- a) Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden sowie andere juristische Personen des öffentlichen Rechts;
- b) anerkannte Kirchen;
- c) Privatpersonen und Organe privater Institutionen, soweit sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen;
- d) Privatpersonen, die einen Leistungsauftrag haben oder vom Staat subventioniert werden, um eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen.

² Der Zugriff kann über Abrufverfahren, automatische Datenbekanntgabe, indirekten Zugriff oder auf andere Weise erfolgen.

³ Der Umfang und der Katalog der Daten, auf die jedes Organ oder jede Person zugreifen darf, werden gemäss der Gesetzgebung, in der ihre Tätigkeit geregelt wird, und der Gesetzgebung über den Datenschutz individuell festgelegt.

⁴ Der Zugriff auf Daten aus Bundesregistern erfolgt gemäss diesem Gesetz und den einschlägigen Bestimmungen des Bundesrechts.

⁵ Der Staatsrat kann je nach Bedarf den Kreis der betroffenen Organe und die Zwecke, für die der Zugriff beantragt werden kann, einschränken, die Art des Zugriffs, den diese Organe bekommen können, genauer festlegen und für gewisse Organ Kategorien geltende Zugriffsbeschränkungen, die sich auf den Umfang und den Katalog der Daten beziehen, vorsehen.

Art. 23 *(totalrevidiert)*

Verfahren

¹ Für den Zugriff auf die Personendaten des kantonalen Bezugssystems braucht es eine Bewilligung.

² Der Staatsrat regelt das Bewilligungsverfahren. Er berücksichtigt die Anforderungen des Datenschutzes und kann für die Organe des Staates und der Gemeinden vereinfachte Lösungen für Anträge auf Zugriff auf die Stammdaten vorsehen.

³ Das Organ kann bei der Direktion Einsprache gegen den Entscheid einlegen, der seinem Antrag nicht vollständig stattgibt. Gegen den Einspracheentscheid kann Beschwerde eingelegt werden, ausser für Organe des Staats.

Art. 23a *(neu)*

Gebühren

¹ Der Zugriff auf die Referenzdaten ist kostenlos.

² Der Staatsrat kann Ausnahmen vorsehen, insbesondere wenn ein oder mehrere datennutzende Organe spezifischen Bedürfnisse geltend machen, deren Umsetzung mit besonderen Kosten verbunden ist.

Abschnittsüberschrift nach Art. 23a *(neu)*

3.6 Sicherheit und Datenschutz

Art. 24 *(totalrevidiert)*

Organisatorische und technische Massnahmen

¹ Die Daten des kantonalen Bezugssystems werden mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

² Für die Vorgänge zur Bearbeitung der Daten des kantonalen Bezugssystems wird ein Protokollierungsverfahren eingeführt, mit dem der Inhalt der Datenzugriffe analysiert, Funktionsstörungen aufgezeigt und auf Überwachungsbedürfnisse eingegangen werden kann.

³ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 25 *(totalrevidiert)*

Sicherheit der Infrastruktur und der Anwendungen

¹ Der Schutz der Daten des kantonalen Bezugssystems wird mit den Massnahmen zur Sicherstellung der allgemeinen Informationssicherheit harmonisiert.

² Die Massnahmen, die für die Sicherheit der Informationsmittel ergriffen werden müssen, werden vom Amt, das für Informatik zuständig ist, entsprechend den existierenden Risiken und Technologien festgelegt und umgesetzt.

Art. 25a *(neu)*

Verbot des Profilings

¹ Die Nutzung des kantonalen Bezugssystems für Profiling- oder Ermittlungszwecke ist verboten. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

Art. 26 *(totalrevidiert)*

Aufsicht

¹ Die Direktion übt eine umfassende Aufsicht über die Organisation des kantonalen Bezugssystems und die Sicherheit seines Betriebs aus.

² Um die Einhaltung des Gesetzes zu gewährleisten, kann sie nach einer Mahnung die folgenden Massnahmen verhängen:

- a) Verwarnung;

b) Einstellung des Zugangs zum kantonalen Bezugssystem.

³ Die Zuständigkeiten der Direktion, die für die Informationssicherheit zuständig ist, und der ÖDSMB im Bereich des Datenschutzes bleiben vorbehalten.

Abschnittsüberschrift nach Art. 35b *(geändert)*

6 Übergangsbestimmungen

Art. 37 *(neu)*

Änderung vom xx.yy.2025 – Gewährung des Zugangs zum kantonalen Bezugssystem

¹ Der Zugang zum kantonalen Bezugssystem wird schrittweise gewährt, je nach den verfügbaren Ressourcen und den von der Direktion festgelegten Regeln für die Priorisierung.

² Der Zugriff auf die Daten des kantonalen Bezugssystems, der in der Pilotphase auf der Grundlage der Vereinbarungen mit der GRDK gewährt wurde, ist während der Zeit gültig, die es für die Umwandlung in eine Bewilligung gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes braucht. Die Umwandlung muss innerhalb einer Frist von höchstens einem Jahr erfolgen; sie unterliegt in jedem Fall dem vereinfachten Verfahren nach Artikel 23 Abs. 2, unabhängig von den betroffenen Daten und Organen.

II.

Der Erlass SGF [211.2.1](#) (Zivilstandsgesetz (ZStG), vom 14.09.2004) wird wie folgt geändert:

Art. 37 Abs. 1

¹ Zusätzlich zu den im Bundesrecht vorgesehenen Mitteilungen melden die Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten:

f) *(neu)* dem für das kantonale Bezugssystem zuständigen Amt die relevanten Zivilstandssachen, die vom Staatsrat als solche festgelegt werden, zu den im Bezugssystem verzeichneten Personen.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2024-CE-137	GROSSER RAT
<i>Projet de loi :</i>		<i>Gesetzesentwurf:</i>
Loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référéntiel cantonal)		Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes (Kantonales Bezugssystem)
<i>Proposition de la commission ad hoc CAH-2025-011</i>		<i>Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2025-011</i>
<i>Présidence : Michellod Savio</i>		<i>Präsidium: Michellod Savio</i>
<i>Membres : Altermatt Bernhard, Bonny David, Bortoluzzi Flavio, Dupré Lucas, Ingold François, Pauchard Marc, Rodriguez Rose-Marie, Savary Daniel, Tritten Sophie, Wüthrich Peter</i>		<i>Mitglieder: Altermatt Bernhard, Bonny David, Bortoluzzi Flavio, Dupré Lucas, Ingold François, Pauchard Marc, Rodriguez Rose-Marie, Savary Daniel, Tritten Sophie, Wüthrich Peter</i>
<u>Entrée en matière</u>		<u>Eintreten</u>
La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.		Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.
<u>Propositions acceptées (projet bis)</u>		<u>Angenommene Anträge (projet bis)</u>
La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :		Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:
I. Acte principal : Loi sur la cyberadministration (LCyb) du 18.12.2020		I. Haupterlass: E-Government-Gesetz (E-GovG) vom 18.12.2020
Art. 20 al. 2		Art. 20 Abs. 2
² Dans des cas particuliers, le ~~Service~~ -service mentionné à l'article 17b procède à des traitements manuels de données. Ceux-ci ne peuvent être effectués que par du personnel spécialement habilité. Le Conseil d'Etat règle la procédure.		² In besonderen Fällen bearbeitet das in Artikel 17b genannte Amt Daten manuell. Das darf nur von speziell berechtigtem Personal gemacht werden. Der Staatsrat regelt das Verfahren.
Art. 21c al. 2		Art. 21c Abs. 2 [redaktionelle Änderung]
Ne concerne que la version allemande.		² Die Direktion kann für die Benutzerinnen und Benutzer des virtuellen Schalters die Möglichkeit einführen, das Recht auf Einsprache ~~kann~~ direkt von ~~nen~~ diesem aus auszuüben.

Art. 26 al. 3

³ Les compétences de la Direction en charge de la sécurité de l'information ainsi que celles de l'ATP+DM Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation dans le domaine de la protection des données sont réservées.

Art. 26 Abs. 3

³ Die Zuständigkeiten der Direktion, die für die Informationssicherheit zuständig ist, und der ~~ÖDSMB~~ kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation im Bereich des Datenschutzes bleiben vorbehalten.

IV. Clauses finales

IV. Schlussbestimmungen

Approbation fédérale

Genehmigung des Bundes

—

A4

L'article 37 al. 1 let. f de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (LEC) tel qu'introduit par la présente loi doit faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente, en vertu de l'article 49 al. 3 du code civil.

Der Artikel 37 Abs. 1 Bst. f des Zivilstandsgesetzes vom 14 September 2004 (ZStG) in der durch dieses Gesetz eingeführten Fassung muss von der zuständigen Bundesbehörde gemäss Artikel 49 Abs. 3 des Zivilgesetzbuches genehmigt werden.

Vote final

Schlussabstimmung

Par 9 voix contre 0 et 0 abstention (2 membres excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

Kategorie der Behandlung

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Résultats des votes

Abstimmungsergebnisse

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Première lecture

Erste Lesung

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats stillschweigend.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats stillschweigend.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.	A3 CE	Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats stillschweigend.
La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.	A4 CE	Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats stillschweigend.

Le 14 juillet 2025

Den 14. Juli 2025

Message 2024-DFIN-26

19 mai 2025

Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)

Ce document donne suite à la :

Motion 2023-GC-252	Modification de la loi fribourgeoise sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp)
Auteur-e-s :	de Weck Antoinette / Zurich Simon

Table des matières

1	Origine et nécessité du projet	1
1.1	Introduction	1
1.2	Procédure de consultation	2
1.3	Remaniement du projet	2
2	Commentaire des dispositions de l'avant-projet	3
2.1	Introduction	3
2.2	Article 18 al. 3 LResp	3
2.3	Article 20 al. 1 LResp	4
2.4	Article 24a LResp	4
2.5	Articles 90a et 129 LSan	4
2.6	Dispositions transitoires	5
3	Conséquences financières et incidences en personnel	5
4	Autres conséquences et conformité au droit supérieur	5

1 Origine et nécessité du projet

1.1 Introduction

Par motion 2023-GC-252 déposée et développée le 18 octobre 2023, les députés Antoinette de Weck et Simon Zurich ont demandé une modification de la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp ; RSF 16.1). Selon les auteurs de la motion, le droit actuel, qui attribue à l’organe supérieur des établissements de droit public la compétence de traiter les prétentions des personnes s’estimant victimes d’un dommage causé par un agent ou

une agente d'un tel établissement, n'est pas satisfaisant, ledit organe étant à la fois juge et partie. Ils citent le cas de l'hôpital fribourgeois (HFR), confronté à des demandes d'indemnisation portant sur des montants particulièrement élevés et qui auraient donné lieu à une procédure de récusation.

S'inspirant de la solution retenue dans le canton de Neuchâtel, ils demandent que la compétence en question soit attribuée à une commission spécialisée. Cette commission, dont la compétence pourrait se limiter aux litiges relatifs à des prétentions dépassant un certain montant, aurait pour mission de tenter une conciliation en séance. Elle serait composée en partie de personnes représentant les organisations concernées, notamment les patients et les patientes.

Dans sa réponse du 12 mars 2024, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de fractionner la motion et de n'en accepter que le volet concernant la responsabilité civile médicale. S'écartant de la demande exprimée dans la motion d'instituer une commission analogue à celle prévue dans la législation neuchâteloise, il a toutefois proposé que le canton de Fribourg s'inspire de la solution retenue dans le canton de Berne. Il s'est déclaré favorable à ce que la compétence pour traiter des prétentions dirigées contre les établissements de droit public actifs dans le domaine de la santé, principalement le HFR, mais également le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), soit attribuée aux tribunaux civils, avec application des dispositions du code de procédure civile (CPC). Cette proposition présente l'avantage de soumettre l'ensemble des cas de responsabilité civile médicale à une même autorité (les tribunaux civils), sans faire de distinction selon le statut de la personne en cause (personnel médical régi par le droit privé ou public). Dans sa séance du 24 mai 2024, le Grand Conseil a suivi la proposition du Conseil d'Etat.

1.2 Procédure de consultation

Sur autorisation du Conseil d'Etat, la Direction des finances a mis en consultation un avant-projet de loi, accompagné d'un rapport explicatif, qui prévoyait globalement le transfert des cas de responsabilité civile médicale du droit public au droit privé. Le délai de consultation courrait du 4 décembre 2024 au 31 janvier 2025. Ce délai a été prolongé jusqu'au 28 février 2025.

La majorité des participants à la procédure de consultation n'ont pas pris position ou ont exprimé leur accord de principe. L'avant-projet a toutefois donné lieu à plusieurs critiques de fond, émanant principalement des établissements hospitaliers et des représentants des médecins d'une part, et de deux partis politiques (PS et PLR) et de l'Organisation suisse des patients d'autre part. Les oppositions formulées contre l'avant-projet sont de deux ordres : les premières demandent que soit maintenu le principe de la responsabilité primaire et exclusive de la collectivité publique ; les secondes demandent l'institution d'une commission analogue à celle qui a été mise en place dans le canton de Neuchâtel.

1.3 Remaniement du projet

Dans la mesure du possible, le Conseil d'Etat a pris en considération les remarques formulées dans la procédure de consultation. Le projet de loi qui est actuellement soumis au Grand Conseil renonce ainsi à la suppression de la responsabilité primaire et exclusive de la collectivité publique. Par rapport à la LResp actuelle, seules les dispositions régissant la procédure applicable et la compétence sont modifiées. Au lieu d'être traitées par les conseils d'administration de l'HFR et du RFSM, les prétentions en responsabilité civile médicale, qui continueront d'être exclusivement dirigées contre les établissements en cause, le seront à l'avenir par les tribunaux civils, en application des règles du code de procédure civile. L'institution d'une commission spécialisée pour le traitement des cas de responsabilité civile médicale n'est en revanche pas retenue dans le projet. Elle irait à l'encontre de la volonté exprimée par le Grand Conseil (« Au vote, la prise en considération du premier volet de cette motion [responsabilité médicale et droit des personnes lésées devant les tribunaux civils] est acceptée par 90 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention », BGC 2024 p. 1335) et serait en outre difficilement conciliable avec les principes proposés par le Conseil d'Etat dans le projet de réorganisation du pouvoir judiciaire actuellement en cours d'élaboration. Le Conseil d'Etat est par ailleurs d'avis qu'il n'y a pas lieu de créer un nouvel organe, alors que les tribunaux sont tout à fait à même de statuer sur les cas de responsabilité civile médicale, compte tenu de leur large expérience en matière de droit et de procédure.

2 Commentaire des dispositions de l'avant-projet

2.1 Introduction

Dans le présent projet, les litiges en matière de responsabilité civile médicale demeurent soumis à la LResp, contrairement à ce qui était prévu dans l'avant-projet mis en consultation. La responsabilité primaire et exclusive de la collectivité publique (art. 6 al. 1 et 2 LResp) instituée par la LResp n'est pas remise en question. Ainsi, selon le projet comme en droit actuel, les professionnel-le-s de la santé ne peuvent pas être recherchés directement par les personnes lésées ; ils ou elles n'ont pas la qualité pour défendre et ne répondent que dans le cadre d'une éventuelle action récursoire dont dispose la collectivité lorsque le préjudice a été causé intentionnellement ou par négligence grave (art. 11 LResp). Demeure réservé l'article 108 al. 2 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé (LSan ; RSF 821.0.1) qui soumet au droit fédéral la responsabilité des médecins autorisés à prodiguer des soins à leurs patients et patientes privés (disposition figurant déjà dans la législation actuelle). A signaler que, à l'heure actuelle, aucun médecin n'est engagé sur la base de l'article 108 LSan auprès de l'HFR. L'abrogation de cette disposition a été demandée dans la procédure de consultation, le Conseil d'Etat est cependant d'avis qu'il convient de la conserver, dès lors qu'on ne peut pas exclure qu'elle retrouve une utilité à l'avenir.

Les modifications apportées concernent ainsi exclusivement l'autorité compétente pour statuer sur les litiges et la procédure applicable. Les cantons peuvent soumettre des litiges de droit public à la compétence des tribunaux civils et prévoir l'application des dispositions du code de procédure civile à ce type de procédures. Les cantons de Genève (art. 7 al. 2 de la loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes), de Vaud (art. 18 al. 1 de la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents) et du Valais (art. 19 al. 1 de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents) prévoient par exemple que le code de procédure civile est de manière générale applicable aux cas de responsabilité civile impliquant l'Etat ou leurs agents et agentes. Lorsque le droit cantonal étend sur une base volontaire l'application des dispositions du code de procédure civile, il est habilité à exclure l'application de certaines dispositions ou à les remplacer par d'autres.

2.2 Article 18 al. 3 LResp

Conformément à l'article 18 LResp, les procédures fondées sur la LResp sont en principe soumises au code de procédure et de juridiction administrative. En exécution de la motion 2023-GC-252, le projet prévoit l'insertion d'un nouvel alinéa réglant spécifiquement le cas des actions en responsabilité civile dans le domaine médical dirigées contre les établissements hospitaliers publics, à savoir le HFR et le RFSM. En dérogation au principe général, ces procédures, menées par les tribunaux civils conformément au nouvel article 20 al. 2 let. e, seront soumises aux règles du code de procédure civile. A noter que l'Hôpital intercantonal de la Broye n'est pas touché par le présent projet. Selon la convention intercantonale du 21 août 2013 sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud-Fribourg (C-HIB), cet établissement hospitalier est régi par la loi du canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents.

Trois dérogations sont prévues afin de tenir compte des particularités de procédures relevant de la responsabilité civile médicale.

La première dérogation concerne l'application de la maxime inquisitoire (let. a). Le droit de procédure repose sur plusieurs principes (« maximes ») qui régissent le traitement des litiges par les tribunaux. La procédure civile ordinaire est régie par la maxime des débats (art. 55 CPC). Les parties doivent alléguer les faits sur lesquels elles fondent leurs prétentions et produire les preuves qui s'y rapportent. La procédure administrative est quant à elle fondée sur la maxime inquisitoire (art. 45 al. 1 CPJA). Selon cette dernière maxime, l'autorité procède d'office aux investigations nécessaires pour établir les faits pertinents, sans être limitée par les allégués et les offres de preuves des parties. Elle doit établir les faits pertinents de manière exacte et complète afin de pouvoir exercer son propre pouvoir d'appréciation. Les parties sont néanmoins tenues de collaborer à l'établissement des faits, à défaut, l'autorité peut déclarer les conclusions irrecevables ou statuer sur la base du dossier (art. 47ss CPJA).

La maxime inquisitoire étant moins exigeante pour les patients et patientes que la maxime des débats, le projet propose de prévoir que les tribunaux civils appliquent cette maxime dans les cas de responsabilité civile médicale afin de protéger au mieux les intérêts de la partie la plus faible (à l'image de ce que prévoit l'art. 247 al. 2 CPC ; cf. art. 55 al. 2 CPC).

La seconde dérogation concerne le for (let. b).

Les dispositions du code de procédure civile régissant le for sont complexes (cf. art. 31ss et 36ss CPC). Selon les cas, en principe, l'action peut/doit être déposée au domicile, ou au siège, de la personne lésée ou de la partie défenderesse ou au lieu où la prestation caractéristique doit être exécutée ou encore à celui de l'acte ou du résultat de celui-ci. Le projet propose de clarifier la situation en précisant que l'action doit être déposée au lieu du siège de l'établissement hospitalier concerné.

La dernière dérogation concerne la perception de frais de procédure (let. c).

En droit public cantonal, la réglementation applicable aux frais de procédure est énoncée à aux articles 127 ss CPJA.

Dans le domaine de la responsabilité civile des collectivités publiques, aucune base légale n'autorise le prélèvement de frais de procédure en première instance : L'article 147 al. 2 CPJA prescrit que « les tarifs des frais de procédure en première instance sont édictés conformément à la législation spéciale » ; or la LResp ne contient pas de disposition sur les frais de procédure. L'autorité peut en revanche percevoir des frais de procédure en seconde instance conformément au tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative du 17 décembre 1991 (RSF 150.12) (cf. art. 147 al. 1 CPJA).

Afin d'écarter le risque que, du fait de l'application du code de procédure civile, on admette que des frais de procédure puissent être perçus après l'entrée en vigueur du nouveau droit, le projet prévoit expressément que les procédures de première instance ne donnent pas lieu à la perception de frais.

2.3 Article 20 al. 1 LResp

Les modifications de l'article 20 al. 1 LResp permettent de satisfaire aux exigences de la motion 2023-GC-252. Le traitement des cas de responsabilité civile médicale des établissements de droit public ne ressortira plus à la compétence des conseils d'administration de l'HFR et du RFSM, mais bien à celle des tribunaux civils. Les risques de conflits d'intérêts sont ainsi écartés. Un autre avantage important de cette solution réside dans l'expérience et le professionnalisme des tribunaux, dont le travail quotidien consiste à statuer sur des litiges conformément aux règles de procédure applicables. Les décisions à prendre dans le domaine de la responsabilité civile médicale sont souvent importantes et nécessitent une connaissance pointue du droit et de la procédure, connaissance dont ne disposent pas toujours des organes appelés à ne traiter des demandes que de manière occasionnelle.

2.4 Article 24a LResp

L'article 24a du projet prescrit que les délais de péremption prévus par l'article 24 LResp ne sont pas applicables aux actions en responsabilité civile médicale dirigées contre le HFR ou le RFSM.

Conformément à l'article 24 LResp, la responsabilité de la collectivité publique s'éteint si la personne lésée ne fait pas valoir sa prétention dans un délai relatif d'une année dès le jour où elle a eu connaissance du préjudice et de la collectivité débitrice et dans un délai absolu de dix ans dès le jour où le fait préjudiciable s'est produit. L'expérience a démontré que, dans les cas de responsabilité civile médicale, ces délais sont très brefs. Ils ne favorisent pas la réalisation d'expertises extra-judiciaires et la tenue de pourparlers avec les patients et patientes concernés permettant de trouver des arrangements en dehors de toute procédure. Dans l'optique de favoriser de tels arrangements, le projet prévoit que les délais applicables sont fixés à l'articles 60 CO (trois ans [délai relatif] et dix ans [délai absolu], voire vingt ans, en cas de mort d'homme ou de lésions corporelles).

2.5 Articles 90a et 129 LSan

Le traitement de litiges en responsabilité civile nécessite fréquemment l'implication de l'assureur du prestataire ou encore le concours d'un avocat ou d'une avocate. Les données médicales qui doivent être échangées dans ce contexte sont soumises au secret professionnel au sens de l'article 321 du code pénal suisse. Pour accélérer le traitement des

demandes d'indemnisation et clarifier les relations entre les avocats et avocates et leurs clients et clientes, il est nécessaire de prévoir une libération du secret médical simple et pragmatique, ce qui peut se faire par une disposition légale spécifique. Le Conseil d'Etat propose donc de saisir l'occasion de la présente révision pour compléter l'article 90a al. 2 LSan dans ce sens.

Pour répondre au principe de légalité en matière de protection des données, cette adaptation est complétée par une autorisation expresse de ce traitement de données qui figurera sous l'article 129 al. 2 let. b LSan.

2.6 Dispositions transitoires

Le projet ne prévoit pas d'entrée en vigueur rétroactive. Les cas de responsabilité civile médicale pendant à la date d'entrée en vigueur de la modification légale demeurent soumis à l'ancien droit. Les nouvelles dispositions ne sont applicables qu'aux procédures ouvertes après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, et ce indépendamment de la date de survenance du dommage invoqué.

3 Conséquences financières et incidences en personnel

Une évaluation précise des incidences financières du projet pour l'Etat est difficilement réalisable.

Cela étant, on peut néanmoins noter que la soumission des cas de responsabilité civile médicale aux règles du code de procédure civile et à la compétence des tribunaux civils entraînera un transfert de la charge de travail des conseils d'administration des établissements concernés vers les autorités judiciaires.

Sur la base des chiffres fournis par l'HFR, sans tenir compte des cas de moindre importance qui devraient, grâce aux facilités offertes par l'extension des délais, pouvoir être réglés par la voie extra-judiciaire (cf. ci-dessus ch. 2.4), on peut estimer que les dossiers à traiter par les autorités judiciaires n'excéderont pas une dizaine par année. Dans ce cadre, une augmentation du personnel, uniquement fondée sur la mise en œuvre du projet, ne se justifie pas ; la charge de travail supplémentaire devrait pouvoir être absorbée par le personnel existant. En cas de besoins avérés, un ou des postes supplémentaires pourront néanmoins être accordés au Pouvoir judiciaire conformément à la procédure budgétaire ordinaire.

Pour le surplus, indépendamment des questions de personnel, certaines incidences financières sont à attendre de la soumission des cas de responsabilité civile médicale aux dispositions du code de procédure civile plutôt qu'au droit public cantonal, la procédure applicable en droit privé étant plus formelle que la procédure administrative. De surcroît, même si, en pratique, les patients et patientes invoquant des cas de responsabilité civile médicale font déjà dans la grande majorité des situations appel à des avocats et avocates pour les défendre, il est vraisemblable que, à l'avenir, le recours à des professionnel-le-s du droit soit accru en raison du formalisme de la procédure civile, ce qui aura également pour effet des frais supplémentaires, en particulier lorsque l'assistance judiciaire est accordée.

Il n'est cependant pas possible de chiffrer ces augmentations ; elles seront fonction du nombre et de la complexité des cas de responsabilité civile médicale qui se présenteront à l'avenir et qui ne sont, naturellement, pas prévisibles.

Finalement, pour être complet, il est relevé que le projet aura pour conséquence de déplacer les coûts induits par les procédures concernées des comptabilités de l'HFR et du RFSM vers celle de l'Etat. Ainsi par exemple les coûts liés à l'assistance judiciaire seront pris en charge par l'Etat, alors que, dans le système actuel, il revient aux établissements en cause de les payer.

4 Autres conséquences et conformité au droit supérieur

Le projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a pas non plus d'effet sur le développement durable.

Il est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose aucun problème sous l'angle de son eurocompatibilité.

Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)

du ...	
Actes concernés (numéros RSF):	
Nouveau:	–
Modifié(s):	16.1 821.0.1
Abrogé(s):	–

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2024-DFIN-26 du Conseil d'Etat du 19 mai 2025;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 16.1 (Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp), du 16.09.1986) est modifié comme il suit:

Art. 18 al. 3 (nouveau)

3 Les actions en responsabilité civile médicale dirigées contre les établissements hospitaliers publics sont régies par le code de procédure civile, sous réserve des dispositions suivantes:

- a) les faits sont établis d'office;
- b) l'action est déposée au lieu du siège de l'établissement hospitalier concerné;
- c) en première instance, il n'est pas prélevé de frais de procédure.

Art. 20 al. 1

1 Le lésé doit faire valoir par écrit:

- d) (modifié) auprès de l'organe supérieur, ses prétentions contre un établissement de droit public, sous réserve de la lettre e du présent alinéa;
- e) (nouveau) auprès des tribunaux civils, ses prétentions en responsabilité civile médicale contre les établissements hospitaliers publics.

Art. 24a (nouveau)

Responsabilité civile médicale – Prescription

1 L'article 24 de la présente loi n'est pas applicable aux actions en responsabilité civile médicale dirigées contre les établissements hospitaliers publics, qui se prescrivent conformément à l'article 60 du code des obligations.

II.

L'acte RSF 821.0.1 (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 90a al. 2

2 Ils sont habilités, en dépit du secret professionnel:

- c) (nouveau) à informer leur assureur en responsabilité civile de la survenance d'un cas de responsabilité civile et à lui transmettre les informations requises pour le traitement dudit cas;
- d) (nouveau) à transmettre à leur avocat ou avocate toutes les informations nécessaires au traitement d'une affaire liée à leur activité de professionnel-le de la santé.

Art. 129 al. 2

2 Ils peuvent notamment communiquer ces données:

- b) (modifié) à des organes ou des personnes privés lorsqu'elles sont nécessaires à l'accomplissement d'une tâche qui leur est confiée par la législation ou d'un devoir légal qui leur incombe, ainsi qu'à une assurance ou à un avocat ou une avocate lorsqu'une telle communication est nécessaire dans le cadre d'une procédure en responsabilité civile.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Dispositions transitoires

Les procédures ouvertes avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent régies par l'ancien droit.

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 2024-DFIN-26

19. Mai 2025

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Arzthaftung)

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2023-GC-252	Änderung des Freiburger Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG)
Urheber/in:	de Weck Antoinette / Zurich Simon

Inhalt

1	Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs	1
1.1	Einleitung	1
1.2	Vernehmlassung	2
1.3	Überarbeitung des Entwurfs	2
2	Kommentar der Bestimmungen des Vorentwurfs	3
2.1	Einleitung	3
2.2	Artikel 18 Abs. 3 HGG.	3
2.3	Artikel 20 Abs. 1 HGG).	4
2.4	Artikel 24a HGG	4
2.5	Artikel 90a und 129 GesG	4
2.6	Übergangsbestimmungen	5
3	Finanzielle und personelle Auswirkungen	5
4	Weitere Folgen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	5

1 Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs

1.1 Einleitung

Mit ihrer am 18. Oktober 2023 eingereichten und begründeten Motion 2023-GC-252 verlangten Grossrätin Antoinette de Weck und Grossrat Simon Zurich eine Änderung des Gesetzes vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG; SGF 16.1). Nach Auffassung der Verfasserin und des Verfassers der Motion ist das geltende Recht, das die Zuständigkeit für die Behandlung von Ansprüchen von

Personen, die sich als Opfer eines von einer Amtsträgerin oder einem Amtsträger einer solchen Anstalt verursachten Schadens sehen, dem obersten Organ einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zuweist, nicht zufriedenstellend, da dieses Organ gleichzeitig Richter und Partei ist. Sie führen den Fall des mit besonders hohen Schadenersatzforderungen konfrontierten freiburger spitals (HFR) an, wo es zu einem Ausstandsverfahren gekommen sein soll.

In Anlehnung an die Neuenburger Lösung fordern sie, dass die entsprechende Zuständigkeit an eine Fachkommission übertragen werden soll. Gemäss Motionärin und Motionär wäre die Aufgabe dieser Kommission, deren Zuständigkeit auf Streitigkeiten über Ansprüche ab einer bestimmten Höhe beschränkt werden könnte, mit einem Schlichtungsversuch eine Einigung zu erzielen. Sie würde zum Teil aus Personen bestehen, die die betroffenen Organisationen, insbesondere Patientinnen und Patienten, vertreten.

In seiner Antwort vom 12. März 2024 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion aufzuteilen und nur den Motionsteil, der die Arzthaftung betrifft, anzunehmen. Dabei sprach er sich gegen eine Fachkommission in Anlehnung an die Neuenburger Lösung wie von der Motion vorgeschlagen aus und befürwortete für den Kanton Freiburg vielmehr eine Lösung wie im Kanton Bern, wobei für Ansprüche gegen öffentlich-rechtliche Einrichtungen des Gesundheitswesens, hauptsächlich das HFR aber auch das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG), die Zivilgerichte in Anwendung der Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO) zuständig sein sollen. Dieser Vorschlag hat den Vorteil, dass alle Arzthaftungsfälle von derselben Behörde (den Zivilgerichten) beurteilt werden, ohne zu unterscheiden, ob die fraglichen Personen dem Privatrecht oder dem öffentlichen Recht unterstellt sind. In seiner Sitzung vom 24. Mai 2024 folgte der Grosse Rat dem Antrag des Staatsrats.

1.2 Vernehmlassung

Mit Genehmigung des Staatsrats schickte die Finanzdirektion einen Gesetzesvorentwurf und einen erläuternden Bericht in die Vernehmlassung, der im Wesentlichen die Übertragung der öffentlich-rechtlichen Arzthaftungsfälle ins Privatrecht vorsah. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 4. Dezember 2024 bis 31. Januar 2025 und wurde bis zum 28. Februar 2025 verlängert.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten gab keine Stellungnahme ab oder erklärte sich grundsätzlich einverstanden. Allerdings gab es auch von mehreren Seiten grundsätzliche Kritik am Vorentwurf, hauptsächlich von den Spitälern und den Vertretungen der Ärzteschaft sowie von zwei politischen Parteien (SP und FDP) und der Schweizerischen Patientenorganisation. Dabei gibt es zwei Arten von Einwänden gegen den Vorentwurf. Die gegen den Vorentwurf vorgebrachten Einwände beinhalten zwei Arten von Forderungen, und zwar zum einen die Forderung nach Beibehaltung des Grundsatzes der primären und ausschliesslichen Haftung der Gemeinwesen und zum anderen die Forderung einer Kommission wie im Kanton Neuenburg.

1.3 Überarbeitung des Entwurfs

Der Staatsrat hat die Bemerkungen aus dem Vernehmlassungsverfahren so weit wie möglich berücksichtigt. Der dem Grossen Rat unterbreitete Gesetzesentwurf verzichtet so auf die Abschaffung der primären und ausschliesslichen Haftung der Gemeinwesen. Es werden gegenüber dem geltenden HGG lediglich die Bestimmungen über das anwendbare Verfahren und die Zuständigkeiten geändert. Weiterhin ausschliesslich gegen das HFR und das FNPG gerichtete Arzthaftungsansprüche sollen künftig statt vom Verwaltungsrat des HFR oder vom Verwaltungsrat des FNPG von den Zivilgerichten in Anwendung der Bestimmungen der Zivilprozessordnung behandelt werden. Der Entwurf sieht hingegen von der Einführung einer Fachkommission für die Behandlung der Arzthaftungsfälle ab. Sie würde dem Willen des Grossen Rats bei der Abstimmung über die Motion 2023-GC-252 zuwiderlaufen, wo in der Schlussabstimmung die Erheblicherklärung des ersten Teils dieser Motion (betreffend die Arzthaftung und Zuständigkeit der Zivilgerichte für Ansprüche gegen öffentlich-rechtliche Einrichtungen des Gesundheitswesens) mit 90 Ja-Stimmen und keiner Gegenstimme und keiner Enthaltung angenommen wurde (TGR 2024, S. 1335), und sie wäre auch kaum vereinbar mit den vom Staatsrat vorgeschlagenen Grundsätzen im Rahmen des laufenden Vorhabens zur Reorganisation der Gerichtsbehörden. Der Staatsrat ist ausserdem der Ansicht, dass es kein neues Organ braucht, da die Gerichte aufgrund ihrer umfassenden Erfahrung in Rechtsfragen und Prozessführung durchaus in der Lage sind, über Arzthaftungsfälle zu entscheiden.

2 Kommentar der Bestimmungen des Vorentwurfs

2.1 Einleitung

Nach dem vorliegenden Entwurf unterliegen Streitigkeiten im Bereich der Arzthaftung anders als nach dem Vernehmlassungsvorentwurf weiterhin dem HGG. Die mit dem HGG eingeführte primäre und ausschliessliche Haftung des Gemeinwesens (Art. 6 Abs. 1 und 2 HGG) wird nicht in Frage gestellt. Somit können die Gesundheitsfachpersonen gemäss Entwurf wie auch nach geltendem Recht von den Geschädigten nicht direkt belangt werden; sie sind nicht passivlegitimiert und haften nur im Rahmen einer allfälligen Rückgriffnahme, die dem Gemeinwesen offensteht, wenn der Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht wurde (Art. 11 HGG). Artikel 108 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1998 (GesG, SGF 821.0.1), wonach die Haftpflicht der zur Behandlung von Privatpatientinnen und Privatpatienten berechtigten Ärztinnen und Ärzte durch das Bundesrecht geregelt wird (Bestimmung bereits in der geltenden Gesetzgebung), bleibt vorbehalten, wobei zu sagen ist, dass derzeit keine Ärztin/kein Arzt auf der Grundlage von Artikel 108 GesG beim HFR angestellt ist. Im Vernehmlassungsverfahren wurde die Aufhebung dieser Bestimmung gefordert, der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass sie beibehalten werden sollte, da sie in Zukunft möglicherweise wieder von Nutzen sein könnte.

Die Änderungen betreffen somit ausschliesslich die für die Entscheidung über Streitigkeiten zuständige Behörde und das anwendbare Verfahren. Die Kantone können öffentlich-rechtliche Streitigkeiten der Zuständigkeit der Zivilgerichte unterstellen und die Anwendung der Bestimmungen der Zivilprozessordnung auf diese Art von Verfahren vorsehen. Die Kantone Genf (Art. 7 Abs. 2 loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes), Waadt (Art. 18 Abs. 1 loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents) und Wallis (Art. 19 Abs. 1 des Gesetzes über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Gemeinwesen und ihrer Amtsträger) sehen beispielsweise vor, dass die Zivilprozessordnung generell auf Haftungsfälle anwendbar ist, in die der Staat oder seine Amtsträgerinnen und Amtsträger involviert sind. Wenn das kantonale Recht die Anwendung der Bestimmungen der Zivilprozessordnung auf freiwilliger Basis ausweitet, kann es die Anwendung gewisser Bestimmungen ausschliessen oder sie durch andere ersetzen.

2.2 Artikel 18 Abs. 3 HGG.

Gemäss Artikel 18 HGG richten sich auf dem HGG fussende Verfahren grundsätzlich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. In Umsetzung der Motion 2023-GC-252 führt der Gesetzesentwurf einen neuen Absatz ein, der den spezifischen Fall von Arzthaftungsklagen gegen öffentliche Spitäler, also gegen das HFR und das FNPG regelt. In Abweichung vom allgemeinen Grundsatz unterliegen diese Verfahren, für die die Zivilgerichte gemäss dem neuen Artikel 20 Abs. 2 Bst. e zuständig sind, den Vorschriften der Zivilprozessordnung. Das Interkantonale Spital der Broye ist übrigens von diesem Entwurf nicht betroffen. Nach der interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt–Freiburg gelten für dieses Spital die Bestimmungen des Waadtländer Gesetzes über die Haftung des Kantons, der Gemeinden und ihrer Beamtinnen und Beamten.

Es sind drei Ausnahmen vorgesehen, um den Besonderheiten der Arzthaftungsverfahren Rechnung zu tragen.

Die erste Ausnahme betrifft die Anwendung des Untersuchungsgrundsatzes (Bst. a). Das Verfahrensrecht beruht auf mehreren Grundsätzen für die Behandlung von Rechtsstreitigkeiten durch die Gerichte. Das ordentliche Zivilverfahren richtet sich nach der Verhandlungsmaxime (Art. 55 ZPO). Die Parteien haben dem Gericht die Tatsachen, auf die sie ihre Begehren stützen, darzulegen und die Beweismittel anzugeben. Das Verwaltungsverfahren seinerseits beruht auf der Untersuchungsmaxime (Art. 45 Abs. 1 VRG). Die Behörde nimmt die zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts erforderlichen Abklärungen von Amtes wegen vor, ohne dabei an die Vorbringen und Beweisanträge der Parteien gebunden zu sein. Sie muss die relevanten Sachverhalte richtig und vollständig feststellen, um ihr eigenes Ermessen ausüben zu können. Die Parteien sind jedoch verpflichtet, bei der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken;

andernfalls ist die Behörde berechtigt, auf ihre Begehren nicht einzutreten oder aufgrund der Akten zu entscheiden (Art. 47ff. VRG).

Da die Untersuchungsmaxime für die Patientinnen und Patienten weniger anspruchsvoll ist als die Verhandlungsmaxime schlägt der Entwurf vor, in Arzthaftungsfällen zum bestmöglichen Interessenschutz der schwächeren Partei die Untersuchungsmaxime anzuwenden (ähnlich wie nach Artikel 247 Abs. 2 ZPO; s. Art. 55 Abs. 2 ZPO).

Die zweite Ausnahme betrifft den Gerichtsstand (Bst. b).

Die Gerichtsstandsbestimmungen der Zivilprozessordnung sind komplex (s. Art. 31ff. und 36ff. ZPO). Je nach Fall kann/muss die Klage grundsätzlich am Wohnsitz oder Sitz der beklagten Partei oder an dem Ort, an dem die charakteristische Leistung zu erbringen ist, oder auch am Handlungs- oder am Erfolgsort eingereicht werden. Der Entwurf will dies mit der Bestimmung, dass die Klage am Ort des Sitzes des betroffenen Spitals eingereicht werden muss, eindeutig klarstellen.

Die dritte Ausnahme betrifft die Erhebung von Verfahrenskosten (Bst. c).

Im kantonalen öffentlichen Recht sind für die Verfahrenskostenregelung die Artikel 127 ff VRG massgebend.

Im Bereich der Haftpflicht von Gemeinwesen gibt es keinerlei Rechtsgrundlage, die die Erhebung erstinstanzlicher Verfahrenskosten erlauben würde. Nach Artikel 147 Abs. 2 VRG müssen die Tarife der erstinstanzlichen Verfahrenskosten «gemäss der Spezialgesetzgebung erlassen» werden; das HGG enthält aber keine Bestimmung über die Verfahrenskosten. Die Behörde kann jedoch zweitinstanzliche Verfahrenskosten gemäss Tarif vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz (SGF 150.12) (s. Art. 147 Abs. 1 VRG) erheben.

Um zu verhindern, dass aufgrund der Anwendung der Zivilprozessordnung nach Inkrafttreten des neuen Rechts allenfalls Verfahrenskosten erhoben werden könnten, sieht der Entwurf ausdrücklich vor, dass erstinstanzliche Verfahren nicht kostenpflichtig sind.

2.3 Artikel 20 Abs. 1 HGG).

Mit den Änderungen von Artikel 20 Abs. 1 HGG können die Vorgaben der Motion 2023-GC-252 umgesetzt werden. Die gegen öffentliche Spitäler gerichteten Arzthaftungsklagen fallen damit nicht mehr unter die Zuständigkeit des Verwaltungsrats der HFR oder des FNPG, sondern in die Zuständigkeit der Zivilgerichte, wodurch Interessenkonflikte vermieden werden. Ein weiterer grosser Vorteil dieser Lösung liegt in der Erfahrung und Professionalität der Gerichte, deren tägliche Arbeit darin besteht, über Streitigkeiten nach den geltenden Verfahrensregeln zu entscheiden. Die Entscheide im Bereich der Arzthaftung haben oft eine grosse Tragweite und erfordern fundierte Rechts- und Verfahrenkenntnisse, über die die Organe, die nur gelegentlich mit solchen Fällen befasst werden, nicht unbedingt verfügen.

2.4 Artikel 24a HGG

Artikel 24a des Entwurfs schreibt vor, dass die Verjährungsfristen nach Artikel 24 HGG auf Arzthaftungsklagen gegen das HFR oder das FNPG nicht anwendbar sind.

Nach Artikel 24 HGG erlischt die Haftung des Gemeinwesens, wenn die geschädigte Person ihren Anspruch nicht innerhalb einer relativen Frist von einem Jahr seit dem Tag, an dem sie Kenntnis vom Schaden und vom entschädigungspflichtigen Gemeinwesen erlangt hat, geltend macht, und innerhalb einer absoluten Frist von zehn Jahren seit dem Tag des schädigenden Ereignisses. Erfahrungsgemäss sind diese Fristen in Arzthaftungsfällen sehr kurz, gerade auch für die Erstellung aussergerichtlicher Gutachten und die Durchführung von Gesprächen mit den betroffenen Patientinnen und Patienten im Hinblick auf aussergerichtliche Einigungen. Zur Förderung solcher Regelungen sieht der Entwurf Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR vor (drei Jahre [relative Frist] und zehn Jahre [absolute Frist] beziehungsweise zwanzig Jahre bei Tötung eines Menschen oder bei Körperverletzung).

2.5 Artikel 90a und 129 GesG

Bei der Regelung von Haftungsfällen muss häufig der Versicherer des Leistungserbringers und/oder eine Anwältin oder ein Anwalt beigezogen werden. Die dabei auszutauschenden medizinischen Daten unterliegen dem

Berufsgeheimnis im Sinne von Artikel 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Zur rascheren Bearbeitung der Schadenersatzansprüche und zur Abklärung der Beziehungen zwischen Anwältin/Anwalt und Klientin/Klient braucht es eine einfache und pragmatische Entbindung vom Arztgeheimnis. Der Staatsrat schlägt daher vor, anlässlich dieser Revision Artikel 90a Abs. 2 in diesem Sinn zu ergänzen.

Mit Blick auf den datenschutzrechtlichen Grundsatz der Rechtmässigkeit wird diese Anpassung mit einer ausdrücklichen Genehmigung einer solchen Datenbearbeitung in Artikel 129 Abs. 2 Bst. b GesG ergänzt.

2.6 Übergangsbestimmungen

Der Entwurf sieht keine rückwirkende Inkraftsetzung vor. Für Arzthaftungsfälle, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung hängig sind, gilt weiterhin das alte Recht. Die neuen Bestimmungen sind nur auf Verfahren anwendbar, die nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen eingeleitet wurden, und zwar unabhängig davon, wann der geltend gemachte Schaden eingetreten ist.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs für den Staat lassen sich nur schwer genau schätzen.

Allerdings kann festgehalten werden, dass die Unterstellung der Arzthaftungsfälle unter die Regeln der Zivilprozessordnung und die Zuständigkeit der Zivilgerichte zu einer Verlagerung der Arbeitslast von den Verwaltungsräten der betroffenen Spitäler auf die Gerichtsbehörden führen werden.

Auf der Grundlage der vom HFR und dem FNPG vorgelegten Zahlen, ohne Berücksichtigung geringfügigerer Fälle, die dank längerer Fristen im Zivilverfahren aussergerichtlich geregelt werden könnten (s. oben Ziff. 2.4), dürften nicht mehr als ein Dutzend Fälle pro Jahr von den Gerichtsbehörden zu bearbeiten sein. Vor diesem Hintergrund ist eine Personalaufstockung nur aufgrund der Umsetzung des Entwurfs nicht gerechtfertigt, und die zusätzliche Arbeitsbelastung sollte mit dem derzeitigen Personalbestand bewältigt werden können. Im Fall eines nachweislichen Bedarfs können der Gerichtsbehörde jedoch im Rahmen des ordentlichen Voranschlagsverfahrens eine oder mehrere zusätzliche Stellen bewilligt werden.

Unabhängig von Personalfragen sind gewisse finanzielle Auswirkungen zu erwarten, wenn Arzthaftungsfälle den Bestimmungen der Zivilprozessordnung statt dem kantonalen öffentlichen Recht unterstellt werden, da das im Privatrecht geltende Verfahren formeller ist als das Verwaltungsverfahren. Auch wenn Patientinnen und Patienten, die Arzthaftungsansprüche geltend machen, sich in der Praxis in den meisten Fällen bereits anwaltlich vertreten lassen, ist es wahrscheinlich, dass in Zukunft aufgrund des Formalismus im Zivilverfahren vermehrt juristische Fachkräfte hinzugezogen werden, was ebenfalls zu zusätzlichen Kosten führen wird, insbesondere bei Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege.

Solche Mehrkosten lassen sich jedoch nicht beziffern, da sie von der Anzahl und Komplexität der künftigen Arzthaftungsfälle abhängen, die natürlich nicht vorhersehbar sind.

Schliesslich sei der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, dass der Entwurf zur Folge haben wird, dass die durch die jeweiligen Verfahren verursachten Kosten aus den Buchhaltungen des HFR und des FNPG in die des Staates überführt werden. So werden beispielsweise die Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege dann vom Staat übernommen, während sie nach dem geltenden System von den betreffenden Spitälern bezahlt werden müssen.

4 Weitere Folgen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Entwurf wirkt sich nicht auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden aus. Er wirkt sich auch nicht auf die nachhaltige Entwicklung aus.

Er entspricht zudem der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht und ist auch punkto Eurokompatibilität völlig problemlos.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Arzthaftung)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 16.1 | 821.0.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2024-DFIN-26 des Staatsrates vom 19. Mai 2025;
auf Antrag dieser Behörde,
beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 16.1 (Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG), vom 16.09.1986) wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 3 (neu)

3 Arzthaftungsklagen gegen öffentliche Spitäler werden durch die Zivilprozessordnung geregelt; folgende Bestimmungen bleiben vorbehalten:

- a) die Tatsachen werden von Amtes wegen festgestellt;
- b) die Klage wird am Ort des Sitzes des betroffenen Spitals eingereicht;
- c) in erster Instanz werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Art. 20 Abs. 1

1 Die geschädigte Person muss ihre Ansprüche schriftlich geltend machen:

- d) (geändert) beim obersten Organ einer öffentlich-rechtlichen Anstalt für Ansprüche gegen diese; Buchstabe e dieses Absatzes bleibt vorbehalten;

- e) (neu) bei Zivilgerichten für Arzthaftungsansprüche gegen öffentliche Spitäler.

Art. 24a (neu)

Arzthaftung – Verjährung

1 Artikel 24 dieses Gesetzes ist nicht anwendbar auf Arzthaftungsklagen gegen öffentliche Spitäler, die gemäss Artikel 60 des Obligationenrechts verfahren.

II.

Der Erlass SGF 821.0.1 (Gesundheitsgesetz (GesG), vom 16.11.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 90a Abs. 2

2 Sie sind ungeachtet des Berufsgeheimnisses befugt:

- c) (neu) ihren Haftpflichtversicherer über das Eintreten eines Haftpflichtfalls zu informieren und ihm die für die Bearbeitung des Falls erforderlichen Informationen zu übermitteln;
- d) (neu) ihrer Rechtsanwältin oder ihrem Rechtsanwalt alle für die Bearbeitung eines Falles in Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit als Gesundheitsfachperson notwendigen Informationen zu übermitteln.

Art. 129 Abs. 2

2 Sie können diese Daten namentlich folgenden Stellen bekanntgeben:

- b) (geändert) privaten Organen oder Personen, wenn die Daten zur Erfüllung einer gesetzlich übertragenen Aufgabe oder einer gesetzlichen Pflicht nötig sind, sowie einer Versicherung oder einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt, wenn eine solche Bekanntgabe im Rahmen eines Haftpflichtprozesses notwendig ist.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Übergangsbestimmungen

Für Verfahren, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleitet wurden, gilt weiterhin das alte Recht.

Schlussbestimmungen

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2024-DFIN-26	GROSSER RAT
<i>Projet de loi :</i>		<i>Gesetzesentwurf:</i>
Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)		Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Arzthaftung)
<i>Proposition de la commission ad hoc CAH-2025-012</i>		<i>Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2025-012</i>
<i>Présidence : Tschümperlin Dominic</i>		<i>Präsidium: Tschümperlin Dominic</i>
<i>Membres : de Weck Antoinette, Dorthé Sébastien, Dumas Jacques, Grandgirard Pierre-André, Jaquier Armand, Kehl Roland, Levrat Marie, Michellod Savio, Stöckli Markus, Thévoz Ivan</i>		<i>Mitglieder: de Weck Antoinette, Dorthé Sébastien, Dumas Jacques, Grandgirard Pierre-André, Jaquier Armand, Kehl Roland, Levrat Marie, Michellod Savio, Stöckli Markus, Thévoz Ivan</i>
<u>Entrée en matière</u>		<u>Eintreten</u>
La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.		Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.
<u>Propositions acceptées (projet bis)</u>		<u>Angenommene Anträge (projet bis)</u>
La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :		Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:
II. Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999		II. <u>Gesundheitsgesetz (GesG) vom 16.11.1999</u>
Art. 90a al. 2 let. c		Art. 90a Abs. 2 Bst. c
² Ils sont habilités, en dépit du secret professionnel:		² Sie sind ungeachtet des Berufsgeheimnisses befugt:
c) (<i>nouveau</i>) à informer leur assureur en responsabilité civile de la survenance d'un cas de responsabilité civile et à lui transmettre les informations <u>requises</u> nécessaires pour le traitement dudit cas;		c) (<i>neu</i>) ihren Haftpflichtversicherer über das Eintreten eines Haftpflichtfalls zu informieren und ihm die für die Bearbeitung des Falls ~~erforderlichen~~ <u>notwendigen</u> Informationen zu übermitteln;

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

I. Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp) du 16.09.1986

Art. 20 al. 1 let. a, b, c [ne figure pas dans le projet du Conseil d'Etat]

¹ Le lésé doit faire valoir par écrit:

- a) auprès ~~du Conseil d'Etat~~ de la commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques, ses prétentions contre l'Etat qui dépassent le montant de 10 000 francs, et auprès des Directions du Conseil d'Etat ses prétentions d'un montant inférieur;
- b) auprès ~~du conseil communal ou du comité de direction de la commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques~~, ses prétentions contre la commune ou l'association de communes;
- c) auprès de ~~l'organe exécutif~~ la commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques, ses prétentions contre une autre corporation de droit public;

Art. 20 al. 1 let. d

¹ Le lésé doit faire valoir par écrit:

- d) (*modifié*) auprès de ~~l'organe supérieur~~ la commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques, ses prétentions contre un établissement de droit public, sous réserve de la lettre e du présent alinéa;

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

I. Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG) vom 16.09.1986

Art. 20 Abs. 1 Bst. a, b, c [steht nicht im Projekt des Staatsrats]

A1 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 20 Abs. 1 Bst. d

A2 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

II. <u>Loi sur la santé (LSan)</u> du 16.11.1999	II. <u>Gesundheitsgesetz (GesG)</u> vom 16.11.1999
Art. 43b (nouveau) <i>[ne figure pas dans le projet du Conseil d'Etat]</i>	Art. 43b (neu) <i>[steht nicht im Projekt des Staatsrats]</i>
¹ Les associations de patients sont mandatées par l'Etat afin de soutenir les patients qui estiment que leurs droits n'ont pas été respectés.	A3 <i>Antrag in französischer Sprache eingereicht.</i>
<u>Résultats des votes</u>	<u>Abstimmungsergebnisse</u>
Les propositions suivantes ont été mises aux voix :	Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:
<u>Première lecture</u>	<u>Erste Lesung</u>
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.	CE A1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.	CE A2 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.	CE A3 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.
La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A4 CE Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Le 12 août 2025

Den 12. August 2025

Rapport 2024-DSAS-61

19 mai 2025

Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur la mise en œuvre du mandat 2021-GC-123 Flechtner Olivier / Julmy Markus / Schwaller-Merkle Esther / Boschung Bruno / Mäder-Brülhart Bernadette / Aebischer Eliane / Bürgisser Nicolas / Schneuwly Achim / Brügger Adrian / Vonlanthen Rudolf – Assurer les soins médicaux équivalents dans les deux langues.

Table des matières

1	Introduction	2
2	Mise en œuvre du mandat	2
3	Considérations finales et conclusion	3

1 Introduction

Par mandat déposé et développé le 8 septembre 2021, les député-e-s signataires ont relevé le rôle décisif que peut jouer la langue dans la prise en charge médicale. Selon le type de pathologie et de traitement, elle exerce en effet une influence non négligeable sur le diagnostic et la prise en charge. Cette corrélation entre la langue et la qualité de prise en charge a été mise en évidence par différentes études scientifiques internationales. La qualité de la prise en charge entraîne ensuite des répercussions directes sur l'incidence d'erreurs de diagnostic ou de traitement et finalement sur les coûts.

Dans le mandat, la place importante de l'hôpital fribourgeois (HFR) dans l'offre de soins du canton a été soulignée, tout en relevant que l'HFR n'accueille pas suffisamment de patients et patientes germanophones pour garantir une offre en prestations de soins complète et de qualité en allemand. Ainsi, les professionnel-le-s de santé ainsi que les patients et patientes sont confrontés à des interactions intra- et extrahospitalières principalement en français. Selon les député-e-s, la langue ne semble pas représenter un critère décisionnel dans la détermination de l'orientation et du suivi et ne figure pas parmi les paramètres de qualité évalués. Finalement, le critère de la langue n'est pas pris en compte dans la stratégie HFR ni dans la planification sanitaire cantonale.

Dans ce contexte, il a notamment été demandé au Conseil d'Etat de :

- > garantir, dans le canton de Fribourg, que la langue soit prise en compte comme critère fixe lors de l'orientation des patients et patientes, notamment lors du recours aux services d'urgence ;
- > mettre en œuvre des mesures afin que les capacités soient disponibles pour prendre en charge tous les patients et patientes du canton dans leur langue maternelle et avec une qualité équivalente ;
- > prendre des mesures pour éviter les changements de langue au niveau des interfaces entre les institutions et/ou les prestataires de services ;
- > définir des indicateurs, afin de mesurer l'impact de la prise en compte de la langue (comme critère qualité) sur le traitement médical et son effet.

Dans sa réponse du 4 juillet 2022, le Conseil d'Etat a proposé de refuser le mandat.

Le 9 septembre 2022, le Grand Conseil a pris en considération le mandat et a ainsi transmis cet objet au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

2 Mise en œuvre du mandat

Afin d'analyser la prise en compte des deux langues officielles à l'HFR, un mandat d'étude a été octroyé à l'entreprise INTERFACE Politikstudien Forschung Beratung AG, à Lausanne. Combinant des méthodes qualitatives et quantitatives, l'étude avait pour but de

- > vérifier dans quelle mesure les deux langues officielles sont prises en compte lors de l'assignation des patients et patientes aux prestataires de soins et du traitement et quelles en sont les conséquences sur la qualité des soins ;
- > d'identifier les éventuelles améliorations nécessaires pour assurer l'équivalence des langues et ainsi, de contribuer à la satisfaction et à l'attractivité de l'HFR pour les patients et patientes et le personnel de santé ; et
- > d'apporter des solutions et d'esquisser des pistes d'actions concrètes à mettre en œuvre au sein de l'HFR.

Les constats et recommandations basés sur l'analyse du mandataire externe sont énumérés dans le chapitre final du rapport mis en annexe.

3 Considérations finales et conclusion

Le Conseil d'Etat fait siennes les recommandations mentionnées dans le rapport d'Interface. Il souligne que l'HFR a déjà mis en place un certain nombre d'actions pour améliorer de manière pérenne la prise en charge des patients et patientes dans les deux langues (cf. recommandations 1 et 3). Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que la mise en œuvre des mesures proposées représente un défi majeur pour l'HFR et que leur développement continu nécessite un travail de longue haleine.

Il appartient à l'HFR d'apprécier le rapport susmentionné et de prioriser, dans un plan d'action, les mesures à prendre en fonction de leur impact et des ressources disponibles. Le Conseil d'Etat relève que certaines recommandations, comme la recommandation 2 du rapport, qui vise à garantir des informations écrites en allemand, peuvent être réalisées sans difficultés majeures, alors que d'autres se heurtent à un aspect spécifique bien connu du bilinguisme fribourgeois, à savoir la coexistence des dialectes. L'HFR, comme toute autre institution publique offrant des services sur le plan cantonal, n'est pas en mesure d'assurer la prise en charge de la population dans le dialecte. Il constate néanmoins que la communication en « Hochdeutsch » est parfois ressentie comme un obstacle par une partie de la population alémanique, en particulier lors des échanges oraux.

Dans le cadre du contre-projet à l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité », des mesures visant à améliorer l'accès aux soins et l'offre pour la population germanophone se fondent sur un objectif principal, soit une meilleure prise en compte de la langue des patient-e-s - particulièrement en cas d'urgences – et un renforcement de l'offre de prestations de santé proposées en allemand. Ainsi, il est prévu de développer sur les sites de l'HFR Tavel/Tafers et de Meyriez-Murten des Centres de santé offrant des prestations ambulatoires en langue allemande fondées sur une étroite collaboration entre les partenaires locaux, notamment les médecins de premiers recours et les réseaux de santé. De plus, ces centres permettent une prise en charge des urgences « non vitales » via leurs Permanences. Les sites de l'HFR Tafers et de Meyriez-Murten formeront ainsi des pôles de compétences germanophones et sont également intégrés de manière systématique dans les tournus des médecins assistants et médecins assistantes durant leur formation postgrade.

S'agissant du programme de promotion du bilinguisme de l'HFR, l'Etat poursuivra leur financement et proposera, en collaboration avec l'établissement et sur la base des indicateurs de satisfaction des patients et patientes, la mise en place de mesures complémentaires. L'objectif, ambitieux mais réaliste, est de permettre à l'HFR de se positionner en tant que structure de référence en matière de formation bilingue, notamment en accueillant des projets pilotes dans la formation du personnel soignant.

En conclusion, le Conseil d'Etat souligne que le présent rapport constitue une étape significative dans la réalisation du mandat 2021-GC-123. Il appartient désormais à l'HFR de mettre en œuvre les recommandations formulées, en vue d'une amélioration continue de la prise en charge des patients et patientes sous l'angle linguistique. L'Etat accompagnera cette démarche, notamment à travers la mise en œuvre des mesures prévues par le contre-projet à l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité ».

Annexe :

Analyse de la prise en compte des deux langues officielles à l'Hôpital fribourgeois (HFR) : mise en œuvre du mandat 2021-GC-123. Rapport à l'intention de la Direction de la santé et des affaires sociales du Canton de Fribourg (DSAS), Interface, Lausanne (2024).

Bericht 2024-DSAS-61

19. Mai 2025

Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht über die Umsetzung des Auftrags 2021-GC-123 Flechtner Olivier / Julmy Markus / Schwaller-Merkle Esther / Boschung Bruno / Mäder-Brühlhart Bernadette / Aebischer Eliane / Bürgisser Nicolas / Schneuwly Achim / Brügger Adrian / Vonlanthen Rudolf – Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen.

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Umsetzung des Auftrags	2
3	Schlussbemerkungen und Schlussfolgerung	3

1 Einleitung

Mit ihrem am 8. September 2021 eingereichten und begründeten Auftrag verweisen die Urheberinnen und Urheber auf die entscheidende Rolle, welche die Sprache in der medizinischen Versorgung spielen kann. Je nach Art der Erkrankung und der Behandlung hat sie nämlich einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Diagnose und die Therapie. Dieser Zusammenhang zwischen Sprache und Behandlungsqualität wurde in mehreren internationalen wissenschaftlichen Studien beschrieben. Die Behandlungsqualität hat wiederum direkte Auswirkungen auf die Häufigkeit von Fehldiagnosen und Fehlbehandlungen und letztlich auf die Kosten.

Im Auftrag wurde die wichtige Stellung des Freiburger Spitals (HFR) in der Gesundheitsversorgung des Kantons betont. Gleichzeitig wurde aber darauf hingewiesen, dass das HFR nicht genügend deutschsprachige Patientinnen und Patienten aufnimmt, um ein umfassendes und qualitativ hochwertiges Versorgungsangebot in deutscher Sprache gewährleisten zu können. Folglich interagieren die Gesundheitsfachpersonen sowie die Patientinnen und Patienten innerhalb und ausserhalb des Spitals hauptsächlich auf Französisch. Den Grossrätinnen und Grossräten zufolge scheint die Sprache kein Entscheidungskriterium bei der Zuweisung und bei der Behandlung der Patientinnen und Patienten zu sein und sie findet auch keine Anwendung als Kriterium zur Qualitätsmessung. Das Kriterium der Sprache wird zudem weder in der Strategie des HFR noch in der kantonalen Gesundheitsplanung berücksichtigt.

In diesem Zusammenhang wurde vom Staatsrat insbesondere verlangt:

- > sicherzustellen, dass im Kanton Freiburg die Sprache bei der Zuweisung von Patientinnen und Patienten als fixes Kriterium berücksichtigt wird, dies insbesondere bei der Inanspruchnahme von Notfalldiensten;
- > Massnahmen umzusetzen, damit die Kapazitäten vorhanden sind, um alle Patientinnen und Patienten des Kantons in ihrer Muttersprache und in vergleichbarer Qualität zu versorgen;
- > Massnahmen zu ergreifen, damit Sprachenwechsel an den Schnittstellen zwischen Institutionen und/oder Dienstleistungserbringern vermieden werden;
- > Indikatoren zu definieren, mit denen die Übereinstimmung der Sprache und deren Auswirkung auf die Behandlung als Qualitätskriterien in der medizinischen Betreuung berücksichtigt werden können.

In seiner Antwort vom 4. Juli 2022 beantragte der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen.

Am 9. September 2022 erklärte der Grosse Rat den Auftrag für erheblich und überwies das Geschäft an den Staatsrat, damit dieser die erforderlichen Schritte einleitet.

2 Umsetzung des Auftrags

Das Unternehmen INTERFACE Politikstudien Forschung und Beratung AG in Lausanne wurde mit einer Studie beauftragt, um zu untersuchen, inwiefern die beiden Amtssprachen am HFR berücksichtigt werden. Die Studie kombinierte qualitative und quantitative Methoden und hatte zum Ziel,

- > zu überprüfen, inwiefern die beiden Amtssprachen bei der Zuweisung von Patientinnen und Patienten an die Leistungserbringer und bei der Behandlung berücksichtigt werden und welches die Auswirkungen auf die Behandlungsqualität sind;
- > die möglichen Verbesserungen zu identifizieren, die erforderlich sind, um die Gleichwertigkeit der Sprachen zu gewährleisten und so zur Zufriedenheit der Patientinnen und Patienten und der Gesundheitsfachpersonen und zur Attraktivität des HFR beizutragen; und
- > Lösungen zu finden und konkrete Massnahmen vorzuschlagen, die im HFR umgesetzt werden sollen.

Die auf der Analyse des externen Auftragnehmers basierenden Feststellungen und Empfehlungen werden im Schlusskapitel des beiliegenden Berichts aufgelistet.

3 Schlussbemerkungen und Schlussfolgerung

Der Staatsrat schliesst sich den im Bericht von Interface erwähnten Empfehlungen an. Er betont ebenfalls, dass das HFR bereits eine gewisse Zahl von Massnahmen ergriffen hat, um die Betreuung der Patientinnen und Patienten in den beiden Sprachen zu verbessern (Empfehlung 1, 3). Der Staatsrat ist sich indes bewusst, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen für das HFR eine grosse Herausforderung darstellt und ihre kontinuierliche Weiterentwicklung eines längerfristigen Prozesses bedarf.

Es liegt im Ermessen des HFR, den Bericht zu beurteilen und in einem Aktionsplan die zu ergreifenden Massnahmen entsprechend ihren Auswirkungen und der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu priorisieren. Empfehlung 2 des Berichts, die darauf abzielt, schriftliche Informationen in deutscher Sprache zu gewährleisten, kann ohne grössere Schwierigkeiten umgesetzt werden. Bezüglich der weiteren Empfehlungen möchte der Staatsrat auf einen bekannten spezifischen Aspekt der Freiburger Zweisprachigkeit bzw. auf die Koexistenz von mehreren Dialekten hinweisen. Das HFR ist wie jede andere öffentliche Einrichtung, die im Kanton Dienstleistungen erbringt, nicht in der Lage, der Bevölkerung eine Betreuung in Dialekt zu gewährleisten. Der Staatsrat stellt fest, dass ein Teil der deutschsprachigen Bevölkerung die Kommunikation auf Hochdeutsch mitunter als Hindernis empfindet, insbesondere in der mündlichen Verständigung.

Im Rahmen des Gegenentwurfs zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» zielen die Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung auf ein Hauptziel ab, nämlich eine verstärkte Berücksichtigung der Sprache der Patientinnen und Patienten – insbesondere in Notfällen – und eine Verbesserung des Angebots an Gesundheitsdienstleistungen in deutscher Sprache. An den HFR-Standorten Tifers und Meyriez-Murten sollen Gesundheitszentren entwickelt werden, die in enger Zusammenarbeit mit lokalen Partnern, insbesondere Hausärzten und Gesundheitsnetzwerken, ambulante Leistungen in deutscher Sprache anbieten. Darüber hinaus ermöglichen diese Zentren über ihre Notaufnahme die Versorgung von nicht lebensbedrohlichen Notfällen. Die Standorte Tifers und Meyriez-Murten werden damit zu deutschsprachigen Kompetenzzentren und sind auch systematisch in die Turnusplanung der Assistenzärzte und Assistenzärztinnen während ihrer Facharztausbildung integriert.

Im Hinblick auf das Programm zur Förderung der Zweisprachigkeit am HFR wird der Staat dessen Finanzierung fortsetzen und in Zusammenarbeit mit der Einrichtung und auf der Grundlage von Indikatoren zur Patientenzufriedenheit zusätzliche Massnahmen vorschlagen. Das ehrgeizige, aber realistische Ziel besteht darin, das HFR als Vorzeigestruktur für zweisprachige Berufsbildung zu positionieren, insbesondere durch die Durchführung von Pilotprojekten in der Ausbildung des Pflegepersonals.

Abschliessend hält der Staatsrat fest, dass der vorliegende Bericht einen wichtigen Schritt zur Erfüllung des Auftrags 2021-GC-123 darstellt. Nun ist es Aufgabe des HFR, die formulierten Empfehlungen umzusetzen, um die Betreuung der Patientinnen und Patienten in Bezug auf die sprachliche Komponente kontinuierlich zu verbessern. Der Staat wird diesen Prozess begleiten, insbesondere durch die Umsetzung der Massnahmen, die im Gegenvorschlag zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» vorgesehen sind.

Anhang:

Analyse der Berücksichtigung beider Amtssprachen am freiburger spital (HFR): Umsetzung des Auftrags 2021-GC-123. Bericht zuhanden der Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg (GSD), Interface, Lausanne (2024).

Message 2024-DSAS-92

17 juin 2025

Projet de loi d'application de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi d'application de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers. Ce projet vise à doter le canton de Fribourg des bases légales nécessaires au premier volet de la mise en œuvre de l'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts », acceptée en votation populaire du 28 novembre 2021.

Table des matières

1	Contexte	3
1.1	L'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts »	3
1.1.1	Première étape	3
1.1.2	Seconde étape – en préparation	3
1.2	Offensive de formation	4
1.2.1	La Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers	4
1.3	Contexte cantonal	5
2	Planification des besoins	5
2.1	Définition des besoins	5
2.2	Hautes écoles spécialisées (HES)	6
2.3	Formation professionnelle supérieure (ES)	6
2.4	Formation professionnelle initiale (CFC et AFP)	6
3	Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique	7
3.1	Périmètre des institutions concernées	7
3.2	Professions concernées	7
3.3	Capacité, objectif et effort de formation	8
3.4	Financement de la formation pratique	8
3.5	Possibilité d'introduire des sanctions et malus	9
3.6	Collaboration entre les institutions	9
3.7	Commission de concertation	9
4	Modèle fribourgeois d'aide à la formation	10
5	Commentaire par articles	10
6	Incidences du projet	12
6.1	Incidences financières	12

6.1.1	Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique	12
6.1.2	Mesures pour augmenter le nombre de diplômés HES en soins infirmiers	12
6.1.3	Mesures pour augmenter la qualité de la formation pratique	13
6.1.4	Modèle fribourgeois d'aide à la formation	13
6.1.5	Synthèse	14
6.2	Conséquences organisationnelles sur le personnel	15
6.3	Aspects juridiques	16
6.3.1	Constitutionnalité et conformité au droit supérieur	16
6.3.2	Forme de l'acte à adopter et délégation de compétences législatives	16
6.3.3	Clause référendaire	16

1 Contexte

1.1 L'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts »

L'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts » a été acceptée le 28 novembre 2021 en votation populaire. L'article 117b de la Constitution fédérale demande à la Confédération et aux cantons de reconnaître que les soins infirmiers sont une composante importante des soins et de les soutenir. L'accès à des soins de qualité devra être garanti à chacun-e. La Confédération et les cantons devront par ailleurs s'assurer qu'il existe un nombre suffisant d'infirmiers et infirmières diplômés en Suisse. En outre, les soignant-e-s devront être affectés à des tâches qui correspondent à leur niveau de formation et à leurs compétences afin que la qualité des soins ne se dégrade pas.

La disposition transitoire prévue à l'article 197, ch. 13, Cst. demande une réglementation fédérale des conditions de travail, de la rémunération, du développement professionnel et des pratiques de facturation.

Le 12 janvier 2022, le Conseil fédéral a décidé de mettre en œuvre l'initiative sur les soins infirmiers en deux étapes, et de s'appuyer ainsi sur le contre-projet indirect élaboré par le Parlement, déjà existant au moment du scrutin, pour définir la première étape, dont la mise en œuvre devrait être rapide.

Ainsi, le présent avant-projet de loi ne porte que sur la mise en œuvre de la première étape. Il demeure cependant important de le considérer comme une partie d'une politique plus large et plus diversifiée.

1.1.1 Première étape

La première étape vise trois objectifs :

- > une vaste offensive de formation qui nécessite une base légale cantonale *ad hoc* réglant la mise à disposition des places de formation pratiques pour répondre aux besoins, les contributions des cantons pour augmenter le nombre de diplômes dans les écoles supérieures (ES) et les allocations de formation ; le cadre légal existant de la Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE, RS 414.20) permet quant à lui la mise en œuvre de mesures pour augmenter le nombre de diplômes dans les hautes écoles spécialisées (HES) ;
- > la possibilité de facturer certaines prestations directement à la charge des assurances sociales : cela a nécessité une modification de la Loi sur l'assurance maladie (LAMal) ;
- > un programme visant à encourager l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base, en particulierité l'interprofessionnalité qui s'inscrit dans le cadre légal existant de la Loi sur les professions de la santé (LPSan, article 29) et de la Loi sur les professions médicales universitaires (LPMed, article 54a) qui prévoient l'octroi d'aides financières aux hautes écoles ou organes publics et privés pour des projets visant un tel objectif.

1.1.2 Seconde étape – en préparation

La seconde étape vise à améliorer les conditions de travail et les perspectives de développement professionnel dans les soins infirmiers pour accroître l'attractivité des professions infirmières et maintenir les personnes formées dans la profession. Se fondant sur différentes études portant sur les motifs des abandons de la profession, le Conseil fédéral a élaboré une nouvelle loi fédérale qui améliore les conditions de travail dans dix domaines. En outre, il veut promouvoir les possibilités de développement professionnel du personnel infirmier en modifiant la loi fédérale sur les professions de la santé. Le 21 mai 2025, il a adopté les deux projets de loi à l'attention du Parlement.

Pour répondre à l'augmentation des maladies chroniques due à l'évolution démographique, les établissements auront besoin de personnel hautement qualifié, capable d'agir dans ce type de situation sous sa propre responsabilité professionnelle. Afin de remédier à cette situation et de mettre en place des modèles de soins innovants dans les soins médicaux de base, le Conseil fédéral propose également de modifier la Loi sur les professions de la santé et de créer la profession d'infirmière ou infirmier de pratique avancée (IPA).

Sur mandat de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la Haute école de santé de Fribourg (HEdS-FR) a identifié des facteurs permettant de rester plus longtemps dans la profession infirmière ou ASSC en 2023. Les travaux de renforcement de ces facteurs suivent leur cours par le ministère d'un groupe de travail interdirectionnel. Un éventuel besoin de modification législative sera identifiable à l'issue des travaux.

1.2 Offensive de formation

1.2.1 La Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers

L'offensive en matière de formation vise à promouvoir la formation du personnel soignant de degré tertiaire et à augmenter le nombre de futurs infirmiers et infirmières formés dans une ES ou une HES. Les mesures prévues permettront de mettre en œuvre rapidement une partie importante de l'initiative sur les soins. Elles se fondent sur la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, adoptée par le Parlement le 16 décembre 2022, qui est entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2024.

Cette loi contraint les cantons à prendre trois mesures dans le domaine de la formation :

- > promouvoir la formation pratique dans les établissements de santé ;
- > accorder des allocations de formation aux étudiant-e-s afin de garantir leurs moyens de subsistance ;
- > augmenter le nombre de places de formation dans les écoles supérieures (ES) et les hautes écoles spécialisées (HES).

1.2.1.1 Encouragement des prestations fournies par les acteurs et actrices de la formation pratique des infirmiers et infirmières

La section 2 de ladite loi règle le premier volet de l'offensive de formation. Plus particulièrement,

- > l'article 2 sur la planification des besoins exige que les cantons déterminent les besoins en places de formation pour les infirmiers et infirmières ES et HES, en tenant compte des places existantes et de la planification des soins ;
- > l'article 3 sur les critères de calcul des capacités de formation exige que les cantons fixent lesdits critères pour les acteurs et actrices de la formation pratique des infirmières et infirmiers : organisations qui les emploient (telles que les organisations de soins à domicile), hôpitaux (publics et privés) et établissements médicaux-sociaux (EMS) ;
- > l'article 4 exige que quiconque fournit des prestations de formation pratique doit élaborer un plan de formation, exposant notamment le nombre de places disponibles en regard des capacités précitées ;
- > l'article 5 règle la contribution des cantons aux acteurs et actrices de la formation pratique compte tenu des critères de calcul des capacités et du plan de formation précités ; celle-ci doit s'élever au minimum à la moitié des frais de formation non rémunérés notamment par les prix et tarifs de l'assurance obligatoire des soins.

1.2.1.2 Contribution des cantons aux écoles supérieures et contributions liées à des projets pour les hautes écoles spécialisées

La section 3, article 6 de la loi fédérale, prévoit que les cantons peuvent accorder des contributions aux ES dès lors qu'elles visent une augmentation du nombre de diplômes conforme aux besoins définis selon l'article 2.

Cette disposition ne prévoit pas de contribution directe des cantons aux HES dans ce même objectif. En effet, les HES ont droit à des contributions liées à des projets conformément aux articles 59 à 61 de la LEHE. Des mesures visant à augmenter le nombre de diplômes au niveau HES peuvent ainsi faire l'objet de projets s'inscrivant dans le cadre d'un programme spécial *Soins infirmiers* prévu à cet effet. Dans tous les cas, ces projets impliquent que les cantons et les hautes écoles contribuent à hauteur de 50 % des coûts des projets.

1.2.1.3 Aides à la formation

La section 4, article 7 de la loi fédérale, dispose que les cantons accordent des aides à la formation aux personnes domiciliées sur leur territoire afin qu'elles puissent suivre une formation ES ou HES en soins infirmiers tout en subvenant à leurs besoins. Les cantons fixent les conditions et procédure d'octroi et l'étendue des aides.

1.2.1.4 Financement fédéral

La Confédération participe aux coûts des cantons à hauteur de la moitié de ceux-ci. Au total, la loi fédérale permettra de soutenir l'offensive de formation pendant huit ans, avec un montant pouvant atteindre un milliard de francs, versé par la Confédération et les cantons. Afin d'atteindre les objectifs précités, les contributions de la Confédération octroyées pour soutenir les mesures des cantons ne doivent pas entraîner une baisse des contributions actuelles ou prévues par ces derniers. Le parlement a en effet adopté, en même temps que la loi, trois arrêtés fédéraux sur les contributions financières de la Confédération.

Par arrêté fédéral sur les contributions visant à encourager la formation dans le domaine des soins infirmiers, un crédit d'engagement est alloué pour une durée de huit ans pour la participation fédérale aux contributions des cantons aux frais de formation pratique, aux ES, ainsi qu'aux aides à la formation.

Par arrêté fédéral sur les aides financières visant à augmenter le nombre de diplômes en soins infirmiers dans les hautes écoles cantonales, un montant supplémentaire est mis à disposition pour des contributions liées à des projets au sens de la LEHE.

Même si ce volet n'entre pas dans l'offensive de formation à proprement parler, par arrêté fédéral sur les aides financières visant à promouvoir l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base, en particulier l'interprofessionnalité, 8 millions de francs sont mis à disposition pour des projets au sens de la LPSan et la LPMed.

1.2.1.5 Dispositions fédérales d'exécution

Pour la mise en œuvre, le Conseil fédéral a adopté en date du 8 mai 2024 l'Ordonnance sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et modifié l'Ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr), l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) et l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS).

Ces dispositions d'exécution sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2024, en même temps que la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, la mise en œuvre définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé et les arrêtés fédéraux.

1.3 Contexte cantonal

Au niveau cantonal, l'article 98 al 2 de la Loi sur la santé (LSan) précise qu'il est de la compétence du Conseil d'Etat de veiller à ce que le nombre de places de formation et de stage dans le domaine des professions de la santé corresponde aux besoins du canton définis dans la planification sanitaire cantonale. De plus, la LSan dispose à son article 105 que les institutions de santé doivent, compte tenu de leur mission et de leurs dimensions, participer à la formation et à la formation continue des professionnel-le-s de santé. Cependant, actuellement, il n'y a pas de directives pour les institutions quant à l'effort à fournir pour la formation. A ce jour, l'Etat ne fixe pas d'objectif concret sur un nombre de semaines d'encadrement pour la formation que chaque institution devrait fournir. Le canton ne répond en ce sens que partiellement aux exigences formulées à l'article 3 de la nouvelle Loi fédérale en termes de fixation des capacités de formation pour bénéficier des contributions fédérales.

En outre, les institutions qui fournissent des prestations de formation pratique pour les étudiant-e-s ES ou HES seront tenues d'élaborer des plans de formation. Ces plans de formation devront tenir compte du potentiel de formation calculé et des objectifs y relatifs qui auront été fixés. Ils doivent donc également être prévus dans le dispositif réglementaire qui sera choisi.

2 Planification des besoins

—

2.1 Définition des besoins

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a mandaté l'Observatoire suisse de la santé (OBSAN) pour définir les besoins de relève en personnel de soins et d'accompagnement dans le canton de Fribourg.

Le rapport établi par ce dernier a servi de base à la planification des besoins en personnel soignant. Il établit des projections pour les besoins supplémentaires en personnel spécifique à chaque domaine de prise en charge, soit dans le domaine hospitalier et dans le domaine des soins de longue durée, ainsi que les besoins en remplacement selon les départs à la retraite et les sorties précoces de la profession.

Il fixe sur cette base des objectifs de diplômé-e-s, soit le nombre de titres à délivrer pour que les besoins soient couverts pour la formation professionnelle supérieure et le domaines des hautes écoles (ES et HES) et la formation professionnelle initiale (certificat fédéral de capacité - CFC) ou attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)), et les objectifs d'étudiant-e-s entrant, tenant compte notamment des scénarios élaborés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) dans le domaine de la formation à l'horizon 2031. S'agissant de la formation professionnelle initiale, il est tenu compte du besoin de relève des titulaires d'un CFC d'assistant-e en soins et santé communautaire (ASSC), d'un CFC d'assistant-e socio-éducatifs (ASE) ou d'une AFP d'aide en soins et accompagnement (ASA).

2.2 Hautes écoles spécialisées (HES)

Sur cette base, l'objectif annuel moyen du nombre de diplômé-e-s en personnel soignant de niveau tertiaire, pour un taux de couverture de 100 % des besoins de relève des institutions de santé est de 150, soit au même niveau que celui fixé en 2021 pour la HEdS-FR. Cela implique un objectif de 179 étudiant-e-s entrant en formation. Compte tenu de l'interdépendance entre les niveaux de formation et de la statistique sur les filières d'apport, il est prévisible qu'au moins 35 diplômé-e-s de niveau CFC s'orientent vers les soins infirmiers.

Le nombre de diplômé-e-s a fortement augmenté, passant de 77 en 2017 à 131 en 2020, puis à 117 en 2023 et à 119 en 2024, avec une baisse entre deux (vraisemblablement consécutive au Covid).

En l'état, le canton de Fribourg dépend partiellement des autres cantons pour les places de formation pratique. Pour lui permettre d'atteindre l'objectif de 150 diplômé-e-s, et compte tenu de l'offensive de formation qui sera également menée dans les autres cantons et par conséquent de la pression accrue sur ces places de stage hors-canton, des places de stages supplémentaires doivent être mises à disposition par les organisations de soins et de santé sises dans le canton. Avec une projection de 180 entrant-e-s à la HEdS-FR, ce sont jusqu'à 30 à 40 places de formation pratique qui devraient être créées (modules de formation semestriels d'au minimum 6 semaines).

2.3 Formation professionnelle supérieure (ES)

Par formation professionnelle supérieure, on entend les écoles supérieures (ES), les examens professionnels et les examens professionnels supérieurs. Les ES sont gérées par les cantons, et leurs étudiant-e-s ont suivi une formation CFC. Elles permettent d'accéder à un titre de formation professionnelle supérieure à des personnes qui n'ont pas nécessairement de maturité professionnelle (MP), ce qui est le cas de la majorité des titulaires d'un CFC d'ASSC.

Si les ES du domaine de la santé font partie du paysage éducatif dans les cantons alémaniques, la situation est différente en Suisse romande. A noter que les cantons de Berne et du Valais offrent tous deux la formation ES en soins infirmiers en allemand ainsi qu'en français. Pour le canton de Fribourg, les étudiant-e-s intéressés par cette formation doivent donc la suivre dans un autre canton. Quand bien même elle se situe hors du canton, il convient de tenir compte, dans les objectifs, du nombre d'étudiant-e-s avec domicile fribourgeois suivant une formation ES en soins infirmiers.

Le rapport de l'OBSAN ne ventile pas les besoins par niveau de diplômes ES ou HES, alors qu'une telle ventilation est un prérequis pour d'éventuelles contributions cantonales aux ES conformément à l'ordonnance fédérale. Il tient compte toutefois d'une relève annuelle disponible de 25 diplômé-e-s de niveau ES.

2.4 Formation professionnelle initiale (CFC et AFP)

Selon le rapport de l'OBSAN, l'objectif annuel moyen du nombre de diplômé-e-s en personnel de soins et d'accompagnement de niveau secondaire II, pour un taux de couverture de 100 %, est de 109 pour le niveau CFC et de 64 pour le niveau avec attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Cela implique un objectif d'entrant-e-s de 132 pour le niveau CFC et 78 pour le niveau AFP.

Si le nombre d'apprenti-e-s n'est que légèrement inférieur à l'objectif d'entrant-e-s précité, l'école professionnelle santé-sociale (ESSG) peut accueillir actuellement 155 personnes en formation par année (20 en école-stage, 75 en formation duale en français et 20 en allemand, et 40 en formation raccourcie pour les personnes au bénéfice d'une expérience dans le domaine). De plus, le nombre de CFC ASSC délivrés aux candidat-e-s fribourgeois progresse.

En revanche, on compte peu d'entrant-e-s par année pour l'AFP d'aide en soins et accompagnement (ASA). Cette formation est principalement destinée à des jeunes qui peuvent rencontrer des difficultés scolaires. Cette formation n'est pas donnée en allemand, par manque d'effectif.

3 Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique

La LEFS introduit l'obligation de formation cantonale pour les institutions dans le domaine de la santé. L'étendue de l'obligation de chaque institution sera calculée sur la base de la capacité de formation. Pour ce faire, le Conseil d'Etat propose de s'inspirer du modèle initié par le canton de Berne et repris par plusieurs cantons, qui a démontré son efficacité. Concrètement, le canton fixerait des critères, notamment selon les prestations proposées, et calculerait le nombre de semaines d'encadrement de formation pratique que chaque institution doit mettre à disposition des apprenti-e-s et des stagiaires.

Le modèle de calcul prévu tiendra compte du type d'établissement, du type de prestations fournies, du personnel formé en place en équivalent plein temps (EPT) ou du volume d'activité dans les soins.

3.1 Périmètre des institutions concernées

La législation fédérale indique que les institutions concernées par les calculs des capacités de formation sont les organisations qui emploient des infirmières et infirmiers, les hôpitaux et les établissements médico-sociaux. S'agissant des organisations de soins à domicile (OSAD), elles seront concernées dans le canton de Fribourg pour autant que leur taille soit suffisante pour entrer dans les critères.

A noter qu'actuellement, d'autres institutions mettent aussi à disposition des places de stage pour la HEdS-FR, comme des institutions ambulatoires. Ces institutions ne sont pas intégrées au concept de formation pratique, mais demeurent essentielles pour la couverture des besoins en places de formation pratique et sont garantes d'une certaine diversité dans les lieux de stages.

3.2 Professions concernées

Bien que la nouvelle loi fédérale soit limitée à la formation des infirmières et infirmiers diplômés HES et ES, dans le canton de Fribourg, le calcul des capacités de formation comprend aussi les professions dans le domaine des soins de niveau secondaire II selon le tableau ci-dessous. Ainsi, la couverture du besoin en personnel peut être abordée de manière globale, notamment en tenant compte du fait que des personnes avec un diplôme du Secondaire II entrent, par la suite, dans une formation de niveau tertiaire.

Il est observé, d'un point de vue culturel comme structurel, tant du point de vue du choix de formation que du recrutement par les institutions de soins, un taux de recours à la formation ES beaucoup moins important en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Les titulaires d'un CFC qui désirent toutefois poursuivre avec une formation de niveau ES suivent généralement leur formation dans le canton de Berne. A la HEdS-FR, la maturité spécialisée reste la filière d'apport principale pour la formation Bachelor en Soins infirmiers.

Aussi, pour atteindre une augmentation du nombre de diplômé-e-s en Soins infirmiers, qu'il s'agisse du niveau ES ou HES, il est nécessaire d'agir également sur la filière d'apport que constitue le CFC (avec maturité professionnelle pour l'entrée en HES, ou sans pour l'entrée en ES). En outre, une augmentation du nombre d'ASSC CFC et d'ASA AFP sur le terrain permet de répondre aux besoins exprimés dans le cadre du rapport de l'OBSAN.

Tableau 1 : Professions représentées dans les effectifs du domaine soins et accompagnement prises en compte pour le calcul des capacités de formation

Niveau	Titres
Tertiaire soins	HES, ES, DNII, DNI, infirmier et infirmière en soins généraux
Secondaire II CFC soins	Assistant et assistante en soins et santé communautaire (ASSC), infirmier assistant et infirmière assistante
Secondaire II AFP	Aide en soins et accompagnement (ASA), aide-soignant et aide-soignante avec certificat

Les autres professions, bien qu'indispensables au fonctionnement des institutions et à la qualité des soins, ne sont pas prises en compte dans le calcul visant le renforcement de la formation.

3.3 Capacité, objectif et effort de formation

Pour les hôpitaux, les capacités de formation devront être définies selon le type de prestations fournies (norme différente entre les soins somatiques aigus et la réadaptation/psychiatrie) et le nombre d'EPT effectif dans le domaine des soins. Dans les EMS, le calcul se fondera sur le nombre d'EPT effectif dans le domaine des soins. Pour les OSAD, il est prévu de prendre en compte le volume d'activité en heures dans le domaine des soins tels que définis dans l'article 7 de l'Ordonnance sur les prestations de soins (OPAS) soit l'évaluation et les conseils, les examens et traitements et les soins de base.

L'objectif de formation, fixé en fonction des capacités, représente une référence que chaque institution doit couvrir. Il devra notamment tenir compte des prévisions en matière de formation dans les écoles. En effet, le nombre d'apprenti-e-s et de stagiaires influenceront le besoin en disponibilité des places de formation pratique.

Les institutions seront amenées à calculer et à transmettre les informations sur l'effort de formation fourni à l'entité administrative chargée de vérifier l'accomplissement des objectifs de formation. L'effort de formation, comme les capacités de formation, se mesurent sur une année comptable, et non une année scolaire.

3.4 Financement de la formation pratique

L'article 5 de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers impose aux cantons de financer les institutions pour leur effort dans la formation pratique des infirmiers et infirmières diplômés. Le montant des contributions doit s'élever au moins à la moitié des frais de formation non couverts par les prix et tarifs de l'assurance obligatoire des soins.

Suivant la recommandation de la Conférence des directrices et directeurs de la santé (CDS), il est prévu d'octroyer un montant de 300 francs par semaine de stage pour la formation en soins infirmiers ES et HES.

Actuellement, les institutions sont déjà indemnisées pour l'encadrement de la formation pratique au niveau HES par le fonds de la formation pratique de la HES-SO. Le fonds de la formation pratique HES-SO est lui-même alimenté par les cantons du cercle HES-SO dans le cadre de leur contribution à la HES-SO. En complément, le fonds de la formation pratique finance aussi la formation des praticiens formateurs et praticiennes formatrices (CAS PF).

Le modèle proposé va au-delà du périmètre du droit fédéral en incluant également une obligation de formation pour le niveau secondaire II (formation CFC et AFP).

Le Conseil d'Etat, en sa séance du 5 février 2024, a fixé un objectif annuel de 25 diplômé-e-s ES. Actuellement, il est observé relativement peu de demandes pour cette formation qui attire principalement des étudiant-e-s germanophones, lesquels ne reviennent pas forcément ensuite travailler dans le canton au terme de leur formation. Le Conseil d'Etat souhaite soutenir l'effort de formation du secondaire II notamment afin d'augmenter à terme le nombre d'entrants en ES. Il souhaite également encourager la possibilité, en particulier pour les étudiant-e-s fribourgeois qui choisissent cette formation, de réaliser la partie pratique de leur formation dans les institutions de

soins du canton qui veulent disposer de ce type de profil. Toutefois, compte tenu des cohortes actuelles de Fribourgeois-e-s inscrits dans une ES, l'objectif de 25 diplômé-e-s ne sera pas atteint à brève échéance. De ce fait, l'effort financier consenti pour le soutien à la formation pratique de niveau secondaire II est compensé par un effort financier à fournir pour le soutien à la formation ES qui devrait être modeste au départ.

Il est donc prévu d'indemniser les institutions soumises à l'obligation de formation pratique à raison de 100 francs par semaine et par apprenti-e pour les apprenti-e-s suivant la formation école-stage proposée par l'ESSG, lors de leur stage en institution, et les apprenti-e-s suivant la formation duale. Parmi les apprentissages, seuls ceux d'ASSC CFC et d'ASA AFP sont concernés par les indemnisations.

3.5 Possibilité d'introduire des sanctions et malus

La nouvelle contribution à la formation pratique prévue par le droit fédéral permet aux établissements de recevoir une indemnisation s'ils contribuent à l'effort de formation. S'ils ne remplissent pas leur obligation de formation, ils ne reçoivent pas de contribution dans la mesure correspondante.

Il n'est pas certain que la contribution cantonale en tant que « bonus » constitue à elle seule une incitation suffisante à fournir la formation requise. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de doter le canton d'une base légale permettant d'introduire et prononcer des sanctions en cas de non-respect des obligations. Le versement compensatoire prévu pourrait aller jusqu'à trois fois la contribution que le canton aurait dû verser si l'institution de santé avait rempli son obligation de formation. A noter qu'une marge de tolérance doit pouvoir être acceptée et que ce versement compensatoire n'est pas demandé si l'institution peut prouver qu'elle n'en est pas responsable.

De toute manière, il convient de fixer une période transitoire, durant laquelle les institutions peuvent se mettre en règle, notamment pour prévoir le personnel nécessaire à l'encadrement des stagiaires et des apprenti-e-s. Ainsi, il est prévu de ne pas exiger de versement compensatoire au minimum durant les deux premières années après l'introduction du dispositif. Les objectifs de formation peuvent être augmentés annuellement. Dans la phase initiale, il ne sera donc pas demandé aux institutions de remplir leur plein potentiel de capacité de formation, mais qu'elles s'investissent graduellement davantage jusqu'à garantir les besoins en places de formation pratique pour les professions des soins et d'accompagnement.

3.6 Collaboration entre les institutions

Pour renforcer la collaboration entre les institutions et éviter dans la mesure du possible de devoir recourir à des sanctions, il est prévu de donner la possibilité aux institutions qui forment plus que ce qui est prévu par les objectifs cantonaux de mettre à disposition, moyennant une rémunération à convenir entre les parties, leur effort de formation aux institutions qui ne remplissent pas les exigences minimales.

Il est également permis aux institutions de mutualiser les ressources, notamment en personnel, afin de bénéficier aussi des contributions financières en lien avec le renforcement de la formation pratique. Ce modèle vise en particulier les petites institutions qui n'ont pas les ressources nécessaires à l'encadrement de la formation pratique.

3.7 Commission de concertation

Pour consulter les différentes parties prenantes (services de l'Etat, écoles et milieux de formation pratique), le Conseil d'Etat prévoit de mettre en place une commission de concertation. Cette commission aura notamment pour rôle de proposer des objectifs de formation, d'éventuels facteurs de pondération ainsi que de se positionner par rapport aux sanctions.

4 Modèle fribourgeois d'aide à la formation

Selon l'article 7 de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, les cantons encouragent l'accès à une filière de formation en soins infirmiers ES ou une filière d'études en soins infirmiers HES. A cet effet, ils accordent des aides à la formation, afin que les personnes concernées puissent suivre la formation en soins infirmiers ES ou en soins infirmiers HES tout en subvenant à leurs besoins.

Le volet des aides à la formation est spécifique et indépendant des autres aspects de la loi fédérale. Par ailleurs, il s'appuie également sur la Loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études et l'expérience réalisée dans le cadre des bourses « extraordinaires » (mesure 13 du plan de relance de l'économie fribourgeoise à la suite du Covid-19). Ainsi, le canton de Fribourg a déjà pu se doter d'une ordonnance réglant le domaine de l'octroi des aides à la formation. Dès lors, il a été possible d'obtenir des contributions fédérales dès la rentrée de l'année de formation 2024/25 et, dès le mois de septembre 2024, le canton de Fribourg a pu accorder des aides financières aux personnes qui entreprennent une formation ES ou HES en soins infirmiers et qui répondent aux critères d'octroi.

5 Commentaire par articles

L'article 1 fixe l'objectif et champ d'application de la loi. L'intégration des assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC) et des aides en soins et accompagnement (ASA) va plus loin que la loi fédérale. Elle se justifie par l'importance systémique de ces professions et tient mieux compte des trajectoires professionnelles. L'alinéa 3 préserve la flexibilité et l'adaptabilité du dispositif en fonction des évolutions futures.

L'article 2 détermine l'étendue de la planification et les responsabilités de la Direction compétente et du Conseil d'Etat. Il comprend également une clause permettant d'élargir ultérieurement le périmètre.

Pour la mise en place ou le suivi, une commission de concertation rassemblant les partenaires est nommée (article 3). Elle est appelée à veiller à la coordination des mesures prises et d'émettre des recommandations en matière de répartition des places de stage et d'apprentissage.

L'article 4 fonde l'obligation d'offrir des places de formation. Cela signifie que l'autorité cantonale compétente fixe pour chaque établissement les prestations à fournir dans la formation des professions de la santé concernées. Comme indiqué sous 3.1, il est prévu que le périmètre des institutions de santé assujetties regroupe les organisations qui emploient des infirmières et infirmiers, les hôpitaux et les établissements médico-sociaux et, si leur taille est suffisante pour entrer dans les critères, également les organisations de soins à domicile. Selon les institutions de santé, l'Etat peut déterminer la prestation de formation par voie décisionnelle ou contractuelle. Les données nécessaires à la détermination de la prestation de formation portent sur le nombre d'EPT et/ou le volume d'heures de soins fourni. Pour l'alinéa 4, il est prévu que le volume de formation à fournir soit quantifié par semaine de stage ou d'apprentissage. Avec l'alinéa 6, les entreprises sont libres de remplir elles-mêmes leur obligation de formation dans leur propre entreprise ou en association avec d'autres entreprises soumises à l'obligation de formation dans le canton de Fribourg.

La contribution aux acteurs et actrices de la formation pratique est régie à l'article 5. Les entreprises soumises à l'obligation de formation recevront une contribution à titre d'indemnisation pour les prestations qu'elles fournissent dans le cadre de la formation pratique. Conformément aux directives de la Confédération, les contributions cantonales s'élèvent à la moitié au moins des coûts de formation moyens non couverts des établissements dans le domaine de la formation pratique des infirmières et infirmiers ES et HES. Ainsi, il est prévu de suivre la recommandation de la CDS et d'octroyer un montant de 300 francs par semaine de stage à titre de contribution versée pour la formation d'infirmier et infirmière ES, tout comme l'Etat le fait déjà pour la formation d'infirmier et infirmière HES selon le dispositif de la HES-SO. Pour le financement de la formation pratique de la formation initiale (ASSC et ASA),

entièrement à charge du canton, un financement à hauteur de 100 francs par semaine et par apprenti-e, également pour la formation école-stage de l'ESSG, semble adéquat. Ces montants figureront dans l'ordonnance.

En outre, des contributions fédérales seront également allouées si le canton décide de soutenir des mesures visant à améliorer la qualité de la formation pratique au sein des institutions de santé.

Les mesures estimées appropriées dans le domaine de la formation pratique visent à garantir une égalité de qualité de la formation pratique dans toutes les institutions soumises à l'obligation de formation, tout en veillant à ce que la formation pratique soit à jour avec les dernières avancées médicales et technologiques et qu'elle réponde aux besoins réels des soignant-e-s en formation.

Concrètement, il est envisagé d'encourager la collaboration interprofessionnelle et interinstitutionnelle en mutualisant les compétences des encadrant-e-s, de soutenir les formateurs et formatrices en développant l'accès à la formation continue, l'intervision et la supervision, de systématiser l'évaluation de la formation pratique dans une optique d'amélioration continue.

Les données nécessaires pour l'octroi des contributions comprennent notamment les listes nominatives des personnes en formation.

Le plan de formation au sens de l'article 6 précisera le cadre dans lequel la formation s'insère, notamment les ressources en personnel existantes, ses compétences et l'infrastructure destinée aux prestations de formation pratique, mais aussi les mesures prises pour garantir la qualité de la formation. Les pratiques actuelles répondent en principe à ces exigences, il s'agit de les uniformiser.

L'article 7 relatif au paiement compensatoire est rédigé sous forme potestative et la sanction doit rester un instrument subsidiaire aux autres incitatifs.

Le montant du paiement compensatoire pourra se monter jusqu'à trois fois la différence entre l'indemnisation selon le nombre de places fixé et l'indemnisation selon le nombre de places effectivement mis à disposition. A noter qu'une marge de tolérance sera acceptée et que ce versement compensatoire ne sera pas demandé si l'institution peut prouver qu'elle n'en est pas responsable, par exemple, lorsqu'elle propose le nombre de places requis, mais qu'elle n'arrive pas à repourvoir les places offertes faute de stagiaires et/ou d'apprentis-e-s.

La Direction en charge de la santé devra affecter les montants perçus à titre de sanction à des objectifs conformes aux objectifs de l'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts », tels que la promotion du volume, de la qualité ou de la coordination de la formation dans le domaine des soins.

L'article 8 contribue à traduire au niveau cantonal la structure du droit fédéral. Il pourrait notamment permettre une éventuelle participation, dans le cadre d'une convention intercantonale, aux contributions prévues pour augmenter le nombre de diplômes en soins infirmiers ES. Dans le cadre des procédures budgétaires, le Conseil d'Etat veillera à soutenir financièrement les mesures prises par la HES-SO et la HEdS-FR pour augmenter le nombre de diplômé-e-s en soins infirmiers HES.

L'article 9 constitue la base légale des aides à la formation et confère une assise complémentaire à l'Ordonnance du 28 mai 2024 relative aux mesures d'encouragement de la formation par un soutien financier durant la formation dans le domaine des soins infirmiers. En matière de protection des données, les standards applicables sont les mêmes que ceux de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LPBE).

L'article 10 spécifie les voies de droit. Concernant l'exception du recours au Tribunal administratif fédéral, l'article 39, al. 1^{bis} LAMal, prévoit que, pour les hôpitaux et autres institutions de soins en milieu hospitalier, les cantons fixent dans le mandat de prestations notamment les prestations de formation requises dans le domaine de la formation pratique des infirmières et infirmiers. Selon l'article 53 LAMal, les décisions prises en vertu de l'article 39 LAMal peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif fédéral.

L'article 11 reprend la durée de validité de la loi fédérale.

L'article 98 LSan est modifié pour être cohérent avec les objectifs de la présente loi.

6 Incidences du projet

6.1 Incidences financières

6.1.1 Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique

Le financement de la formation pratique de niveau HES est fixé au niveau romand dans le cadre des accords intercantonaux pour la HES-SO, indépendamment de la loi fédérale. Comme indiqué plus haut, le canton finance donc déjà la formation pratique de niveau HES via sa contribution cantonale à la HES-SO. Le plan financier et de développement de la HES-SO pour la période 2025 à 2028 intègre l'augmentation progressive du nombre d'étudiant-e-s en soins infirmiers, en fonction des objectifs déterminés au niveau de chaque canton, ce à la fois sur le plan de la formation de base et sur le plan de la formation pratique. L'actualisation du plan financier de l'Etat intègre donc, via la contribution du canton à la HES-SO, le coût de l'augmentation du nombre d'étudiant-e-s en soins infirmiers sous l'angle de la formation pratique et de la formation de base.

Bien que préexistant à la loi fédérale, ce financement de la formation pratique peut faire l'objet d'une demande de contributions fédérales de la part des cantons membres de la HES-SO, lesquelles viendront en diminution d'une partie des dépenses nouvellement prévues. Les contributions demandées à la Confédération seront calculées sur la base des effectifs réels des étudiant-e-s formé-e-s dans les institutions de soins sises dans le canton, au moyen du décompte fourni par le Rectorat de la HES-SO. Au vu des cohortes actuelles et du nombre de places de stage actuellement disponibles dans le canton, il est à attendre que les contributions fédérales soient, dans un premier temps, inférieures au montant de 957'900 francs indiqué ci-dessous, celui-ci ayant été calculé sur une base prévisionnelle et non sur la base d'un décompte effectif. Toutefois, avec l'introduction d'un modèle d'obligation de formation pour les institutions fribourgeoises et l'effet attendu des mesures pour augmenter le nombre d'entrant-e-s en formation HES, ces contributions devraient progressivement augmenter.

Pour le financement de la formation pratique ES, partant du principe qu'un financement de 300 francs par semaine de stage serait aussi octroyé, cela représenterait un montant à terme d'au maximum 540 000 francs par an pour 25 étudiant-e-s, compte tenu de l'objectif attendu. Il est en outre prévu que le canton prenne en charge les coûts de formation pour le « transfert théorie – pratique » comme le fait notamment le canton de Berne pour les institutions de stage sises sur son territoire. En effet, ces cours ne sont pas dispensés par les ES bernoises mais par les organisations du monde du travail bernoises, et sont dès lors facturés aux institutions de stage fribourgeoises. Cela représente un montant de 50 000 francs par an pour 25 étudiant-e-s. Comme expliqué plus haut, il est à attendre que cet objectif de 25 étudiant-e-s ne sera pas atteint d'emblée et donc que ces montants ne seront pas intégralement utilisés dès le départ. Ils devraient en outre permettre de couvrir les frais de gestion et coordination. De plus, un montant de 25 000 francs par an est prévu afin d'augmenter l'offre de formation pour les formatrices et formateurs en entreprise (FEE).

Pour le financement de la formation pratique du niveau secondaire II, les incidences financières sont estimées à 941 960 francs, dont 350 000 francs à charge des communes, et 591 960 francs à charge de l'Etat, lors de l'introduction de la loi.

Au niveau des autres coûts, une plateforme informatique destinée à simplifier les procédures relatives à la gestion et à la coordination des places de stage est nécessaire. Son coût est estimé avec un coût fixe de 66 200 francs pour sa mise en place, ainsi qu'à 32 000 francs de coûts annuels pour son exploitation (hormis les coûts de fonctionnement du SITel). Le coût de la commission de concertation est estimé à 1200 francs (jetons de présence à 120 francs, pour 5 personnes, 2 fois par an).

6.1.2 Mesures pour augmenter le nombre de diplômes HES en soins infirmiers

Les coûts inhérents aux mesures prises par la HEdS-FR et la participation aux coûts des projets soutenus par la HES-SO dans le cadre du programme spécial *Soins infirmiers* pour augmenter le nombre de diplômes de Bachelor en Soins infirmiers seront intégrés au budget de la HEdS-FR ainsi qu'à la contribution du canton à la HES-SO. Sur la base de

ces derniers, les incidences financières supplémentaires dès 2026 sont estimées à 50 000 francs annuels. Au-delà, elles pourraient être compensées par les montants non utilisés pour les autres mesures, notamment pour la formation pratique ES. A ce stade, est réservée l'augmentation des postes de professeur-e-s à la HEdS-FR en regard de l'augmentation du nombre d'étudiants-e-s.

6.1.3 Mesures pour augmenter la qualité de la formation pratique

Les coûts inhérents à ces mesures ne sont pas encore déterminés précisément à ce jour, le COPIL Soins Infirmiers ayant validé la création du groupe de travail y relatif en sa séance du 6 novembre 2024. Néanmoins, ils sont documentés et prévus dans les tableaux des incidences financières à titre indicatif. Ces montants ne sont pas pris en compte comme montants supplémentaires étant donné qu'ils pourront être couverts par les contributions perçues pour la formation pratique HES.

6.1.4 Modèle fribourgeois d'aide à la formation

L'art. 7 de la loi fédérale précise que les cantons encouragent l'accès à une filière de formation en soins infirmiers ES ou HES en accordant des aides à la formation aux personnes qui sont domiciliées sur leur territoire, et ce, quel que soit leur lieu de formation. Cela implique que le canton de Fribourg devra soutenir non seulement celles qui étudieront à la Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR), mais également celles qui seront domiciliées sur son territoire tout en accomplissant leurs cursus dans une ES ou HES dans un autre canton.

Bien que l'art. 7 de la loi fédérale ne fixe pas d'âge minimum ou maximum pour l'octroi d'aides à la formation, le modèle fribourgeois a prévu qu'en principe, seules les personnes d'au moins 25 ans ont accès à cette prestation. L'âge minimal de 25 ans a été retenu car jusque-là, il appartient aux parents, qui peuvent bénéficier d'allocations familiales, éventuellement de rentes pour enfant ou de bourses d'études, de soutenir financièrement leur enfant pour sa formation de base.

Telle qu'elle est formulée, l'ordonnance offre néanmoins la possibilité d'octroyer des aides en soins infirmiers à des étudiant-e-s de moins de 25 ans. Toutefois, ces situations doivent rester rares et sont envisageables par exemple lorsqu'une personne ne peut manifestement pas obtenir de soutien financier de la part de ses parents en raison de circonstances exceptionnelles.

La difficulté de l'estimation des conséquences financières est de déterminer combien de personnes s'engageront dans cette voie de formation aux cours des prochaines années et à combien s'élèvera l'aide moyenne accordée pour chacune d'entre elle. L'estimation fera l'objet de réévaluations dans le cadre des procédures budgétaires annuelles.

S'agissant de la HEdS-FR, lors de la rentrée 2023/24, 10 % des 150 personnes qui ont commencé leur formation avaient 25 ans, ce qui représente une quinzaine de personnes. Ce taux de 10 % servira de référence pour l'évaluation financière.

Dans le canton de Fribourg, l'objectif est d'augmenter progressivement à 150 le nombre de personnes en formation à la HEdS-FR d'ici à 2028 (années de formation 2024/25 à 2028/29), soit 30 personnes de plus par année de formation. Admettons que 10 % d'entre elles aient plus de 25 ans, cela représenterait 3 personnes par volée.

Aux comptes 2022, toutes volées et âges confondus et après pondération selon les parcours à temps plein, en emploi ou à temps partiel, le nombre de personnes domiciliées dans le canton de Fribourg et étudiant dans une filière HES ou ES en soins infirmiers hors de notre territoire se situe à 128. En partant de l'idée que le cursus de formation est de trois ans, chaque volée de formation compte une quarantaine de personnes. Si l'on applique à ce nombre le taux de 10 % par analogie avec le taux de la HEdS-FR, par année, 4 à 5 personnes de 25 ans et domiciliées dans le canton de Fribourg sont susceptibles de débiter leur formation en soins infirmiers à l'extérieur des frontières cantonales.

Ainsi, au total, selon ces estimations, le canton de Fribourg pourrait recevoir des demandes d'aides financières de la part d'environ 25 personnes par volée pour leur formation en soins infirmiers ES ou HES :

- > 15 personnes à la HEdS-FR ;
- > 3 à 5 personnes si l'objectif du canton est atteint en termes d'augmentation des effectifs ;
- > 4 à 5 personnes à l'extérieur du canton.

Peu d'entre elles recevront le montant maximal prévu puisque le calcul de la bourse tiendra compte de leurs revenus et de ceux de leur éventuel-le conjoint-e. L'hypothèse retenue est que la bourse moyenne se situe à 25 000 francs par année. Selon le projet d'ordonnance relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, la contribution fédérale correspondra à la moitié de l'aide cantonale, sans dépasser 20 000 francs par personne et par an.

Il ne faut toutefois pas s'attendre à ce que la Confédération rembourse au canton de Fribourg la moitié de la somme totale que ce dernier dépensera pour les aides à la formation en soins infirmiers. En effet, le canton de Fribourg ne bénéficiera que de 11 millions de francs en 8 ans pour toutes les mesures en lien avec l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers.

En outre, la contribution fédérale ne sera plus que de 45 % en 2030, 40 % en 2031 et 35 % jusqu'au 30 juin 2032. Dès juillet 2032, soit dès la rentrée 2032/33, le canton ne recevra plus de subvention fédérale. Les montants prévus dès la rentrée 2032 seront entièrement à la charge du canton de Fribourg et serviront à couvrir les dépenses engendrées par les personnes qui auront répété une année ou qui effectueront leur cursus en cours d'emploi ou à temps partiel.

A la rentrée 2024/25, 25 personnes ont pu déposer une demande de bourse en soins infirmiers (1^{ère} volée). Lors de la rentrée 2025/26, 50 personnes seront éligibles (2 volées) et dès l'année académique 2026/27, 75 personnes le seront (3 volées). Ce nombre devrait rester stable jusqu'au terme de l'année de formation 2029/30. En revanche, le nombre de bénéficiaires diminuera progressivement dès l'année de formation 2030/31. Durant celle-ci, seuls ceux et celles qui seront en 2^e et 3^e année de leur parcours seront soutenus, soit 50 personnes. Au cours de l'année 2031/32, il ne restera plus que la dernière volée, qui effectuera sa 3^e année, à soutenir. Cela correspond à 25 personnes. En 2032/33, uniquement les personnes qui auront dû répéter une année ou éventuellement celles effectuant leur parcours à temps partiel ou en cours d'emploi recevront encore une aide financière. Leur nombre a été estimé à 5. Enfin, en 2033/34, il pourrait encore subsister quelques-unes de ces dernières. Cependant, compte tenu du fait que celles-ci travaillent à côté de leurs études, l'incidence financière devrait être insignifiante. Un montant de 50 000 francs a été prévu.

Le cumul des incidences financières correspond à un effort financier de l'Etat estimé à 11 425 000 francs jusqu'en 2033.

6.1.5 Synthèse

La synthèse des coûts est présentée dans le tableau ci-dessous. Elle porte sur les coûts annuels et ne représente donc pas la contribution financière globale consentie par les collectivités publiques sur la base de l'avant-projet de loi.

Pour atteindre les objectifs qui seront fixés par le Conseil d'Etat pour le niveau tertiaire et secondaire II, le Conseil d'Etat prévoit que les moyens alloués aux mesures proposées évolueront en fonction des possibilités financières des collectivités concernées.

Prévision pour une mise en œuvre dès 2026	Communes	Etat	Contributions fédérales à demander
Formation pratique HES	00.00	00.00	957 900
Augmentation du financement liée à l'augmentation du nombre d'étudiants incluse dans la contribution cantonale à la HES-SO			
Formation pratique ES			
> Financement des institutions de stage		540 000	270 000
> Financement TT pratique		50 000	
Soutien à la formation pratique niveau sec. II			
Formation dans les hôpitaux et cliniques	00.00	334 960	
> Entièrement à charge du canton			

Prévision pour une mise en œuvre dès 2026	Communes	Etat	Contributions fédérales à demander
Formation dans les EMS	275 000	225 000	
> Répartition 55 % communes et 45 % canton			
Formation dans les OSAD	75 000	32 000	
> Pour les OSAD mandatées, répartition 70 % communes et 30 % canton			
> Pour les OSAD privées, entièrement à charge du canton			
Frais de fonctionnement (à charge du canton)			
> Plateforme informatique, installation (1 ^{ère} année)		66 200	
> Plateforme informatique, licence (frais annuels)		32 000	
> Commission de concertation (frais annuels)		1 200	
> Renforcement formation FEE		25 000	
Mesures pour augmenter le nombre de diplômé-e-s HES			
> Financement de mesures prises au sein de la HEdS-FR (hors projets déposés dans le cadre du programme spécial Soins infirmiers)		50 000	
Qualité de la formation pratique		957 900¹	
Financement non pris en compte dans le total des nouvelles dépenses car entièrement compensé par les contributions fédérales			
Aides à la formation		1 875 000	937 500
TOTAL	350 000	3 231 360	2 165 400

Le total des dépenses estimées pour les 5 premières années de l'application de la loi est au minimum de 3 231 360 francs par année avec une variation qui suivra le nombre d'étudiant-e-s HES/ES ainsi que le nombre d'apprenti-e-s entrants. Cela correspond à un montant cumulé minimal de 16 156 800 francs servant de référence dans l'examen de la clause référendaire (cf. section 6.3.3).

A noter que si les contributions fédérales se poursuivent selon la répartition annoncée pour 2024, le 50 % des dépenses actuelles et nouvelles pour le soutien à la formation pratique HES et ES ainsi que les aides à la formation seraient couvertes.

6.2 Conséquences organisationnelles sur le personnel

Pour le modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique, la mise en œuvre de la loi et son suivi sont couverts par un montant forfaitaire annuel de 100'000 francs réparti au niveau du Service de la santé publique et du Service de la prévoyance sociale pour les années 2025 à 2028. Au-delà, il est vraisemblable qu'il sera nécessaire de pérenniser l'engagement d'un EPT.

Pour le modèle fribourgeois d'aide à la formation, le Service des subsides de formation traite chaque année entre 3000 et 3200 demandes de bourses. Le travail supplémentaire qu'occasionnera le traitement des demandes d'aides à la formation en soins infirmiers ne devrait pas nécessiter la création de poste de travail supplémentaire.

¹ D'éventuelles mesures seront financées en compensation de la contribution fédérale versée pour la formation HES ad minima et des montants non utilisés notamment pour la formation pratique ES et donneront droit à une contribution fédérale d'au maximum 50 %.

6.3 Aspects juridiques

6.3.1 Constitutionnalité et conformité au droit supérieur

Le projet de loi est conforme au droit constitutionnel et aux prescriptions du droit fédéral applicables en matière d'aménagement du territoire. Il repose sur l'article 117b de la Constitution fédérale qui demande à la Confédération et aux cantons de reconnaître que les soins infirmiers sont une composante importante des soins et de les soutenir. De plus, il met en œuvre la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers. La Constitution cantonale fribourgeoise consacre l'article 68 à la santé. Selon cette disposition l'Etat veille notamment à ce que toute personne ait accès à des soins de qualité égale et assure des soins urgents accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans toutes les régions du canton.

Le projet de loi ne présente pas d'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.

6.3.2 Forme de l'acte à adopter et délégation de compétences législatives

Conformément à l'article 93 de la Constitution du 16 mai 2004 du canton de Fribourg, les règles de droit d'importance doivent être édictées sous forme de loi. Les compétences législatives d'exécution peuvent être déléguées, à moins que le droit supérieur ne l'interdise.

Le chapitre 4, Aides à la formation, spécifie la compétence du Conseil d'Etat pour l'Ordonnance relative aux mesures d'encouragement de la formation par un soutien financier durant la formation dans le domaine des soins infirmiers. Les dispositions de mise en œuvre des chapitres 1 et 2 feront l'objet d'une ordonnance ultérieure spécifique.

6.3.3 Clause référendaire

La question du référendum financier est réglée aux articles 45 et 46 de la Constitution cantonale. Le présent avant-projet de loi est soumis au référendum législatif facultatif. De plus, l'article 45 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à 1 % du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil sont soumis au référendum financier obligatoire. Selon l'article 46, les actes du Grand Conseil entraînant une dépenses nette nouvelle supérieure à 0.25 % du total des dépenses des derniers comptes font l'objet d'un référendum financier facultatif. Le présent avant-projet induit des dépenses nouvelles de 3 231 360 francs par an au minimum et de 16 156 800 francs sur les 5 premières années d'application. Ainsi, il n'est pas soumis au référendum financier obligatoire, mais il est soumis au référendum financier facultatif.

Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: 821.11.1

Modifié(s): 821.0.1

Abrogé(s): -

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 16 décembre 2022 relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et son ordonnance du 8 mai 2024; Vu les articles 65 al. 1 et 4 et 68 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu le message 2024-DSAS-92 du Conseil d'Etat du 17 juin 2025;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 Objectif et champ d'application

1 La présente loi régit l'application de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et promeut les formations pour les professions de soins mentionnées à l'article 2 al. 1.

2 Elle détermine les compétences, les conditions, l'étendue et la procédure d'octroi des contributions cantonales et de l'aide à la formation.

3 Le Conseil d'Etat peut prévoir d'encourager d'autres formations et formations continues dans le domaine des soins.

Art. 2 Planification des besoins

1 La Direction en charge de la santé ¹⁾ (ci-après: la Direction) établit en principe tous les cinq ans la planification des besoins en places de formation pratique pour les filières de formation suivantes:

- a) infirmier et infirmière haute école spécialisée (HES);
- b) infirmier et infirmière diplômé-e école supérieure (ES);
- c) assistant et assistante en soins et santé communautaire;
- d) aide en soins et accompagnement.

2 La planification des besoins est approuvée par le Conseil d'Etat.

Art. 3 Commission de concertation

1 Le Conseil d'Etat nomme une commission de concertation.

2 Il fixe la composition de la commission de concertation en tenant notamment compte des différentes Directions concernées, des institutions de santé, des établissements de formation en santé et de l'Organisation du monde du travail (OrTra) des domaines de la santé et du social.

3 La commission de concertation veille à la coordination des mesures prises en vertu de la présente loi et émet des recommandations aux institutions et aux écoles, notamment en matière de répartition des places de stage et d'apprentissage en fonction des divers types de formation et de collaboration entre institutions dans l'organisation du parcours de formation.

4 Le Conseil d'Etat peut préciser par voie d'ordonnance les missions et les modalités d'organisation de la commission de concertation.

2 Encouragement de la formation pratique dans les institutions de santé

Art. 4 Obligation d'offrir des places de formation

1 Le Conseil d'Etat désigne les catégories d'institutions de santé qui sont tenues d'offrir des places de formation dans le domaine des soins.

2 Il fixe les critères et la procédure pour déterminer la prestation de formation par institution de santé. Il tient notamment compte de la planification des besoins et de la capacité de formation de l'institution.

¹⁾ Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

³ Les institutions de santé transmettent gratuitement aux autorités compétentes les données nécessaires à la détermination de la prestation de formation et au contrôle de sa mise en œuvre. A défaut, la Direction peut fixer d'office la prestation de formation ou exiger un paiement compensatoire selon le principe d'équité.

⁴ Sous réserve des compétences du Conseil d'Etat, la Direction fixe annuellement le volume de formation à fournir par chaque institution de santé.

⁵ Les institutions de santé peuvent fournir les prestations de formation elles-mêmes ou en collaboration avec d'autres institutions situées dans le canton qui offrent des prestations de santé similaires.

⁶ La prestation de formation à fournir et le degré d'atteinte de l'objectif sont des informations publiquement accessibles.

Art. 5 Contribution aux acteurs et actrices de la formation pratique

¹ La collectivité publique compétente paie des contributions financières pour la formation d'infirmier et infirmière HES, d'infirmier et infirmière ES, d'assistant et assistante en soins et santé communautaire et d'aide en soins et accompagnement. Le Conseil d'Etat peut désigner d'autres formations dans le domaine des soins soutenues financièrement.

² Le Conseil d'Etat fixe les montants des contributions pour les différentes filières de formation en se basant notamment sur les prescriptions du droit fédéral et sur les recommandations intercantionales et peut préciser l'affectation.

³ La Direction peut demander aux HES, ES ainsi qu'aux centres de formation professionnelle de lui fournir les données nécessaires pour l'octroi de contributions.

⁴ La Direction compétente verse à chaque institution de santé les contributions financières pour les prestations de formation pratique effectivement fournies en application de l'article 4 al. 4 de la présente loi.

⁵ Le Conseil d'Etat peut promouvoir la qualité de la formation pratique en soutenant financièrement des mesures appropriées prises par les institutions de santé.

Art. 6 Plan de formation

¹ Les institutions de santé soumises à l'obligation de formation, élaborent à l'intention de la Direction en charge de la formation professionnelle ²⁾ un plan de formation pour la formation pratique dans le domaine des soins.

²⁾ Actuellement: Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Art. 7 Paiement compensatoire

¹ Le Conseil d'Etat peut obliger les institutions de santé qui n'offrent pas le volume de formation au sens de l'article 4 al. 4 de la présente loi à verser une compensation financière.

² Il peut définir une marge de tolérance pour les institutions dont l'offre de formation demeure, sans qu'elles en soient responsables, inférieure à l'obligation de formation.

³ Le paiement compensatoire correspond au maximum à trois fois la contribution que les pouvoirs publics auraient dû verser si l'institution de santé avait rempli son obligation de formation.

⁴ La Direction statue sur le montant du paiement compensatoire et en fixe le montant.

⁵ Le montant perçu est affecté à des projets ou soutiens particuliers visant à promouvoir le volume, la qualité ou la coordination de la formation dans le domaine des soins.

3 Contributions aux hautes écoles spécialisées et aux écoles supérieures

Art. 8 Contributions aux hautes écoles spécialisées et aux écoles supérieures

¹ L'Etat encourage financièrement une augmentation du nombre de diplômés de formation en soins infirmiers dans les hautes écoles spécialisées et peut en faire de même pour les écoles supérieures pour répondre aux besoins qui découlent de la planification.

4 Aides à la formation

Art. 9 Conditions, portée et procédure

¹ L'Etat peut accorder aux étudiants et étudiantes de la filière de formation en soins infirmiers HES et de la filière de formation en soins infirmiers ES des aides à la formation sous la forme de bourses en soins infirmiers.

² Le Conseil d'Etat fixe notamment les conditions d'octroi, le montant maximal, le calcul ainsi que la procédure pour l'octroi de bourses en soins infirmiers, en complément de la législation sur les bourses et prêts d'études.

³ Pour traiter et évaluer les demandes, le service chargé des subsides de formation ³⁾ peut, pour l'exécution de la présente loi et dans un cas d'espèce, s'il s'avère difficile d'obtenir les données nécessaires auprès de la personne en formation, communiquer avec les autorités cantonales et communales compétentes, notamment les établissements de formation, la caisse de compensation, la caisse de chômage, le service de l'action sociale ou les services sociaux, afin de recueillir des informations concernant le requérant ou la requérante ainsi que les personnes légalement tenues à son entretien, notamment sur:

- a) la situation financière complète;
- b) le cursus de formation;
- c) la composition du ménage auquel est rattachée le requérant ou la requérante;
- d) l'identité, la nationalité et le statut de séjour.

5 Voies de droit et durée de validité

Art. 10 Recours

¹ Les décisions rendues en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

² Sont réservées les décisions pour lesquelles un recours au Tribunal administratif fédéral est ouvert.

Art. 11 Durée de validité et abrogation

¹ La présente loi expire en même temps que la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers.

² La Direction informe à temps les organes chargés des publications officielles de la fin de validité de la loi fédérale.

II.

L'acte RSF [821.0.1](#) (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 98 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ L'Etat peut exploiter ou subventionner des écoles dans le domaine de la santé pour répondre aux besoins en soins de la population. De la même manière, il peut organiser ou subventionner des programmes de formation ou de formation continue dans ce domaine.

³⁾ Actuellement: Service des subsides de formation.

² Le Conseil d'Etat veille à ce que le nombre de places de formation et de stage dans le domaine des professions de la santé permette de couvrir les besoins en soins de la population.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle est également soumise au référendum financier facultatif.

Le Conseil d'Etat fixe son entrée en vigueur.

Botschaft 2024-DSAS-92

17. Juni 2025

Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Damit sollen dem Kanton Freiburg die notwendigen rechtlichen Grundlagen für die erste Etappe der Umsetzung der am 28. November 2021 in der Volksabstimmung angenommenen eidgenössischen Initiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» gegeben werden.

Inhalt

1	Ausgangslage	3
1.1	Eidgenössische Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)»	3
1.1.1	Erste Etappe	3
1.1.2	Zweite Etappe – in Vorbereitung	3
1.2	Ausbildungsoffensive	4
1.2.1	Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege	4
1.3	Kantonaler Kontext	5
2	Bedarfsplanung	6
2.1	Bedarfsermittlung	6
2.2	Fachhochschulen (FH)	6
2.3	Höhere Berufsbildung (HF)	6
2.4	Berufliche Grundbildung (EFZ und EBA)	7
3	Freiburger Modell zur Stärkung der praktischen Ausbildung	7
3.1	Kreis der betroffenen Institutionen	7
3.2	Betroffene Berufe	7
3.3	Ausbildungskapazität, -ziel und -leistung	8
3.4	Finanzierung der praktischen Ausbildung	8
3.5	Mögliche Einführung von Sanktionen und Malus	9
3.6	Zusammenarbeit zwischen den Institutionen	9
3.7	Konzertierungskommission	10
4	Freiburger Modell für Ausbildungsbeiträge	10
5	Kommentar der einzelnen Artikel	10

6	Auswirkungen des Entwurfs	12
6.1	Finanzielle Auswirkungen	12
6.1.1	Freiburger Modell zur Stärkung der praktischen Ausbildung	12
6.1.2	Massnahmen zur Erhöhung der Zahl der FH-Abschlüsse in Pflege	13
6.1.3	Massnahmen zur Steigerung der Qualität der praktischen Ausbildung	13
6.1.4	Freiburger Ausbildungsbeitragsmodell	13
6.1.5	Zusammenfassung	14
6.2	Organisatorische Folgen für das Personal	16
6.3	Rechtliche Aspekte	16
6.3.1	Verfassungsmässigkeit und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht	16
6.3.2	Form des zu beschliessenden Erlasses und Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen	16
6.3.3	Referendumsklausel	16

1 Ausgangslage

1.1 Eidgenössische Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)»

Die eidgenössische Initiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» wurde in der Volksabstimmung vom 28. November 2021 angenommen. Artikel 117b der Bundesverfassung verlangt, dass Bund und Kantone die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anerkennen und fördern. Der Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Pflege soll für alle Menschen garantiert sein. Bund und Kantone sollen sicherstellen, dass in der Schweiz genügend diplomierte Pflegefachpersonen zur Verfügung stehen. Zudem sollen Pflegenden entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen arbeiten können, damit die Qualität der Pflege erhalten bleibt.

Nach der Übergangsbestimmung gemäss Artikel 197 Ziff. 13 BV muss der Bund Ausführungsbestimmungen über die Arbeitsbedingungen, die Abgeltung der Pflegeleistungen, die berufliche Entwicklung und die Abrechnung erlassen.

Am 12. Januar 2022 beschloss der Bundesrat, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen. Er stützte sich dabei auf den vom Parlament ausgearbeiteten indirekten Gegenvorschlag, der zum Zeitpunkt der Abstimmung bereits vorlag, um die erste Etappe festzulegen, deren Umsetzung rasch erfolgen sollte.

Der vorliegende Gesetzesentwurf bezieht sich nur auf die Umsetzung der ersten Etappe. Allerdings muss er nach wie vor als Teil einer umfassenderen und vielfältigeren Politik gesehen werden.

1.1.1 Erste Etappe

Die erste Etappe beinhaltet drei Zielsetzungen:

- > eine umfassende Ausbildungsoffensive, die eine entsprechende kantonale Rechtsgrundlage erfordert, welche die Bereitstellung von bedarfsgerechten Ausbildungsplätzen, die Beiträge der Kantone zur Erhöhung der Zahl der Abschlüsse an höheren Fachschulen (HF) und die Ausbildungsbeiträge regelt; der bestehende gesetzliche Rahmen des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes (HFKG, SR 414.20) ermöglicht Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Abschlüsse an Fachhochschulen (FH);
- > die Möglichkeit, bestimmte Leistungen direkt zu Lasten der Sozialversicherungen abzurechnen: dies erforderte eine Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG);
- > ein Programm zur Förderung der Effizienz in der medizinischen Grundversorgung, insbesondere der Interprofessionalität, das sich in den bestehenden gesetzlichen Rahmen des Bundesgesetzes über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG, Art. 29) und des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG, Art. 54a) einfügt, welche die Gewährung von Finanzhilfen an Hochschulen oder öffentliche und private Trägerschaften für Projekte vorsehen, die ein solches Ziel anstreben.

1.1.2 Zweite Etappe – in Vorbereitung

In der zweiten Etappe sollen die Arbeitsbedingungen und die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten in der Pflege verbessert werden, um die Attraktivität der Pflegeberufe zu erhöhen und die ausgebildeten Fachkräfte im Beruf zu halten. Gestützt auf verschiedene Studien zu den Gründen für einen Berufsausstieg hat der Bundesrat ein neues Bundesgesetz erarbeitet, das die Arbeitsbedingungen in zehn Bereichen verbessert. Mit einer Änderung des Gesundheitsberufegesetzes will der Bundesrat zudem die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten für Pflegefachpersonen verbessern. Am 21. Mai 2025 hat er beide Gesetzesvorlagen zuhanden des Parlaments verabschiedet.

Zur Bewältigung der durch den demografischen Wandel bedingten Zunahme chronischer Krankheiten werden die Einrichtungen hochqualifiziertes Personal benötigen, das in solchen Situationen in eigenverantwortlicher Berufsausübung agieren kann. Um hier Abhilfe zu schaffen und innovative Versorgungsmodelle in der medizinischen Grundversorgung einzuführen, schlägt der Bundesrat auch vor, das Gesundheitsberufegesetz zu ändern und den Beruf der Pflegeexpertin und des Pflegeexperten (APN) darin zu verankern.

Im Auftrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) hat die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) im Jahr 2023 die Faktoren für einen längeren Verbleib im Pflegeberuf oder als Fachangestellte Gesundheit (FaGe) ermittelt. Die Bestrebungen zur Verstärkung dieser Faktoren werden von einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe begleitet. Nach Abschluss der Arbeiten wird sich herausstellen, ob es allenfalls entsprechende Gesetzesänderungen braucht.

1.2 Ausbildungsoffensive

1.2.1 Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Die Ausbildungsoffensive wird die Ausbildung der Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe fördern und die Zahl der Bildungsabschlüsse in Pflege an einer HF oder FH erhöhen. Mit den geplanten Massnahmen soll ein wichtiger Teil der Pflegeinitiative rasch umgesetzt werden. Sie beruhen auf dem vom Parlament am 6. Dezember 2022 verabschiedeten Bundesgesetz zur Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege, das am 1. Juli 2024 in Kraft getreten ist.

Das Gesetz verpflichtet die Kantone zu drei Massnahmen im Bereich der Ausbildung:

- > Förderung der praktischen Ausbildung in Gesundheitseinrichtungen
- > Ausbildungsbeiträge für Studierende zur Sicherung ihres Lebensunterhalts
- > Erhöhung der Anzahl Ausbildungsplätze an höheren Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH)

1.2.1.1 Förderung der Leistungen von Akteurinnen und Akteuren im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen

Im 2. Abschnitt des Bundesgesetzes wird der erste Teil der Ausbildungsoffensive geregelt, insbesondere mit:

- > Artikel 2 über die Bedarfsplanung: Die Kantone legen den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung zur Pflegefachfrau oder zum Pflegefachmann HF und FH fest und berücksichtigen dabei die vorhandenen Bildungs- und Studienplätze sowie die kantonale Versorgungsplanung;
- > Artikel 3 über die Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten: Die Kantone legen die Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten von Akteurinnen und Akteuren im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen fest: von Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen (etwa Spitex-Organisationen), von Spitälern (öffentliche und private) und von Pflegeheimen;
- > Artikel 4 über das Ausbildungskonzept: Wer Leistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen erbringt, muss ein Ausbildungskonzept erstellen, namentlich mit Angabe der Anzahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze gemessen an den oben erwähnten Ausbildungskapazitäten;
- > Artikel 5 über die Beiträge der Kantone: Die Kantone gewähren den Akteurinnen und Akteuren im Bereich der praktischen Ausbildung Beiträge unter Berücksichtigung der Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten und des Ausbildungskonzepts; die Beiträge betragen mindestens die Hälfte der durchschnittlichen, namentlich aufgrund der Preise und Tarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ungedeckten Ausbildungskosten.

1.2.1.2 Beiträge der Kantone an höhere Fachschulen und projektgebundene Beiträge für Fachhochschulen

Im 3. Abschnitt, Artikel 6 des Bundesgesetzes ist vorgesehen, dass die Kantone den HF Beiträge gewähren können, wenn diese eine Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse gemäss Bedarfsplanung nach Artikel 2 anstreben.

Diese Bestimmung sieht keine direkten Beiträge der Kantone an die FH für diesen Zweck vor. Die Fachhochschulen haben Anspruch auf projektgebundene Beiträge gemäss Artikel 59 und 61 des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes (HFKG). Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Abschlüsse auf Fachhochschulstufe können im Rahmen des Sonderprogramms Pflege durchgeführt werden. In jedem Fall setzen diese Projekte voraus, dass sich die Kantone und Hochschulen mit 50 % an den Projektkosten beteiligen.

1.2.1.3 Ausbildungsbeiträge

Abschnitt 4, Artikel 7 des Bundesgesetzes sieht vor, dass die Kantone Personen mit Wohnsitz in ihrem Kantonsgebiet Ausbildungsbeiträge zur Sicherung ihres Lebensunterhalts gewähren, damit diese die Ausbildung in Pflege HF oder in Pflege FH absolvieren können. Die Kantone legen die Voraussetzungen, den Umfang der Ausbildungsbeiträge sowie das Verfahren für deren Vergabe fest.

1.2.1.4 Finanzierung durch den Bund

Der Bund beteiligt sich zur Hälfte an den Kosten der Kantone. Insgesamt wird das Bundesgesetz die Unterstützung der Ausbildungsoffensive während acht Jahren ermöglichen, mit einem Betrag von bis zu einer Milliarde Franken, der von Bund und Kantonen gemeinsam ausgerichtet wird. Damit die oben genannten Ziele erreicht werden, dürfen die Bundesbeiträge, die zur Unterstützung der Massnahmen der Kantone gewährt werden, nicht zu einer Senkung der aktuellen oder geplanten Beiträge der Kantone führen. So hat das Parlament gleichzeitig mit dem Gesetz drei Bundesbeschlüsse über die finanziellen Beiträge des Bundes verabschiedet.

Mit dem Bundesbeschluss über Beiträge zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege wird für die Dauer von acht Jahren ein Verpflichtungskredit für die Bundesbeteiligung an den Beiträgen der Kantone an die Kosten der praktischen Ausbildung, an die HF sowie an die Ausbildungsbeiträge bewilligt.

Mit dem Bundesbeschluss über Finanzhilfen zur Förderung der Ausbildungsabschlüsse in Pflege an den kantonalen Fachhochschulen wird ein zusätzlicher Betrag für projektgebundene Beiträge im Sinne des HFKG zur Verfügung gestellt.

Auch wenn dieser Teil nicht zur eigentlichen Ausbildungsoffensive gehört, werden mit dem Bundesbeschluss über Finanzhilfen zur Förderung der Effizienz in der medizinischen Grundversorgung, insbesondere der Interprofessionalität, 8 Millionen Franken für Projekte gemäss GesBG und MedBG bereitgestellt.

1.2.1.5 Ausführungsbestimmungen des Bundes

Zur Umsetzung hat der Bundesrat am 8. Mai 2024 die Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege verabschiedet und die Verordnung über die Berufsbildung (BBV), die Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) und die Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) geändert.

Diese Ausführungsbestimmungen sind am 1. Juli 2024 in Kraft getreten, zeitgleich mit dem Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege, der definitiven Umsetzung des Bundesgesetzes über die Gesundheitsberufe und den Bundesbeschlüssen.

1.3 Kantonaler Kontext

Nach Artikel 98 Abs. 2 des kantonalen Gesundheitsgesetzes (GesG) ist es Aufgabe des Staatsrats, dafür zu sorgen, dass die Zahl der Ausbildungs- und Praktikumsplätze für die Berufe des Gesundheitswesens dem Bedarf des Kantons entspricht, wie er aus der kantonalen Gesundheitsplanung hervorgeht. Ausserdem müssen nach Artikel 105 GesG die Institutionen in Berücksichtigung ihres Auftrags und ihrer Grösse zur Ausbildung und Fortbildung der Gesundheitsfachpersonen beitragen. Derzeit gibt es jedoch keine Richtlinien für die Institutionen, wie viel Aufwand sie für die Ausbildung betreiben sollen. Zurzeit gibt der Staat kein konkretes Ziel vor, wie viele Ausbildungsbetreuungswochen die einzelnen Institutionen zur Verfügung zu stellen hätten. Der Kanton Freiburg erfüllt in diesem Sinne die Vorgaben nach Artikel 3 des neuen Bundesgesetzes in Bezug auf die Festlegung der Ausbildungskapazitäten zum Erhalt von Bundesbeiträgen nur teilweise.

Ausserdem müssen die Institutionen, die Leistungen im Bereich der praktischen Ausbildung in Pflege von HF- oder FH-Studierenden erbringen, ein Ausbildungskonzept erstellen. Diese Ausbildungskonzepte müssen das berechnete Ausbildungspotenzial und die damit verbundenen Ziele berücksichtigen. Sie müssen auch in der künftigen Gesetzesgrundlage verankert werden.

2 Bedarfsplanung

2.1 Bedarfsermittlung

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) hat das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) beauftragt, den Nachwuchsbedarf an Pflege- und Betreuungspersonal im Kanton Freiburg zu ermitteln.

Der von Obsan verfasste Bericht diene als Grundlage für die Planung des Pflegepersonalbedarfs. Er erstellt Prognosen für den spezifischen zusätzlichen Personalbedarf in den einzelnen Versorgungsbereichen, d. h. im Spitalbereich und in der Langzeitpflege, sowie für den Ersatzbedarf aufgrund von Pensionierungen und vorzeitigen Berufsaustritten.

Auf dieser Grundlage legt er die Ziele bezüglich Absolventinnen und Absolventen fest: Anzahl Abschlüsse zur Bedarfsdeckung in der höheren Berufsbildung und im Hochschulbereich (HF und FH) sowie in der beruflichen Grundbildung (Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis [EFZ] oder Eidgenössisches Berufsattest [EBA]). Zudem legt er die Ziele in Bezug auf Neueintritte fest, wobei insbesondere die vom Bundesamt für Statistik (BFS) erarbeiteten Szenarien im Bildungsbereich bis 2031 berücksichtigt werden. In Bezug auf die berufliche Grundbildung wird der Nachwuchsbedarf an Inhaberinnen und Inhabern eines EFZ Fachfrau/Fachmann Gesundheit (FaGe), eines EFZ Fachfrau/Fachmann Betreuung (FaBe) oder eines EBA Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales berücksichtigt.

2.2 Fachhochschulen (FH)

Gemäss den Erkenntnissen des Obsan-Berichts muss das durchschnittliche jährliche Ziel in Bezug auf die Anzahl Abschlüsse der Pflegeausbildung auf Tertiärstufe bei 150 festgesetzt werden, d. h. auf dem für 2021 für die HfG-FR festgelegten Niveau, um einen Deckungsgrad von 100 % des Nachwuchsbedarfs der Institutionen des Gesundheitswesens zu erreichen. Dazu braucht es 179 Neueintritte in die FH. Gestützt auf die aktuellen Statistiken über die Ausbildungswege, werden sich unter diesen Neueintritten mindestens 35 Absolventinnen und Absolventen eines EFZ befinden, die sich anschliessend für die Pflegeausbildung entscheiden.

Die Zahl der Absolventinnen und Absolventen ist stark angestiegen, von 77 im Jahr 2017 auf 131 im Jahr 2020, auf 117 im Jahr 2023 und auf 119 im Jahr 2024, nach einem zwischenzeitlichen Rückgang (wohl als Folge von COVID-19).

Derzeit ist der Kanton Freiburg punkto praktische Ausbildungsplätze teilweise von anderen Kantonen abhängig. Angesichts der Tatsache, dass die Ausbildungsinitiative auch in den anderen Kantonen durchgeführt wird und dem damit verbundenen erhöhten Druck auf die ausserkantonalen Praktikumsplätze in Pflege- und Gesundheitsorganisationen, müssen zusätzliche Praktikumsplätze im Kanton bereitgestellt werden, damit der Zielwert von 150 Abschlüssen erreicht werden kann. Bei einer prognostizierten Zahl von 180 Neueintritten an der HfG-FR müssten 30 bis 40 Praxisausbildungsplätze geschaffen werden (semesterweise Ausbildungsmodulare von mindestens 6 Wochen Dauer).

2.3 Höhere Berufsbildung (HF)

Unter höherer Berufsbildung sind die höheren Fachschulen (HF), die Berufsprüfungen und die höheren Fachprüfungen zu verstehen. An den von den Kantonen betriebenen HF können EFZ-Absolventinnen und -Absolventen studieren. Die HF ermöglichen Personen, die nicht unbedingt über eine Berufsmaturität (BM) verfügen – was bei der Mehrheit der Inhaberinnen und Inhabern eines EFZ FaGe der Fall ist – den Zugang zu einem Abschluss der höheren Berufsbildung.

Während HF im Gesundheitsbereich Teil der Deutschschweizer Bildungslandschaft sind, ist die Situation in der Westschweiz anders. Der Kanton Bern wie auch der Kanton Wallis bieten den Bildungsgang HF Pflege sowohl auf Deutsch als auch auf Französisch an. Studierende aus dem Kanton Freiburg, die sich für diese Ausbildung interessieren, müssen sie in einem anderen Kanton absolvieren. Auch bei ausserkantonomer Ausbildung muss bei den Zielen die Anzahl der Studierenden mit Wohnsitz in Freiburg, die eine Pflegeausbildung auf Stufe HF absolvieren, berücksichtigt werden.

Der Obsan-Bericht schlüsselt den Bedarf nicht nach HF- oder FH-Abschlüssen auf, obwohl eine solche Aufschlüsselung eine Voraussetzung für allfällige kantonale Beiträge an die HF gemäss Bundesverordnung ist. Der Bericht berücksichtigt jedoch einen jährlich verfügbaren Nachwuchs von 25 Absolventinnen und Absolventen auf Stufe HF.

2.4 Berufliche Grundbildung (EFZ und EBA)

Um einen Deckungsgrad von 100 % des Nachwuchsbedarfs zu erreichen, muss das durchschnittliche jährliche Ausbildungsziel bezüglich Pflege- und Betreuungspersonen der Sekundarstufe II gemäss Obsan-Bericht bei 109 EFZ und bei EBA liegen. Dazu braucht es 132 Neueintritte in den Ausbildungsweg zum EFZ und 78 in den Ausbildungsweg zum EBA.

Auch wenn die Zahl der Lernenden etwas unter diesem Neueintrittsziel liegt, kann die Berufsfachschule Gesundheit-Soziales (ESSG) derzeit 155 Auszubildende pro Jahr aufnehmen (20 in Ausbildung Schule-Praktikum, 75 in der dualen Ausbildung in französischer und 20 in deutscher Sprache und 40 in verkürzter Ausbildung für Personen mit einschlägiger Berufserfahrung). Zudem werden immer mehr EFZ FaGe an Freiburgerinnen und Freiburger verliehen.

Es hat hingegen nur wenige Neueintritte pro Jahr für das EBA «Assistent/in Gesundheit und Soziales». Diese Ausbildung richtet sich hauptsächlich an Jugendliche mit möglicherweise schulischen Schwierigkeiten; sie wird mangels Nachfrage nicht in Deutsch geführt.

3 Freiburger Modell zur Stärkung der praktischen Ausbildung

Das PAFG begründet die kantonale Ausbildungspflicht für Institutionen des Gesundheitswesens. Der Umfang der Pflicht jeder Institution soll anhand der Ausbildungskapazität errechnet werden. Zur Umsetzung dieses Vorhabens schlägt der Staatsrat vor, sich an dem vom Kanton Bern initiierten und von mehreren Kantonen übernommenen Modell zu orientieren, das sich bewährt hat. Konkret würde der Kanton für die verschiedenen Leistungserbringer Kriterien festlegen und die Anzahl Wochen Praxisausbildungsbetreuung berechnen, die jede Institution für Lernende und Praktikantinnen/Praktikanten anbieten muss.

Das vorgesehene Berechnungsmodell berücksichtigt die Art der Einrichtung, die Art der erbrachten Leistungen, das vorhandene ausgebildete Personal in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) oder das Tätigkeitsvolumen in der Pflege.

3.1 Kreis der betroffenen Institutionen

Gemäss Bundesgesetzgebung sind folgende Institutionen von der Berechnung der Ausbildungskapazitäten betroffen: Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, Spitäler und Pflegeheime. Im Kanton Freiburg werden auch öffentliche und private Spitex-Organisationen betroffen sein, sofern sie die erforderliche Grösse aufweisen, um die Kriterien zu erfüllen.

Derzeit stellen auch andere Institutionen Praktikumsplätze insbesondere für die HfG-FR zur Verfügung, z. B. ambulante Einrichtungen. Diese Institutionen sind nicht in das Konzept der praktischen Ausbildung eingebunden, bleiben aber für die Bedarfsdeckung weiterhin sehr wichtig und sorgen für eine gewisse Vielfalt.

3.2 Betroffene Berufe

Obwohl das neue Bundesgesetz ausschliesslich auf die Ausbildung von diplomierten Pflegefachpersonen FH und HF ausgerichtet ist, werden im Kanton Freiburg bei der Berechnung der Ausbildungskapazitäten auch die Pflegeberufe auf Sekundarstufe II gemäss nachstehender Tabelle einbezogen. Dadurch kann die Deckung des Personalbedarfs gesamtheitlich angestrebt werden, namentlich unter Berücksichtigung der Tatsache, dass etliche Personen mit einem Abschluss auf Sekundärstufe II danach eine Tertiärausbildung beginnen.

Aus kultureller und struktureller Sicht ist zu beobachten – sowohl bei der Wahl des Ausbildungsgangs als auch bei der Rekrutierung durch die Einrichtungen –, dass der HF-Bildungsgang in der Westschweiz viel weniger in Anspruch genommen wird als in der Deutschschweiz. Personen mit einem EFZ, die sich auf HF-Niveau weiterbilden möchten,

absolvieren diese Ausbildung in der Regel im Kanton Bern. Studierende an der HfG-FR treten den Weg zum Bachelor in Pflege hingegen überwiegend über die Fachmaturität an.

Zur Erhöhung der Absolventenzahl in der Pflege auf Stufe HF oder FH ist es notwendig, auch auf den Zubringer EFZ einzuwirken (mit Berufsmaturität für den Eintritt in die FH oder ohne für den Eintritt in die HF). Darüber hinaus kann durch eine Erhöhung der Anzahl FaGe EFZ und Assistent/in Gesundheit und Soziales EBA im Feld der Bedarf gemäss OBSAN-Bericht gedeckt werden.

Tabelle 1: für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten berücksichtigte Berufe im Bereich Pflege und Betreuung

Stufe	Abschlüsse
Tertiärstufe, Pflege	FH, HF, DN II, DN I, Dipl. Pflegefachperson
Sekundarstufe II, EFZ Pflege	Fachfrau/Fachmann Gesundheit (FaGe), Krankenpflegerin/Krankenpfleger
Sekundarstufe II, EBA Pflege	Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales (AGS), Pflegeassistentin/Pflegeassistent SRK

Weitere Berufe sind zwar für den Betrieb der Einrichtungen und die Pflegequalität unerlässlich, werden aber in der auf die Förderung der Ausbildung ausgerichteten Berechnung nicht berücksichtigt.

3.3 Ausbildungskapazität, -ziel und -leistung

Die Ausbildungskapazitäten der Spitäler sollen je nach der Art der Leistungserbringung (unterschiedliche Norm für die akut-somatische Pflege und die Rehabilitation/Psychiatrie) und der effektiven VZÄ im Pflegebereich definiert werden. In den Pflegeheimen wird die Berechnung auf der Grundlage der effektiven VZÄ im Pflegebereich erfolgen, und bei den Spitex-Organisationen soll das Tätigkeitsvolumen in Pflegestunden im Sinne von Artikel 7 der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) definiert (Abklärung und Beratung, Untersuchungen und Behandlungen sowie Grundpflege).

Das Ausbildungsziel ist ein Sollwert, den jede Institution entsprechend ihren Kapazitäten zu erreichen hat. Insbesondere die Anzahl Lernender in den Schulen und der Praktikantinnen/Praktikanten muss bei der Festsetzung der Ausbildungsziele berücksichtigt werden, weil sie sich auf den Bedarf an praktischen Ausbildungsplätzen auswirkt,

Die Institutionen sollen ihre Ausbildungsleistung berechnen und der kantonalen Amtsstelle mitteilen, die für die Überprüfung der Erfüllung der Ausbildungsziele zuständig ist. Der Ausbildungsaufwand wird – wie die Ausbildungskapazitäten – über ein Rechnungsjahr und nicht über ein Schuljahr gemessen.

3.4 Finanzierung der praktischen Ausbildung

Nach Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege müssen die Kantone die Leistungen der Institutionen in der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen finanzieren. Die Beiträge müssen mindestens die Hälfte der aufgrund der Preise und Tarife der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ungedeckten Ausbildungskosten ausmachen.

Nach Empfehlung der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) sollen die Ausbildungsleistungen mit 300 Franken pro Praktikumswoche in der Pflegeausbildung HF und FH abgegolten werden.

Derzeit werden die Institutionen für die Betreuung der praktischen Ausbildung auf Stufe FH aus dem Praxisausbildungsfonds der Fachhochschule Westschweiz HES-SO entschädigt. Der Fonds wird seinerseits von den HES-SO-Partnerkantonen im Rahmen ihrer Beiträge gespiesen. Ergänzend dazu wird auch die Ausbildung von Praxisausbilderinnen/-ausbildern (CAS PA) über den Praxisausbildungsfonds finanziert.

Das vorgeschlagene Modell geht über die bundesrechtlichen Regelungen hinaus und beinhaltet auch eine Ausbildungspflicht für die Sekundarstufe II (EFZ- und EBA-Ausbildung).

Der Staatsrat legte in seiner Sitzung vom 5. Februar 2024 ein jährliches Ziel von 25 HF-Absolventinnen und -Absolventen fest. Aktuell gibt es relativ wenige Anfragen für diesen Bildungsgang; er zieht hauptsächlich deutschsprachige Studierende an, die nach dem Abschluss nicht unbedingt für die Arbeit in den Kanton zurückkehren. Der Staatsrat möchte die Bildungsanstrengungen auf der Sekundarstufe II unterstützen und damit insbesondere die Zahl der HF-Eintritte langfristig erhöhen. Zudem sollen namentlich Freiburger Studierende dieses Bildungsgangs die Möglichkeit erhalten, den praktischen Teil ihrer Ausbildung in den Pflegeeinrichtungen des Kantons, die über ein solches Profil verfügen möchten, zu absolvieren. Angesichts der aktuellen Zahlen wird das Ziel von 25 Absolventinnen und Absolventen auf kurze Sicht jedoch nicht erreicht werden. Aus diesem Grund wird der finanzielle Aufwand zur Unterstützung der praktischen Ausbildung auf Sekundarstufe II durch eine finanzielle Unterstützung der HF-Ausbildung kompensiert, die zu Beginn bescheiden sein dürfte.

Geplant ist daher, den Betreuungsaufwand der dem Praxisausbildungskonzept unterstellten Institutionen mit 100 Franken pro Woche und Lernende abzugelten. Dies gilt für die Praktika von Lernenden, welche die von der ESSG angebotene Ausbildung Schule-Praktikum absolvieren, sowie für Lernende, die eine duale Ausbildung absolvieren. Bei den Lehrberufen werden nur für FaGe EFZ und Assistent/in Gesundheit und Soziales EBA Entschädigungen ausgerichtet.

3.5 Mögliche Einführung von Sanktionen und Malus

Mit dem neuen bundesrechtlichen Beitrag zur praktischen Ausbildung erhalten die Einrichtungen eine Entschädigung, wenn sie die erforderliche Ausbildungsleistung erbringen. Kommen sie ihrer Ausbildungspflicht nicht nach, erhalten sie dementsprechend keinen Beitrag.

Es ist fraglich, ob der kantonale Beitrag als «Bonus» einen ausreichenden Anreiz für die Beteiligung an der verlangten Ausbildung bietet. Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat eine gesetzliche Grundlage vor, die ihn ermächtigt, nötigenfalls ein Malussystem einzuführen, damit bei Nichterfüllung der Verpflichtungen Sanktionen verhängt werden können. Die vorgesehene Ausgleichszahlung könnte bis zum Dreifachen des Beitrags ausmachen, den der Kanton für die Erbringung der Ausbildungsleistung hätte zahlen müssen. Es muss allerdings eine gewisse Toleranzmarge eingeräumt werden können, und diese Ausgleichszahlung darf nicht eingefordert werden, wenn der Institution kein Verschulden angelastet werden kann.

Auf jeden Fall sollte eine Übergangsfrist festgelegt werden, in der die Institutionen sich auf die Vorschriften einstellen können, insbesondere um das für die Betreuung der Praktikantinnen/Praktikanten und Lernenden erforderliche Personal einzustellen. So sollen zumindest in den ersten zwei Jahren nach Einführung keine Ausgleichszahlungen verlangt werden. Die Ausbildungsziele können jährlich erhöht werden. In der Anfangsphase wird also nicht verlangt, dass die Institutionen ihr volles Potenzial an Ausbildungskapazität ausschöpfen, sondern dass sie sich sukzessive steigern, bis der Bedarf an praktischen Ausbildungsplätzen für die Pflege- und Betreuungsberufe gedeckt ist.

3.6 Zusammenarbeit zwischen den Institutionen

Für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Institutionen und um möglichst die Verhängung von Sanktionen zu vermeiden, sollen Institutionen, die mehr ausbilden als nach den kantonalen Zielvorgaben, die Möglichkeit erhalten, ihre Ausbildungsleistung gegen eine zwischen den Parteien zu vereinbarende Vergütung denjenigen Institutionen zur Verfügung zu stellen, welche die Mindestanforderungen nicht erfüllen.

Institutionen sollen auch Ressourcen zusammenzulegen dürfen, insbesondere Personal, um so besser von den finanziellen Beiträgen für die Förderung der praktischen Ausbildung profitieren zu können. Ein solches Modell eignet sich insbesondere für kleinere Einrichtungen, die nicht über die notwendigen Ressourcen für die Praxisausbildungsbetreuung verfügen.

3.7 Konzertierungskommission

Der Staatsrat plant die Einsetzung einer kantonalen Konzertierungskommission, um die verschiedenen Beteiligten (staatlichen Stellen, Schulen und Praxisausbildungsstätten) zu konsultieren. Diese Kommission wird insbesondere die Aufgabe haben, Ausbildungsziele und mögliche Gewichtungsfaktoren vorzuschlagen und zu Sanktionen Stellung zu nehmen.

4 Freiburger Modell für Ausbildungsbeiträge

Nach Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege fördern die Kantone den Zugang zum Bildungsgang Pflege HF oder zum Studiengang in Pflege FH. Zu diesem Zweck gewähren sie den betroffenen Personen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts Ausbildungsbeiträge, damit diese die Ausbildung in Pflege HF oder in Pflege FH absolvieren können.

Der Bereich der Ausbildungsbeiträge ist spezifisch und von den anderen Bereichen des Bundesgesetzes unabhängig. Er gliedert sich zudem auch in das kantonale Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen vom 14. Februar 2008 ein und in die Erfahrung mit den «ausserordentlichen» Stipendien (Massnahme Nr. 13 des Wiederankurbelungsplans für die Freiburger Wirtschaft infolge von COVID-19). So konnte der Kanton Freiburg bereits eine Verordnung erlassen, welche die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen regelt. Daher konnten bereits mit Beginn des Ausbildungsjahres 2024/25 Bundesbeiträge bezogen werden, und ab September 2024 konnte der Kanton Freiburg Personen, die eine HF- oder FH-Pflegeausbildung absolvieren und die entsprechenden Kriterien erfüllen, Finanzhilfen gewähren.

5 Kommentar der einzelnen Artikel

Artikel 1 legt Zweck und Geltungsbereich des Gesetzes fest. Der Einbezug der Ausbildungen Fachfrau/Fachmann Gesundheit (FaGe) und Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales (ASG) geht weiter als das Bundesgesetz. Er ist durch die Systemrelevanz dieser Berufe gerechtfertigt und trägt den Laufbahnverläufen besser Rechnung. Absatz 3 gewährleistet die Systemflexibilität und die Anpassungsfähigkeit an künftige Entwicklungen.

Artikel 2 bestimmt den Planungs- und Verantwortlichkeitsumfang der zuständigen Direktion und des Staatsrats. Er enthält auch eine Klausel, die eine spätere Erweiterung des Perimeters ermöglicht.

Für die Umsetzung oder Begleitung wird eine Konzertierungskommission eingesetzt, welche die Partner zusammenbringt (Artikel 3). Sie soll die Koordination der getroffenen Massnahmen gewährleisten und Empfehlungen zur Aufteilung von Praktikums- und Lehrstellen abgeben.

Artikel 4 begründet die Verpflichtung zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen. Damit kann die zuständige kantonale Behörde für jede Einrichtung festlegen, welche Ausbildungsleistungen zu erbringen sind. Wie unter 3.1 erwähnt, soll der Kreis der unterstellten Gesundheitsinstitutionen Organisationen umfassen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, Spitäler und Pflegeheime und – wenn sie gross genug sind, um die Kriterien zu erfüllen – auch Spitex-Organisationen. Je nach Gesundheitsinstitution kann der Staat die Ausbildungsleistung durch Beschluss oder Vertrag festlegen. Die für die Festlegung der Ausbildungsleistung erforderlichen Daten beziehen sich auf die Anzahl der Vollzeitäquivalente und/oder den Umfang der erbrachten Pflegezeit. Für Absatz 4 ist vorgesehen, dass der Umfang der zu erbringenden Ausbildung pro Praktikums- oder Ausbildungswoche quantifiziert wird. Nach Absatz 6 steht es den Institutionen frei, ihre Ausbildungsverpflichtung in der eigenen Einrichtung oder im Verbund mit anderen im Kanton Freiburg ausbildungspflichtigen Einrichtungen zu erfüllen.

Der Beitrag an Akteurinnen und Akteure der praktischen Ausbildung ist in Artikel 5 geregelt. Die ausbildungspflichtigen Einrichtungen erhalten einen Ausbildungsbeitrag zur finanziellen Abgeltung der von ihnen erbrachten Leistungen in der praktischen Ausbildung. Nach den Richtlinien des Bundes betragen die kantonalen Beiträge mindestens die Hälfte der ungedeckten durchschnittlichen Ausbildungskosten der Institutionen in der praktischen Ausbildung der Pflegefachpersonen HF und FH. Es soll die Empfehlung der GDK befolgt werden, wonach die Ausbildungsleistungen mit 300 Franken pro Praktikumswoche in der Pflegeausbildung HF abgegolten werden, wie es der Staat schon für die Pflegeausbildung FH gemäss Dispositiv der HES-SO tut. Für die Finanzierung der praktischen Ausbildung in der beruflichen Grundbildung (FaGe und AGS) sowie der Ausbildung Schule-Praktikum der ESSG, die vollständig vom Kanton übernommen wird, scheint ein Beitrag von 100 Franken pro Woche und Lernenden angemessen. Diese Beträge sollen in der staatsrätlichen Verordnung festgeschrieben werden.

Wenn der Kanton gestützt auf Absatz 5 beschliesst, Massnahmen zur qualitativen Verbesserung der praktischen Ausbildung in den Gesundheitsinstitutionen zu unterstützen, werden auch Bundesbeiträge gewährt.

Die als angemessen erachteten Massnahmen im Bereich der praktischen Ausbildung zielen darauf ab, die gleichwertige Qualität der praktischen Ausbildung in allen ausbildungspflichtigen Institutionen zu gewährleisten und gleichzeitig sicherzustellen, dass die praktische Ausbildung dem neuesten Stand der medizinischen und technologischen Entwicklungen sowie den tatsächlichen Bedürfnissen der auszubildenden Pflegekräfte entspricht.

Konkret soll die interprofessionelle und interinstitutionelle Zusammenarbeit gefördert werden durch Zusammenlegung der Kompetenzen der Betreuenden; die Ausbilderinnen und Ausbilder sollen durch den erweiterten Zugang zu Weiterbildung, Intervision und Supervision unterstützt werden; die Evaluation der praktischen Ausbildung soll im Hinblick auf eine kontinuierliche Verbesserung systematisiert werden.

Die für die Gewährung der Beiträge erforderlichen Daten umfassen insbesondere die Namenslisten der Auszubildenden.

Das Ausbildungskonzept nach Artikel 6 soll den Rahmen für die Ausbildung vorgeben, insbesondere die vorhandenen personellen Ressourcen, ihre Kompetenzen und die Infrastruktur für die praktische Ausbildung, aber auch die Massnahmen zur Qualitätssicherung der Ausbildung. Die derzeitigen Praktiken entsprechen grundsätzlich diesen Anforderungen, sie müssen jedoch vereinheitlicht werden.

Artikel 7 über die Ausgleichszahlung ist in einer Kann-Form formuliert; es handelt sich dabei um eine Sanktion, die ein subsidiäres Instrument zu anderen Anreizen bleiben soll.

Die Ausgleichszahlung kann bis zum Dreifachen der Differenz zwischen der Ausgleichszahlung für die festgelegte Anzahl Ausbildungsplätze und der Ausgleichszahlung für die tatsächlich bereitgestellten Ausbildungsplätze betragen. Es wird allerdings eine gewisse Toleranzmarge eingeräumt, und diese Ausgleichszahlung wird nicht eingefordert werden, wenn der Institution kein Verschulden angelastet werden kann, beispielsweise wenn sie die erforderliche Anzahl an Plätzen anbietet, diese jedoch mangels Praktikantinnen und Praktikanten und/oder Auszubildenden nicht besetzen kann.

Die für die Gesundheit zuständige Direktion muss zudem allfällige als Sanktion erhobenen Beträge für Zwecke verwenden, die den Zielen der Pflegeinitiative entsprechen, z. B. die Förderung des Umfangs, der Qualität oder der Koordination der Ausbildung im Bereich der Pflege.

Artikel 8 trägt dazu bei, das Bundesrecht auf kantonaler Ebene umzusetzen. Er könnte namentlich, im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung, einen allfälligen Beitrag zur Erhöhung der Anzahl HF-Abschlüsse ermöglichen. In künftigen Budgetverfahren wird der Staatsrat darauf achten, die von der HES-SO und der HfG-FR getroffenen Massnahmen zur Erhöhung der Zahl der HF-Abschlüsse finanziell zu unterstützen.

Artikel 9 bildet die rechtliche Grundlage für die Ausbildungsbeiträge und eine zusätzliche gesetzliche Grundlage für die Verordnung vom 28. Mai 2024 über die Massnahmen zur Förderung der Ausbildung durch eine Finanzhilfe während der Ausbildung im Bereich der Pflege. Bezüglich des Datenschutzes gelten die gleichen Standards wie im Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG).

Artikel 10 regelt den Rechtsweg. Was die Ausnahme der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht betrifft, legen nach Artikel 39 Abs. 1^{bis} KVG die Kantone für Spitäler und andere Einrichtungen der stationären Krankenpflege im Leistungsauftrag insbesondere die erforderlichen Ausbildungsleistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen fest. Gemäss Artikel 53 KVG kann gegen Beschlüsse nach Artikel 39 KVG beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden.

Artikel 11 übernimmt die Gültigkeitsdauer des Bundesgesetzes.

Artikel 98 GesG wird entsprechend geändert, um ihn mit den Zielen des vorliegenden Gesetzes in Einklang zu bringen.

6 Auswirkungen des Entwurfs

6.1 Finanzielle Auswirkungen

6.1.1 Freiburger Modell zur Stärkung der praktischen Ausbildung

Die Finanzierung der praktischen Ausbildung auf Fachhochschulniveau wird auf Westschweizer Ebene im Rahmen der interkantonalen Vereinbarungen für die HES-SO unabhängig vom Bundesgesetz festgelegt. Der Kanton finanziert die praktische Ausbildung auf dieser Stufe also bereits über seinen kantonalen Beitrag an die HES-SO. Der Finanz- und Entwicklungsplan der HES-SO für den Zeitraum 2025 bis 2028 sieht eine schrittweise Erhöhung der Zahl der Studierenden in der Pflege vor, entsprechend den auf kantonaler Ebene festgelegten Zielen, sowohl in der Grundausbildung als auch in der praktischen Ausbildung. Der aktualisierte Finanzplan des Kantons berücksichtigt daher über den Beitrag des Kantons an die HES-SO die Kosten für die Erhöhung der Zahl der Studierenden in der Pflege unter dem Gesichtspunkt der praktischen Ausbildung und der Grundausbildung.

Auch wenn die interkantonale Vereinbarung vor dem Bundesgesetz bestand, können die Mitgliedskantone der HES-SO Bundesbeiträge zur teilweisen Minderung der neu geplanten Ausgaben beantragen. Die beantragten Bundesbeiträge werden auf der Grundlage der effektiven, in den kantonalen Pflegeeinrichtungen ausgebildeten Anzahl Studierenden berechnet, und zwar anhand der Abrechnung des Rektorats der HES-SO. Angesichts der aktuellen Kohorten und der Anzahl der im Kanton verfügbaren Praktikumsplätze ist zu erwarten, dass die Bundesbeiträge zunächst unter dem nachfolgend angegebenen Betrag von 957 900 Franken liegen werden, da dieser auf der Grundlage einer Prognose und nicht auf der Grundlage einer tatsächlichen Abrechnung berechnet wurde. Mit der Einführung der Ausbildungspflicht für die Freiburger Institutionen und der erwarteten Wirkung der Massnahmen zur Erhöhung der Studierendenzahl in Fachhochschulausbildung dürften diese Beiträge jedoch stetig steigen.

Die Finanzierung der praktischen Ausbildung auf HF-Stufe würde sich ausgehend davon, dass auch 300 Franken pro Praktikumswoche gezahlt würden, für 25 Studierende auf maximal 540 000 Franken pro Jahr belaufen. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass der Kanton die Ausbildungskosten für den «Transfer Theorie – Praxis» übernimmt, wie dies insbesondere der Kanton Bern für die auf seinem Gebiet ansässigen Praktikumseinrichtungen tut. Diese Kurse werden nämlich nicht von den Berner Fachhochschulen, sondern von den Berner Organisationen der Arbeitswelt angeboten und daher den Freiburger Praktikumseinrichtungen in Rechnung gestellt. Dies entspricht einem Betrag von 50 000 Franken pro Jahr für 25 Studierende. Wie oben erläutert, ist davon auszugehen, dass dieses Ziel von 25 Studierenden nicht von Anfang an erreicht wird und diese Beträge nicht von Anfang an vollständig ausgeschöpft werden. Sie sollten zudem die Kosten der Institution des Gesundheitswesens für die Verwaltung und Koordination decken. Darüber hinaus sind jährlich 25 000 Franken vorgesehen, um das Ausbildungsangebot Berufsbildnerinnen und Berufsbildner in Lehrbetrieben (BB) zu verbessern.

Die Finanzierung der praktischen Ausbildung auf Sekundarstufe II wird bei Einführung des Gesetzes schätzungsweise mit 941 960 Franken zu Buche schlagen, wovon 350 000 Franken zulasten der Gemeinden und 591 960 Franken zulasten des Staates gehen.

Weitere Kosten entstehen mit einer zur Vereinfachung der Verfahren für die Verwaltung und Koordinierung von Praktikumsplätzen erforderlichen IT-Plattform. Diese Kosten werden mit einmaligen Einrichtungskosten von 66 200 Franken sowie mit jährlichen Kosten von 32 000 Franken für ihren Betrieb veranschlagt. Die Kosten für die Konzertierungskommission werden mit 1200 Franken veranschlagt (Sitzungsgelder zu 120 Franken für 5 Personen, zweimal jährlich).

6.1.2 Massnahmen zur Erhöhung der Zahl der FH-Abschlüsse in Pflege

Die Kosten in Verbindung mit den von der HfG-FR ergriffenen Massnahmen, und die Beteiligung an den Kosten der von der HES-SO im Rahmen des Sonderprogramms Pflege unterstützten Projekte zur Erhöhung der Anzahl Bachelor-Abschlüsse in Pflege werden in das Budget der HfG-FR sowie in den Beitrag des Kantons an die HES-SO aufgenommen. Auf dieser Grundlage werden die zusätzlichen finanziellen Aufwendungen ab 2026 auf 50 000 Franken pro Jahr geschätzt. Darüber hinaus könnten sie durch die nicht verwendeten Beträge für andere Massnahmen, insbesondere für die praktische Ausbildung auf HF-Stufe, kompensiert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine Aufstockung der Dozentenstellen an der HfG-FR entsprechend der Zunahme der Studierendenzahlen vorbehalten.

6.1.3 Massnahmen zur Steigerung der Qualität der praktischen Ausbildung

Die mit diesen Massnahmen verbundenen Kosten sind noch nicht genau bestimmt, da der STA Pflege in seiner Sitzung vom 6. November 2024 die Schaffung der entsprechenden Arbeitsgruppe bestätigt hat. Dennoch sind sie dokumentiert und in den Tabellen zu den finanziellen Auswirkungen als Hinweis vorgesehen. Diese Beträge werden nicht als Zusatzbeträge berücksichtigt, da sie gegebenenfalls durch die nicht verwendeten Beträge für andere Massnahmen, insbesondere für die praktische Ausbildung auf HF-Stufe, kompensiert werden könnten.

6.1.4 Freiburger Ausbildungsbeitragsmodell

Nach Artikel 7 des Bundesgesetzes fördern die Kantone den Zugang zu einem Bildungsgang in Pflege HF oder FH, indem sie Personen mit Wohnsitz im Kantonsgebiet Ausbildungsbeiträge gewähren, unabhängig davon, wo diese ihre Ausbildung absolvieren. Das bedeutet, dass der Kanton Freiburg nicht nur Studierende der Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) unterstützen muss, sondern auch im Kanton wohnhafte Studierende, die ihre Ausbildung an einer HF oder FH in einem anderen Kanton absolvieren.

Obwohl Art. 7 des Bundesgesetzes kein Mindest- oder Höchstalter für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen festlegt, sieht das Freiburger Modell vor, dass grundsätzlich nur Personen ab 25 Jahren Anspruch auf diese Leistung haben. Das Mindestalter von 25 Jahren wurde gewählt, da es bis zu diesem Alter Aufgabe der Eltern ist, ihre Kinder während ihrer Grundausbildung finanziell zu unterstützen, da diese Familienzulagen, gegebenenfalls Kinderrenten oder Stipendien beziehen können.

In ihrer jetzigen Form bietet die Verordnung dennoch die Möglichkeit, Studierenden unter 25 Jahren Ausbildungsbeiträge zu gewähren. Diese Fälle müssen jedoch selten bleiben und sind beispielsweise denkbar, wenn eine Person aufgrund aussergewöhnlicher Umstände offensichtlich keine finanzielle Unterstützung von ihren Eltern erhalten kann.

Die Schwierigkeit bei der Schätzung der finanziellen Auswirkungen besteht in der Vorhersage der Anzahl Personen, die sich in den nächsten Jahren für diesen Bildungsweg entscheiden werden und wie hoch der durchschnittliche Ausbildungsbeitrag für jede einzelne Person sein wird. Die Schätzung wird im Rahmen der jährlichen Voranschlagsverfahren neu beurteilt.

Was die HfG-FR betrifft, so waren zu Beginn des Studienjahres 2023/24 10 % der 150 Personen, die ihre Ausbildung begonnen haben, mindestens 25 Jahre alt (15 Personen). Diese Quote von 10 % wird als Bezugsgrösse für die finanzielle Schätzung herangezogen.

Im Kanton Freiburg soll die Zahl der Personen, die an der HfG-FR ausgebildet werden, bis 2028 (Ausbildungsjahre 2024/25 bis 2028/29) sukzessive auf 150 erhöht werden, d. h. 30 Personen mehr pro Ausbildungsjahr. Angenommen, 10 % von ihnen sind älter als 25 Jahre, so wären dies 3 Personen pro Ausbildungsjahrgang.

In der Rechnung 2022 beläuft sich die Zahl der Personen mit Wohnsitz im Kanton Freiburg, die ausserhalb unseres Kantons einen FH- oder HF-Studiengang in Pflege absolvieren, für alle Jahrgänge und Altersgruppen und nach Gewichtung der Studiengänge in Vollzeit, berufsbegleitend oder in Teilzeit auf 128. Ausgehend davon, dass der Studiengang drei Jahre dauert, umfasst jeder Ausbildungsjahrgang etwa 40 Personen. Wendet man auf diese Zahl den Prozentsatz von 10 % analog zum Prozentsatz der HfG-FR an, so dürften pro Jahr 4-5 Personen im Alter ab 25 Jahren mit Wohnsitz im Kanton Freiburg ihre Pflegeausbildung ausserhalb der Kantonsgrenzen beginnen.

Nach diesen Schätzungen könnte der Kanton Freiburg also Finanzhilfegesuche von insgesamt rund 25 Personen pro Ausbildungsjahrgang für die Pflegeausbildung HF oder FH erhalten:

- > 15 Personen an der HfG-FR;
- > 3-5 Personen, wenn das Ziel des Kantons, mehr Fachpersonen auszubilden, erreicht wird;
- > 4-5 Personen ausserhalb des Kantons.

Nur wenige von ihnen werden den vorgesehenen Höchstbetrag erhalten, da bei der Berechnung des Stipendiums ihr Einkommen und das ihres eventuellen Ehepartners berücksichtigt wird. Es wurde davon ausgegangen, dass das durchschnittliche Stipendium bei 25 000 Franken pro Jahr liegt. Gemäss der Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege soll der Bundesbeitrag der Hälfte der kantonalen Unterstützung entsprechen, jedoch nicht mehr als 20 000 Franken pro Person und Jahr betragen.

Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass der Bund dem Kanton Freiburg die Hälfte der Gesamtsumme zurückerstattet, die dieser für die Ausbildungsbeiträge im Bereich der Pflege ausgeben wird. Insgesamt wird der Kanton Freiburg in acht Jahren nur 11 Millionen Franken für alle Massnahmen zur Förderung der Ausbildung in der Pflege erhalten.

Zudem wird der Bundesbeitrag im Jahr 2030 nur noch 45 %, im Jahr 2031 40 % und bis zum 30. Juni 2032 35 % betragen. Ab Juli 2032, d. h. ab Beginn des Studienjahres 2032/33, wird der Kanton keine Bundesbeiträge mehr erhalten. Die ab dem Beginn des Studienjahres 2032 vorgesehenen Beträge werden vollständig zu Lasten des Kantons Freiburg gehen und decken nur Beiträge für Personen, die bereits im Studium sind und ein Jahr wiederholt haben oder ihr Studium berufsbegleitend oder in Teilzeit absolvieren.

Zu Beginn des Studienjahres 2024/25 können 25 Personen einen Antrag auf ein Pflegestipendium stellen (1. Jahrgang). Zu Beginn des Studienjahres 2025/26 werden 50 Personen anspruchsberechtigt sein (2 Jahrgänge) und ab dem Studienjahr 2026/27 75 Personen (3 Jahrgänge). Diese Zahl dürfte bis zum Abschluss des Studienjahres 2029/30 gleich bleiben. Ab dem Ausbildungsjahr 2030/31 wird die Zahl der Begünstigten jedoch sukzessive abnehmen; in diesem Zeitraum werden nur noch diejenigen unterstützt, die sich im zweiten und dritten Jahr ihres Bildungsgangs befinden, d. h. 50 Personen. Im Laufe des Jahres 2031/32 wird nur noch der letzte Jahrgang, der im dritten Ausbildungsjahr sein wird, unterstützt, was 25 Personen entspricht. Im Jahr 2032/33 werden nur noch diejenigen Personen finanzielle Unterstützung erhalten, die ein Jahr wiederholen mussten oder womöglich ihre Ausbildung in Teilzeit oder berufsbegleitend absolvieren. Ihre Zahl wurde auf 5 geschätzt. Im Jahr 2033/34 könnten schliesslich noch einige von ihnen übrig bleiben. Da sie jedoch neben ihrem Studium arbeiten, dürften die finanziellen Auswirkungen unerheblich sein. Dafür wurde ein Betrag von 50 000 Franken vorgesehen.

Gesamthaft entsprechen die finanziellen Auswirkungen einem finanziellen Aufwand des Staates von schätzungsweise 11 425 000 Franken bis 2033.

6.1.5 Zusammenfassung

Die Kosten sind in der Tabelle unten zusammengefasst. Die Zusammenfassung bezieht sich auf die jährlichen Kosten und repräsentiert daher nicht den gesamten finanziellen Beitrag, den die öffentlichen Körperschaften auf Grundlage des Gesetzesentwurfs leisten.

Um die vom Staatsrat festzulegenden Ausbildungsziele für die Tertiärstufe und die Sekundarstufe II zu erreichen, sieht der Staatsrat vor, dass sich die für die vorgeschlagenen Massnahmen bereitgestellten Mittel entsprechend den finanziellen Möglichkeiten der betroffenen Körperschaften entwickeln.

Prognose für eine vollständige Umsetzung ab 2026	Gemeinden	Staat	Zu beantragende Bundesbeiträge
Praktische Ausbildung FH	00.00	00.00	957 900
Erhöhung der Finanzierung aufgrund der gestiegenen Studierendenzahl gemäss Kantonsbeitrag an die HES-SO			
Praktische Ausbildung HF			
> Finanzierung der Praktikumseinrichtungen		540 000	270 000
> Finanzierung «Transfer Theorie – Praxis»		50 000	
Spital- und Klinikausbildung	00.00	334 960	
> Vollständig zulasten des Kantons			
Pflegeheimausbildung	275 000	225 000	
> Aufteilung 55 % Gemeinden und 45 % Kanton			
Spitex-Ausbildung	75 000	32 000	
> Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag, Aufteilung 70 % Gemeinden und 30 % Kanton			
> Private Spitex-Organisationen, vollständig zulasten des Kantons			
Betriebskosten (zulasten des Kantons):			
> > IT-Plattform, Einrichtung (1. Jahr)		66 200	
> > IT-Plattform, Lizenz (jährliche Kosten)		32 000	
> > Konzertierungskommission (jährliche Kosten)		1 200	
> > Verbesserung der Ausbildung BB		25 000	
Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl FH-Abschlüsse			
> Finanzierung von Massnahmen innerhalb der HfG-FR ausserhalb der im Rahmen des Sonderprogramms Pflege eingereichten Projekte		50 000	
Qualität der praktischen Ausbildung		957 900¹	
Finanzierung nicht in der Summe der neuen Ausgaben berücksichtigt, da vollständig durch Bundesbeiträge kompensiert			
Ausbildungsbeiträge		1 875 000	937 500
TOTAL	350 000	3 231 360	2 165 400

Die geschätzten Gesamtausgaben für die ersten fünf Jahre der Gesetzesanwendung betragen mindestens 3 231 360 Franken pro Jahr. Abweichungen sind aufgrund der Anzahl FH- bzw. HF-Studierende sowie der Anzahl Lernenden möglich. Dies entspricht einem Gesamtmindestbetrag von 16 156 800 Franken, der bei der Prüfung der Referendums Klausel als Referenz hinzugezogen wird (siehe Absatz 6.3.3).

Wenn die Bundesbeiträge gemäss der für 2024 angekündigten Verteilung weitergeführt werden, wären 50 % der aktuellen und neuen Ausgaben für die Unterstützung der praktischen Ausbildung FH und HF sowie für Ausbildungsbeiträge gedeckt.

¹ Allfällige Massnahmen werden als Kompensation des Bundesbeitrags für die FH-Ausbildung ad minima und der nicht verwendeten Beträge, namentlich für die praktische Ausbildung HF finanziert und berechtigen zu einem Bundesbeitrag von maximal 50 %.

6.2 Organisatorische Folgen für das Personal

Für das Freiburger Modell zur Stärkung der praktischen Ausbildung werden die Umsetzung des Gesetzes und dessen Begleitung mit einem jährlichen Pauschalbetrag von 100 000.00 Franken finanziert, der für die Jahre 2025 bis 2028 auf das Amt für Gesundheit und das Sozialvorgeamt aufgeteilt wird. Zudem ist davon auszugehen, dass langfristig eine Vollzeitstelle erforderlich sein wird.

Was das Freiburger Modell der Ausbildungsbeiträge betrifft, so bearbeitet das Amt für Ausbildungsbeiträge bereits jedes Jahr 3000 bis 3200 Stipendiengesuche und wird für den Mehraufwand mit der Bearbeitung von Ausbildungsbeitragsgesuchen im Pflegebereich wohl keine zusätzlichen Stellenprozente benötigen.

6.3 Rechtliche Aspekte

6.3.1 Verfassungsmässigkeit und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Gesetzesentwurf steht im Einklang mit dem Verfassungsrecht und den einschlägigen bundesrechtlichen Vorschriften. Er stützt sich auf Artikel 117b der Bundesverfassung, der von Bund und Kantonen verlangt, die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anzuerkennen und zu unterstützen. Zudem setzt er das Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege um. In der Freiburger Kantonsverfassung ist Artikel 68 dem Thema Gesundheit gewidmet. Gemäss dieser Bestimmung sorgt der Staat insbesondere dafür, dass jeder Person die gleichen Pflegeleistungen zugänglich sind, und gewährleistet eine Notfallversorgung, die in allen Regionen des Kantons rund um die Uhr zugänglich ist.

Der Gesetzesentwurf weist keine Unvereinbarkeiten mit dem EU-Recht auf.

6.3.2 Form des zu beschliessenden Erlasses und Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen

Nach Artikel 93 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 ergehen grundlegende Bestimmungen nur in Form des Gesetzes. Rechtsetzungsbefugnisse können übertragen werden, sofern es das übergeordnete Recht nicht ausschliesst. Im vorliegenden Gesetzesentwurf sollen dem Staatsrat folgende Kompetenzen erteilt werden:

- > Die Bestimmungen zur Umsetzung des 1. und 2. Kapitels werden in einer spezifischen Verordnung festgehalten.
- > Im 4. Kapitel über die Ausbildungsbeiträge wird die Zuständigkeit des Staatsrats für die Verordnung über die Massnahmen zur Förderung der Ausbildung durch eine Finanzhilfe während der Ausbildung im Bereich der Pflege begründet.

6.3.3 Referendums Klausel

Die Frage des Referendums ist in den Artikeln 45 und 46 der Kantonsverfassung geregelt.

Da es sich um ein Gesetz handelt, unterliegt der Text dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Nach Artikel 45 unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung (zurzeit 44 683 182 CHF) übersteigt, dem obligatorischen Finanzreferendum. Nach Artikel 46 unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 0,25 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung (zurzeit 11 170 196 CHF) übersteigt, dem fakultativen Finanzreferendum. Als massgeblicher Betrag einer wiederkehrenden Ausgabe gilt nach Artikel 25 Abs. 2 des Gesetzes vom 25 November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates der Gesamtbetrag der für die ersten fünf Jahre der Geltungsdauer des Dekrets oder Gesetzes veranschlagten Kosten. Der vorliegende Entwurf führt zu neuen Ausgaben in Höhe von 3 231 360 Franken pro Jahr und 16 156 800 Franken in den ersten fünf Jahren der Gesetzesanwendung. So unterliegt er nicht dem obligatorischen Finanzreferendum, sondern dem fakultativen Finanzreferendum.

Gesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (PAFG)

vom ...	
Betroffene Erlasse (SGF Nummern):	
Neu:	821.11.1
Geändert:	821.0.1
Aufgehoben:	–

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2022 über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege und die dazugehörige Verordnung vom 8. Mai 2024;

gestützt auf die Artikel 65 Abs. 1 und 4 und 68 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

nach Einsicht in die Botschaft 2024-DSAS-92 des Staatsrats vom 17. Juni 2025;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

- I.
- 1 Allgemeine Bestimmungen
- Art. 1 Zweck und Geltungsbereich
- ¹ Dieses Gesetz regelt die Umsetzung des Bundesgesetzes zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Es bezweckt die Förderung der Ausbildung für die Pflegeberufe nach Artikel 2 Abs. 1.

² Es bestimmt die Zuständigkeiten, die Voraussetzungen, den Umfang und das Verfahren für die Gewährung von kantonalen Beiträgen und von Ausbildungsbeiträgen.

³ Der Staatsrat kann die Förderung weiterer Aus- und Weiterbildungen im Bereich der Pflege vorsehen.

- Art. 2 Bedarfsplanung
- ¹ Die für den Gesundheitsbereich zuständige Direktion ¹⁾ (Direktion) legt in der Regel alle fünf Jahre den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung für die folgenden Lehrgänge fest:

a) Pflegefachfrau und Pflegefachmann Fachhochschule (FH);

b) Pflegefachfrau und Pflegefachmann höhere Fachschule (HF);

c) Fachfrau und Fachmann Gesundheit;

d) Assistentin und Assistent Gesundheit und Soziales.
- ² Die Bedarfsplanung wird vom Staatsrat genehmigt.

- Art. 3 Konzertierungskommission
- ¹ Der Staatsrat ernennt eine Konzertierungskommission.

² Er legt die Zusammensetzung der Konzertierungskommission fest und berücksichtigt dabei insbesondere die verschiedenen betroffenen Direktionen, die Institutionen des Gesundheitswesens, die Ausbildungsstätten im Gesundheitsbereich und die Organisation der Arbeitswelt Gesundheit und Soziales (OrTra).

³ Die Konzertierungskommission sorgt für die Koordination der nach diesem Gesetz getroffenen Massnahmen; sie erlässt Empfehlungen für die Institutionen und Bildungseinrichtungen, insbesondere bei der Verteilung der Praktikums- und Lehrstellen je Ausbildung und der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen bei der Organisation des Bildungswegs.

⁴ Der Staatsrat kann die Aufgaben und die Organisationsmodalitäten der Konzertierungskommission auf dem Verordnungsweg näher bestimmen.

- 2 Förderung der praktischen Ausbildung in Institutionen des Gesundheitswesens
- Art. 4 Verpflichtung zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen
- ¹ Der Staatsrat bezeichnet die Kategorien von Institutionen des Gesundheitswesens, die verpflichtet sind, Ausbildungsplätze im Bereich der Pflege anzubieten.

² Er legt die Kriterien und das Verfahren zur Bestimmung der Ausbildungsleistung pro Institution des Gesundheitswesens fest. Dabei berücksichtigt er insbesondere die Bedarfsplanung und die Ausbildungskapazität der Institution.

¹⁾ Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

³ Die Institutionen des Gesundheitswesens übermitteln den zuständigen kantonalen Behörden unentgeltlich die Daten, die für die Ermittlung der Ausbildungsleistung und für die Kontrolle ihrer Erbringung erforderlich sind. Ansonsten kann die Direktion die Ausbildungsleistung von Amts wegen festlegen oder eine Ausgleichszahlung nach dem Grundsatz der Billigkeit verlangen.

⁴ Soweit der Staatsrat nichts anderes bestimmt, setzt die Direktion jährlich für jede Institution des Gesundheitswesens die zu erbringende Ausbildungsleistung fest.

⁵ Die Institutionen des Gesundheitswesens können die Ausbildungsleistungen selbst oder in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen im Kanton, die ähnliche Gesundheitsleistungen erbringen.

⁶ Die zu erbringende Ausbildungsleistung sowie der Grad der Zielerreichung sind öffentlich zugängliche Informationen.

Art. 5 Beitrag an Akteuren und Akteure der praktischen Ausbildung

¹ Das zuständige Gemeinwesen leistet finanzielle Beiträge für die Ausbildung zur Pflegefachfrau und zum Pflegefachmann FH, zur Pflegefachfrau und zum Pflegefachmann HF, zur Fachfrau und zum Fachmann Gesundheit und zur Assistentin und zum Assistenten Gesundheit und Soziales. Der Staatsrat kann weitere Ausbildungen im Bereich der Pflege bezeichnen, die finanziell unterstützt werden.

² Der Staatsrat setzt die Höhe der Beiträge für die verschiedenen Ausbildungsgänge unter Berücksichtigung des Bundesrechts und der interkantonalen Empfehlungen fest und kann deren Zweckbestimmung präzisieren.

³ Die Direktion kann von den Fachhochschulen, höheren Fachschulen und Berufsbildungszentren die Übermittlung der Daten verlangen, die für die Gewährung der Beiträge erforderlich sind.

⁴ Die zuständige Direktion entrichtet jeder Institution des Gesundheitswesens finanzielle Beiträge für Leistungen in der praktischen Ausbildung, die in Anwendung von Artikel 4 Abs. 4 dieses Gesetzes erbracht werden.

⁵ Der Staatsrat kann geeignete Massnahmen der Institutionen des Gesundheitswesens zur Förderung der Qualität in der praktischen Ausbildung finanziell unterstützen.

Art. 6 Ausbildungskonzept

¹ Die Institutionen des Gesundheitswesens mit Ausbildungsverpflichtung übermitteln der für die Berufsbildung zuständigen Direktion ²⁾ ein Ausbildungskonzept für die praktische Ausbildung im Bereich der Pflege.

²⁾ Heute: Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion.

Art. 7 Ausgleichszahlung

¹ Der Staatsrat kann Institutionen des Gesundheitswesens eine Ausgleichszahlung auferlegen, wenn diese der Ausbildungsverpflichtung im Sinne von Artikel 4 Abs. 4 dieses Gesetzes nicht nachkommen.

² Er kann eine Toleranzmarge für Institutionen festlegen, deren Ausbildungsangebot unverschuldet unter der Ausbildungsverpflichtung bleibt.

³ Die Ausgleichszahlung beträgt höchstens das Dreifache des Betrags, den die Gemeinwesen hätten überweisen müssen, wenn die Institution des Gesundheitswesens ihre Ausbildungsverpflichtung erfüllt hätte.

⁴ Die Direktion entscheidet über die Ausgleichszahlung und legt deren Höhe fest.

⁵ Der Betrag wird für besondere Projekte oder Unterstützungsmassnahmen zur Förderung des Umfangs, der Qualität oder der Koordination der Ausbildung im Bereich der Pflege verwendet.

3 Beiträge an Fachhochschulen und höhere Fachschulen

Art. 8 Beiträge an Fachhochschulen und höhere Fachschulen

¹ Der Staat fördert eine Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege an Fachhochschulen finanziell. Er kann bei höheren Fachschulen gleich vorgehen, um den Erfordernissen der Planung gerecht zu werden.

4 Ausbildungsbeiträge

Art. 9 Voraussetzungen, Umfang und Verfahren

¹ Der Staat kann Studierenden des Bildungsgangs Pflege FH und des Studiengangs in Pflege HF Ausbildungsbeiträge in Form von Pflegestipendien gewähren.

² In Ergänzung zum Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen legt der Staatsrat namentlich die Voraussetzungen und das Verfahren für die Gewährung sowie den Höchstbetrag und die Berechnung des Pflegestipendiums fest.

³ Für den Vollzug dieses Gesetzes und im Einzelfall, wenn es sich als schwierig erweist, die erforderlichen Daten bei der Person in Ausbildung einzuholen, kann sich das Amt, das für die Ausbildungsbeiträge zuständig ist ³⁾, zur Bearbeitung und Beurteilung der Gesuche mit den Kantons- und Gemeindebehörden austauschen, namentlich mit den Ausbildungsstätten, der Ausgleichskasse, der Arbeitslosenkasse, dem kantonalen Sozialamt oder den Sozialdiensten, um Informationen über die gesuchstellende Person sowie die gesetzlich für ihren Unterhalt verpflichteten Personen zu beschaffen, namentlich über:

- a) die vollständige finanzielle Situation;
- b) den Ausbildungsgang;
- c) die Zusammensetzung des Haushalts, dem die gesuchstellende Person angehört;
- d) die Identität, die Staatsangehörigkeit und den Aufenthaltsstatus.

5 Rechtsweg und Gültigkeitsdauer

Art. 10 Beschwerde

¹ Nach diesem Gesetz getroffene Entscheide können gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege mit Beschwerde angefochten werden.

² Vorbehalten bleiben Entscheide, gegen die eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen steht.

Art. 11 Gültigkeitsdauer und Ausserkraftsetzung

¹ Mit der Aufhebung des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege tritt auch das vorliegende Gesetz ausser Kraft.

² Die Direktion informiert die für die amtlichen Veröffentlichungen zuständigen Stellen rechtzeitig über das Ende der Gültigkeitsdauer des Bundesgesetzes.

II.

Der Erlass SGF [821.0.1](#) (Gesundheitsgesetz (GesG), vom 16.11.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 98 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*geändert*)

¹ Der Staat kann im Gesundheitssektor Schulen führen oder subventionieren, um dem Pflegebedarf der Bevölkerung gerecht zu werden. Desgleichen kann er Ausbildungs- oder Fortbildungsprogramme auf diesem Gebiet organisieren oder subventionieren.

³⁾ Heute: Amt für Ausbildungsbeiträge.

² Der Staatsrat wacht darüber, dass die Zahl der Ausbildungs- und Praktikumsplätze für die Berufe des Gesundheitswesens den Pflegebedarf der Bevölkerung deckt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum Es untersteht zudem dem fakultativen Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten fest.

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2024-DSAS-92	GROSSER RAT 2024-DSAS-92
Projet de loi: Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)		Gesetzesentwurf: Gesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (PAFG)
<i>Propositions de la commission ordinaire CAH-2025-013</i>		<i>Antrag der ordentlichen Kommission AHK-2025-013</i>
<i>Présidence</i> : Rudolf Herren-Rutschli		<i>Präsidium</i> : Rudolf Herren-Rutschli
<i>Membres</i> : Antoinette de Weck, Catherine Esseiva, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Regula Hayoz Helfer, Marie Levrat, Anne Meyer Loetscher, Chantal Pythoud-Gaillard, Bojan Konstantin Seewer, Markus Stöckli		<i>Mitglieder</i> : Antoinette de Weck, Catherine Esseiva, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Regula Hayoz Helfer, Marie Levrat, Anne Meyer Loetscher, Chantal Pythoud-Gaillard, Bojan Konstantin Seewer, Markus Stöckli
<u>Entrée en matière</u> Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.		<u>Eintreten</u> Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.
<u>Propositions acceptées (projet bis)</u> La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :		<u>Angenommene Anträge (projet bis)</u> Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:
Art. 3, titre médian et al. 1, 2, 3 et 4		Art. 3, Artikelüberschrift und Abs. 1, 2, 3 und 4,
Ne concerne que le texte allemand.		Den Ausdruck « Konzertierungskommission » durch « Koordinationskommission» ersetzen.
Art. 4 al. 5		Art. 4 Abs. 5
Ne concerne que le texte allemand.		⁵ Die Institutionen des Gesundheitswesens können die Ausbildungsleistungen selbst oder in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen im Kanton, die ähnliche Gesundheitsleistungen <u>anbieten</u> , erbringen.

Art. 5 al. 2

² Le Conseil d'Etat fixe les montants des contributions pour les différentes filières de formation en se basant notamment sur les prescriptions du droit fédéral et sur les recommandations intercantionales ~~et peut préciser l'affectation.~~ La contribution est allouée à la formation.

Art. 5 Abs. 2

² Der Staatsrat setzt die Höhe der Beiträge für die verschiedenen Ausbildungsgänge unter Berücksichtigung des Bundesrechts und der interkantonalen Empfehlungen fest ~~und kann deren Zweckbestimmung präzisieren.~~ Die Beiträge sind für die Ausbildung bestimmt.

Art. 6 al. 1

¹ Les institutions de santé soumises à l'obligation de formation, élaborent à l'intention de la Direction en charge de la formation professionnelle un plan de formation pour la formation pratique dans le domaine des soins.

Art. 6 Abs. 1

¹ *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 8 al. 2

² Le Conseil d'Etat peut conclure des contrats-cadres avec des institutions de formation extracantonales, qui fixent les critères de reconnaissance des stages.

Art. 8 Abs. 2

² Der Staatsrat kann Rahmenverträge mit ausserkantonalen Ausbildungsinstitutionen vereinbaren, in denen die Kriterien der Praktikumsanerkennung festgelegt sind.

Art. 11 al. 1

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 11 Abs. 1

¹ Mit der ~~Aufhebung~~ Ablauf des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege der Pflege tritt auch das vorliegende Gesetz ausser Kraft

II.

Art. 98 al. 1, 1^{re} phr. LSan

¹ L'Etat peut exploiter ou subventionner des écoles dans le domaine de la santé pour répondre aux besoins en soins de la population des deux régions linguistiques. [...]

Art. 98 Abs. 1, 1. Satz GesG

¹ Der Staat kann im Gesundheitssektor Schulen führen oder subventionieren, um dem Pflegebedarf der Bevölkerung beider Sprachregionen gerecht zu werden. [...]

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Amendements

Art. 2 al. 1 let. e

[¹ La Direction en charge de la santé (ci-après: la Direction) établit en principe tous les cinq ans la planification des besoins en places de formation pratique pour les filières de formation suivantes:]
e) Assistant socio-éducatif et assistante socio-éducative, orientation personnes âgées;

Art. X

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 2 al. 1 let. e

[¹ La Direction en charge de la santé (ci-après: la Direction) établit en principe tous les cinq ans la planification des besoins en places de formation pratique pour les filières de formation suivantes:]
e) infirmier et infirmière de pratique avancée;

Art. X

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Première lecture

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A91, est acceptée par 6 voix contre 3 et 2 abstentions.

Zweite Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A91 mit 6 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Le 21 août 2025

Den 21. August 2025

Fribourg, le 6 mai 2025

Commission des finances et de gestion CFG

2024-GC-301

Rapport au Grand Conseil pour l'année 2024

1. Présidence, membres, séances

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Riedo (dès le 24.01.24)

Membres : Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo (jusqu'au 23.01.24), Jean-Daniel Schumacher,

Membres suppléants : Pierre-Alain Bapst, Daniel Bürdel (dès le 09.02.2024), Christophe Chardonnens, Lucas Dupré, Gaétan Emonet, Bruno Marmier (jusqu'au 09.10.24), Julien Vuilleumier (dès le 10.10.2024)

En 2024, la CFG s'est réunie à 27 reprises. 8 de ces séances ont été consacrées à l'examen des comptes et rapports d'activité pour l'année 2023, 8 autres à celui du projet de budget 2025 et 1 séance à la visite d'une unité administrative de l'Etat. La Commission a en outre rencontré par deux fois une délégation du Conseil d'Etat pour un échange de vues et d'informations et a tenu une séance au vert d'une journée entière.

La participation moyenne à ces séances a été de 14 personnes, soit 12,9 membres titulaires et 1,1 membre suppléant par séance.

2. Statut du présent rapport

Par la loi du 6 septembre 2009 sur le Grand Conseil (LGC)¹ et la législation spéciale, le Grand Conseil a délégué à sa Commission des finances et de gestion un certain nombre de compétences allant au-delà de la mission ordinaire d'une commission parlementaire (examen préalable d'affaires du Grand Conseil).² Pour rendre compte au Grand Conseil de l'usage qu'elle fait de ces

¹ [RSF 121](#).

² Pour une énumération des compétences déléguées, se référer au rapport d'activité 2023 (affaire [2024-GC-26](#)).

N.B. : Dans le cadre la révision totale de la loi sur la protection des données ([ROF 2023_087](#)), le Grand Conseil n'a pas reconduit l'obligation faite au Conseil d'Etat de transmettre à la CFG un rapport biennal sur l'externalisation des

compétences déléguées, en vertu de l'article 14 al. 3 LGC, la Commission est tenue de lui remettre chaque année un rapport sur ses activités.

3. Finances

—

3.1 Examen des comptes de l'Etat de Fribourg

Du 27 mars au 8 mai 2024, la CFG a consacré 8 séances à l'examen des comptes de l'Etat de Fribourg et de certains établissements autonomes pour l'année 2023 ainsi que de divers rapports d'activité portant sur cette même période.³ Pour ce travail, elle se fonde sur une version détaillée et commentée de ces comptes mise à disposition par le Conseil d'Etat et sur les rapports de ses membres, lesquels, à raison de deux par direction, rencontrent préalablement le chef ou la cheffe ainsi que le secrétaire général ou la secrétaire générale de chaque direction de l'Etat pour une étude approfondie des comptes relevant de la direction concernée et un échange critique y relatif.

L'examen en séance plénière de la CFG se fait alors en présence de ces mêmes personnes ainsi que, s'agissant de l'entrée en matière et de la récapitulation, du trésorier d'Etat/chef de l'Administration des finances.

En 2024, la CFG a examiné les comptes 2023 des entités suivantes :

2022-DFIN-82	Etat de Fribourg
2024-DEEF-12	Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF)
2024-DFAC-3	Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)
2024-DFIN-19	Banque cantonale de Fribourg (BCF)
2024-DFIN-18	Caisse de prévoyance de l'Etat de Fribourg (CPEF)
2024-DIAF-2	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima)
2024-DSAS-36	Hôpital fribourgeois (HFR)
2024-DSAS-18	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)
2024-DSJS-65	Office de la circulation et de la navigation (OCN)

traitements de données. L'examen de ce rapport ne fait donc désormais plus partie des compétences déléguées exercées par la Commission.

³ Voir aussi plus bas, chap. 4.1.

3.2 Examen du projet de budget de l'Etat de Fribourg

Du 2 octobre au 6 novembre 2024, huit autres séances de la Commission ont été consacrées à l'examen du projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2025 (affaire 2023-DFIN-36). Comme pour l'examen des comptes, le travail de la CFG se base alors sur une version détaillée et commentée du document adressé au Grand Conseil et sur les rapports de visiteurs/rapporteurs choisis parmi les membres de la Commission.

3.3 Examen de projets d'actes du Grand Conseil

En 2024, la CFG, mandatée pour cela par le Bureau du Grand Conseil a examiné les projets d'actes suivants :

Projets de lois

2024-DFIN-35	Loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2025
2023-DFIN-54	Loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

Projets de décrets

2020-DEEF-11*	Octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin
2021-DIME-261*	Octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour les études de la route de liaison Marly–Matran
2022-DSJS-129*	Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planifications pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)
2023-DEEF-42*	Programme de mise en œuvre NPR 2024-2027
2023-DFIN-18	Décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2023
2023-DIME-97*	Décret relatif à l'octroi d'une aide aux investissements des entités responsables de la mise en œuvre des mesures de projet d'agglomération
2023.DIME-102*	Crédit additionnel en vue de l'agrandissement et de la restructuration de la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg
2023-DIME-301*	Crédit d'études additionnel en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg (Tour Henri)
2023-DIME-330*	Octroi d'un crédit d'études pour l'assainissement et la transformation du Château de Bulle
2023-DIME-350*	Crédit d'engagement pour les travaux préparatoires en vue de la construction d'un bâtiment pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg (Tour Henri)
2023-DSAS-61*	Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois
2024-DIME-64*	Crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment pour le centre de Stockage Interinstitutionnel Cantonal (SIC) à Givisiez

2024-DIME-108*	Octroi d'un crédit d'engagement pour la remise en fonction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac
2024-DIME-251*	Octroi d'une garantie conditionnelle en faveur de l'OFROU pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny

* Projets de décrets ayant également fait l'objet d'un examen par une commission parlementaire ad hoc, l'examen par la CFG s'étant alors limité à l'aspect financier.

3.4 Préavis concernant la poursuite de projets urgents

Lorsqu'un crédit d'engagement s'avère insuffisant, le Conseil d'Etat doit demander au Grand Conseil un crédit additionnel avant tout nouvel engagement.⁴ Dans l'intervalle, il peut toutefois autoriser la poursuite d'un projet qui ne souffrirait aucun retard, cela après avoir demandé l'avis de la CFG.⁵

En 2024, le Conseil d'Etat a demandé l'avis de la Commission concernant la poursuite du projet suivant :

- > *Construction, par la société BFF SA, du bâtiment Smart Living Building (SLB) sur le site Bluefactory à Fribourg [affaire 2015-DEEF-52] : il s'est avéré que, en raison du renchérissement, de nouvelles contraintes réglementaires et de l'évolution du projet, le prêt conditionnellement remboursable accordé par le Grand Conseil par décret du 19 juin 2018 ne permettra pas de financer entièrement la construction de ce bâtiment. Considérant le projet comme urgent, le Conseil d'Etat a souhaité en autoriser la poursuite en attendant l'octroi, toujours par le Grand Conseil, d'un crédit additionnel. La Commission des finances et de gestion, saisie de la question par le Conseil d'Etat, s'est prononcée en faveur de cette démarche.*

N.B. : Dans sa demande de préavis, le Conseil d'Etat annonçait qu'une demande de crédit additionnel serait adressée au Grand Conseil en vue de la session de septembre 2024. Début décembre, constatant qu'aucun projet n'avait encore été transmis, la CFG a rappelé au Conseil d'Etat l'obligation de présenter au Grand Conseil une telle demande de crédit.

3.5 Rapports de l'Inspection des finances

En application des articles 48ss de la loi sur les finances de l'Etat, l'Inspection des finances réalise chaque année un certain nombre d'inspections et de contrôles auprès des unités administratives de l'Etat, des établissements autonomes et d'autres entités. Les résultats de ces contrôles sont consignés dans des rapports – non publics – adressés à l'entité concernée, au Conseil d'Etat et à la Commission des finances et de gestion. Outre un compte rendu des contrôles effectués, les rapports contiennent, lorsque cela semble indiqué, des recommandations sur la marche à suivre pour pallier les éventuels manquements constatés.

La CFG étudie les rapports de l'IF parallèlement à l'examen des comptes respectivement du projet de budget de l'Etat et en discute les conclusions avec les représentants de la direction concernée du Conseil d'Etat. Lorsqu'un constat ou une recommandation de l'Inspection paraît particulièrement

⁴ [Art. 33 al. 1 LFE.](#)

⁵ [Art. 33 al. 2 LFE.](#)

important-e aux yeux de la Commission, celle-ci s'enquiert à intervalles réguliers de l'état d'avancement du dossier.

En 2024, la CFG a examiné au total 81 rapports d'inspection de l'Inspection des finances.

3.6 Suivi / tableau de bord

Pour assurer un suivi sur la durée de certains enjeux en matière de gestion financière, la Commission tient un tableau de bord. Une partie de ces dossiers sont ouverts à la suite de recommandations figurant dans les rapports mentionnés ci-avant de l'Inspection des finances.

Ont figuré au tableau de bord financier de la CFG, en 2024, les points suivants :

Nouveaux dossiers en 2024

- > Soutien du Conseil d'Etat aux médias régionaux

Autres dossiers ouverts (état au 31.12.2024)

- > Projet e-Justice
- > Egalité salariale
- > SBat : construction et achat d'immeubles
- > SEn : recommandations IF
- > Préfectures : récupérations de traitements

3.7 Communications diverses

Courrier du syndicat SSP : au printemps 2024, la section fribourgeoise du Syndicat suisse des services publics a sollicité une rencontre entre une délégation syndicale et une délégation de la CFG. Le but de cette rencontre aurait été d'examiner les difficultés auxquelles se trouvait confronté le Service de l'enfance et de la jeunesse, le tout en prévision des débats concernant le budget 2025 de l'Etat de Fribourg.

Considérant que l'élaboration du projet de budget relevait de la compétence exclusive du Conseil d'Etat et qu'elle n'avait pas à s'y immiscer à ce stade de la procédure, la Commission a renoncé à cette rencontre. Indépendamment de la démarche du syndicat, elle a néanmoins visité le Service dans le cadre de ses activités de contrôle de gestion.⁶

4. Contrôle de gestion

—

4.1 Examen de rapports d'activité

La CFG est chargée par le Grand Conseil de l'examen préalable du rapport d'activité du Conseil d'Etat ainsi que des rapports d'activité de certains établissements autonomes et autres entités.

⁶ Voir aussi plus bas, chap. 4.4.

En 2024, la Commission a examiné les rapports d'activité 2023 des entités suivantes :

2023-CE-196	Etat de Fribourg
2024-DEEF-12	Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF)
2024-DFAC-3	Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)
2024-DFIN-19	Banque cantonale de Fribourg (BCF)
2024-DFIN-18	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF)
2024-DIAF-2	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima)
2024-DSAS-36	Hôpital fribourgeois (HFR)
2024-DSAS-18	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)
2024-DSJS-65	Office de la circulation et de la navigation (OCN)
[non numéroté]	Inspection des finances (IF)
Elle a par ailleurs examiné un rapport portant sur l'exécution d'un mandat de prestations pluriannuel :	
2024-DEEF-22	Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) – Rapport sur l'exécution du mandat 2020-2023

4.2 Suivi / tableau de bord

Comme elle le fait en matière de gestion *financière*,⁷ la CFG tient un tableau de bord pour assurer le suivi de certains dossiers portant sur la gestion *administrative* de l'Etat, des établissements autonomes et d'autres délégués de tâches publiques.

Ont figuré au tableau de bord « gestion » de la CFG, en 2024, les points suivants :

Dossiers ouverts, état au 31.12.2024

- > Contentieux assurance-maladie / actes de défaut de bien
- > HFR – suivi des recommandations de l'Inspection des finances
- > Service de l'informatique et des télécommunications
- > Service de l'enfance et de la jeunesse
- > Equipement des gardes-faune
- > Service des bâtiments
- > Préfectures – traitement des dossiers et compatibilité des fonctions
- > Récupération des frais d'assistance judiciaire
- > Suivi du plan climat
- > Centrale d'achats pour les véhicules de l'Etat

⁷ Voir plus haut chap. 3.6.

4.3 Rapport de haute surveillance sur l'UPE

En vertu de l'art. 81 de la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens), la CFG reçoit chaque année copie du rapport de haute surveillance de la DSJS sur les activités menées en application de cette même LRens par l'Unité Protection de l'Etat de la Police cantonale.

Le rapport sur l'année 2023 ne lui ayant été communiqué qu'à la mi-décembre, la Commission n'a pas pu l'examiner en 2024.

4.4 Visite d'une unité administrative : SEJ

En date du 27 mars 2024, la CFG a rendu visite au Service de l'enfance et de la jeunesse. Les échanges avec la direction du SEJ ont notamment porté sur la charge de travail et de la dotation des intervenants en protection de l'enfance ainsi que sur les mesures de réorganisation implémentées à la suite du rapport d'audit demandé par la DSAS.

4.5 Rencontre avec la Conférence des préfets

En date du 1^{er} mai 2024, la CFG a reçu à l'Hôtel cantonal le président et le vice-président de la Conférence des préfets, MM. les Préfets Nicolas Kilchoer et Manfred Raemy. Ont été abordés différents thèmes préoccupant la Commission, comme les retards accumulés dans le traitement de certains dossiers, la représentation des préfets dans les organes d'associations de communes ou encore l'indemnisation des ces mêmes préfets pour leur participation à des séances d'organes non étatiques. La rencontre a permis de sensibiliser les deux parties à leurs préoccupations mutuelles et de dissiper certaines craintes légitimes formulées par des membres de la Commission.

4.6 Communications diverses

- > *Rapport Idheap/Ennova* : donnant suite en cela à un postulat du Grand Conseil⁸, le Conseil d'Etat a mandaté l'institut de recherche Idheap, à Chavannes-près-Lausanne, pour la réalisation d'une enquête concernant l'attribution à la société Ennova SA d'un mandat concernant la production d'énergie éolienne dans le canton de Fribourg. Dans les conclusions de son rapport⁹, en plus de ses observations concernant le dossier éolien à proprement parler, l'institut a formulé un certain nombre de recommandations concernant la gestion des conflits d'intérêts en matière de marchés publics en général. La CFG s'est par la suite adressée au Conseil d'Etat pour demander à ce dernier de quelle manière il comptait tenir compte des conclusions de l'Idheap.
- > *Stratégie développement durable et Plan climat* : en date du 25 octobre 2024, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement a présenté à la Commission l'état de mise en œuvre de la Stratégie cantonale en matière de développement durable ainsi que du Plan climat cantonal.

⁸ Postulat [2022-GC-157](#)

⁹ Cf. annexe au rapport [2024-DEEF-34](#).

4.7 Actualités

Un point permanent « Contrôle de gestion – actualités » figure à l'ordre du jour des séances ordinaires de la CFG. Y sont adressés des problèmes ou constats divers dont aurait eu connaissance l'un ou l'autre membre. Lorsque la Commission estime qu'une affaire mérite un suivi plus approfondi, elle l'inscrit à son tableau de bord.¹⁰

5. Sous-commissions

En application de l'article 11b LGC, la Commission des finances et de gestion institue des sous-commissions, qu'elle charge de l'étude approfondie d'objets particuliers.

Ont été en activité, en 2024, les sous-commissions suivantes :

Organe	Objet de la surveillance	Membres	Séances en 2024
CFG-SC-HFR	Hôpital fribourgeois	Jean-Daniel Schumacher (<i>membre jusqu'au 05.05.2024 ; président dès le 06.05.2024</i>) Catherine Beaud (<i>dès le 24.01.2024</i>) François Ingold Marie Levrat Stéphane Peiry	3
CFG-SC-LRens	Activités cantonales en application de la loi fédérale sur le renseignement	François Ingold, <i>président</i> Claude Brodard Marie Levrat Luana Menoud-Baldi Stéphane Peiry	1
CFG-SC-SBat	Service des bâtiments	Laurent Dietrich, <i>président</i> Andreas Freiburghaus Armand Jaquier Benoît Rey Bruno Riedo	2
CFG-SC-SITel	Service de l'informatique et des télécommunications	Armand Jaquier, <i>président</i> Benoît Glasson Gabriel Kolly Luana Menoud-Baldi Benoît Rey	5

¹⁰ Cf. point 4.2.

6. Autres activités et événements particuliers

6.1 Rencontres avec une délégation du Conseil d'Etat

En 2024, la CFG s'est réunie à deux reprises avec une délégation du Conseil d'Etat :

- > Jeudi 23 mai 2024, la Commission a rencontré une délégation composée des conseillers d'Etat Jean-Pierre Siggen, Directeur des finances et président du Conseil d'Etat, Jean François Steiert, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement et vice-président du Conseil d'Etat, et Philippe Demierre, Directeur de la santé et des affaires sociales, ainsi que de M^{me} Danielle Gagnaux, chancelière d'Etat, et de M. Laurent Yerly, trésorier d'Etat. La séance a principalement été consacrée à une présentation générale, par la délégation gouvernementale, de la situation financière de l'Etat de Fribourg.
- > Une deuxième rencontre a eu lieu mercredi 18 décembre 2024. Ce jour-là, la délégation du Conseil d'Etat, comprenait, outre le président et le vice-président de ce dernier et le trésorier d'Etat, M. Didier Castella, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. S'inscrivant dans le prolongement de la rencontre du mois de mai, la séance a été l'occasion pour le Conseil d'Etat de présenter la mise à jour de son plan financier et de dresser les contours du programme d'assainissement des finances de l'Etat pour les années 2026 à 2028, programme alors en cours d'élaboration.

6.2 Séance au vert

- > En date du 4 juillet 2024, la Commission s'est réunie au Château d'Ueberstorf pour une séance au vert d'une journée entière consacrée aux règles en matière d'équilibre budgétaire et de frein à l'endettement. La séance a débouché sur des constats qui seront opérationnalisés dans le cadre de séances de suivi, lesquelles se dérouleront en 2025.

6.3 Voyage de mi-législature

- > Le traditionnel voyage de mi-législature – manifestation à caractère récréatif et dont les frais sont entièrement pris en charge par les membres eux-mêmes – s'est déroulé du 16 au 18 août 2024 et a conduit la Commission dans la capitale de la République tchèque.
-

Freiburg, 6. Mai 2025

Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

2024-GC-301

Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2024

1. Präsidium, Mitglieder, Sitzungen

Präsidium:	Claude Brodard
Vizepräsidium:	Bruno Riedo (seit dem 24.01.2024)
Mitglieder:	Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo (bis zum 23.01.2024), Jean-Daniel Schumacher,
Stv. Mitglieder	Pierre-Alain Bapst, Daniel Bürdel (seit dem 09.02.2024), Christophe Chardonnens, Lucas Dupré, Gaétan Emonet, Bruno Marmier (bis zum 09.10.2024), Julien Vuilleumier (seit dem 10.10.2024)

Im Jahr 2024 ist die FGK 27 Mal zusammengetreten. 8 dieser Sitzungen waren der Prüfung der Staatsrechnung und der Tätigkeitsberichte für das Jahr 2023 gewidmet, 8 Sitzungen dem Voranschlagsentwurf für das Jahr 2025 und 1 Sitzung war dem Besuch einer Verwaltungseinheit des Staates gewidmet. Darüber hinaus traf sich die Kommission zweimal mit einer Delegation des Staatsrats zu einem Meinungs- und Informationsaustausch und hielt eine ganztägige Sitzung im Grünen ab.

Die durchschnittliche Teilnahme an diesen Sitzungen betrug 14 Personen, davon 12,9 ordentliche Mitglieder und 1,1 stellvertretende Mitglieder.

2. Status des vorliegenden Berichts

Mit dem Grossratsgesetz vom 6. September 2009 (GRG)¹ und der Spezialgesetzgebung hat der Grosse Rat seiner Finanz- und Geschäftsprüfungskommission eine Reihe von Kompetenzen übertragen, die über den ordentlichen Auftrag einer parlamentarischen Kommission (Vorprüfung von Geschäften des Grossen Rates) hinausgehen.² Um dem Grossen Rat über den Gebrauch dieser

¹ [SGF 121](#).

² Eine Aufzählung der delegierten Kompetenzen findet sich im Tätigkeitsbericht 2023 (Geschäft [2024-GC-26](#)).
Anmerkung: Im Rahmen der Totalrevision des Datenschutzgesetzes ([ASF 2023 087](#)) hat der Grosse Rat die

delegierten Kompetenzen gemäss Artikel 14 Abs. 3 GRG Rechenschaft abzulegen, muss die Kommission ihm jedes Jahr einen Bericht über ihre Tätigkeiten vorlegen.

3. Finanzen

—

3.1 Prüfung der Staatsrechnung des Kantons Freiburg

Vom 27. März bis 8. Mai 2024 prüfte die FGK an 8 Sitzungen die Rechnung des Staates Freiburg und die Rechnung einiger selbständiger Anstalten für das Jahr 2023 sowie verschiedene Tätigkeitsberichte, die sich auf denselben Zeitraum beziehen.³ Für diese Arbeit stützt sie sich auf eine detaillierte und kommentierte Version dieser Rechnungen, die vom Staatsrat zur Verfügung gestellt wird, und auf die Berichte ihrer Mitglieder, von denen sich jeweils zwei pro Direktion vorgängig mit der Vorsteherin oder dem Vorsteher und der Generalsekretärin oder dem Generalsekretärin jeder Direktion des Staates zu einem vertieften Studium und zum kritischen Austausch treffen. Die Beratung im Plenum der FGK erfolgt dann in Anwesenheit derselben Personen und, was das Eintreten und die Rekapitulation betrifft, des Staatsschatzverwalters/Vorstehers der Finanzverwaltung.

Im Jahr 2024 prüfte die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission die Rechnungen 2023 der folgenden Einheiten:

2022-DFIN-82	Staat Freiburg
2024-DEEF-12	Kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB)
2024-DFAC-3	Kantonale Lehrmittelverwaltung (KLV)
2024-DFIN-19	Freiburger Kantonalbank (FKB)
2024-DFIN-18	Pensionskasse des Staates Freiburg (PKSF)
2024-DIAF-2	Nutztierversicherungsanstalt (Sanima)
2024-DSAS-36	freiburger spital (HFR)
2024-DSAS-18	Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA)
2024-DSJS-65	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS)

Verpflichtung des Staatsrates, der FGK alle zwei Jahre einen Bericht über die Auslagerung von Datenbearbeitungen zu übermitteln, nicht verlängert. Die Prüfung dieses Berichts gehört nun daher nun nicht mehr zu den delegierten Zuständigkeiten, die von der Kommission ausgeübt werden.

³ Siehe auch weiter unten Kap. 4.1.

3.2 Prüfung des Voranschlagsentwurfs des Staates Freiburg

Vom 2. Oktober bis zum 6. November 2024 wurde in 8 weiteren Sitzungen der Kommission der Voranschlagsentwurf des Staates Freiburg für das Jahr 2025 geprüft (Geschäft 2023-DFIN-36). Wie bei der Prüfung der Rechnungen stützt sich die Arbeit der FGK hier auf eine detaillierte und kommentierte Version des an den Grossen Rat gerichteten Dokuments und auf die Berichte von Berichterstatte(r)innen und Berichterstatte(r)n, die aus den Reihen der Mitglieder der Kommission ausgewählt werden.

3.3 Prüfung von Erlassentwürfen des Grossen Rates

Im Jahr 2024 prüfte die FGK im Auftrag des Büros des Grossen Rates die folgenden Erlassentwürfe:

Gesetzesentwürfe

2024-DFIN-35	Gesetz über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2025
2023-DFIN-54	Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

Dekretsentwürfe

2020-DEEF-11*	Verpflichtungskredit für die Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin
2021-DIME-261*	Zusätzlicher Verpflichtungskredit für die Studien zur Verbindungsstrasse Marly-Matran
2022-DSJS-129*	Zusätzlicher Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016-2026 (Umzug Zentralgefängnis)
2023-DEEF-42*	NRP-Umsetzungsprogramm 2024-2027
2023-DFIN-18	Dekret über die kompensierten Nachtragskredite zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2023
2023-DIME-97*	Dekret über eine Investitionshilfe zugunsten der Trägerschaften, die für die Umsetzung der Agglomerationsprogramme zuständig sind
2023-DIME-102*	Zusatzkredit für den Aus- und Umbau der Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg
2023-DIME-301*	Zusätzlicher Studienkredit für den Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg (Thierryturm)
2023-DIME-330*	Studienkredit für die Sanierung und den Umbau des Schlosses Bulle
2023-DIME-350*	Verpflichtungskredit für die Vorbereitungsarbeiten zum Bau eines Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg (Thierryturm)
2023-DSAS-61*	Dekret über eine Bürgschaft und ein Darlehen für das freiburger spital
2024-DIME-64*	Verpflichtungskredit für den Bau und die Ausstattung eines Gebäudes für das interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter (SIC) in Givisiez
2024-DIME-108*	Verpflichtungskredit für die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac

2024-DIME-251* Bedingte Garantie zugunsten des ASTRA für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux-Bertigny

* Dekretsentwürfe, die auch von einer parlamentarischen Ad-hoc-Kommission geprüft wurden, wobei sich die Prüfung durch die FGK auf den finanziellen Aspekt beschränkte.

3.4 Stellungnahme zur Fortsetzung dringender Projekte

Wenn sich ein Verpflichtungskredit als unzureichend erweist, muss der Staatsrat vor jeder neuen Verpflichtung beim Grossen Rat einen Zusatzkredit beantragen.⁴ In der Zwischenzeit und nachdem er die FGK um eine Stellungnahme gebeten hat, kann er jedoch die Fortsetzung eines Projekts genehmigen, das keine Verzögerung duldet.⁵

Im Jahr 2024 bat der Staatsrat die Kommission um eine Stellungnahme zur Weiterführung des folgenden Projekts:

- > *Bau des Smart Living Building (SLB) auf dem Bluefactory-Gelände in Freiburg durch die Firma BFF SA [Geschäft 2015-DEEF-52]:* Es hat sich herausgestellt, dass das vom Grossen Rat mit Dekret vom 19. Juni 2018 bewilligte bedingt rückzahlbare Darlehen aufgrund der Teuerung, neuer regulatorischer Auflagen und der Entwicklung des Projekts nicht ausreichen wird, um den Bau dieses Gebäudes vollständig zu finanzieren. Da der Staatsrat das Projekt als dringlich betrachtete, wollte er dessen Fortführung genehmigen, bis der Grosse Rat einen Zusatzkredit bewilligt hatte. Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, die vom Staatsrat mit der Frage befasst worden war, sprach sich für dieses Vorgehen aus.

Anmerkung: In seinem Gesuch um eine Stellungnahme kündigte der Staatsrat an, dass beim Grossen Rat für die Septembersession 2024 ein Zusatzkredit beantragt würde. Als die FGK anfangs Dezember feststellte, dass noch kein Entwurf übermittelt worden war, erinnerte sie den Staatsrat an seine Pflicht, dem Grossen Rat ein solches Kreditgesuch vorzulegen.

3.5 Berichte des Finanzinspektorats

In Anwendung der Artikel 48 ff. des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates führt das Finanzinspektorat (FI) jedes Jahr eine gewisse Anzahl von Inspektionen und Kontrollen bei den Verwaltungseinheiten des Staates, den selbständigen Anstalten und weiteren Einheiten durch. Die Ergebnisse dieser Kontrollen werden in nicht öffentlichen Berichten an die betroffene Einheit, an den Staatsrat und die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission übermittelt. Neben einem Bericht über die durchgeführten Kontrollen enthalten die Berichte, wo es angebracht erscheint, auch Empfehlungen, wie gegen allenfalls festgestellte Mängel vorzugehen ist.

Die FGK prüft die Berichte des FI parallel zur Prüfung der Staatsrechnung bzw. des Entwurfs des Staatsvoranschlags und diskutiert die Schlussfolgerungen mit den Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Direktion des Staatsrats. Wenn eine Feststellung oder Empfehlung des FI für die Kommission wichtig erscheint, erkundigt sie sich in regelmässigen Abständen nach dem Stand der Dinge.

Im Jahr 2024 prüfte die FGK insgesamt 81 Inspektionsberichte des Finanzinspektorats.

⁴ Art. 33 Abs. 1 FHG.

⁵ Art. 33 Abs. 2 FHG.

3.6 Nachverfolgung / Übersicht

Um bestimmte Herausforderungen im Bereich des Finanzhaushalts über einen längeren Zeitraum hinweg zu verfolgen, führt die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission eine entsprechende Übersicht. Ein Teil dieser Geschäfte wurde aufgrund von Empfehlungen in den oben erwähnten Berichten des Finanzinspektorats eröffnet.

Die Übersicht der FGK enthielt im Jahr 2024 folgende Punkte:

Neue Dossiers 2024

- > Unterstützung des Staatsrats für die regionalen Medien

Weitere offene Dossiers (Stand am 31.12.2024)

- > Projekt E-Justice
- > Lohngleichheit
- > HBA: Bau und Kauf von Gebäuden
- > AfU: Empfehlungen FI
- > Oberämter: Aufarbeitung offener Geschäfte (???)

3.7 Verschiedene Mitteilungen

Schreiben der Gewerkschaft VPOD: Im Frühjahr 2024 beantragte die Freiburger Sektion des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste ein Treffen zwischen einer Gewerkschaftsdelegation und einer Delegation der FGK. Ziel dieses Treffens wäre es gewesen, die Schwierigkeiten zu untersuchen, mit denen das Jugendamt konfrontiert ist, und zwar im Hinblick auf die Debatten über den Voranschlag 2025 des Staates Freiburg.

Da die Kommission der Ansicht war, dass die Erstellung des Voranschlagsentwurfs in die ausschliessliche Zuständigkeit des Staatsrats fällt und sie sich in dieser Phase des Verfahrens nicht einmischen sollte, verzichtete sie auf das Treffen. Unabhängig vom Vorgehen der Gewerkschaft besuchte sie das Amt dennoch im Rahmen ihrer Controlling-Aktivitäten.⁶

4. Geschäftsprüfung

—

4.1 Prüfung von Tätigkeitsberichten

Die FGK ist vom Grossen Rat mit der Vorprüfung des Tätigkeitsberichts des Staatsrats sowie der Tätigkeitsberichte bestimmter selbständiger Anstalten und anderer Einheiten beauftragt.

Im Jahr 2024 prüfte die Kommission die Tätigkeitsberichte 2023 der folgenden Einheiten:

2023-CE-196 Staat Freiburg

⁶ Siehe auch weiter unten Kap. 4.4.

2024-DEEF-12	Kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB)
2024-DFAC-3	Kantonale Lehrmittelverwaltung (KLV)
2024-DFIN-19	Freiburger Kantonalbank (FKB)
2024-DFIN-18	Pensionskasse des Staatspersonals (PKSF)
2024-DIAF-2	Nutztierversicherungsanstalt (Sanima)
2024-DSAS-36	freiburger spital (HFR)
2024-DSAS-18	Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA)
2024-DSJS-65	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS)
[nicht nummeriert]	Finanzinspektorat (FI)

Darüber hinaus prüfte sie einen Bericht über die Umsetzung eines mehrjährigen Leistungsauftrags:

2024-DEEF-22	Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) - Bericht über die Ausübung des Mandats 2020-2023

4.2 Nachverfolgung / Übersicht

Wie im Bereich der *Finanzverwaltung* führt⁷ die FGK eine Übersicht, um bestimmte Geschäfte im Zusammenhang mit der *Verwaltungsführung* des Staates, der selbständigen Anstalten und weiterer mit öffentlichen Aufgaben Beauftragte zu verfolgen.

In der Übersicht «Verwaltung» der FGK waren im Jahr 2024 die folgenden Punkte enthalten:

Offene Dossiers, Stand am 31.12.2024

- > KVG-Inkasso / Verlustscheine
- > HFR - Folgemaassnahmen zu den Empfehlungen der Finanzinspektion
- > Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA)
- > Jugendamt (JA)
- > Ausrüstung der Wildhüterinnen-Fischeraufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher
- > Hochbauamt
- > Oberämter - Dossierbearbeitung und Vereinbarkeit von Funktionen
- > Rückforderung von Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege
- > Überwachung des Klimaplans
- > Zentraler Einkauf für Staatsfahrzeuge

⁷ Siehe weiter oben Kap. 3.6.

4.3 Bericht der Oberaufsicht über die EStSch

Gestützt auf Artikel 81 des Bundesgesetzes vom 25. September 2015 über den Nachrichtendienst (NDG) erhält die FGK jedes Jahr eine Kopie des Oberaufsichtsberichts der SJSD über die Tätigkeiten die in Anwendung des NDG von der Einheit Staatsschutz der Kantonspolizei ausgeführt werden.

Da der Bericht für das Jahr 2023 erst Mitte Dezember übermittelt wurde, konnte die Kommission ihn nicht im Jahr 2024 prüfen.

4.4 Besuch einer Verwaltungseinheit: Jugendamt

Am 27. Oktober 2024 stattete die FGK dem Jugendamt einen Besuch ab. Der Austausch mit der Direktion des JA betraf insbesondere die Arbeitsbelastung und die Dotierung mit Kinderschutzbeauftragten sowie die Reorganisationsmassnahmen, die im Anschluss an den von der GSD in Auftrag gegebenen Auditbericht implementiert wurden.

4.5 Treffen mit der Oberamtspersonenkonferenz

Am 1. Mai 2024 empfing die FGK den Präsidenten und den Vizepräsidenten der Oberamtspersonenkonferenz, die Oberamt männer Nicolas Kilchoer und Manfred Raemy, im Rathaus. Es wurden verschiedene Themen angesprochen, die der Kommission Sorgen bereiten, wie die Verzögerungen bei der Bearbeitung bestimmter Geschäfte, die Vertretung der Oberamtspersonen in den Organen der Gemeindeverbände oder die Entschädigung der Oberamtspersonen für ihre Teilnahme an Sitzungen nichtstaatlicher Organe. Das Treffen diente dazu, beide Seiten für ihre gegenseitigen Anliegen zu sensibilisieren und einige von Kommissionsmitgliedern geäusserte berechnigte Befürchtungen auszuräumen.

4.6 Verschiedene Mitteilungen

- > *Idheap-Bericht zur Firma Ennova*: Der Staatsrat leistete einem Postulat des Grossen Rates⁸ Folge und beauftragte das Forschungsinstitut Idheap in Chavannes-près-Lausanne mit der Durchführung einer Untersuchung über die Vergabe eines Mandats zur Erzeugung von Windkraft im Kanton Freiburg an die Firma Ennova SA. In den Schlussfolgerungen seines Berichts⁹ hat das Institut neben seinen Bemerkungen zum eigentlichen Windenergiedossier auch eine Reihe von Empfehlungen zum Umgang mit Interessenskonflikten beim öffentlichen Beschaffungswesen im Allgemeinen ausgesprochen. Die FGK wandte sich in der Folge an den Staatsrat und fragte ihn, wie er die Schlussfolgerungen des Idheap zu berücksichtigen gedenke.
- > *Strategie Nachhaltige Entwicklung und Klimaplan*: Am 25. Oktober 2024 hat die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt der Kommission den Stand der Dinge zur Umsetzung der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung und des Klimaplanes präsentiert.

⁸ Postulat [2022-GC-157](#)

⁹ Vgl. Anhang zum Bericht. [2024-DEEF-34](#).

4.7 News

An den ordentlichen Sitzungen der GPK wird ein ständiger Punkt «Controlling – News» auf die Traktandenliste gesetzt. Darin werden verschiedene Probleme oder Feststellungen angesprochen, die Mitgliedern bekannt geworden sind. Wenn die Kommission der Ansicht ist, dass ein Geschäft eine weitere Verfolgung verdient, nimmt sie es in ihre Übersicht auf.¹⁰

5. Subkommissionen

Gemäss Artikel 11b GRG setzt die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission Subkommissionen ein, die sie mit der vertieften Prüfung besonderer Gegenstände beauftragt.

Im Jahr 2024 waren die folgenden Subkommissionen aktiv:

Organe	Aufsichts-gegenstand	Mitglieder	Sitzun-gen 2024
FGK-SK-HFR	freiburger spital	Jean-Daniel Schumacher (<i>Mitglied bis 05.05.2024; Präsident ab dem 06.05.2024</i>) Catherine Beaud (<i>ab dem 24.01.2024</i>) François Ingold Marie Levrat Stéphane Peiry	3
FGK-SK-NDG	Kantonale Aktivitäten in Anwendung des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst	François Ingold, <i>Präsident</i> Claude Brodard Marie Levrat Luana Menoud-Baldi Stéphane Peiry	1
FGK-SK-HBA	Hochbauamt	Laurent Dietrich, <i>Präsident</i> Andreas Freiburghaus Armand Jaquier Benoît Rey Bruno Riedo	2
FGK-SK-ITA	Amt für Informatik und Telekommuni-kation	Armand Jaquier, <i>Präsident</i> Benoît Glasson Gabriel Kolly Luana Menoud-Baldi Benoît Rey	5

¹⁰ Siehe Kap. 4.2.

6. Weitere Tätigkeiten und besondere Ereignisse

6.1 Treffen mit einer Delegation des Staatsrats

Im Jahr 2024 traf sich die FGK zwei Mal mit einer Delegation des Staatsrates:

- > Am Donnerstag, 23. Mai 2024, traf die Kommission eine Delegation, der Jean-Pierre Siggen, Finanzdirektor und Präsident des Staatsrats, Jean François Steiert, Direktor für Raumentwicklung, Infrastrukturen, Mobilität und Umwelt und Vizepräsident des Staatsrats, und Philippe Demierre, Direktor für Gesundheit und Soziales sowie Danielle Gagnaux-Morel, Staatskanzlerin, und Laurent Yerly, Staatsschatzverwalter angehörten. Die Sitzung war hauptsächlich einer allgemeinen Präsentation der finanziellen Situation des Staates Freiburg durch die Regierungsdelegation gewidmet.
- > Ein zweites Treffen fand am Mittwoch, 18. Dezember 2024, statt. An diesem Tag umfasste die Staatsratsdelegation neben dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten des Staatsrats und dem Staatsschatzverwalter auch Didier Castella, Direktor der Institutionen, der Land- und Forstwirtschaft. Nach dem Treffen im Mai bot die Sitzung dem Staatsrat die Gelegenheit, seinen aktualisierten Finanzplan vorzustellen und die Konturen des Programms zur Sanierung der Staatsfinanzen für die Jahre 2026 bis 2028 zu skizzieren, das sich damals noch in der Ausarbeitung befand.

6.2 Sitzung im Grünen

- > Am 4. Juli 2024 traf sich die Kommission im Schloss Ueberstorf zu einer ganztägigen Sitzung im Grünen, die den Regeln für einen ausgeglichenen Voranschlag und die Schuldenbremse gewidmet war. Die Sitzung führte zu Feststellungen, die im Rahmen von Folgesitzungen, die im Jahr 2025 stattfinden werden, operationalisiert werden sollen.

6.3 Reise zur Mitte der Legislaturperiode

- > Die traditionelle Reise zur Mitte der Legislaturperiode – eine Freizeitveranstaltung, deren Kosten vollständig von den Mitgliedern selbst getragen werden – fand vom 16. bis 18. August 2024 statt und führte die Kommission in die Hauptstadt der Tschechischen Republik.
-

Message 2025-DFIN-1

8 avril 2025

Projet de loi modifiant la loi sur le registre foncier (LRF)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur le registre foncier. Ce projet vise à refondre l'organisation de la surveillance du registre foncier et à opérer une séparation entre la surveillance administrative et la surveillance juridictionnelle.

Table des matières

1	Contexte actuel	2
1.1	Droit en vigueur	2
1.2	Organisation dans le canton de Fribourg	2
1.3	Organisation dans les autres cantons	3
2	Origine et nécessité de la réorganisation	3
3	Solution préconisée par le projet	4
4	Résultats de la consultation	4
5	Conséquences du projet	5
5.1	Conséquences financières et en matière de personnel	5
5.2	Autres incidences	5
6	Approbation fédérale	5
7	Commentaire par articles	6
8	Modification de la loi sur les améliorations foncières (LAF ; RSF 917.1)	8

1 Contexte actuel

1.1 Droit en vigueur

L'article 953 al. 1 du code civil suisse (CC ; RS 210) prévoit notamment que l'organisation des bureaux du registre foncier et la surveillance sont réglées par les cantons. L'article 4 de l'ordonnance fédérale du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1) précise que l'organisation des offices du registre foncier et de la tenue du registre foncier incombent aux cantons et que ceux-ci veillent à ce que le registre foncier soit tenu de manière à répondre à des qualifications techniques élevées. L'article 956 CC prescrit que la gestion des offices du registre foncier est soumise à la surveillance administrative des cantons (al. 1) et que la Confédération exerce la haute surveillance (al. 2). Quant à l'article 956a CC, il prévoit que les cantons désignent l'autorité compétente pour traiter les recours contre les décisions des offices du registre foncier. La surveillance du registre foncier imposée par le droit fédéral prend ainsi la forme d'une surveillance administrative et d'une surveillance juridictionnelle. Le but est d'assurer un contrôle de qualité et de garantir une application uniforme du droit du registre foncier (CR CC II-Mooser, CC 956 N 3).

La surveillance administrative est une surveillance générale. Elle est essentiellement mise en œuvre par les cantons (art. 953 al. 1 et 956 al. 1 CC). Elle porte sur le bon fonctionnement du registre foncier et sur l'application correcte des normes régissant la tenue du registre foncier. Elle s'exerce par des inspections régulières des bureaux du registre foncier et par le contrôle de la tenue des registres. Elle peut également prendre la forme de directives, de portée générale ou particulière. La haute surveillance fédérale (art. 956 al. 2 CC) est exercée par l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF). Elle se traduit notamment par l'établissement d'un catalogue des données pour le registre foncier, par l'élaboration de modèles de données et d'interfaces uniformes pour la tenue du registre foncier, par l'édiction de directives ou encore par l'examen des projets et concepts des cantons pour la tenue du registre foncier et le contrôle des systèmes en ce qui concerne leur aptitude ainsi que leur conformité au droit fédéral (art. 6 ORF).

La surveillance juridictionnelle est, par opposition à la surveillance administrative générale, une surveillance spéciale qui s'exerce au travers des recours qui peuvent être interjetés contre les décisions des offices du registre foncier rejetant une réquisition. Cette surveillance s'applique *a posteriori* et de cas en cas. Elle contribue également à une application uniforme du droit du registre foncier. Les cantons sont chargés de mettre en place une autorité de recours (art. 956a al. 1 CC). Cette disposition n'impose en revanche pas une instance cantonale unique. Ainsi, dans la mesure où les décisions sur la tenue du registre foncier peuvent être portées devant le Tribunal fédéral et que, selon l'article 75 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110), la dernière instance de recours cantonale doit être un tribunal supérieur, il existe souvent deux instances de recours cantonales.

L'organisation de la surveillance varie d'un canton à l'autre. L'autorité de surveillance administrative peut être une autorité administrative permanente (inspectorat, service juridique), une autorité spécialement constituée de type collégial (commission) ou une autorité qui exerce d'autres tâches (par ex. un tribunal). En outre, les cantons sont libres de choisir s'ils veulent instituer comme autorité de surveillance administrative et comme autorité de recours de première instance la même autorité ou deux autorités différentes (Message cédula hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels, FF 2007 5015 ss, 5062).

1.2 Organisation dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, le législateur a institué une commission ad hoc, dénommée « Autorité de surveillance du registre foncier » (ASRF), qui fait office à la fois d'autorité de surveillance administrative du registre foncier (art. 10 LRF) et d'autorité de recours de première instance (art. 11 et 67 ss LRF), le Tribunal cantonal étant la dernière instance cantonale de recours (art. 11 et 75a LRF). Cette commission est rattachée administrativement à la Direction des finances, mais son organisation et son fonctionnement sont placés sous la surveillance du Conseil de la magistrature (art. 8 al. 3 LRF). Il s'agit donc d'une commission qui relève du pouvoir judiciaire. Elle est composée de trois membres et de trois membres suppléants qui sont élus par le Grand Conseil.

1.3 Organisation dans les autres cantons

Dans la grande majorité des autres cantons, la surveillance administrative du registre foncier a été attribuée à une autorité administrative, le plus souvent à la direction à laquelle est rattaché le registre foncier (BE, VD, NE, VS, JU, GE, TI, AG, SG, BL, BS, GL, GR, TG et UR) et, plus rarement, au Conseil d'Etat (ZG, SH, AR, AI, OW et NW). Une petite minorité de cantons a préféré confier cette surveillance, non pas à une autorité administrative, mais à une instance judiciaire, à savoir au Tribunal cantonal (SO, LU, SZ et ZH). En revanche, aucun canton n'a opté pour une commission ad hoc comparable à celle mise en place par le canton de Fribourg. L'organisation proprement dite au sein de ces autorités cantonales de surveillance varie grandement d'un canton à l'autre, pouvant aller *grosso modo* de la désignation d'un seul inspecteur à la création d'une unité spécialisée composée de plusieurs personnes (inspectorat).

En ce qui concerne les autorités de recours, la très grande majorité des cantons a institué deux instances de recours. La première instance est dévolue à l'autorité qui exerce la surveillance administrative dans quinze cantons (BE, VD, NE, TI, AG, SG, AI, BS, GL, GR, OW, NW, SH, TG et ZG), au Conseil d'Etat dans quatre cantons (VS, BL, UR et AR) et au tribunal d'arrondissement dans un seul canton (ZH). Dans tous ces cantons, le Tribunal cantonal est la seconde et dernière instance cantonale. Dans les cinq cantons qui connaissent une instance de recours unique, les recours sont directement traités par le Tribunal cantonal (JU, GE, SO, LU et SZ).

2 Origine et nécessité de la réorganisation

L'ASRF s'occupe actuellement, comme relevé ci-avant, à la fois de la surveillance administrative du registre foncier et du traitement des recours interjetés contre les décisions des Conservateurs et Conservatrices du registre foncier (surveillance juridictionnelle). Les membres, les membres suppléants et le ou la secrétaire-juriste exercent leurs activités au sein de l'ASRF à titre extraprofessionnel. Ce « système de milice » a bien fonctionné et donné entière satisfaction pendant plusieurs décennies. Cela a été rendu possible par le fait que le nombre des recours s'est maintenu à un niveau peu élevé (quatre à cinq recours en moyenne annuelle) et que la surveillance administrative s'est principalement limitée à certaines tâches peu chronophages telles que l'inspection des bureaux du registre foncier et l'élaboration de directives.

Au cours de ces dernières années, si le nombre des recours est demeuré stable, les tâches liées à la surveillance administrative ont en revanche fortement augmenté et se sont complexifiées dans une large mesure. Les raisons de cette évolution sont multiples. Elles tiennent essentiellement à la numérisation du registre foncier, à diverses modifications législatives et à un renforcement de la haute surveillance administrative par l'OFRF. On peut citer, comme nouvelles tâches, celles relatives à la sécurité, à la sauvegarde et à la protection des données dans le cadre du registre foncier électronique, celles de représentation du canton auprès de l'association TerrAudit (à laquelle le canton a adhéré avec effet au 1^{er} janvier 2020) et de suivi des audits (plateforme Terravis), celles portant sur la mise en œuvre des directives fédérales, celles liées au traitement des nombreuses demandes émanant de l'OFRF et au traitement des diverses consultations ou encore celles induites par les échanges avec d'autres services de l'Etat. La surveillance administrative a ainsi pris le pas sur la surveillance juridictionnelle et l'essentiel des tâches de l'ASRF se cantonne désormais dans la surveillance administrative.

Or, toutes ces tâches de surveillance administrative requièrent de la disponibilité et de la proactivité, qui sont difficilement conciliables avec une activité à titre accessoire. Elles ne peuvent donc tout simplement plus être accomplies par les membres de l'ASRF d'une manière convenable. A cela s'ajoute que la digitalisation du registre foncier impose de nouvelles responsabilités et que l'ASRF, dans sa structure et sa composition actuelles, ne dispose pas des connaissances requises pour assurer la surveillance administrative en la matière. Ce sont d'ailleurs précisément les raisons pour lesquelles quatre membres (sur six) de l'ASRF ont décidé de démissionner avec effet au 31 décembre 2022. Et, ces membres doivent être des juristes spécialistes en matière de droits réels immobiliers et de droit du registre foncier, de sorte qu'il est très difficile de trouver des personnes compétentes pour siéger.

Confrontés à cette situation préoccupante et afin de garantir à court terme le bon fonctionnement de la surveillance administrative, le Conseil de la magistrature, la Direction des finances (DFIN) et l'ASRF ont, après plusieurs échanges et discussions, décidé de mettre en place une organisation transitoire. Ainsi, par convention d'octobre 2022, les autorités concernées sont convenues, afin de soulager l'ASRF, de déléguer une partie de l'activité de surveillance administrative à la DFIN. Il va de soi qu'une telle organisation ne peut qu'être provisoire et n'est pas appelée à perdurer. Il est en effet inconcevable que la surveillance administrative du registre foncier soit exercée durablement par deux autorités distinctes. Une professionnalisation de la surveillance administrative s'avère donc aujourd'hui nécessaire.

3 Solution préconisée par le projet

La restructuration proposée, élaborée d'un commun accord entre les autorités concernées (Conseil de la magistrature, DFIN et ASRF), consiste à scinder la surveillance du registre foncier et à attribuer la surveillance administrative tout entière à la DFIN. L'objectif est de revenir à une organisation plus classique qui correspond à celle pratiquée dans la très grande majorité des cantons (*supra*, ch. 1.3 § 1) et ainsi de professionnaliser la surveillance administrative. Une telle professionnalisation permettra d'avoir une approche plus proactive dans les différents domaines (juridique, informatique, etc.) de la surveillance administrative, de soutenir davantage les Registres fonciers, de consolider une application uniforme du droit du registre foncier et, au bout du compte, d'améliorer la surveillance administrative d'une manière significative.

En ce qui concerne la surveillance juridictionnelle, il est proposé que l'actuelle autorité de surveillance conserve la compétence de statuer, en première instance cantonale, sur les recours formés contre les décisions de rejet des Conservateurs et Conservatrices du registre foncier. Ce choix se justifie pleinement eu égard aux spécificités fribourgeoises. Le canton de Fribourg a en effet l'avantage de disposer d'une Université avec une faculté de droit reconnue. L'ASRF et l'Université ont de tout temps entretenu une étroite collaboration. L'ASRF a régulièrement pu bénéficier des précieuses compétences de professeur-e-s de droit privé. La titulaire de la Chaire de droit civil II en langue allemande en est l'actuelle présidente. Les décisions de l'ASRF font du reste autorité au-delà des frontières cantonales. Il serait pour le moins déraisonnable de se priver d'une telle plus-value. Dans la mesure où l'ASRF ne s'occupera plus que des recours (surveillance juridictionnelle), elle est renommée « Commission de recours en matière de registre foncier ».

Par ailleurs, le système prévalant actuellement avec deux instances de recours cantonales, la première instance étant dévolue à la nouvelle Commission de recours en matière de registre foncier et la seconde et dernière instance revenant au Tribunal cantonal, a fait ses preuves et doit être pérennisé. Un tel système permet en effet de filtrer les recours au niveau de la première instance de recours et évite ainsi de surcharger davantage le Tribunal cantonal. Entre 2019 et 2023, sur les 32 recours qui ont été déposés auprès de l'ASRF, seuls trois cas ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal cantonal. Ces trois recours ont d'ailleurs été rejetés. Ce système avec deux instances de recours cantonales coïncide au demeurant avec celui instauré dans la très grande majorité des autres cantons (*supra*, ch. 1.3 § 2).

4 Résultats de la consultation

L'avant-projet de loi modifiant la loi sur le registre foncier a été mis en consultation de la mi-janvier 2025 jusqu'à la mi-mars 2025 auprès des Directions du Conseil d'Etat, des partis politiques et des milieux concernés. Il a reçu le soutien unanime des vingt-et-un organes et institutions ayant répondu à la consultation et n'a suscité que très peu de remarques, essentiellement d'ordre formel. Le projet qui vous est soumis en a tenu compte dans la mesure du possible.

En particulier, en ce qui concerne la formation requise pour les conservateurs et conservatrices, l'avant-projet de loi prévoyait d'ajouter le terme « en principe » à l'article 2 al. 2 et de modifier ainsi cette disposition comme il suit : « Les conservateurs et conservatrices doivent en principe être titulaires d'une licence ou d'un master en droit suisse ». Or, de nombreuses voix se sont élevées contre l'ajout de ce terme « en principe » et ont proposé de le supprimer (Chambre des notaires, Association fribourgeoise des géomètres, Association des communes fribourgeoises, Conseil de la magistrature, commune de Bas-Intyamon, commune de Broc, Service de la géoinformation, Association fribourgeoise des conservateurs et conservatrices du registre foncier). Elles estiment en substance que, compte tenu de leur rôle, de leur fonction et de leurs responsabilités, les conservateurs et conservatrices doivent disposer de connaissances juridiques solides que seule l'obtention d'une licence ou d'un master en droit suisse permet de garantir et qu'il s'agit là d'un élément central qui assure un service de qualité et participe à la sécurité du droit. Le Conseil d'Etat a fait siens les motifs évoqués et s'est rallié à la proposition.

En revanche, l'idée d'ancrer dans la loi la règle selon laquelle un membre au moins de la Commission de recours en matière de registre foncier doit représenter l'Université de Fribourg (parti Le Centre) n'a pas été retenue. Une telle exigence reviendrait à imposer à l'un ou l'une des deux professeur-e-s de droits réels d'assumer une fonction au sein de la Commission de recours. Or, lier la fonction de professeur-e universitaire à l'obligation de devenir membre de la Commission de recours paraît aller trop loin et est difficilement envisageable. Il est préférable de s'en tenir à la pratique actuelle fondée sur le volontariat.

Enfin, l'Ordre des avocats fribourgeois soulève la question de l'indépendance de la Commission de recours, dans la mesure où celle-ci est rattachée administrativement à la DFIN qui exerce la surveillance administrative du registre foncier et qui a en même temps la qualité pour recourir contre les décisions de dite Commission de recours. Pour sa part, le Conseil d'Etat est d'avis que la structure proposée, mise en place avant tout pour des raisons pratiques, n'a aucune influence sur l'indépendance de la Commission de recours qui relève du pouvoir judiciaire. En la matière, la DFIN n'a qu'un rôle de « boîte aux lettres ». Concrètement, une secrétaire est chargée de réceptionner les courriers destinés à la Commission de recours, de les lui transmettre et de procéder aux expéditions. Les membres de la Commission, de même que le ou la secrétaire-juriste, n'ont aucun lien avec la DFIN.

5 Conséquences du projet

5.1 Conséquences financières et en matière de personnel

Le projet de loi implique un transfert de tâches entre autorités et devrait ainsi conduire à une opération nulle sur le plan comptable. La restructuration envisagée devrait dès lors pouvoir être réalisée sans incidence financière.

Pour la DFIN, la reprise des tâches de surveillance administrative engendrera certes une augmentation du volume de travail. Ces charges supplémentaires devraient toutefois pouvoir être absorbées par les forces existantes.

5.2 Autres incidences

Le projet de loi ne soulève pas de difficultés particulières sous l'angle de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de sa compatibilité avec le droit de l'Union européenne.

Il n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ni sur le développement durable.

6 Approbation fédérale

L'article 953 CC prévoit que les règles cantonales portant sur la surveillance du registre foncier sont soumises à l'approbation de la Confédération. Le présent projet de loi tombe ainsi sous le coup de cette disposition.

La Confédération a d'ores et déjà émis un préavis positif sur ce projet de loi en date du 4 février 2025.

7 Commentaire par articles

Articles 2 al. 2 et 3, 3 al. 1 et 5 al. 1

Les préavis de l'actuelle autorité de surveillance (transformée en commission de recours) relatifs à l'engagement des Conservateurs et Conservatrices du registre foncier (art. 2 al. 2), à la désignation du Conservateur ou de la Conservatrice suppléant-e (art. 3) et à la détermination des tâches susceptibles d'être accomplies par les adjoints ou adjointes (art. 5 al. 1 let. b) n'ont plus aucune raison d'être. Ces préavis peuvent donc être supprimés. Il en va de même de la précision figurant à l'article 2 al. 3 (« pour la gestion administrative, les Services dépendent de la Direction compétente ») qui a perdu toute utilité. La DFIN est l'autorité hiérarchique supérieure des Registres fonciers et exerce déjà, sur lesdits services subordonnés, une surveillance portant sur leur gestion administrative, conformément à l'article 60 al. 2 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA ; RSF 122.0.1).

Article 8

La disposition institue la DFIN comme autorité de surveillance administrative du registre foncier. Toutes les tâches de surveillance administrative qui étaient jusqu'ici exercées par l'actuelle autorité de surveillance sont ainsi transférées à la DFIN.

Par rapport au droit actuel, l'obligation d'adresser chaque année au Conseil d'Etat un rapport sur le fonctionnement du registre foncier n'est pas reprise. Si une telle obligation pouvait se justifier du moment que la surveillance était exercée par une autorité relevant du pouvoir judiciaire sur laquelle le Conseil d'Etat n'avait aucun droit de regard, tel n'est plus le cas désormais. En effet, le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité exécutive et administrative supérieure du canton, est informé des affaires importantes qui relèvent de ses Directions (art. 10 al. 3 LOCEA), sans qu'il soit encore besoin de lui adresser chaque année un rapport. L'obligation d'inspecter « au moins une fois par an chaque Service » n'est pas non plus reprise comme telle. Elle est transformée en une obligation, somme toute comparable mais moins astreignante, d'inspecter « régulièrement chaque Service ». Il paraît en effet préférable de laisser à la DFIN une plus grande latitude pour organiser ses inspections.

Avec la restructuration proposée, l'autorité qui assume la surveillance administrative générale (DFIN) ne sera plus la même que celle à laquelle incombe la surveillance juridictionnelle (Commission de recours en matière de registre foncier). Dans une telle configuration, le droit fédéral offre, à l'article 956 al. 2 ch. 2 CC, la possibilité d'instaurer un droit de recours en faveur de l'autorité de surveillance administrative (DFIN). Cette possibilité ne vaut toutefois que si le droit cantonal le prévoit expressément. Le projet propose justement d'aménager un tel droit de recours en faveur de la DFIN (art. 8 al. 3), ceci dans l'intérêt de la sécurité juridique et dans la perspective d'une application aussi uniforme que possible du droit du registre foncier. La reconnaissance de la qualité pour recourir à la DFIN se comprend, en tant que cette autorité peut recourir contre les décisions prises elles-mêmes sur recours. La DFIN pourra donc porter les décisions sur recours prises par la Commission de recours en matière de registre foncier respectivement par le Tribunal cantonal devant l'instance de recours suivante, à savoir devant le Tribunal cantonal respectivement le Tribunal fédéral (CR CC II-Mooser, CC 956a N 41 ; BSK ZGB II-Schmid, CC 956a N 26). La reconnaissance d'un droit de recours contre les décisions prises par les Conservateurs et Conservatrices n'a en revanche guère de sens. Il appartiendra, le cas échéant, aux personnes concernées de former recours. L'exercice de ce droit supposerait par ailleurs que le Conservateur ou la Conservatrice notifie à la DFIN toutes ses décisions. Or, celles-ci n'ont pas à lui être notifiées (BSK ZGB II-Schmid, CC 956a N 26 ; CR CC II-Mooser, CC 956a N 41 et CC 966 N 8 ; cf. également Message cédula hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels, FF 2007 5015 ss, 5063).

Articles 9 à 11

Les articles 9 à 11 énoncent les règles sur l'institution, la composition, l'indépendance, la surveillance, l'organisation, le fonctionnement et les attributions de la nouvelle Commission de recours en matière de registre foncier. Toutes les règles applicables à dite Commission de recours sont désormais contenues dans la loi. Celles qui figuraient jusqu'à présent dans le règlement d'exécution de la loi sur le registre foncier (RELRF ; RSF 214.5.11) ont ainsi été incorporées dans la LRF et seront abrogées (art. 3 à 9 RELRF). A noter que lorsque la loi fait référence d'une manière générique aux « membres » respectivement au ou à la « secrétaire », elle inclut également les membres suppléants respectivement le ou la secrétaire suppléant-e.

Matériellement, les dispositions du projet reprennent les dispositions de la législation actuelle, avec toutefois les précisions suivantes.

Les conditions d'éligibilité des membres et des membres suppléants de la Commission sont quelque peu allégées. Le renvoi aux dispositions topiques de la loi sur la justice (LJ), qui portait sur les articles 9, 10 et 15 à 17 LJ (art. 4 RELRF), a été restreint aux articles 9 al. 1 let. b et c, 10, 16 et 17 al. 1 LJ. Il est ainsi renoncé à exiger que la personne éligible ait la citoyenneté active sur le plan cantonal ou, étant de nationalité étrangère, soit titulaire d'une autorisation d'établissement et que la personne de nationalité étrangère doive être domiciliée dans le canton depuis au moins cinq ans (art. 9 al. 1 let. a et al. 2 LJ). Rappelons que ces conditions d'éligibilité valent pour les juges. Pour les membres d'une commission telle que la Commission de recours en matière de registre foncier, pour laquelle il est très difficile, comme relevé ci-avant (*supra*, ch. 2), de trouver des juristes spécialistes en la matière, de telles conditions sont trop restrictives. Du reste, une dérogation à l'exigence de la citoyenneté active sur le plan cantonal a déjà dû être requise afin que la Commission puisse être dotée de tous ses membres. De plus, les professeur-e-s de l'Université ne sont pas soumis-es à une obligation de résidence. Le maintien d'une telle obligation à l'égard des membres de la Commission pourrait ainsi priver cette autorité des connaissances en droit réel immobilier et en droit du registre foncier disponibles à l'Université, ce qui serait pour le moins regrettable. Quant aux articles 15 et 17 al. 2, 3 et 4 LJ, ils visent les juges professionnels et ne sauraient s'appliquer aux membres d'une commission qui exercent leur fonction à titre accessoire.

Le droit actuel prévoit que la Commission de recours peut faire appel à un ou une secrétaire ad hoc en cas d'empêchement ou de récusation de la personne titulaire (art. 6 al. 1 *in fine* RELRF). Un tel système n'est guère satisfaisant. Il est préférable d'introduire une suppléance et de créer la fonction de secrétaire suppléant-e. Ce mode de fonctionnement est celui qui prévaut généralement dans ce genre de commission, comme c'est le cas par exemple pour la Commission de recours en matière de premier relevé et de renouvellement (art. 12 al. 4 de la loi du 24.11.2023 sur la Géoinformation [LCGéo ; RSF 214.7.1]) ou encore pour l'Autorité foncière cantonale (art. 5 al. 4 de la loi du 28.09.1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural [LALDFR ; RSF 214.2.1]).

Articles 48 al. 3 et 95 al. 2

Ces dispositions se rapportent à la surveillance administrative attribuée à la DFIN. La dénomination de « Autorité de surveillance » est ainsi remplacée par celle de « Direction ».

L'article 48 al. 3, qui prévoit, à des fins de sécurité, qu'« un double des documents principaux du registre foncier sur papier doit être périodiquement établi », doit être adapté à la réalité numérique d'aujourd'hui. Il s'agit désormais de sauvegarder une copie numérique des pièces justificatives du registre foncier sur papier.

Articles 34 al. 1 et 2, 67 al. 2, 68 al. 2, 69 al. 1, 72 al. 2, 72a al. 1, 73 al. 1, 75 al. 2 et 4 et 75a al. 1

Les dispositions susmentionnées concernent la surveillance juridictionnelle (recours) et sont modifiées pour prendre en considération la nouvelle appellation de l'autorité de recours. La dénomination de « Autorité de surveillance » est ainsi remplacée par celle de « Commission ».

L'occasion est saisie de supprimer les termes « cour d'appel » (art. 34 al. 2 et 75a al. 1). En effet, selon l'article 43 al. 1 LJ, il appartient au Tribunal cantonal de fixer par voie réglementaire le nombre, la dénomination et les attributions de ses cours.

Article 74 al. 1 et 2

L'article 74 al. 1 énonce les personnes et autorités auxquelles la Commission de recours en matière de registre foncier doit communiquer ses décisions sur recours. Comme la DFIN est désormais l'autorité de surveillance administrative et qu'elle dispose de surcroît d'un droit de recours contre les décisions de la Commission, celles-ci doivent lui être communiquées (let. e). L'opportunité est saisie d'ajouter comme destinataire desdites décisions, tel que le prévoit le droit fédéral (art. 7 ORF), l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier OFRF (let. f), qui a également un droit de recours contre les décisions des instances cantonales de recours (art. 6 al. 3 let. j ORF).

L'obligation d'utiliser le mode d'expédition « avec accusé de réception » à l'égard de tous les destinataires de la décision sur recours mentionnés dans la loi s'avère superflue. Elle peut donc être biffée. Il appartiendra à la Commission de recours de choisir le mode d'expédition qu'elle jugera adéquat selon le destinataire.

Pour le reste, le texte de l'article 74 al. 2 est formellement reformulé et l'appellation de « Autorité de surveillance » est remplacée par celle de « Commission ».

8 Modification de la loi sur les améliorations foncières (LAF ; RSF 917.1)

—

La modification apportée (art. 210 al. 1 LAF) est de nature terminologique (remplacement de l'appellation de « Autorité de surveillance du registre foncier » par celle de « Commission de recours en matière de registre foncier »).

Loi modifiant la loi sur le registre foncier

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

- Nouveau: -
- Modifié(s): 214.5.1 | 917.1
- Abrogé(s): -

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 953 et 956a du code civil suisse (CC);
Vu l'article 4 de l'ordonnance fédérale du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF);
Vu le message 2025-DFIN-1 du Conseil d'Etat du 8 avril 2025;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 214.5.1 (Loi sur le registre foncier (LRF), du 28.02.1986) est modifié comme il suit:

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

2 Les conservateurs et conservatrices doivent être titulaires d'une licence ou d'un master en droit suisse.

3 Abrogé

Art. 3 al. 1 (modifié)

1 Pour chaque Service, la Direction en charge du registre foncier ¹⁾ (ci-après: la Direction) désigne un conservateur ou une conservatrice suppléant-e, qui est appelé-e notamment en cas de récusation ou d'absence de longue durée du conservateur ou de la conservatrice.

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

1 Pour chaque Service et sur le préavis du conservateur ou de la conservatrice, la Direction désigne un ou une ou plusieurs adjoints ou adjointes qui peuvent exercer les fonctions suivantes:

- b) (modifié) procéder seuls à d'autres opérations clairement énumérées par la Direction sur la proposition du conservateur ou de la conservatrice.

Intitulé de section après Art. 7 (modifié)

1.2 Autorité de surveillance administrative

Art. 8 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié), al. 4 (abrogé)

Autorité et attributions (titre médian modifié)

- 1 La Direction est l'autorité de surveillance administrative du registre foncier.
- 2 Elle veille au bon fonctionnement de chaque Service et à une application uniforme des normes régissant le registre foncier. Elle édicte les instructions nécessaires et inspecte régulièrement chaque Service.
- 3 Elle a qualité pour recourir contre les décisions sur recours rendues par les instances cantonales de recours dans les affaires relatives au registre foncier (art. 956a al. 2 ch. 2 CC).

4 Abrogé

Intitulé de section après Art. 8 (nouveau)

1.3 Commission de recours en matière de registre foncier

Art. 9 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau), al. 4 (nouveau), al. 5 (nouveau), al. 6 (nouveau)

Institution et composition (titre médian modifié)

- 1 La Commission de recours en matière de registre foncier (ci-après: la Commission) est l'autorité cantonale de recours de première instance (art. 956a al. 1 CC).
- 2 Elle a son siège à Fribourg, auprès de la Direction, à laquelle elle est rattachée administrativement.

1) Actuellement: Direction des finances.

³ Elle est composée de trois membres et de trois membres suppléants, élus par le Grand Conseil.

⁴ Elle désigne un ou une secrétaire et un ou une secrétaire suppléant-e, qu'elle peut choisir parmi ses membres.

⁵ Les conditions générales d'éligibilité des membres sont celles des articles 9 al. 1 let. b et c, 10, 16 et 17 al. 1 de la loi du 31 mai 2010 sur la justice (L.J). Ces règles sont également applicables au ou à la secrétaire.

⁶ L'élection des membres est régie par les articles 11 à 14 L.J.

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (abrogé)
Indépendance et surveillance (*titre médian modifié*)

¹ La Commission est indépendante dans l'exercice de ses attributions.

² Elle est placée sous la surveillance du Conseil de la magistrature. Elle lui adresse chaque année un rapport d'activité conformément à la loi sur la justice.

³ Abrogé

Art. 10a (nouveau)

Organisation et fonctionnement

¹ La Commission s'organise elle-même. Elle désigne son président ou sa présidente et son vice-président ou sa vice-présidente.

² La récusation des membres et celle du ou de la secrétaire sont régies par le code de procédure et de juridiction administrative.

³ La rémunération des membres et celle du ou de la secrétaire sont fixées conformément à l'ordonnance concernant la rémunération des membres des commissions de l'Etat.

Art. 11 al. 1 (modifié)

Attributions (*titre médian modifié*)

¹ La Commission statue, sous réserve de recours au Tribunal cantonal, sur les recours interjetés contre les décisions des conservateurs ou conservatrices du registre foncier.

Art. 34 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Les décisions prises sur réclamation peuvent être attaquées, dans les trente jours dès leur notification, auprès de la Commission. Les articles 67 à 75 sont applicables par analogie.

² Les décisions de la Commission sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal; l'article 75a al. 2 est applicable.

Art. 48 al. 3 (modifié)

³ Une copie de sauvegarde au format numérique des pièces justificatives du registre foncier sur papier doit être périodiquement effectuée. Les modalités sont réglées dans des instructions de la Direction.

Intitulé de section après Art. 66a (modifié)

3.4 Recours à la Commission

Art. 67 al. 2 (modifié)

² La personne mandataire justifie de ses pouvoirs par une procuration écrite, qui est jointe au recours; à défaut, le membre de la Commission délégué à l'instruction de la cause (ci-après: la personne déléguée à l'instruction) lui fixe un bref délai pour produire une procuration, sous peine d'irrecevabilité.

Art. 68 al. 2 (modifié)

² Le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à la Commission ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, le dernier jour du délai au plus tard.

Art. 69 al. 1 (modifié)

¹ Le recours s'exerce par l'envoi ou par le dépôt au siège de la Commission d'un mémoire en trois exemplaires.

Art. 72 al. 2 (modifié)

² La Commission statue sans débats et peut, par une décision sommairement motivée, rejeter un recours manifestement mal fondé.

Art. 72a al. 1 (modifié)

¹ Le président ou la présidente de la Commission est compétent-e pour:
... (*énumération inchangée*)

Art. 73 al. 1 (modifié)

¹ Si le recours est admis, la Commission annule la décision attaquée et ordonne au conservateur ou à la conservatrice de prendre les mesures nécessaires.

Art. 74 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ La décision est communiquée:

e) (*nouveau*) à la Direction,

f) (*nouveau*) à l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF).

² La Commission publie ses décisions sous une forme neutre.

Art. 75 al. 2 (modifié), **al. 4** (modifié)

² En cas d'admission du recours, la Commission peut, si les circonstances le justifient, allouer, sur demande, à la personne qui recourt une indemnité équitable, qui est à la charge de l'Etat.

⁴ Les décisions de la Commission fixant le montant des frais peuvent faire l'objet d'une réclamation préalable auprès de celle-ci, lorsque seule cette partie de la décision est contestée.

Art. 75a al. 1 (modifié)

¹ Les décisions de la Commission sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 95 al. 2 (modifié)

² La Direction désigne un traducteur ou une traductrice.

II.

L'acte RSF [917.1](#) (Loi sur les améliorations foncières (LAF), du 30.05.1990) est modifié comme il suit:

Art. 210 al. 1 (modifié)

¹ Les décisions des conservateurs du registre foncier peuvent être attaquées auprès de la Commission de recours en matière de registre foncier, dans la mesure où la législation spéciale le prévoit.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Approbation fédérale

—
La présente loi doit faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente, en vertu de l'article 953 al. 2 du code civil suisse.

Botschaft 2025-DFIN-1

8. April 2025

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch (GBG)

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch. Dieser Entwurf zielt auf eine Neugestaltung der Organisation der Grundbuchaufsicht und eine Trennung zwischen der administrativen Aufsicht und der Rechtsmittelaufsicht ab.

Inhalt

1	Aktueller Kontext	2
1.1	Geltendes Recht	2
1.2	Organisation im Kanton Freiburg	2
1.3	Organisation in den anderen Kantonen	3
2	Ausgangslage und Erfordernis der Reorganisation	3
3	Lösungsvorschlag des Entwurfs	4
4	Vernehmlassungsergebnisse	4
5	Auswirkungen des Entwurfs	5
5.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen	5
5.2	Weitere Auswirkungen	5
6	Genehmigung durch den Bund	6
7	Kommentar der einzelnen Artikel	6
8	Änderung des Gesetzes über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1)	8

1 Aktueller Kontext

1.1 Geltendes Recht

Nach Artikel 953 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) erfolgen namentlich die Einrichtung der Grundbuchämter sowie die Ordnung der Aufsicht durch die Kantone. Laut Artikel 4 der Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (GBV; SR 211.432.1) obliegt die Organisation der Grundbuchämter und der Grundbuchführung den Kantonen. Sie gewährleisten eine fachlich qualifizierte Führung des Grundbuchs. Gemäss Artikel 956 ZGB unterliegt die Geschäftsführung der Grundbuchämter der administrativen Aufsicht der Kantone (Abs. 1), und der Bund übt die Oberaufsicht aus (Abs. 2). Nach Artikel 956a ZGB bezeichnen die Kantone die zuständige Behörde, die über Beschwerden gegen Verfügungen von Grundbuchämtern entscheidet. Die bundesrechtlich vorgeschriebene Aufsicht über das Grundbuch erfolgt somit in Form einer administrativen Aufsicht und einer Rechtsmittelaufsicht. Ziel ist es, eine Qualitätskontrolle zu gewährleisten und eine einheitliche Anwendung des Grundbuchsrechts sicherzustellen (CR CC II-Mooser, ZGB 956 N 3).

Die administrative Aufsicht ist allgemeiner Natur und wird durch die Kantone ausgeübt (Art. 953 Abs. 1 und 956 Abs. 1 ZGB). Sie bezieht sich auf die ordnungsgemässe Geschäftsführung der Grundbuchämter und die korrekte Anwendung der Bestimmungen über die Grundbuchführung. Sie wird durch regelmässige Inspektionen der Grundbuchämter und durch die Kontrolle der Registerführung ausgeübt. Sie kann auch über den Erlass von Weisungen allgemeiner oder spezieller Natur ausgeübt werden. Die Oberaufsicht des Bundes (Art. 956 Abs. 2 ZGB) wird vom Eidgenössischen Amt für Grundbuch- und Bodenrecht (EGBA) ausgeübt, das insbesondere den Datenkatalog für das Grundbuch erstellt und die Festlegung von Datenmodellen und einheitlichen Schnittstellen für die Grundbuchführung vorbereitet sowie Weisungen erlassen, Projekte und Konzepte der Kantone für die Grundbuchführung einsehen und Systeme auf ihre Tauglichkeit und ihre Übereinstimmung mit dem Bundesrecht prüfen kann (Art. 6 GBV).

Die Rechtsmittelaufsicht ist im Gegensatz zur allgemeinen Administrativaufsicht eine spezielle Aufsicht, die durch die Behandlung von Beschwerden gegen grundbuchamtlich verfügte Abweisungen von Grundbuchanmeldungen ausgeübt wird. Diese Aufsicht gelangt *nachträglich* und im Einzelfall zur Anwendung und trägt ebenfalls zu einer einheitlichen Anwendung des Grundbuchsrechts bei. Die Kantone müssen eine Beschwerdebehörde einsetzen (Art. 956a Abs. 1 ZGB), wobei diese Bestimmung nicht eine einzige kantonale Instanz vorschreibt. Da Entscheide über die Grundbuchführung an das Bundesgericht weitergezogen werden können und gemäss Artikel 75 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) die letzte kantonale Beschwerdeinstanz ein oberes Gericht sein muss, gibt es oft zwei kantonale Beschwerdeinstanzen.

Die Aufsicht ist je nach Kanton unterschiedlich organisiert. Die administrative Aufsichtsbehörde kann eine ständige Verwaltungsbehörde (Inspektorat, Rechtsdienst), eine eigens dafür geschaffene Kollegialbehörde (Kommission) oder eine Behörde, die andere Aufgaben wahrnimmt (z. B. ein Gericht), sein. Ob als administrative Aufsichtsbehörde und erste Beschwerdeinstanz die gleiche oder zwei verschiedene Behörden eingesetzt werden, bleibt im Übrigen den Kantonen überlassen (Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht], BBl 2007 5283 ff., 5330).

1.2 Organisation im Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg hat der Gesetzgeber eine Ad-hoc-Kommission namens «Aufsichtsbehörde über das Grundbuch» (ABGB) eingesetzt, die zugleich administrative Aufsichtsbehörde für das Grundbuch (Art. 10 GBG) und erstinstanzliche Beschwerdebehörde (Art. 11 und 67 ff. GBG) ist, während das Kantonsgericht die letztinstanzliche Beschwerdebehörde ist (Art. 11 und 75a GBG). Diese Kommission ist administrativ der Finanzdirektion zugewiesen, für die Aufsicht über die Organisation und die Tätigkeit ist jedoch der Justizrat zuständig (Art. 8 Abs. 3 GBG). Es handelt sich also um eine Kommission, die der richterlichen Gewalt angehört. Sie setzt sich aus drei Mitgliedern und drei Ersatzmitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat gewählt werden.

1.3 Organisation in den anderen Kantonen

In den meisten anderen Kantonen ist die administrative Aufsicht über das Grundbuch einer Administrativbehörde übertragen worden, meistens der Direktion, der das Grundbuch angegliedert ist (BE, VD, NE, VS, JU, GE, TI, AG, SG, BL, BS, GL, GR, TG und UR), seltener dem Regierungsrat (ZG, SH, AR, AI, OW und NW). In einigen wenigen Kantonen ist keine Administrativbehörde für diese Aufsicht zuständig, sondern eine Gerichtsbehörde, und zwar das Obergericht/Kantonsgericht (SO, LU, SZ und ZH). Allerdings hat sich kein Kanton für eine Lösung entschieden, die mit der im Kanton Freiburg eingesetzten Ad-hoc-Kommission vergleichbar wäre. Die eigentliche Organisation innerhalb dieser kantonalen Aufsichtsbehörden ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und kann von der Ernennung eines einzelnen Inspektors bis zur Schaffung einer aus mehreren Personen bestehenden Facheinheit (Inspektorat) gehen.

Was die Beschwerdebehörden betrifft, so gibt es in den meisten Kantonen zwei Beschwerdeinstanzen. In fünfzehn Kantonen entscheidet die Behörde, die die administrative Aufsicht ausübt, in erster Instanz (BE, VD, NE, TI, AG, SG, AI, BS, GL, GR, OW, NW, SH, TG und ZG), in vier Kantonen der Regierungsrat/Staatsrat (VS, BL, UR und AR) und in einem einzigen Kanton das Bezirksgericht (ZH). In allen Kantonen ist das Obergericht/Kantonsgericht die zweite und letzte kantonale Instanz. In den fünf Kantonen mit nur einer Beschwerdeinstanz wird über Beschwerden direkt vom Obergericht/Kantonsgericht entschieden (JU, GE, SO, LU und SZ).

2 Ausgangslage und Erfordernis der Reorganisation

Die ABGB übt derzeit wie schon gesagt die administrative Grundbuchaufsicht aus und entscheidet auch über Beschwerden gegen Entscheide der Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter (Rechtsmittelaufsicht). Die Mitglieder, die Ersatzmitglieder und die Sekretärin-Juristin oder der Sekretär-Jurist üben ihre Aktivität in der ABGB nebenberuflich aus. Dieses «Milizsystem» hat sich über Jahrzehnte bewährt und gut funktioniert. Dies war möglich, weil es nur wenige Beschwerden zu bearbeiten gab (vier bis fünf Beschwerden im Jahresdurchschnitt) und die administrative Aufsicht sich hauptsächlich auf einige wenig zeitaufwändig Aufgaben beschränkte, wie die Inspektion von Grundbuchämtern und die Ausarbeitung von Weisungen.

In den letzten Jahren ist die Zahl der Beschwerden zwar konstant geblieben, die Aufgaben im Zusammenhang mit der administrativen Aufsicht haben jedoch stark zugenommen und sind viel komplexer geworden. Es gibt verschiedene Gründe für diese Entwicklung, in erster Linie die Digitalisierung des Grundbuchs, verschiedene Gesetzesänderungen und eine Stärkung der administrativen Oberaufsicht durch das EGBA. Zu den neuen Aufgaben gehören die Datensicherheit, die Datensicherung und der Datenschutz im Rahmen des elektronischen Grundbuchs, die Vertretung des Kantons beim Verein TerrAudit (dem der Kanton mit Wirkung vom 1. Januar 2020 beigetreten ist) sowie die Nachbearbeitung der Ergebnisse der Audits hinsichtlich der Plattform Terravis, die Umsetzung der eidgenössischen Weisungen, die Bearbeitung der zahlreichen Anfragen des EGBA, die Stellungnahmen zu Vernehmlassungen sowie der Austausch mit anderen Behörden des Kantons. Die administrative Aufsicht hat somit gegenüber der Rechtsmittelaufsicht überhandgenommen, und der Grossteil der Aufgaben der ABGB fällt nun in den Bereich der administrativen Aufsicht.

Alle diese Aufgaben der administrativen Aufsicht erfordern jedoch Verfügbarkeit und proaktives Handeln, die sich nur schwer mit einer nebenamtlichen Tätigkeit vereinbaren lassen. Sie können daher von den Mitgliedern der ABGB schlicht nicht mehr sachgerecht erfüllt werden. Dazu kommt, dass die Digitalisierung des Grundbuchs neue Verantwortlichkeiten mit sich bringt und die ABGB in ihrer derzeitigen Struktur und Zusammensetzung nicht über die erforderlichen Kenntnisse verfügt, um die administrative Aufsicht in diesem Bereich zu gewährleisten. Genau aus diesen Gründen hatten denn auch vier Mitglieder (von sechs) der ABGB beschlossen, auf den 31. Dezember 2022 zurückzutreten. Darüber hinaus müssen die Mitglieder Fachjurist/innen im Bereich des Immobiliarsachenrechts und des Grundbuchrechts sein, so dass es sehr schwierig ist, geeignete Personen für dieses Amt zu finden.

Angesichts dieser problematischen Situation einigten sich der Justizrat, die Finanzdirektion (FIND) und die ABGB nach mehreren Gesprächen und Diskussionen auf eine Übergangslösung, um kurzfristig die ordnungsgemässe Durchführung der administrativen Aufsicht zu gewährleisten. So vereinbarten die betroffenen Behörden im Oktober 2022, zur Entlastung der ABGB einen Teil der administrativen Aufsichtstätigkeit an die FIND zu delegieren. Natürlich kann eine solche Organisation nur provisorisch und nicht auf Dauer angelegt sein, denn eine dauerhafte Ausübung der administrativen Aufsicht über das Grundbuch durch zwei verschiedene Behörden ist inakzeptabel, weshalb die administrative Aufsicht nun professionalisiert werden muss.

3 Lösungsvorschlag des Entwurfs

Die vorgeschlagene Umstrukturierung, die von den betroffenen Behörden (Justizrat, FIND und ABGB) einvernehmlich ausgearbeitet wurde, besteht darin, die Aufsicht über das Grundbuch aufzuteilen und die gesamte administrative Aufsicht der FIND zu übertragen. Damit soll eine klassischere Organisation eingeführt werden, wie sie in der überwiegenden Mehrheit der Kantone praktiziert wird (*oben*, Ziff. 1.3 § 1), und die administrative Aufsicht professionalisiert werden. Durch eine solche Professionalisierung kann ein proaktiverer Ansatz in den verschiedenen Bereichen (Recht, Informatik usw.) der administrativen Aufsicht verfolgt werden, die Grundbuchämter werden stärker unterstützt, die einheitliche Anwendung des Grundbuchsrechts wird konsolidiert und letztlich wird die administrative Aufsicht erheblich verbessert.

Hinsichtlich der Rechtsmittelaufsicht wird vorgeschlagen, der derzeitigen Aufsichtsbehörde die Entscheidungsbefugnis als erste kantonale Instanz über Beschwerden gegen Abweisungsverfügungen der Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter zu lassen, was in Anbetracht der Freiburger Besonderheiten gerechtfertigt ist. Der Kanton Freiburg verfügt nämlich über eine Universität mit einer renommierten Rechtsfakultät, und die ABGB und die Universität haben seit jeher eng zusammengearbeitet. Die ABGB konnte immer wieder auf das wertvolle Fachwissen von Professorinnen und Professoren des Privatrechts zurückgreifen, und die Inhaberin des Lehrstuhls für Privatrecht II in deutscher Sprache ist die derzeitige Präsidentin. Die Entscheide der ABGB sind im Übrigen auch über die Kantons Grenzen hinaus wegweisend. Es wäre zumindest unklug, auf einen solchen Mehrwert zu verzichten. Da sich die ABGB nur noch mit den Beschwerden befassen wird (Rechtsmittelaufsicht), wird sie in «Rekurskommission für das Grundbuch» umbenannt.

Im Übrigen hat sich das derzeitige System mit zwei kantonalen Beschwerdeinstanzen, von denen die erste Instanz die neue Rekurskommission für das Grundbuch und die zweite und letzte Instanz das Kantonsgericht ist, bewährt und sollte fortbestehen. Mit einem solchen System können nämlich die Beschwerden auf der Ebene der ersten Beschwerdeinstanz gefiltert und so eine weitere Überlastung des Kantonsgerichts vermieden werden. Zwischen 2019 und 2023 wurden von den 32 Beschwerden, die bei der ABGB eingereicht wurden, nur drei Fälle mit Beschwerde an das Kantonsgericht weitergezogen. Alle drei Beschwerden wurden übrigens abgewiesen. Dieses System mit zwei kantonalen Beschwerdeinstanzen entspricht ausserdem demjenigen, das in den meisten anderen Kantonen eingeführt wurde (*oben*, Ziff. 1.3 § 2).

4 Vernehmlassungsergebnisse

Der Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch wurde von Mitte Januar 2025 bis Mitte März 2025 bei den Direktionen des Staatsrats, den politischen Parteien und den interessierten Kreisen in die Vernehmlassung gegeben. Er erhielt die einhellige Zustimmung der einundzwanzig Organe und Institutionen, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, und gab nur zu wenigen, hauptsächlich formalen Bemerkungen Anlass. Der Ihnen vorgelegte Entwurf hat dem so weit wie möglich Rechnung getragen.

Insbesondere sollte nach dem Gesetzesvorentwurf in Artikel 2 Abs. 2 der Ausdruck «grundsätzlich» hinzugefügt und diese Bestimmung wie folgt geändert werden: «Die Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter müssen grundsätzlich im Besitz eines schweizerischen Lizenziats oder Masters der Rechtswissenschaften sein». Zahlreiche Stimmen haben sich dagegen ausgesprochen, und es wurde vorgeschlagen, den Ausdruck «grundsätzlich» zu streichen (Notariatskammer, Vereinigung der Freiburger Geometer, Freiburger Gemeindeverband, Justizrat, Gemeinde Bas-Intyamon, Gemeinde Broc, Amt für Geoinformation, Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter). Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, dass Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter angesichts ihrer Aufgabe, ihrer Funktion und ihrer Verantwortung über fundierte juristische Kenntnisse verfügen müssen, die nur durch den Erwerb eines Lizenziats oder eines Masters in Schweizer Recht gewährleistet werden können, und dass dies ein zentrales Element ist, das eine qualitativ hochwertige Dienstleistung gewährleistet und zur Rechtssicherheit beiträgt. Der Staatsrat hat sich dem angeschlossen und dem Vorschlag zugestimmt.

Hingegen wurde die Idee, eine gesetzliche Vorschrift einzuführen, wonach mindestens ein Mitglied der Rekurskommission für das Grundbuch die Universität Freiburg vertreten muss (Mitte-Partei), nicht berücksichtigt. Das würde nämlich bedeuten, dass jeweils eine/r der beiden Professorinnen bzw. Professoren, die an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät für das Sachenrecht zuständig sind, eine Funktion in der Rekurskommission übernehmen müsste. Es würde zu weit gehen und ist kaum denkbar, die Funktion einer Universitätsprofessorin oder eines Universitätsprofessors mit der Verpflichtung zu verknüpfen, Mitglied der Rekurskommission zu werden. Die derzeitige Praxis, die auf Freiwilligkeit beruht, sollte deshalb beibehalten werden.

Schliesslich wirft der Freiburger Anwaltsverband die Frage nach der Unabhängigkeit der Rekurskommission auf, da diese administrativ der FIND unterstellt ist, welche ihrerseits die administrative Aufsicht über das Grundbuch ausübt und gleichzeitig gegen die Entscheide der Rekurskommission Beschwerde erheben kann. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene, vor allem auf praktischen Überlegungen beruhende Struktur keinen Einfluss auf die Unabhängigkeit der Rekurskommission hat, die der richterlichen Gewalt angehört. Die FIND fungiert für die Rekurskommission lediglich als «Briefkasten». Konkret ist eine Sekretärin damit beauftragt, die Korrespondenz für die Rekurskommission entgegenzunehmen, sie an diese weiterzuleiten und sich um den Versand der Entscheide zu kümmern. Die Mitglieder der Kommission sowie die Sekretärin-Juristin oder der Sekretär-Jurist stehen in keiner Verbindung zur FIND.

5 Auswirkungen des Entwurfs

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf sieht eine Übertragung von Aufgaben zwischen Behörden vor und dürfte daher buchhalterisch ein Nullsummenspiel sein. Die geplante Umstrukturierung sollte daher ohne finanzielle Auswirkungen möglich sein. Für die FIND wird die Übernahme der Aufgaben der administrativen Aufsicht zwar zu einem höheren Arbeitsaufwand führen, der jedoch mit dem bisherigen Personalbestand zu bewältigen sein sollte.

5.2 Weitere Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf ist hinsichtlich seiner Verfassungsmässigkeit und seiner Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem EU-Recht unproblematisch.

Der Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden und in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung.

6 Genehmigung durch den Bund

Nach Artikel 953 ZGB bedürfen die kantonalen Vorschriften über die Grundbuchaufsicht der Genehmigung des Bundes. Der vorliegende Gesetzesentwurf fällt also unter diese Bestimmung.

Der Bund hat am 4. Februar 2025 bereits eine positive Stellungnahme zu diesem Gesetzesentwurf abgegeben.

7 Kommentar der einzelnen Artikel

Artikel 2 Abs. 2 und 3, 3 Abs. 1 und 5 Abs. 1

Die Stellungnahmen der derzeitigen Aufsichtsbehörde (die in eine Rekurskommission umgewandelt wurde) für die Anstellung der Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter (Art. 2 Abs. 2), die Bezeichnung einer stellvertretenden Grundbuchverwalterin oder eines stellvertretenden Grundbuchverwalters (Art. 3) und die Bestimmung der Aufgaben, die von den Adjunktinnen und Adjunkten erfüllt werden können (Art. 5 Abs. 1 Bst. b), sind nicht mehr relevant und fallen weg. Dies gilt auch für die Präzisierung in Artikel 2 Abs. 3 («In administrativen Belangen sind die Ämter von der zuständigen Direktion abhängig»), die nicht mehr von Nutzen ist. Die FIND ist die den Grundbuchämtern hierarchisch übergeordnete Behörde und übt gemäss Artikel 60 Abs. 2 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1) schon eine Aufsicht über ihre Geschäftsführung aus.

Artikel 8

Mit dieser Bestimmung wird die FIND als administrative Aufsichtsbehörde über das Grundbuch eingesetzt. Damit werden alle Aufgaben der administrativen Aufsicht, die bisher von der jetzigen Aufsichtsbehörde wahrgenommen wurden, an die FIND übertragen.

Die Pflicht, dem Staatsrat jährlich Bericht über die Grundbuchführung zu erstatten, wird nicht aus dem geltenden Recht übernommen. Diese rechtfertigte sich so lange, wie die Aufsicht von einer Justizbehörde ausgeübt wurde, auf die der Staatsrat keinen Einfluss hatte, was nun aber nicht mehr der Fall ist. Der Staatsrat als oberste Exekutiv- und Verwaltungsbehörde des Kantons wird nämlich über bedeutende Geschäfte seiner Direktionen informiert (Art. 10 Abs. 3 SVOG), ohne dass ihm jedes Jahr auch noch Bericht erstattet werden muss. Die Pflicht, «jedes Amt jährlich mindestens einmal» zu inspizieren, wird ebenfalls nicht mehr so übernommen, sondern in eine alles in allem ähnliche, aber weniger zwingende Pflicht umgewandelt, «regelmässig jedes Amt» zu inspizieren. Es ist nämlich wohl sinnvoller, der FIND mehr Spielraum bei der Organisation ihrer Inspektionen zu lassen.

Mit der vorgeschlagenen Umstrukturierung wird die Behörde, die die administrative Aufsicht ausübt (FIND), nicht mehr die gleiche sein wie diejenige, die die Rechtsmittelaufsicht ausübt (Rekurskommission für das Grundbuch). In einer solchen Konstellation ist die administrative Aufsichtsbehörde (FIND) bundesrechtlich nach Artikel 956a Abs. 2 Ziff. 2 ZGB zur Beschwerde berechtigt, sofern ihr das kantonale Recht diese Beschwerdebefugnis ausdrücklich einräumt. Mit dem Entwurf soll nun im Interesse der Rechtssicherheit und für eine möglichst einheitliche Anwendung des Grundbuchrechts eine solche Beschwerdebefugnis für die FIND gesetzlich verankert werden (Art. 8 Abs. 3). Die Beschwerdebefugnis der FIND beschränkt sich auf Entscheide, die gestützt auf eine Beschwerde ergangen sind. Die FIND kann mit anderen Worten Beschwerdeentscheide der Rekurskommission für das Grundbuch bzw. des Kantonsgerichts an die nächste Beschwerdeinstanz weiterziehen, d.h. an das Kantonsgericht bzw. an das Bundesgericht (CR CC II-Mooser, ZGB 956a N 41; BSK ZGB II-Schmid, ZGB 956a N 26). Die Anerkennung einer Beschwerdebefugnis gegen Verfügungen von Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwaltern ist hingegen nicht sinnvoll. Es ist gegebenenfalls Sache der betroffenen Personen, dagegen Beschwerde zu führen. Die Ausübung eines solchen Beschwerderechts würde ausserdem voraussetzen, dass die Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter der FIND alle Verfügungen zustellen, wozu sie nicht verpflichtet sind (BSK ZGB II-Schmid,

ZGB 956a N 26; CR CC II-Mooser, ZGB 956a N 41 et ZGB 966 N 8; s. auch Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht], BBl 2007 5283ff., 5331).

Artikel 9–11

Die Artikel 9–11 enthalten die Vorschriften über die Einsetzung, die Zusammensetzung, die Unabhängigkeit, die Aufsicht, die Organisation, die Arbeitsweise und die Befugnisse der neuen Rekurskommission für das Grundbuch. Alle geltenden Vorschriften für diese Rekurskommission sind also nun gesetzlich verankert, das heisst, die bisher im Ausführungsreglement zum Gesetz über das Grundbuch (ARGBG; SGF 214.5.11) enthaltenen Vorschriften werden ins GBG überführt und im ARGBG (Art. 3–9) aufgehoben. In terminologischer Hinsicht ist Folgendes zu beachten: Wenn das Gesetz allgemein von «Mitgliedern» beziehungsweise «Sekretärin» oder «Sekretär» spricht, sind jeweils auch die Ersatzmitglieder beziehungsweise stellvertretenden Sekretärinnen und Sekretäre mitgemeint.

In materieller Hinsicht übernehmen die Bestimmungen des Entwurfs die Bestimmungen der geltenden Gesetzgebung, jedoch mit folgenden Präzisierungen.

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen für die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Kommission werden etwas gelockert. Der Verweis auf die einschlägigen Bestimmungen des Justizgesetzes (JG), der sich auf die Artikel 9, 10 und 15–17 JG bezog (Art. 4 ARGBG), wurde auf die Artikel 9 Abs. 1 Bst. b und c, 10, 16 und 17 Abs. 1 JG beschränkt. So wird nicht mehr verlangt, dass die wählbare Person in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist oder dass sie als Ausländerin oder Ausländer eine Niederlassungsbewilligung besitzt und seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton hat (Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 JG). Es sei daran erinnert, dass diese Wählbarkeitsvoraussetzungen für Richterinnen und Richter gelten. Für die Mitglieder einer Kommission wie der Rekurskommission für das Grundbuch, für die es, wie bereits erwähnt (*oben*, Ziff. 2), sehr schwierig ist, Juristinnen und Juristen zu finden, die auf diesem Gebiet spezialisiert sind, sind solche Bedingungen zu restriktiv. Im Übrigen musste bereits eine Ausnahme vom Erfordernis der Aktivbürgerschaft auf kantonaler Ebene verlangt werden, damit die Kommission mit allen Mitgliedern besetzt werden konnte. Darüber hinaus unterliegen Universitätsprofessorinnen und -professoren keiner Wohnsitzpflicht. Die Beibehaltung einer Wohnsitzpflicht für die Mitglieder der Kommission könnte dazu führen, dass die Kommission nicht mehr über an der Universität vorhandenes Fachwissen im Immobiliarsachenrecht und im Grundbuchrecht verfügt, was sehr bedauerlich wäre. Die Artikel 15 und 17 Abs. 2, 3 und 4 JG gelten für Berufsrichterinnen und -richter und lassen sich nicht auf die Mitglieder einer Kommission anwenden, die ihre Tätigkeit nebenberuflich ausüben.

Nach geltendem Recht kann die Rekurskommission bei Verhinderung oder Ausstand der zur Sekretärin oder zum Sekretär bestimmten Person eine Sekretärin oder einen Sekretär ad hoc bestimmen (Art. 6 Abs. 1 *in fine* ARGBG), was keine wirklich überzeugende Lösung ist. Sinnvoller wäre die Einführung einer Stellvertretung und die Schaffung der Funktion einer stellvertretenden Sekretärin oder eines stellvertretenden Sekretärs. Das entspricht der Organisation, die in derartigen Kommissionen vorherrscht, so beispielsweise in der Rekurskommission für die Ersterhebung und die Erneuerung (Art. 12 Abs. 4 des Gesetzes über Geoinformation vom 24. November 2023 [KGeoIG; SGF 214.7.1]) oder auch in der Kantonalen Behörde für Grundstückverkehr (Art. 5 Abs. 4 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht vom 28. September 1993 [AGBGB; SGF 214.2.1]).

Artikel 48 Abs. 3 und 95 Abs. 2

Diese Bestimmungen beziehen sich auf die administrative Aufsicht, die der FIND übertragen wurde. Die Bezeichnung «Aufsichtsbehörde» wird somit durch die Bezeichnung «Direktion» ersetzt.

Artikel 48 Abs. 3, der vorsieht, dass aus Sicherheitsgründen periodisch in Papierform ein Doppel der wichtigsten Grundbuchdokumente anzulegen ist, muss an die digitale Realität von heute angepasst werden. Künftig muss eine digitale Kopie der in Papierform vorliegenden Grundbuchbelege erstellt werden.

Artikel 34 Abs. 1 und 2, 67 Abs. 2, 68 Abs. 2, 69 Abs. 1, 72 Abs. 2, 72a Abs. 1, 73 Abs. 1, 75 Abs. 2 und 4 und 75a Abs. 1

Diese Bestimmungen betreffen die Rechtsmittelaufsicht (Beschwerde) und werden geändert, um der neuen Bezeichnung der Beschwerdebehörde Rechnung zu tragen. Die Bezeichnung «Aufsichtsbehörde» wird somit durch die Bezeichnung «Kommission» ersetzt.

Bei dieser Gelegenheit wird auch der Ausdruck «Appellationshof» gestrichen (Art. 34 Abs. 2 und 75a Abs. 1). Nach Artikel 43 Abs. 1 JG legt nämlich das Kantonsgericht in einem Reglement die Anzahl, die Bezeichnung und die Befugnisse der verschiedenen Gerichtshöfe fest.

Artikel 74 Abs. 1 und 2

In Artikel 74 Abs. 1 sind die Personen und Behörden aufgeführt, denen die Beschwerdeentscheide der Rekurskommission für das Grundbuch mitgeteilt werden müssen. Da die FIND nun administrative Aufsichtsbehörde ist und zudem über eine Beschwerdebefugnis gegen Entscheide der Kommission verfügt, müssen ihr diese mitgeteilt werden (Bst. e). Bei dieser Gelegenheit wird den Empfängern dieser Entscheide auch, wie bundesrechtlich vorgesehen (Art. 7 GBV), das Eidgenössische Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA (Bst. f) hinzugefügt, das ebenfalls eine Beschwerdebefugnis gegen Entscheide kantonaler Beschwerdeinstanzen hat (Art. 6 Abs. 3 Bst. j GBV).

Die Entscheide müssen den Empfängern der Beschwerdeentscheide nicht mehr «gegen Empfangsschein» mitgeteilt werden, weshalb diese Formulierung gestrichen werden kann. Es ist Sache der Rekurskommission, die Versandart zu wählen, die sie je nach Empfänger für geeignet hält.

Abgesehen davon wird der Text von Artikel 74 Abs. 2 in formeller Hinsicht umformuliert und die Bezeichnung «Aufsichtsbehörde» durch die Bezeichnung «Kommission» ersetzt.

8 Änderung des Gesetzes über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1)

—

Hier wird eine terminologische Änderung vorgenommen (Art. 210 Abs. 1 BVG, Ersetzen der Bezeichnung «Aufsichtsbehörde über das Grundbuch» durch die Bezeichnung «Rekurskommission für das Grundbuch»).

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

- Neu: -
- Geändert: 214.5.1 | 917.1
- Aufgehoben: -

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 953 und 956a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB);
gestützt auf Artikel 4 der Grundbuchverordnung (GBV) vom 23. September 2011;
nach Einsicht in die Botschaft 2025-DFIN-1 des Staatsrates vom 8. April 2025;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst

I.

Der Erlass SGF [214.5.1](#) (Gesetz über das Grundbuch (GBG), vom 28.02.1986) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (aufgehoben)

2 Die Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter müssen im Besitz eines schweizerischen Lizenzats oder Masters der Rechtswissenschaften sein.

3 Aufgehoben

Art. 3 Abs. 1 (geändert)

1 Die für das Grundbuch zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion) bezeichnet für jedes Amt eine stellvertretende Grundbuchverwalterin oder einen stellvertretenden Grundbuchverwalter. Diese oder dieser tritt insbesondere bei Ausstand oder längerer Abwesenheit der Grundbuchverwalterin oder des Grundbuchverwalters in Funktion.

Art. 5 Abs. 1 (unverändert) [FR: (geändert)]

1 Die Direktion bezeichnet nach Stellungnahme der Grundbuchverwalterin oder des Grundbuchverwalters für jedes Amt eine oder mehrere Personen als Adjunktin oder Adjunkt. Diese Personen können die folgenden Funktionen ausüben:

- b) (geändert) Ausführen von anderen Arbeiten, die von der Direktion auf Antrag der Grundbuchverwalterin oder des Grundbuchverwalters festgelegt werden.

Abschnittsüberschrift nach Art. 7 (geändert)

1.2 Administrative Aufsichtsbehörde

Art. 8 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (aufgehoben)

Behörde und Aufgaben (Artikelüberschrift geändert)

1 Die Direktion ist die administrative Aufsichtsbehörde über das Grundbuch.

2 Sie überwacht den ordnungsgemässen Betrieb der einzelnen Ämter und die einheitliche Anwendung der für das Grundbuch geltenden Normen. Sie erlässt die erforderlichen Weisungen und inspiziert regelmässig jedes Amt.

3 Sie ist zur Beschwerde gegen Entscheide der kantonalen Beschwerdeinstanzen in Grundbuchangelegenheiten berechtigt (Art. 956a Abs. 2 Ziff. 2 ZGB).

4 Aufgehoben

Abschnittsüberschrift nach Art. 8 (neu)

1.3 Rekurskommission für das Grundbuch

Art. 9 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu), Abs. 6 (neu)

Einsetzung und Zusammensetzung (Artikelüberschrift geändert)

1 Die Rekurskommission für das Grundbuch (die Kommission) ist die erstinstanzliche kantonale Beschwerdebehörde (Art. 956a Abs. 1 ZGB).

1) Heute: Finanzdirektion.

² Sie hat ihren Sitz in Freiburg bei der Direktion, der sie administrativ zugewiesen ist.

³ Sie setzt sich aus drei Mitgliedern und drei Ersatzmitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat gewählt werden.

⁴ Sie ernannt eine Sekretärin oder einen Sekretär und eine stellvertretende Sekretärin oder einen stellvertretenden Sekretär, die sie aus ihren Mitgliedern wählen kann.

⁵ Die allgemeinen Voraussetzungen für die Wählbarkeit der Mitglieder richten sich nach den Artikeln 9 Abs. 1 Bst. b und c, 10, 16 und 17 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 (JG). Diese Bestimmungen gelten auch für die Sekretärin oder den Sekretär.

⁶ Die Wahl der Mitglieder richtet sich nach den Artikeln 11–14 JG.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (aufgehoben)

Unabhängigkeit und Aufsicht (Artikelüberschrift geändert)

¹ Die Kommission ist in der Ausübung ihrer Aufgaben unabhängig.

² Sie untersteht der Aufsicht des Justizrates und erstattet ihm jährlich Bericht gemäss Justizgesetz.

³ Aufgehoben

Art. 10a (neu)

Organisation und Arbeitsweise

¹ Die Kommission organisiert sich selbst. Sie bezeichnet ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten sowie ihre Vizepräsidentin oder ihren Vizepräsidenten.

² Der Ausstand der Mitglieder und der Sekretärin oder des Sekretärs bestimmt sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

³ Die Vergütungen für die Mitglieder und die Sekretärin oder den Sekretär richten sich nach den Bestimmungen der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder der Kommissionen des Staates.

Art. 11 Abs. 1 (geändert)

Befugnisse (Artikelüberschrift geändert)

¹ Die Kommission befindet, unter Vorbehalt der Beschwerde an das Kantonsgericht, über Beschwerden gegen Entscheide der Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter.

Art. 34 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die Einspracheentscheide können innert dreissig Tagen nach der Zustellung bei der Kommission angefochten werden. Die Artikel 67–75 gelten sinngemäss.

² Die Entscheide der Kommission können mit Beschwerde ans Kantonsgericht angefochten werden; der Artikel 75a Abs. 2 ist anwendbar.

Art. 48 Abs. 3 (geändert)

³ Von Grundbuchbelegen in Papierform muss in regelmässigen Abständen eine digitale Sicherheitskopie erstellt werden. Die Einzelheiten werden in Weisungen der Direktion geregelt.

Abschnittsüberschrift nach Art. 66a (geändert)

3.4 Beschwerde an die Kommission

Art. 67 Abs. 2 (geändert)

² Die beauftragte Person weist sich mit einer schriftlichen Vollmacht, die mit der Beschwerde einzureichen ist, über ihre Befugnisse aus. Weist sie sich nicht durch Vollmacht aus, so setzt ihr das mit der Abklärung beauftragte Mitglied der Kommission (die mit der Abklärung beauftragte Person) unter Androhung der Verwirkung eine kurze Frist, um die Vollmacht nachzureichen.

Art. 68 Abs. 2 (geändert)

² Die Beschwerdefrist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Kommission selber oder einem schweizerischen Postamt oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung zur Zustellung übergeben wird.

Art. 69 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Beschwerdeschrift ist in drei Ausfertigungen mit der Post an den Sitz der Kommission zu senden oder dort einzureichen.

Art. 72 Abs. 2 (geändert)

² Die Kommission entscheidet ohne Verhandlung und kann eine offensichtlich unzulänglich begründete Beschwerde mit summarisch begründetem Entscheid abweisen.

Art. 72a Abs. 1 (geändert)

¹ Die Präsidentin oder der Präsident der Kommission ist zuständig;

... (Aufzählung unverändert)

Art. 73 Abs. 1 *(geändert)*

¹ Wird die Beschwerde gutgeheissen, so hebt die Kommission den angefochtenen Entscheid auf und verlangt von der Grundbuchverwalterin oder vom Grundbuchverwalter, dem Begehren nachzukommen.

Art. 74 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(geändert)*

¹ Der Entscheid wird mitgeteilt:

- e) *(neu)* der Direktion, und
- f) *(neu)* dem Eidgenössischen Amt für Grundbuch- und Bodenrecht (EGBA).

² Die Kommission veröffentlicht ihre Entscheide in neutraler Form.

Art. 75 Abs. 2 *(geändert)*, **Abs. 4** *(geändert)*

² Bei Gutheissung der Beschwerde kann die Kommission der Beschwerde führenden Person auf entsprechendes Begehren eine angemessene Entschädigung zu Lasten des Staates zusprechen, sofern es die Umstände rechtfertigen.

⁴ Gegen die Kostenfestsetzungsentscheide der Kommission kann vorgängig bei dieser Behörde Einsprache erhoben werden, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird.

Art. 75a Abs. 1 *(geändert)*

¹ Die Entscheide der Kommission können mit Beschwerde ans Kantonsgericht angefochten werden.

Art. 95 Abs. 2 *(geändert)*

² Die Direktion bestimmt eine Übersetzerin oder einen Übersetzer.

II.

Der Erlass SGF [917.1](#) (Gesetz über die Bodenverbesserungen (BVG), vom 30.05.1990) wird wie folgt geändert:

Art. 210 Abs. 1 *(geändert)*

¹ Die Entscheide der Grundbuchverwalter können bei der Rekurskommission für das Grundbuch angefochten werden, soweit die Spezialgesetzgebung dies vorsieht.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Genehmigung des Bundes

—
Dieses Gesetz muss von der zuständigen Bundesbehörde gemäss Artikel 953 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches genehmigt werden.

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2025-DFIN-1	GROSSER RAT
Projet de loi : Loi modifiant la loi sur le Registre foncier <i>Propositions de la commission ordinaire CAH-2025-006</i>		Gesetzsentwurf: Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Grundbuch <i>Antrag der ordentlichen Kommission AHK-2025-006</i>
<i>Présidence</i> : Tina Raetzo <i>Membres</i> : Eric Barras, Carole Baschung, Antoinette de Weck, Jacques Dumas, Andreas Freiburghaus, Marie Levrat, Savio Michellod, Julia Senti, Sophie Tritten, Dominique Zamofing		<i>Präsidium</i> : Tina Raetzo <i>Mitglieder</i> : Eric Barras, Carole Baschung, Antoinette de Weck, Jacques Dumas, Andreas Freiburghaus, Marie Levrat, Savio Michellod, Julia Senti, Sophie Tritten, Dominique Zamofing
<u>Entrée en matière</u> Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.		<u>Eintreten</u> Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.
<u>Vote final</u> Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.		<u>Schlussabstimmung</u> Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.
<u>Catégorisation du débat</u> La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).		<u>Kategorie der Behandlung</u> Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.
Le 10 juin 2025		Den 10. Juni 2025

Rapport annuel 2024 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidentes et Présidents des Parlements cantonaux de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
Mesdames et Messieurs les Députées et Députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de:

Vincent Eschmann	JU	
Gaétan Emonet	FR	
Ana Roch	GE	
Karim Saïd	BE	
Amina Chouiter Djebaili	NE	
David Vogel	VD	Vice-président 2024
Julien Dubuis	VS	Président 2024

1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par la « Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la « Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger » (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

2. RENOUVELLEMENT AU SEIN DE LA CIP

Il n'y a pas eu de renouvellement de délégation cantonale.

3. SEANCES DE LA CIP

Durant l'année, le Bureau s'est réuni à trois reprises par visioconférence : le 29 février, le 2 mai et le 26 août. Les séances plénières se sont déroulées le 27 mai à Lausanne et le 4 novembre à Sion avec la présence du Président de la CIIP Monsieur Christophe Darbellay. Dans le cadre de ses messages, il a relevé l'importance des travaux de la CIP CSR et des échanges entre la CIIP et la commission. En cette année du 150^e anniversaire de la CIIP, il a rappelé les missions et les valeurs guidant l'institution et a mis en exergue les expériences positives par rapport à l'école, qui est en constante évolution. Le président de la CIP CSR l'a remercié pour ces trois années d'engagement à la tête de la CIIP.

La thématique annuelle choisie par le Bureau était la révision de la maturité gymnasiale. En mai, la CIP CSR a pu bénéficier d'une présentation du projet de révision de M. Laurent Droz, qui est responsable du projet pour le compte de la CDIP. En novembre, les projets valaisans et vaudois de mise en œuvre ont été présentés, suivis par une table ronde avec des représentants des services de l'instruction publique de tous les cantons romands.

4. RAPPORT D'ACTIVITES DE LA CIIP 2023 : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

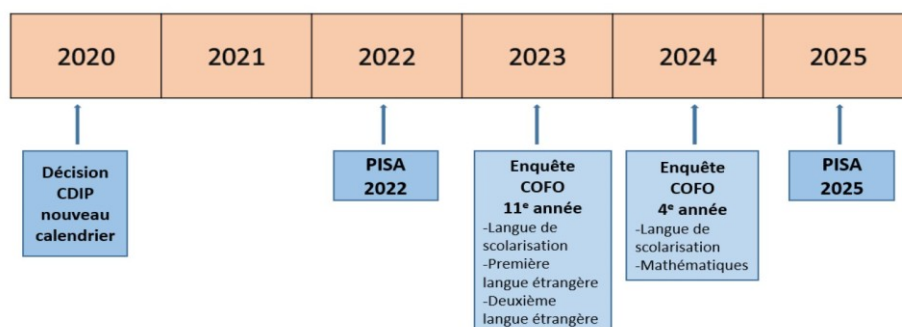
La plupart des articles de la CSR sont à ce jour réalisés. Les points forts de l'année 2023 sont les suivants :

- Lancement d'une plateforme unique pour nos moyens d'enseignement : REPERIO
- Révision du Plan d'étude romand (PER) : intégration de l'éducation numérique dès 2024-2025.
- Début de la rédaction des moyens français 9^e-11^e
- Mise à disposition de l'outil Profil de compétences transversales (PCT)

Les principaux éléments du rapport d'activité sont décrits ci-dessous.

[art.6] Tests de référence sur la base des standards nationaux

Les résultats PISA 2022 ont été publiés en décembre 2023, la Suisse obtenant pour sa part des résultats globalement positifs en comparaison internationale. Il demeure toutefois un point d'attention en compréhension de l'écrit en langue de scolarisation : la proportion d'élèves peu performants reste élevée (environ 25%, comme en 2018) et ne diffère pas de manière significative de la moyenne de l'OCDE (26%). Le calendrier de la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) est le suivant :



[art.8] Contenu du plan d'études romand

Durant l'année 2023, la plateforme PER-MER a été mise en ligne, incluant le nouveau MER français de 1^{re}-2^e et de 5^e années et offrant une meilleure intégration du plan d'études et des moyens d'enseignement. L'année 2023 a également vu la finalisation du cahier des charges de la future plateforme REPERIO.

[art.9] Moyens d'enseignement (MER) et ressources didactiques

Les MER de sciences humaines et sociales et mathématiques sont achevés. Les MER français 1H-2H et 5H ont été introduits conjointement dans tous les cantons romands dès la rentrée 2023. La phase d'édition des MER 3H et 6H est terminée en vue d'une introduction à la rentrée 2024-2025. Les travaux ont débuté pour le projet MER français cycle 3. L'Assemblée plénière a récemment décidé d'élaborer un MER sciences de la nature cycle 2 qui s'inspirera des séquences cantonales existantes dans le canton du Valais et dans le canton de Fribourg.

[art.12] Formation initiale des enseignants

Concernant la structure des formations, une stabilité est constatée sur les questions de profils et durées des formations aussi bien que sur les aspects concernant les conditions d'admission. S'agissant du référentiel de compétences romand pour la formation des enseignants du secondaire 2 à l'éducation numérique, les travaux se poursuivent désormais pour établir une grille permettant d'évaluer les niveaux de maîtrise attendus par domaines de compétences et un outil d'autopositionnement pour le corps enseignant. Au sujet du projet de « Développement de la qualification des enseignants », les cantons romands se sont notamment penchés sur les pistes évoquées dans le rapport QuaPri. La question de l'introduction à la profession pour les enseignants débutants a été thématisée durant l'année 2023.

[art. 15] Epreuves romandes/banque d'items

En 2023, un nouveau test pilote a été réalisé auprès d'élèves de 8^e année, en mathématiques et en allemand. L'analyse des données brutes prélevées grâce à ce support permettra de cibler les développements ultérieurs dans la perspective d'une meilleure efficacité de tels outils et éclairera les possibilités pour la phase d'enseignement apprentissage. De plus, suite à une validation qualitative de ressources pour évaluer la production de l'écrit en français en 8^e année, de nouvelles ressources ont également été mises à disposition du corps enseignant.

[art. 16] Profils de connaissance/compétences

L'attestation PCT a été développée et est destinée à soutenir tous les élèves vers l'entrée en profession. L'outil est actuellement à disposition des cantons. Le PCT romand est intégré au projet national « Profil d'exigences ».

5. BUDGET 2025 DE LA CIIP

Le budget couvrant le secrétariat général et l'Institut de recherche et de documentation pédagogique est adopté. Il se monte à CHF 6'236'200 et comporte 24.33 postes permanents et 1.3 poste sous contrats de droit privé. Les cantons financent à hauteur de CHF 5'503'660 (sans indexation).

Les cantons contribuent au fonctionnement du Glossaire des patois de la Suisse romande à hauteur de CHF 260'000 (sans indexation).

L'excédent de charges de CHF 52'640 passe à un excédent de revenus de CHF 179'360, par l'utilisation des fonds propres affectés au soutien Livre+ (CHF 132'000) et au projet Innovations numériques (CHF 100'000).

- **UMER-SO** (contributions remboursables) : le budget 2025 de l'Unité des moyens d'enseignement romands pour la scolarité obligatoire est adopté (CHF 18'577'000 de charges d'exploitation et CHF 4'911'000 de dépenses d'investissement ; 7.35 postes permanents et 4.92 postes sous contrat de droit privé). Une licence d'accès au numérique est mise en place pour financer partiellement la gestion et l'exploitation du numérique des plateformes existantes d'un montant de CHF 400'000 en 2025. S'inscrivant dans le Plan d'action en faveur de l'éducation numérique (PAN), des crédits d'investissement provisoire « Portail unique/Reperio », « Corporate » et « Espace élève » sont adoptés

pour un montant de CHF 6'695'000 entre 2024 et 2031. Pour disposer des liquidités nécessaires à ce projet, les cantons versent une contribution remboursable Numérique de CHF 1'660'000 en 2025. La contribution remboursable MER n'est pas demandée en 2025.

- **UMER-FP** (subvention du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation - SEFRI) : le budget de l'Unité des moyens d'enseignement romands pour la formation professionnelle s'élève à CHF 3'071'000 (1.1 poste permanent et 1 poste sous contrat de droit privé). La gestion commerciale des ouvrages de la formation professionnelle est externalisée. Le budget montre un excédent de charges de CHF 345'000 qui sera entièrement couvert par la réserve propre pour les deux projets en cours : la refonte de la collection du Commerce et le développement d'une nouvelle plateforme numérique des ouvrages de la formation professionnelle.

6. COMPTES 2023

Les comptes 2023 du secrétariat général ont été adoptés par l'Assemblée plénière en avril 2024. Le résultat opérationnel pour le secrétariat général montre un excédent de charges de CHF 123'460,87.

Compte tenu de l'utilisation du fonds propre affecté à la Banque romande d'items et au soutien au projet Livre+, c'est un excédent de charges net de CHF 26'768,87 qui est versé sur les capitaux propres.

- **UMER-SO**: le résultat opérationnel pour la scolarité obligatoire montre un excédent de charges de CHF 199'866. Le fonds propre affecté au développement stratégique du numérique, d'un million de francs ouvert en 2021 est utilisé pour un montant de CHF 367'768. C'est donc finalement un excédent de charges net de CHF 110'039 qui est prélevé sur les capitaux propres.
- **UMER-FP**: le résultat opérationnel pour la formation professionnelle montre un excédent de charges de CHF 294'851,37. Cependant, avec l'utilisation de la réserve accordée par l'Assemblée plénière pour les deux projets en cours que sont la révision complète de la collection du Commerce selon nouvelle ordonnance du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (CHF 235'000) et le développement d'une plateforme numérique (CHF 260'000), c'est un excédent de revenus net qui se dégage de CHF 200'148.63, versé sur la réserve propre de l'UMER-FP (selon RFI art. 4 alinéa 2).

La recommandation 2/21-18-510.5 (priorité 2) figurant à l'annexe 3 du rapport d'audit des comptes 2022 est toujours ouverte. Cette recommandation n'a pas pu être réalisée, étant donné qu'il n'y a pas eu de nouveaux moyens à élaborer durant l'année en cours.

Recommandation 2/21-18-510.5 (priorité 2) Nous recommandons à la CIIP de formaliser tous les nouveaux projets avec les OrTra ainsi que l'engagement financier à l'égard du Glimi, mais également de mener à terme les négociations avec les éditeurs tiers.	L'observation n° 2 : les relations avec des éditeurs tiers du secteur de la formation professionnelle sont en cours de négociation ; une convention entre la CIIP et le GLIMI sera formalisée au moment du renouvellement de l'accord de subventionnement entre le SEFRI et la CIIP. Délai : 31.12.2023	Au moment de notre contrôle, les OrTra n'avaient pas mandaté la CIIP pour de nouveaux projets. Ainsi, la formalisation de ces mandats n'a pu être vérifiée. Concernant l'engagement financier à l'égard du Glimi et les négociations avec les éditeurs tiers, la CIIP n'a pas été en mesure durant l'année 2022 de mener à terme la formalisation de ses relations avec ces derniers. Par conséquent, nous maintenons cette recommandation ouverte.	Ouverte

Source : annexe 3 du Rapport n°23-05-510.5 du 20 mars 2023 « Audit de comptes 2022 Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin », Département des Finances du canton du Jura.

7. ELECTIONS

L'élection à la présidence et à la vice-présidence de la CIP CSR pour l'année 2025 a eu lieu lors de l'assemblée plénière du 4 novembre 2024 à Sion. Le canton du Vaud exercera la présidence et la vice-présidence reviendra au canton de Genève.

8. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Aucune intervention parlementaire n'a été déposée au cours de l'année sous revue.

Les commissaires ont reçu à titre informatif, l'interpellation de la Commission interparlementaire HEP-BEJUNE délégation jurassienne « Risque de pénurie d'enseignant.es diplômé.es dans l'espace BEJUNE : comment réagir face à cette réalité ? » et sa réponse.

Le 4 novembre 2024, les membres du Bureau ont décidé de déposer dans leur parlement respectif d'ici la fin de l'année une motion intitulée « Pour une législation visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux ».

9. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Sion, le 31 mars 2025

Julien Dubuis
Président CIP CSR 2024

Jahresbericht 2024 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den unten stehenden Bestimmungen lädt Sie die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) ein, von ihrem Jahresbericht Kenntnis zu nehmen.

Das Büro der Kommission setzt sich aus folgenden Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen:

Vincent Eschmann	JU	
Gaétan Emonet	FR	
Ana Roch	GE	
Karim Saïd	BE	
Amina Chouiter Djebaili	NE	
David Vogel	VD	Vizepräsident 2024
Julien Dubuis	VS	Präsident 2024

1. GESETZLICHER RAHMEN

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 (CSR) ist am 1. August 2009 in Kraft getreten. Sie schafft den Westschweizer Bildungsraum im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Die CSR übernimmt die zwingenden Bestimmungen der schweizerischen Vereinbarung und erweitert die Verpflichtungen der Westschweizer Kantone auf andere Bereiche der obligatorischen Zusammenarbeit.

Die Tätigkeit der Kommission ist Teil der parlamentarischen Kontrolle interkantionaler Institutionen, die 2001 in der Westschweiz durch die «Interkantonale Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Abänderung der interkantonalen Verträge und Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» allgemein eingeführt wurde. Diese Vereinbarung wurde 2011 durch den «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland» (ParlVer) ersetzt.

Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die insbesondere vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

2. WECHSEL IN DER IPK

Es kam zu keinem Wechsel innerhalb der kantonalen Delegationen.

3. SITZUNGEN DER IPK

2024 trat das Büro dreimal per Videokonferenz zusammen: am 29. Februar, 2. Mai und 26. August. Die Plenarsitzungen fanden am 27. Mai in Lausanne und am 4. November in Sitten in Anwesenheit des Präsidenten der CIIP, Christophe Darbellay, statt. Bei dieser Gelegenheit unterstrich Christophe Darbellay die Bedeutung der Arbeiten der IPK CSR und des Austausches zwischen der CIIP und der IPK. Anlässlich des 150-Jahr-Jubiläums der CIIP erinnerte er an deren Aufgaben und Werte und hob die positiven Entwicklungen der Schule, die sich im ständigen Wandel befindet, hervor. Der Präsident der IPK CSR dankte Christophe Darbellay für sein Engagement während dieser drei Jahre als Präsident der CIIP.

Als Jahresthema wählte das Büro die Revision der gymnasialen Maturität. Im Mai hat der Projektleiter für die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) Laurent Droz der IPK CSR den Revisionsentwurf präsentiert. Im November wurden die Umsetzungsprojekte der Kantone Wallis und Waadt vorgestellt. Anschliessend fand ein runder Tisch mit Vertreterinnen und Vertretern der für das öffentliche Unterrichtswesen zuständigen Dienststellen sämtlicher Westschweizer Kantone statt.

4. JAHRESBERICHT DER CIIP: STAND DER UMSETZUNG DER WESTSCHWEIZER SCHULVEREINBARUNG (CSR)

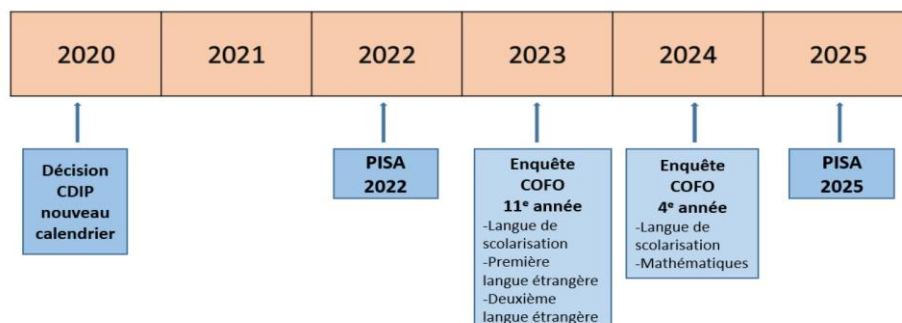
Die meisten Artikel der CSR sind mittlerweile umgesetzt. Die Schwerpunkte für das Jahr 2023 waren:

- Lancierung einer einheitlichen Lehrmittelplattform: REPERIO
- Überarbeitung des Westschweizer Lehrplans (PER): Integration der digitalen Bildung ab 2024–2025
- Beginn der Redaktion der Französischlehrmittel für die Klassen 9H–11H
- Bereitstellung des Instruments «transversales Kompetenzprofil» (TKP)

Die wichtigsten Elemente des Jahresberichts werden nachstehend beschrieben.

[Art. 6] Referenztests auf der Grundlage von nationalen Standards

Die Ergebnisse der PISA-Studie 2022 wurden im Dezember 2023 veröffentlicht. Im internationalen Vergleich sind die Ergebnisse für die Schweiz insgesamt positiv. Ein Ergebnis im Bereich des Leseverstehens in der Schulsprache lässt allerdings aufhorchen: Der Anteil an leistungsschwachen Schülerinnen und Schülern bleibt hoch (rund 25 % wie im Jahr 2018) und unterscheidet sich nicht wesentlich vom Durchschnitt der OECD-Länder (26 %). Der Zeitplan der EDK sieht wie folgt aus:



[Art. 8] Inhalt des Westschweizer Lehrplans

Im Laufe des Jahres 2023 wurde die Plattform PER-MER (Westschweizer Lehrplan-Westschweizer Lehrmittel) – einschliesslich des neuen Französischlehrmittels für die Klassen 1H–2H und 5H – aufgeschaltet. Sie wird eine bessere Integration des Lehrplans und der

Lehrmittel ermöglichen. Im Jahr 2023 wurde auch das Pflichtenheft der künftigen Plattform REPERIO fertiggestellt.

[Art. 9] Lehrmittel (MER) und didaktische Materialien

Die MER für Geistes- und Sozialwissenschaften sowie für Mathematik sind fertiggestellt. Die MER 1H–2H und 5H für Französisch wurden in allen Westschweizer Kantonen ab Beginn des Schuljahres 2023–2024 gleichzeitig eingeführt. Die Produktionsphase der MER 3H und 6H ist hinsichtlich ihrer Einführung ab Beginn des Schuljahres 2024–2025 abgeschlossen. Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Projekt MER für Französisch (3. Zyklus) haben begonnen. Die Plenarversammlung hat unlängst die Ausarbeitung eines MER für Naturwissenschaften (2. Zyklus) beschlossen, das sich an den bereits in den Kantonen Wallis und Freiburg existierenden Lösungen orientieren wird.

[Art. 12] Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern

In Bezug auf die Struktur der Studiengänge wurde eine hohe Stabilität bei den Profilen und der Dauer der Studiengänge sowie bei den Aspekten der Zulassungsbedingungen festgestellt. Was den Westschweizer Kompetenzrahmen für die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern der Sekundarstufe II im Bereich der digitalen Bildung anbelangt, so werden die Arbeiten zur Erstellung eines Bewertungsrasters für die einzelnen Kompetenzbereiche und eines Tools zur Selbstpositionierung/Selbstbewertung für den Lehrkörper fortgesetzt. Betreffend das Projekt «Entwicklung der Qualifikation der Lehrpersonen (QuaPri)» haben sich die Vertreterinnen und Vertreter der Westschweizer Kantone insbesondere mit den im diesbezüglichen Bericht aufgezeigten Lösungsansätzen auseinandergesetzt. Ebenfalls im Jahr 2023 wurde die Frage einer Einführung in den Beruf für angehende Lehrpersonen thematisiert.

[Art. 15] Westschweizerische Vergleichsprüfungen/Datenbank

2023 wurden Schülerinnen und Schüler der 8. Klasse einem neuen Pilottest für Mathematik und Deutsch unterzogen. Die Auswertung der Ergebnisse wird es ermöglichen, die künftigen Entwicklungen im Sinne einer Effizienzsteigerung solcher Instrumente gezielt auszurichten und die Möglichkeiten für den Unterrichts- und Lernprozess auszuloten. Nach einer qualitativen Validierung der Ressourcen zur Bewertung der schriftlichen Produktion im Französischen in der 8. Klasse wurden dem Lehrpersonal zudem neue Ressourcen zur Verfügung gestellt.

[Art. 16] Wissens- und Kompetenzprofile

Die TKP-Bescheinigung wurde entwickelt und soll den Schülerinnen und Schülern den Berufseinstieg erleichtern. Dieses Instrument steht den Kantonen zur Verfügung und ist in das nationale Projekt «Anforderungsprofile.ch» integriert.

5. BUDGET 2025 DER CIIP

Das Budget für das Generalsekretariat und das Institut für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP) wurde angenommen. Es beläuft sich auf 6'236'200 Franken und umfasst 24,33 unbefristete Stellen und 1,3 Stellen mit privatrechtlichem Vertrag. Die Kantone steuern 5'503'660 Franken bei (ohne Indexierung).

Die Kantone leisten einen Beitrag zum Betrieb des *Glossaire des patois romands* in Höhe von 260'000 Franken (ohne Indexierung).

Der Aufwandüberschuss von 52'640 Franken ist zu einem Ertragsüberschuss von 179'360 Franken geworden, da für die Unterstützung des Projekts *Livre+* (132'000 Franken) und des Projekts *Innovations numériques* Eigenmittel verwendet wurden (100'000 Franken).

- **UMER-SO** (rückzahlbare Beiträge): Das Budget 2025 des Westschweizer Lehrmittelbereichs obligatorische Schulzeit wurde angenommen (Betriebsaufwand:

18'577'000 Franken und Investitionsausgaben: 4'911'000 Franken; 7,35 unbefristete Stellen und 4,92 Stellen mit privatrechtlichem Vertrag). Eine Lizenz für den digitalen Zugang wird eingeführt, um die Verwaltung und den digitalen Betrieb der bestehenden Plattformen in Höhe von 400'000 Franken im Jahr 2025 teilweise zu finanzieren. Im Zusammenhang mit dem Aktionsplan für digitale Bildung (PAN) werden vorläufige Investitionskredite für drei spezifische Projekte (einheitliches Portal REPERIO, Corporate und Espace Élève) in Höhe von 6'695'000 Franken zwischen 2024 und 2031 verabschiedet. Um die nötige Liquidität bereitzustellen, leisten die Kantone 2025 einen rückzahlbaren Digitalisierungsbeitrag in Höhe von 1'660'000 Franken. Der rückzahlbare MER-Beitrag wird im Jahr 2025 nicht eingefordert.

- **UMER-FP** (Beitrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation [SBFI]): Das Budget des Lehrmittelbereichs Berufsbildung beläuft sich auf 3'071'000 Franken (1,1 unbefristete Stellen und 1 Anstellung mit privatrechtlichem Vertrag). Die Vermarktung der Lehrmittel für die Berufsbildung wurde ausgelagert. Das Budget weist einen Aufwandüberschuss von 345'000 Franken auf, der vollständig durch die für die beiden laufenden Projekte (volumfängliche Überarbeitung der KV-Kollektion und Entwicklung einer neuen digitalen Plattform für Berufsbildungslehrmittel) gebildete Reserve gedeckt wird.

6. RECHNUNG 2023

Die Rechnung 2023 des Generalsekretariats der Konferenz wurde von der CIIP-Plenarversammlung im April 2024 angenommen. Das operative Ergebnis des Generalsekretariats weist einen Aufwandsüberschuss von 123'460,87 Franken aus.

Aufgrund der Verwendung von Eigenmitteln für die *Banque romande d'items* und die Unterstützung des Projekts *Livre+* wurde ein Nettoaufwandüberschuss von 26'768,87 Franken dem Eigenkapital belastet.

- **UMER-SO**: Das operative Ergebnis für den Lehrmittelbereich obligatorische Schulzeit weist einen Aufwandüberschuss von 199'866 Franken aus. Dem 2021 geäußerten Eigenmittelfonds in Höhe von 1 Million Franken für die Entwicklung der Digitalisierungsstrategie werden 367'768 Franken entnommen. Schlussendlich wird dem Eigenkapital also ein Aufwandüberschuss von 110'039 Franken belastet.
- **UMER-FP**: Das operative Ergebnis für die Berufsbildung weist einen Aufwandüberschuss von 294'851,37 Franken aus. Mit der von der Plenarversammlung genehmigten Verwendung der Reserve für die beiden laufenden Projekte (volumfängliche Überarbeitung der KV-Kollektion gemäss der neuen SBRI-Verordnung [235'000 Franken] und Entwicklung einer digitalen Plattform [260'000 Franken]) ergibt sich jedoch ein Nettoertragsüberschuss von 200'148,63 Franken, der gemäss Artikel 4 Absatz 2 des Finanzreglements der Eigenmittelreserve des UMER-FP zugewiesen wird.

Die Empfehlung 2/21-18-510.5 (Priorität 2) in Anhang 3 des Berichts zur Rechnungsprüfung 2022 wurde noch immer nicht umgesetzt. Diese Empfehlung konnte nicht umgesetzt werden, da im Laufe des Jahres keine neuen Lehrmittel ausgearbeitet wurden.

Recommandation 2/21-18-510.5 (priorité 2) Nous recommandons à la CIIP de formaliser tous les nouveaux projets avec les OrTrA ainsi que l'engagement financier à l'égard du Glimi, mais également de mener à terme les négociations avec les éditeurs tiers.	L'observation n° 2 : les relations avec des éditeurs tiers du secteur de la formation professionnelle sont en cours de négociation ; une convention entre la CIIP et le GLIMI sera formalisée au moment du renouvellement de l'accord de subventionnement entre le SEFRI et la CIIP. <u>Délai</u> : 31.12.2023	Au moment de notre contrôle, les OrTrA n'avaient pas mandaté la CIIP pour de nouveaux projets. Ainsi, la formalisation de ces mandats n'a pu être vérifiée. Concernant l'engagement financier à l'égard du Glimi et les négociations avec les éditeurs tiers, la CIIP n'a pas été en mesure durant l'année 2022 de mener à terme la formalisation de ses relations avec ces derniers. Par conséquent, nous maintenons cette recommandation ouverte.	Ouverte

Quelle: Anhang 3 des Berichts Nr. 23-05-510.5 vom 20. März 2023 « Audit de comptes 2022 Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin », Finanzdepartement des Kantons Jura

7. WAHLEN

Die Wahlen der Präsidentin / des Präsidenten sowie der Vizepräsidentin / des Vizepräsidenten der IPK CSR für das Jahr 2025 fanden an der Plenarversammlung am 4. November 2024 in Sitten statt. Das Präsidium wird vom Kanton Waadt wahrgenommen. Das Vizepräsidium geht an den Kanton Genf.

8. PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Im Berichtsjahr wurden keine parlamentarischen Vorstösse eingereicht.

Die Kommissionsmitglieder erhielten informationshalber die Interpellation der jurassischen Delegation der interparlamentarischen Kommission HEP-BEJUNE mit dem Titel « Risque de pénurie d'enseignant.es diplômé.es dans l'espace BEJUNE : comment réagir face à cette réalité ? » und die Antwort darauf.

Am 4. November 2024 beschlossen die Mitglieder des Büros, bis Ende Jahr in ihrem jeweiligen Parlament eine Motion mit dem Titel « Pour une législation visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux » (Für eine Gesetzgebung zum Schutz von Schülerinnen und Schülern vor den negativen Auswirkungen der sozialen Netzwerke) einzureichen.

9. SCHLUSSFOLGERUNG UND -EMPFEHLUNG

Die IPK CSR empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura, den Tätigkeitsbericht der CIIP, der ihnen gemäss Artikel 20 der Westschweizer Schulvereinbarung unterbreitet wird, zur Kenntnis zu nehmen.

Sitten 31. März 2025

Julien Dubuis
IPK-CSR-Präsident 2024

RAPPORT

de la Commission interparlementaire ‘détention pénale’ aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin du 9 mai 2025

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale¹, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, vous transmet son rapport².

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se fonde sur un rapport qui lui est soumis par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Cette information est complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 10 avril 2025 / observations de la CIP

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

1. Introduction

- > La CIP félicite M. le Conseiller d'Etat Romain Collaud (FR) pour son accession à la présidence de la CLDJP. Elle prend par ailleurs acte du départ en retraite, le 30 juin, de M. Blaise Péquignot, secrétaire général de la CLDJP, qu'elle remercie chaleureusement pour son dévouement. La commission souhaite plein succès à son successeur, M. Christian Clerici, ancien chef du Service pénitentiaire neuchâtelois.

2. Niveau intercantonal

A) Projet de concordat sur l'échange intercantonal de données électroniques dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales

- > La CIP accueillait favorablement, dans son précédent rapport, la mise en place du Système d'information dans l'exécution des peines (SI-EP), qui doit permettre d'optimiser et d'automatiser la collecte et la mise à disposition d'informations statistiques dans le secteur pénitentiaire suisse. Cette base de données centralisée – où seront répertoriées toutes les personnes en détention – a pour objectif de simplifier et d'accélérer le travail des services pénitentiaires.

¹ Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

² Dans le but de limiter le décalage entre les faits évoqués dans son rapport et la transmission de celui-ci aux parlements, la CIP a choisi de ne plus le structurer par année civile. Le présent rapport porte ainsi sur les faits survenus ou constatés dans une période comprise entre le 1^{er} janvier 2024 et le 9 mai 2025.

La mise en œuvre du service SI-EP nécessitant une base légale, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a adopté, à l'automne 2024, un projet de concordat intercantonal dont la consultation auprès des cantons a échoué le 2 mai dernier. Selon le rapport de la CLDJP, « la version finale devrait en principe être adoptée en novembre 2025 pour être ensuite transmise pour ratification par les parlements cantonaux ».

3. Concordat latin sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes

A) Prix de pension

- > La CIP est irritée d'apprendre que la facturation séparée des prestations « sécuritaire » et « thérapeutique » fournies par Curabilis³ ne sera pas appliquée avant le 1^{er} janvier 2027, au mieux. Si la Commission entend, ainsi que le souligne la CLDJP, que la mise en place de cette facturation séparée n'est pas simple à concrétiser, elle déplore « le problème de compréhension » qui a conduit les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) à considérer à tort que le projet était gelé sous prétexte que le Département de la santé et des mobilités du canton de Genève ne souhaitait pas changer le mode de facturation. Le malentendu levé, les discussions avec les représentants des communautés d'achat concernées (tarifsuisse SA, CSS et HSK) ont alors pu être concrétisées. Reste que « le problème de compréhension » susmentionné a coûté une perte de temps considérable.

Bonne nouvelle cependant : le 11 février dernier, les assureurs ont accepté d'entrer en matière sur la facturation des soins psychiatriques dispensés à Curabilis.

La Commission profite ici de témoigner une nouvelle fois son soutien au projet de modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), qui vise à introduire l'obligation de s'assurer pour les personnes détenues qui ne sont pas domiciliées en Suisse⁴. Selon la CLDJP, le message du Conseil fédéral devrait être adopté prochainement.

B) Modification de la réglementation concordataire

- > La CIP prend acte de la refonte complète du *Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes*⁵. Cette mise à jour, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} juillet 2025, fait notamment suite à une demande du canton de Genève visant à modifier la fréquence et la durée des sorties pour les courtes peines, les règles actuelles étant jugées trop rigides pour ce type de peine.

Au-delà des précisions apportées et des reformulations opérées, la Commission retient particulièrement l'introduction de la sortie de fin de peine, déjà connue dans deux concordats alémaniques. Ce congé, d'une durée maximale de 96 heures, reste soumis à la demande de la personne détenue. « L'idée est de libérer des places de détention de manière anticipée afin de diminuer légèrement

³ Le prix de pension journalier à Curabilis se monte à 1286 francs ; ce prix se décompose en un montant de 670 francs pour la prestation « sécuritaire » et en un montant de 616 francs pour la prestation « thérapeutique ».

⁴ [Modification de la LAMal: assurance des personnes détenues](#), Office fédéral de la santé publique

⁵ [Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes](#), état au 1^{er} avril 2024.

le stock de peines en attente d'exécution, voire de permettre un transfert plus rapide de la détention avant jugement à l'exécution de peine », explique la CLDJP. Une autre disposition donne par ailleurs la possibilité à l'autorité d'accorder un congé de fin de peine en cas de renvoi ou d'expulsion.

- > La Commission prend également acte de la révision partielle du *Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins* (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)⁶. L'actualisation de ce texte âgé de près de vingt ans s'avère nécessaire eu égard à l'évolution survenue depuis 2006. Cette révision porte principalement sur les points suivants :

- Nouvelles structure et dénomination des organes du concordat et clarification de leurs compétences ;
- Précision de la notion d'établissement concordataire ;
- Clarification des « actes normatifs » ;
- Réécriture et actualisation des dispositions sur les soins et frais médicaux ;
- Adaptation et/ou précision de plusieurs dispositions ;
- Ancrage de la possibilité de créer une commission concordataire spécialisée pouvant regrouper tout ou partie des cantons partenaires ;
- Intégration de principe de la détention avant jugement.

La CIP salue notamment la proposition de réévaluation périodique, pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie, des montants de la rémunération, de l'indemnité et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution. Elle relève encore la volonté du concordat de modifier la *Décision sur la rémunération des détenus*⁷ afin d'harmoniser la pratique des établissements, l'interprétation et la mise en œuvre actuelles de dite décision divergeant entre ces derniers.

La Commission salue également la soumission au concordat du principe de la détention avant jugement. Elle note que la mise en œuvre de cette soumission fera l'objet d'une réglementation spécifique.

La CLDJP a adopté ce projet de révision partielle le 27 mars 2025. Il va suivre maintenant le processus de ratification prévu par la Convention sur la participation des Parlements (CoParl)⁸, avec constitution d'une commission interparlementaire composée de sept représentants par canton concerné. La CIP attend que ce processus soit conduit avec célérité, de manière que les Parlements cantonaux puissent approuver cette révision dans les meilleurs délais.

C) Planification concordataire

- > La CIP saluait l'an passé la volonté d'élaboration d'une base de planification commune à l'échelle nationale, admise par les Conférences des trois concordats.

⁶ Le texte adopté par la CLDJP est annexé au présent rapport.

⁷ [Décision du 25 septembre 2008 relative à la rémunération et aux indemnités versées aux personnes détenues placées dans les établissements concordataires](#)

⁸ [Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger](#)

Elle retient que les travaux suivent leur cours et qu'un rapport devrait être disponible en fin d'année.

D) Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (PLESORR)

- > La CIP prend acte de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2025, du Processus latin d'exécution des sanctions orientées vers le risque et les ressources (PLESORR). Pour mémoire, le processus PLESORR – qui s'applique à tous les cantons latins – vise à harmoniser les principes et la mise en pratique de la gestion des risques dans le cadre de l'exécution des sanctions pénales. La standardisation des procédures doit permettre une collaboration plus efficace entre les acteurs concernés (autorités d'exécution, de probation et établissements pénitentiaires) et une meilleure prise en charge des cas sensibles avec, à la clé, une diminution de la récidive.

La Commission retient qu'un premier bilan du processus PLESORR sera dressé en fin d'année. D'éventuelles améliorations ou corrections pourraient y être apportées.

E) Surpopulation carcérale

- > La Commission s'alarme de la surpopulation carcérale à laquelle est confronté le concordat latin. Les taux d'occupation moyens des établissements pénitentiaires sont très inquiétants : Vaud culmine à 117%, suivi de Genève (113%), Neuchâtel (92%), Fribourg (88%), Jura (87%), Tessin (87%) et Valais (80%). « Cette situation résulte d'une interaction entre plusieurs facteurs (manque de places de détention, politique criminelle, augmentation sectorielle de la criminalité) sur lesquels il n'est pas évident d'agir, notamment eu égard à la séparation des pouvoirs », constate la CLDJP. La situation est d'autant plus dramatique que la *Statistique policière de la criminalité 2024*⁹ relève que les infractions au Code pénal continuent d'augmenter, notamment les infractions de violence grave, qui ont progressé de 19,4% par rapport à l'année précédente ; les lésions corporelles graves (+16,9%) et les viols (+29,4%) ont enregistré une hausse particulièrement forte.

La CIP rappelle que, pour faire face aux impondérables et permettre les rotations, le taux d'occupation des établissements pénitentiaires ne devrait idéalement pas excéder 90%.

La Commission ne se satisfait pas du constat fataliste de la CLDJP selon lequel il n'est pas évident d'agir sur les facteurs à l'origine de cette surpopulation carcérale, qui sonne comme un aveu d'impuissance. Les Gouvernements ne sont, en l'espèce, pas à la hauteur des enjeux.

Le manque de places de détention est évidemment un facteur important de la surpopulation carcérale ; la Commission enjoint à ce titre aux cantons de Vaud et de Genève de concrétiser dans les plus brefs délais les projets de construction de l'établissement des Grands-Maraïs, respectivement de destruction et de reconstruction de la prison de Champ-Dollon.

La détention avant jugement est un autre facteur clé de l'engorgement des prisons. Selon le *Monitorage de la privation de liberté*¹⁰, plus d'un tiers des

⁹ [Statistique policière de la criminalité 2024](#), Office fédéral de la statistique, 24 mars 2025.

¹⁰ [Monitorage de la privation de liberté](#), Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales.

personnes détenues dans le Concordat latin le sont en détention provisoire ou pour des motifs de sûreté. La Commission rappelle que des mesures de substitution, moins coûteuses, peuvent être mises en place si celles-ci permettent d'atteindre le même but que la détention (art. 237ss CPP). Dans les faits, les Ministères publics ne recourent que trop peu souvent ces mesures. Ainsi, la détention avant jugement est davantage la *prima ratio* que l'*ultima ratio* qu'elle devrait être. Respectueuse de l'indépendance des procureur-e-s et des juges des mesures de contrainte, la Commission ne les en appelle pas moins à privilégier, autant que faire se peut, les alternatives à la détention provisoire. Cela permettrait sans doute de libérer des places dans les établissements pénitentiaires.

La durée de la détention provisoire est par ailleurs liée à la durée des procédures. Le principe de célérité – qui revêt une importance particulière lorsqu'une personne est emprisonnée – est régulièrement violé par des autorités surchargées. Il est de la responsabilité des cantons d'octroyer au Pouvoir judiciaire les moyens matériels et humains de juger les personnes prévenues dans un délai raisonnable, ainsi que l'exige la Constitution fédérale. La Commission exhorte dès lors les Gouvernements à consacrer les ressources indispensables à la bonne administration de la justice.

Enfin, la CIP considère qu'il conviendrait, pour soulager la surpopulation carcérale, d'assouplir l'article 79a alinéa 2 du Code pénal, qui dispose qu'une peine privative de liberté de substitution (PPLS) ne peut pas être exécutée sous forme de travail d'intérêt général (TIG). La Commission estime que de nombreuses incarcérations pourraient être évitées si les personnes dans l'incapacité de payer les amendes ou les peines pécuniaires auxquels elles ont été condamnées pouvaient effectuer des TIG en lieu et place de jours de détention. La Commission est heureuse d'apprendre que la CLDJP a porté cette thématique à son agenda ; elle soutiendra toute démarche visant à œuvrer à la modification de cette disposition du Code pénal, qui affecte le plus souvent des personnes en situation précaire.

4. Concordat latin sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures

A) Pramont

- > La CIP ne peut encore une fois que constater que le Centre éducatif de Pramont (VS), destiné à l'exécution de mesures en milieu fermé prononcées à l'encontre de garçons mineurs et de jeunes adultes, reste surchargé¹¹. Pour mémoire, Pramont – seule structure de ce type en Suisse romande – offre 24 places, ce qui est largement insuffisant.

La Commission ne peut, là encore, que demander une réalisation dans les meilleurs délais de l'agrandissement du Centre éducatif, porté l'an passé par le canton du Valais au rang de projet de première priorité sur la liste d'attente Fonds de financement de l'investissement et de la gestion des immeubles de l'Etat (Fonds FIGI).

¹¹ Le rapport de la CLDJP indique, pour 2024, un taux d'occupation annuel de 100,1 % et, au 15 mars 2025, une liste d'attente comprenant 22 mineurs et 1 jeune adulte.

B) EDM Aux Léchaïres

- > La Commission rappelle qu'au 1^{er} janvier 2024, le nombre de places dédiées aux mineurs a été augmenté à 24 sur les 36 disponibles (18 auparavant). Elle relève que le nombre de jours de détention de mineurs – 7798 – n'a jamais été aussi important (+ 2226 par rapport à 2023). Les jours de détention des jeunes adultes ont pour leur part reculé de 4587 à 2490 (– 2097). La CLDJP précise que l'augmentation des jours de détention de mineurs s'explique essentiellement par le fait que les placements en exécution de peine ont quasiment doublé par rapport à 2023 (116 contre 64).
- > La Commission relève que le taux d'occupation des 24 places affectées aux mineurs s'est élevé à 88,8% ; il était de 84,7% en 2023 (18 places). Pour mémoire, le prix de pension ordinaire est calculé sur un taux d'occupation de 90%. Si ce taux n'est pas atteint, une « treizième facture » est adressée aux cantons afin de combler le déficit.
- > La CIP estimait dans son dernier rapport qu'augmenter le nombre de places de détention pour les mineurs aux Léchaïres ne suffisait pas et qu'il convenait également de rechercher des places supplémentaires en institution pour l'exécution des mesures afin d'éviter que des mineurs, faute d'alternative adéquate, doivent prolonger leur séjour à l'EDM (détention avant jugement et exécution anticipée de peine). Elle réitère cette demande, enjoignant aux cantons concordataires de trouver des solutions appropriées.
- > La Commission relève enfin qu'en 2024, l'âge des mineurs et jeunes adultes incarcérés à l'EDM aux Léchaïres allait de 13 à 22 ans, 95% de l'effectif se situant dans une tranche entre 15 et 19 ans.

C) Etablissement fermé pour jeunes filles

- > La CIP accueillait avec satisfaction l'ouverture, en juillet 2024 à Fribourg, de l'unité d'accueil Time Up, qui propose quatre places destinées à l'exécution de mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'encontre de jeunes filles. Il s'agit de la seule structure du genre au sein du concordat latin. La Commission tempérait cependant son enthousiasme, considérant que quatre places ne suffiraient certainement pas à répondre aux besoins. Ces quatre places sont d'ores et déjà occupées, rapporte la CLDJP. La CIP attend des cantons concordataires qu'ils restent vigilants, afin de ne pas se retrouver confrontés, dans quelques années, à une situation similaire à celle de Pramont.

5. Divers

- > La CIP a demandé l'an dernier à la CLDJP de lui fournir une statistique des mandats d'arrêt émis par les cantons concordataires qui ne sont pas exécutés faute de places à disposition dans les établissements pénitentiaires. La Commission considérait qu'un tel panorama permettrait, dans le cadre de la planification pénitentiaire, de nourrir les réflexions sur le nombre de places nécessaires. Les chiffres demandés n'ont pas, ou que partiellement, été communiqués par les services cantonaux. La Commission réproouve cette attitude et invite fermement dits services à lui transmettre sans délai les données souhaitées.

- > La CIP demandait en outre à la CLDJP de lui fournir une statistique des causes de décès en prison. La Commission retient que la majorité des décès est due à des morts naturelles et à des suicides. Le détail peut être consulté dans le rapport de la CLDJP.
- > La Commission a par ailleurs pris connaissance de l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme Objectif Désistance (OD), dont la phase pilote s'est achevée en janvier 2023 (*voir rapport annuel 2022*). Pour mémoire, OD propose un modèle d'intervention commun à l'ensemble des entités latines préposées aux suivis en milieu ouvert, visant à éloigner les probationnaires des activités de délinquance en les accompagnant sur le chemin de la réinsertion. Cela se traduit notamment par différentes activités organisées par des coordinateurs-animateurs, avec le concours de bénévoles.

La CIP est satisfaite de constater que le modèle OD est appliqué dans tous les cantons concordataires, suscitant une forte adhésion tant des probationnaires que des agents de probation. Elle salue la décision des Gouvernements de développer cette stratégie, dont les premiers résultats sont encourageants puisque les personnes qui ont suivi le programme – les primo-délinquants en particulier – ont globalement moins récidivé que les autres.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détenation pénale'

(Sig.) Jean-Marie Voumard (GE)

Président

(Sig.) Patrick Pugin

Secrétaire

Fribourg, le 9 mai 2025

Révision partielle du concordat

Texte adopté par la Conférence latine le 27 mars 2025¹

Texte actuel	Proposition
Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)	Concordat du 10 avril 2006 sur la détention pénale, les mesures pénales et l'assistance de probation concernant les adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes) (modifications du ...)
Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,	Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,
vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse ;	vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse ;
vu les articles 5 et 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 ;	Dans le respect de la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), du 5 mars 2010 ;
Considérant :	Considérant :
La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les nouvelles structures et les établissements appropriés pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures ;	La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les structures, les programmes et les établissements appropriés pour l'exécution de la détention pénale, des mesures pénales et de l'assistance de probation ;
Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international ;	Le besoin d'harmoniser les modalités de la détention pénale, ainsi que la mise en œuvre des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international applicable
	Le principe que l'exécution des condamnations pénales doit, pendant toute sa durée, améliorer la prévention de la récidive et favoriser l'insertion sociale.
La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'économie et de protection de la collectivité publique,	La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'efficacité et de protection de la collectivité publique,
Conviennt :	Conviennt :
Du présent concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (ci-après : le concordat).	Du présent concordat sur la détention pénale, les mesures pénales et l'assistance de probation concernant les adultes dans les cantons latins (ci-après : le concordat).
CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER
Champ d'application	Champ d'application
Art. 1 Principes	Art. 1 Champ d'application
Le concordat régit :	Le concordat régit :

¹ Ce texte sera transmis au Bureau interparlementaire de coordination (BIC) pour soumission à la procédure de la CoParl.

a) L'exécution des peines privatives de liberté, des mesures thérapeutiques institutionnelles et de l'internement (ci-après : les mesures) ;	a) L'exécution des peines privatives de liberté et leurs formes alternatives ; b) L'exécution des mesures thérapeutiques et de l'internement, ainsi que des autres mesures (ci-après : les mesures) ;
b) l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, sous réserve des compétences des autorités judiciaires ;	c) L'exécution anticipée des peines ou des mesures ;
	d) L'exécution de la détention provisoire et de la détention pour motifs de sûreté (détention avant jugement) ;
si elles incombent à un canton partenaire et si elles ont lieu dans un établissement concordataire.	si elles incombent à un canton partenaire ou si elles ont lieu dans un établissement concordataire.
	Il régit également l'assistance de probation.
	Le concordat ne régit pas : a) la détention administrative ; b) l'arrestation provisoire au sens des art. 217 ss du code de procédure pénale ; c) la détention pénale des personnes mineures.
CHAPITRE II	CHAPITRE II
Organes du concordat	Organes du concordat
Art. 2 Organes	Art. 2 Organes
¹ Les organes du concordat sont :	¹ Les organes du concordat sont :
a) la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures ;	a) la Conférence concordataire ;
b) le Secrétariat de la Conférence ;	b) le Secrétariat de la Conférence ;
c) la Commission concordataire ;	c) le Conseil concordataire latin ;
d) la Commission de probation.	d) la Commission latine de probation ;
	e) la Commission latine des autorités d'exécution,
	f) la Commission latine des établissements concordataires,
	² La Conférence peut créer une commission spécialisée, au sens de l'art. 62d al. 2 CP, regroupant tout ou partie des cantons partenaires, compétente pour donner les préavis prévus tant par la loi que par la réglementation concordataire. La Conférence édicte par voie de décision les conditions et qualifications pour être membre de dite Commission, ainsi que les modalités de sa constitution et de son fonctionnement. L'exécutif cantonal peut décider de la participation du canton à la commission spécialisée ainsi créée.
Art. 3 Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures	Art. 3 Conférence concordataire
¹ La Conférence latine se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.	¹ La Conférence concordataire se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.
² Un membre de l'exécutif du canton du Tessin prend part aux séances avec voix consultative.	² Le membre de l'exécutif du canton du Tessin n'a voix délibérative que pour les sujets mentionnés aux art. 30 et 31 du présent concordat.

³ Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des personnes en charge de l'exécution des peines et des mesures.	³ Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des membres du Conseil concordataire latin au sens de l'art. 7 al. 1 du présent concordat.
Art. 4 Attributions	Art. 4 Attributions
¹ La Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (ci-après : la Conférence) est l'organe supérieur du concordat.	¹ La Conférence concordataire est l'organe supérieur du concordat.
² La Conférence a les attributions suivantes :	² La Conférence concordataire prend les décisions que le concordat met dans sa compétence.
a) elle prend les décisions que le concordat met dans sa compétence ;	³ Elle a en particulier les attributions suivantes :
b) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des règlements d'application du concordat. Ces règlements sont adoptés par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres ;	a) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des décisions d'application du concordat. Ces décisions sont adoptées par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres ;
c) elle adopte, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des directives et des recommandations à l'intention des cantons partenaires en vue d'harmoniser l'exécution :	b) elle veille à l'harmonisation de l'exécution de la détention pénale, des peines et des mesures et de l'assistance de probation ;
- des peines privatives de liberté et des mesures ; il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure relevant du concordat ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées	<i>Supprimé</i>
- de toutes les formes dérogatoires des peines privatives de liberté	<i>Supprimé</i>
d) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat. Elle veille, notamment, à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application ;	c) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat ;
	d) elle arrête dans une décision la liste des établissements reconnus destinés à la détention pénale et à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat.
e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). Au besoin, elle adresse aux cantons partenaires des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter notamment au régime de l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. Il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées ;	e) elle adopte la planification pénitentiaire et approuve la nécessité de nouvelles structures ;
f) elle propose au gouvernement du canton intéressé de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section ;	f) elle ratifie la proposition d'un canton partenaire, dans le cadre de la planification pénitentiaire, de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section ;
g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non-partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues ;	g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non-partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues ;

h) elle entretient des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non-partenaires ;	h) elle entretient des relations avec la Confédération, les autres concordats pénitentiaires et les cantons non-partenaires ;
i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias ;	i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias ;
j) elle favorise et soutient la formation initiale, la formation continue et le perfectionnement professionnel du personnel chargé de l'application des peines et des mesures relevant du présent concordat ;	j) elle soutient les initiatives visant à la promotion de l'attractivité des métiers pénitentiaires ;
k) elle arrête dans un règlement la liste des établissements destinés à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat et les règles minima.	k) elle valide les taux d'encadrement et les règles minimales dans la prise en charge des différents régimes de détention et dans l'assistance de probation tels que proposés par le Conseil concordataire latin.
Art. 5 Organisation	Art. 5 Organisation
¹ La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.	¹ La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.
² Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.	² Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.
³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.	³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins deux fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.
⁴ Elle fixe son mode de fonctionnement.	⁴ Elle fixe son mode de fonctionnement.
Art. 6 Secrétariat de la Conférence	Art. 6 Secrétariat de la Conférence
¹ La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire de la Conférence.	¹ Le secrétariat général de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) assure le secrétariat de la Conférence concordataire, dont la préparation de ses séances et la tenue des procès-verbaux.
² Cette personne prépare les séances de la Conférence, tient les procès-verbaux et assure le bon fonctionnement du secrétariat.	² Le secrétaire général de la CLDJP assure le bon fonctionnement du secrétariat.
³ Elle veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Elle exécute les travaux dont elle la charge.	³ Il veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Il exécute les travaux dont il a la charge.
Art. 7 Commission concordataire	Art. 7 Conseil concordataire latin
¹ La Commission concordataire est composée de personnes chargées de l'exécution des peines et des mesures des cantons partenaires, désignées par leur chef de département.	¹ Le Conseil concordataire latin est composé des personnes assumant une responsabilité dirigeante dans le secteur pénitentiaire et rapportant directement au membre compétent en la matière au sein du gouvernement cantonal.
² Elle est présidée par la personne qui assume la fonction de secrétaire de la Conférence.	² La Conférence désigne la personne qui assume la présidence du Conseil concordataire latin.
³ Une personne représentant la Commission de probation, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.	³ Les présidents des commissions désignées à l'art. 2 al. 1 lit. d) à f), ou leurs suppléants, prennent part aux séances avec voix consultative.
⁴ La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.	⁴ Le conseil s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
Art. 8 Attributions	Art. 8 Attributions
La Commission concordataire a pour attributions :	Le Conseil concordataire latin a pour attributions :
a) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'un de ses propres membres ;	a) de concrétiser la coordination et l'harmonisation de la pratique en matière d'exécution de la détention pénale, des peines et des mesures et de l'assistance de probation dans les cantons

	partenaires. A cette fin, il peut adopter des directives.
b) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui préside la commission, toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat ;	b) d'émettre des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter au régime de l'exécution de la détention avant jugement, des peines privatives de liberté et des mesures, notamment en lien avec les règles minimales mentionnées à l'art. 4 al. 2 lit. k), ainsi qu'en matière d'assistance de probation. Il en va de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure ; c) de veiller à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application ; d) de valider les règlements d'organisation et de fonctionnement des commissions ; e) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'une des commissions ; f) d'exercer les compétences que la Conférence lui délègue ;
c) de promouvoir la coordination et l'harmonisation de la pratique, en particulier en matière d'exécution des peines et des mesures dans les cantons partenaires.	g) de soumettre à la Conférence toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat.
Art. 9 Commission de probation	Art. 9 Commission latine de probation
¹ La Commission de probation est composée des personnes dirigeant des services ou des offices de probation des cantons partenaires. La personne qui préside la Commission de probation est désignée par la Conférence.	¹ La Commission latine de probation regroupe des responsables des offices/services des cantons latins en charge de l'assistance de probation.
² Une personne représentant la Commission concordataire, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.	<i>Supprimé</i>
³ La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.	³ Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
Art. 10 Attributions	Art. 10 Attributions
La Commission de probation a pour attributions :	La Commission latine de probation a pour attributions :
a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires ;	a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires ;
b) d'assurer en particulier le transfert de l'exécution d'un jugement prescrivant une assistance de probation ;	b) d'assurer le transfert entre cantons partenaires d'une assistance de probation ;
c) de procéder à toutes les études demandées par la Conférence ou la personne désignée comme secrétaire de celle-ci ;	c) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ;
d) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne désignée comme secrétaire de celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.	d) d'émettre des recommandations.
	Art. 10a Commission latine des autorités d'exécution
	¹ La Commission latine des autorités d'exécution regroupe des responsables des offices/services des cantons latins en charge de l'application des peines et des mesures.

	² Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
	Art. 10b Attributions
	La Commission latine des autorités d'exécution a pour attributions : a) de coordonner et harmoniser la pratique en matière d'exécution des sanctions pénales ; b) d'assurer la délégation entre cantons partenaires de l'exécution des sanctions pénales ; c) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ; d) d'émettre des recommandations.
	Art. 10c Commission latine des établissements concordataires
	¹ La Commission latine des établissements concordataires est composée des personnes qui dirigent des établissements reconnus au sens de l'art. 4 al. 2 lit. d).
	² Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement, au besoin par la constitution de sous-commissions thématiques.
	Art. 10d Attributions
	La Commission latine des établissements concordataires a pour attributions : a) de coordonner et harmoniser la prise en charge des personnes privées de liberté ; b) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ; c) d'émettre des recommandations.
CHAPITRE III	CHAPITRE III
Etablissements concordataires	Etablissements concordataires
Art. 11 Engagement des cantons	Art. 11 Engagement des cantons
¹ Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.	¹ Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.
² La Conférence veille à ce que les études et travaux concernant la création de nouveaux établissements soient conduits avec célérité.	² <i>Supprimé</i>
	Art. 11a Notion d'établissement concordataire
	La Conférence concordataire reconnaît un établissement ou une partie d'établissement en tant qu'institution concordataire, sur proposition du canton du lieu d'implantation, dans la mesure où le besoin en est attesté et où l'établissement satisfait aux exigences de l'art. 4 al. 2 lit. k).
Art. 12 Exigences pour les établissements	Art. 12 Exigences pour les établissements
La Conférence édicte des recommandations en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements ou sections d'établissements affectés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.	La Conférence concordataire édicte une décision sur les exigences minimales pour les établissements, notamment en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements.

Art. 13 Séparation des sexes	Art. 13 Séparation des genres
¹ Pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures, les hommes et les femmes sont placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes.	¹ Pour l'exécution de la détention pénale, les hommes et les femmes sont en principe placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes. Les activités de travail, de formation et de loisirs peuvent toutefois être exercées dans des espaces communs.
² La Conférence peut prévoir des exceptions, notamment pour l'exécution des mesures et pour les formes d'exécution dérogatoires.	² Sous réserve d'exceptions pour des motifs de protection de la personne ou des codétenus ou en fonction de l'organisation de l'établissement, le principe d'autodétermination prévaut pour les personnes transgenres et intersexuées.
CHAPITRE IV	CHAPITRE IV
Placement et admission des personnes détenues	Placement et admission des personnes détenues
Art. 14 Placement	Art. 14 Placement
¹ Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements reconnus par la Conférence les personnes détenues et internées auxquelles s'applique le présent concordat.	¹ Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements concordataires les personnes détenues placées sous leur autorité
² La Conférence fixe dans un règlement les conditions auxquelles un canton peut ne pas placer dans les établissements précités une personne détenue condamnée à une peine de courte durée.	² <i>Supprimé</i>
³ Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.	³ Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire est possible dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de comportement ou d'effectif des personnes détenues.
Art. 15 Admission	Art. 15 Admission
¹ Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.	¹ Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent (doivent) à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.
² Dans la mesure où les établissements disposent d'un nombre de places suffisant, ils peuvent y admettre les personnes en détention avant jugement ou détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées.	² <i>Supprimé</i>
Art. 16 Procédure	Art. 16 Procédure
¹ Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après : canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.	¹ Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après : canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.
² Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui leur sont fournis ou qu'elles requièrent suivant les cas auprès d'une commission, d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.	² Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui leur sont fournis ou qu'elles requièrent, notamment, auprès d'une commission spécialisée (art. 62d al. 2 CP), d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.
³ Sous réserve que la procédure cantonale le permette, le jugement motivé et l'extrait du casier judiciaire sont transmis à la direction de l'établissement, ainsi	³ La direction de l'établissement doit être nantie de tous les éléments pertinents pour la gestion des risques et des ressources de la personne.

que, le cas échéant, l'expertise psychiatrique ou tout autre avis.	
⁴ Si, en cours d'exécution, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend.	⁴ Les informations utiles au placement s'échangent de manière privilégiée par voie électronique (e-dossiers).
⁵ Demeure réservé le droit cantonal pour les transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement.	⁵ <i>Supprimé</i>
	Art. 16a Transfert
	¹ Si, en cours de détention, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande motivée à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend. ² En cas d'urgence, l'établissement prend les dispositions nécessaires et informe dès que possible l'autorité compétente pour décision définitive.
CHAPITRE V	Chapitre V
Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires	Exécution de la détention pénale dans les établissements concordataires
Art. 17 Compétences	Art. 17 Compétences
¹ Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la peine ou de la mesure.	¹ Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la détention pénale. Il est également compétent en matière d'assistance de probation
² Il statue notamment sur :	² Il statue notamment sur :
	a) la détention pour des motifs de sûreté (art. 364a et 440 CPP) ;
a) la libération définitive ou conditionnelle ;	b) la libération définitive ou conditionnelle ;
b) le travail externe et le logement externe ;	c) le travail externe et le logement externe ;
c) les congés et les différentes autorisations de sortie ;	d) les sorties ;
d) l'interruption d'une peine ou d'une mesure ;	e) l'interruption d'une peine ou d'une mesure ;
e) la suppression, respectivement la levée d'une mesure ;	f) la libération conditionnelle d'une mesure, respectivement sa levée ;
f) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure ;	g) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure ;
g) la réintégration ;	h) la réintégration ;
h) le renvoi de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ;	i) le report de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ;
i) le transfert dans un autre établissement.	j) <i>supprimé</i>
³ Il est également compétent en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale, s'il n'a pas délégué celles-ci à l'autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.	³ <i>Supprimé</i>
Art. 18 Plan d'exécution de la peine et de la mesure	Art. 18 Plan d'exécution de la sanction
¹ Dans le but de développer le comportement social de la personne détenue, tout en protégeant la collectivité publique, un plan d'exécution de la peine et un plan de traitement pour l'exécution de la mesure sont établis, sous réserve des dispositions sur l'internement à vie.	¹ Un plan d'exécution de la sanction (PES) établit, pour chaque personne éligible, les besoins d'intervention et les objectifs qui y sont liés, ainsi que les phases d'élargissements et les conditions y relatives. Le travail ainsi défini avec la personne en exécution de sanction doit, pendant toute la durée de

	l'exécution celle-ci, être systématiquement orienté vers l'analyse du risque de récidive, des ressources et des besoins d'intervention afin d'améliorer la prévention de la récidive et favoriser l'insertion sociale.
² La Conférence fixe les conditions et les modalités d'application.	² La Conférence fixe dans une décision les conditions et les modalités d'application.
³ Sont réservées la compétence, la procédure et la responsabilité des cantons en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.	³ <i>Supprimé</i>
Art. 19 Statut des personnes détenues	Art. 19 Statut des personnes détenues
Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.	Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.
Art. 20 Visite des établissements	Art. 20 Liens avec les établissements
Les autorités compétentes des cantons partenaires ont la faculté de visiter les établissements concordataires.	¹ Les autorités de surveillance désignées par les cantons partenaires ont la faculté de visiter, dans les établissements concordataires, les personnes détenues sous l'autorité respective de leur canton.
	² Les autorités d'exécution et les directions d'établissements entretiennent des contacts réguliers. Les autorités d'exécution ont la liberté de rencontrer les personnes détenues sous leur autorité.
Art. 21 Rapports et préavis	Art. 21 Rapports et préavis
¹ Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.	¹ Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement ou à celui dont dépend la personne détenue, ainsi qu'au canton siège de l'établissement, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'une sortie, d'évasion, de maladie, d'accident grave ou de décès d'une personne détenue.
² Ils préavisent notamment au sujet des congés, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.	² Ils préavisent notamment au sujet des sorties, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.
³ Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par les cantons de jugement ou ceux dont dépend la personne détenue au sujet des personnes détenues placées sous leur autorité.	³ Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par le canton de jugement, ou celui dont dépend la personne détenue, au sujet des personnes placées sous leur autorité.
Art. 22 Assistance	Art. 22 Assistance
Les cantons du siège de l'établissement assurent l'assistance sociale, médicale et spirituelle dans les établissements.	Le canton du siège de l'établissement assure, dans celui-ci, l'assistance sociale, médicale et spirituelle.
Art. 23 Travail, formation et perfectionnement	Art. 23 Travail, formation et perfectionnement
¹ Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leur comportement social.	¹ Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leurs compétences sociales.
² Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.	² Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.
	Art. 23a Prise en charge forensique

	Les cantons partenaires veillent à assurer une prise en charge et une offre thérapeutique de portée et de nature forensiques envers les personnes détenues susceptibles de réduire le risque de récidive et d'améliorer les ressources pour la réinsertion sociale.
Art. 24 Frais médicaux	Art. 24 Soins médicaux
	¹ Le principe de l'équivalence des soins implique que chaque personne détenue doit pouvoir bénéficier des soins médicaux nécessaires et appropriés, à l'instar de ceux disponibles en milieu libre, en tenant compte des contraintes sécuritaires et en excluant le principe du libre choix du médecin.
¹ Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal).	
² La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement.	
³ La prise en charge des coûts des prestations des personnes détenues non soumises au droit fédéral (actuellement LAMal) est supportée par le canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend.	
⁴ La personne détenue prend en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié, lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet.	
	² Les entités et personnes associées à la prise en charge médicale sont tenues de collaborer entre elles et d'échanger toutes les informations dont elles ont besoin pour accomplir leur travail.
⁵ Sous cette réserve, les frais médicaux sont supportés :	
a) par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue en cas de maladie ;	
b) par le canton du siège de l'établissement de détention en cas d'accident.	
⁶ Les frais liés au traitement mais non couverts par le droit fédéral constituent des frais d'exécution de la peine ou de la mesure.	
	Art. 24a Frais médicaux ¹ Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal). ² La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement. ³ Selon le principe de subsidiarité, les frais de soins indispensables qui ne peuvent en définitive être pris en charge ni par l'assurance maladie (LAMal ou autre assurance équivalente), ni en tout ou en partie par la personne détenue, ni par l'aide sociale compétente,

	sont à la charge du canton de jugement ou de celui dont dépend la personne.
	⁴ En corrélation avec les règles prévalant en milieu libre et lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet, il appartient à la personne détenue de prendre en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié et qui peuvent lui être imputés, ainsi que les primes d'assurances qui lui incombent. La Conférence règle les modalités de cette prise en charge.
Art. 25 Frais dentaires	Art. 25 Autres frais
¹ Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue, les frais dentaires qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical.	¹ Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue ou par l'aide sociale, les frais suivants qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical :
	a) les frais dentaires ;
	b) les frais oculaires ;
	c) les autres frais dont la nécessité est médicalement prouvée.
² La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.	² La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.
Art. 26 Placement thérapeutique institutionnel	Art. 26 Abrogé
La prise en charge des frais médicaux en cas de placement dans un établissement thérapeutique est réglée conformément à l'article 28.	
Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle	Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle
¹ Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.	¹ Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.
² L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.	² L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.
Art. 28 Prix de pension	Art. 28 Prix de pension
¹ Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.	¹ Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.
² Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence, qui tient compte notamment :	² Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence.
a) des types d'établissements ou de sections d'établissements ;	<i>Supprimé</i>
b) des exigences que ces derniers doivent remplir ;	<i>Supprimé</i>
c) des conditions de leur exploitation ;	<i>Supprimé</i>
d) du montant que la personne détenue est appelée à payer au titre de participation aux frais d'exécution.	<i>Supprimé</i>

Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution	Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution
¹ Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation de base et de formation continue.	¹ Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation ou reconnues comme telles.
² La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution.	² La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité équitable et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution.
	³ Ces montants sont réévalués périodiquement pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie.
CHAPITRE VI	CHAPITRE VI
Adhésion partielle du canton du Tessin	Adhésion partielle du canton du Tessin
Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises	Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises
Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :	Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :
a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;	a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;
b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;	b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;
c) dans les établissements destinés à recevoir des personnes détenues dangereuses souffrant d'une maladie mentale.	c) dans les établissements destinés à recevoir des personnes détenues sous mesures thérapeutiques institutionnelles.
Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands	Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands
Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.	Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.
CHAPITRE VII	CHAPITRE VII
Dispositions finales et transitoires	Dispositions finales et transitoires
Art. 32 Contentieux concordataire	Art. 32 Contentieux concordataire
¹ Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.	¹ Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.
² La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.	² La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.
Art. 33 Contrôle parlementaire coordonné	Art. 33 Contrôle de gestion interparlementaire
¹ Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 (ci-après : la Convention).	¹ Le contrôle de gestion interparlementaire est institué conformément aux articles 15 et suivants de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl)
² La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.	² La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

³ L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.	³ Les articles 15 et suivants CoParl indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.
Art. 34 Entrée en vigueur	Art. 34 Entrée en vigueur
¹ Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.	¹ Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.
² Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.	² Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.
Art. 35 Droit transitoire	Art. 35 Droit transitoire
¹ L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.	¹ L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.
² Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.	² Pour le surplus, la Conférence prend les éventuelles dispositions nécessaires pour la période transitoire.
³ Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.	³ Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.
	⁴ La mise en œuvre de la soumission de la détention avant jugement au présent concordat fera l'objet d'une décision spécifique.
	Art. 35a Droit concordataire
	Sont publiés sur le site de la CLDJP : a) les décisions et recommandations adoptées par la Conférence concordataire, b) les directives et recommandations adoptées par le Conseil concordataire latin c) les recommandations émises par les commissions.
Art. 36 Conventions contraires	Art. 36 Conventions contraires
Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.	Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.
Art. 37 Résiliation	Art. 37 Résiliation
¹ Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.	¹ Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.
² La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.	² La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.
	Disposition finale de la modification du ... Les modifications au présent concordat adoptées le ... entrent en vigueur, après avoir été approuvées par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.

Ainsi adopté par la Conférence latine des Chefs des
Départements de justice et police*

Le 10 avril 2006, à Lausanne.

Le Secrétaire :

Henri Nuoffer

Le Président :

Claude Grandjean,

Conseiller d'Etat

* Adopté respectivement par la Conférence des autorités cantonales
compétentes en matière pénitentiaire (art. 3 du Concordat du 22 octobre
1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les
jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin et art. 8 et ss du
Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence).

BERICHT**der interparlamentarischen Kommission «strafrechtlicher Freiheitsentzug»
an die Parlamente der Kantone Freiburg, Waadt,
Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und Tessin
vom 9. Mai 2025**

Die interparlamentarische Kommission (IPK), die mit der Kontrolle des Vollzugs der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug¹ beauftragt ist und sich aus Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura zusammensetzt, stellt Ihnen ihren Bericht zu.²

Aufgabe und Arbeitsweise der interparlamentarischen Kommission

Die Kommission hat die Aufgabe, die Oberaufsicht über die Behörden, die mit dem Vollzug der beiden Konkordate beauftragt sind, auszuüben. Damit die Kommission ihre Aufgaben erfüllen kann, stützt sie sich auf einen Bericht, der ihr von der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (LKJPD) unterbreitet wird. Diese Informationen werden durch Antworten auf mündliche Fragen, die während der Sitzung an die Vertreterin oder den Vertreter der Konferenz gerichtet wurden, ergänzt.

Bericht der LKJPD vom 10. April 2025 / Beobachtungen der IPK

Die Kommission dankt der Konferenz für deren Bericht, den sie mit Interesse und zustimmend zur Kenntnis nimmt. Folgende Punkte haben ihre Aufmerksamkeit besonders geweckt:

1. Einführung

- > Die IPK gratuliert Staatsrat Romain Collaud (FR) zu seiner Ernennung zum Präsidenten der LKJPD. Sie nimmt ausserdem zur Kenntnis, dass Blaise Péquignot, Generalsekretär der LKJPD, am 30. Juni in den Ruhestand geht, und dankt ihm herzlich für seinen Einsatz. Die Kommission wünscht seinem Nachfolger, Christian Clerici, dem ehemaligen Leiter des Neuenburger Amtes für Strafvollzug, viel Erfolg.

2. Auf interkantonomaler Ebene:***A) Entwurf eines Konkordats über den interkantonomalen Austausch von elektronischen Daten im Bereich der Vollstreckung von strafrechtlichen Sanktionen***

- > Die IPK hat in ihrem letzten Bericht die Einführung des Strafvollzugsinformationssystems (SI-JV) begrüsst, das die Erhebung und Bereitstellung statistischer Informationen im Schweizer Strafvollzug optimieren und automatisieren soll. Diese zentrale Datenbank – in der alle Personen in Haft

¹ Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jugendlichen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz; Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin)

² Die IPK hat sich dafür entschieden, ihren Bericht nicht mehr nach Kalenderjahr zu gliedern; auf diese Weise liegen die beschriebenen Ereignisse bei der Zustellung des Berichts an die Parlamente zeitlich weniger weit zurück. Dieser Bericht konzentriert sich somit auf Tatsachen, die in der Zeitspanne zwischen dem 1. Januar 2024 und dem 9. Mai 2025 eingetreten sind oder festgestellt wurden.

aufgelistet werden – soll die Arbeit der Strafvollzugsbehörden vereinfachen und beschleunigen.

Da die Umsetzung der Dienstleistung SI-JV eine gesetzliche Grundlage der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren erfordert, hat die (KKJPD) im Herbst 2024 den Entwurf eines interkantonalen Konkordats verabschiedet, dessen Vernehmlassung bei den Kantonen am vergangenen 2. Mai abgelaufen ist. Gemäss Bericht der LKJPD soll «die endgültige Fassung (...) grundsätzlich im November 2025 verabschiedet und anschliessend den kantonalen Parlamenten zur Ratifizierung vorgelegt werden».

3. Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen

A) Pensionspreis

- > Die IPK hat mit Verärgerung erfahren, dass die getrennte Rechnungsstellung für die von Curabilis³ erbrachten Leistungen «Sicherheit» und «Therapie» frühestens bis zum 1. Januar 2027 umgesetzt werden soll. Die Kommission versteht zwar, wie die LKJPD betont, dass die Einführung dieser getrennten Rechnungsstellung nicht einfach zu konkretisieren ist, sie bedauert jedoch «das Verständnisproblem», das dazu geführt hat, dass das Universitätsspital Genf (HUG) fälschlicherweise davon ausging, dass das Projekt unter dem Vorwand, das Département de la santé et des mobilités des Kantons Genf wolle die Art der Rechnungsstellung nicht ändern, eingefroren sei. Nachdem das Missverständnis ausgeräumt war, konnten die Gespräche mit den Vertretern der betroffenen Einkaufsgemeinschaften (tarifsuisse AG, CSS und HSK) dann konkretisiert werden. Es bleibt festzuhalten, dass das oben erwähnte «Verständnisproblem» einen erheblichen Zeitverlust zur Folge hatte.

Die gute Nachricht jedoch ist: Am 11. Februar stimmten die Versicherer zu, auf die Rechnungsstellung für die psychiatrische Versorgung in Curabilis einzutreten.

Die IPK nutzt hier die Gelegenheit, einmal mehr ihre Unterstützung für die geplante Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) zu bezeugen, mit der die Versicherungspflicht für inhaftierte Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz eingeführt werden soll.⁴ Laut LKJPD soll die entsprechende Botschaft des Bundesrates in Kürze verabschiedet werden.

B) Änderung der Konkordatsregelung

- > Die IPK nimmt die vollständige Neufassung des *Reglements vom 31. Oktober 2013 über die Gewährung von Ausgangsbewilligungen für erwachsene und junge erwachsene Verurteilte* zur Kenntnis⁵. Diese Aktualisierung, die am 1. Juli 2025 in Kraft treten soll, geht insbesondere auf einen Antrag des Kantons Genf zurück, die Häufigkeit und Dauer der Ausgänge bei kurzen Strafen zu ändern, da die derzeitigen Regeln für diese Art von Strafe als zu starr erachtet werden.

³ Der Pensionspreis pro Tag bei Curabilis beläuft sich auf 1286 Franken. Dieser Preis setzt sich zusammen aus einem Betrag von 670 Franken für die «Sicherheits»-Leistung und einem Betrag von 616 Franken für die «therapeutische» Leistung.

⁴ [Änderung des KVG: Versicherung von inhaftierten Personen](#), Bundesamt für Gesundheit

⁵ [Reglement vom 31. Oktober 2013 über die Gewährung von Ausgangsbewilligungen für erwachsene und junge erwachsene Verurteilte](#), Stand am 1. April 2024.

Abgesehen von den Präzisierungen und Neuformulierungen hebt die Kommission insbesondere die Einführung des Ausgangs am Ende der Strafe hervor, der bereits in zwei deutschsprachigen Konkordaten bekannt ist. Für diesen Urlaub, der maximal 96 Stunden dauern darf, braucht es weiterhin den Antrag der inhaftierten Person. «Die Idee ist, Haftplätze vorzeitig freizugeben, um den Bestand an Strafen, die auf ihre Vollstreckung warten, leicht zu verringern oder sogar einen schnelleren Übergang von der Untersuchungshaft zum Strafvollzug zu ermöglichen», erklärt die LKJPD. Eine weitere Bestimmung gibt der Behörde zudem die Möglichkeit, im Falle einer Wegweisung oder Ausweisung einen Urlaub am Ende der Strafe zu gewähren.

> Die Kommission nimmt auch die Teilrevision des *Konkordats vom 10. April 2006 über den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen bei Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den lateinischen Kantonen* (Lateinisches Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen)⁶ zur Kenntnis. Die Aktualisierung dieses fast zwanzig Jahre alten Textes ist angesichts der Entwicklungen seit 2006 notwendig. Die Revision betrifft vor allem die folgenden Punkte:

- neue Struktur und Bezeichnung der Konkordatsorgane und Klärung ihrer Zuständigkeiten;
- Präzisierung des Begriffs der Konkordatsanstalt;
- Klärung von «normativen Erlassen»;
- Neufassung und Aktualisierung der Bestimmungen über medizinische Versorgung und Kosten;
- Anpassung und / oder Präzisierung mehrerer Bestimmungen;
- Verankerung der Möglichkeit, eine Fachkommission des Konkordats zu schaffen, die alle oder einen Teil der Partnerkantone umfassen kann;
- grundsätzliche Integration der Untersuchungshaft.

Die IPK begrüsst insbesondere den Vorschlag, die Beträge der Vergütung, der Entschädigung und des Anteils der inhaftierten Person an den Vollzugskosten in regelmässigen Abständen neu zu bewerten, um die Entwicklung der Lebenshaltungskosten zu berücksichtigen. Sie weist ferner auf die Absicht des Konkordats hin, den *Beschluss über das Entgelt der Gefangenen*⁷ zu ändern, um die Praxis der Anstalten zu harmonisieren, da die derzeitige Auslegung und Umsetzung des Beschlusses von den Anstalten unterschiedlich gehandhabt werden.

Die Kommission begrüsst auch, dass der Grundsatz der Untersuchungshaft dem Konkordat unterstellt wird. Sie merkt an, dass die Umsetzung dieser Unterstellung Gegenstand einer speziellen Regelung sein wird.

Die LKJPD nahm diesen Entwurf für eine Teilrevision am 27. März 2025 an. Er wird nun den Ratifizierungsprozess durchlaufen, der im Vertrag über die Mitwirkung der

⁶ Der von der LKJPD angenommene Text ist diesem Bericht als Anhang beigelegt (Text steht nur auf Französisch zur Verfügung).

⁷ [Beschluss vom 25. September 2008 über Arbeitsentgelt und Vergütungen für die in den Konkordatsanstalten eingewiesenen Gefangenen](#)

Parlamente (ParlVer)⁸ vorgesehen ist, wobei eine Interparlamentarische Kommission mit sieben Vertreterinnen und Vertretern aus jedem betroffenen Kanton gebildet wird. Die IPK erwartet, dass dieser Prozess zügig durchgeführt wird, damit die kantonalen Parlamente diese Revision so bald wie möglich genehmigen können.

C) Konkordatsplanung

- > Die IPK begrüsst im letzten Jahr die Absicht der Konferenzen der drei Konkordate, eine gemeinsame gesamtschweizerische Planungsgrundlage zu erarbeiten. Sie hält fest, dass die Arbeiten weitergehen und ein Bericht Ende des Jahres vorliegen soll.

D) Risiko- und ressourcenorientierter Justizvollzugsprozess der lateinischen Schweiz (ROS)

- > Die IPK nimmt zur Kenntnis, dass am 1. Januar 2025 der Risiko- und ressourcenorientierte Justizvollzugsprozess der lateinischen Schweiz (ROS) in Kraft tritt. Zur Erinnerung: Mit dem ROS-Prozess, der in allen lateinischen Kantonen gilt, sollen die Grundsätze und die Umsetzung des Risikomanagements im Justizvollzug harmonisiert werden. Die Standardisierung der Verfahren soll zu einer effizienteren Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren (Vollzugsbehörden, Bewährungshilfe und Haftanstalten) und zu einer besseren Behandlung heikler Fälle führen, was wiederum die Rückfallquote senken soll. Die Kommission hält fest, dass Ende des Jahres eine erste Bilanz zum ROS-Prozess gezogen werden soll. Allfällige Verbesserungen oder Korrekturen könnten dort vorgenommen werden.

E) Überbelegung von Gefängnissen

- > Die Kommission ist über die Überbelegung der Gefängnisse, mit der das lateinische Konkordat konfrontiert ist, alarmiert. Die durchschnittliche Auslastung der Strafvollzugsanstalten ist sehr besorgniserregend: Die Waadt erreicht mit 117 % den Höchststand, gefolgt von Genf (113 %), Neuenburg (92 %), Freiburg (88 %), Jura (87 %), Tessin (87 %) und Wallis (80 %). «Diese Situation ist das Ergebnis einer Wechselwirkung zwischen mehreren Faktoren (Mangel an Haftplätzen, Kriminalpolitik, sektoraler Anstieg der Kriminalität), auf die nicht offensichtlich Einfluss genommen werden kann, insbesondere im Hinblick auf die Gewaltenteilung», stellt die LKJPD fest. Die Situation ist umso dramatischer, als die *Polizeiliche Kriminalstatistik 2024*⁹ feststellt, dass die Verstösse gegen das Schweizerische Strafgesetzbuch weiter zunehmen, insbesondere schwere Gewaltdelikte, die im Vergleich zum Vorjahr um 19,4 % gestiegen sind; so verzeichneten schwere Körperverletzung (+16,9 %) und Vergewaltigungen (+29,4 %) einen besonders starken Anstieg.

Die IPK weist darauf hin, dass der Belegungsgrad von Haftanstalten idealerweise nicht mehr als 90 % betragen sollte, um Unwägbarkeiten zu begegnen und Rotationen zu ermöglichen.

Die Kommission gibt sich mit der fatalistischen Feststellung der LKJPD nicht zufrieden, dass es nicht einfach ist, auf die Faktoren einzuwirken, die zu dieser Überbelegung der Gefängnisse führen, was wie ein Eingeständnis der Ohnmacht

⁸ [Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland](#)

⁹ [Polizeiliche Kriminalstatistik 2024](#), Bundesamt für Statistik, 24. März 2025.

klings. Die Regierungen sind in diesem Fall nicht auf der Höhe der Herausforderungen.

Der Mangel an Haftplätzen ist natürlich ein wichtiger Faktor für die Überfüllung der Gefängnisse. Die Kommission fordert die Kantone Waadt und Genf auf, die Pläne für den Bau der Anstalt Grands-Marais bzw. für Abbruch und den Neubau des Gefängnisses Champ-Dollon so schnell wie möglich zu verwirklichen.

Die Untersuchungshaft ist ein weiterer Schlüsselfaktor für die Überlastung der Gefängnisse. Laut dem *Monitoring Justizvollzug*¹⁰ sind mehr als ein Drittel der im Lateinischen Konkordat inhaftierten Personen in Untersuchungshaft oder aus Sicherheitsgründen inhaftiert. Die Kommission erinnert daran, dass weniger kostspielige Ersatzmassnahmen eingesetzt werden können, wenn damit das gleiche Ziel wie mit der Haft erreicht wird (Art. 237 ff. StPO). In der Praxis greifen die Staatsanwaltschaften zu selten auf diese Massnahmen zurück. So ist die Untersuchungshaft eher die *prima ratio* als die *ultima ratio*, die sie sein sollte. Die Kommission respektiert die Unabhängigkeit der Staatsanwälte und Zwangsmassnahmenrichter, fordert sie aber dennoch auf, Alternativen zur Untersuchungshaft zu bevorzugen, wo immer dies möglich ist. Dadurch würden wahrscheinlich Plätze in den Strafvollzugsanstalten frei werden.

Die Dauer der Untersuchungshaft hängt zudem mit der Dauer der Verfahren zusammen. Das Beschleunigungsgebot – das besonders wichtig ist, wenn eine Person inhaftiert ist – wird von überlasteten Behörden regelmässig verletzt. Wie es die Bundesverfassung verlangt, liegt es in der Verantwortung der Kantone, der Justiz die materiellen und personellen Mittel zur Verfügung zu stellen, um Beschuldigte innerhalb einer angemessenen Frist zu verurteilen. Die Kommission fordert die Regierungen daher nachdrücklich dazu auf, die für eine gute Rechtspflege unerlässlichen Ressourcen bereitzustellen.

Schliesslich ist die IPK der Auffassung, dass zur Verminderung der Überbelegung der Gefängnisse Artikel 79a Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches gelockert werden sollte, der besagt, dass eine Ersatzfreiheitsstrafe nicht in Form von gemeinnütziger Arbeit (GA) vollzogen werden kann. Die Kommission ist der Ansicht, dass viele Inhaftierungen vermieden werden könnten, wenn Personen, die nicht in der Lage sind, die Bussen oder Geldstrafen, zu denen sie verurteilt wurden, zu bezahlen, anstelle von Hafttagen gemeinnützige Arbeit leisten könnten. Die Kommission ist erfreut zu erfahren, dass die LKJPD dieses Thema auf ihre Agenda gesetzt hat; Sie wird alle Schritte unterstützen, die auf eine Änderung dieser Bestimmung des Schweizerischen Strafgesetzbuches hinwirken, von der meist Menschen in prekären Verhältnissen betroffen sind.

4. Lateinisches Konkordat über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher

A) Pramont

- > Die IPK stellt fest, dass das Massnahmenzentrum Pramont (VS) – das für den geschlossenen Vollzug von Massnahmen, die gegen minderjährige Knaben und

¹⁰ [Monitoring Justizvollzug](#), Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug.

junge erwachsene Männer angeordnet werden, vorgesehen ist – weiterhin überbelegt ist¹¹. Zur Erinnerung: Pramont – die einzige Einrichtung dieser Art in der Westschweiz – bietet 24 Plätze, was bei weitem nicht ausreicht.

Die Kommission kann auch hier nur fordern, dass die Erweiterung des Bildungszentrums, die im vergangenen Jahr vom Kanton Wallis als Projekt erster Priorität auf die Warteliste des Fonds zur Finanzierung der Investitionen und der Verwaltung der Staatsliegenschaften (FIGI-Fonds) gesetzt wurde, so schnell wie möglich realisiert wird.

B) EDM Aux Léchaïres

- > Die Kommission erinnert daran, dass am 1. Januar 2024 die Zahl der speziell für Minderjährige vorgesehenen Plätze auf 24 der 36 verfügbaren Plätze erhöht wurde (vorher 18). Sie stellt fest, dass die Anzahl der Tage, an denen Minderjährige inhaftiert wurden – 7798 – noch nie so hoch war (+2226 im Vergleich zu 2023). Die Hafttage von jungen Erwachsenen gingen von 4587 auf 2490 zurück (–2097). Die LKJPD weist darauf hin, dass der Anstieg der Hafttage von Minderjährigen hauptsächlich darauf zurückzuführen ist, dass sich die Einweisungen in den Strafvollzug im Vergleich zu 2023 fast verdoppelt haben (116 gegenüber 64).
- > Die Kommission stellt fest, dass die Auslastung der 24 Plätze, die Minderjährigen zugewiesen wurden, 88,8 % betrug; im Jahr 2023 lag sie bei 84,7 % (18 Plätze). Zur Erinnerung: Der reguläre Pensionspreis wird auf einer Auslastung von 90 % berechnet. Wenn diese Quote nicht erreicht wird, wird den Kantonen eine «dreizehnte Rechnung» zugestellt, um das Defizit auszugleichen.
- > Die IPK kam in ihrem letzten Bericht zum Schluss, dass eine Erhöhung der Anzahl Haftplätze für Minderjährige in Les Léchaïres nicht ausreicht und dass zusätzliche Plätze in Einrichtungen für den Vollzug von Massnahmen gesucht werden müssen, um zu verhindern, dass Minderjährige mangels geeigneter Alternativen ihren Aufenthalt in der EDM (Untersuchungshaft und vorzeitiger Strafvollzug) verlängern müssen. Sie wiederholt diese Forderung und fordert die Konkordatskantone auf, geeignete Lösungen zu finden.
- > Die Kommission stellt schliesslich fest, dass im Jahr 2024 das Alter der in der EDM in Les Léchaïres inhaftierten Minderjährigen und jungen Erwachsenen zwischen 13 und 22 Jahren lag, wobei 95 % der Insassen zwischen 15 und 19 Jahre alt waren.

C) Geschlossene Strafanstalt für Mädchen

- > Die IPK nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass im Juli 2024 die Aufnahmeeinheit Time Up in Freiburg eröffnet wurde und vier Plätze für den Vollzug von Strafmassnahmen in geschlossenen Einrichtungen anbietet, die gegen Mädchen verhängt wurden. Es handelt sich um die einzige derartige Struktur innerhalb des lateinischen Konkordats. Die Kommission mässigte jedoch ihren Enthusiasmus, da sie der Ansicht war, dass vier Plätze sicherlich nicht ausreichen würden, um den Bedarf zu decken. Diese vier Plätze sind bereits belegt, berichtet die LKJPD. Die IPK erwartet von den Konkordatskantonen, dass sie wachsam bleiben, damit sie nicht in einigen Jahren mit einer ähnlichen Situation wie in Pramont konfrontiert werden.

¹¹ Der Bericht der LKJPD nennt für 2024 einen jährlichen Belegungsgrad von 100,1 % und am 15. März 2025 eine Warteliste, die 22 Personen und 1 minderjährige Person umfasst.

5. Verschiedenes

- > Die IPK fordert die LKJPD auf, ihr eine Statistik über die von den Konkordatskantonen ausgestellten Haftbefehle vorzulegen, die nicht vollstreckt werden, weil nicht genügend Plätze in den Strafvollzugsanstalten zur Verfügung stehen. Die Kommission ist der Ansicht, dass ein solcher Überblick die Überlegungen über die Anzahl der erforderlichen Plätze bei der Gefängnisplanung unterstützen wird. Die geforderten Zahlen wurden von den kantonalen Stellen nicht oder nur teilweise übermittelt. Die Kommission missbilligte diese Haltung und fordert die genannten Stellen nachdrücklich auf, ihr die gewünschten Daten unverzüglich zu übermitteln.
- > Darüber hinaus forderte die IPK die LKJPD auf, ihr eine Statistik über Todesursachen in Gefängnissen zur Verfügung zu stellen. Die Kommission hält fest, dass die Mehrheit der Todesfälle auf natürliche Todesfälle und Selbstmorde zurückzuführen ist. Die Einzelheiten können im Bericht der LKJPD nachgelesen werden.
- > Ausserdem informierte sich die Kommission über die Fortschritte bei der Umsetzung des Programms Objective Desistance (OD), dessen Pilotphase im Januar 2023 endete (*siehe Jahresbericht 2022*). Zur Erinnerung: OD schlägt ein Interventionsmodell vor, das allen lateinischen Einrichtungen, die mit der Betreuung im offenen Vollzug beauftragt sind, gemeinsam ist und darauf abzielt, auf Bewährung entlassene Strafgefangene von kriminellen Aktivitäten fernzuhalten und sie auf dem Weg zur Wiedereingliederung zu begleiten. Dies äussert sich vor allem in verschiedenen Aktivitäten, die von Koordinatoren-Animatoren mithilfe von Freiwilligen organisiert werden.

Die IPK stellt mit Genugtuung fest, dass das OD-Modell in allen Konkordatskantonen angewendet wird und sowohl bei den auf Bewährung entlassenen Strafgefangenen als auch bei den Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfern auf starke Zustimmung stösst. Sie begrüsst den Entscheid der Regierungen, diese Strategie zu entwickeln, deren erste Ergebnisse ermutigend sind, da die Personen, die das Programm durchlaufen haben – insbesondere Ersttäter – insgesamt weniger rückfällig geworden sind als andere.

Im Namen der Interparlamentarischen Kommission «strafrechtlicher Freiheitsentzug»

(Sig.) Jean-Marie Voumard (GE)

Präsident

(Sig.) Patrick Pugin

Sekretär

Freiburg, 9. Mai 2025

Révision partielle du concordat

Texte adopté par la Conférence latine le 27 mars 2025¹

Texte actuel	Proposition
Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)	Concordat du 10 avril 2006 sur la détention pénale, les mesures pénales et l'assistance de probation concernant les adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes) (modifications du ...)
Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,	Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,
vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse ;	vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse ;
vu les articles 5 et 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 ;	Dans le respect de la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), du 5 mars 2010 ;
Considérant :	Considérant :
La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les nouvelles structures et les établissements appropriés pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures ;	La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les structures, les programmes et les établissements appropriés pour l'exécution de la détention pénale, des mesures pénales et de l'assistance de probation ;
Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international ;	Le besoin d'harmoniser les modalités de la détention pénale, ainsi que la mise en œuvre des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international applicable
	Le principe que l'exécution des condamnations pénales doit, pendant toute sa durée, améliorer la prévention de la récidive et favoriser l'insertion sociale.
La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'économie et de protection de la collectivité publique,	La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'efficacité et de protection de la collectivité publique,
Convienient :	Convienient :
Du présent concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (ci-après : le concordat).	Du présent concordat sur la détention pénale, les mesures pénales et l'assistance de probation concernant les adultes dans les cantons latins (ci-après : le concordat).
CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER
Champ d'application	Champ d'application
Art. 1 Principes	Art. 1 Champ d'application
Le concordat régit :	Le concordat régit :

¹ Ce texte sera transmis au Bureau interparlementaire de coordination (BIC) pour soumission à la procédure de la CoParl.

a) L'exécution des peines privatives de liberté, des mesures thérapeutiques institutionnelles et de l'internement (ci-après : les mesures) ;	a) L'exécution des peines privatives de liberté et leurs formes alternatives ; b) L'exécution des mesures thérapeutiques et de l'internement, ainsi que des autres mesures (ci-après : les mesures) ;
b) l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, sous réserve des compétences des autorités judiciaires ;	c) L'exécution anticipée des peines ou des mesures ;
	d) L'exécution de la détention provisoire et de la détention pour motifs de sûreté (détention avant jugement) ;
si elles incombent à un canton partenaire et si elles ont lieu dans un établissement concordataire.	si elles incombent à un canton partenaire ou si elles ont lieu dans un établissement concordataire.
	Il régit également l'assistance de probation.
	Le concordat ne régit pas : a) la détention administrative ; b) l'arrestation provisoire au sens des art. 217 ss du code de procédure pénale ; c) la détention pénale des personnes mineures.
CHAPITRE II	CHAPITRE II
Organes du concordat	Organes du concordat
Art. 2 Organes	Art. 2 Organes
¹ Les organes du concordat sont :	¹ Les organes du concordat sont :
a) la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures ;	a) la Conférence concordataire ;
b) le Secrétariat de la Conférence ;	b) le Secrétariat de la Conférence ;
c) la Commission concordataire ;	c) le Conseil concordataire latin ;
d) la Commission de probation.	d) la Commission latine de probation ;
	e) la Commission latine des autorités d'exécution,
	f) la Commission latine des établissements concordataires,
	² La Conférence peut créer une commission spécialisée, au sens de l'art. 62d al. 2 CP, regroupant tout ou partie des cantons partenaires, compétente pour donner les préavis prévus tant par la loi que par la réglementation concordataire. La Conférence édicte par voie de décision les conditions et qualifications pour être membre de dite Commission, ainsi que les modalités de sa constitution et de son fonctionnement. L'exécutif cantonal peut décider de la participation du canton à la commission spécialisée ainsi créée.
Art. 3 Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures	Art. 3 Conférence concordataire
¹ La Conférence latine se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.	¹ La Conférence concordataire se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.
² Un membre de l'exécutif du canton du Tessin prend part aux séances avec voix consultative.	² Le membre de l'exécutif du canton du Tessin n'a voix délibérative que pour les sujets mentionnés aux art. 30 et 31 du présent concordat.

³ Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des personnes en charge de l'exécution des peines et des mesures.	³ Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des membres du Conseil concordataire latin au sens de l'art. 7 al. 1 du présent concordat.
Art. 4 Attributions	Art. 4 Attributions
¹ La Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (ci-après : la Conférence) est l'organe supérieur du concordat.	¹ La Conférence concordataire est l'organe supérieur du concordat.
² La Conférence a les attributions suivantes :	² La Conférence concordataire prend les décisions que le concordat met dans sa compétence.
a) elle prend les décisions que le concordat met dans sa compétence ;	³ Elle a en particulier les attributions suivantes :
b) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des règlements d'application du concordat. Ces règlements sont adoptés par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres ;	a) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des décisions d'application du concordat. Ces décisions sont adoptées par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres ;
c) elle adopte, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des directives et des recommandations à l'intention des cantons partenaires en vue d'harmoniser l'exécution :	b) elle veille à l'harmonisation de l'exécution de la détention pénale, des peines et des mesures et de l'assistance de probation ;
- des peines privatives de liberté et des mesures ; il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure relevant du concordat ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées	<i>Supprimé</i>
- de toutes les formes dérogatoires des peines privatives de liberté	<i>Supprimé</i>
d) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat. Elle veille, notamment, à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application ;	c) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat ;
	d) elle arrête dans une décision la liste des établissements reconnus destinés à la détention pénale et à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat.
e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). Au besoin, elle adresse aux cantons partenaires des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter notamment au régime de l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. Il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées ;	e) elle adopte la planification pénitentiaire et approuve la nécessité de nouvelles structures ;
f) elle propose au gouvernement du canton intéressé de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section ;	f) elle ratifie la proposition d'un canton partenaire, dans le cadre de la planification pénitentiaire, de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section ;
g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non-partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues ;	g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non-partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues ;

h) elle entretient des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non-partenaires ;	h) elle entretient des relations avec la Confédération, les autres concordats pénitentiaires et les cantons non-partenaires ;
i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias ;	i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias ;
j) elle favorise et soutient la formation initiale, la formation continue et le perfectionnement professionnel du personnel chargé de l'application des peines et des mesures relevant du présent concordat ;	j) elle soutient les initiatives visant à la promotion de l'attractivité des métiers pénitentiaires ;
k) elle arrête dans un règlement la liste des établissements destinés à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat et les règles minima.	k) elle valide les taux d'encadrement et les règles minimales dans la prise en charge des différents régimes de détention et dans l'assistance de probation tels que proposés par le Conseil concordataire latin.
Art. 5 Organisation	Art. 5 Organisation
¹ La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.	¹ La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.
² Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.	² Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.
³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.	³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins deux fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.
⁴ Elle fixe son mode de fonctionnement.	⁴ Elle fixe son mode de fonctionnement.
Art. 6 Secrétariat de la Conférence	Art. 6 Secrétariat de la Conférence
¹ La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire de la Conférence.	¹ Le secrétariat général de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) assure le secrétariat de la Conférence concordataire, dont la préparation de ses séances et la tenue des procès-verbaux.
² Cette personne prépare les séances de la Conférence, tient les procès-verbaux et assure le bon fonctionnement du secrétariat.	² Le secrétaire général de la CLDJP assure le bon fonctionnement du secrétariat.
³ Elle veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Elle exécute les travaux dont elle la charge.	³ Il veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Il exécute les travaux dont il a la charge.
Art. 7 Commission concordataire	Art. 7 Conseil concordataire latin
¹ La Commission concordataire est composée de personnes chargées de l'exécution des peines et des mesures des cantons partenaires, désignées par leur chef de département.	¹ Le Conseil concordataire latin est composé des personnes assumant une responsabilité dirigeante dans le secteur pénitentiaire et rapportant directement au membre compétent en la matière au sein du gouvernement cantonal.
² Elle est présidée par la personne qui assume la fonction de secrétaire de la Conférence.	² La Conférence désigne la personne qui assume la présidence du Conseil concordataire latin.
³ Une personne représentant la Commission de probation, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.	³ Les présidents des commissions désignées à l'art. 2 al. 1 lit. d) à f), ou leurs suppléants, prennent part aux séances avec voix consultative.
⁴ La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.	⁴ Le conseil s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
Art. 8 Attributions	Art. 8 Attributions
La Commission concordataire a pour attributions :	Le Conseil concordataire latin a pour attributions :
a) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'un de ses propres membres ;	a) de concrétiser la coordination et l'harmonisation de la pratique en matière d'exécution de la détention pénale, des peines et des mesures et de l'assistance de probation dans les cantons

	partenaires. A cette fin, il peut adopter des directives.
b) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui préside la commission, toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat ;	b) d'émettre des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter au régime de l'exécution de la détention avant jugement, des peines privatives de liberté et des mesures, notamment en lien avec les règles minimales mentionnées à l'art. 4 al. 2 lit. k), ainsi qu'en matière d'assistance de probation. Il en va de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure ; c) de veiller à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application ; d) de valider les règlements d'organisation et de fonctionnement des commissions ; e) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'une des commissions ; f) d'exercer les compétences que la Conférence lui délègue ;
c) de promouvoir la coordination et l'harmonisation de la pratique, en particulier en matière d'exécution des peines et des mesures dans les cantons partenaires.	g) de soumettre à la Conférence toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat.
Art. 9 Commission de probation	Art. 9 Commission latine de probation
¹ La Commission de probation est composée des personnes dirigeant des services ou des offices de probation des cantons partenaires. La personne qui préside la Commission de probation est désignée par la Conférence.	¹ La Commission latine de probation regroupe des responsables des offices/services des cantons latins en charge de l'assistance de probation.
² Une personne représentant la Commission concordataire, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.	<i>Supprimé</i>
³ La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.	³ Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
Art. 10 Attributions	Art. 10 Attributions
La Commission de probation a pour attributions :	La Commission latine de probation a pour attributions :
a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires ;	a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires ;
b) d'assurer en particulier le transfert de l'exécution d'un jugement prescrivant une assistance de probation ;	b) d'assurer le transfert entre cantons partenaires d'une assistance de probation ;
c) de procéder à toutes les études demandées par la Conférence ou la personne désignée comme secrétaire de celle-ci ;	c) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ;
d) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne désignée comme secrétaire de celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.	d) d'émettre des recommandations.
	Art. 10a Commission latine des autorités d'exécution
	¹ La Commission latine des autorités d'exécution regroupe des responsables des offices/services des cantons latins en charge de l'application des peines et des mesures.

	² Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement.
	Art. 10b Attributions
	La Commission latine des autorités d'exécution a pour attributions : a) de coordonner et harmoniser la pratique en matière d'exécution des sanctions pénales ; b) d'assurer la délégation entre cantons partenaires de l'exécution des sanctions pénales ; c) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ; d) d'émettre des recommandations.
	Art. 10c Commission latine des établissements concordataires
	¹ La Commission latine des établissements concordataires est composée des personnes qui dirigent des établissements reconnus au sens de l'art. 4 al. 2 lit. d).
	² Elle s'organise et fixe son mode de fonctionnement, au besoin par la constitution de sous-commissions thématiques.
	Art. 10d Attributions
	La Commission latine des établissements concordataires a pour attributions : a) de coordonner et harmoniser la prise en charge des personnes privées de liberté ; b) de proposer des directives, lesquelles sont adoptées par le Conseil concordataire latin ; c) d'émettre des recommandations.
CHAPITRE III	CHAPITRE III
Etablissements concordataires	Etablissements concordataires
Art. 11 Engagement des cantons	Art. 11 Engagement des cantons
¹ Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.	¹ Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.
² La Conférence veille à ce que les études et travaux concernant la création de nouveaux établissements soient conduits avec célérité.	² <i>Supprimé</i>
	Art. 11a Notion d'établissement concordataire
	La Conférence concordataire reconnaît un établissement ou une partie d'établissement en tant qu'institution concordataire, sur proposition du canton du lieu d'implantation, dans la mesure où le besoin en est attesté et où l'établissement satisfait aux exigences de l'art. 4 al. 2 lit. k).
Art. 12 Exigences pour les établissements	Art. 12 Exigences pour les établissements
La Conférence édicte des recommandations en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements ou sections d'établissements affectés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.	La Conférence concordataire édicte une décision sur les exigences minimales pour les établissements, notamment en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements.

Art. 13 Séparation des sexes	Art. 13 Séparation des genres
¹ Pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures, les hommes et les femmes sont placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes.	¹ Pour l'exécution de la détention pénale, les hommes et les femmes sont en principe placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes. Les activités de travail, de formation et de loisirs peuvent toutefois être exercées dans des espaces communs.
² La Conférence peut prévoir des exceptions, notamment pour l'exécution des mesures et pour les formes d'exécution dérogatoires.	² Sous réserve d'exceptions pour des motifs de protection de la personne ou des codétenus ou en fonction de l'organisation de l'établissement, le principe d'autodétermination prévaut pour les personnes transgenres et intersexuées.
CHAPITRE IV	CHAPITRE IV
Placement et admission des personnes détenues	Placement et admission des personnes détenues
Art. 14 Placement	Art. 14 Placement
¹ Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements reconnus par la Conférence les personnes détenues et internées auxquelles s'applique le présent concordat.	¹ Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements concordataires les personnes détenues placées sous leur autorité
² La Conférence fixe dans un règlement les conditions auxquelles un canton peut ne pas placer dans les établissements précités une personne détenue condamnée à une peine de courte durée.	² <i>Supprimé</i>
³ Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.	³ Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire est possible dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de comportement ou d'effectif des personnes détenues.
Art. 15 Admission	Art. 15 Admission
¹ Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.	¹ Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent (doivent) à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.
² Dans la mesure où les établissements disposent d'un nombre de places suffisant, ils peuvent y admettre les personnes en détention avant jugement ou détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure ; les compétences des autorités judiciaires sont réservées.	² <i>Supprimé</i>
Art. 16 Procédure	Art. 16 Procédure
¹ Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après : canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.	¹ Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après : canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.
² Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui leur sont fournis ou qu'elles requièrent suivant les cas auprès d'une commission, d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.	² Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui leur sont fournis ou qu'elles requièrent, notamment, auprès d'une commission spécialisée (art. 62d al. 2 CP), d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.
³ Sous réserve que la procédure cantonale le permette, le jugement motivé et l'extrait du casier judiciaire sont transmis à la direction de l'établissement, ainsi	³ La direction de l'établissement doit être nantie de tous les éléments pertinents pour la gestion des risques et des ressources de la personne.

que, le cas échéant, l'expertise psychiatrique ou tout autre avis.	
⁴ Si, en cours d'exécution, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend.	⁴ Les informations utiles au placement s'échangent de manière privilégiée par voie électronique (e-dossiers).
⁵ Demeure réservé le droit cantonal pour les transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement.	⁵ <i>Supprimé</i>
	Art. 16a Transfert
	¹ Si, en cours de détention, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande motivée à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend. ² En cas d'urgence, l'établissement prend les dispositions nécessaires et informe dès que possible l'autorité compétente pour décision définitive.
CHAPITRE V	Chapitre V
Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires	Exécution de la détention pénale dans les établissements concordataires
Art. 17 Compétences	Art. 17 Compétences
¹ Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la peine ou de la mesure.	¹ Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la détention pénale. Il est également compétent en matière d'assistance de probation
² Il statue notamment sur :	² Il statue notamment sur :
	a) la détention pour des motifs de sûreté (art. 364a et 440 CPP) ;
a) la libération définitive ou conditionnelle ;	b) la libération définitive ou conditionnelle ;
b) le travail externe et le logement externe ;	c) le travail externe et le logement externe ;
c) les congés et les différentes autorisations de sortie ;	d) les sorties ;
d) l'interruption d'une peine ou d'une mesure ;	e) l'interruption d'une peine ou d'une mesure ;
e) la suppression, respectivement la levée d'une mesure ;	f) la libération conditionnelle d'une mesure, respectivement sa levée ;
f) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure ;	g) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure ;
g) la réintégration ;	h) la réintégration ;
h) le renvoi de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ;	i) le report de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ;
i) le transfert dans un autre établissement.	j) <i>supprimé</i>
³ Il est également compétent en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale, s'il n'a pas délégué celles-ci à l'autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.	³ <i>Supprimé</i>
Art. 18 Plan d'exécution de la peine et de la mesure	Art. 18 Plan d'exécution de la sanction
¹ Dans le but de développer le comportement social de la personne détenue, tout en protégeant la collectivité publique, un plan d'exécution de la peine et un plan de traitement pour l'exécution de la mesure sont établis, sous réserve des dispositions sur l'internement à vie.	¹ Un plan d'exécution de la sanction (PES) établit, pour chaque personne éligible, les besoins d'intervention et les objectifs qui y sont liés, ainsi que les phases d'élargissements et les conditions y relatives. Le travail ainsi défini avec la personne en exécution de sanction doit, pendant toute la durée de

	l'exécution celle-ci, être systématiquement orienté vers l'analyse du risque de récidive, des ressources et des besoins d'intervention afin d'améliorer la prévention de la récidive et favoriser l'insertion sociale.
² La Conférence fixe les conditions et les modalités d'application.	² La Conférence fixe dans une décision les conditions et les modalités d'application.
³ Sont réservées la compétence, la procédure et la responsabilité des cantons en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.	³ <i>Supprimé</i>
Art. 19 Statut des personnes détenues	Art. 19 Statut des personnes détenues
Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.	Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.
Art. 20 Visite des établissements	Art. 20 Liens avec les établissements
Les autorités compétentes des cantons partenaires ont la faculté de visiter les établissements concordataires.	¹ Les autorités de surveillance désignées par les cantons partenaires ont la faculté de visiter, dans les établissements concordataires, les personnes détenues sous l'autorité respective de leur canton.
	² Les autorités d'exécution et les directions d'établissements entretiennent des contacts réguliers. Les autorités d'exécution ont la liberté de rencontrer les personnes détenues sous leur autorité.
Art. 21 Rapports et préavis	Art. 21 Rapports et préavis
¹ Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.	¹ Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement ou à celui dont dépend la personne détenue, ainsi qu'au canton siège de l'établissement, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'une sortie, d'évasion, de maladie, d'accident grave ou de décès d'une personne détenue.
² Ils préavisent notamment au sujet des congés, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.	² Ils préavisent notamment au sujet des sorties, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.
³ Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par les cantons de jugement ou ceux dont dépend la personne détenue au sujet des personnes détenues placées sous leur autorité.	³ Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par le canton de jugement, ou celui dont dépend la personne détenue, au sujet des personnes placées sous leur autorité.
Art. 22 Assistance	Art. 22 Assistance
Les cantons du siège de l'établissement assurent l'assistance sociale, médicale et spirituelle dans les établissements.	Le canton du siège de l'établissement assure, dans celui-ci, l'assistance sociale, médicale et spirituelle.
Art. 23 Travail, formation et perfectionnement	Art. 23 Travail, formation et perfectionnement
¹ Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leur comportement social.	¹ Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leurs compétences sociales.
² Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.	² Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.
	Art. 23a Prise en charge forensique

	Les cantons partenaires veillent à assurer une prise en charge et une offre thérapeutique de portée et de nature forensiques envers les personnes détenues susceptibles de réduire le risque de récidive et d'améliorer les ressources pour la réinsertion sociale.
Art. 24 Frais médicaux	Art. 24 Soins médicaux
	¹ Le principe de l'équivalence des soins implique que chaque personne détenue doit pouvoir bénéficier des soins médicaux nécessaires et appropriés, à l'instar de ceux disponibles en milieu libre, en tenant compte des contraintes sécuritaires et en excluant le principe du libre choix du médecin.
¹ Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal).	
² La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement.	
³ La prise en charge des coûts des prestations des personnes détenues non soumises au droit fédéral (actuellement LAMal) est supportée par le canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend.	
⁴ La personne détenue prend en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié, lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet.	
	² Les entités et personnes associées à la prise en charge médicale sont tenues de collaborer entre elles et d'échanger toutes les informations dont elles ont besoin pour accomplir leur travail.
⁵ Sous cette réserve, les frais médicaux sont supportés :	
a) par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue en cas de maladie ;	
b) par le canton du siège de l'établissement de détention en cas d'accident.	
⁶ Les frais liés au traitement mais non couverts par le droit fédéral constituent des frais d'exécution de la peine ou de la mesure.	
	Art. 24a Frais médicaux ¹ Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal). ² La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement. ³ Selon le principe de subsidiarité, les frais de soins indispensables qui ne peuvent en définitive être pris en charge ni par l'assurance maladie (LAMal ou autre assurance équivalente), ni en tout ou en partie par la personne détenue, ni par l'aide sociale compétente,

	sont à la charge du canton de jugement ou de celui dont dépend la personne.
	⁴ En corrélation avec les règles prévalant en milieu libre et lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet, il appartient à la personne détenue de prendre en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié et qui peuvent lui être imputés, ainsi que les primes d'assurances qui lui incombent. La Conférence règle les modalités de cette prise en charge.
Art. 25 Frais dentaires	Art. 25 Autres frais
¹ Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue, les frais dentaires qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical.	¹ Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue ou par l'aide sociale, les frais suivants qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical :
	a) les frais dentaires ;
	b) les frais oculaires ;
	c) les autres frais dont la nécessité est médicalement prouvée.
² La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.	² La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.
Art. 26 Placement thérapeutique institutionnel	Art. 26 Abrogé
La prise en charge des frais médicaux en cas de placement dans un établissement thérapeutique est réglée conformément à l'article 28.	
Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle	Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle
¹ Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.	¹ Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.
² L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.	² L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.
Art. 28 Prix de pension	Art. 28 Prix de pension
¹ Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.	¹ Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.
² Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence, qui tient compte notamment :	² Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence.
a) des types d'établissements ou de sections d'établissements ;	<i>Supprimé</i>
b) des exigences que ces derniers doivent remplir ;	<i>Supprimé</i>
c) des conditions de leur exploitation ;	<i>Supprimé</i>
d) du montant que la personne détenue est appelée à payer au titre de participation aux frais d'exécution.	<i>Supprimé</i>

Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution	Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution
¹ Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation de base et de formation continue.	¹ Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation ou reconnues comme telles.
² La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution.	² La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité équitable et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution.
	³ Ces montants sont réévalués périodiquement pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie.
CHAPITRE VI	CHAPITRE VI
Adhésion partielle du canton du Tessin	Adhésion partielle du canton du Tessin
Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises	Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises
Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :	Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :
a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;	a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;
b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;	b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;
c) dans les établissements destinés à recevoir des personnes détenues dangereuses souffrant d'une maladie mentale.	c) dans les établissements destinés à recevoir des personnes détenues sous mesures thérapeutiques institutionnelles.
Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands	Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands
Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.	Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.
CHAPITRE VII	CHAPITRE VII
Dispositions finales et transitoires	Dispositions finales et transitoires
Art. 32 Contentieux concordataire	Art. 32 Contentieux concordataire
¹ Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.	¹ Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.
² La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.	² La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.
Art. 33 Contrôle parlementaire coordonné	Art. 33 Contrôle de gestion interparlementaire
¹ Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 (ci-après : la Convention).	¹ Le contrôle de gestion interparlementaire est institué conformément aux articles 15 et suivants de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl)
² La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.	² La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

³ L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.	³ Les articles 15 et suivants CoParl indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.
Art. 34 Entrée en vigueur	Art. 34 Entrée en vigueur
¹ Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.	¹ Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.
² Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.	² Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.
Art. 35 Droit transitoire	Art. 35 Droit transitoire
¹ L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.	¹ L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.
² Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.	² Pour le surplus, la Conférence prend les éventuelles dispositions nécessaires pour la période transitoire.
³ Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.	³ Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.
	⁴ La mise en œuvre de la soumission de la détention avant jugement au présent concordat fera l'objet d'une décision spécifique.
	Art. 35a Droit concordataire
	Sont publiés sur le site de la CLDJP : a) les décisions et recommandations adoptées par la Conférence concordataire, b) les directives et recommandations adoptées par le Conseil concordataire latin c) les recommandations émises par les commissions.
Art. 36 Conventions contraires	Art. 36 Conventions contraires
Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.	Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.
Art. 37 Résiliation	Art. 37 Résiliation
¹ Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.	¹ Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.
² La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.	² La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.
	Disposition finale de la modification du ... Les modifications au présent concordat adoptées le ... entrent en vigueur, après avoir été approuvées par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.

Ainsi adopté par la Conférence latine des Chefs des
Départements de justice et police*

Le 10 avril 2006, à Lausanne.

Le Secrétaire :

Henri Nuoffer

Le Président :

Claude Grandjean,

Conseiller d'Etat

* Adopté respectivement par la Conférence des autorités cantonales
compétentes en matière pénitentiaire (art. 3 du Concordat du 22 octobre
1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les
jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin et art. 8 et ss du
Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence).



LA CONFERENCE LATINE DES CHEFS DES DEPARTEMENTS DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)



Le Secrétaire général

Fribourg, le 10 avril 2025

21^{ème} rapport de la CLDJP à la Commission interparlementaire de contrôle des concordats latins du 10 avril 2006 sur la détention pénale des adultes et du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures - séance du 9 mai 2025 à Fribourg

PLAN DU RAPPORT

1. INTRODUCTION	2
2. FONDEMENT DES CONCORDATS.....	2
3. NIVEAU INTERCANTONAL	2
A. Commission pour l'exécution des sanctions pénales.....	2
B. Centre suisse de compétence en matière d'exécution des sanctions pénales.....	3
C. Projet de concordat sur l'échange intercantonal de données électroniques dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales.....	3
4. CONCORDAT LATIN DU 10 AVRIL 2006 SUR LA DÉTENTION PÉNALE DES ADULTES ET DES JEUNES ADULTES	3
A. Prix de pension.....	3
B. Modification de la réglementation concordataire	4
C. Planification concordataire	6
D. Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (PLESORR)	6
E. Surpopulation carcérale.....	6
5. CONCORDAT LATIN DU 24 MARS 2005 SUR L'EXÉCUTION DE LA DÉTENTION PÉNALE DES PERSONNES MINEURES	8
A. Pramont	8
a) Taux d'occupation pour l'année 2024.....	8
b) Liste d'attente au 15 mars 2025.....	8
c) Répartition des mineurs et journées de placement par canton en 2024.....	8
B. EDM Aux Léchaïres	8
Statistiques 2024.....	8
a) Occupation par canton	8
b) Journées de détention par canton – période 2020-2024	9
c) Taux d'occupation.....	9
d) Journées de détention par mois	10
e) Occupation mensuelle et taux.....	10
f) Journées par régime.....	10
g) En chiffres consolidés selon plusieurs variables.....	11
h) Placements par âge et par sexe	11
i) Placements mineurs – jeunes adultes.....	11
C. Etablissement fermé pour jeunes filles	12

1. Introduction

M. le Conseiller d'Etat Romain Collaud, à la tête de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) du canton de Fribourg, préside, depuis le 1^{er} mai 2025, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Cette présidence s'étend également à la Conférence latine des Chefs des Départements compétents en matière d'asile et des migrants (CLDAM) et à la Conférence latine des Directrices et Directeurs des affaires militaires et de la protection de la population (CLAMPP). M. le Conseiller d'Etat Norman Gobbi, chef du département des institutions de la République et canton du Tessin, assume toujours la vice-présidence.

Pour remplacer M. le Conseiller d'Etat Alain Ribaux, chef du Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) de la République et canton de Neuchâtel et M. le Conseiller d'Etat Frédéric Favre, chef du Département de la sécurité, des institutions et du sport (DSIS) du canton du Valais, au comité de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la CLDJP a proposé M. le Conseiller d'Etat Romain Collaud et M. le Conseiller d'Etat Vassilis Venizelos, chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) du canton de Vaud. M. le Conseiller d'Etat Norman Gobbi reste membre du comité de la CCDJP.

La CCDJP élira sa nouvelle présidence et son comité lors de sa séance plénière du 2 mai 2025.

La présidence du concordat latin sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes, ainsi que du concordat latin sur la détention pénale des personnes mineures sera reprise par Mme la Conseillère d'Etat Carole-Anne Kast, cheffe du Département des institutions et du numérique (DIN) de la République et canton de Genève.

M. Christian Clerici, ancien chef du Service pénitentiaire neuchâtelois, sera le nouveau secrétaire général des conférences CLDJP, CLDAM et CLAMPP dès mi-juin 2025. Il succédera au soussigné, lequel prendra sa retraite fin juin 2025.

2. Fondement des concordats

Selon le principe posé par l'art. 123 al. 2 Cst, l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal est du ressort des cantons. Il découle de ce principe constitutionnel que ces derniers doivent non seulement créer et exploiter les établissements pour ce faire, mais encore exécuter les jugements rendus par leurs tribunaux pénaux, conformément à l'injonction de l'art. 372 al. 1 CP. Ils sont également tenus d'exécuter les jugements rendus par les autorités pénales de la Confédération, moyennant remboursement de leurs frais.

Les cantons n'ayant pas les possibilités financières d'exploiter, chacun sur leur propre territoire, des établissements permettant d'assurer l'exécution de tous les régimes de détention découlant de la mise œuvre des jugements pénaux, la mutualisation des ressources leur permet de faire face à leur obligation d'exécuter les peines et les mesures selon le réquisit de l'art. 372 CP. Conformément à l'art. 378 CP, ils ont conclu, par le biais des concordats, des accords sur la création et l'exploitation conjointes d'établissements d'exécution des peines et des mesures ou sur le droit d'utiliser des établissements d'autres cantons.

3. Niveau intercantonal

A. Commission pour l'exécution des sanctions pénales

Pour rappel, depuis le 1^{er} janvier 2024, la redéfinition du paysage pénitentiaire est entrée en vigueur. C'est ainsi que la Commission pour l'exécution des sanctions pénales (CoESP) a été créée en tant que commission permanente de la CCDJP.

La CoESP fonctionne soit en composition politique, soit en composition opérationnelle. Dans ce cas, elle est présidée par Mme Romilda Stämpfli, présidente de la Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC/KKLJV).

Les affaires du domaine de l'exécution des sanctions pénales (dont font partie la détention en vertu de la procédure pénale, l'exécution des peines et des mesures et la détention administrative en application du droit des étrangers) qui concernent l'ensemble de la Suisse doivent être pilotées par la CCDJP. Dans l'intérêt d'une pratique d'exécution uniforme, la CCDJP doit émettre des recommandations à l'intention des cantons et prendre position sur des thèmes importants concernant l'exécution des sanctions pénales. C'est afin d'améliorer et de renforcer ce pilotage (politique) de l'exécution des peines et des mesures au niveau national que la CoESP a été créée, avec les tâches principales suivantes :

- Identifier et analyser les développements actuels déterminants au niveau suisse en matière d'exécution des sanctions pénales ;
- Évaluer si des affaires relatives à l'exécution des sanctions pénales sont d'importance nationale et doivent être traitées de manière uniforme au niveau suisse ;
- Définir et piloter le processus de traitement des thèmes politiques et techniques d'importance nationale ou

- attribuer et transmettre l'affaire à l'organe compétent (p. ex. concordats, cantons/CCSPC, tiers externes) ;
- Valider les résultats des travaux pour les thèmes traités à l'échelle nationale ;
- Préparer les décisions de l'assemblée plénière ;
- Surveiller la mise en œuvre des décisions.

La CoESP est ainsi l'interlocutrice des autorités fédérales en ce qui concerne les questions relatives à l'exécution des sanctions pénales et assure la coordination des thèmes avec d'autres conférences (p. ex. CDS, CDAS, CPS).

B. Centre suisse de compétence en matière d'exécution des sanctions pénales

Pour rappel également, la redéfinition du paysage pénitentiaire a conduit à redéfinir les missions du Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP), créé en 2018.

Le CSCSP est maintenant positionné comme une organisation purement professionnelle sans mandat de pilotage politique ni d'harmonisation autonome. Dans ce cadre, la composition du Conseil de fondation a été modifiée. Ce dernier est composé de cinq à sept membres (anciennement treize), soit :

- a) une personne proposée par la CCDJP (*Andreas Michel*, président)
- b) un·e spécialiste par concordat d'exécution des peines et des mesures, cette personne étant proposée par l'organe suprême du concordat (*Matthias Stacchetti* [GE-CL], *Silvio Stierli* [TG-OSK] et *Pascal Ludin* [BE-NWI] ;
- c) un·e représentant·e de l'Office fédéral de la justice (*Beatrice Kalbermatter*) ;
- d) une personne qui possède de l'expérience en gestion de la formation (*Joël Gapany*, Haute école de travail social, Fribourg).

Le 7^{ème} siège est pour l'heure laissé vacant, à charge pour le nouveau conseil d'en déterminer le besoin et le profil (volontairement non défini dans les statuts).

Le Conseil de fondation diffuse après chacune de ses séances une « *Information interne à l'attention des organes intercantonaux de l'exécution judiciaire* ».

Le CSCSP est toujours sous la direction de M. Patrick Cotti.

Une convention de prestations quadriennale conclue avec la CCDJP fixe les axes principaux des activités du CSCSP et lui en donne les ressources financières. La nouvelle convention 2026-2029 a été adoptée par la CCDJP lors de sa séance d'automne 2024.

Les 20 et 21 novembre 2024 a eu lieu à Berne le [6^e Forum](#) de la détention et de la probation sur le thème « *Personnes étrangères en détention et en probation : Lost in Translation ?* ».

Le prochain Forum se tiendra les 19 et 20 novembre 2025 à Berne et sera consacré à la thématique du travail et à son importance dans le système pénitentiaire.

C. Projet de concordat sur l'échange intercantonal de données électroniques dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales

Ce concordat a pour objectif de faciliter l'accomplissement des tâches dans le domaine principal de l'exécution des peines, et de rendre le travail des autorités plus efficace et plus ciblé grâce à la transmission et à la consultation électroniques des données. À l'avenir, toutes les personnes en détention (détention avant jugement, exécution de peines, détention administrative) devraient pouvoir être répertoriées dans une base de données intercantonale commune consultable par les autorités cantonales d'exécution des sanctions pénales et les établissements de privation de liberté, ainsi que, de manière très ciblée, par la police (volet SI-ESP).

Par ailleurs, il crée la base juridique permettant l'échange de dossiers entre les autorités cantonales via une plateforme (volet SE-ESP).

Le projet de cette convention intercantonale a été adopté par la CCDJP lors de sa séance d'automne 2024 et mis en consultation auprès des cantons jusqu'au 2 mai 2025. La version finale devrait en principe être adoptée en novembre 2025 pour être ensuite transmise pour ratification par les parlements cantonaux.

4. Concordat latin du 10 avril 2006 sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes

A. Prix de pension

Les nouveaux prix de pension ont été fixés par décision du 31 mars 2022, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023.

Pour rappel, s'agissant plus spécialement de Curabilis, il a été précisé que le prix fixé à CHF 1'286.- se décomposait, sur la base des calculs effectués à l'époque par KPMG, en un montant de CHF 670.- pour la prestation « sécuritaire » et de CHF 616.- pour la prestation « thérapeutique ». Dès que les HUG pourront facturer séparément cette prestation thérapeutique afin que les cantons placeurs puissent la soumettre aux assureurs LAMal en vue de sa

prise en charge, seule la prestation sécuritaire constituera le prix de pension. La part éventuellement non couverte par l'assurance-maladie restera à la charge des cantons placeurs.

Comme déjà précisé dans les rapports 2023 et 2024, la mise en œuvre de cette facturation séparée ne s'est pas révélée aussi simple qu'il y semblait de prime abord. Ainsi, suite à un entretien tenu le 19 décembre 2023 avec le directeur général des HUG, il avait été convenu de surseoir à l'introduction de la facturation spécifique des prestations thérapeutiques dans l'attente de la clarification des questions pratiques et des processus qui y sont liés. En effet, hormis certaines modalités pratiques impactant les cantons placeurs devant encore être éclaircies, une discussion concertée avec les assurances s'était révélée nécessaire, notamment pour prévenir tout litige potentiel avec celles-ci, voire obtenir un tarif négocié.

Une rencontre a eu lieu le 16 janvier 2024 avec Mme Josiane De Luca, adjointe de la direction des finances des HUG, afin d'examiner les tenants et aboutissants pratiques de dite facturation. Diverses questions particulières à éclaircir ont ainsi été identifiées. En outre, la planification des démarches à entreprendre avec les pools d'assurances a été définie. A cet égard, un premier échange n'était vraisemblablement pas possible avant l'été, compte tenu du processus habituel de discussions entre les HUG et les assureurs.

Lors de sa séance du 21 mars 2024, la Conférence latine, sur la base de ces éléments, confirmait de surseoir à toute décision jusqu'à connaissance du résultat des discussions menées entre les HUG et les assureurs et chargeait le soussigné d'accompagner dites discussions.

Lorsque le soussigné a repris contact avec les HUG, début juillet 2024, pour, comme convenu, aller de l'avant dans ce dossier, il lui a été déclaré que le département de la santé ne souhaitait pas changer le mode de facturation actuel et qu'il ne fallait rien entreprendre. Ces propos totalement surprenants allaient à l'évidence à l'encontre des décisions prises par la Conférence et dûment portées à la connaissance du chef du Département de la santé et des mobilités. Par la suite, il est apparu que c'était apparemment un problème de compréhension qui avait conduit les HUG à considérer que le projet était gelé. Confirmation a alors été donnée que les discussions pouvaient se poursuivre si le concordat avait toujours la volonté de continuer sa démarche.

La rencontre prévue avec les assureurs a été tenue aux HUG le 11 février 2025. Elle a réuni le Prof. Giannakopoulos, Mme De Luca et le soussigné, d'une part, et les représentants des trois communautés d'achat concernées (tarifsuisse SA, CSS et communauté d'achat HSK).

Suite à une discussion très ouverte et constructive, les trois communautés d'achats ont accepté d'entrer en matière sur la facturation des soins psychiatriques dispensés dans les unités de mesures de Curabilis. Il a également été précisé que cette facturation interviendra au plus tôt à partir du 1er janvier 2027. Enfin, il a été convenu que les HUG, sur la base d'une première estimation du « volume » des prestations, prendront contact en temps voulu avec chaque communauté d'achat afin de définir le tarif applicable et les modalités de facturation. Le secrétaire général sera bien évidemment associé à ces démarches.

C'est le lieu de rappeler qu'une modification de la LAMal est prévue pour assujettir également à l'assurance obligatoire des soins les détenus sans titre de séjour. Le Message du Conseil fédéral devrait être adopté prochainement.

B. Modification de la réglementation concordataire

Durant l'année 2024, deux projets importants de modification de la réglementation concordataire ont été menés.

a) Révision totale du Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes

La Commission concordataire latine a mis sur pied un groupe de travail dans le prolongement d'une demande du canton de Genève visant à modifier la fréquence et la durée des sorties pour les courtes peines, les règles actuelles étant jugées trop rigides pour ce type de peine.

L'occasion a été saisie de procéder à une mise à jour globale dudit règlement, datant de plus de 10 ans. L'option a ainsi été prise d'une refonte complète. C'était l'occasion de lui donner une structure plus logique.

Les points principaux de la révision sont :

- Les termes « autorisations de sorties » ont été remplacés par celui de « sorties ». L'autorisation est en effet l'acte formel octroyant la sortie, lequel se différencie de cette dernière, qui en est la concrétisation.
- S'agissant du champ d'application, il a été précisé que l'exécution de la sanction devait se dérouler dans un établissement concordataire. Ceci exclut l'application du règlement pour les placements dans des foyers, EMS, etc.
- Plusieurs dispositions ont été introduites pour tenir comptes des détenus sous mesures, pour lesquels il a paru nécessaire de prévoir des règles spécifiques.

- Quelques reformulations ont été opérées dans l'optique PLESORR.
- Les congés spéciaux à Noël (art. 12 de l'actuel règlement) ont été supprimés. Il a en effet été estimé que cette réglementation spéciale n'était plus vraiment d'actualité, notamment au vu de la multiplicité des religions présentes dans les établissements pénitentiaires. Il sera toutefois possible d'obtenir un congé durant la période des Fêtes de fin d'année sur la base des règles générales sur l'octroi des congés.
- Une structure plus logique a été donnée au nouveau texte, notamment en distinguant spécifiquement les règles applicables au congé, à la permission et à la conduite.
- S'agissant des conditions d'obtention d'un congé, une dérogation aux règles générales a été prévue pour permettre de tenir compte des courtes peines. En outre, la cadence et la durée des congés ont été nouvellement fractionnées en étapes de 12 heures et la possibilité pour l'autorité compétente de refuser l'accès à l'étape suivante en cas de non-respect par la personne détenue des conditions d'un précédent congé a été nouvellement introduite.
- Enfin, cette révision a introduit une nouveauté, à savoir la sortie de fin peine (art. 12 nouveau). L'idée est de libérer des places de détention de manière anticipée afin de diminuer légèrement le stock de peines en attente d'exécution, voire de permettre un transfert plus rapide de la détention avant jugement à l'exécution de peine.
- ↳ L'art. 12 al.1 instaure un tel congé de fin de peine. Ce congé, qui déroge expressément aux règles sur la cadence et la durée ordinaire d'un congé, reste soumis, sur le principe, à la demande de la personne détenue. Une durée maximale de 72 heures avait initialement été retenue ; mais la Conférence latine l'a augmenté à 96 heures.
- ↳ L'art. 12 al. 2 prévoit, quant à lui, la faculté pour l'autorité et à l'initiative de celle-ci (donc en dérogation aux règles générales) d'accorder un tel congé d'une durée maximale de 96 heures en cas de renvoi ou d'expulsion. Cette faculté permet de bénéficier d'une opportunité d'effectuer un renvoi ou une expulsion.

Déjà connu dans le concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest (Urlaube ohne Wiederkehr - Congés sans retour), mais pas dans le concordat de la Suisse orientale, sauf si un tel congé était indispensable à l'exécution d'une expulsion ou d'un refoulement, la nouvelle version commune aux deux concordats de la [Richtlinie](#) betreffend die Ausgangs- und Urlaubsgewährung, du 5 avril 2024, prévoit également un tel congé, mais d'une durée de 48 heures au maximum.

A noter encore que l'actuel règlement avait été modifié le 21 mars 2024 pour mettre en conformité avec la jurisprudence du Tribunal fédéral la norme concordataire au terme de laquelle les compétences décisionnelles en matière d'allègements dans l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, hormis de statuer sur les demandes de mise en liberté (art. 233 CPP) et d'autoriser dans son principe l'exécution anticipée de la peine et de la mesure (art. 236 al. 1 CPP), revenaient également à la direction de la procédure. Or, dans un arrêt 7B_1075/2024 du 27 janvier 2025, paru le 6 février 2025, le Tribunal fédéral a considéré que la révision de l'art. 236 CPP, en vigueur depuis le 1er janvier 2024, avait rendu obsolète sa précédente jurisprudence en la matière, l'autorité d'exécution étant à nouveau compétente pour statuer sur les allègements dans l'exécution anticipée des peines et des mesures et non plus la direction de la procédure. La révision du règlement concernant les sorties a pu intégrer ce revirement de jurisprudence.

b) Révision partielle du Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

La Commission concordataire latine (CCL) avait soumis à la Conférence latine, lors de sa séance du 21 mars 2024, les bases de ses réflexions sur le principe d'une révision du concordat. Plusieurs points avaient été identifiés justifiant une telle révision :

- Compte tenu de la fusion des autorités d'exécution et de probation dans presque tous les cantons romands, l'existence de la Commission latine de probation (CLP) en tant que telle est remise en question dès lors que la majorité de ses membres siègent également dans la Conférence latine des autorités d'exécution (CLAE), conférence déléguée de la CCL. Une réorganisation à ce niveau impliquerait une modification du concordat (art. 9 et 10).
- Une structure différente de la Commission concordataire latine serait en outre envisageable.
- Ou encore, l'introduction de PLESORR permettrait de mettre à jour et clarifier plusieurs dispositions du concordat.
- Se posait également la question de savoir s'il fallait intégrer la détention avant jugement dans la réglementation du concordat.

La Conférence latine avait alors validé la démarche proposée par la CCL de procéder à une révision du concordat latin destinée à actualiser ce dernier eu égard à l'évolution survenue depuis son adoption en 2006 et avait également donné son accord pour des réflexions sur la concordatisation de la détention avant jugement.

Hormis quelques adaptations terminologiques, le projet de révision partielle porte principalement sur les points suivants :

- Nouvelles structure et dénomination des organes du concordat et clarification de leurs compétences
- Précision de la notion d'établissement concordataire
- Clarification des « actes normatifs »
- Réécriture et actualisation des dispositions sur les soins et frais médicaux
- Adaptation et/ou précision de plusieurs dispositions
- Ancrage de la possibilité de créer une commission concordataire spécialisée, au sens de l'art. 62d al. 2 CP, pouvant regrouper tout ou partie des cantons partenaires
- Intégration de principe de la détention avant jugement

La Conférence latine a adopté ce projet de révision partielle du concordat lors de sa séance du 27 mars 2025.

Le processus de la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), du 5 mars 2010, sera ainsi mis en œuvre.

Statistiques

Les éléments statistiques pour l'année 2024 seront livrés ultérieurement.

C. Planification concordataire

L'EDFR, site de Bellechasse, a terminé ses travaux destinés à séparer les régimes ouverts et fermés, comme annoncé dans le cadre de la planification fribourgeoise. Un crédit sera soumis au référendum obligatoire, en principe en automne 2025, pour le transfert de la Prison centrale sur le site de Bellechasse.

Pour rappel, se basant sur une proposition de la CoESP du 19 janvier 2024, les conférences des 3 concordats ont admis, lors de leurs séances de printemps 2024, le principe de l'élaboration d'une base de planification commune à l'échelle nationale. Le rapport y relatif est en cours de rédaction et devrait être disponible en fin d'année. Il s'agit d'un travail de collaboration entre le CSCSP, la Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC) et les secrétaires des concordats.

D. Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (PLESORR)

Le *Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources* (PLESORR) définit les notions, les étapes et les outils propres à assurer une mise en œuvre systématique et harmonisée de l'exécution des sanctions pénales visant à réduire le risque de récidive, à prendre en compte les ressources de la personne en exécution de sanction et à favoriser son intégration sociale.

Le 2 novembre 2023, la Conférence latine a adopté le règlement concordataire sur le processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (Règlement PLESORR). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

Divers modules de formation à PLESORR, organisés en collaboration par le CSCSP, ont ainsi eu lieu durant l'année 2024, ainsi qu'en début d'année 2025. Plus de 630 collaborateurs des cantons latins ont suivi ces modules

E. Surpopulation carcérale

Le concordat latin continue malheureusement à être confronté à une surpopulation carcérale. Les cantons, individuellement ou par entraide concordataire, essaient d'y remédier dans les limites de leurs moyens. Cette situation résulte d'une interaction entre plusieurs facteurs (manque de places de détention, politique criminelle, augmentation sectorielle de la criminalité) sur lesquels il n'est pas évident d'agir, notamment eu égard à la séparation des pouvoirs.

Lors de la séance plénière de la CCSPC des 20 et 21 mars 2025, cette thématique a été largement débattue. Le tableau ci-dessous présente un point de situation des cantons latins aux quatre échéances auxquelles le comité de la CCSPC recevait les chiffres des trois concordats :

Cantons (établissements)	Taux d'occupation MPL				Placements hors concordat			
	31.03.2024	31.05.2024	30.09.2024	31.01.2025	31.03.2024	31.05.2024	30.09.2024	31.01.2025
FR (2)	87%	91%	84%	91%	18	14	15	18
VD (5)	119%	117%	117%	115%	59	56	50	52
VS (3)	80%	83%	79%	77%	16	16	17	17
GE (5)	114%	114%	113%	110%	15	13	11	13
NE (2)	96%	96%	90%	85%	4	4	5	7
JU (3)	83%	91%	94%	80%	8	8	8	9
TI (3)	93%	84%	78%	91%	23	24	22	16
concordat	105%	104%	102%	103%	143	135	128	132



Ct	Disponibilité	Capacité officielle	Capacité disponible	Occupation	Taux d'occupation
VD	100%	754	750	892	119%
GE	100%	686	686	781	114%
NE	100%	167	167	160	96%
TI	100%	293	293	273	93%
FR	97%	300	289	251	87%
JU	100%	35	35	29	83%
VS	90%	268	236	189	80%
	98%	2 503	2 456	2 575	105%

31 mars 2024

Ct	Disponibilité	Capacité officielle	Capacité disponible	Occupation	Taux d'occupation
VD	100%	754	750	882	118%
GE	100%	686	686	774	113%
JU	100%	35	35	33	94%
NE	98%	172	168	151	90%
FR	99%	300	295	247	84%
VS	89%	278	241	191	79%
TI	100%	293	293	230	78%
	98%	2 518	2 468	2 508	102%

30 septembre 2024

Plenarversammlung KKLJV 20./21. März 2025

Ct	Disponibilité	Capacité officielle	Capacité disponible	Occupation	Taux d'occupation
VD	100%	754	750	879	117%
GE	100%	686	686	781	114%
NE	98%	172	167	161	96%
JU	100%	35	35	32	91%
FR	98%	300	290	263	91%
TI	100%	293	293	246	84%
VS	90%	268	236	197	83%
	98%	2 508	2 457	2 559	104%

31 mai 2024

Ct	Disponibilité	Capacité officielle	Capacité disponible	Occupation	Taux d'occupation
VD	100%	754	750	882	118%
GE	100%	686	686	778	113%
TI	100%	278	278	253	91%
FR	100%	300	300	272	91%
NE	100%	172	172	146	85%
JU	100%	35	35	28	80%
VS	94%	278	259	201	78%
	99%	2 503	2 480	2 560	103%

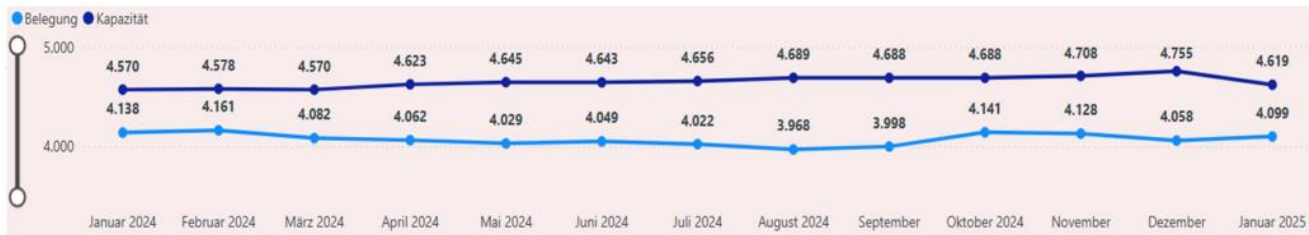
31 janvier 2025

Pour l'entier de l'année 2024, les chiffres cumulés comparant le nombre de places (Kapazität/capacité) et leur occupation (Belegung) :

Concordat latin



Concordats NWI&OSK



5. Concordat latin du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures

A. Pramont

a) Taux d'occupation pour l'année 2024

Régimes	Nuitées	Taux d'occupation
Mesures mineurs (15 DPMin) et jeunes adultes (61 CP)	8794	100.1%

Année 2023

Régimes	Nuitées	Taux d'occupation
Mesures mineurs (15 DPMin) et jeunes adultes (61 CP)	8463	96.61%

b) Liste d'attente au 15 mars 2025

Article 15 al. 2 DPMin	Mineurs	22
Article 61 CP	Jeunes adultes	1*

* les tribunaux pour adultes ne prononcent plus les mesures en article 61 CP conscients de la difficulté à trouver une place pour faire exécuter la mesure en raison du délai trop long d'admission au CEP.

Au 8 mars 2024

Article 15 al. 2 DPMin	Mineurs	18
Article 61 CP	Jeunes adultes	0

c) Répartition des mineurs et journées de placement par canton en 2024

	Secteurs concordataires (24 places)				Secteurs non concordataires (9 places)							
	Article 15 DPMin*		Garde provisionnelle (GP)*		Garde provisionnelle (GP) courte durée*		Articles 16 et 25 DPMin		Détention avant jugement		TOTAUX	
	Nbre mineurs	Nbre journées	Nbre mineurs	Nbre journées	Nbre mineurs	Nbre journées	Nbre mineurs	Nbre journées	Nbre mineurs	Nbre journées	Nbre mineurs	Nbre journées
Fribourg	4	893	1	366	0	0	4	18	1	1	10	1278
Genève	0	0	1	366	0	0	4	24	3	86	8	476
Vaud	6	1614	6	1041	2	14	3	15	1	2	18	2686
Neuchâtel	0	0	3	804	0	0	2	14	2	14	7	832
Jura	1	366	0	0	0	0	0	0	0	0	1	366
Valais	2	413	5	709	7	158	4	20	42	596	60	1896
Tessin	2	275	0	0	0	0	0	0	0	0	2	275
Berne	1	244	0	0	0	0	1	5	0	0	2	249
TOTAL	16	3805	16	3286	9	172	18	96	49	699	108	8058

*Régimes à prendre en compte pour le nombre de mineurs concernés par le calcul de 13^{ème} facture (7263 journées)

B. EDM Aux Léchaïres

A compter du 1er janvier 2024, le nombre de places dédiées aux mineurs a été augmenté à 24 sur les 36 disponibles.

Le nombre de jours de détention est de 7'798, soit 2226 de plus par rapport à 2023 (5'572).

Le taux d'occupation en 2024 est de 88.78%, soit légèrement supérieur à celui de 2023 (84.7%).

Le nombre de placement en 2024 a été de 237 (199 en 2023).

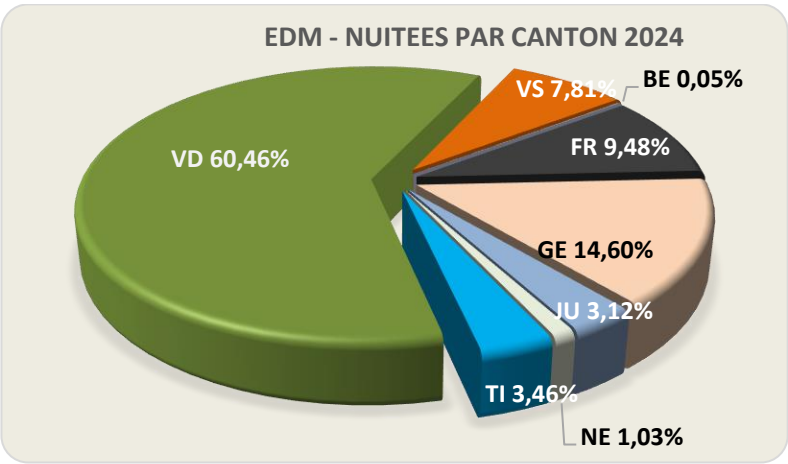
Si les placements de mineurs à l'EDM ont été plus importants en 2024 qu'en 2023, il s'agit essentiellement de placements en exécution de peine puisque le chiffre 2024 des placements dans ce régime est quasi le double du chiffre des placements en exécution de peine 2023 (116 placements EP en 2024 vs 64 placements EP en 2023). Dans le même temps, les détentions provisoires ont été moins nombreuses en 2024 avec 134 détentions vs 121 en 2023.

Entre 2023 et 2024, l'amplitude d'âge des mineurs présents à l'EDM est identique. Elle s'étale entre 13 et 22 ans, soit 9 ans d'écart entre le plus jeune et le plus âgé. 95% de l'effectif 2024 se situe entre 15 et 19 ans (quasi à l'identique de 2023 qui était à 93%).

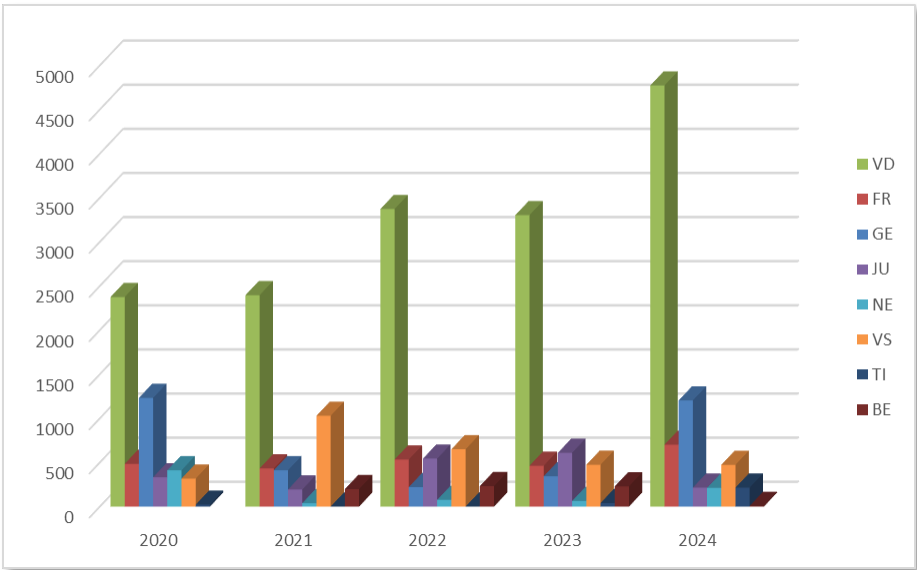
Statistiques 2024

a) Occupation par canton

Pour l'année 2024, les journées par canton se répartissent comme suit, en nombre et en pourcents respectifs, sur un total de 7798 :

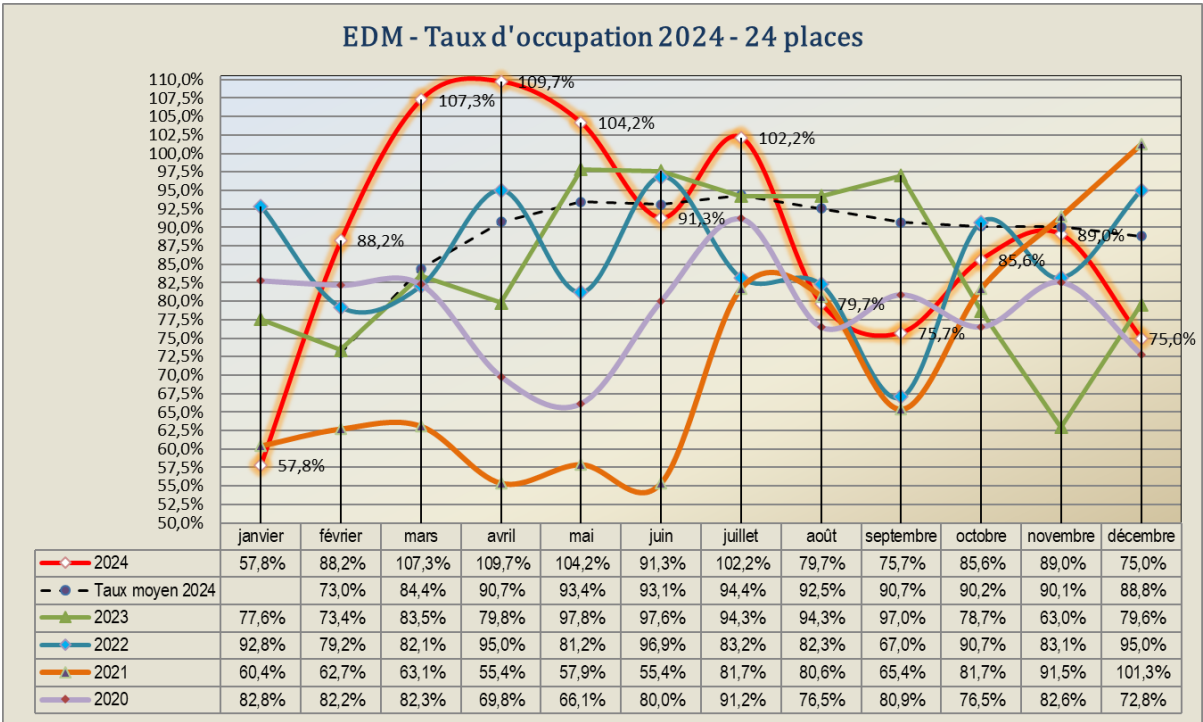


b) Journées de détention par canton – période 2020-2024

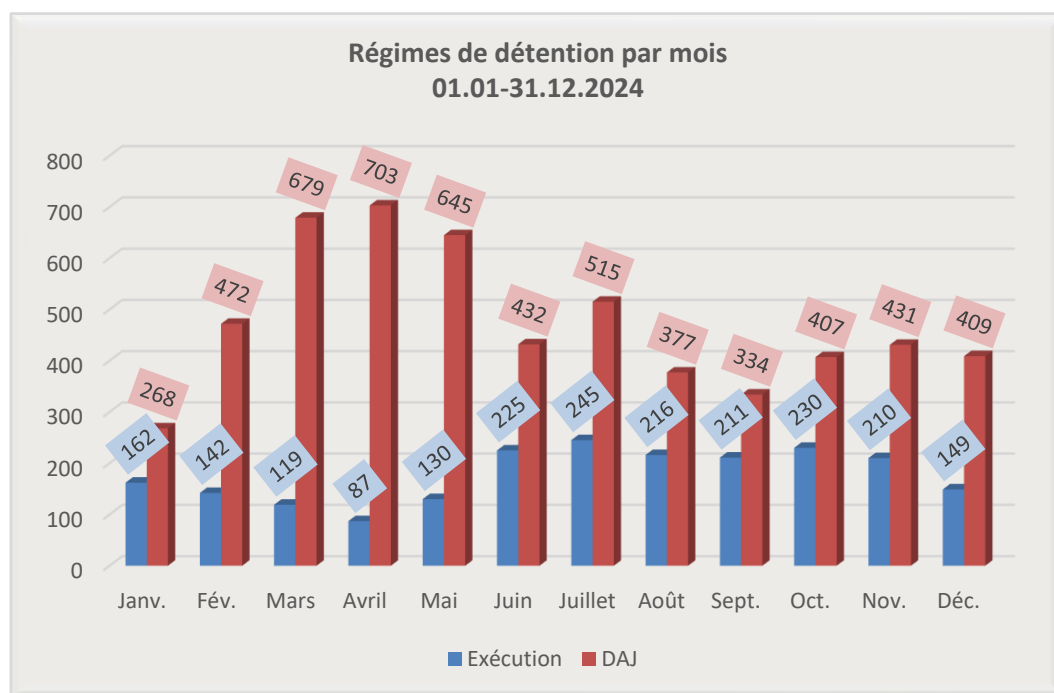


c) Taux d'occupation

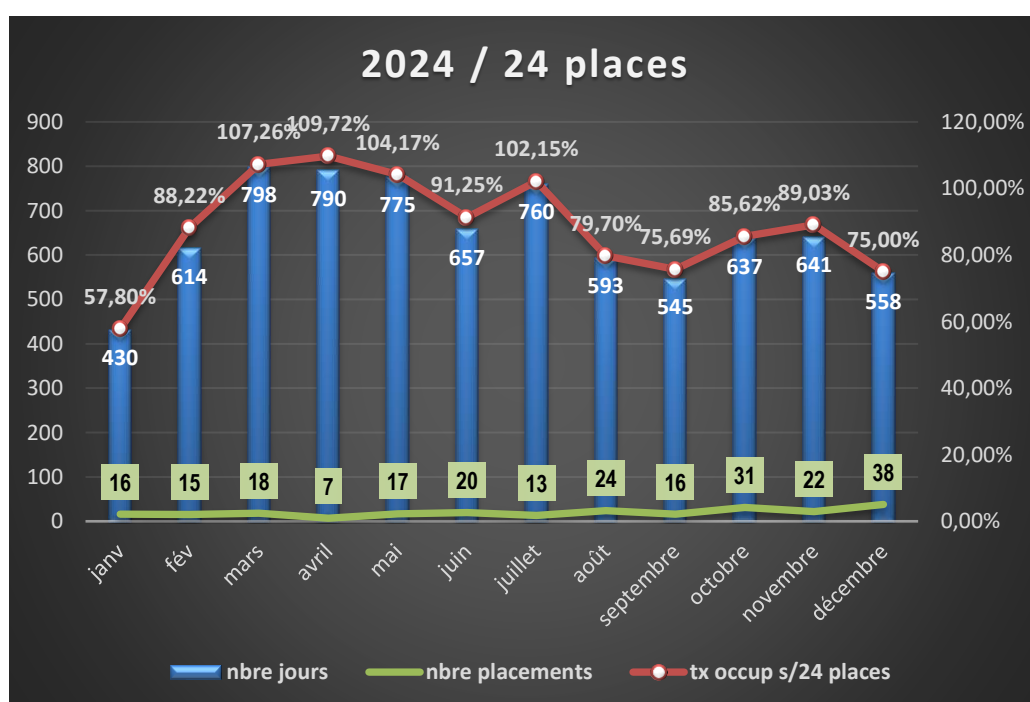
Le taux d'occupation moyen pour 2024 (24 places) est de 88.8%, alors qu'il était de 84.7% en 2023 (18 places).



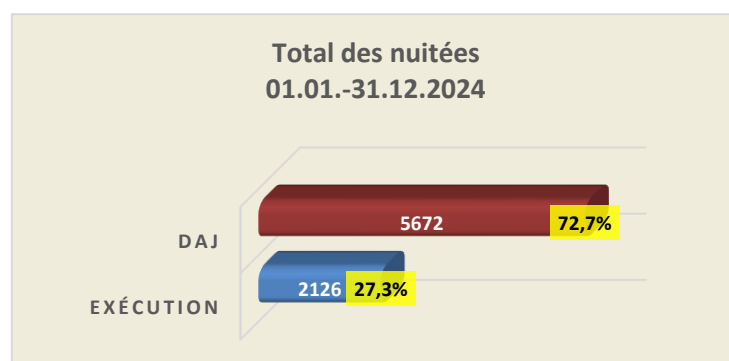
d) Journées de détention par mois



e) Occupation mensuelle et taux



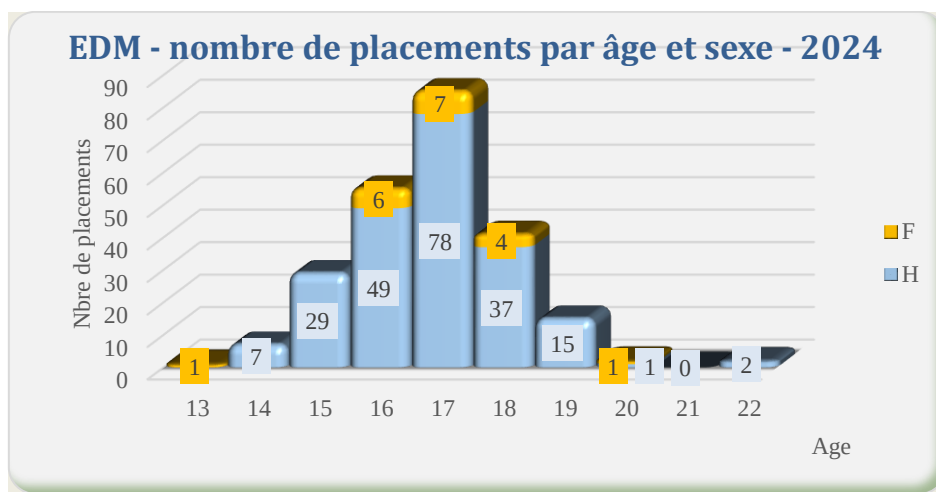
f) Journées par régime



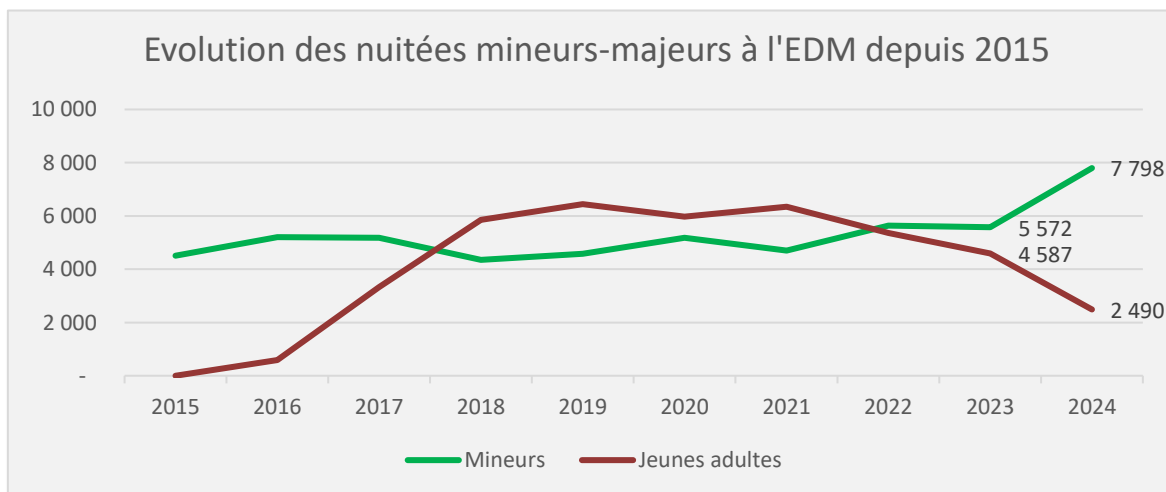
g) En chiffres consolidés selon plusieurs variables



h) Placements par âge et par sexe



i) Placements mineurs – jeunes adultes



Compte tenu de la faible occupation mineurs de l'EDM à sa création, l'option d'intégration des majeurs a été faite progressivement dès 2016. Entre 2018 et 2022 la place des mineurs dans l'établissement de l'EDM restait minoritaire (avec une possibilité d'hébergement de 18 places mineurs). A compter de l'année 2023, l'occupation des mineurs est devenue majoritaire, dépassant pour la 1ère fois celle des majeurs. Dès la fin 2023 et tout 2024, sur les 36 places que compte l'établissement, 24 places ont été consacrées à l'accueil des mineurs. Ainsi 5% de nuitées mineurs supplémentaires sont enregistrées entre 2023 et 2024 au détriment des nuitées majeurs, qui chutent de 19% sur la même période.

C. Etablissement fermé pour jeunes filles

La structure concordataire pour jeunes filles « Time – Up » (4 places) a ouvert en juillet 2024 (cf. communiqué de presse du 22 août 2024). Les quatre places sont occupées. le mois de juillet 2024.

Blaise Péquignot
Secrétaire général

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

du 13 août 2025 – session 09.2025



Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Table des matières

Préambule	2
1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :	2
1 Assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (réf. 9111)	3
1.1 Démissionnaires	3
1.2 Particularités	3
1.3 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.4 Préavis favorable pour le poste A (avec ordre de priorité)	3
1.5 Préavis favorable pour le poste B (avec ordre de priorité)	5
2 Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac (réf. 9129)	7
2.1 Démissionnaire	7
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	7
2.3 Préavis favorable	7
2.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	8
3 Assesseur-e (contrôle des comptes/successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère (réf. 9135)	9
3.1 Démissionnaire	9
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	9
3.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	9
3.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	10
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	11

Préambule

1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :

- > Assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (3 postes) (référence 9111) (FO du 20.06.2025)
- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac (référence 9129) (FO du 20.06.2025)
- > Assesseur-e (contrôle des comptes, successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère (référence 9135) (FO du 20.06.2025)

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.

1 Assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (réf. 9111)

1.1 Démissionnaires

Madame Cécile Thiémard, limite d'âge au 31.12.2025.

Monsieur Pierre Duffour, limite d'âge au 31.12.2025.

Monsieur Hans Jungo, limite d'âge au 31.12.2025.

1.2 Particularités

3 postes.

1.3 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Le Conseil de la magistrature recherche 3 personnes ayant la disponibilité nécessaire pour participer à des séances pendant la journée
- > Domicile dans la circonscription judiciaire concernée (Sarine)
- > **Profil poste A** : Maîtrise de la langue française avec de très bonnes connaissances de la langue allemande (2 personnes à élire)
- > **Profil poste B** : Maîtrise de la langue française ou allemande avec d'excellentes connaissances de l'autre langue. Préférence sera donnée à une personne bilingue (1 personne à élire).
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction

Entrée en fonction : 01.01.2026 ou à convenir

Assermentation : oui

Les assesseur-e-s actuels du Tribunal comptent 21 femmes et 13 hommes.

1.4 Préavis favorable pour le poste A (avec ordre de priorité)

1. Emanuel Barblan et André Demierre

Monsieur Emanuel Barblan, né en 1962, domicilié à Grolley :

- > Master en Sciences Economiques et sociales (Gestion d'entreprise) et EMBA en integrated management
- > Retraité depuis 2024, auparavant responsable achats et planification
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais, bonnes connaissances de l'italien

Monsieur André Demierre, né en 1960, domicilié à Marly :

- > Brevet d'avocat
- > Juriste auprès de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) ; Conseiller juridique 60% (retraité dès le 1^{er} septembre)
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, bonnes connaissances de l'anglais

Ces deux candidats témoignent de très bonnes connaissances de l'allemand et répondent pleinement aux exigences de disponibilité.

2. Christian Bersier, Walter Herren, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraktopoulos, Philippe Vorlet (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Christian Bersier, né en 1962, domicilié à Villars-sur-Glâne :

- > Brevet d'avocat
- > Juriste, avocat auprès de UBS Legal Western Switzerland 100%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais

Monsieur Walter Herren, né en 1961, domicilié à Posieux :

- > Diplôme fédéral de maître agriculteur
- > Retraité depuis 01.2025, auparavant collaborateur spécialisé agriculture, Agroscope Posieux
- > Langue maternelle allemande, très bonnes connaissances du français

Madame Anne Küng Gugler, née en 1965, domiciliée à Bourguillon :

- > Doctorat en sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg, mention économie politique
- > Retraîtée depuis 2024, auparavant Collaboratrice scientifique au Service de la culture du canton de Fribourg
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, du suisse-allemand et de l'anglais, bonnes connaissances de l'italien

Monsieur Joël Pochon, né en 1973, domiciliée à Cottens :

- > Spécialiste en formation professionnelle, formation pédagogique, CAS management et action publique
- > Chef de service auprès du Service des écoles de la commune de Villars-sur-Glâne 100%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, connaissances scolaires/de base de l'anglais

Monsieur Kosmas Tsiraktopoulos, né en 1961, domicilié à Villars-sur-Glâne :

- > Juriste économiste
- > Retraite anticipée, auparavant juriste et économiste auprès de la Confédération Suisse
- > Trilingue grec-allemand-français, très bonnes connaissances de l'anglais (C1), bonnes connaissances de l'espagnol

Monsieur Philippe Vorlet, né en 1960, domicilié à Fribourg :

- > Architecte-paysagiste ; CAS en gestion d'entreprise
- > Responsable technique de la commune de Givisiez ; Chef de service 100%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand

1.5 Préavis favorable pour le poste B (avec ordre de priorité)

1. Walter Herren

Monsieur Walter Herren, né en 1961, domicilié à Posieux :

- > Diplôme fédéral de maître agriculteur
- > Retraité depuis 01.2025, auparavant collaborateur spécialisé agriculture, Agroscope Posieux
- > Langue maternelle allemande, très bonnes connaissances du français

Ce candidat répond pleinement aux exigences du poste.

2. Emanuel Barblan, Christian Bersier, André Demierre, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraksopoulos, Philippe Vorlet (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Emanuel Barblan, né en 1962, domicilié à Grolley :

- > Master en Sciences Economiques et sociales (Gestion d'entreprise) et EMBA en integrated management
- > Retraité depuis 2024, auparavant responsable achats et planification
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais, bonnes connaissances de l'italien

Monsieur Christian Bersier, né en 1962, domicilié à Villars-sur-Glâne :

- > Brevet d'avocat
- > Juriste, avocat auprès de UBS Legal Western Switzerland 100%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais

Monsieur André Demierre, né en 1960, domicilié à Marly :

- > Brevet d'avocat
- > Juriste auprès de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) ; Conseiller juridique 60%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, bonnes connaissances de l'anglais

Madame Anne Küng Gugler, née en 1965, domiciliée à Bourguillon :

- > Doctorat en sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg, mention économie politique
- > Retraitée depuis 2024, auparavant Collaboratrice scientifique au Service de la culture du canton de Fribourg
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, du suisse-allemand et de l'anglais, bonnes connaissances de l'italien

Monsieur Joël Pochon, né en 1973, domiciliée à Cottens :

- > Spécialiste en formation professionnelle, formation pédagogique, CAS management et action publique
- > Chef de service auprès du Service des écoles de la commune de Villars-sur-Glâne 100%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand, connaissances scolaires/de base de l'anglais

Monsieur Kosmas Tsiraktopoulos, né en 1961, domicilié à Villars-sur-Glâne :

- > Juriste économiste
- > Retraite anticipée, auparavant juriste et économiste auprès de la Confédération Suisse
- > Trilingue grec-allemand-français, très bonnes connaissances de l'anglais (C1), bonnes connaissances de l'espagnol

Monsieur Philippe Vorlet, né en 1960, domicilié à Fribourg :

- > Architecte-paysagiste ; CAS en gestion d'entreprise
- > Responsable technique de la commune de Givisiez ; Chef de service 100%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand

2 Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac (réf. 9129)

2.1 Démissionnaire

Madame Valentine Tschümperlin, démission au 31.12.2025.

2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation

- > Le Conseil de la magistrature recherche une personne ayant la disponibilité nécessaire pour participer à des séances pendant la journée
- > Domicile dans la circonscription judiciaire concernée (Lac)
- > Maîtrise de la langue française avec des bonnes connaissances de la langue allemande
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction

Entrée en fonction : Dès élection par le GC ou à convenir

Assermentation : oui

Les assesseur-e-s actuels du Tribunal comptent 6 femmes et 7 hommes.

2.3 Préavis favorable

1. Marc Andrey

Monsieur Marc Andrey, né en 1965, domicilié à Cressier :

- > Mécanicien-outilleur ; Inspecteur de police judiciaire ; CAS conduite des engagements de police à l'échelon officier
- > Retraité depuis 02.2025, auparavant chef de la police de Sûreté Fribourg
- > Bilingue français-allemand et suisse-allemand

Ce candidat satisfait à toutes les exigences du poste ; son bilinguisme représente un avantage supplémentaire.

2.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Benjamin Nicolas Romet, né en 1996, domicilié à Morat :

- > CFC de Commerce avec Maturité commerciale bilingue anglais-français
- > Réceptionniste à l'HFR 70%
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand (B2) et de l'anglais (B2)

Monsieur André-Eric Tenthorey, né en 1973, domicilié à Fiaugères :

- > Brevet de policier, Coach et moniteur jeunesse et sports VD
- > Policier, actuellement en reconversion
- > Intervenant externe pour les cours de sports Cycle d'Orientation
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand (B2 en cours), connaissances scolaires/de base de l'italien
- > Le candidat déménagera dans le district du Lac en cas d'élection

3 **Assesseur-e** (contrôle des comptes/successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère (réf. 9135)

3.1 **Démissionnaire**

Madame Annette Menoud, démission au 31.08.2025.

3.2 **Exigences, entrée en fonction, assermentation**

- > Expérience et compétences dans le domaine du contrôle des comptes/successions. Les candidat-e-s doivent être très disponibles (env. 30-40%)
- > Maîtrise de la langue française avec des connaissances de la langue allemande
- > Citoyenneté active sur le plan cantonal. Les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires d'un permis d'établissement et être domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Les personnes candidates ne doivent pas faire l'objet d'acte de défaut de biens, ne pas avoir été condamnées pénalement pour des faits incompatibles avec la fonction

Entrée en fonction : Dès élection par le GC ou à convenir

Assermentation : oui

Les assesseur-e-s actuels de la Justice de paix de la Gruyère comptent 10 femmes et 6 hommes.

3.3 **Préavis favorable** (avec ordre de priorité)

1. **Yves Pasquier**

Monsieur Yves Pasquier, né en 1963, domicilié à Riaz :

- > Economiste ; Conseiller bancaire
- > Retraité depuis 04.2024 ; Consultant administratif et fiscal 20%
- > Conseiller général à Riaz
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'anglais (B2), bonnes connaissances de l'allemand (B1), connaissances scolaires/de base de l'espagnol (A1)

Ce candidat répond pleinement aux exigences du poste.

2. Jean Jacques Vincent Mornod

Monsieur Jean Jacques Vincent Mornod, né en 1961, domicilié à Bulle :

- > Cadre Groupe La Poste Suisse ; CAS – Certificate of Advanced Studies en Gestion d'entreprise
- > Collaborateur spécialiste PostFinance 100% (dès 09.2025 60% et dès 04.2026 à la retraite)
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand, connaissances scolaires/de base de l'anglais et de l'italien

Ce candidat répond aux exigences du poste.

3.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)

Monsieur Emanuel Barblan, né en 1962, domicilié à Grolley :

- > Master en Sciences Economiques et sociales (Gestion d'entreprise) et EMBA en integrated management
- > Retraité depuis 2024, auparavant responsable achats et planification
- > Langue maternelle française, très bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais, bonnes connaissances de l'italien

Madame Dominique Christine Barras Hirsiger, née en 1962, domiciliée à Châtel-St-Denis :

- > Secrétaire de direction
- > Assistante de direction, médiatrice - formatrice d'adultes indépendante 10%
- > Langue maternelle française, bonnes connaissances de l'allemand et de l'anglais

Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement

Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Assesseur-e-s (3 postes)

Profil poste A :

Avec ordre de priorité

1. **Emanuel Barblan et André Demierre**
2. **Christian Bersier, Walter Herren, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraktsopoulos, Philippe Vorlet** (à égalité selon ordre alphabétique)

Profil poste B :

Avec ordre de priorité

1. **Walter Herren**
2. **Emanuel Barblan, Christian Bersier, André Demierre, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraktsopoulos, Philippe Vorlet** (à égalité selon ordre alphabétique)

Tribunal d'arrondissement du Lac

Assesseur-e

1. **Marc Andrey**

Eligibles : Benjamin Nicolas Romet, André-Eric Tenthorey (à égalité selon ordre alphabétique)

Justice de paix de la Gruyère

Assesseur-e (contrôle des comptes/successions)

Avec ordre de priorité

1. **Yves Pasquier**
2. **Jean Jacques Vincent Mornod**

Eligibles : Emanuel Barblan, Christine Barras Hirsiger (à égalité selon ordre alphabétique)

Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

vom 13. August 2025 – Session 09.2025



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:	2
1 Beisitzer/innen beim Bezirksgericht des Saanebezirks (Ref. 9111)	3
1.1 Zurücktretende Amtsträgerin, zurücktretende Amtsträger	3
1.2 Besonderes	3
1.3 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.4 Positive Stellungnahme für das Amt A (nach Präferenz geordnet)	3
1.5 Positive Stellungnahme für das Amt B (nach Präferenz geordnet)	5
2 Beisitzer/in beim Bezirksgericht des Seebezirks (Ref. 9129)	7
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	7
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	7
2.3 Positive Stellungnahme	7
2.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	8
3 Beisitzer/in (Rechnungsprüfung/Nachlassverwaltung) beim Friedensgericht des Greyerzbezirks (Ref. 9135)	9
3.1 Zurücktretende Amtsträgerin	9
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	9
3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	9
3.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	10
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	11

Einleitung

1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:

- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht des Saanebezirks (3 Ämter) (Referenz 9111) (AB vom 20.06.2025)
- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht des Seebezirks (Referenz 9129) (AB vom 20.06.2025)
- > Beisitzer/in (Rechnungsprüfung, Nachlassverwaltung) beim Friedensgericht des Greyerzbezirks (Referenz 9135) (AB vom 20.06.2025)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

1 Beisitzer/innen beim Bezirksgericht des Saanebezirks (Ref. 9111)

1.1 Zurücktretende Amtsträgerin, zurücktretende Amtsträger

Frau Cécile Thiémard, gesetzliche Altersgrenze per 31.12.2025.

Herr Pierre Duffour, gesetzliche Altersgrenze per 31.12.2025.

Herr Hans Jungo, gesetzliche Altersgrenze per 31.12.2025.

1.2 Besonderes

3 Ämter.

1.3 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Der Justizrat sucht 3 Personen, die die nötige zeitliche Verfügbarkeit mitbringen, um tagsüber an Sitzungen teilzunehmen
- > Wohnsitz im betreffenden Gerichtskreis (Saanebezirk)
- > **Profil Amt A:** Beherrschen der französischen Sprache mit sehr guten Kenntnissen der deutschen Sprache (2 Ämter/Personen)
- > **Profil Amt B:** Beherrschen der deutschen oder französischen Sprache mit ausgezeichneten Kenntnissen der anderen Sprache. Bevorzugt wird eine zweisprachige Person
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitze einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verurteilungsscheine bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind

Amtsantritt : 01.01.2026 oder nach Vereinbarung

Vereidigung : ja

Das Gericht setzt sich zurzeit aus 21 Beisitzerinnen und 13 Beisitzern zusammen.

1.4 Positive Stellungnahme für das Amt A (nach Präferenz geordnet)

1. Emanuel Barblan und André Demierre

Herr Emanuel Barblan, geboren 1962, wohnhaft in Grolley:

- > Master in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Betriebswirtschaft) und EMBA in integriertem Management
- > Seit 2024 im Ruhestand, zuvor Leiter Einkauf und Planung
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutsch- und Englischkenntnisse, gute Kenntnisse in Italienisch

Herr André Demierre, geboren 1960, wohnhaft in Marly:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Jurist beim Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (OCN); Rechtsberater 60 % (Im Ruhestand ab dem 1. September)
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch, gute Kenntnisse in Englisch

Beide Kandidaten verfügen über sehr gute Deutschkenntnisse und erfüllen die Anforderungen hinsichtlich ihrer zeitlichen Verfügbarkeit vollumfänglich.

2. Christian Bersier, Walter Herren, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraksopoulos, Philippe Vorlet (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Christian Bersier, geboren 1962, wohnhaft in Villars-sur-Glâne:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Jurist, Rechtsanwalt bei UBS Legal Western Switzerland 100%
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch

Herr Walter Herren, geboren 1961, wohnhaft in Posieux:

- > Landwirt mit Meisterdiplom
- > Im Ruhestand seit 01.2025, vorher Fachmitarbeiter Landwirtschaft, Agroscope Posieux
- > Deutsche Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Französisch

Frau Anne Küng Gugler, geboren 1965, wohnhaft in Bourguillon:

- > Doktorat in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Freiburg, Fachrichtung Volkswirtschaftslehre
- > Seit 2024 im Ruhestand, zuvor wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Amt für Kultur des Kantons Freiburg
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch, Schweizerdeutsch und Englisch, gute Kenntnisse in Italienisch

Herr Joël Pochon, geboren 1973, wohnhaft in Cottens:

- > Fachmann für Berufsbildung mit eidg. Fachausweis, pädagogische Ausbildung, CAS en Management et Action Publique
- > Dienstchef beim Schuldienst der Gemeinde Villars-sur-Glâne 100 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutschkenntnisse, Schul-/Grundkenntnisse in Englisch

Herr Kosmas Tsiraksopoulos, geboren 1961, wohnhaft in Villars-sur-Glâne:

- > Jurist und Ökonom
- > Im Vorruhestand, zuvor Jurist und Ökonom bei der Schweizerischen Eidgenossenschaft
- > Dreisprachig Griechisch-Deutsch-Französisch, sehr gute Kenntnisse in Englisch (C1), gute Kenntnisse in Spanisch

Herr Philippe Vorlet, geboren 1960, wohnhaft in Freiburg:

- > Landschaftsarchitekt; CAS in Unternehmensführung
- > Technischer Leiter bei der Gemeinde Givisiez; Abteilungsleiter 100 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch

1.5 Positive Stellungnahme für das Amt B (nach Präferenz geordnet)

1. Walter Herren

Herr Walter Herren, geboren 1961, wohnhaft in Posieux:

- > Landwirt mit Meisterdiplom
- > Im Ruhestand seit 01.2025, vorher Fachmitarbeiter Landwirtschaft, Agroscope Posieux
- > Deutsche Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Französisch

Dieser Kandidat erfüllt die Anforderungen des Amtes vollumfänglich.

2. Emanuel Barblan, Christian Bersier, André Demierre, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraksopoulos, Philippe Vorlet (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Emanuel Barblan, geboren 1962, wohnhaft in Grolley:

- > Master in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Betriebswirtschaft) und EMBA in integriertem Management
- > Seit 2024 im Ruhestand, zuvor Leiter Einkauf und Planung
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutsch- und Englischkenntnisse, gute Kenntnisse in Italienisch

Herr Christian Bersier, geboren 1962, wohnhaft in Villars-sur-Glâne:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Jurist, Rechtsanwalt bei UBS Legal Western Switzerland 100%
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch und Englisch

Herr André Demierre, geboren 1960, wohnhaft in Marly:

- > Rechtsanwaltspatent
- > Jurist beim Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (OCN); Rechtsberater 60 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch, gute Kenntnisse in Englisch

Frau Anne Küng Gugler, geboren 1965, wohnhaft in Bourguillon:

- > Doktorat in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Freiburg, Fachrichtung Volkswirtschaftslehre
- > Seit 2024 im Ruhestand, zuvor wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Amt für Kultur des Kantons Freiburg
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch, Schweizerdeutsch und Englisch, gute Kenntnisse in Italienisch

Herr Joël Pochon, geboren 1973, wohnhaft in Cottens:

- > Fachmann für Berufsbildung mit eidg. Fachausweis, pädagogische Ausbildung, CAS en Management et Action Publique
- > Dienstchef beim Schuldienst der Gemeinde Villars-sur-Glâne 100 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutschkenntnisse, Schul-/Grundkenntnisse in Englisch

Herr Kosmas Tsiraktopoulos, geboren 1961, wohnhaft in Villars-sur-Glâne:

- > Jurist und Ökonom
- > Im Vorruhestand, zuvor Jurist und Ökonom bei der Schweizerischen Eidgenossenschaft
- > Dreisprachig Griechisch-Deutsch-Französisch, sehr gute Kenntnisse in Englisch (C1), gute Kenntnisse in Spanisch

Herr Philippe Vorlet, geboren 1960, wohnhaft in Freiburg:

- > Landschaftsarchitekt; CAS in Unternehmensführung
- > Technischer Leiter bei der Gemeinde Givisiez; Abteilungsleiter 100 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Deutsch

2 Beisitzer/in beim Bezirksgericht des Seebezirks (Ref. 9129)

2.1 Zurücktretende Amtsträgerin

Frau Valentine Tschümperlin, Rücktritt per 31.08.2025.

2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Der Justizrat sucht eine Person, die tagsüber für Sitzungen verfügbar ist
- > Wohnsitz im betreffenden Gerichtskreis (See)
- > Beherrschen der französischen Sprache mit guten Deutschkenntnissen
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitze einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verurteilungsscheine bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind

Amtsantritt : Mit Wahl durch den Grossen Rat oder nach Vereinbarung

Vereidigung : ja

Das Gericht setzt sich zurzeit aus 6 Beisitzerinnen und 7 Beisitzern zusammen.

2.3 Positive Stellungnahme

1. Marc Andrey

Herr Marc Andrey, geboren 1965, wohnhaft in Cressier:

- > Maschinenschlosser; Inspektor Kriminalpolizei; CAS-Polizeieinsatzleitung auf Offiziersebene
- > Seit 02.2025 im Ruhestand, zuvor Polizeichef Sicherheitspolizei Freiburg
- > Zweisprachig Französisch-Deutsch und Schweizerdeutsch

Dieser Kandidat erfüllt alle Anforderungen der Stelle; seine Zweisprachigkeit stellt einen zusätzlichen Vorteil dar.

2.4 **Wählbar** (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Benjamin Nicolas Romet, geboren 1996, wohnhaft in Murten:

- > Maturitätsabschluss mit zweisprachiger Fachmittelschule (FSE) in Englisch und Französisch
- > Rezeptionist beim HFR 70 %
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutsch- und Englischkenntnisse (B2)

Herr André-Eric Tenthorey, geboren 1973, wohnhaft in Fiaugères:

- > Diplomierter Polizist, Coach und Leiter Jugend und Sport VD
- > Polizist, derzeit in Umschulung
- > Externer Referent für Sportkurse Orientierungsstufe
- > Französische Muttersprache, gute Kenntnisse in Deutsch (B2 in Vorbereitung), Schul-/Grundkenntnisse in Italienisch
- > Der Kandidat wird im Falle einer Wahl in den Seebezirk umziehen

3 Beisitzer/in (Rechnungsprüfung/Nachlassverwaltung) beim Friedensgericht des Greyerzbezirks (Ref. 9135)

3.1 Zurücktretende Amtsträgerin

Frau Annette Menoud, Rücktritt per 31.08.2025.

3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung

- > Erfahrung und Kompetenzen im Bereich Rechnungsprüfung/Nachlassverwaltung. Die Bewerber/innen müssen zeitlich sehr verfügbar und flexibel sein (ca. 30–40 %).
- > Beherrschen der französischen Sprache mit Kenntnissen der deutschen Sprache
- > Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten. Ausländische Staatsangehörige müssen im Besitze einer Niederlassungsbewilligung sein und zudem seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton haben. Gegen die Personen dürfen keine Verlustscheine bestehen. Sie dürfen nicht wegen Handlungen strafrechtlich verurteilt worden sein, die mit dem richterlichen Amt nicht vereinbar sind

Amtsantritt : Mit Wahl durch den Grossen Rat oder nach Vereinbarung

Vereidigung : ja

Das Friedensgericht Greyerz zählt zurzeit 10 Beisitzerinnen und 6 Beisitzer.

3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)

1. Yves Pasquier

Herr Yves Pasquier, geboren 1963, wohnhaft in Riaz:

- > Ökonom; Bankberater
- > Im Ruhestand seit 04.2024; Verwaltungs- und Steuerberater 20 %
- > Generalrat in Riaz
- > Französische Muttersprache, sehr gute Kenntnisse in Englisch (B2), gute Kenntnisse in Deutsch (B1), Schul-/Grundkenntnisse in Spanisch (A1)

Dieser Kandidat erfüllt die Anforderungen des Amtes vollumfänglich.

2. Jean Jacques Vincent Mornod

Herr Jean Jacques Vincent Mornod, geboren 1961, wohnhaft in Bulle:

- > Kader bei der Schweizerischen Post; CAS – Certificate of Advanced Studies in Unternehmensführung
- > Fachmitarbeiter PostFinance 100 % (ab 09.2025 60 % und ab 04.2026 im Ruhestand)
- > Französische Muttersprache, gute Deutschkenntnisse, Schul-/Grundkenntnisse in Englisch und Italienisch

Dieser Kandidat erfüllt die Anforderungen des Amtes.

3.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Herr Emanuel Barblan, geboren 1962, wohnhaft in Grolley:

- > Master in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Betriebswirtschaft) und EMBA in integriertem Management
- > Seit 2024 im Ruhestand, zuvor Leiter Einkauf und Planung
- > Französische Muttersprache, sehr gute Deutsch- und Englischkenntnisse, gute Kenntnisse in Italienisch

Frau Dominique Christine Barras Hirsiger, geboren 1962, wohnhaft in Châtel-St-Denis:

- > Direktionssekretärin
- > Selbständige Direktionsassistentin, Mediatorin – Erwachsenenbildnerin 10 %
- > Französische Muttersprache, gute Deutsch- und Englischkenntnisse

Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme

Bezirksgericht des Saanebezirks

Beisitzer/innen (3 Ämter)

Profil Amt A:

Nach Präferenz geordnet

1. **Emanuel Barblan und André Demierre**
2. **Christian Bersier, Walter Herren, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraksopoulos, Philippe Vorlet** (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Profil Amt B:

Nach Präferenz geordnet

1. **Walter Herren**
2. **Emanuel Barblan, Christian Bersier, André Demierre, Anne Küng Gugler, Joël Pochon, Kosmas Tsiraksopoulos, Philippe Vorlet** (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Bezirksgericht des Seebezirks

Beisitzer/in

1. **Marc Andrey**

Wählbar: Benjamin Nicolas Romet, André-Eric Tenthorey (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

Friedensgericht des Greyerzbezirks

Beisitzer/in (Rechnungsprüfung/Nachlassverwaltung)

Nach Präferenz geordnet

1. **Yves Pasquier**
2. **Jean Jacques Vincent Mornod**

Wählbar: Emanuel Barblan, Christine Barras Hirsiger (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2025-GC-198_202	GROSSER RAT
Elections à des fonctions judiciaires		Wahlen in Richterämter
<i>Préavis de la Commission de justice</i>		<i>Stellungnahme der Justizkommission</i>
<i>Présidence</i> : Bertrand Morel		<i>Präsidium</i> : Bertrand Morel
<i>Vice-présidence</i> : Pierre Mauron		<i>Vize-Präsidium</i> : Pierre Mauron
<i>Membres</i> : Christophe Chardonens, Francine Defferrard, David Papaux, Sandra Lepori, Daphné Roulin		<i>Mitglieder</i> : Christophe Chardonens, Francine Defferrard, Sandra Lepori, David Papaux, Daphné Roulin
<u>Election à des fonctions judiciaires non professionnelles</u>		<u>Wahlen in nebenberufliche Richterämter</u>
Tribunal d'arrondissement de la Sarine		Bezirksgericht des Saanebezirks
Assesseur-e - poste 1	2025-GC-198	Beisitzer/-in - Stelle 1
7 membres s'expriment en faveur de M. André Demierre.		7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von André Demierre.
André DEMIERRE		André DEMIERRE
Tribunal d'arrondissement de la Sarine		Bezirksgericht des Saanebezirks
Assesseur-e - poste 2	2025-GC-199	Beisitzer/-in - Stelle 2
4 membres s'expriment en faveur de M. Philippe Vorlet.		4 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Philippe Vorlet.
M. Joël Pochon obtient 2 voix.		Joël Pochon erhält 2 Stimmen.
M ^{me} Anne Küng Gugler obtient 1 voix.		Anne Küng Gugler erhält 1 Stimme.
Philippe VORLET		Philippe VORLET

Tribunal d'arrondissement de la Sarine Assesseur-e – poste 3 7 membres s'expriment en faveur de M. Walter Herren. Walter HERREN	2025-GC-200	Bezirksgericht des Saanebezirks Beisitzer/-in – Stelle 3 7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Walter Herren. Walter HERREN
	2025-GC-201	Bezirksgericht des Seebezirks Beisitzer/-in 7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Marc Andrey. Marc ANDREY
	2025-GC-202	Friedensgericht des Greyerzbezirks Beisitzer/-in (Rechnungsprüfung/Nachlassverwaltung) 7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Yves Pasquier. Yves PASQUIER
Les dossiers des candidat-e-s éligibles sont à la disposition des député-e-s pour consultation : le mardi 2 septembre 2025 (durant la séance du Grand Conseil) au bureau des huissiers à l'Hôtel cantonal.		

Den 20. August 2025

Le 20 août 2025

<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2025-GC-203	GROSSER RAT
Election (autre) :		Wahl (andere):
Un membre suppléant de la délégation fribourgeoise auprès de la Commission interparlementaire de contrôle - Détention pénale (CIP DetPen)		Ein stellvertretendes Mitglied der Freiburger Delegation bei der interparlamentarischen Aufsichtskommission - strafrechtlicher Freiheitsentzug (IPK StRFE)
<u>Préavis de la Commission des affaires extérieures CAE</u>		<u>Stellungnahme der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA</u>
<u>Présidence</u> : Pasquier Nicolas		<u>Präsidium</u> : Pasquier Nicolas
<u>Vice-Présidence</u> : Altermatt Bernhard		<u>Vize-Präsidium</u> : Altermatt Bernhard
<u>Membres</u> : Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonrens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey, Lucie, Michellod Savio, Rey Alizée, Sudan Stéphane, Zermatten Estelle.		<u>Mitglieder</u> : Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonrens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey, Lucie, Michellod Savio, Rey Alizée, Sudan Stéphane, Zermatten Estelle.
<u>Membres suppléants</u> : Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Michel Pascale, Moura Sophie, Vuilleumier Julien.		<u>Stv. Mitglieder</u> : Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Michel Pascale, Moura Sophie, Vuilleumier Julien.
<u>Préavis</u>		<u>Stellungnahme</u>
Par 14 voix sans opposition ni abstention, la Commission préavise favorablement la candidature suivante :		Mit 14 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung unterstützt die Kommission die folgende Kandidatur:
> Daphné Roulin		> Daphné Roulin
Le 3 septembre 2025		Den 3. September 2025

Annexe

GRAND CONSEIL 2025-GC-188

Election (autre) :

Un membre de la délégation fribourgeoise auprès de la Commission interparlementaire de contrôle – Gymnase intercantonal de la Broye (CIP GYB)

Préavis de la Commission des affaires extérieures CAE

Présidence : Pasquier Nicolas

Vice-Présidence : Altermatt Bernhard

Membres : Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonnes Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey, Lucie, Michellod Savio, Rey Alizée, Sudan Stéphane, Zermatten Estelle.

Membres suppléants : Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Michel Pascale, Moura Sophie, Vuilleumier Julien.

Préavis

Par 14 voix sans opposition ni abstention, la Commission préavise favorablement la candidature suivante :

> Sophie Moura

Le 3 septembre 2025

Anhang

GROSSER RAT 2025-GC-188

Wahl (andere):

Ein Mitglied der Freiburger Delegation bei der interparlamentarischen Aufsichtskommission des Interkantonalen Gymnasiums der Broye (IPK GYB)

Stellungnahme der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Präsidium: Pasquier Nicolas

Vize-Präsidium: Altermatt Bernhard

Mitglieder: Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonnes Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey, Lucie, Michellod Savio, Rey Alizée, Sudan Stéphane, Zermatten Estelle.

Stv. Mitglieder: Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Michel Pascale, Moura Sophie, Vuilleumier Julien.

Stellungnahme

Mit 14 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung unterstützt die Kommission die folgende Kandidatur:

> Sophie Moura

Den 3. September 2025

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-173

Compétences linguistiques requises pour l'entrée à l'école obligatoire en 1H : qu'en est-il ?

Auteur-e : Hayoz Helfer Regula, Moura Sophie

Nombre de cosignataires : –

Dépôt : 20.06.25

Développement : 20.06.25

Transmission au Conseil d'Etat : 20.06.25

Dépôt

Par le biais de cette question, les auteures demandent au Conseil d'Etat d'examiner la situation concernant les connaissances linguistiques des enfants à leur entrée à l'école obligatoire.

La langue est considérée comme l'une des principales clés de la réussite éducative. Les enfants qui ne disposent pas d'un vocabulaire suffisant dans la langue locale à l'âge préscolaire sont scolarisés avec un retard linguistique. Il est difficile de rattraper ce retard au cours de la scolarité. La lecture est notre instrument le plus important pour la construction d'une pensée analytique et critique. Plus les enfants apprennent tôt la langue locale, moins leur déficit sera important à l'entrée à l'école. (Education Suisse 1/2025 p.23)

Dans le cadre de l'espace suisse de formation, la Confédération et les cantons ont pour objectif que 95 % des jeunes de 25 ans soient titulaires d'un diplôme du niveau secondaire 2. Le groupe des jeunes allophones nés en Suisse n'atteint pas cet objectif.

L'encouragement linguistique précoce est ancré dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse. Les articles suivants s'y rapportent :

Chaque enfant et chaque jeune a le droit

- > à la non-discrimination : aucun enfant ne doit faire l'objet de discrimination en raison de son sexe, de son origine, de sa langue, de sa religion, de la couleur de sa peau ou de toute autre caractéristique (art. 2) ;
- > à la meilleure promotion possible de son développement, afin que l'enfant puisse développer au mieux sa personnalité, ses talents et ses capacités (art. 6) ;

Programme cantonal d'intégration 2024-2027 (PIC 3)

C'est dans la petite enfance (0-8 ans) que sont posées les bases de l'apprentissage tout au long de la vie et de l'acquisition de compétences émotionnelles, sociales, créatives, motrices et cognitives. Les mesures de l'éducation de la petite enfance - y compris l'acquisition de compétences linguistiques - soutiennent le développement général des enfants et contribuent à l'égalité des chances.

Axes d'intervention prévus :

- > consolidation des offres et professionnalisation du dispositif (p. ex. mandats de prestations, appels à projets, subventionnement de services spécialisés, formations sur le thème de la diversité).
- > sensibilisation des communes/régions (avec le futur concept cantonal pour l'éducation de la petite enfance).

- > introduction d'un bon pour une meilleure accessibilité des prestations (p. ex. pour les groupes cibles vulnérables).

Avec un mandat de prestations, le VFB peut proposer ses offres de groupe (Café parents-enfants, programme Ecole Plus, formations et sensibilisation au défi de l'encouragement de la petite enfance, etc.)

Offres et prestations du canton de Fribourg :

Dans la stratégie pour la petite enfance du canton de Fribourg, on peut lire à la page 16 :

Offres et mesures possibles :

- > Préparation à l'entrée à l'école, accompagnement de la transition lors de l'entrée à l'école.
- > Offre de soutien pour les parents issus de la migration
- > Accueil préscolaire des enfants allophones

L'utilité d'un encouragement linguistique précoce est prouvée par plusieurs études. Il facilite l'entrée à l'école des enfants allophones, qui suivent généralement un meilleur parcours scolaire et une meilleure formation. Il favorise une meilleure intégration et une meilleure participation sociale, une meilleure insertion professionnelle, une plus grande réussite sur le marché du travail et renforce la cohésion sociale.

Dans son rapport 2017-DSAS-79, le Conseil d'Etat invitait notamment les communes à encourager le soutien parental et l'acquisition de la langue locale par les enfants allophones. En revanche, il déconseillait de prendre des mesures obligatoires en matière d'acquisition de la langue. Huit ans plus tard, force est de constater que bien qu'il existe un réseau bien développé, la situation n'est pas optimale. Cela pose de gros problèmes à nos écoles et n'est plus tolérable en l'état. Certaines communes ont déjà réagi et élaboré des concepts.

Le canton de Fribourg s'est doté d'une bonne base pour l'encouragement linguistique précoce. Qu'en est-il dans la réalité ?

Ainsi, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Combien d'enfants n'ayant pas les compétences linguistiques requises ont fait leur l'entrée à l'école obligatoire en 1H dans le canton de Fribourg à la rentrée scolaire 2024-2025 ?
2. Quelles sont les mesures mises en place à ce jour pour sensibiliser les parents à ce sujet et faire connaître les offres existantes permettant un apprentissage par immersion ?
3. De quelle manière les professionnels en contact direct avec les familles ayant des enfants en âge préscolaire, par exemple les pédiatres, sont-ils sensibilisés à cette problématique et informés des offres existantes ?
4. Existe-il une coordination entre les différents acteurs et intervenants de la petite enfance ?
5. Quels sont les besoins des communes sur cette thématique ?
6. Comment le canton pourrait-il soutenir les communes dans la mise en place de mesures concrètes ? L'expérience de la Ville de Berne pourrait-elle servir de bonne pratique à promouvoir dans notre canton ? Existe-t-il des bonnes pratiques dans d'autres cantons ?
7. Plusieurs communes utilisent le questionnaire rédigé par l'Université de Bâle. Ce questionnaire (site : <https://primano.ch/deutsch-lernen/>) serait-il utilisable dans le canton de Fribourg ?
8. La création d'un groupe de travail réunissant canton, communes, représentants de l'école primaire et professionnels de la petite enfance serait-elle envisageable pour se pencher sur cette question et définir des mesures concrètes et pertinentes ?

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2025-GC-173

Erforderliche Sprachkenntnisse für den Eintritt in die 1H der obligatorischen Schule: Wie sieht es im Kanton Freiburg aus?

Urheber/in: **Hayoz Helfer Regula, Moura Sophie**

Anzahl Mitunterzeichner/innen: **0**

Einreichung: **20.06.25**

Begründung: **20.06.25**

Überweisung an den Staatsrat: **20.06.25**

Begehren

Mit dieser Frage fordern die Autorinnen den Staatsrat auf, die Situation der Sprachkenntnisse der Kinder beim Eintritt in die obligatorische Schule zu untersuchen.

Die Sprache gilt als einer der wichtigsten Schlüssel für den Bildungserfolg. Wer im Vorschulalter nicht über einen ausreichenden Wortschatz der Lokalsprache verfügt, wird mit einem sprachlichen Rückstand eingeschult. Diesen im Verlauf der Schulzeit aufzuholen, ist schwierig. Lesen ist unser wichtigstes Instrument beim Aufbau analytischen und kritischen Denkens. Je früher Kinder die Lokalsprache lernen, desto geringer fällt ihr Defizit bei der Einschulung aus. (Bildung Schweiz 1/2025 S.23)

Der Bund und die Kantone verfolgen in Zusammenhang mit dem Bildungsraum Schweiz das Ziel, dass 95% aller 25-Jährigen einen Abschluss auf der Sekundarstufe2 verfügen. Dieses Ziel verfehlt die Gruppe der hier geborenen fremdsprachigen Jugendlichen.

Die sprachliche Frühförderung ist in der von der Schweiz ratifizierten UNO-Kinderrechtskonvention verankert und diesem Zusammenhang stehen folgende Artikel:

Kinder und Jugendliche haben das Recht

- > auf Nicht-Diskriminierung: Kein Kind darf aufgrund seines Geschlechts, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Religion, seiner Hautfarbe oder aufgrund eines sonstigen Merkmals diskriminiert werden (Art. 2);
- > auf die bestmögliche Förderung seiner Entwicklung, damit das Kind seine Persönlichkeit, Talente und Fähigkeiten optimal entfalten kann (Art. 6).

Kantonales Integrationsprogramm 2024–2027 (KIP 3)

In der frühen Kindheit (0–8 Jahre) werden die Grundlagen für das lebenslange Lernen und für den Erwerb emotionaler, sozialer, kreativer, motorischer und kognitiver Kompetenzen gelegt. Die Massnahmen der frühkindlichen Bildung – einschliesslich dem Erwerb von Sprachkompetenzen – unterstützen die allgemeine Entwicklung der Kinder und tragen zur Chancengerechtigkeit bei.

Geplante Stossrichtungen:

- > Konsolidierung der Angebote und Professionalisierung des Dispositivs (z. B. Leistungsaufträge, Projektausschreibungen, Subventionierung von Fachstellen, Schulungen zum Thema Vielfalt);
- > Sensibilisierung von Gemeinden/Regionen (mit dem zukünftigen kantonalen Konzept für frühkindliche Bildung);

- > Einführung eines Bonus für eine bessere Zugänglichkeit der Leistungen (z. B. für verletzbare Zielgruppen).

Mit einem Leistungsauftrag kann der VFB seine Gruppenangebote (Eltern-Kind-Café, Programm Ecole Plus, Schulungen und Sensibilisierung für Herausforderung bei der Förderung in der Frühen Kindheit usw.) finanzieren.

Angebote und Leistungen des Kanton Freiburgs:

In der Strategie für die frühen Kindheit im Kanton Freiburg steht auf der S.16:

Mögliche Angebote und Massnahmen:

- > Vorbereiten auf den Schuleintritt, Begleitung des Übergangs beim Schuleintritt;
- > Unterstützungsangebot für Eltern mit Migrationshintergrund;
- > Vorschulische Betreuung fremdsprachiger Kinder.

Der Nutzen, den eine frühkindliche Sprachförderung hat, wird in mehreren Studien belegt. Den fremdsprachigen Kindern erleichtert sie den Schuleintritt, sie durchleben allgemein eine bessere Schullaufbahn und Ausbildung. Die sprachliche Frühförderung fördert eine bessere Integration und soziale Beteiligung, bessere berufliche Eingliederung, mehr Erfolg auf dem Arbeitsmarkt und stärkt den sozialen Zusammenhalt.

In seinem Bericht 2017-DSAS-79 forderte der Staatsrat u. a. die Gemeinden auf, die Elternunterstützung und den Erwerb der Lokalsprache durch fremdsprachige Kinder zu fördern. Von verpflichtenden Massnahmen in Sachen Spracherwerb wurde hingegen abgeraten. Acht Jahre später muss festgestellt werden, dass – obwohl ein gut ausgebautes Netz besteht die Situation nicht optimal ist, was unsere Schulen vor grosse Probleme stellt und so nicht länger tolerierbar ist. Einige Gemeinden haben bereits reagiert und Konzepte erarbeitet.

Der Kanton Freiburg hat sich eine gute Grundlage für die sprachliche Frühförderung geschaffen. Wie sieht es in der Realität aus?

Wir bitten den Staatsrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Kinder, die nicht über die erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen, sind im Kanton Freiburg zu Beginn des Schuljahres 24-25 in die 1H der obligatorischen Schule eingetreten?
2. Welche Massnahmen wurden bisher ergriffen, um die Eltern betroffener Kinder für dieses Thema zu sensibilisieren und die bestehenden Angebote, die ein Lernen durch Immersion ermöglichen, bekannt zu machen?
3. Auf welche Weise werden Fachpersonen, die in direktem Kontakt mit Familien mit Kindern im Vorschulalter stehen, z. B. Kinderärzte, für diese Problematik sensibilisiert und über bestehende Angebote informiert?
4. Gibt es eine Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren und Betreuern im Bereich frühkindliche Sprachförderung?
5. Welche Bedürfnisse haben die Gemeinden in Bezug auf diese Thematik?
6. Wie könnte der Kanton die Gemeinden bei der Umsetzung von konkreten Massnahmen unterstützen? Könnten die Erfahrungen der Stadt Bern als Best Practice dienen, die in unserem Kanton gefördert werden sollte? Gibt es gute Praktiken in anderen Kantonen?
7. Mehrere Gemeinden verwenden den von der Universität Basel verfassten Fragebogen. Wäre es denkbar, diesen Fragebogen (Website: <https://primano.ch/deutsch-lernen/>) flächendeckend im Kanton Freiburg zu verwenden?
8. Wäre es denkbar, eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der Primarschule und Fachleuten aus der Frühförderung zu bilden, die sich mit der

Frage der frühkindlichen Sprachförderung befasst und konkrete und sinnvolle Massnahmen festlegt?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-174

Demande de dépôt d'une initiative cantonale concernant des mesures urgentes dans le domaine de l'asile

Auteur-e :	Bortoluzzi Flavio, au nom du groupe UDC/UDF
Nombre de cosignataires :	18
Dépôt :	24.06.25
Développement :	24.06.25
Transmission au Conseil d'Etat :	25.06.25

Dépôt et développement

Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre au Grand Conseil un projet de décret portant dépôt, au nom du Canton de Fribourg et conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale, l'initiative cantonale suivante auprès de l'Assemblée fédérale :

Mesures urgentes pour stabiliser le système d'asile

L'Assemblée fédérale est priée de prendre les mesures suivantes :

1. Contrôle et limitation effectifs de l'immigration

L'immigration en Suisse doit être efficacement régulée, notamment par la mise en œuvre rigoureuse de l'initiative contre l'immigration de masse acceptée par le peuple et les cantons (art. 121a Cst.). renvoi des criminels étrangers (par exemple en cas de féminicide)

2. Moratoire temporaire sur l'attribution de requérants d'asile

L'attribution de nouveaux requérants d'asile aux cantons doit être suspendue jusqu'au rétablissement de conditions maîtrisées dans le domaine de l'asile. La priorité doit être donnée au renvoi des personnes déboutées (décision de non-entrée en matière ou décision négative d'entrée en force).

3. Transparence sur les coûts complets du système d'asile

La Confédération est tenue de présenter une comptabilité complète et transparente des coûts liés à l'asile, comprenant l'hébergement, l'encadrement, les soins de santé et les prestations sociales, en distinguant les différents statuts (notamment F, N et S).

4. Procédures d'asile efficaces et exécution rigoureuse des renvois

Les procédures d'asile doivent être accélérées et les renvois des personnes déboutées doivent être appliqués de manière systématique. Tant que ces conditions ne sont pas remplies, aucune nouvelle attribution ne doit être faite aux cantons.

Motivation

Comme d'autres cantons, le Canton de Fribourg est confronté à une forte pression dans le domaine de l'asile. Le nombre élevé de demandes surcharge les infrastructures, met les autorités de sécurité à l'épreuve et engendre des coûts importants pour le canton et les communes. La gestion actuelle de l'asile manque d'efficacité et de contrôle. Les renvois sont insuffisants, les procédures trop longues et la population perd confiance dans la capacité de l'Etat à agir. Les coûts non couverts constituent une charge importante pour les finances publiques.

Le Canton de Fribourg est prêt à assumer sa part de responsabilité face à ces défis, mais attend de la Confédération qu'elle assume les siennes en prenant des mesures efficaces et en créant les conditions permettant aux cantons et aux communes de s'acquitter de leurs tâches de manière

supportable. Tant que ces conditions ne sont pas réunies, le Canton de Fribourg ne sera plus en mesure d'accepter de nouveaux requérants d'asile.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-175

Création d'une « Loi cantonale sur le logement »

Auteur-e :	Levrat Marie, Senti Julia
Nombre de cosignataires :	13
Dépôt :	24.06.25
Développement :	24.06.25
Transmission au Conseil d'Etat :	24.06.25

Dépôt et développement

La Constitution du Canton de Fribourg déclare (art. 56 Cst/FR) :

¹ *L'Etat et les communes veillent à ce que toute personne puisse trouver un logement approprié à sa situation.*

² *L'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement.*

Sur la base de cette disposition constitutionnelle, les motionnaires demandent la création d'une loi cantonale sur le logement, pour assurer une véritable politique active du logement dans le Canton de Fribourg.

Selon les chiffres de l'OFS les plus récents, en 2023, 41.7% des Fribourgeoises et Fribourgeois étaient propriétaires du logement où ils vivaient. Le taux de logements vacants se situait à 1.16% au 1^{er} juin 2024, et la tendance est à la baisse puisqu'au 1^{er} juin 2025 le taux était à 1.77%. De plus, suite à l'augmentation du taux hypothécaire de référence de 1.25 à 1.5% puis à 1.75% et malgré la baisse ensuite à 1.5%, les loyers eux ne diminuent pas. Les loyers abordables se font d'ores et déjà de plus en plus rares, mais cette problématique ne va certainement pas aller en s'améliorant. De plus, certaines régions font face à des pénuries plus importantes que d'autres, par exemple la région de Bulle, qui a un taux de vacances qui avoisine les 0.51% à la fin de l'année 2024. Cette évolution est pour le moins inquiétante.

Alors que d'autres cantons, tels que le Canton de Vaud, de Genève, de Neuchâtel et du Valais, multiplient les outils et les bases légales permettant un soutien à la population en termes de logement, cela n'est pas le cas de Fribourg.

Le Canton de Fribourg et les collectivités publiques ne jouent à l'heure actuelle qu'un rôle relativement minime dans la politique du logement. Il faut tout de même saluer la mise sur pied de l'Observatoire du logement qui est un outil remarquable pour bénéficier des informations sur les besoins de la population du canton. Ses activités ont été pérennisées, toutefois des moyens suffisants doivent lui être alloués. De plus, les communes doivent être encouragées à y prendre part afin que tous les citoyens du canton puissent avoir accès aux mêmes données. De plus, ses activités devraient être étendues à d'autres données afin de donner une vision d'ensemble de la situation locative et immobilière du canton. L'Observatoire est un outil, mais il ne constitue pas une politique du logement en lui-même.

La loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP) a disparu en 2024, et avec elle les soutiens accordés aux locataires moins aisés en bénéficiant. Le Canton de Fribourg constate que cela aura des répercussions et renvoie les locataires les moins aisés

à l'aide sociale ou à Caritas¹, alors justement qu'une politique cantonale active du logement pourrait permettre à certaines personnes d'éviter de recourir à l'aide sociale.

Le Canton de Fribourg, contrairement à d'autres, ne dispose d'aucun complément à la Loi fédérale sur le logement (LOG) afin de promouvoir la construction d'appartements à loyer modéré par des MOUP (maîtres d'ouvrage d'utilité publique).

Dans une telle loi cantonale, les rôles et les tâches en matière de logement des différentes collectivités publiques sont définis. Elle pourrait prévoir une augmentation du soutien à l'Observatoire du logement et une stratégie de collecte des données dans les régions densément peuplées. Elle pourrait également prévoir différentes possibilités de mettre en place une politique du logement plus active dans le canton, à l'image d'autres cantons ou communes qui le pratiquent déjà. Certaines communes accordent par exemple un droit de superficie sur des terrains leur appartenant pour permettre à des coopératives de logements d'y construire des appartements abordables. Ces coopératives, grâce à leurs activités, ont des répercussions extrêmement positives sur les loyers, mais également sur les mélanges entre milieux sociaux et les conditions de vie des locataires. La Ville de Lausanne a quant à elle acquis des terrains à bâtir, pour pouvoir assurer un rôle actif dans la construction de logements ainsi que dans les loyers pratiqués. En outre, une politique du logement active pourrait également passer par une enveloppe d'aide au logement, afin d'octroyer des aides financières ponctuelles comme le fait le Canton de Vaud. En outre, la loi pourrait prévoir des prêts, des garanties ou des subventionnements ainsi que des montants permettant de favoriser la construction d'immeubles locatifs à loyer abordable. La future loi sur le logement servira en outre de base légale visant à favoriser la construction et la mise à disposition sur le marché de logements à loyer modéré, en soutenant les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP). La loi devra également permettre et encourager les communes à construire elles-mêmes des logements pour les administrés qui en ont besoin et devra constituer un soutien à la création de coopératives de logements. Elle pourrait également servir dans le cadre d'une réglementation des appartements mis en location pour une courte durée, tels que ceux qui figurent sur Airbnb, par exemple en introduisant une autorisation lorsqu'il y a une pénurie de logements.

Par ailleurs, cette future loi sur le logement permettra en outre de concrétiser l'article 56 alinéa 2 Cst/FR, à savoir l'encouragement de l'Etat, d'une part à l'aide au logement, mais d'autre part à faciliter l'accès à la propriété des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

Ainsi, une loi sur le logement pourrait poser les bases nécessaires à cette participation active du canton à la politique du logement. Une politique qui, non seulement devrait profiter aux personnes les moins aisées, mais également à toutes et tous les habitants du Canton de Fribourg. En effet, tout le monde est touché par la hausse des prix du logement et par le taux de vacances extrêmement bas, et chacun devrait pouvoir avoir accès à des logements basés sur les coûts. Cette loi permettrait ainsi de répondre à une des préoccupations majeures de la population, à savoir le logement, par une stratégie claire et une participation active à la politique du logement par le Canton de Fribourg.

En résumé, une loi sur le logement est nécessaire notamment pour :

- > soutenir le développement des logements d'utilité publique, par les communes et par les MOUP ;
- > soutenir le développement de coopératives de logement dans le canton ;
- > soutenir les locataires à faibles revenus par la mise sur pied de logements abordables ;
- > encourager l'accession à la propriété pour les Fribourgeoises et les Fribourgeois ;
- > protéger et préserver le parc locatif actuel ;
- > encourager la création de logement à loyer modeste.

—

¹ <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/parcours-de-vie/fin-des-aides-aux-locataires>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-177

Modification des articles 52 et 53 de la loi sur la scolarité obligatoire : suppression des inspecteurs scolaires

Auteur-e :	Kolly Gabriel, Genoud (Braillard) François
Nombre de cosignataires :	44
Dépôt :	26.06.25
Développement :	26.06.25
Transmission au Conseil d'Etat :	26.06.25

Dépôt et développement

Depuis la réforme de la loi sur la scolarité obligatoire fribourgeoise et l'introduction, dès 2014, des postes de directeurs d'établissement au niveau primaire, une double structure de pilotage a vu le jour dans nos écoles. D'un côté, il y a les inspecteurs, héritiers de la structure traditionnelle des arrondissements d'inspection et, de l'autre, les directeurs, dont les postes ont été nouvellement créés pour renforcer le pilotage pédagogique et administratif local.

Cette coexistence a permis, dans un premier temps, d'assurer une transition entre deux logiques de gestion. Toutefois, plus d'une décennie après cette réforme, force est de constater que le maintien de deux niveaux hiérarchiques superposés génère aujourd'hui des doublons, des lenteurs décisionnelles et des coûts supplémentaires.

Les directeurs, présents au sein même des établissements, ont démontré leur efficacité. Ils offrent un encadrement de proximité, une connaissance fine du terrain et une meilleure réactivité dans la gestion des situations quotidiennes. A l'inverse, les inspecteurs, bien qu'encore garants du cadre légal et pédagogique, sont devenus, dans les faits, des relais intermédiaires dont la valeur ajoutée diminue à mesure que les directions prennent de l'ampleur.

Dans un contexte où les ressources humaines et financières de l'Etat doivent être utilisées de manière optimale, il est opportun de rationaliser la structure actuelle. Supprimer progressivement les postes d'inspecteurs scolaires, à mesure qu'ils se libèrent (départs à la retraite, mobilité), permettrait de renforcer les directions d'établissement ou la présence dans les classes où elle manque encore, ceci sans augmenter les charges. Une telle réorganisation renforcerait l'autonomie des écoles, tout en maintenant la qualité et la cohérence de l'encadrement pédagogique grâce à des directions mieux implantées et plus accessibles. Nous sommes néanmoins conscients d'un besoin de relais entre les directions d'établissement et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF). C'est pourquoi nous souhaiterions maintenir trois postes pour faire ce lien.

Cette motion vise donc à :

- > réduire les couches hiérarchiques et favoriser une gouvernance scolaire plus souple et plus proche du terrain ;
- > renforcer l'autonomie des directions et des enseignants dans un esprit de responsabilité professionnelle ;
- > réaliser des économies budgétaires sans compromettre la qualité de l'enseignement.

Par le biais de cette motion, nous demandons donc au Conseil d'Etat de modifier ou de supprimer la fonction d'inspecteur scolaire dans le Canton de Fribourg en modifiant les articles 52 et 53 de la loi sur la scolarité obligatoire.

La redistribution des tâches utiles et nécessaires actuellement accomplies par les inspecteurs devra être clarifiée. Celles-ci seront confiées aux directions d'établissement ou aux services centraux de l'instruction publique.

Nous remercions le Conseil d'Etat de considérer cette proposition avec sérieux, dans l'intérêt d'un système éducatif plus moderne, plus efficace et plus respectueux de ses acteurs.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-178

Direction de la formation – simplifions la hiérarchie

Auteur-e :	Michellod Savio, Vonlanthen Alexandre
Nombre de cosignataires :	26
Dépôt :	26.06.25
Développement :	26.06.25
Transmission au Conseil d'Etat :	26.06.25

Dépôt et développement

La structure actuelle de la Direction de formation (école obligatoire) comprend plusieurs services distincts, notamment deux pour l'enseignement obligatoire (francophone et germanophone) et un pour l'enseignement spécialisé. Ce morcellement administratif entraîne une multiplication inutile des niveaux hiérarchiques, une dispersion des ressources et complexifie inutilement la gouvernance.

Par le biais de cette motion, nous demandons de fusionner ces services en un seul service cantonal chargé de l'enseignement obligatoire et spécialisé, qui permettrait d'assurer un pilotage unifié, cohérent et bilingue, tout en respectant les spécificités régionales et pédagogiques propres à chaque région linguistique et à l'enseignement spécialisé. Cette réforme administrative permettrait non seulement une gestion plus efficace et agile des ressources humaines et financières, mais aussi une réallocation des moyens directement au profit de la pédagogie, réduisant la bureaucratie et augmentant ainsi les bénéfices directs pour les élèves et les enseignants.

Afin de garantir la pertinence et l'efficacité de cette réforme structurelle, il est demandé au Conseil d'Etat de rédiger un texte définitif qui permette d'atteindre pleinement les objectifs visés par cette motion. Ainsi, nous proposons de modifier l'article 96 al. 8 de la loi sur la scolarité obligatoire.

Art. 96, al. 8 (nouvelle teneur indicative)

« Pour exécuter ses tâches, la Direction dispose d'un service cantonal unique chargé de l'enseignement obligatoire et spécialisé. »

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-179

Suivi des annonces de morsures de chien dans le Canton de Fribourg

Auteur-e :	Berset Nicolas

Nombre de cosignataires :	–

Dépôt :	27.06.25

Développement :	27.06.25

Transmission au Conseil d'Etat :	27.06.25

Dépôt

Les morsures de chien représentent un enjeu de santé publique, de sécurité et de protection animale. Chaque année, des personnes, notamment des enfants, sont victimes de telles morsures, qui ont parfois de graves conséquences physiques et psychiques. Ces incidents soulèvent des questions importantes sur la détention et l'encadrement des chiens, ainsi que sur la responsabilité des propriétaires.

Selon la législation en vigueur, tout cas de morsure doit être signalé aux autorités compétentes par un professionnel de la santé, un vétérinaire ou un particulier. Ces annonces visent à permettre une réaction rapide des services concernés afin qu'ils puissent notamment évaluer le comportement de l'animal, vérifier les conditions de détention et mettre en œuvre des mesures adaptées pour prévenir tout risque de récurrence.

Le bon fonctionnement de ce dispositif repose sur un système de suivi fiable et coordonné entre les divers acteurs concernés (services vétérinaires, polices communales ou cantonale, autorités locales). Il est dès lors légitime de s'interroger sur la manière dont ces cas sont traités et suivis dans notre canton.

A cet égard, je prie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Combien de cas de morsures de chien ont été annoncés dans le Canton de Fribourg au cours des cinq dernières années (par année) ?
2. Comment les autorités cantonales et communales traitent-elles ces annonces ?
3. Quelles mesures de suivi sont mises en place (évaluation comportementale du chien, mesures administratives, etc.) ?
4. Combien de chiens ont fait l'objet de mesures spécifiques (formation obligatoire, muselière obligatoire, mise à mort, etc.) à la suite d'une morsure ?
5. Le Conseil d'Etat estime-t-il le dispositif actuel suffisant pour assurer la sécurité publique tout en respectant le bien-être animal ?
6. Envisage-t-il des améliorations ou une révision du système de suivi des morsures (numérisation, coordination interservices, campagnes de prévention, etc.) ?
7. Quelles informations concernant le traitement du cas et les éventuelles mesures prises par le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) transmet-il à la victime d'une morsure ?

Par avance, je vous remercie de vos réponses.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Mandat 2025-GC-180

Pour une stratégie cohérente en matière de transition 1 (école-emploi)

Auteur-e :	Michellod Savio, Bürdel Daniel, Bronchi Laurent, Berset Christel, Vial Pierre, Kehl Roland, Wicht Jean-Daniel, Thalmann-Bolz Katharina, Sudan Stéphane, Esseiva Catherine
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	27.06.25
Développement :	27.06.25
Transmission au Conseil d'Etat :	27.06.25

Dépôt

La transition de la scolarité obligatoire vers le monde professionnel – dite « transition 1 » – constitue une phase décisive dans le parcours de vie des jeunes. Pour l'essentiel d'entre eux, cette étape se passe sans difficulté. Mais pour d'autres, qui rencontrent des obstacles scolaires, personnels ou sociaux, ce passage peut se solder par un échec, avec des conséquences lourdes et durables, tant pour les individus que pour la collectivité. Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat a inscrit sa volonté **d'anticiper les problématiques d'insertion et d'accompagner les jeunes vers l'emploi dès la fin de leur scolarité obligatoire**. Cet objectif est partagé et salué. Il mérite cependant d'être concrétisé à travers une **stratégie globale, cohérente et suffisamment dotée** en ressources, avec la création des bases légales nécessaires à un financement pérenne et articulant l'ensemble des mesures de soutien existantes et en développement.

A ce titre, les signataires demandent au Conseil d'Etat :

1. **de pérenniser et d'étendre à l'ensemble des cycles d'orientation du canton le programme OMax**, une nouvelle prestation ayant démontré son utilité pour les jeunes en situation de vulnérabilité, risquant de ne pas trouver de solution à la sortie de l'école obligatoire ;
2. **de pérenniser le soutien cantonal aux mesures locales et bas-seuils**, portées par certaines communes ou associations. Ces dispositifs jouent un rôle complémentaire essentiel aux mesures cantonales, en intervenant auprès de jeunes qui, temporairement, ne sont pas en mesure de répondre aux exigences des structures institutionnelles classiques. Les mesures locales et bas-seuils constituent souvent la première étape nécessaire pour prévenir un décrochage durable. Elles permettent d'assurer le suivi des jeunes jusqu'à l'obtention de la certification (CFC).

Ces mesures, qui visent une **détection précoce d'un potentiel décrochage**, **représentent un investissement pour l'avenir**. Elles ont démontré leur capacité à **éviter un décrochage durable**, qui mène trop souvent à l'aide sociale, générant alors des **coûts humains et financiers bien plus élevés**. Ne pas les soutenir de manière cohérente et suffisante reviendrait à faire **de fausses économies**, en contradiction avec les objectifs affichés du Conseil d'Etat.

Les signataires attendent du Conseil d'Etat qu'il **présente une vision stratégique d'ensemble, coordonnée entre les services concernés, et en créant les bases légales permettant d'assurer le financement pérenne des mesures mentionnées** afin de répondre efficacement à cette problématique qui touche notre jeunesse.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-181

Modification de l'article 16 de la loi sur la mobilité entrée en vigueur en janvier 2023

Auteur-e :	Chardonnens Jean-Daniel
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	01.07.25
Développement :	01.07.25
Transmission au Conseil d'Etat :	01.07.25

Dépôt et développement

Le Grand Conseil a accepté la nouvelle loi sur la mobilité en novembre 2021 pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Lors des débats, le plan des routes cantonales annexé à la loi a fait l'objet de nombreuses discussions. Finalement, un amendement du député Dominique Butty avait été accepté en ces termes : *"Le plan du réseau des routes cantonales valable avant l'entrée en vigueur de la loi est considéré comme acquis. Il est complété par les nouveaux tronçons figurant dans le message"*.

Aujourd'hui, avec les propositions du Conseil d'Etat pour assainir les finances du canton (PAFE), ce plan du réseau des routes cantonales est de nouveau remis en cause.

Cette problématique impacte méchamment les finances des communes concernées qui, du jour au lendemain, devront entretenir des kilomètres de routes supplémentaires.

Par exemple, et selon le mode de calcul qui mentionne les économies que le canton pourrait faire dans la consultation pour le PAFE, cela représenterait une somme de Fr. 300'000.- pour la commune de Surpierre, soit 5,6% de son budget. Une somme astronomique pour une si petite commune qui rend l'économie pour le canton inéquitable sur le dos des habitants de ces régions périphériques.

Afin d'éviter que ces villages se retrouvent dans une telle situation par une décision unilatérale du Conseil d'Etat, je demande que l'alinéa 3 de l'article 16 de la loi sur la mobilité soit modifié et complété de sorte qu'une décision aussi importante soit débattue au sein du Grand Conseil.

Art. 16 Routes cantonales – Principe

1. Les routes cantonales sont destinées au trafic suprarégional et régional.
2. Elles sont constituées de routes à grand débit et des routes principales, pour autant qu'elles ne soient pas des routes nationales, ainsi que de routes de liaison.
3. Le réseau des routes cantonales et leur type sont inscrits dans le plan du réseau des routes cantonales. ***Toute modification doit être soumise à l'approbation du Grand Conseil.***

Le Conseil d'Etat pourra ainsi faire sa demande de modification au Grand Conseil par voie de décret en justifiant celle-ci par un argumentaire technique et économique, tout en exposant l'ensemble des conséquences financières reportées sur les communes concernées.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-182

Nouveau pavage du quartier du Bourg à Fribourg, quid ?

Auteur-e :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	07.07.25
Développement :	07.07.25
Transmission au Conseil d'Etat :	07.07.25

Dépôt

Le 5 juillet 2025, la Ville de Fribourg inaugurerait la requalification du quartier du Bourg et en particulier le nouveau revêtement de la chaussée en pavés. Plusieurs dizaines de personnes en situation de handicap ont protesté lors de cette inauguration en raison de l'inadaptation de ce pavage irrégulier qui les expose notamment à des risques de chute.

La Constitution et la législation fédérales ainsi que l'appareil normatif excluent clairement les discriminations en matière d'accessibilité dans l'espace public pour les personnes en situation de handicap. Or le nouveau revêtement en pavés irréguliers présente des joints très larges et des aspérités telles qu'il expose les usagers en fauteuil roulant à des trépidations marquées, voire douloureuses et, comme dit plus haut, à de vrais risques de chute. Pour les aveugles et les malvoyants, les irrégularités du pavage font que le balayage du chemin à l'aide de leur canne devient problématique. Le risque que la canne se plante dans les pavés est bien réel, déséquilibrant ainsi la personne.

De facto, les travaux de requalification du quartier du Bourg sont désormais terminés sans que les défauts constatés aient été éliminés. Aussi, je remercie le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

1. Est-ce que la Constitution fédérale, la loi, les normes ainsi que la convention passée avec un opposant lors de la demande de permis de construire ont toutes été pleinement respectées dans la mise en œuvre du pavage du Bourg en matière d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap ?
 - a. Si non, quelles mesures seront prises pour y remédier et dans quels délais ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-183

Après la BCF Arena, une ECAB Aula Magna et une BCF Mensa ?

Auteur-e : **de Weck Antoinette, Kubski Grégoire**

Nombre de cosignataires : –
 Dépôt : **08.07.25**
 Développement : **08.07.25**
 Transmission au Conseil d'Etat : **08.07.25**

Dépôt

Historiquement, il avait été prévu par Georges Python que les bénéfices de la Banque cantonale fribourgeoise servent à financer l'Université de Fribourg. Les contributions de la BCF ont été redirigées vers la caisse générale de l'Etat.

Or, notre Université et nos Hautes Ecoles voient d'une part leur soutien cantonal fondre, et d'autre part les montants alloués à la recherche par la Confédération baisser dans une importante mesure. Pour l'Université, le plan d'assainissement du canton – sa source principale de financement – prévoit une réduction progressive du soutien alloué à l'institution : 500'000 francs de moins en 2026, puis 1 million en moins en 2027 et 2028, soit 2,5 millions de francs au total. A ces réductions « PAFE » s'ajoutent les diminutions demandées dans la planification financière de 2025 à 2027 pour un montant total de CHF 18,5 millions. Vu ces réductions imposées par le Conseil d'Etat à notre Université, on peut s'étonner que le canton continue à vouloir augmenter le soutien à l'EPFL sur le site de Fribourg en soumettant au Grand Conseil un décret de dépassement de crédit de CHF 4,3 millions. En parallèle, le canton impose de déduire du budget de notre Université l'amortissement du bâtiment de la Tour Henri pour un total annuel de 688'000 francs alors que ce bâtiment n'est pas encore construit !

Notre Université et nos Hautes Ecoles fribourgeoises forment une grande partie des employé-es et cadres des quatre piliers du canton (BCF, TPF, Groupe E, ECAB). Dans une phase aussi critique pour la formation fribourgeoise, il semble opportun de bénéficier d'un soutien clair des quatre piliers afin de garantir des futur-es employé-es très bien formé-es. Il semble nécessaire d'éclaircir la situation actuelle sur le soutien des quatre piliers à la formation fribourgeoise et d'explorer les pistes de soutien : financement de chaires, partenariat de recherche, aide à la rénovation de bâtiments historiques, à l'instar de l'Aula Magna de l'Université qui est en train d'être rénovée et qui entraîne des coûts importants en raison de son classement comme bâtiment d'importance patrimoniale.

Sur la base de cet état de fait, les auteurs déposent les questions suivantes :

1. Quelle est la position de chacun des quatre piliers sur l'utilité de l'Université de Fribourg et des Hautes Ecoles fribourgeoises ?
2. Quel a été le financement de chacun des quatre piliers en faveur de l'Université lors de ces cinq dernières années ?
3. Et aux Hautes Ecoles ? De quelle nature a été ce financement ?
4. Quel est le montant total du sponsoring accordé par année de chaque entité des quatre piliers ? Quel est le montant du sponsoring accordé par chaque entité pour le sport, respectivement pour la culture ?

5. Comment chacun des quatre piliers envisage-t-il son soutien à la formation fribourgeoise ?
 6. Est-il envisageable que l'ECAB contribue à l'entretien des bâtiments d'importance patrimoniale en mains de l'Etat à l'instar de l'Aula Magna ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-184

Couper dans le sport alors que la Suisse vibre pour l'Euro Féminin 2025 – quelle réaction du Conseil d'Etat ?

Auteur-e : **Bonny David**

Nombre de cosignataires : –

Dépôt : **08.07.25**

Développement : **08.07.25**

Transmission au Conseil d'Etat : **08.07.25**

Dépôt

La Suisse accueille l'UEFA Euro féminin 2025, un événement sportif majeur, qui suscite un fort engouement populaire, les stades affichant déjà complet pour les matchs de l'équipe nationale.

Paradoxalement, dans ce contexte de mobilisation autour du sport, la Confédération annonce des mesures d'économie qui touchent directement l'encouragement au sport, notamment le programme Jeunesse+Sport (J+S) et l'utilisation des infrastructures sportives. Ces coupes budgétaires sont incompréhensibles au vu du rôle crucial que joue le sport dans la société, notamment dans l'encadrement de la jeunesse, la promotion de la santé et la cohésion sociale. Les clubs locaux et régionaux, la plupart gérés par des bénévoles, seront directement impactés. Dans le canton de Fribourg, la suppression de subventions compromet l'organisation de camps sportifs, d'entraînements réguliers et, dans certain cas, la survie même de certain club.

Alors que des montants conséquents ont pu être mobilisés pour soutenir l'organisation des championnats du monde de hockey, on peut s'interroger sur les moyens que le Conseil d'Etat est prêt à mettre en œuvre pour préserver les structures sportives de base dans notre canton.

Dans ce cadre, je prie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il intervenu auprès de la Confédération à propos de ces coupes dans le domaine du sport ? Si oui, de quelle manière, et quelles ont été les réponses reçues ? Si non, pour quelles raisons ?
 2. Le Conseil d'Etat est-il conscient des conséquences concrètes de ces décisions sur les clubs sportifs fribourgeois et sur l'offre destinée à la jeunesse ?
 3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il des mesures de compensation ou de soutien transitoire, au niveau cantonal, afin de limiter les effets négatifs de ces coupes sur les structures sportives locales ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-186

Une nouvelle orientation pour le projet "Grange Neuve", quid ?

Auteur-e :	Savary Daniel

Nombre de cosignataires :	–

Dépôt :	10.07.25

Développement :	10.07.25

Transmission au Conseil d'Etat :	10.07.25

Dépôt

C'est avec étonnement, en ma qualité d'architecte, que j'ai pris connaissance des raisons invoquées par le Conseil d'Etat pour renoncer au projet "Grange Neuve" en cours. En effet, il semble que la faisabilité d'un projet de cette importance, a fortiori dans le contexte très particulier d'un bâtiment protégé, doit être établie dès les premières démarches, avant que les coûts prennent l'ascenseur de manière disproportionnée et que des années de travail soient vraisemblablement perdues. Aussi, je remercie par avance le Conseil d'Etat de répondre aux interrogations suivantes :

1. N'a-t-il pas été possible d'établir beaucoup plus rapidement la faisabilité technique d'un tel projet, en particulier d'anticiper les investissements disproportionnés nécessaires à sa réalisation ?
 2. Il semble que l'avant-projet a nécessité un montant conséquent. Cet avant-projet est-il consultable ? Sera-t-il rendu public ? Son coût est-il justifié ?
 3. Dans quelle proportion, en matière de coût, cet avant-projet pourra-t-il être réutilisé pour la suite ?
 4. Y a-t-il eu des manquements quant à la surveillance des mandataires lors de la phase de développement de l'avant-projet ? Y a-t-il eu des manquements de la part des mandataires dans l'exécution de leur mandat ? Le cas échéant, qui est responsable ?
 5. A combien s'élèvera le nouveau crédit d'étude pour la suite du projet ? Un nouveau mandat d'étude parallèle sera-t-il nécessaire ? De nouveaux mandataires sont-ils pressentis ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Résolution 2025-GC-189
En vue de l'examen en session du Grand Conseil de septembre 2025

Auteur-e :	Chardonnens Jean-Daniel, Kolly Gabriel, au nom du groupe UDC
Nombre de cosignataires :	-
Dépôt :	16.07.25
Développement :	16.07.25
Transmission au Conseil d'Etat :	16.07.25

Dépôt

Le Grand Conseil demande que l'ensemble du Conseil d'Etat intervienne auprès du Conseil Fédéral afin qu'il renonce à l'économie de 20% dans les subventions Jeunesse + Sport. Le Grand Conseil demande également à notre Conseil d'Etat d'intervenir auprès de nos élus à Berne qui devront débattre du budget cet automne.

Développement

Notre Conseiller d'Etat en charge des sports et ses collègues romands ont très justement protesté contre la baisse de 20% des subventions de la Confédération en faveur de Jeunesse + Sport.

Plutôt que de se réjouir du nombre toujours plus important de jeunes qui participent à ces activités et qui en bénéficient, le Conseil fédéral ne veut pas suivre cette évolution et augmenter l'enveloppe dédiée à nos jeunes.

Les conséquences sont graves pour les organisateurs de camps qui pourraient perdre un montant indispensable très important. Ce manque de subventions remet en question l'organisation de ces camps. Pourtant, près de 50'000 jeunes fribourgeois ont participé à ces activités en 2024. Les subventions ont atteint 4.4 millions de francs. Cette baisse représente un montant d'environ 900'000 francs que le canton ne pourrait pas absorber au vu de ses finances.

Avec cette résolution, le Grand Conseil rejoint les conclusions de notre Conseiller d'Etat et souhaite appuyer son action. Cette baisse de subventions est un mauvais signal pour notre jeunesse et pour les bénévoles qui l'entourent. En l'occurrence, la santé par le sport devrait primer. L'Etat est censé le promouvoir et, pourquoi pas, éveiller les passions et les talents. Le peuple a besoin de ses champions pour se fédérer, comme avec l'équipe suisse de football actuellement ou l'équipe nationale de hockey il y a peu. Mais c'est également une économie dérisoire à l'échelle de notre pays. Les montants alloués à Jeunesse + Sport auraient dû suivre l'évolution démographique ; il est injuste de donner moins parce qu'on est plus.

L'ensemble du Conseil d'Etat doit intervenir auprès du Conseil Fédéral, mais aussi auprès de nos élus à Berne qui auront leur mot à dire lors des débats sur le budget cet automne.

Ils veilleront à augmenter l'enveloppe de subventions en faveur de Jeunesse + Sport afin de maintenir le même niveau d'aide par participant comme jusqu'à ce jour.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-190

Conflit entre employeurs et employés : le Conseil d'Etat met-il tout son poids pour le résoudre ?

Auteur-e : **Jaquier Armand, Vial Pierre**

Nombre de cosignataires : –

Dépôt : **21.07.25**

Développement : **21.07.25**

Transmission au Conseil d'Etat : **21.07.25**

Dépôt

Le conflit de travail qui oppose l'entreprise Samvaz à ses salariés met en lumière non seulement le rôle crucial que devrait jouer l'autorité cantonale, en particulier le Conseil d'Etat, dans la gestion des conflits sociaux, mais aussi l'effacement total dont celle-ci fait preuve face à une situation pourtant grave et urgente. La population fribourgeoise, les employés, les entreprises s'attendent à ce que le Conseil d'Etat s'investisse totalement dans la concrétisation de solutions en cas de conflit de travail.

Dans le cas de l'entreprise Samvaz, les salariés sont entrés en grève alors que l'entreprise n'a pas respecté les salaires minimaux découlant de la convention collective de travail et qu'elle a interrompu les discussions pour un plan social.

Pour mémoire, l'entreprise Samvaz a décidé de fermer son département bois qui transforme du bois en éléments de construction en bois. Ce savoir-faire est pourtant essentiel pour la réalisation de bâtiments ou d'autres ouvrages impliquant une consommation minimum de carbone, le bois permettant de stocker du carbone sur le long terme tout en réduisant les émissions liées à la construction.

Bien que l'entreprise ne communique pas son chiffre d'affaires, il convient de relever que les quelque 20 000 m² de terrain sur lesquels est implantée l'usine de bois ont été classés en zone à bâtir, ce qui leur confère une forte valeur économique.

Dans ces circonstances, les salariés s'attendent à ce que l'entreprise assume pleinement ses responsabilités et prenne des mesures concrètes pour atténuer les conséquences liées à la perte de leur emploi, en reconnaissance de leur engagement et de leur contribution à l'entreprise.

Concernant l'implication du Conseil d'Etat dans les conflits de travail, nous posons les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il mandaté la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (ci-après : DEEF) pour s'impliquer dans ce conflit du travail ? Subsidiairement, a-t-il, par le passé, confié un tel mandat ?
2. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas, par l'intermédiaire de la DEEF, s'impliquer activement, avec tous les moyens à sa disposition, pour résoudre un tel conflit, y compris en mobilisant pleinement son poids politique ?
3. En se contentant de se déclarer « à disposition des parties », la DEEF, et à travers elle le Conseil d'Etat, ne compromet-elle pas gravement sa crédibilité dans la gestion des conflits sociaux ?

4. Le Conseil d'Etat a-t-il analysé les conséquences de son manque d'implication sur son image et celle du canton ?

Concernant l'avenir de l'industrie de transformation du bois, nous avons également des interrogations :

1. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que la disparition d'une entreprise transformant le bois limite considérablement les capacités industrielles du canton dans un secteur stratégique pour la transition écologique ?
 2. Les gains réalisés par la requalification des terrains industriels en zone à bâtir ne devraient-ils pas être, pour l'essentiel, réinvestis dans le développement de ladite activité industrielle ?
 3. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas qu'ainsi, une occasion rare de soutenir une industrie nécessaire pour l'avenir ne soit galvaudée ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-191

Loi sur la participation et CO : Le Service public de l'emploi informe-t-il correctement les salariés et les entreprises lors de licenciements collectifs ?

Auteur-e :	Jaquier Armand, Vial Pierre
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	21.07.25
Développement :	21.07.25
Transmission au Conseil d'Etat :	21.07.25

Dépôt

Ces derniers mois, deux annonces de licenciement collectif ont durement frappé des salariés ainsi que l'économie fribourgeoise.

Dans le premier cas, celui de l'entreprise Samvaz, il est apparu qu'après la séance d'information, les salariés n'avaient pas intégré la notion de procédure de consultation. Par conséquent, il a été très difficile pour eux de formuler des propositions comme le prévoit pourtant la procédure.

Dans le deuxième cas, celui de Groupe E, l'information concernant l'ouverture de la procédure de consultation a été communiquée de manière différenciée : les salariés potentiellement licenciés ont été informés séparément des autres salariés.

La procédure de consultation est une période durant laquelle les salariés doivent pouvoir faire des propositions visant notamment à :

- > préserver l'emploi ;
- > poursuivre l'activité économique ;
- > le cas échéant, atténuer les conséquences engendrées par la décision de l'employeur (par exemple par des mesures d'accompagnement ou un plan social).

Au terme de cette procédure, l'employeur prend en considération les propositions et se décide. Si les licenciements sont maintenus, des négociations en vue d'un plan social doivent alors s'ouvrir. Pour ce faire, les salariés ou leurs représentants doivent avoir accès à toutes les informations utiles à la préparation de leurs propositions (chiffre d'affaires, éléments comptables, rentabilité, etc.).

Le fait qu'un salarié, au début de la procédure de consultation, sache qu'il est personnellement concerné par un licenciement est susceptible d'être considéré comme un licenciement abusif. La loi sur la participation prévoit que l'employeur informe régulièrement les salariés ou leurs représentants de la marche des affaires et de tout élément les concernant.

Dans ce contexte, le rôle du Service public de l'emploi (ci-après : SPE) consiste à informer de manière détaillée les employés et les employeurs. Il doit également prendre en compte que les employés ne possèdent en général aucune connaissance préalable de ce type de procédure.

A la lumière de ces constats, nous posons les questions suivantes :

1. Comment le SPE informe-t-il, de façon détaillée, les employés, respectivement les employeurs, en cas d'annonces de licenciement collectif ?
2. Le SPE estime-t-il avoir une responsabilité particulière envers les salariés dans ces situations ?

3. Si oui, comment assume-t-il concrètement cette responsabilité ?
4. Comment le SPE vérifie-t-il le respect de la loi sur la participation ?
5. S'agissant de Groupe E, entreprise très majoritairement propriété du canton, la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (DEEF), par l'intermédiaire du SPE, ne porte-t-elle pas une part de responsabilité dans le " couac " d'information constaté ?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-192

Une formation pour les curateurs et curatrices volontaires ?

Auteur-e :	Pythoud-Gaillard Chantal
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	28.07.25
Développement :	28.07.25
Transmission au Conseil d'Etat :	28.07.25

Dépôt

Selon les projections démographiques du canton de Fribourg, développées par le Service de la statistique et de la donnée (SSD), si l'on suit le scénario démographique « moyen », le canton de Fribourg devrait compter près de 394 000 habitants à l'horizon 2050. La part des personnes âgées de plus de 80 ans, par rapport à celle de 2022, devrait avoir, à cette date, plus que triplé, passant ainsi de 3,6 % à 11,2 %, soit un peu plus de 44 000 personnes, donc 30 000 de plus qu'en 2022.

Sur la base de cette projection démographique moyenne, un certain nombre d'actions devront être mises en œuvre. En effet, avec l'augmentation du nombre de personnes âgées et vu la nécessité croissante d'accompagnement juridique et social, il est essentiel que les curateurs volontaires puissent bénéficier d'une formation adéquate.

Ces formations permettraient de renforcer leur compréhension des enjeux juridiques, éthiques et pratiques liés à leurs responsabilités. Une telle initiative offrirait non seulement une meilleure qualité de soutien aux personnes sous curatelle, mais aussi une sécurité accrue, tant pour les curateurs eux-mêmes que pour les personnes qu'ils accompagnent.

Une modification du code civil concernant la protection de l'adulte est en cours au niveau fédéral. Le Conseil fédéral a ouvert, le 22 février 2023, la consultation relative au projet de modification du code civil (Protection de l'adulte) dont le but est d'améliorer, sur plusieurs points, le droit de la protection de l'adulte en vigueur. Le projet vise notamment à consolider le droit à l'auto-détermination et à renforcer la solidarité familiale.

Les cantons de Vaud et de Neuchâtel ont pris les devants en organisant déjà des cours pour des curateurs volontaires/privés dans leur canton. Les cantons voisins n'acceptent que leurs propres résidents.

Notre canton organise déjà, via la Haute école de travail social (ci-après : HETS-FR), un cours sur les mesures de curatelles pour les institutions qui la mandatent. Il n'est cependant pas donné à large échelle et les personnes motivées dans leur mission sociale ne peuvent pas en bénéficier.

En tenant compte du contexte ci-dessus, je pose la question suivante au Conseil d'Etat :

En prévision du vieillissement de la population et de la mise en œuvre des décisions fédérales, le canton de Fribourg, via la HETS-FR, peut-il envisager de mettre en place une formation pour les curateurs/curatrices volontaires ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-193

TARDOC, quelles conséquences pour l'HFR ?

Auteur-e :	Pythoud-Gaillard Chantal

Nombre de cosignataires :	–

Dépôt :	28.07.25

Développement :	28.07.25

Transmission au Conseil d'Etat :	28.07.25

Dépôt

A compter du 1^{er} janvier 2026, l'application des tarifs ambulatoires TARDOC entraînera des modifications significatives dans le financement des prestations de santé. Dans ce contexte, l'Hôpital Fribourgeois (HFR) se trouve impacté par cette réforme tarifaire.

1. Quelles sont, à ce jour, les évaluations ou analyses réalisées concernant les conséquences financières que l'introduction des tarifs ambulatoires TARDOC pourrait engendrer pour l'HFR ?
 2. Des simulations spécifiques ont-elles été menées, le but étant d'anticiper l'évolution des budgets et d'assurer une transition harmonieuse pour l'HFR ?
 3. Certaines prestations, n'étant plus rentables, pourraient être abandonnées. Sont-elles identifiées ?
 4. Enfin, quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il pour accompagner l'HFR face à ces évolutions tarifaires et garantir la qualité des soins ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-197

Après ce fantastique euro, quel soutien cantonal au sport féminin ?

Auteur-e :	Levrat Marie, Kubschi Grégoire
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	06.08.25
Développement :	06.08.25
Transmission au Conseil d'Etat :	06.08.25

Dépôt

Alors que la Suisse entière a vibré cet été au rythme des exploits de Leila Wandeler et de ses coéquipières, le sport féminin continue d'évoluer dans l'ombre d'un soutien financier insuffisant. Pourtant, le soutien public au sport féminin s'avère toujours plus nécessaire.

L'Euro féminin, qui a justement bénéficié de certains soutiens publics, aura et a déjà un impact conséquent sur la visibilité des femmes dans le sport. Il influencera probablement aussi l'engagement des jeunes filles dans le sport. Tout comme le font des sportives de talent dans notre canton : Mathilde Gremaud, Audrey Werro ou les joueuses d'Elfic pour ne citer qu'elles. Ces sportives, qu'elles soient footballeuses, VTTéistes, danseuses, sprinteuses ou encore skieuses, représentent des modèles pour de nombreuses jeunes filles et jouent un rôle essentiel dans la promotion du sport féminin.

Cependant, au-delà de ces figures inspirantes, un levier reste décisif dans la promotion du sport féminin : le soutien financier. Qu'il soit professionnel ou amateur, le sport féminin a besoin de moyens financiers ainsi que de soutien cantonaux pour pouvoir se développer. Or, alors même que les ressources destinées au sport en général sont limitées, elles se révèlent encore plus restreintes lorsqu'il s'agit du sport féminin. Il est donc temps d'agir pour rétablir une forme d'équité et permettre au sport féminin de se développer et aux femmes de s'épanouir pleinement dans leur pratique sportive.

Au vu de ce qui précède, les auteurs posent au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelle est la part des contributions de la Commission cantonale LORO-Sport dédiée au sport féminin ?
 - a. Plus précisément, quelle proportion concerne les contributions ordinaires pour le sport de performance et de loisir ?
 - b. Pour les sportives de pointe ou de talent ainsi que pour les clubs professionnels suisses ?
 - c. Pour les manifestations sportives ?
2. Quel pourcentage de femmes (et d'hommes) est actuellement inscrit dans un club sportif ?
3. Quelles mesures concrètes l'Etat met-il en place pour promouvoir le sport féminin ? Ces actions sont-elles jugées suffisantes ?
4. A l'exemple du canton de Vaud, est-ce que l'Etat a un plan de promotion de l'activité physique pour les femmes allant du soutien à la mise en place d'activités sportives post-partum à de la formation de dirigeantes sportives ?
5. Quels montants sont versés par les 4 piliers au sport professionnel ? Quelle part est allouée à des sportives ou équipes féminines ?
6. Quelle part des bénéficiaires du statut SAF sport du canton est féminine ?

7. Enfin, quelles mesures sont prises par l'Etat pour lutter contre les violences sexistes, notamment le harcèlement et les discriminations, dans le milieu sportif ? Ces actions sont-elles considérées comme suffisantes ?

—

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2025-GC-206

HFR und seine Pädiatrie: Wo stehen wir?

Urheber/in:	élkj
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	Baeriswyl Laurent, Perler Urs
Einreichung:	26.08.25
Begründung:	26.08.25
Überweisung an den Staatsrat:	26.08.25

Begehren

Unser Kanton ist sehr attraktiv für junge Familien und darf sich nicht umsonst als Kanton mit der jüngsten Bevölkerung der Schweiz bezeichnen.

Der Universitätskanton Freiburg und das HFR, welches neu ein Siegel als Universitätsspital hat, müssen alles Interesse haben, dass die Ausbildung, Spezialisierung und Forschung gehalten werden können. Dies nicht zuletzt um der qualifizierten Arbeitsplätze willen.

In diesem Kontext macht uns die Situation in unserem Kanton betreffend Pädiatrie Sorgen. So hat das HFR vier unerlässliche Spezialisierungen in der Pädiatrie abgebaut: Neurologie, Gastroenterologie, Infektiologie und Endokrinologie. Dieser Abbau hat auch direkten Einfluss auf die Arbeit der Pädiater/innen ausserhalb des HFR, wird doch der Standort Freiburg dadurch unattraktiver. Die Pädiater/innen können immer weniger auf die obgenannten Spezialisten zurückgreifen und ohne diese Angebote werden am HFR weniger Pädiater/innen ausgebildet, was wiederum einen Einfluss auf deren Anzahl in unserem Kanton hat.

Wir bitten den Staatsrat, untenstehende Fragen zu beantworten und danken dafür.

1. In welcher Form werden die abgebauten Dienstleistungen weiterhin garantiert?
2. Wie steht es um die Absprachen / Verträge mit ausserkantonalen Anbietern, um die abgebauten Dienstleistungen in beiden Sprachen zu sichern? Was kosten diese den Kanton Freiburg? Wie sieht es aus mit Wartezeiten?
3. Welche Kostenentwicklung ist zu erwarten, wenn die bis anhin von Spezialisten geleisteten Aufgaben wie die Regelung des Antibiotika-Gebrauchs, das Pandemiemanagement oder die Einführung neuer Impfstoffe ausserkantonal eingekauft werden müssen?
4. Was ist der langfristige Plan des HFR für die Pädiatrie?
5. Gibt es einen bindenden Vertrag für Forschungsprojekte zwischen dem HFR und der Universität Freiburg? Denn ohne solchen ist die Uni für den SNF kein verlässlicher Partner mehr.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-207

Quel taux d'absentéisme au sein de l'Etat de Fribourg ?

Auteur-e :	Papaux David, Barras Eric

Nombre de cosignataires :	–

Dépôt :	04.09.25

Développement :	04.09.25

Transmission au Conseil d'Etat :	04.09.25

Dépôt

Alors que les finances de l'Etat se dégradent et que le Conseil d'Etat se refuse, pour le moment, à toute suppression d'EPT au sein de l'administration, il apparaît que les mesures du Programme d'assainissement des finances de l'Etat 2026-2028 (PAFE) souffrent d'une grave lacune : la lutte contre le taux d'absentéisme du personnel de l'Etat. En effet, la législation cantonale est très permissive sur ce point : l'article 76 RPers n'oblige le collaborateur à fournir un certificat médical qu'après quatre jours d'absence. C'est énorme.

Il est indispensable, en cette période, de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus d'absence des collaborateurs de l'Etat. Aussi, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2022 ?
 2. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2023 ?
 3. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2024 ? Cas échéant et si le taux d'absentéisme est en augmentation depuis trois ans, à quoi cette augmentation est-elle due ?
 4. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des travailleurs non soumis à la LPers en 2024 ? Cas échéant, à quoi est liée cette différence ?
 5. Quelles mesures l'Etat de Fribourg entend-il prendre pour lutter contre l'absentéisme de ses agents ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2025-GC-208

Sans-papiers dans le canton de Fribourg : où en est-on ?

Auteur-e :	Vial Pierre, Levrat Marie
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	04.09.25
Développement :	04.09.25
Transmission au Conseil d'Etat :	04.09.25

Dépôt et développement

Nous demandons au Conseil d'Etat de mandater une entité indépendante qui établisse un rapport sur les sans-papiers dans le canton de Fribourg. Elle analysera le nombre de sans-papiers présents dans le canton et les domaines professionnels dans lesquels ils sont actifs.

En outre, le Conseil d'Etat examinera les pistes de réflexion qui permettraient de régulariser les sans-papiers bien intégrés dans le canton de Fribourg.

De nombreuses personnes sont présentes sur le territoire suisse sans titre de séjour. Fribourg ne fait pas exception. Ces personnes font partie intégrante de notre société et du marché du travail. Que ce soit dans les exploitations agricoles, sur nos alpages, dans la construction ou dans le domaine de l'économie domestique, des sans-papiers sont employés, souvent sans être déclarés. Ils sont pourtant déterminants pour le bon fonctionnement de la société actuelle ainsi que celui du marché du travail.

A Fribourg, un canton particulièrement agricole, le domaine de l'agriculture emploie vraisemblablement une part importante des sans-papiers présents dans le canton. Aucun chiffre n'ayant été communiqué par le canton, il n'est pas possible d'affirmer cela de manière certaine, mais la situation de précarité des agriculteurs et les rudes conditions dans les alpages rend cette affirmation très probable. Les personnes sans titre de séjour sont aussi très souvent présentes dans le secteur du travail domestique, dans le domaine de la construction, etc. Ces personnes travaillent parfois pendant des dizaines d'années sans titre de séjour et sans pouvoir être régularisées. Ces sans-papiers, qui vivent dans l'ombre de notre société mais qui participent à sa richesse, sont généralement très bien intégrés et sont indépendants financièrement puisqu'ils travaillent.

La plupart de ces sans-papiers travaillent au noir, ce qui constitue un risque pour les travailleurs et travailleuses : ils ne sont pas assurés, ce qui les rend encore plus vulnérables. Pour les employeurs, cet état de fait est également un facteur de risque, puisque leurs employés pourraient être renvoyés du jour au lendemain et qu'ils s'exposent à de lourdes amendes. Le travail au noir est illégal, l'emploi de personnes qui travaillent au noir l'est également. Le travail au noir a également pour conséquence dans la plupart des cas une soustraction aux assurances sociales qui n'est bénéfique pour personne. En outre, il exerce une pression sur les salaires des travailleurs qui sont en règle, puisque le travail au noir est souvent bien moins rémunéré. Ainsi, combattre le travail au noir par la régularisation des sans-papiers travaillant depuis longtemps à Fribourg est important, d'un point de vue humain mais aussi économique.

A l'heure actuelle, il n'est pas possible d'avoir une vue d'ensemble sur le nombre de personnes sans-papiers à Fribourg, ni quels sont leurs domaines d'activités principaux. Afin de pouvoir envisager des pistes d'amélioration de la situation actuelle, les soussignés demandent au Conseil

d'Etat de mandater une entité indépendante pour mener une enquête en vue de présenter les chiffres sur le nombre de sans-papiers dans le canton de Fribourg, notamment le nombre de mineurs, de familles ou de personnes seules sans statut de séjour, mais aussi sur les domaines d'activité de ces derniers.

Après ce travail d'analyse effectué de manière indépendante, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'amener des pistes de réflexion afin de proposer des mesures touchant la question des sans-papiers. On pourrait, comme cela a été fait à Genève, clarifier publiquement les seuils exigés pour les critères d'intégration afin d'inciter les personnes concernées à déposer une demande de régularisation auprès du SPoMi.

A titre d'exemple, le canton de Genève a lancé publiquement une opération de régularisation du séjour de travailleurs sans-papiers sur les années 2017 et 2018, l'opération « *Papyrus* ». Cette régularisation a principalement eu lieu dans le secteur de l'économie domestique, dans lequel le travail au noir et la sous-enchère salariale sont monnaie courante. Dans le cadre de cette opération, chaque demande de régularisation de séjour a été examinée de manière individuelle par le canton et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui ont analysé différents critères précis et cumulatifs, notamment la durée de séjour, l'absence d'antécédents pénaux, l'intégration, l'emploi et l'indépendance financière. Il s'agissait notamment de garantir certaines conditions d'emploi, de salaires et de cotisations sociales qui souvent ne sont pas garanties lors de travail au noir¹.

Dans le cadre de cette opération, 79 % des employeurs qui avaient un employé au noir se sont mis en conformité. Ce taux démontre que les employeurs ont préféré la régularisation au licenciement de leur personnel. Les conclusions du rapport d'évaluation externe sont largement positives, aucun effet d'appel d'air n'est observé. La régularisation ainsi que les mesures d'accompagnement ont eu un impact positif sur la déclaration aux assurances sociales des relations d'emploi, lesquelles sont demeurées stables. En outre, les personnes régularisées ont conservé leur indépendance financière au-delà de l'acquisition de leur titre de séjour, seul 0.8% d'entre elles ayant eu temporairement recours à l'aide sociale. Cette opération semble donc avoir profité autant aux sans-papiers qu'aux employeurs.

—

¹ <https://www.ge.ch/document/operation-papyrus-bilan-final-perspectives#:~:text=Depuis%20le%20lancement%20de%20l,sans%20enfants%20et%20939%20c%C3%A9libataires>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-209

Transformation de la Loi sur le personnel de l'Etat : motivation pour les employés et flexibilité pour l'Etat

Auteur-e :	Clément Christian, Galley Nicolas
Nombre de cosignataires :	50
Dépôt :	04.09.25
Développement :	04.09.25
Transmission au Conseil d'Etat :	04.09.25

Dépôt et développement

La Loi sur le personnel de l'Etat (ci-après : LPers) a permis, jusqu'ici, de garantir stabilité et prévisibilité salariale. Mais aujourd'hui, le système des barèmes et échelons avec les restrictions légales atteint ses limites. Il devient un frein, tant pour les collaborateurs que pour l'Etat-employeur.

Pour les employés, la progression est rigide et plafonnée. Ils atteignent rapidement leur maximum salarial et n'ont plus de perspectives, même lorsqu'ils fournissent des prestations supérieures aux attentes. La rémunération ne suit ni l'effort fourni, ni l'évolution des compétences, ni le marché du travail pour certaines fonctions stratégiques. Cela entraîne une démotivation des plus performants et une perte d'attractivité.

Pour l'Etat-employeur : les automatismes réduisent son agilité. Il est difficile d'être plus généreux en période favorable ou de ralentir les hausses en période difficile. La gestion responsable des ressources humaines et financières est ainsi entravée.

Par cette motion, nous demandons une refonte de la LPers afin d'introduire plus de flexibilité dans le système de rémunération, au bénéfice des employés comme de l'employeur.

La réforme peut prendre la forme d'une adaptation en profondeur du système d'échelons existant. Elle peut également passer par un remplacement de celui-ci par un modèle de plages salariales par niveau d'exigence, avec des augmentations individuelles liées aux performances, inscrites dans une enveloppe globale négociée chaque année avec les représentants du personnel, à l'image de ce qui se pratique par exemple aux CFF¹. La compensation au renchérissement reste une variable complémentaire telle qu'elle l'est actuellement. La Confédération, suivant l'ordonnance du Conseil fédéral du 30 avril 2025, appliquera également un système semblable².

La réflexion pourra être menée en partenariat avec les représentants du personnel, dans un esprit constructif, afin de bâtir un nouveau système gagnant-gagnant.

L'objectif est d'offrir de vraies perspectives salariales aux collaborateurs, de récompenser l'engagement et les compétences et de donner à l'Etat la souplesse nécessaire pour rester un employeur attractif et responsable, qui peut encore assumer ses tâches.

¹ <https://sev-online.ch/fr/nos-priorites/syndicat/cff/nouveau-systeme-salarial/>

² <https://www.swissmint.ch/fr/newnsb/rxMx87utMKOKcTy6VOGUC>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-210

Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents – prescription : Pour une amélioration des droits des victimes des collectivités publiques

Auteur-e :	Morel Bertrand, Dorthe Sébastien
Nombre de cosignataires :	–
Dépôt :	05.09.25
Développement :	05.09.25
Transmission au Conseil d'Etat :	05.09.25

Dépôt et développement

L'article 24 de la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (ci-après : LResp) règle la péremption des droits des victimes à l'égard de l'Etat. Il prévoit un délai relatif d'un an dès la connaissance du dommage, ainsi qu'un délai absolu de dix ans dès sa survenance.

Ces délais correspondaient au droit civil fédéral jusqu'au 31 décembre 2019. Mais le droit fédéral a, depuis, évolué afin de mieux protéger les victimes.

En effet, pendant longtemps, doctrine et jurisprudence ont demandé un allongement des délais de prescription afin de renforcer la protection des victimes et d'éviter l'extinction prématurée des droits des victimes, sachant que le dommage peut parfois se manifester tardivement ou être difficile à établir.

C'est pourquoi, le 1^{er} janvier 2020, sont entrées en vigueur les nouvelles dispositions du Code des obligations : le délai relatif est passé d'un à trois ans et le délai absolu de dix à vingt ans en cas de mort ou de lésions corporelles.

La Confédération s'est immédiatement alignée sur cette réforme en adaptant sa loi sur la responsabilité (art. 20 al. 1 LRCE, RS 170.32). Elle renvoie désormais directement au Code des obligations, garantissant ainsi une harmonisation automatique.

Du côté des cantons latins, Neuchâtel (art. 10 LResp) et Genève (art. 7 LREC) ont également des dispositions qui renvoient au droit privé fédéral.

A Fribourg, les victimes des collectivités publiques et de leurs agents sont/restent soumises au court délai relatif de péremption d'un an. La situation est ainsi pire puisque la péremption est plus stricte que la prescription dans la mesure où, une fois acquise, elle éteint définitivement les droits des victimes. Aussi, à Fribourg, le délai est non seulement bref, mais il est aussi péremptoire.

Durant la session de septembre 2025, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont fait un pas limité en faveur des victimes en introduisant un nouvel article 24a, qui renvoie aux règles du Code des obligations, mais uniquement en matière de responsabilité civile médicale. Toutes les autres victimes continuent donc à subir le délai péremptoire d'un an. Or, absolument rien ne justifie une telle différence. Ne pas traiter toutes les victimes des collectivités publiques et de leurs agents de manière identique du point de vue de la prescription constitue une violation de l'égalité de traitement.

De plus, multiplier les délais et les institutions juridiques différentes, soit un délai péremptoire d'un an d'une part (art. 24 LResp) et un délai de prescription de trois ans d'autre part (art. 24a LResp et 60 CO), entraîne insécurité juridique et risque d'erreur : plus le système est fragmenté, plus les droits des victimes sont menacés.

Il faut donc viser l'homogénéité des délais et des institutions en alignant le droit public sur le droit privé. Cela évite qu'un même dommage – par exemple des lésions corporelles – soit soumis à des délais différents selon que l'auteur relève du secteur public ou privé.

Aussi, à l'instar de la Confédération notamment, nous devons harmoniser le droit de la prescription en matière de responsabilité civile des collectivités publiques au droit privé fédéral.

La solution est simple : un renvoi dynamique au Code des obligations, sans citer d'articles précis. Ainsi, toute future révision du droit privé s'appliquerait automatiquement sans qu'il faille réviser la loi cantonale. L'homogénéité est ainsi garantie.

L'article 24 LResp pourrait ainsi avoir la teneur suivante « L'action contre la collectivité publique se prescrit conformément aux dispositions du Code des obligations en matière d'actes illicites ». Cette modification entraînera la suppression du nouvel article 24a LResp. En outre, la révision de l'article 24 LResp pourrait permettre de revoir les articles liés à l'action récursoire pour les caler sur la nouvelle prescription des prétentions des victimes.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2025-GC-211

Lutte contre le travail au noir : point de situation

Auteur-e :	Wicht Jean-Daniel, Jaquier Armand
Nombre de cosignataires :	29
Dépôt :	05.09.25
Développement :	05.09.25
Transmission au Conseil d'Etat :	05.09.25

Dépôt et développement

La Loi sur l'emploi et le marché du travail (ci-après : LEMT) a été adaptée pour renforcer la lutte et les sanctions contre le travail au noir. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Par la suite, les processus des rapports d'inspection pour les cas particulièrement graves qui tomberaient sous le coup d'une enquête du ministère public ont été standardisés afin de répondre aux exigences, sous l'angle pénal.

A l'heure du dépôt de ce postulat, on pourrait penser que tout va bien dans notre canton. Aucune information signalant des interventions de la police sur des chantiers ou dans des entreprises, voire des sanctions fortes de la justice envers des tricheurs, ne transpire dans les médias. A croire qu'il n'y a plus de travail au noir dans notre canton. Or, il a été reconnu qu'une communication large est un moyen de lutte contre le travail au noir.

Pourtant, la réalité est différente. Si l'on questionne les inspecteurs chargés de cette surveillance et les milieux professionnels concernés par ce phénomène, on constate que le travail au noir n'a pas diminué. Faute de moyen, la police cantonale n'arrive pas à répondre à toutes les sollicitations des inspecteurs du travail au noir.

Les moyens n'ont pas suivi les propositions du groupe de travail, placé sous l'égide du Service public de l'emploi (ci-après : SPE), qui avait proposé 15 mesures phares pour lutter contre le travail au noir. Ces propositions ont été soumises avant l'élaboration des modifications de la LEMT. Certaines d'entre elles n'ont pas ou peu été mises en place, notamment :

- > FT no 05 Groupe d'enquêteurs spécialisés
- > FT no 07 Collaboration interservices
- > FT no 13 Veille cantonale, communication, sensibilisation

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat d'établir une comparaison chiffrée entre la situation d'avant et d'après l'entrée en vigueur de la loi renforçant la lutte contre le travail au noir, soit pour les années 2017, 2018, 2019 et 2022, 2023, 2024. Les chiffres suivants devraient être présentés :

- > nombre de rapports par corps de métiers
- > nombre de suspensions d'activité (chantiers, entreprises)
- > nombre et types de sanctions prises par le SPE
- > montant des sanctions financières
- > nombre d'entreprises sanctionnées par une interdiction des marchés publics
- > nombre de dénonciations au ministère public

- > nombre de condamnations et montants des créances compensatoires prononcées par le ministère public

Le Conseil d'Etat fera également un état des mesures phares proposées par le groupe de travail du SPE ainsi que des outils mis en place pour assurer leur suivi.

Le postulat devra en outre répondre aux questions suivantes :

1. Comment sont traitées les dénonciations provenant de l'adresse électronique travail.aunoir@fr.ch.
2. Le premier postulant a annoncé deux cas potentiels dans un courriel daté du 16 avril 2024 (annexé à l'envoi de ce postulat, envoyé confidentiellement au Conseil d'Etat). Aucun accusé de réception ne lui a été adressé. Est-ce la procédure de ne pas accuser réception d'une telle annonce ?
3. Concernant la question précédente, des mesures ont-elles été prises pour vérifier la pertinence de ces informations et si elles ont mené à un travail d'analyse des services de l'Etat. Si oui, lesquels ? Si non pourquoi ?
4. Le 3 juin 2025, la Liberté invoquait les grandes inquiétudes de la nouvelle cheffe de la police fédérale face à la mafia qui s'installe dans notre pays. Les postulants l'ont par ailleurs déjà fait remarquer depuis plusieurs années. Quel est l'avis du Conseil d'Etat sur cette problématique ? Le Conseil d'Etat et le ministère public ont-ils déjà pris des mesures pour enquêter sur ce phénomène grave qui impacte les entreprises honnêtes ?
5. Après l'expérience des marchés publics, le Conseil d'Etat entend-il rendre obligatoire la carte professionnelle sur tous les chantiers fribourgeois de construction pour le gros œuvre et le second œuvre ?
6. La coordination de la lutte de travail au noir est à notre avis peu performante. Lors des débats au Grand Conseil, il avait été précisé qu'il était nécessaire de nommer un coordinateur de la lutte contre le travail au noir. On avait insisté afin que des séances de coordination aient régulièrement lieu. Cette volonté avait également été exprimée dans le groupe de travail par tous les participants. Les services de l'Etat étaient favorables à l'abaissement des barrières mises en place indirectement par la protection des données. A ce jour, une séance a été organisée. Or, les principaux partenaires intéressés n'ont pas été invités et des participants ont relevé que la séance s'apparentait à un monologue, le canton voulant recevoir toutes les informations des partenaires mais ne rien donner en retour. Le Conseil d'Etat va-t-il nommer ce coordinateur de la lutte contre le travail au noir et lui donner une mission claire de coordination avec tous les services concernés et les partenaires, notamment ceux qui ont participé à l'époque à l'élaboration des 15 mesures ?
7. Dans les cas avérés de travail au noir, le maître d'ouvrage qui a délibérément profité de la situation a-t-il été sanctionné ?
8. Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas la conviction qu'en investissant un peu plus de moyens dans des enquêtes et dans l'observation, la lutte serait plus performante et amènerait des rentrées financières pour l'Etat bien plus importantes ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de prendre en compte ce postulat et d'y répondre dans le délai imparti.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2025-GC-212

Absence de directives actualisées pour la mise en œuvre de l'ISOS dans les PAL : quel accompagnement pour les communes ?

Auteur-e : **Raetzo Carole, Doutaz Jean-Pierre**

Nombre de cosignataires : –

Dépôt : **05.09.25**

Développement : **05.09.25**

Transmission au Conseil d'Etat : **05.09.25**

Dépôt

L'ISOS ou Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse est un outil établi par la Confédération, qui recense les villages, bourgs et quartiers urbains présentant une valeur patrimoniale nationale. Il vise à préserver le caractère et les qualités de ces sites, tout en permettant leur évolution de manière harmonieuse.

Les communes doivent en tenir compte dans leur planification territoriale, notamment lors de l'élaboration ou de la révision de leurs plans d'aménagement local (PAL). L'ISOS a donc une influence directe sur les décisions liées à l'aménagement du territoire, la densification, la rénovation ou les nouvelles constructions dans les secteurs concernés.

Le guide cantonal pour l'aménagement local, actuellement disponible en ligne, date de 2013 et repose sur l'ancien plan directeur cantonal. Ce document a été conçu pour accompagner les services communaux, les membres des commissions d'aménagement ainsi que les urbanistes dans leurs réflexions sur l'aménagement du territoire communal. Il constitue un outil d'aide à l'élaboration et à la gestion du plan d'aménagement local (PAL), en indiquant notamment comment appliquer, de manière cohérente à l'échelle communale, les orientations définies par le canton dans son plan directeur.

Dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal consécutive à la modification de la LAT en 2014, le Service des constructions et de l'aménagement (ci-après : SeCA) a organisé une rencontre, en juillet 2018, avec des bureaux d'urbanisme privés pour présenter le calendrier de révision du guide d'aménagement local, avec pour objectif une publication en septembre 2019. Le plan directeur cantonal adopté en 2019 confie notamment au Service des biens culturels (ci-après : SBC) la mission de veiller à l'application des objectifs et des mesures de sauvegarde définis par l'ISOS, son rôle étant de définir les dispositions relatives à la protection des caractéristiques patrimoniales. Un projet de directive « patrimoine » de 2019 a été partagé de manière informelle avec plusieurs bureaux privés, dans la perspective de l'intégrer au nouveau guide d'aménagement local. Ce guide, nécessaire à la révision des PAL par les communes, était, selon les informations de décembre 2021, en cours de finalisation.

A ce jour, aucune information claire ou consolidée n'a été communiquée au sujet de ces directives, pourtant indispensables à la mise en œuvre des exigences de l'ISOS dans les PAL. Ce vide réglementaire pose un problème d'autant que le canton prévoit, à l'approche de l'automne, de se prononcer sur des demandes d'approbation de PAL concernant des périmètres ISOS. Or, ces projets ont dû répondre à des exigences découlant du nouveau plan directeur cantonal et de la révision de l'ISOS alors même que les communes ne disposaient pas d'un guide actualisé pour les

accompagner dans cette procédure. Elles ont ainsi été contraintes de procéder sans référence claire ni appui méthodologique établi.

Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pourquoi le guide cantonal d'aménagement local, annoncé pour septembre 2019, n'a-t-il toujours pas été publié à ce jour (2025) ?
 2. Quel est l'état actuel d'élaboration de ce guide ? Existe-t-il un calendrier actualisé pour sa publication ?
 3. Quelles mesures transitoires ont été prévues pour aider les communes dans cette période d'incertitude réglementaire ?
 4. Le SBC fournit-il une assistance technique ou des recommandations ponctuelles aux communes confrontées à ces difficultés ?
 5. Quelle est la répartition des responsabilités entre le SBC, le SeCA et les autres services pour garantir la mise en œuvre harmonieuse de l'ISOS ?
 6. Comment les communes ayant soumis des PAL entre 2019 et 2025 ont-elles été évaluées en l'absence de guide actualisé ?
 7. Existe-t-il un risque juridique ou de recours lié à l'approbation de PAL sans directives formalisées ?
-

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-28

Frimesco, un programme de médecine scolaire à actualiser

Auteur-e-s :	Rodriguez Rose-Marie / Baeriswyl Laurent
Nombre de cosignataires :	40
Dépôt :	08.02.2023
Développement :	08.02.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	09.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 08.02.2023, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier la Loi sur la santé (Lsan), et tout particulièrement l'art. 30 al. 1 et 2, en rendant obligatoires trois contrôles somatiques (physiques) durant la scolarité obligatoire, en ajoutant un troisième contrôle durant l'école primaire : le premier en 1H avant la scolarité obligatoire, un deuxième en 7H et un troisième en 10H, avec un questionnaire médical et un examen physique. Un examen psychosocial serait également réalisé lors du troisième examen.

Ce troisième examen devrait être effectué chez le ou la médecin traitant-e de l'enfant ou, à défaut, chez le ou la médecin scolaire et serait à la charge des parents. Les attestations de ces examens physiques devraient être récoltées par l'école. Cette motion s'inspire du concept de médecine dentaire scolaire qui consiste en des contrôles obligatoires annuels pendant la scolarité obligatoire, soit auprès du Service dentaire scolaire ou d'un-e dentiste privé-e. Ces contrôles seraient obligatoires et à la charge des parents.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que l'organisation de la médecine scolaire et son financement relèvent de la compétence des communes. L'Etat définit la stratégie générale et assure que les prestations soient effectuées en vertu de l'ordonnance sur la médecine scolaire.

La fréquence des examens citée dans la présente motion ainsi que leur financement sont prévus dans l'ordonnance sur la médecine scolaire du 17 avril 2018. Celle-ci prévoit actuellement deux contrôles obligatoires : le bilan préscolaire et le contrôle en 9H ([La médecine scolaire | Etat de Fribourg](#)).

Le bilan préscolaire obligatoire effectué juste avant l'entrée à l'école vise à contrôler la croissance et le développement de l'enfant. Il permet de dépister d'éventuelles difficultés et de mettre en place des mesures si nécessaire, afin d'accompagner au mieux l'enfant et sa famille au début de sa scolarité. Ce bilan, effectué par le ou la médecin privé-e de l'enfant, se réfère à la checklist pour les 15 examens de prévention recommandés par la Société Suisse de Pédiatrie¹ et est pris en charge par l'assurance obligatoire des soins (AOS).

¹ [Checkliste mit-Zusatzuntersuchung fr Formular.pdf \(paediatricschweiz.ch\)](#)

Le contrôle en 9H inclut un questionnaire psychosocial et un examen physique. Ce contrôle remplace celui effectué en 7H et son questionnaire psychosocial. Avec la modification de l'ordonnance en 2018 - et comme préconisé par le concept de médecine scolaire « Frimesco » – le Conseil d'Etat avait décidé de reporter ce deuxième examen à la période du CO (9H) car beaucoup de problèmes de santé mentale et psychosociaux se manifestent durant cette période (dépressions, anxiété, abus de substances, violence, etc.). De plus, les enfants bénéficient d'un bon suivi par les pédiatres et médecins de famille jusqu'à la période de l'adolescence, alors que beaucoup ne se rendent plus en consultation chez leurs médecins par la suite. Ce deuxième contrôle n'est pas pris en charge par l'AOS. Il est financé par les communes s'il est effectué chez le ou la médecin scolaire ou chez un infirmier ou une infirmière scolaire et à la charge des parents s'ils choisissent de le faire par un-e médecin privé. Le report de ce deuxième examen n'est pas encore en place dans tout le canton.

Les élèves ont également la possibilité de se faire vacciner gratuitement au cycle d'orientation (CO) contre l'Hépatite B et le Papillomavirus humain (HPV) en 9H et d'effectuer un rattrapage en 10H pour les vaccinations contre la rougeole, la diphtérie, le tétanos et la coqueluche.

Dans sa réponse à la question 2022-CE-147 du député Laurent Baeriswyl « FRIMESCO – Absence d'examen médical à l'école primaire », du 27 novembre 2022, le Conseil d'Etat informait que le Comité de pilotage de médecine scolaire (anciennement Copil Frimesco), dirigé par le Médecin cantonal et composé de représentant-e-s des préfet-e-s, des communes et de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), avait décidé de réexaminer et de réactualiser la stratégie de médecine scolaire en tenant compte de l'évolution de la santé globale des enfants et jeunes fribourgeois-e-s, des effets du Covid-19 ainsi que du contexte sociétal actuel.

Le Copil a formé un groupe de projet (GP), composé d'expert-e-s du terrain et des partenaires concerné-e-s (pédiatres, infirmier-ère-s scolaires, enseignant-e-s, responsables d'établissement et communes, DSAS, DFAC, expert-e-s en prévention et promotion de la santé chez les enfants et jeunes, Association des parents).

Le groupe de projet a pour mission de proposer un plan de mesures dans le dessein d'améliorer le système actuel. En tenant compte de la situation financière de l'Etat, ces mesures devront se concentrer notamment sur une meilleure coordination des différents acteurs et actrices de la santé scolaire. Elles devront aussi intégrer une utilisation plus efficiente des ressources actuellement disponibles ainsi que prévoir des mesures d'information et de sensibilisation pour les enfants, les jeunes et leurs parents sur les bons comportements à adopter pour promouvoir la santé des élèves, en incluant le corps enseignant et tous les autres acteurs et actrices en milieu scolaire.

Le GP examinera également l'utilité des contrôles systématiques et les alternatives possibles. En effet, il n'existe aucune évidence scientifique que ces examens présentent un impact positif sur la santé globale des élèves. Le canton de Genève a arrêté les examens physiques systématiques en 1998 et le canton de Vaud en 2014². Parmi les cantons Romands, mis à part le canton de Fribourg, seul le canton de Neuchâtel effectue encore des examens systématiques auprès de tous les enfants et jeunes scolarisés. Le Conseil d'Etat estime que contrôler l'ensemble des élèves du canton, dont plus

² Duperrex, Olivier : Promotion de la santé et prévention en milieu scolaire (PSPS) : L'expérience vaudoise, Bulletin officiel de la Société neuchâteloise de médecine, numéro 84, 2015, pp.14-16

des trois quarts sont en bonne santé³, représente une utilisation sous-optimale des ressources. Il serait plus judicieux de réallouer les ressources à des actions de promotion de la santé et de prévention dans les classes, ainsi qu'à une prise en charge ciblée des élèves ayant des problèmes de santé.

Le rapport du Conseil d'Etat sur le mandat 2021-GC-85 : « Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques » constate que « *l'école ne dispose pas des ressources internes et ne peut pas faire directement appel à des fournisseurs de prestations externes lui permettant de faire face à des comportements problématiques* ». Le système actuel avec des examens systématiques à la chaîne sans disponibilité des professionnel-le-s compétent-e-s en santé ne couvre pas les besoins actuels des élèves.

A la lumière de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'il est prématuré et contre-productif d'introduire un troisième examen à ce stade, avant que les travaux sur les pistes d'amélioration du système actuel soient achevés et que la réactualisation de la stratégie soit terminée. En effet, l'introduction d'un troisième examen limiterait fortement le champ de réflexion du GP. Elle n'est ni pertinente, ni efficiente, puisqu'un tel examen ne permet pas de cibler les élèves en difficulté et n'apporterait pas de valeur ajoutée pour tous les élèves. De surcroît, la proposition de se calquer sur la médecine dentaire scolaire avec un financement par les parents des élèves n'est pas défendable dans le contexte économique actuel où de nombreuses familles portent déjà un lourd fardeau en raison de l'inflation.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de maintenir les deux examens conformément à l'ordonnance de médecine scolaire du 17 avril 2018 et d'attendre l'élaboration de la nouvelle stratégie et la mise en œuvre des mesures d'amélioration du système actuel.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser cette motion.

³ Selon l'étude "international Health Behaviour in School-aged Children (HBSC)" de 2022 ([HBSC 2022 Fribourg rapport de recherche DEF CONFIDENTIEL.pdf](#)), 91.5% des garçons et 76.9% des filles entre 11 et 15ans s'estimaient en bonne ou excellente santé.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-28

Frimesco, ein schulmedizinisches Konzept, das aktualisiert werden muss

Urheber/innen:	Rodriguez Rose-Marie / Baeriswyl Laurent
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	40
Einreichung:	08.02.2023
Begründung:	08.02.2023
Überweisung an den Staatsrat:	09.02.2023
Antwort des Staatsrats:	

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 8.2.2023 eingereichten und gleichentags begründeten Motion verlangen die Motionärin und der Motionär vom Staatsrat, das Gesundheitsgesetz (GesG) und insbesondere Artikel 30 Abs. 1 und 2 anzupassen, sodass während der obligatorischen Schulzeit drei physische ärztliche Untersuchungen obligatorisch sind. Hinzu käme eine dritte Untersuchung in der Primarschule: eine erste in der 1H vor Eintritt in die Volksschule, eine zweite in der 7H und eine dritte in der 10H mit einem medizinischen Fragebogen und einer physischen Untersuchung. Zur dritten Untersuchung würde auch eine psychosoziale Untersuchung gehören.

Die dritte Untersuchung soll bei der behandelnden Ärztin bzw. beim behandelnden Arzt des Kindes oder andernfalls bei der Schulärztin bzw. beim Schularzt durchgeführt werden und würde zulasten der Eltern gehen. Die Bescheinigungen über die physischen Untersuchungen würden von der Schule einverlangt. Die Motion bezieht sich auf das System der Schulzahnpflege, das während der Volksschule obligatorische Jahresuntersuchungen beim Schulzahnpflegedienst oder bei einer privaten Zahnärztin bzw. bei einem privaten Zahnarzt vorsieht. Die Untersuchungen wären obligatorisch und gingen zulasten der Eltern.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Organisation der schulärztlichen Betreuung und ihre Finanzierung in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt. Der Staat definiert die allgemeine Strategie und stellt sicher, dass die Leistungen gemäss Verordnung über die schulärztliche Betreuung erbracht werden.

Die in der Motion erwähnte Häufigkeit der Gesundheitschecks sowie ihre Finanzierung sind in der Verordnung über die schulärztliche Betreuung vom 17. April 2018 vorgesehen. Diese sieht aktuell zwei obligatorische Gesundheitschecks vor: der vorschulische Gesundheitscheck und den Gesundheitscheck in der 9H ([Schulärztliche Betreuung | Staat Freiburg](#)).

Mit dem obligatorischen vorschulischen Gesundheitscheck, der kurz vor Schuleintritt durchgeführt wird, soll das Wachstum und die Entwicklung des Kindes kontrolliert werden. Er ermöglicht, allfällige Schwierigkeiten zu erkennen und wenn notwendig Begleitmassnahmen für einen guten Schulstart des Kindes und seiner Familie umzusetzen. Dieser Gesundheitscheck, der von der privaten Ärztin bzw. vom privaten Arzt des Kindes durchgeführt wird, bezieht sich auf die Checkliste für die 15 Vorsorgeuntersuchungen, die von der Schweizerischen Gesellschaft für

Pädiatrie¹ empfohlen werden. Er wird von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) übernommen.

Der Gesundheitscheck in der 9H umfasst einen psychosozialen Fragebogen und eine physische Untersuchung. Diese Untersuchung ersetzt jene in der 7H und ihren psychosozialen Fragebogen. Mit der Anpassung der Verordnung im Jahr 2018 – und wie vom Konzept für die schulärztliche Betreuung «Frimesco» empfohlen – hat der Staatsrat beschlossen, die zweite Untersuchung in die Orientierungsschulzeit (9H) zu verschieben, da viele mentale und psychosoziale Gesundheitsprobleme (Depressionen, Angstzustände, Suchtmittelmissbrauch, Gewalt usw.) in diesem Lebensabschnitt auftreten. Des Weiteren werden die Kinder bis zum Eintritt ins Jugendalter gut durch die Kinder- und Hausärzt/innen betreut; im Gegensatz dazu unterziehen sich danach viele keinen ärztlichen Untersuchungen mehr. Der zweite Gesundheitscheck wird nicht von der OKP übernommen. Er wird von den Gemeinden bezahlt, wenn er vom schulärztlichen Dienst oder von Schulpflegefachpersonen durchgeführt wird, und geht zulasten der Eltern, wenn sie dafür eine private Ärztin bzw. einen privaten Arzt in Anspruch nehmen. Der zweite Gesundheitscheck wird noch nicht im ganzen Kanton in der 9H durchgeführt.

In der Orientierungsschule (OS) haben die Schülerinnen und Schüler des Weiteren die Möglichkeit, sich in der 9H kostenlos gegen Hepatitis B und Humane Papillomviren (HPV) impfen zu lassen und in der 10H die Impfungen gegen Masern sowie gegen Diphtherie, Tetanus und Keuchhusten nachzuholen.

In seiner Antwort auf die Anfrage 2022-CE-147 des Grossrats Laurent Baeriswyl «FRIMESCO – Fehlende Untersuchung in der Primarschule» vom 27. November 2022 informierte der Staatsrat darüber, dass der Steuerungsausschuss der schulärztlichen Betreuung (früher Frimesco-Steuerungsausschuss), der vom Kantonsarztamt geleitet wird und aus Vertreterinnen und Vertretern der Oberämter, der Gemeinden und der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) besteht, beschlossen hat, die schulärztliche Strategie neu zu prüfen und zu aktualisieren, dies unter Berücksichtigung der Entwicklung der allgemeinen Gesundheit der jungen Freiburgerinnen und Freiburger, der Folgen von COVID-19 sowie der aktuellen gesellschaftlichen Ausgangslage.

Der Steuerungsausschuss hat eine Projektgruppe (PG) gebildet, die aus Fachpersonen der Praxis und den betroffenen Partnerinnen und Partnern (Kinderärzt/innen, Schulpflegefachpersonen, Lehrpersonen, Schulleitungen und Gemeinden, GSD, BKAD, Fachpersonen der Gesundheitsförderung und Prävention bei Kindern und Jugendlichen, Elternvereine) besteht.

Die Projektgruppe hat den Auftrag, einen Massnahmenplan vorzuschlagen, mit dem das aktuelle System verbessert werden kann. Unter Berücksichtigung der finanziellen Situation des Staats werden sich die Massnahmen namentlich auf eine bessere Koordination der verschiedenen Akteurinnen und Akteure der schulärztlichen Betreuung konzentrieren. Sie müssen des Weiteren eine effizientere Verwendung der aktuell verfügbaren Ressourcen enthalten und Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen für gute Verhaltensweisen für die Kinder, Jugendlichen und ihre Eltern vorsehen, um die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler unter Einbezug des Lehrkörpers und aller anderer schulischen Akteurinnen und Akteure zu fördern.

Die PG wird zudem den Nutzen routinemässiger Gesundheitschecks und die möglichen Alternativen prüfen. In der Tat gibt es keinen wissenschaftlichen Beleg für die positive Auswirkung solcher

¹ [Checkliste mit-Zusatzuntersuchung_de_Formular.pdf \(paediatricschweiz.ch\)](#).

Gesundheitschecks auf die allgemeine Schülergesundheit. Der Kanton Genf hat die routinemässigen Gesundheitschecks 1998 und der Kanton Waadt 2014 eingestellt.² Abgesehen vom Kanton Freiburg unterzieht von den Westschweizer Kantonen nur noch der Kanton Neuenburg alle eingeschulten Kinder und Jugendlichen routinemässigen Gesundheitschecks. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Untersuchung aller Schülerinnen und Schüler des Kantons, von denen sich über drei Viertel einer guten Gesundheit erfreuen³, eine suboptimale Verwendung der Ressourcen darstellen würde. Es wäre sinnvoller, die Ressourcen Gesundheitsförderungs- und Präventionsmassnahmen in den Klassen sowie einer gezielten Betreuung der Schülerinnen und Schüler mit Gesundheitsproblemen zuzuweisen.

Der Bericht des Staatsrats zum Auftrag 2021-GC-85: «Sicherstellung der stationären und ambulanten Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher mit psychischen Problemen in ihrer Muttersprache» stellt fest, dass die Schule *«nicht über die nötigen internen Ressourcen [verfügt] und [...] nicht direkt auf externe Leistungserbringer zurückgreifen [kann], die es ihr ermöglichen würden, auf das problematische Verhalten einer Schülerin oder eines Schülers mit psychischen Störungen angemessen zu reagieren.»*. Das aktuelle System mit routinemässigen Gesundheitschecks, bei dem keine Gesundheitsfachpersonen zur Verfügung sind, deckt den aktuellen Bedarf der Schülerinnen und Schüler nicht ab.

Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Ansicht, dass es verfrüht und kontraproduktiv wäre, zu diesem Zeitpunkt einen dritten Gesundheitscheck einzuführen, bevor die Arbeiten in Bezug auf mögliche Verbesserungen des aktuellen Systems abgeschlossen sind und die Strategie aktualisiert wurde. Tatsächlich würde die Einführung eines dritten Gesundheitschecks die Überlegungen der PG stark einschränken. Da der Gesundheitscheck nicht darauf ausgerichtet ist, Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten gezielt anzusprechen, ist er weder sachdienlich noch effizient und würde nicht allen Schülerinnen und Schülern einen Mehrwert bringen. Ausserdem ist der Vorschlag, dass wie bei der Schulzahnpflege die Eltern der Schülerinnen und Schüler für die Untersuchungen bezahlen müssen, in der aktuellen Wirtschaftslage nicht vertretbar, da zahlreiche Familien aufgrund der Inflation bereits stark belastet sind.

Der Staatsrat schlägt deshalb vor, die beiden Gesundheitschecks gemäss Verordnung über die schulärztliche Betreuung vom 17. April 2018 beizubehalten und die Ausarbeitung der neuen Strategie und die Umsetzung der Massnahmen zur Verbesserung des aktuellen Systems abzuwarten.

Der Staatsrat empfiehlt dem Grossen Rat daher, diese Motion abzuweisen.

² Duperrex, Olivier: Promotion de la santé et prévention en milieu scolaire (PSPS): L'expérience vaudoise, Bulletin officiel de la Société neuchâteloise de médecine, Nr. 84, 2015, S. 14–16.

³ Laut der Studie «International Health Behaviour in School-aged Children (HBSC)» von 2022 ([HBSC 2022 Fribourg rapport de recherche DEF CONFIDENTIEL.pdf](#)) fühlen sich 91,5 % der Jungen und 76,9 % der Mädchen zwischen 13 und 15 Jahren gesund oder sehr gesund.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2024-GC-202

Pour un allègement dans la planification communale fribourgeoise

Auteur-e-s :	Defferrard Francine / Dafflon Hubert
Nombre de cosignataires :	16
Dépôt :	05.09.2024
Développement :	05.09.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	05.09.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	17.06.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 5 septembre 2024, les motionnaires demandent une modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire (LATeC), afin de supprimer l'assimilation d'un projet d'agglomération à un plan directeur régional, et de privilégier la solution de l'ajout d'un chapitre dans le plan directeur cantonal, pour satisfaire à l'exigence de caractère obligatoire des projets d'agglomération pour les autorités.

Le projet d'agglomération est un instrument défini par la Confédération et obligatoire en vue d'obtenir des contributions pour le trafic d'agglomération ; dans ce domaine, la Confédération exige que le projet d'agglomération soit contraignant pour les autorités. Pour répondre à cette exigence, elle propose aux cantons que le contenu liant soit intégré plan directeur cantonal ou qu'un instrument ad hoc doit défini dans le droit cantonal. Compte tenu de la manière dont l'élaboration des projets d'agglomération est effectuée dans le canton, la législation fribourgeoise, avec l'assimilation d'un projet d'agglomération à un plan directeur régional (art. 27 al. 1 de la LATeC), a prévu de renvoyer à une procédure spécifique afin de donner la possibilité aux associations de communes qui établissent le projet de donner une valeur légale à leurs travaux grâce à un adoption.

Selon les motionnaires, la suppression de la disposition légale actuelle permettrait une meilleure adéquation entre le rythme des mises à jour possibles des projets d'agglomération proposés par la Confédération (4 ans) et l'exigence de stabilité des plans. Cela permettrait aussi, selon les motionnaires, d'éviter que les communes membres d'une agglomération doivent adapter leur plan d'aménagement local à plusieurs générations successives de projets d'agglomération, ce qui serait contreproductif pour le canton de Fribourg et les propriétaires fonciers.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Comme évoqué en introduction, selon la LATeC, pour les aspects liés à l'aménagement du territoire, les projets d'agglomération sont considérés comme des plans directeurs régionaux. Ce choix a été effectué en raison de l'échelle de planification et des entités en charge de son élaboration. Contrairement à d'autres cantons, à Fribourg, ce n'est pas l'administration cantonale qui a la charge de porter l'établissement des projets d'agglomération. Il s'agissait donc de donner une compétence décisionnelle aux auteurs du projet. Le contenu thématique des projets d'agglomération est défini par des directives fédérales sur lesquelles le canton n'a pas d'emprise. La spécificité de l'aménagement régional est que les tâches de planification des activités à incidence territoriale sont réalisées par une communauté régionale dotée de personnalité morale de droit

public. Ce sont les communes d'une même région qui se groupent en une communauté régionale et qui définissent le développement spatial souhaité à l'échelle régionale. Dans ce cadre, le rôle du canton est de vérifier la conformité de la planification régionale avec la loi et avec la stratégie cantonale d'aménagement du territoire définie par le plan directeur cantonal, laquelle prévoit une marge de manœuvre afin de tenir compte des visions régionales. C'est cette répartition des compétences que la LATeC révisée, entrée en vigueur en 2010, voulait formaliser pour les projets d'agglomération. Il sied en outre de relever que le canton de Fribourg a été l'un des premiers à définir une procédure légale pour les projets d'agglomération, reconnue par la Confédération.

La motion demande de changer cette répartition des compétences et d'intégrer les projets d'agglomération dans un chapitre du plan directeur cantonal, qui est l'instrument dont dispose le Conseil d'Etat pour définir sa stratégie d'aménagement cantonal, le contenu matériel y relatif, ainsi que les moyens de mise en œuvre (art. 13 et 14 LATeC). De ce fait, la motion impliquerait un basculement des compétences vers le canton qui, *in fine*, déciderait du contenu liant issu des propositions de projets d'agglomération à intégrer dans le plan directeur cantonal en toute liberté d'appréciation et qui procéderait à son adoption. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime, de manière générale et plus particulièrement dans un contexte où les transferts de compétences du bas vers le haut de l'échelle institutionnelle suscitent de forts débats, qu'il n'est pas judicieux de transférer de fait des compétences des communes vers le canton en enlevant aux agglomérations la compétence d'établir le contenu liant de leur propre projet d'agglomération et en rompant ainsi la répartition des compétences et l'équilibre actuels.

Cela étant dit, pour connaître l'opinion des acteurs directement concernés, le Conseil d'Etat a consulté les organes exécutifs des deux agglomérations fribourgeoises disposant de projet d'agglomération validés au niveau fédéral, à savoir le comité d'agglomération de Fribourg (composé de 12 représentants des communes membres) et le comité directeur de Mobul (composé de 9 représentants des communes membres). Les deux comités ont déclaré être satisfaits de la situation actuelle et ne soutiennent pas la motion, pour les raisons explicitées ci-après.

Le comité d'agglomération de Fribourg évoque que les exigences fédérales actuelles en matière de forme des projets d'agglomération ne permettent pas d'envisager une intégration sous forme de chapitre dans le plan directeur cantonal. En effet, ce dernier s'en trouverait alourdi et aurait pour effet de diminuer la marge de manœuvre des régions. Il relève également que le caractère contraignant (pour les autorités) des projets d'agglomération répond à une exigence de la Confédération qui peut prendre plusieurs formes au niveau juridique et que le choix de l'instrument doit tenir compte du contexte régional. Finalement, le comité conclut que l'assimilation d'un projet d'agglomération à un plan directeur régional a fait ses preuves.

Le comité de direction de Mobul ne relève pas de difficultés particulières liées à l'assimilation de ses projets d'agglomération de plusieurs générations (PA1, PA3 et PA4) à un plan directeur régional ; au contraire, cela permet de donner plus d'importance à cet instrument. Aussi, il relève que si les projets d'agglomération sont mis à jour tous les quatre ans pour obtenir un cofinancement de nouvelles mesures infrastructurelles, le volet stratégique doit garantir une certaine stabilité et cohérence au fil du temps, ce qui permet d'éviter des mises à jour trop importantes et tous les 4 ans des plans d'aménagement local.

Compte tenu de l'organisation cantonale actuelle pour établir les projets d'agglomération, de la satisfaction des membres des agglomérations ayant une expérience avec la procédure actuelle et de

la volonté du Conseil d'Etat de maintenir la subsidiarité actuelle pour définir le contenu liant des projets d'agglomération, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2024-GC-202

Für eine Vereinfachung in der Freiburger Gemeindeplanung

Urheber/in:	Defferrard Francine / Dafflon Hubert
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	16
Einreichung:	05.09.2024
Begründung:	05.09.2024
Überweisung an den Staatsrat:	05.09.2024
Antwort des Staatsrats:	17.06.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 5. September 2024 eingereichten und begründeten Motion beantragen Grossrätin Francine Defferrard und Grossrat Hubert Dafflon eine Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), um die Gleichsetzung der Agglomerationsprogramme mit den regionalen Richtplänen aufzuheben und stattdessen ein zusätzliches Kapitel im kantonalen Richtplan einzuführen, damit die Verbindlichkeit der Agglomerationsprogramme für die Behörden gewährleistet bleibt.

Das Agglomerationsprogramm ist ein vom Bund definiertes Instrument und ist eine Voraussetzung für die Erlangung von Bundesbeiträgen für den Agglomerationsverkehr; der Bund verlangt in diesem Zusammenhang, dass Agglomerationsprogramme behördenverbindlich sind. Um dieser Forderung nachzukommen, schlägt er den Kantonen vor, dass der verbindliche Inhalt in den kantonalen Richtplan aufgenommen oder ein entsprechendes Instrument im kantonalen Recht definiert wird. Unter Berücksichtigung der Art und Weise, wie die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme im Kanton organisiert ist, sieht die Freiburger Gesetzgebung durch die Gleichsetzung der Agglomerationsprogramme mit den regionalen Richtplänen (Art. 27 Abs. 1 RPBG) ein spezielles Verfahren vor, um den Gemeindeverbänden, die ein solches Programm erstellen, die Möglichkeit zu geben, ihren Arbeiten durch dessen Verabschiedung Rechtskraft zu verleihen.

Nach Ansicht der Motionäre würde die Aufhebung der geltenden gesetzlichen Bestimmung eine bessere Abstimmung zwischen dem Rhythmus der möglichen Aktualisierungen der vom Bund vorgeschlagenen Agglomerationsprogramme (vier Jahre) und dem Erfordernis der Planungssicherheit ermöglichen. Damit würde zudem vermieden, dass die Agglomerationsgemeinden ihre Ortsplanungen an mehrere aufeinanderfolgende Agglomerationsprogramme anpassen müssen, was für den Kanton Freiburg und die Grundeigentümer nachteilig ist.

II. Antwort des Staatsrats

Wie bereits erwähnt, gelten die Agglomerationsprogramme gemäss RPBG für die Aspekte der Raumplanung als regionale Richtpläne. Dies wurde aufgrund der Planungsebene und der für die Ausarbeitung zuständigen Stellen entschieden. Anders als in anderen Kantonen ist in Freiburg nicht die Kantonsverwaltung für die Ausarbeitung der Agglomerationsprogramme zuständig. Daher mussten die Projektverfasser mit einer Entscheidungsbefugnis ausgestattet werden. Der thematische Inhalt der Agglomerationsprogramme wird durch Bundesrichtlinien festgelegt, auf die der Kanton keinen Einfluss hat. Die Besonderheit der Regionalplanung besteht darin, dass die Aufgaben der Planung raumwirksamer Aktivitäten von einer Regionsgemeinschaft mit Rechtspersönlichkeit des

öffentlichen Rechts wahrgenommen werden. Die Gemeinden einer Region schliessen sich zu einer solchen Gemeinschaft zusammen und legen die gewünschte räumliche Entwicklung auf regionaler Ebene fest. In diesem Rahmen hat der Kanton die Aufgabe, die Übereinstimmung der Regionalplanung mit dem Gesetz und der Strategie der Kantonalplanung zu überprüfen, die im kantonalen Richtplan festgelegt ist und einen Spielraum zur Berücksichtigung regionaler Visionen vorsieht. Diese Kompetenzaufteilung wurde für die Agglomerationsprogramme im revidierten RPBG, das im Jahr 2010 in Kraft trat, formalisiert. Erwähnenswert ist zudem, dass der Kanton Freiburg als einer der ersten Kantone ein vom Bund anerkanntes rechtliches Verfahren für Agglomerationsprogramme eingeführt hat.

Die Motion verlangt, diese Kompetenzverteilung zu ändern und die Agglomerationsprogramme in ein Kapitel des kantonalen Richtplans aufzunehmen, der das Instrument ist, mit dem der Staatsrat die Strategie der Kantonalplanung und die Mittel für deren Umsetzung bestimmt (Art. 13 und 14 RPBG). Die Motion würde somit eine Kompetenzverschiebung hin zum Kanton bedeuten, der in voller Ermessensfreiheit über den verbindlichen Inhalt der in den kantonalen Richtplan aufzunehmenden Vorschläge aus den Agglomerationsprogrammen entscheiden und diesen verabschieden würde. In diesem Zusammenhang ist der Staatsrat allgemein und insbesondere in einem Kontext, in dem Kompetenzübertragungen von der unteren zur oberen institutionellen Ebene höchst umstritten sind, der Ansicht, dass es nicht sinnvoll ist, den Gemeinden Kompetenzen zu entziehen, indem den Agglomerationen die Kompetenz zur Festlegung des verbindlichen Inhalts ihrer eigenen Agglomerationsprogramme weggenommen wird. Dies würde faktisch eine Übertragung von Kompetenzen von den Gemeinden auf den Kanton bedeuten und die derzeitige Kompetenzverteilung sowie das Gleichgewicht aufbrechen.

Um die Meinung der direkt betroffenen Akteure zu erfahren, hat der Staatsrat die Exekutivorgane der beiden Freiburger Agglomerationen mit vom Bund genehmigten Agglomerationsprogrammen angehört, nämlich den Agglomerationsvorstand der Agglomeration Freiburg (bestehend aus 12 Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsgemeinden) und den Leitungsausschuss von Mobul (bestehend aus 9 Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsgemeinden). Das Ergebnis: Beide Ausschüsse erklärten sich mit der aktuellen Situation zufrieden und lehnen die Motion aus den nachfolgend dargelegten Gründen ab.

Der Agglomerationsvorstand der Agglomeration Freiburg argumentiert, dass die aktuellen Anforderungen des Bundes an die Form der Agglomerationsprogramme eine Integration in Form eines Kapitels im kantonalen Richtplan nicht zulassen würden. Letzterer würde bei einer solchen Integration überfrachtet und der Handlungsspielraum der Regionen würde eingeschränkt. Er weist auch darauf hin, dass die (für die Behörden) verbindliche Natur der Agglomerationsprogramme einer Forderung des Bundes entspräche, die auf rechtlicher Ebene verschiedene Formen annehmen könne, und dass die Wahl des Instruments den regionalen Gegebenheiten Rechnung tragen müsse. Abschliessend betont der Vorstand, dass sich die Gleichsetzung der Agglomerationsprogramme mit den regionalen Richtplänen bewährt habe.

Der Leitungsausschuss von Mobul sieht keine besonderen Schwierigkeiten bei der Einbindung seiner Agglomerationsprogramme der verschiedenen Generationen (AP1, AP3 und AP4) in einen regionalen Richtplan; im Gegenteil, dadurch könne dieses Instrument besser zur Geltung kommen. Er weist zudem darauf hin, dass die Agglomerationsprogramme zwar alle vier Jahre aktualisiert würden, um eine Mitfinanzierung neuer Infrastrukturmassnahmen zu erhalten, der strategische Teil jedoch eine gewisse Stabilität und Kohärenz über die Zeit gewährleisten müsse, wodurch allzu

umfangreiche Aktualisierungen vermieden werden könnten. Aus demselben Grund sei es auch nicht nötig, alle vier Jahre einen neuen Ortsplan auszuarbeiten.

Angesichts der aktuellen kantonalen Organisation zur Erstellung der Agglomerationsprogramme, der Zufriedenheit der Agglomerationsmitglieder mit dem aktuellen Verfahren und des Willens des Staatsrats, die derzeitige Subsidiarität bei der Festlegung der verbindlichen Inhalte der Agglomerationsprogramme beizubehalten, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2024-GC-244

Suppression de la possibilité de dispense pour les cours d'éducation sexuelle et les ateliers de sensibilisation face aux discriminations

Auteurs :	Berset Alexandre / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	12
Dépôt :	11.10.2024
Développement :	11.10.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	11.10.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 11 octobre 2024, les signataires relèvent que les cours d'éducation sexuelle sont extrêmement importants et nécessaires au développement des enfants. Ces cours permettent notamment de transmettre des informations scientifiques, factuelles et fiables sur le corps humain et son fonctionnement et constituent une prévention efficace, par exemple contre les abus sexuels.

Afin de ne pas priver les élèves de l'accès à ces informations, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de lever la possibilité de dispenser les élèves des cours d'éducation sexuelle et des ateliers de sensibilisation face aux discriminations.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat accorde une grande importance à la thématique de la santé sexuelle. Celle-ci figure dans le plan gouvernemental 2022-2026 et la Stratégie cantonale de santé sexuelle – perspectives 2031 accorde un rôle prépondérant à l'éducation sexuelle, comme moyen efficace de prévenir les violences sexuelles.

L'école offre un environnement où l'éducation à la santé sexuelle est dispensée de manière scientifique, neutre et objective, éloignée de possibles influences idéologiques. Les formatrices en santé sexuelle du Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS) informent les parents lors des soirées d'information de manière transparente sur le contenu des cours et leur donnent la possibilité de poser des questions. Des informations plus détaillées figurent également sur le [site du CFSS](#). De plus, le Service du médecin cantonal (SMC) est en contact avec la Fédération des associations de parents Fribourg (FAPEF), dans l'objectif de maintenir le dialogue avec les familles et d'offrir à ces dernières une réponse adéquate à leurs questionnements quant aux contenus des interventions du CFSS.

Les cours d'éducation à la santé sexuelle font partie de l'enseignement obligatoire et sont inclus depuis de nombreuses années dans les plans d'études, c'est-à-dire le Plan d'études romand (PER) pour la partie francophone et le Lehrplan 21 (LP 21) pour la partie germanophone. Dans le canton de Fribourg, un-e élève peut être dispensé sur demande écrite adressée à la direction de l'établissement scolaire ou de l'institution. A l'exception des cantons de GE et NE, la possibilité de dispenser un-e élève existe dans les autres cantons romands.

Pour l'année scolaire 2022-2023, le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS) a eu connaissance d'environ quarante dispenses au niveau cantonal. Pour 2023-2024, le CFSS a comptabilisé une centaine de dispenses. Pour 2024-2025, en date du premier juin 2025, le Conseil d'Etat a connaissance de 77 dispenses. Les élèves se voyant accorder une dispense représentent moins de 1 % des élèves.

L'éducation à la santé sexuelle est une démarche qui se fait en cohérence avec l'âge et le développement des enfants, et ce, avec sensibilité et dans le respect de leur personnalité et de leurs besoins. Une approche centrée sur l'écoute et la bienveillance garantit une éducation qui favorise leur bien-être et leur épanouissement à long terme. La dispense aux cours d'éducation sexuelle doit être réfléchie et dispensée de manière individualisée, tenant compte de facteurs tels que les événements traumatiques passés, l'hypersensibilité, ainsi que le contexte familial et socioculturel spécifique, etc. La procédure actuelle permet également un dialogue avec les parents qui souhaitent dispenser leur enfant. Cette situation est préférable à une situation où l'enfant n'est pas envoyé en classe pour échapper à une obligation d'assister à ces cours.

Quant aux ateliers de sensibilisation face aux discriminations destinés aux élèves des cycles d'orientation et réalisés jusqu'ici dans quatre établissements francophones, ils sont facultatifs et toujours en phase de projet pilote.

Le Conseil d'Etat estime qu'un changement de loi visant à supprimer la possibilité de dispense à ces cours et ateliers est une mesure disproportionnée au vu du faible taux d'élèves concernés. Une telle mesure n'apparaît pas non plus souhaitable en ce sens qu'elle prive les parents de la possibilité de mener une analyse personnalisée et spécifique des besoins de leurs enfants.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser la présente motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2024-GC-244

Abschaffung der Möglichkeit einer Befreiung vom Sexualkundeunterricht und von Sensibilisierungsworkshops zum Thema Diskriminierung

Urheber:	Berset Alexandre / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	12
Einreichung:	11.10.2024
Begründung:	11.10.2024
Überweisung an den Staatsrat:	11.10.2024
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer Motion, die am 11. Oktober 2024 eingereicht und begründet wurde, weisen die Unterzeichnenden darauf hin, dass der Sexualkundeunterricht für die Entwicklung von Kindern äusserst wichtig und nötig ist. In diesem Unterricht werden den Kindern insbesondere wissenschaftliche, sachliche und zuverlässige Informationen über den menschlichen Körper und seine Funktionsweise vermittelt. Zudem ist er eine wirksame Prävention, beispielsweise von sexuellem Missbrauch.

Um den Schülerinnen und Schülern den Zugang zu diesen Informationen nicht vorzuenthalten, fordern die Motionäre den Staatsrat auf, die Möglichkeit einer Befreiung von Schülerinnen und Schülern vom Sexualkundeunterricht und von Sensibilisierungsworkshops zum Thema Diskriminierung abzuschaffen.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat misst dem Thema der sexuellen Gesundheit grosse Bedeutung bei. Es ist im Regierungsprogramm 2022-2026 verankert und die kantonale Strategie sexuelle Gesundheit – Perspektiven 2031 weist dem Sexualkundeunterricht als wirksame Methode zur Prävention von sexueller Gewalt eine wichtige Rolle zu.

Die Schule bietet ein Umfeld, in dem die Sexualaufklärung auf wissenschaftliche, neutrale und objektive Weise vermittelt wird, fern von möglichen ideologischen Einflüssen. Die Sexualpädagoginnen der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) informieren die Eltern an Informationsabenden transparent über den Inhalt des Unterrichts und geben ihnen die Möglichkeit, Fragen zu stellen. Weitere Informationen sind auf der [Website der FFSG](#) verfügbar. Zudem steht das Kantonsarztamt (KAA) mit der "Fédération des associations de parents Fribourg (FAPEF)" in Kontakt, um den Dialog mit den Familien aufrechtzuerhalten und ihnen angemessene Antworten auf ihre Fragen zum Inhalt der Interventionen der FFSG zu geben.

Der Sexualkundeunterricht ist Teil des obligatorischen Unterrichts und seit vielen Jahren in den Lehrplänen enthalten, d.h. im Plan d'études romand (PER) für den französischsprachigen Teil und im Lehrplan 21 (LP 21) für den deutschsprachigen Teil. Im Kanton Freiburg kann eine Schülerin oder ein Schüler auf schriftlichen Antrag an die Direktion oder die Schulleitung von diesem Unterricht befreit werden. Mit Ausnahme der Kantone Genf und Neuenburg besteht diese

Möglichkeit der Befreiung vom Sexualkundeunterricht auch in den übrigen Westschweizer Kantonen.

Im Schuljahr 2022-2023 hatte die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) Kenntnis von rund vierzig Dispensen im Kanton. Im Schuljahr 2023-2024 verzeichnete die FFSG rund hundert Dispensen. Im Schuljahr 2024-2025, bis zum 1. Juni 2025, hat der Staatsrat Kenntnis von 77 Dispensen. Die dispensierten Schülerinnen und Schüler machen weniger als 1 % der gesamten Schülerschaft aus.

Die Sexualaufklärung erfolgt mit der gebotenen Sensibilität und unter Berücksichtigung des Alters, der Entwicklung, der Persönlichkeit und der Bedürfnisse der Kinder. Sie basiert auf einem empathischen und wohlwollenden Ansatz, der sicherstellt, dass die Sexualaufklärung langfristig ihr Wohlbefinden und ihre Entfaltung fördert. Eine Befreiung vom Sexualkundeunterricht muss wohlüberlegt und auf den Einzelfall abgestimmt erfolgen, wobei Faktoren wie traumatische Ereignisse in der Vergangenheit, Überempfindlichkeit sowie das spezifische familiäre und soziokulturelle Umfeld usw. berücksichtigt werden müssen. Das derzeitige Verfahren erlaubt auch einen Dialog mit den Eltern, die ihr Kind vom Unterricht befreien möchten. Dies ist einer Situation vorzuziehen, in der das Kind nicht zum Unterricht geschickt wird, um sich der Pflicht zu entziehen, am Sexualkundeunterricht teilzunehmen.

Die Sensibilisierungsworkshops zum Thema Diskriminierung für Schülerinnen und Schüler der Orientierungsstufe wurden bisher in vier französischsprachigen Schulen durchgeführt. Sie sind fakultativ und befinden sich nach wie vor in der Pilotphase.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine Gesetzesänderung, mit der die Möglichkeit einer Befreiung vom Sexualkundeunterricht und von den Sensibilisierungsworkshops abgeschafft würde, angesichts der geringen Zahl der betroffenen Schülerinnen und Schüler unverhältnismässig ist. Sie erscheint auch insofern nicht wünschenswert, als sie den Eltern die Möglichkeit einer individuellen und spezifischen Analyse der Bedürfnisse ihrer Kinder nehmen würde.

Aus diesem Grund empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2024-GC-288

Prévention contre les abus sexuels des enfants et des mineurs, pour une nouvelle stratégie et pour des dispositions concrètes !

Auteur-e-s :	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	---
Dépôt :	21.11.2024
Développement :	21.11.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	21.11.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 21.11.2024, les signataires demandent au Conseil d'Etat d'effectuer une analyse et de présenter un rapport sur la stratégie du canton en lien avec la prévention des abus sexuels sur les enfants et les mineurs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En juillet 2023, le Conseil d'Etat a adopté la [Stratégie cantonale de santé sexuelle¹](#). Celle-ci touche cinq domaines d'action, dont la prévention et la lutte contre les violences sexuelles. Les autres domaines d'actions de la stratégie sont :

- > l'éducation sexuelle ;
- > la promotion, le maintien et le rétablissement de la santé sexuelle comme élément de la santé psychique ;
- > la promotion, le maintien et le rétablissement de la santé reproductive ;
- > la prévention, le dépistage et le traitement du VIH, des autres infections sexuellement transmissibles et des infections de l'appareil génital.

La stratégie cantonale de santé sexuelle s'articule autour des quatre objectifs suivants :

- > Promouvoir, défendre et garantir les droits humains et sexuels sans barrières ni discriminations à la population du canton de Fribourg.
- > Former, informer et soutenir les professionnel-le-s de la santé, de l'éducation, de l'enseignement, du social, de la sécurité et de la justice afin qu'ils-elles disposent de meilleures connaissances et compétences en matière de santé et droits sexuels.
- > Développer ou renforcer les connaissances et compétences de la population du canton en matière de santé sexuelle à chaque étape de la vie par l'information et l'éducation sexuelle holistiques (en scolarité obligatoire et post-obligatoire ainsi que dans le domaine des loisirs et du sport).
- > Assurer la promotion, le maintien et/ou le rétablissement de la santé sexuelle et reproductive de la population du canton de Fribourg par une prise en charge globale, autant physique que psychique.

¹ <https://www.fr.ch/sante/prevention-et-promotion/strategie-cantonale-de-sante-sexuelle>

De ces quatre objectifs découlent 16 mesures visant à améliorer le vivre-ensemble, le bien-être et la sécurité des enfants et des jeunes du canton, premier public ciblé par la stratégie. Plusieurs mesures de la stratégie sont directement en lien avec la prévention des violences sexuelles à l'attention des enfants et des jeunes, notamment :

> *Mesure 3 – Lutter contre toute forme de violence et discrimination, autant au niveau structurel, culturel qu'interpersonnel*

L'objectif de cette mesure est de lutter contre les violences, stigmatisations et discriminations fondées entre autres sur le sexe, le genre, l'orientation affective et sexuelle, l'état de santé ou les pratiques sexuelles en soutenant des projets visant la réalisation d'actions de sensibilisation. Cette mesure permet également la pérennisation du groupe ressource cantonal « Mutilations génitales féminines ».

> *Mesure 9 - Garantir l'éducation sexuelle holistique et basée sur les droits humains dans le programme scolaire obligatoire et viser à sa mise en application harmonisée et adaptée au PER et au Lehrplan 21 :*

La prévention des violences sexuelles est l'un des objectifs principaux de l'éducation sexuelle dispensée dans les classes de la scolarité obligatoire par le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS). Les thèmes du consentement, du respect de soi et d'autrui, des limites, de l'importance de relations saines et égalitaires, des risques liés à l'utilisation des outils numériques sont abordés à tous les niveaux, de manière adaptée à l'âge et au développement psychosexuel des élèves. Les élèves connaissent leurs droits et sont encouragés à identifier des personnes et des lieux ressources en cas de besoin. En 2024, ce sont 3129 périodes de formation qui ont été données dans 1036 classes, pour plus de 13'000 élèves de la scolarité obligatoire.

> *Mesure 11 - Évaluer les besoins et soutenir les divers projets de prévention dans le domaine de la santé sexuelle auprès des jeunes hors scolarité obligatoire :*

Actuellement, le Centre Empreinte (dont les mandats de prestations relèvent du SMC) est chargé, notamment, de la prévention en matière de santé sexuelle dans le cadre de la scolarité post-obligatoire par l'intermédiaire de son projet de formation par les pair-e-s. Celui-ci a touché en 2023, plus de 2560 jeunes (144 interventions ont été réalisées au sein de 11 établissements). Dès 2025, un financement supplémentaire de Fr. 15'000.- est accordé au Centre Empreinte pour renforcer ces interventions dans les établissements d'enseignement post-obligatoire et atteindre un maximum de jeunes du canton.

> *Mesure 13 – Assurer et coordonner au CFSS la prise en charge et le soutien des enfants et jeunes de moins de 25 ans impliqué-e-s et/ou témoins de discriminations et/ou de violences sexuelles physique et/ou numérique :*

En 2024, le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS) a observé une augmentation des demandes concernant des comportements sexualisés préoccupants ou des suspicions de violences sexuelles et/ou de discriminations, avec 133 situations traitées.

Dès le 1^{er} juillet 2024 figure une nouvelle possibilité pour les autorités pénales et d'exécution des peines de prononcer des programmes de prévention en faveur des auteurs d'infractions sexuelles (articles 94 al. 2 et 198 al. 2 Code pénal suisse) pour les adultes mais également pour les jeunes entre 11 et 18 ans. Le CFSS collabore étroitement avec le Tribunal pénal des mineurs pour assurer,

dans la mesure des possibilités du CFSS, les consultations et le suivi des auteurs d'agressions sexuelles.

Il y a également lieu de mentionner le travail du centre de consultation LAVI pour enfants, hommes et victimes de la circulation. Ce centre de consultation dispense des conseils, une aide immédiate et un accompagnement dans les démarches à entreprendre.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que la stratégie mentionnée par les député-e-s existe depuis juillet 2023 et qu'elle contient des mesures pertinentes pour la prévention des abus sexuels sur les enfants et les mineur-e-s. Conscient de l'importance de la thématique, il suit la situation avec attention et les mesures en place sont constamment évaluées dans un objectif d'amélioration continue du dispositif.

Le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à refuser ce postulat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2024-GC-288

Prävention des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Minderjährigen: für eine neue Strategie und konkrete Massnahmen!

Urheber/in:	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	---
Einreichung:	21.11.2024
Begründung:	21.11.2024
Überweisung an den Staatsrat:	21.11.2024
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 21.11.2024 eingereichten und begründeten Postulat fordern die Unterzeichnenden den Staatsrat auf, die kantonale Strategie zur Prävention von sexuellem Missbrauch von Kindern und Minderjährigen zu analysieren und einen entsprechenden Bericht vorzulegen.

II. Antwort des Staatsrats

Im Juli 2023 hat der Staatsrat die [Kantonale Strategie sexuelle Gesundheit](#)¹ angenommen. Diese umfasst fünf Handlungsfelder, darunter die Prävention und Bekämpfung von sexueller Gewalt. Die vier weiteren Handlungsfelder der Strategie sind:

- > *Sexualaufklärung;*
- > *Förderung, Erhaltung und Wiederherstellung der sexuellen Gesundheit als Teil der psychischen Gesundheit;*
- > *Förderung, Erhaltung und Wiederherstellung der reproduktiven Gesundheit;*
- > *Prävention, Testung und Behandlung von HIV, von anderen sexuell übertragbaren Infektionen sowie von Infektionen der Fortpflanzungsorgane.*

Die kantonale Strategie sexuelle Gesundheit verfolgt vier Ziele:

- > *Fördern, Verteidigen und Sicherstellen der schranken- und diskriminierungsfreien Menschen- und sexuellen Rechte der Bevölkerung des Kantons Freiburg.*
- > *Ausbildung, Information und Unterstützung der Fachpersonen aus den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Bildung, Soziales, Sicherheit und Recht, damit sie über bessere Kenntnisse und Kompetenzen in Sachen sexuelle Rechte und sexuelle Gesundheit verfügen.*
- > *Entwicklung oder Ausbau der Kenntnisse und Kompetenzen im Bereich sexuelle Gesundheit in jedem Lebensabschnitt durch eine ganzheitliche Information und Sexualaufklärung (in der obligatorischen und nachobligatorischen Schule sowie in Freizeit und Sport).*
- > *Gewährleisten der Förderung, der Erhaltung und/oder der Wiederherstellung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit der Bevölkerung des Kantons Freiburg durch eine globale Betreuung, die sowohl die körperliche als auch die psychische Dimension umfasst.*

¹ <https://www.fr.ch/de/gesundheit/vorbeugung-und-foerderung/kantonale-strategie-sexuelle-gesundheit>

Aus diesen vier Zielen leiten sich 16 Massnahmen ab, die das Zusammenleben, das Wohlbefinden und die Sicherheit der Kinder und Jugendlichen im Kanton verbessern sollen. Sie sind die primäre Zielgruppe der Strategie. Verschiedene Massnahmen der Strategie stehen in direktem Zusammenhang mit der Prävention sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche, darunter insbesondere:

- > *Massnahme 3: Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt und Diskriminierung, sowohl auf struktureller, kultureller als auch zwischenmenschlicher Ebene.*

Ziel dieser Massnahme ist, Gewalt, Stigmatisierung und Diskriminierung unter anderem aufgrund des Geschlechts, der affektiven und sexuellen Orientierung, des Gesundheitszustands oder der sexuellen Praktiken zu bekämpfen, indem Sensibilisierungsprojekte unterstützt werden. Diese Massnahme ermöglicht auch die dauerhafte Sicherung der kantonalen Ressourcengruppe «Weibliche Genitalbeschneidung».

- > *Massnahme 9: Gewährleistung einer ganzheitlichen, auf die Menschenrechte gestützten Sexualaufklärung im Programm der obligatorischen Schule und Umsetzung in Abstimmung mit dem PER und dem Lehrplan 21.*

Die Prävention sexueller Gewalt ist eines der Hauptziele der Sexualaufklärung, welche die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) in der obligatorischen Schule erteilt. Themen wie Einwilligung, Selbstachtung und Respekt anderer, Grenzen, die Bedeutung gesunder und gleichberechtigter Beziehungen sowie die Risiken im Zusammenhang mit der Nutzung digitaler Medien werden auf allen Stufen alters- und entwicklungspsychologisch gerecht behandelt. Die Schülerinnen und Schüler kennen ihre Rechte und werden ermutigt, bei Bedarf Ansprechpersonen und Anlaufstellen aufzusuchen. Im Jahr 2024 wurden 3129 Unterrichtsstunden erteilt, für mehr als 13 000 Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule in 1036 Klassen.

- > *Massnahme 11: Beurteilung der Bedürfnisse und Unterstützung der verschiedenen Präventionsprojekte im Bereich sexuelle Gesundheit für junge Menschen ausserhalb der obligatorischen Schule.*

Derzeit ist das Zentrum Empreinte (das seine Leistungsaufträge vom KAA erhält) insbesondere für die Prävention im Bereich der sexuellen Gesundheit in der nachobligatorischen Schule zuständig, mit seinem Projekt der Ausbildung durch Peers. Im Jahr 2023 wurden so mehr als 2560 Jugendliche erreicht (144 Interventionen in 11 Einrichtungen). Seit 2025 erhält Empreinte zusätzliche Mittel in Höhe von 15 000 Franken, um diese Interventionen in den Einrichtungen der nachobligatorischen Schule zu intensivieren und möglichst viele Jugendliche im Kanton zu erreichen.

- > *Massnahme 13: Sicherstellen und Koordination in der FFSG der Betreuung und Unterstützung der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, die von Diskriminierung und/oder sexueller, körperlicher und/oder digitaler Gewalt betroffen oder Zeuge davon sind.*

Im Jahr 2024 bearbeitete die FFSG 133 Fälle und verzeichnete somit einen Anstieg der Anfragen zu besorgniserregendem Sexualverhalten oder zum Verdacht auf sexuelle Gewalt und/oder Diskriminierung.

Seit dem 1. Juli 2024 verfügen die Straf- und Vollzugsbehörden über eine neue Möglichkeit, Präventionsprogramme für Sexualstraftäter und -täterinnen (Artikel 94 Abs. 2 und 198 Abs. 2 Schweizerisches Strafgesetzbuch) für Erwachsene, aber auch für Jugendliche zwischen 11 und

18 Jahren zu verhängen. Die FFSG arbeitet dabei eng mit dem Jugendstrafgericht zusammen, um im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Beratung und Betreuung von Sexualstraftäterinnen und -tätern sicherzustellen.

Ebenfalls zu erwähnen ist die Arbeit der Opferberatungsstellen für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs. Sie bieten Beratung, Soforthilfe und Begleitung bei den weiteren Schritten.

Angesichts dieser Erwägungen stellt der Staatsrat fest, dass die von der Grossrätin und dem Grossrat erwähnte Strategie seit Juli 2023 besteht und bereits griffige Massnahmen zur Prävention von sexuellem Missbrauch von Kindern und Minderjährigen enthält. Er ist sich der Bedeutung des Themas bewusst und verfolgt die Situation aufmerksam. Die umgesetzten Massnahmen werden im Hinblick auf eine kontinuierliche Verbesserung des Systems laufend evaluiert.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat daher, das Postulat abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2024-GC-289

Modification de la loi sur l'agriculture : fixation du taux de contrôle dans la loi et monitoring des contrôles

Auteurs :	Barras Eric / Zamofing Dominique
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	20.11.2024
Développement :	20.11.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	21.11.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 20 novembre 2024, les députés Eric Barras et Dominique Zamofing ont sollicité une modification de la loi sur l'agriculture. Ils estiment nécessaire de mieux coordonner les contrôles des exploitations agricoles et ainsi de diminuer leur nombre, notamment en effectuant simultanément les contrôles de base et les contrôles fondés sur les risques. Afin de mieux appliquer l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA) dans le canton de Fribourg, la mise en place d'un monitoring des contrôles agricoles effectués est proposée. Il conviendrait également d'établir un rapport annuel précisant le nombre total, le type, et le nombre moyen de contrôles par exploitation agricole. L'OCCEA prévoit un taux minimal de contrôle basé sur le risque de 5%. Un taux maximal de 6% est proposé pour le canton de Fribourg.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat constate que les contrôles des exploitations agricoles constituent un risque financier, une source de stress importante pour les agricultrices et agriculteurs ainsi qu'une charge administrative lourde pour les entreprises agricoles comme pour l'administration cantonale. Ils sont néanmoins nécessaires pour vérifier et assurer la préservation de notre environnement, la qualité des produits et la santé animale. Les contrôles sont réalisés par les services cantonaux ou des organismes de contrôle accrédités ISO/CEI 17020.

Pour rappel, les contrôles visent à :

- > Vérifier le respect des exigences légales (paiements directs, protection de l'environnement, bien-être animal, etc.).
- > Garantir une utilisation correcte des subventions.
- > Promouvoir une agriculture durable et transparente.

Les contrôles de droit public sont classés principalement en deux catégories : les contrôles de base et les contrôles basés sur le risque. Les deux types de contrôles sont complémentaires. Le contrôle de base assure une surveillance générale et statistique. Le contrôle basé sur le risque permet une intervention rapide et précise focalisée sur un domaine spécifique ou en cas de soupçon.

Contrôles de base

Le contrôle de base est un contrôle standard effectué de manière périodique. Il a pour objectif de vérifier le respect des exigences générales pour les paiements directs et les bonnes pratiques agricoles. Sont notamment vérifiés les surfaces déclarées, les éléments de promotion de la biodiversité, le respect des conditions écologiques requises et la conformité des bâtiments et infrastructures agricoles. La fréquence des contrôles de base dans les exploitations agricoles suisses est définie dans deux ordonnances : l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA ; RS 910.15) et l'ordonnance sur le plan de contrôle national pluriannuel de la chaîne agroalimentaire et des objets usuels (OPCNP ; RS 817.032). Chaque exploitation agricole à l'année est en principe soumise à un contrôle de base tous les 4 ans. Cependant le contrôle est parfois effectué par deux contrôles partiels parfois répartis sur deux années différentes – une fois en hiver et une fois en été en fonction des thèmes à contrôler.

Ces contrôles de base sont coordonnés conformément au PCNP défini au niveau fédéral, aux articles 3 et 8 de l'OCCEA et à l'article 11 de l'OPCNP entre la Section Agriculture de Grangeneuve, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV), le Service de l'environnement (SEn), et l'Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (AFAPI). Cette coordination permet de répartir les exploitations devant faire l'objet d'un contrôle de base en fonction du ou des domaine(s) considéré(s) et est pilotée par la section agriculture de Grangeneuve.

Contrôles basés sur le risque

Les contrôles basés sur le risque intègrent les contrôles thématiques, les contrôles après des changements d'exploitant, les contrôles en cas de soupçon et les contrôles lors d'une nouvelle contribution ou un nouveau programme introduit dans le système des paiements directs. Chaque canton est tenu de réaliser des contrôles basés sur le risque d'au moins 5 % des exploitations agricoles par an entre les contrôles thématiques et les contrôles en cas de soupçon (article 5 alinéa 3 de l'OCCEA).

Les contrôles lors d'une nouvelle contribution paiements directs ont pour but de vérifier la mise en œuvre correcte des nouvelles exigences, d'accompagner les exploitations dans la phase de transition, d'identifier rapidement les difficultés d'application et d'évaluer l'efficacité de la mesure sur le terrain. Ceux-ci doivent être effectués comme preuve de conformité au programme avant le versement final des paiements qui a lieu en fin d'année alors que les demandes sont confirmées en début d'année par les exploitations. Cette démarche évite des remboursements à la suite de la perception des paiements directs.

Les contrôles thématiques sont focalisés sur un sujet précis et sont menés à l'échelle nationale. Ils permettent d'analyser en profondeur un domaine spécifique, comme le respect des surfaces de promotion de la biodiversité, l'utilisation des produits phytosanitaires, le bien-être animal, les pratiques en agriculture biologique, d'identifier des lacunes systémiques ou encore d'améliorer les politiques agricoles sur la base des résultats. Ces contrôles sont planifiés à l'avance par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) lorsqu'il s'agit de contrôles environnementaux (protection des sols, des eaux, etc.) et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) s'il s'agit de s'assurer du respect des normes de détention, d'alimentation et de soins (densité de bétail, accès au pâturage, conditions d'abattage, etc.). Les cantons ont l'obligation de cibler un échantillon d'exploitations représentatives des thèmes annoncés.

Pour l'année 2025, les domaines déterminés comme étant les « *domaines présentant des risques plus élevés de manquement* » conformément à l'article 4 alinéa 1 lettre d de l'OCCEA ont été définis ainsi :

- > protection des végétaux dans les PER et contributions pour le non-recours aux produits phytosanitaires (analyses de laboratoire) ;
- > bordures tampon de toute sorte ;
- > contribution à la mise au pâturage ;
- > couverture appropriée du sol ;
- > ruissellement et dérive ;
- > domaine librement sélectionnable par le canton.

Les contrôles en cas de soupçon sont effectués lorsqu'il existe un indice de non-conformité, un manquement suspecté ou une anomalie dans les données transmises. En général, ils sont déclenchés sur la base d'une incohérence dans les déclarations, d'un résultat d'un contrôle précédent ou de signalements externes. Il peut porter sur un ou plusieurs aspects précis (par exemple, le bien-être animal, l'utilisation de produits phytosanitaires, etc.).

Ces contrôles en fonction des risques ne peuvent pas toujours être coordonnés comme les contrôles de base. Certains contrôles doivent s'effectuer à des moments spécifiques liés aux périodes de risque. Le prélèvement de la masse foliaire pour les analyses de laboratoire doit par exemple se faire lorsque la culture a atteint le bon stade et pas forcément au moment où les autres rubriques PER peuvent être contrôlées sur l'exploitation. Cela a pour conséquence qu'il est tout à fait possible qu'un contrôle de base et un ou plusieurs contrôles basés sur les risques soient effectués la même année à des moments différents. Néanmoins, dans la mesure du possible, une exécution combinée des contrôles est coordonnée entre les différents intervenants comme mentionné plus haut. La fréquence des contrôles en fonction des risques n'a néanmoins pas d'influence sur l'intervalle entre deux contrôles de base. Le tableau ci-après donne une vue synoptique des types de contrôles.

Type de contrôle	Sous-mesure	Description	Fréquence
Contrôle de base		Contrôle standard périodique pour vérifier les exigences générales pour les paiements directs : surfaces, biodiversité, prestations écologiques, conformité des bâtiments, etc.	Exploitation à l'année tous les 4 ans estivage tous les 8 ans
Contrôle fondé sur les risques	Contrôle thématique (selon directives fédérales)	Focalisé sur un thème précis (ex. : biodiversité, phytosanitaires, bien-être animal). Planifié par l'OFAG avec l'OFEV et l'OSAV.	au moins 5 % des exploitations par an
	Contrôle en cas de soupçon	Déclenché par incohérences, anomalies, suivis, dénonciations, ...	
	Contrôle lors de nouvelle contribution/programme	Vérifie la mise en œuvre correcte d'une nouvelle mesure avant le versement final des paiements directs.	1 ^{ère} année
Contrôle de droit privé		Assurer la conformité aux labels, AOP et standards privés : exigences plus strictes en matière de durabilité, de bien-être animal, ou de pratiques agricoles	en général au moins 1 fois par an

La situation fribourgeoise

Comme expliqué ci-dessus, le Conseil d'Etat relève que les fréquences et les contenus des contrôles de droit public dans les exploitations agricoles sont essentiellement réglés au niveau fédéral. Les ordonnances concernées sont l'OCCEA, l'OPCNP ainsi que l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD ; RS 910.13). Il convient en outre de distinguer ces contrôles de ceux organisés sur la base de nombreux cahiers de charge des organisations privées et labels qui doivent être effectués selon l'adhésion des exploitants à ces labels. La coordination des contrôles de droit privé n'est pas du ressort des cantons. Néanmoins, les services impliqués à Fribourg essaient d'utiliser au mieux les synergies afin d'éviter au maximum des doublons sur les exploitations agricoles.

Chaque année, l'OFAG publie le rapport agricole. Dans le chapitre « Politique », « Paiements directs », « Exécution », toutes les statistiques concernant les contrôles de droit public et les sanctions sur les paiements directs qui en découlent sont publiées de manières transparentes. Ces statistiques indiquent que le canton de Fribourg se situe globalement dans la moyenne s'agissant de la part des exploitations contrôlées. Comme les labels ne publient pas le nombre des contrôles sur une base de données commune et que le canton n'est pas informé de ces contrôles de droit privé, aucun message crédible ne peut être donné sur ce sujet.

La statistique ci-dessous montre le pourcentage des exploitations contrôlées selon le droit public par thématique en comparaison avec la moyenne suisse.

Sujet contrôlé	% contrôlés FR 2024	% contrôlés CH 2024	% contrôlés FR 2023	% contrôlés CH 2023	% contrôlés FR 2022	% contrôlés CH 2022
PER	35	22	32	22	30	23
SPB I	13	20	13	16	12	16
Bio	34	51	37	53	42	50
PLVH	14	17	11	16	12	14
Bien-être animal (SST, SRPA, MAP)	44	37	45	42	34	31
Estivage	13	16	14	14	13	17

L'article 9a de l'OCCEA mentionnant que les nouvelles mesures qui ont été introduites en 2023 avec l'initiative parlementaire 19.475 doivent être contrôlées jusqu'en 2026 au plus tard, le canton de Fribourg a décidé de faire ces contrôles durant les années 2023 et 2024. Cette décision visait à détecter les erreurs d'inscription rapidement et éviter, dans l'intérêt des agriculteurs, des remboursements rétroactifs de paiements directs sur plusieurs années qui peuvent aller jusqu'à plusieurs dizaines de milliers de francs. Ceci explique le taux plus élevé notamment dans les contrôles PER et bien-être animal durant les années 23 et 24. A l'exception de ces deux types de contrôle, Fribourg se situe en dessous de la moyenne suisse.

Pour contextualiser ces chiffres, on peut se référer aux chiffres absolus du rapport annuel 2024 de l'AFAPI. Celui-ci recense 1'597 visites de l'AFAPI, tout contrôle de droit public confondus, sur 1978 exploitations inscrites, soit 80 %. S'ajoute à cela encore les quelques 600 contrôles de base effectués par le SAAV en production primaire, production laitière, santé animale et médicaments vétérinaires en application de l'OPCNP et hors OPD ainsi que certaines contrôles droit publics effectués par d'autres organismes de contrôle comme Bio-Inspecta. Cela signifie qu'il y a en

moyenne près d'un contrôle par exploitation et par année pour les contrôles de droit public, auquel s'ajoutent, comme évoqué plus haut, les contrôles des labels privés. A noter que selon le rapport annuel d'AFAPI le 85 à 95% des contrôles privés sont coordonné avec les contrôles publics.

Concernant les contrôles basés sur le risque, Fribourg comptant 2'200 exploitations, ce sont au minimum 110 exploitations qui doivent être contrôlées (5 %). Le nombre de contrôles basés sur un soupçon fondé est très faible, trois exploitations en 2024, une en 2023 comme en 2022. Les contrôles de protection des végétaux dans les PER par les analyses de laboratoire se font sur mandat de l'OFAG qui les financent en grande partie. Le canton de Fribourg doit en effectuer 82 en 2025. Ces contrôles exigés par la Confédération sont intégrés dans les 110 à effectuer au minimum chaque année. Une limitation à 6% comme proposé par les motionnaires limiterait le nombre de ce type de contrôle à 132, dont 82 déjà réalisés dans le cadre des contrôles de protection des végétaux exigés par la Confédération. Cette limitation ne permettrait plus d'effectuer les contrôles de paiements directs pour les autres sujets des contrôles thématiques. Ceux-ci étant importantes pour la crédibilité du système des contrôles, les restreindre irait à l'encontre de l'intérêt des agricultrices et agriculteurs, ce que le Conseil d'Etat ne peut soutenir.

La volonté de réduction

Une table ronde rassemblant les représentants des offices fédéraux et des labels privés a eu lieu le 1^{er} novembre 2024 sous la houlette du Conseiller Fédéral Guy Parmelin pour discuter des axes d'optimisation du système de contrôle dans l'agriculture. L'objectif du Conseiller Fédéral est de limiter le nombre de contrôles par exploitation à un par année. Actuellement, lorsqu'un exploitant s'inscrit à un nouveau programme, un contrôle doit avoir lieu avant de pouvoir verser les paiements directs en conséquence. Cette exigence fédérale est actuellement remise en question parmi d'autres pour pouvoir réduire le nombre de contrôles effectués. Une simplification pour les contrôles de droit public n'aura cependant que peu d'effet si les organisations et labels de droit privé ne s'accordent pas pour adapter leurs pratiques.

D'un autre côté, certains agriculteurs craignent la réduction de la fréquence de contrôles qui peut engendrer des pertes financières importantes avec comme conséquence un stress supplémentaire. En effet, le risque de remboursement rétroactif des paiements directs sur une plus longue période en cas de non-conformité serait plus important et pourrait mettre en difficulté économique les exploitations concernées.

La DIAF s'engage également au niveau fédéral pour réduire ces contrôles qui alourdissent les tâches des agriculteurs comme de l'administration et qui constituent un risque financier comme une source de stress importante pour les exploitations. A ce titre, elle s'engage à Berne, notamment dans le cadre du projet PA 2030, et défend les mesures suivantes :

- > Une **meilleure coordination** entre les différents types de contrôles
- > Une **simplification des exigences documentaires**
- > Une **numérisation accrue** des processus
- > Une **diminution du nombre de programmes** ou mesures paiements directs spécifiques au profit d'un contrôle de base élargi
- > Une **diminution des sanctions financier** en cas de constations d'erreurs de moindre importance

Résumé

En résumé, il peut être constaté que la fréquence des contrôles est essentiellement déterminée par la législation fédérale. À la suite d'une table ronde avec le Conseiller fédéral Guy Parmelin, des démarches sont en cours pour adapter la législation fédérale dans le sens d'une réduction des contrôles. Dans la marge de manœuvre cantonale qui demeure actuellement, le canton de Fribourg s'efforce d'assurer une coordination optimale permettant de limiter la charge sur les exploitations agricoles concernées. Ces efforts demeurent une priorité constante des services concernés s'agissant des contrôles de droit public. Dans la mesure du possible, ces services prennent en compte les contrôles de droit privé (AOP, labels...), sans toutefois pouvoir influencer directement leur organisation. Une amélioration de la coordination des contrôles vétérinaires officiels et agricoles est également en cours d'étude au niveau fédéral.

Ainsi, le Conseil d'Etat partage la préoccupation des motionnaires et s'engage à limiter au maximum le nombre de contrôles. Il estime toutefois que l'intégration dans la loi sur l'agriculture d'un maximum de 6% réduirait certes le nombre de certains contrôles à défaut de la crédibilité du système. Elle ne permettrait pas de répondre aux préoccupations des motionnaires. Concernant le monitoring le Conseil d'Etat s'engage toutefois à intégrer une statistique sur les contrôles dans le rapport annuel de la DIAF. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Parlement de rejeter la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2024-GC-289

Änderung des Landwirtschaftsgesetzes: Festlegung der Kontrollquote im Gesetz und Monitoring der Kontrollen

Urheber:	Barras Eric / Zamofing Dominique
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.11.2024
Begründung:	20.11.2024
Überweisung an den Staatsrat:	21.11.2024
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 20. November 2024 eingereichten und begründeten Motion verlangten die Grossräte Eric Barras und Dominique Zamofing eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes. Sie halten es für notwendig, die Kontrollen von Landwirtschaftsbetrieben besser zu koordinieren und damit die Anzahl der Kontrollen zu verringern, insbesondere durch die gleichzeitige Durchführung von Grundkontrollen und risikobasierten Kontrollen. Für einen bessern Vollzug der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL) im Kanton Freiburg wird die Einführung eines Monitorings der durchgeführten landwirtschaftlichen Kontrollen vorgeschlagen. Ausserdem sollte ein jährlicher Bericht verfasst werden, in dem die Gesamtzahl, die Art und die durchschnittliche Anzahl der Kontrollen pro Landwirtschaftsbetrieb angegeben werden. Die VKKL sieht für die risikobasierten Kontrollen einen Mindestprozentsatz von 5 % vor. Für den Kanton Freiburg wird ein maximaler Satz von 6 % vorgeschlagen.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass die Kontrollen der Landwirtschaftsbetriebe ein finanzielles Risiko, eine erhebliche Stressquelle für die Landwirtinnen und Landwirte sowie einen grossen administrativen Aufwand für die Landwirtschaftsbetriebe wie auch für die kantonale Verwaltung darstellen. Sie sind jedoch notwendig, um die Erhaltung unserer Umwelt, die Qualität der Produkte und die Tiergesundheit zu überprüfen und zu gewährleisten. Die Kontrollen werden von den kantonalen Dienststellen oder von nach ISO/IEC 17020 akkreditierten Organisationen durchgeführt.

Es sei daran erinnert, dass die Kontrollen dazu dienen:

- > die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen (Direktzahlungen, Umweltschutz, Tierschutz usw.) zu überprüfen;
- > die korrekte Verwendung der Subventionen zu gewährleisten;
- > eine nachhaltige und transparente Landwirtschaft zu fördern.

Die öffentlich-rechtlichen Kontrollen werden hauptsächlich in zwei Kategorien eingeteilt: Grundkontrollen und risikobasierte Kontrollen. Die beiden Kontrollarten ergänzen sich gegenseitig. Die Grundkontrolle gewährleistet eine allgemeine und statistische Überwachung. Die risikobasierte Kontrolle ermöglicht ein schnelles und präzises Eingreifen in einem bestimmten Bereich oder im Falle eines Verdachts.

Grundkontrollen

Die Grundkontrolle ist eine Standardkontrolle, die in regelmässigen Abständen durchgeführt wird. Sie hat zum Ziel, die Einhaltung der allgemeinen Anforderungen für die Direktzahlungen und die gute landwirtschaftliche Praxis zu überprüfen. Überprüft werden unter anderem die angegebenen Flächen, die Elemente zur Förderung der Biodiversität, die Einhaltung der ökologischen Anforderungen und die Konformität der landwirtschaftlichen Gebäude und Infrastrukturen. Die Häufigkeit der Grundkontrollen in Schweizer Landwirtschaftsbetrieben ist in zwei Verordnungen festgelegt: der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.15) und der Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (MNKPV; SR 817.032). Jeder landwirtschaftliche Ganzjahresbetrieb wird in der Regel alle vier Jahre einer Grundkontrolle unterzogen. Allerdings erfolgt die Kontrolle manchmal in zwei Teilkontrollen in zwei verschiedenen Jahren – einmal im Winter und einmal im Sommer, je nach den zu kontrollierenden Bereichen.

Diese Grundkontrollen werden gemäss dem mehrjährigen nationalen Kontrollplan (MNKP), den Artikeln 3 und 8 VKKL und Artikel 11 MNKPV zwischen der Sektion Landwirtschaft von Grangeneuve, dem Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW), dem Amt für Umwelt (AfU), und der Freiburgische Vereinigung der umwelt- und tiergerecht produzierenden Landwirte (FIPO) koordiniert. Dank dieser Koordination, die von der Sektion Landwirtschaft von Grangeneuve vorgenommen wird, können die Betriebe, die einer Grundkontrolle unterzogen werden müssen, entsprechend dem/den jeweiligen Bereich(en) aufgeteilt werden.

Risikobasierte Kontrollen

Zu den risikobasierten Kontrollen gehören die Kontrollen nach Themenbereich, die Kontrollen nach einem Wechsel des Bewirtschafter, die Kontrollen aufgrund eines Verdachts und die Kontrollen aufgrund eines neuen Beitrags oder eines neuen Programms im Direktzahlungssystem. Jeder Kanton muss jedes Jahr bei mindestens 5 % der Landwirtschaftsbetriebe risikobasierte Kontrollen in festgelegten Themenbereichen und Kontrollen bei begründetem Verdacht durchführen (Artikel 5 Abs. 3 VKKL).

Die Kontrollen bei einem neuen Direktzahlungsbeitrag haben zum Ziel, die korrekte Umsetzung der neuen Anforderungen zu überprüfen, die Betriebe in der Übergangsphase zu begleiten, Schwierigkeiten bei der Umsetzung frühzeitig zu erkennen und die Wirksamkeit der Massnahme vor Ort zu beurteilen. Diese Kontrollen müssen als Nachweis für die Einhaltung des Programms vor der Auszahlung der Schlussabrechnung der Beiträge, die Ende Jahr erfolgt, durchgeführt werden, während die Anträge Anfang Jahr von den Betrieben bestätigt werden. So lassen sich Rückzahlungen nach dem Erhalt der Direktzahlungen vermeiden.

Thematische Kontrollen betreffen einen bestimmten Bereich und werden auf nationaler Ebene definiert. Sie ermöglichen eine eingehende Überprüfung eines bestimmten Bereichs, wie die Einhaltung von Biodiversitätsförderflächen, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, das Tierwohl, die Praktiken in der biologischen Landwirtschaft, die Identifizierung von systemischen Mängeln oder die Verbesserung der Agrarpolitik aufgrund der Ergebnisse. Diese Kontrollen werden vom Bundesamt

für Landwirtschaft (BLW) in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) im Voraus geplant, wenn es sich um umweltrelevante Kontrollen handelt (Boden- und Gewässerschutz usw.), und vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV), wenn es darum geht, die Einhaltung der Vorschriften in den Bereichen Tierhaltung, Fütterung und Pflege (Vieh-dichte, Zugang zur Weide, Schlachtbedingungen usw.) zu überprüfen. Die Kantone sind verpflichtet, eine Stichprobe von Betrieben zu kontrollieren, die für die angekündigten Bereiche repräsentativ ist.

Für das Jahr 2025 wurden die «Bereiche mit höheren Risiken für Mängel» nach Artikel 4 Abs. 1 Bst. d VKKL wie folgt festgelegt:

- > Pflanzenschutz im ÖLN und Beiträge für den Verzicht auf Pflanzenschutzmittel (Laboranalysen);
- > Pufferstreifen aller Art;
- > Weidebeitrag;
- > angemessene Bodenbedeckung;
- > Abschwemmung und Abdrift;
- > vom Kanton frei wählbarer Bereich.

Verdachtskontrollen werden durchgeführt, wenn es einen Hinweis auf eine Nichteinhaltung der Vorschriften, einen vermuteten Mangel oder eine Anomalie in den übermittelten Daten gibt. In der Regel werden sie aufgrund von Unstimmigkeiten in den Angaben, eines Resultats einer vorherigen Kontrolle oder Meldungen Dritter ausgelöst. Sie kann sich auf einen oder mehrere konkrete Aspekte beziehen (z. B. Tierschutz, Einsatz von Pflanzenschutzmitteln usw.).

Diese risikobasierten Kontrollen lassen sich nicht immer koordinieren wie die Grundkontrollen. Gewisse Kontrollen müssen zu bestimmten Zeitpunkten in Zusammenhang mit Risikoperioden erfolgen. Die Entnahme der Blattmasse für Laboranalysen sollte beispielsweise dann erfolgen, wenn die Kultur das richtige Stadium erreicht hat, und nicht unbedingt zum Zeitpunkt, an dem die anderen Kontrollrubriken des ÖLN auf dem Betrieb kontrolliert werden können. Folglich ist es durchaus möglich, dass eine Grundkontrolle und eine oder mehrere risikobasierte Kontrollen im selben Jahr zu unterschiedlichen Zeitpunkten durchgeführt werden. Nichtsdestotrotz werden die Kontrollen wie oben erwähnt so weit wie möglich zwischen den verschiedenen Beteiligten koordiniert und kombiniert durchgeführt. Die Häufigkeit der risikobasierten Kontrollen hat jedoch keinen Einfluss auf den Abstand zwischen zwei Grundkontrollen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die verschiedenen Arten von Kontrollen.

Art der Kontrolle	Unterkategorien	Beschreibung	Häufigkeit
Grundkontrolle		Regelmässige Standardkontrolle zur Überprüfung der allgemeinen Anforderungen für Direktzahlungen: Flächen, Biodiversität, ökologische Leistung, Gebäudekonformität usw.	Ganzjahresbetrieb alle 4 Jahre Sömmerungsbetrieb alle 8 Jahre
Risikobasierte Kontrolle	Thematische Kontrolle (nach Weisungen des Bundes)	Fokussiert auf ein bestimmtes Thema (z. B.: Biodiversität, Pflanzenschutz, Tierwohl). Geplant vom BLW mit dem BAFU und dem BLV.	Mindestens 5 % der Betriebe jährlich
	Kontrolle im Verdachtsfall	Ausgelöst durch Ungereimtheiten, Anomalien, Nachkontrollen, Anzeigen, ...	
	Kontrolle bei neuem Beitrag/Programm	Kontrolliert die korrekte Umsetzung einer neuen Massnahme vor Auszahlung der Schlussabrechnung.	1. Jahr

Art der Kontrolle	Unterkategorien	Beschreibung	Häufigkeit
Privatrechtliche Kontrolle		Gewährleistet Konformität mit Labels, AOP und privaten Standards: strengere Anforderungen an Nachhaltigkeit, Tierwohl oder landwirtschaftliche Praktiken	in der Regel mindestens 1-mal pro Jahr

Die Situation im Kanton Freiburg

Wie oben erläutert, hält der Staatsrat fest, dass die Häufigkeit und die Inhalte der öffentlich-rechtlichen Kontrollen in Landwirtschaftsbetrieben im Wesentlichen auf Bundesebene geregelt sind, und zwar durch die Verordnungen VKKL, MNKPV sowie die Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (DZV; SR 910.13). Zudem müssen diese öffentlich-rechtlichen Kontrollen von den Kontrollen unterschieden werden, die basierend auf den Pflichtenheften zahlreicher privater Organisationen und Labels und entsprechend der Beteiligung der Landwirtinnen und Landwirte bei diesen Label-Programmen durchgeführt werden müssen. Die Koordination privatrechtlicher Kontrollen fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Die beteiligten Dienststellen im Kanton Freiburg versuchen jedoch, Synergien bestmöglich zu nutzen, um Doppelspurigkeiten auf den Landwirtschaftsbetrieben weitestgehend zu vermeiden.

Das BLW veröffentlicht jedes Jahr einen Agrarbericht. Im Kapitel «Politik», «Direktzahlungen», «Vollzug» werden alle Statistiken zu öffentlich-rechtlichen Kontrollen und den daraus resultierenden Sanktionen auf Direktzahlungen transparent veröffentlicht. Aus diesen Statistiken geht hervor, dass der Kanton Freiburg insgesamt im Mittelfeld liegt, was den Anteil der kontrollierten Betriebe betrifft. Da die Labels die Anzahl ihrer Kontrollen nicht auf einer gemeinsamen Datenbank veröffentlichen und der Kanton nicht über diese privatrechtlichen Kontrollen informiert wird, kann zu diesem Thema keine verlässliche Aussage gemacht werden.

Die folgende Statistik zeigt den Prozentsatz der nach öffentlichem Recht kontrollierten Betriebe nach Themenbereichen im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt.

Kontrollierter Bereich	% kontrolliert FR 2024	% kontrolliert CH 2024	% kontrolliert FR 2023	% kontrolliert CH 2023	% kontrolliert FR 2022	% kontrolliert CH 2022
ÖLN	35	22	32	22	30	23
BFF I	13	20	13	16	12	16
Bio	34	51	37	53	42	50
GMF	14	17	11	16	12	14
Tierwohl (BTS, RAUS, Weidebeitrag)	44	37	45	42	34	31
Sömmerung	13	16	14	14	13	17

Artikel 9a VKKL hält fest, dass die neuen Massnahmen, die 2023 mit der parlamentarischen Initiative 19.475 eingeführt wurden, bis spätestens 2026 kontrolliert werden müssen. Der Kanton Freiburg hat beschlossen, diese Kontrollen in den Jahren 2023 und 2024 durchzuführen. Damit sollten Fehler bei der Anmeldung frühzeitig erkannt und im Interesse der Landwirte vermieden werden, dass Direktzahlungen, die sich auf mehrere zehntausend Franken belaufen können, über mehrere Jahre hinweg rückwirkend zurückerstattet werden müssen. Dies erklärt den höheren Prozentsatz insbesondere bei den Kontrollen zum ÖLN und zum Tierschutzwohl in den Jahren 2023

und 2024. Mit Ausnahme dieser beiden Kontrollarten liegt Freiburg unter dem Schweizer Durchschnitt.

Um diese Zahlen in einen Kontext zu stellen, können die absoluten Zahlen aus dem FIPO-Jahresbericht 2024 herangezogen werden. Darin sind 1597 Besuche der FIPO, alle öffentlich-rechtlichen Kontrollen zusammengenommen, auf 1978 registrierten Betrieben erfasst, was 80 % entspricht. Hinzu kommen noch die rund 600 Grundkontrollen, die das LSVW in den Bereichen Primärproduktion, Milchproduktion, Tiergesundheit und Tierarzneimitteln gemäss MNKPV und unabhängig von der DZV durchführt, sowie einige öffentlich-rechtliche Kontrollen, die von anderen Kontrollstellen wie Bio-Inspecta durchgeführt werden. Das bedeutet, dass im Durchschnitt im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Kontrollen pro Betrieb und Jahr rund eine Kontrolle erfolgt, zu denen, wie oben erwähnt, die Kontrollen der privaten Labels noch hinzukommen. Aus dem Jahresbericht der FIPO geht hervor, dass 85–95 % der privatrechtlichen Kontrollen mit den öffentlich-rechtlichen Kontrollen koordiniert werden.

Was die risikobasierten Kontrollen betrifft, so müssen im Kanton Freiburg mit 2200 Betrieben mindestens 110 Betriebe kontrolliert werden (5 %). Die Anzahl der Kontrollen aufgrund eines begründeten Verdachts ist sehr gering. 2024 waren es drei Betriebe und in den Jahren 2023 und 2022 jeweils ein Betrieb. Die Pflanzenschutzkontrollen für den ÖLN durch Laboranalysen erfolgen im Auftrag des BLW, das sie zu einem Grossteil finanziert. Der Kanton Freiburg muss im Jahr 2025 82 solche Kontrollen durchführen. Diese vom Bund verlangten Kontrollen werden in die 110 integriert, die jedes Jahr mindestens durchgeführt werden müssen. Eine Begrenzung auf 6 %, wie von den Motionären vorgeschlagen, würde die Anzahl dieser Art von Kontrollen auf 132 beschränken, wovon 82 bereits im Rahmen der vom Bund verlangten Pflanzenschutzkontrollen durchgeführt würden. Durch diese Einschränkung wäre es nicht mehr möglich, die Direktzahlungskontrollen für die übrigen Bereiche der thematischen Kontrollen durchzuführen. Da diese für die Glaubwürdigkeit des Kontrollsystems jedoch wichtig sind, wäre ihre Beschränkung nicht im Interesse der Landwirtinnen und Landwirte, weshalb der Staatsrat dies nicht unterstützen kann.

Wille zur Reduktion

Im November 2024 fand unter der Leitung von Bundesrat Guy Parmelin ein Runder Tisch mit Vertretern der Bundesämter und der privaten Label-Organisationen statt, um die Stossrichtungen für die Optimierung des Kontrollsystems in der Landwirtschaft zu diskutieren. Das Ziel des Bundesrats ist es, die Anzahl der Kontrollen pro Betrieb auf eine pro Jahr zu beschränken. Derzeit muss, wenn sich eine Landwirtin oder ein Landwirt für ein neues Programm anmeldet, eine Kontrolle stattfinden, bevor die entsprechenden Direktzahlungen ausgezahlt werden können. Diese und weitere Anforderungen des Bundes werden heute in Frage gestellt, um die Anzahl der durchgeführten Kontrollen reduzieren zu können. Eine Vereinfachung für öffentlich-rechtliche Kontrollen hat jedoch nur geringe Auswirkungen, wenn die privatrechtlichen Organisationen und Labels sich nicht darauf einigen, ihre Praktiken anzupassen.

Auf der anderen Seite haben gewisse Landwirte Bedenken, was eine Verringerung der Kontrollhäufigkeit betrifft, da dies mit erheblichen finanziellen Verlusten verbunden sein und damit zusätzlichen Stress nach sich ziehen kann. Es bestünde ein grösseres Risiko, dass Direktzahlungen bei Nichteinhaltung der Vorschriften über einen längeren Zeitraum rückwirkend zurückgezahlt werden müssen, was die betroffenen Betriebe in wirtschaftliche Schwierigkeiten bringen könnte.

Die ILFD setzt sich auch auf Bundesebene dafür ein, dass diese Kontrollen reduziert werden, die sowohl die Landwirte als auch die Verwaltung belasten und ein finanzielles Risiko wie auch eine erhebliche Stressquelle für die Betriebe darstellen. Insbesondere im Rahmen des Projekts AP 2030 tritt sie für folgende Massnahmen ein:

- > Eine **bessere Koordination** zwischen den verschiedenen Arten von Kontrollen
- > Eine **Vereinfachung der Anforderungen an die Dokumentation**
- > Eine **stärkere Digitalisierung** der Prozesse
- > Eine **Verringerung der Anzahl** spezifischer **Direktzahlungsprogramme** oder
 - massnahmen zugunsten einer umfassenderen Grundkontrolle
- > Geringere **finanzielle Sanktionen** bei der Feststellung kleinerer Fehler

Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Häufigkeit der Kontrollen hauptsächlich durch die Bundesgesetzgebung bestimmt wird. Nach einem Runden Tisch mit Bundesrat Guy Parmelin werden derzeit Schritte unternommen, um die Bundesgesetzgebung im Sinne einer Verringerung der Kontrollen anzupassen. Innerhalb des derzeit bestehenden kantonalen Handlungsspielraums bemüht sich der Kanton Freiburg um eine optimale Koordination, die es ermöglicht, die Belastung für die betroffenen Landwirtschaftsbetriebe zu begrenzen. Was die öffentlich-rechtlichen Kontrollen betrifft, hat eine optimale Koordination bei den betreffenden Dienststellen ständige Priorität. Soweit möglich, berücksichtigen die Dienststellen privatrechtliche Kontrollen (AOP, Label...), wobei sie deren Organisation jedoch nicht direkt beeinflussen zu können. Auf Bundesebene wird eine bessere Koordination der amtstierärztlichen und landwirtschaftlichen Kontrollen ebenfalls geprüft.

Der Staatsrat teilt somit das Anliegen der Motionäre und verpflichtet sich, die Anzahl der Kontrollen auf ein Minimum zu beschränken. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Eintragung einer Höchstgrenze von 6 % ins Landwirtschaftsgesetz zwar die Anzahl bestimmter Kontrollen reduzieren würde, jedoch auf Kosten der Glaubwürdigkeit des Systems. Eine solche Gesetzesänderung würde es nicht ermöglichen, den Anliegen der Motionäre Rechnung zu tragen. Was das Monitoring betrifft, verpflichtet sich der Staatsrat jedoch, eine Statistik über die Kontrollen in den Jahresbericht der ILFD aufzunehmen. Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2024-GC-306

Pour un instrument législatif visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux

Auteure :	Commission interparlementaire de contrôle, convention romande
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	05.12.2024
Développement :	05.12.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	05.12.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	10.06.2025

I. Résumé de la motion

Les motionnaires rapportent les conséquences négatives d'une utilisation inadéquates des réseaux sociaux sur la santé et les relations sociales des jeunes. Ils rappellent que plusieurs pays ont décidé de réguler l'accès aux réseaux sociaux par les mineurs. Sur la base de ces constats, les motionnaires demandent que le Conseil d'Etat propose un texte législatif (article de loi, décret, etc.) visant à protéger les mineurs en âge de scolarité obligatoire des effets potentiellement néfastes des réseaux sociaux.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rejoint les constats et les inquiétudes des motionnaires quant à l'impact potentiel des réseaux sociaux sur la santé mentale des jeunes.

Les réseaux sociaux permettent une ouverture sur le monde, connectent des personnes partageant des centres d'intérêts communs et offrent l'accès à de nombreuses informations et connaissances. Cela, s'ils sont utilisés ponctuellement, de manière consciente et éclairée. Toutefois, utilisés sans accompagnement, sans limite de temps et à mauvais escient, les réseaux sociaux ont des effets néfastes reconnus par la science. Ils impactent en particulier les jeunes ayant des vulnérabilités préexistantes. Les causes de ces problèmes sont en particulier :

- > Les mécanismes de rétention d'attention sur lesquels reposent les modèles économiques des principales plateformes poussent à une utilisation excessive. Dans le contexte des loisirs, le temps passé sur les réseaux sociaux prend le pas sur d'autres activités essentielles au développement, comme les interactions sociales non-virtuelles ou l'activité physique.
- > Les jeunes peuvent être confrontés à des contenus inadaptés et/ou illégaux (appel à la haine, violence, incitation au suicide, pornographie, etc.) ainsi qu'à de la désinformation. Ce phénomène a récemment pris de l'ampleur avec la baisse drastique voire l'abandon de la modération des contenus sur les principaux réseaux sociaux.
- > Les algorithmes de recommandations favorisent des bulles informationnelles qui coupent les individus de l'accès à des informations contradictoires et, dans certains cas, incitent à la radicalisation.
- > Enfin, en cas d'activité illégale en ligne, parfois sans en être conscient, les jeunes s'exposent à des poursuites pénales avec des conséquences pour leur avenir.

Ces constats posent des défis en matière de santé publique et du vivre ensemble.

La proposition d’agir au niveau cantonal sur le plan légal est louable. La création d’un instrument législatif s’attaquant aux effets néfastes des réseaux sociaux sur les jeunes est cependant confrontée à des limites de mise en œuvre.

1. Mise en œuvre de la motion sur le plan technique

Sur le plan technique, une interdiction des réseaux sociaux pour un public cible nécessite la création d’une vérification de l’identité par les plateformes (âge, nationalité). Cette vérification doit pouvoir se baser sur une identité numérique fiable. La création de l’identité électronique e-ID pour la Suisse est en phase de développement et devrait être émise dès 2026 selon le Conseil fédéral.

En l’absence d’une solution fiable de vérification d’identité, il suffit de déclarer être plus âgé pour contourner l’interdiction ou d’utiliser un VPN¹ pour fausser sa localisation.

2. Mise en œuvre de la motion sur le plan législatif

Le Conseil d’Etat différencie deux sphères d’action sur le plan législatif, celle d’une interdiction des réseaux sociaux dans la sphère privée et celle dans le cadre scolaire.

Dans la sphère privée, le Conseil d’Etat estime que l’introduction d’une base légale cantonale serait difficile à appliquer et à surveiller. Elle contreviendrait à la liberté individuelle. Une solution fédérale serait plus appropriée, en particulier s’il s’agit d’agir au niveau des multinationales détentrices des plateformes pour limiter l’accès d’un public cible.

Comme l’indique la motion, les interdictions à travers le monde ont d’ailleurs été faites au niveau national. En Suisse, la thématique abordée par les motionnaires est également d’actualité au niveau fédéral où plusieurs interventions ont été déposées par le parlement, notamment :

- > 24.4090 Mo. Friedl « Pour une intensification des campagnes de prévention à propos des nouveaux médias »
- > 24.7527 Question Farinelli « Fixer un âge minimum pour l’accès aux médias sociaux »
- > 24.4592 Po. Graf « Protéger les enfants et les adolescents de l’utilisation nocive des réseaux sociaux »
- 4.4480 Po. Vara « Santé psychique des jeunes et exposition aux réseaux sociaux : que fait-on ? »
- > 24.4335 Ip. Durrer « Comment la Confédération s’y prend-elle pour protéger et outiller les enfants et les adolescents face aux réseaux sociaux ? »
- > 24.4550 Ip. Andrey « Protection des mineurs avec des limites d’âge numériques et anonymes »
- > 24.4566 Po. Tschopp « Santé mentale. Pour une stratégie de prévention, de détection et d’orientation des personnes en détresse »
- > 24.4519 Mo. Quattro – Stratégie contre la désinformation (PLR)
- 24.4644 Mo. Theiler – Création d’un service de coordination contre la désinformation (PLR)
- > 24.4560 Ip. Mahaim « La dérive de « X » : quelles mesures immédiates pour protéger notre démocratie des effets délétères de certains réseaux sociaux ? »

¹ Le VPN, de l’anglais « virtual private network », établit une connexion sécurisée entre un ordinateur et un serveur distant, chiffrant les données et masquant l’adresse IP. Ce dispositif informatique garantit la confidentialité et la sécurité des activités en ligne. Il est parfois utilisé pour modifier la localisation d’un appareil afin de contourner les blocages de sites Internet et des pare-feu.

L'élaboration des réponses et des suites à donner à ces interventions est sur la table du Conseil fédéral. Une action au niveau cantonal serait donc prématurée, voire redondante.

Dans le cadre scolaire, l'interdiction de l'utilisation des téléphones mobiles est déjà prévue par la loi scolaire de notre canton à l'article 66 alinéa 2 de son règlement « L'utilisation d'appareils électroniques est interdite durant le temps scolaire, sauf autorisation de l'enseignant ou de l'enseignante ou de l'établissement. On entend par appareil électronique tous les appareils permettant de téléphoner, de capter ou de reproduire des sons ou des images ou de communiquer par Internet. ». Cette interdiction est toutefois limitée, le Tribunal cantonal ayant interdit la confiscation des téléphones hors temps scolaire.

3. Renforcement de la prévention

De nombreux expert-e-s appellent à favoriser la prévention plutôt que l'interdiction, ce que met en pratique le Conseil d'Etat.

Dans la sphère privée, des mesures existantes visent à sensibiliser et soutenir les parents afin de mieux accompagner leurs enfants dans leurs activités numériques privées, en limitant les risques de mésusages et de surexposition. Les mesures existantes, tout comme les besoins subsistants, seront répertoriés et analysés dans le cadre de la réponse au postulat 2025-GC-86 Mieux soutenir les parents dans leur rôle d'éducation au numérique.

L'école vient également soutenir les parents dans leur rôle éducatif. L'introduction de l'éducation numérique dans les plans d'études permet d'aborder la prévention et la sensibilisation en classe, selon l'âge des élèves. L'utilisation des outils numériques, entourée par des enseignant-e-s formés², est adaptée aux âges des élèves et vise un objectif pédagogique défini. Les services de l'enseignement obligatoire sont soutenus dans cette mission de prévention par la Brigade des mineurs (BMI). Les chargés de prévention BMI intègrent dans leur programme un volet sur les dangers liés à l'utilisation des nouveaux médias auprès des élèves (passage dans les classes de 7H ou 8H ainsi qu'en 9H ou 11H).

Le Conseil d'Etat entend renforcer l'accessibilité des mesures de prévention existantes en offrant une plateforme d'information destinée aux parents. En effet, dans le cadre de la Stratégie cantonale de promotion de la santé et prévention (Perspectives 2030), une plateforme d'information est en cours de finalisation. Créée par REPER, sur mandat de la DSAS, en collaboration avec le Service de la santé publique et le bureau santé à l'école inter-direction DFAC-DSAS, cette plateforme s'adressera aux parents ainsi qu'aux professionnel-le-s en contact avec les enfants et les jeunes. Son but est de leur fournir les connaissances, les ressources et les outils acquis et créés par les professionnel-le-s de REPER, institution spécialisée dans la promotion d'un usage sain des écrans et la prévention des comportements à risque.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser la motion, mais s'engage à renforcer son volet de prévention notamment au travers de la mise à disposition de cette plateforme d'information.

² L'ensemble du corps enseignant fribourgeois sera formé à l'éducation numérique et soutenu par des personnes ressources d'ici 2027.

4. Conclusion

Au vu des éléments évoqués dans sa réponse et dans l'attente de développements au niveau fédéral, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2024-GC-306

Ein Rechtsinstrument zum Schutz von Schülerinnen und Schülern vor den schädlichen Auswirkungen von sozialen Medien

Urheberin:	Interparlamentarische Aufsichtskommission, Westschweizer Vereinbarung
Anzahl Mitunterzeichnende:	0
Einreichung:	05.12.2024
Begründung:	05.12.2024
Überweisung an den Staatsrat:	05.12.2024
Antwort des Staatsrats:	10.06.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Die Verfasserinnen und Verfasser der Motion berichten von den negativen Auswirkungen einer unangemessenen Nutzung sozialer Medien auf die Gesundheit und die sozialen Beziehungen junger Menschen. Sie weisen darauf hin, dass mehrere Länder beschlossen haben, den Zugang von Minderjährigen zu den sozialen Medien zu regulieren. Auf der Grundlage dieser Feststellungen fordern die Motionäre den Staatsrat auf, einen Gesetzestext (Gesetzesartikel, Dekret usw.) zu erarbeiten, um Minderjährige im schulpflichtigen Alter vor den potenziell schädlichen Auswirkungen sozialer Medien zu schützen.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Feststellungen und Bedenken der Verfasserinnen und Verfasser der Motion hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen sozialer Medien auf die psychische Gesundheit von Jugendlichen.

Soziale Medien öffnen den Blick auf die Welt, verbinden Menschen mit gemeinsamen Interessen und bieten Zugang zu vielen Informationen und Kenntnissen. Dies gilt jedoch nur, wenn sie punktuell, bewusst und mit Bedacht genutzt werden. Werden soziale Medien jedoch unbegleitet, zeitlich unbegrenzt und missbräuchlich genutzt, haben sie schädliche Auswirkungen, die von der Wissenschaft anerkannt sind. Sie wirken sich vor allem auf junge Menschen mit bestehenden Risikofaktoren aus. Die Ursachen dieser Probleme sind insbesondere:

- > Die Mechanismen zur Aufmerksamkeitsbindung, auf denen die Geschäftsmodelle der wichtigsten Plattformen basieren, verleiten zu einer übermässigen Nutzung. Im Kontext der Freizeitgestaltung verdrängt die in sozialen Medien verbrachte Zeit andere Aktivitäten, die für die Entwicklung wichtig sind, wie beispielsweise nicht-virtuelle soziale Interaktionen oder körperliche Aktivität.

- > Jugendliche können mit unangemessenen und/oder illegalen Inhalten (Aufruf zum Hass, Gewalt, Anstiftung zum Selbstmord, Pornografie usw.) sowie mit Desinformationen konfrontiert werden. Dieses Phänomen hat in letzter Zeit an Bedeutung gewonnen, da die Inhaltsmoderation in den wichtigsten sozialen Medien drastisch verringert oder sogar aufgegeben wurde.
- > Empfehlungsalgorithmen fördern Informationsblasen, die Einzelpersonen vom Zugang zu widersprüchlichen Informationen ausschliessen von der Möglichkeit abhalten, auf widersprüchliche Informationen zu stossen und in einigen Fällen zu Radikalisierung anregen.
- > Schliesslich riskieren junge Menschen bei illegalen Online-Aktivitäten, manchmal ohne sich dessen bewusst zu sein, strafrechtliche Verfolgungen, die Konsequenzen für ihre Zukunft haben.

Diese Erkenntnisse stellen eine Herausforderung für die öffentliche Gesundheit und das Zusammenleben dar.

Der Vorschlag, auf kantonaler Ebene rechtlich tätig zu werden, ist lobenswert. Die Schaffung eines Rechtsinstruments, das sich mit den schädlichen Auswirkungen sozialer Medien auf junge Menschen befasst, stösst jedoch bei der Umsetzung an Grenzen.

1. Technische Umsetzung der Motion

Technisch gesehen erfordert ein Verbot von Social-Media-Plattformen für eine Zielgruppe, die Einführung einer Identitätsprüfung durch die Plattformen (Alter, Staatsangehörigkeit). Diese Identitätsprüfung muss auf einer vertrauenswürdigen digitalen Identität beruhen. Die elektronische Identität e-ID für die Schweiz befindet sich in der Entwicklungsphase und sollte laut Bundesrat ab 2026 verfügbar sein.

Ohne zuverlässige Identitätsprüfung kann man einfach behaupten, älter zu sein, um das Verbot zu umgehen, oder ein VPN¹ verwenden, um den Standort zu verschleiern.

2. Umsetzung der Motion auf gesetzgeberischer Ebene

Der Staatsrat unterscheidet zwei Handlungsbereiche auf der Ebene der Gesetzgebung, die einer Verbotsregelung für soziale Netzwerke im privaten Bereich und die im schulischen Rahmen.

In der Privatsphäre ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Einführung einer kantonalen Rechtsgrundlage schwer durchzusetzen und zu überwachen wäre. Sie würde das Recht auf persönliche Freiheit einschränken. Eine Bundeslösung wäre angemessener, insbesondere wenn es darum geht, auf der Ebene der multinationalen Unternehmen, die Inhaber der Plattformen sind, zu handeln, um den Zugang einer bestimmten Zielgruppe zu beschränken.

Wie in der Motion erwähnt, wurden die Verbote übrigens weltweit auf nationaler Ebene ausgesprochen. In der Schweiz ist das von den Verfasserinnen und Verfassern der Motion angesprochene Thema auch auf Bundesebene aktuell, wo mehrere Vorstösse vom Parlament eingereicht wurden, so unter anderem:

- > 24.4090 Motion Friedl «Verstärkung der Präventionskampagnen zu neuen Medien»
- > 24.7527 Frage Farinelli «Ein Mindestalter für den Zugang zu den sozialen Medien festlegen»

¹ Ein VPN (Virtual Private Network) stellt eine sichere Verbindung zwischen einem Computer und einem entfernten Server her, wobei die Daten verschlüsselt und die IP-Adresse maskiert wird. Diese Technologie schützt die Privatsphäre und die Sicherheit von Online-Aktivitäten. Manchmal wird er auch dazu verwendet, den Standort eines Geräts zu ändern, um die Sperrung von Websites und Firewalls zu umgehen.

- > 24.4592 Postulat Graf «Kinder und Jugendliche vor schädlichem Konsum von sozialen Medien schützen»
24.4480 Postulat Vara «Psychische Gesundheit von Jugendlichen und Exposition gegenüber sozialen Netzwerken. Was wird unternommen?»
- > 24.4335 Interpellation Durrer «Social Media. Wie schützt und befähigt der Bund Kinder und Jugendliche in der Schweiz?»
- > 24.4550 Interpellation Andrey «Jugendschutz mit digitalen, anonymisierten Altersschranken»
- > 24.4566 Postulat Tschopp «Psychische Gesundheit. Eine Strategie zur Prävention, Erkennung und Orientierung von Menschen in einer psychischen Notlage»
- > 24.4519 Motion Quattro – Eine Strategie zur Bekämpfung von Desinformation (FDP)
24.4644 Mo. Theiler – Kampf gegen Desinformation und Beeinflussungsaktivitäten. Schaffung einer interdisziplinären Koordinationsstelle für Lagebild und Gegenmassnahmen (FDP)
- > 24.4560 Interpellation Mahaim «Die Entgleisung von "X". Welche Sofortmassnahmen müssen ergriffen werden, um unsere Demokratie vor den schädlichen Auswirkungen bestimmter sozialer Netzwerke zu schützen?»

Die Ausarbeitung der Antworten und Folgemaassnahmen zu diesen Vorstössen liegen auf dem Tisch des Bundesrates. Eine Massnahme auf kantonalen Ebene wäre daher verfrüht oder gar überflüssig.

Im schulischen Umfeld ist das Verbot der Benutzung von Mobiltelefonen bereits in der Schulgesetzgebung des Kantons in Artikel 66 Absatz 2 des Reglements zum Schulgesetz vorgesehen «Der Gebrauch von elektronischen Geräten ist während der Schulzeit verboten, ausser er wird von der Lehrperson oder der Schule erlaubt. Unter elektronischen Geräten versteht man alle Geräte, mit denen man telefonieren, Ton oder Bilder empfangen oder wiedergeben oder per Internet kommunizieren kann». Dieses Verbot ist jedoch begrenzt, da das Kantonsgericht die Konfiszierung von Telefonen ausserhalb der Schulzeit untersagt hat.

3. Verstärkung der Prävention

Viele Expertinnen und Experten fordern, anstelle von Verboten vermehrt auf die Prävention zu setzen, was der Staatsrat denn auch in die Tat umsetzt.

Im privaten Bereich gibt es bereits Massnahmen, die darauf abzielen, Eltern zu sensibilisieren und zu unterstützen, damit sie ihre Kinder bei deren privaten digitalen Aktivitäten besser begleiten und so die Risiken von Missbrauch und übermässiger Nutzung verringern können. Die bestehenden Massnahmen und der weitere Handlungsbedarf werden im Rahmen der Antwort auf das Postulat 2025-GC-86 «Bessere Unterstützung für Eltern in ihrem Erziehungsauftrag im Umgang mit digitalen Medien» erfasst und analysiert.

Die Schule unterstützt die Eltern ebenfalls in ihrer Erziehungsrolle. Die Einführung der digitalen Bildung in die Lehrpläne ermöglicht es, Prävention und Sensibilisierung im Unterricht zu behandeln. Der Einsatz digitaler Tools unter Anleitung von geschulten Lehrpersonen² erfolgt altersgerecht und verfolgt ein bestimmtes pädagogisches Ziel. Die Ämter für obligatorischen Unterricht werden bei dieser Präventionsaufgabe von der Jugendbrigade (JB) unterstützt. Die Präventionsbeauftragten der Jugendbrigade setzen in ihrem Programm einen Schwerpunkt auf die

² Das gesamte Freiburger Lehrpersonal wird bis 2027 in digitaler Bildung geschult und von PICTS-Lehrpersonen unterstützt.

Gefahren der Nutzung neuer Medien für Schülerinnen und Schüler (Besuche in den 7H oder 8H sowie in den 9H oder 11H).

Mit einer Informationsplattform für Eltern will der Staatsrat den Zugang zu bestehenden Präventionsmassnahmen verbessern. Im Rahmen der kantonalen Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention (Perspektiven 2030) wird derzeit eine Informationsplattform entwickelt. Diese Plattform wurde von REPER im Auftrag der GSD in Zusammenarbeit mit dem Amt für Gesundheit und der direktionsübergreifenden Fachstelle für Gesundheit in der Schule BKAD-GSD entwickelt und richtet sich an Eltern sowie Fachpersonen, die mit Kindern und Jugendlichen in Kontakt stehen. Ziel ist es, ihnen das Wissen, die Ressourcen und die Werkzeuge zu vermitteln, die von den Fachleuten von REPER, einer Institution, die sich auf die Förderung einer gesunden Mediennutzung und die Verhütung riskanter Verhaltensweisen spezialisiert hat, erworben und entwickelt wurden.

Der Staatsrat fordert den Grossen Rat daher auf, die Motion abzulehnen, verpflichtet sich aber, seine Präventionsarbeit insbesondere durch die Bereitstellung dieser Informationsplattform zu verstärken.

4. Schlussbemerkungen

Aufgrund der in seiner Antwort genannten Erwägungen und in Erwartung von Entwicklungen auf Bundesebene schlägt der Staatsrat die Ablehnung der Motion vor.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2024-GC-308

Plan d'action cantonal phyto – Bandes herbeuses sur terres ouvertes : « Miroir aux alouettes » ou vraie mesure de réduction des risques ?

Auteur :	Grandgirard Pierre-André

Nombre de cosignataires :	0

Dépôt :	09.12.2024

Développement :	---

Transmission au Conseil d'Etat :	09.12.2024

Réponse du Conseil d'Etat :	23.06.2025

I. Question

Le 5 décembre dernier, les agriculteurs fribourgeois ont reçu leurs décomptes finaux de paiements directs par le système d'information agricole GELAN et le secteur des paiements directs de l'Institut agricole de Grangeneuve.

Comprise dans les très (trop !) nombreuses contributions rémunérant les prestations des exploitants, la contribution du plan d'action cantonal phyto et plus particulièrement la mesure n° 6 Bandes herbeuses sur terres ouvertes d'une largeur de 3 mètres au minimum le long des routes et des chemins ou intra-parcellaires suscite la grogne des exploitants.

Après l'approbation par le Grand Conseil du décret y relatif, le 3 février 2022, et dès l'année 2022, la mesure demandant la mise en place et l'entretien de nombreuses bandes herbeuses sur terres ouvertes, a convaincu de nombreux exploitants par sa pertinence et son efficacité dans la réduction des risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires.

Si pour les années 2022 et 2023, cette mesure a été rémunérée comme prévu, soit 2 francs par mètre linéaire, en 2024 son succès et le budget disponible vont « plomber » les efforts consentis en ne rétribuant que 33,53% de l'indemnité initialement prévue. Un vrai « miroir aux alouettes » avec lequel, une fois de plus, les familles paysannes concernées ont le sentiment d'avoir reçu de la poudre aux yeux !

Que va-t-il se passer dans ce contexte de frustration ? Une grande majorité des exploitants va supprimer ces bandes herbeuses par manque d'intérêt et ainsi éliminer une mesure simple et efficace du plan phytosanitaire.

Je précise avoir pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat à la question 2023-GC-318 Plan Phyto, quels sont les montants encore à disposition ? de mes collègues Gabriel Kolly et Lucas Dupré.

Avec ces considérations, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux interrogations suivantes :

1. Selon le plan phytosanitaire, le coût de l'ensemble des mesures proposées s'élève à 8 610 000 francs pour la période 2022-2025, soit quatre années. Quelle part de ce budget a-t-elle déjà été utilisée après trois années ?

2. Les 7 mesures proposées par le Plan d'action cantonal phytosanitaire ont certainement recueilli un intérêt divers auprès des exploitants. Quels sont les montants alloués en détail aux différentes mesures en 2024 et en comparaison des années précédentes ?
3. Quelles mesures relatives au domaine non agricole ont-elles été mises en place et financées ?
4. Le désintérêt probable des exploitants lié à la réduction des subventions accordées va certainement mettre en péril le but initial du Plan Phyto, pour rappel, une réduction de 50% des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires d'ici 2027. Le Conseil d'Etat est-il conscient de ce risque qui fragilise l'essence même du Plan Phyto ?
5. Le Conseil d'Etat mesure-t-il le risque de perte de confiance et d'érosion de la crédibilité de l'Etat et de ses services envers les familles paysannes qui se voient soustraire des contributions promises et méritées pour des mesures appliquées sur le terrain durant l'année 2024 ?
6. Afin que les mesures initiées par le Plan Phyto puissent se pérenniser dans le temps, comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'après 2025 et avec quel financement ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Un plan d'action national a été adopté par le Conseil fédéral en 2017. Ce plan comprenait 51 mesures dont la mise en œuvre incombait en partie aux cantons. Pour cette raison, l'Etat de Fribourg a alloué, dès 2018, des ressources supplémentaires à Grangeneuve pour accompagner les agriculteurs et agricultrices et pour élaborer un plan d'action cantonal. Le Grand Conseil a voté le 3 février 2022 le Décret pour un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025 (Plan Phyto). Par des incitations financières, ce dernier visait à encourager les agriculteurs à prendre des mesures contribuant aux objectifs fédéraux, sans complication administrative.

Entretiens, la plupart des mesures subventionnées par le plan cantonal sont devenues obligatoires au niveau fédéral par suite de l'adoption de la loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation de pesticides (Iv. pa. 19.475, RO 2022 263) en 2021 et de sa mise en œuvre (partielle) au travers du train d'ordonnances agricoles 2022 (PA 2023).

A la différence du plan national, le plan cantonal s'adressait aussi aux utilisateurs non-agricoles de produits phytosanitaires (PPh), mais en leur allouant des moyens beaucoup plus faibles qu'aux agriculteurs. Les subventions agricoles cantonales agissaient par trois leviers : 1) elles rendaient plus attractifs certains programmes fédéraux de renoncement aux produits phytosanitaires (par exemple le non-recours aux herbicides) ; 2) elles soutenaient les mesures de réduction de la dérive et du ruissellement des PPh (buses anti-dérive et bandes herbeuses) et 3) elles encourageaient des investissements permettant de réduire durablement l'utilisation de PPh (machines de désherbage, variétés résistantes).

1. *Selon le plan phytosanitaire, le coût de l'ensemble des mesures proposées s'élève à 8 610 000 francs pour la période 2022-2025, soit quatre années. Quelle part de ce budget a-t-elle déjà été utilisée après trois années ?*

Le Grand Conseil du canton de Fribourg a octroyé un crédit d'engagement de 7'610'000 francs pour la mise en œuvre du Plan phyto pour la période 2022 à 2025 par décret du 3 février 2022 (ROF 2022_013). Ce crédit est complété par un montant d'un million de francs issus du décret

visant à financer le 1^{er} plan d'action de mise en œuvre de la Stratégie « Développement durable (DD) du canton de Fribourg »¹.

Les dépenses effectives pour les années 2022, 2023 et 2024 se montent à un total de 5'460'289 francs pour les différentes mesures les frais de personnel et les prestations financées à travers le plan d'action 21-26 de la Stratégie cantonale de développement durable.

Tableau récapitulatif des dépenses 2022 à 2024 et des budgets prévus pour 2025 et 2026

	Comptes	Comptes	Comptes	Budget	Demande budgétaire	
	2022	2023	2024	2025	2026*	Total
Mesures	817'618	2'178'542	1'122'933	1'433'680	600'000	6'152'773
Personnel	330'000	330'000	330'000	330'000		1'320'000
Total décret	1'147'618	2'508'542	1'452'933	1'763'680	600'000	7'472'773
Mesures couvertes par le Décret DD	81'538	134'872	134'786	135'000	100'000	586'196
Total	5'460'289					

Pour le budget 2026, le montant non-dépensés du décret pour la mise en œuvre du plan phyto sera demandé. En tenant compte du budget 2025 et de la demande budgétaire 2026, les dépenses pour le plan phyto s'élèvent à 7'472'773 francs. S'ajoute un montant de 180'000 francs utilisé pour compenser un crédit complémentaire pour un soutien aux producteurs de betteraves en 2022 pour totaliser 7'652'773 francs, ce qui correspond à quelque mille francs près au décret.

Le Conseil d'Etat examinera la possibilité d'intégrer les montants restants des décrets Plan Phyto et Plan d'action développement durable au budget 2026 à hauteur d'environ 1 million de francs afin de poursuivre leur mise en œuvre.

2. *Les 7 mesures proposées par le Plan d'action cantonal phytosanitaire ont certainement recueilli un intérêt divers auprès des exploitants. Quels sont les montants alloués en détail aux différentes mesures en 2024 et en comparaison des années précédentes ?*

Dans le tableau ci-dessous figurent les subventions versées aux agriculteurs de 2022 à 2024 pour les sept mesures concernées par la question.

La subvention pour l'application sélective automatisée d'herbicides sur surfaces herbagères a été introduite en 2023 en réponse à la question 2022-CE-228 (Dupré & Kolly).

Mesures	2022	2023	2024
Buses antidérive	12'645 CHF	38'947 CHF	7'765 CHF
Application sélective automatisée d'herbicides	- CHF	274'738 CHF	*102'401 CHF
Non-recours aux herbicides sur TO	224'601 CHF	823'645 CHF	*262'838 CHF

¹ ROF 2021_020 - Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du plan d'action et des outils définis dans la stratégie « Développement durable du canton de Fribourg », du 09.02.2021

Mesures	2022	2023	2024
Machines de désherbage	148'993 CHF	248'995 CHF	128'850 CHF
Non-recours aux produits phytosanitaires (viti+arbo)	6'009 CHF	500 CHF	*2'904 CHF
Plantation de variétés résistantes (viti+arbo)	4'291 CHF	4'457 CHF	14'678 CHF
Bandes herbeuses sur terres ouvertes	211'678 CHF	549'608 CHF	*242'446 CHF
Total	608'218 CHF	1'940'891 CHF	761'882 CHF

* montants réduits proportionnellement au budget disponible en 2024.

3. Quelles mesures relatives au domaine non agricole ont-elles été mises en place et financées ?

Les cinq mesures relatives au domaine non agricole mises en place sont décrites en pages 10 et 11 du [rapport intermédiaire](#) du plan phyto cantonal publié conjointement par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) et la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) en marge de la conférence de presse du 17 juin 2024.

Dans le tableau ci-dessous figurent les montants dépensés de 2022 à 2024 pour les cinq mesures concernées par la question. Les montants prévus pour la filière horticole n'ont pas été dépensés à ce stade car les audits initialement prévus n'ont certes pas été mis en place, mais des sessions de formation continue ont été organisées en collaboration avec JardinSuisse section Fribourg. Comme indiqué ci-dessus, l'installation démonstrative n'a pas été mise en place car Grangeneuve peut visiter des entreprises horticoles avec ses élèves dans le cadre de la formation.

Mesures du domaine non agricole	2022	2023	2024
Renforcement du conseil et de la formation horticoles	-	-	-
Exemplarité de l'Etat – Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires	-	-	-
Information des particuliers sur les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires, renforcement des contrôles de la mise sur le marché et sensibilisation pour l'aménagement d'espaces favorisant la biodiversité	18'895 CHF	26'345 CHF	25'243 CHF
Formation et sensibilisation des communes pour un emploi judicieux des produits phytosanitaires	29'262 CHF	13'251 CHF	30'000 CHF
Intégrer la problématique des pesticides dans les planifications cantonales (PSIEau) et communales (PIEP) pour l'eau potable	29'604 CHF	10'399 CHF	-
Total	77'761 CHF	49'995 CHF	55'243 CHF

4. *Le désintérêt probable des exploitants lié à la réduction des subventions accordées va certainement mettre en péril le but initial du Plan Phyto, pour rappel, une réduction de 50% des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires d'ici 2027. Le Conseil d'Etat est-il conscient de ce risque qui fragilise l'essence même du Plan Phyto ?*

Le plan phyto cantonal ne représentait qu'une aide financière temporaire pour aider les agriculteurs fribourgeois à atteindre les objectifs du plan phyto national de réduction de 50% des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires d'ici 2027. La plupart des mesures subventionnées par le plan cantonal sont devenues obligatoires au niveau fédéral par suite de l'adoption de la loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation de pesticides (Iv. pa. 19.475, RO 2022 263) en 2021 et de sa mise en œuvre (partielle) au travers du train d'ordonnances agricoles 2022 (PA 2023).

Les mesures mises en œuvre dans le cadre de l'iv.pa.19.475 resteront en vigueur au-delà de 2027, ce qui garantit que les efforts vont perdurer.

5. *Le Conseil d'Etat mesure-t-il le risque de perte de confiance et d'érosion de la crédibilité de l'Etat et de ses services envers les familles paysannes qui se voient soustraire des contributions promises et méritées pour des mesures appliquées sur le terrain durant l'année 2024 ?*

Comme évoqué à la réponse 4, le plan phyto cantonal était limité dans le temps et les subventions prévues ne pouvaient être octroyées que dans les limites budgétaires votées par le Grand Conseil. Il a été annoncé via GELAN dans le cadre du recensement en février 2024 qu'une réduction des subventions pour 2024 sera probable en fonction des mesures et surfaces inscrits. Cette réduction a été confirmée par mail à tous les agriculteurs et agricultrices dans le cadre du décompte final en décembre 2024. Avant le recensement de février 2025, les agriculteurs ont été informés que les montants des contributions seront versés sous réserve du budget à disposition et que, tout comme en 2024, il se peut que certaines contributions soient plafonnées ou qu'une réduction linéaire des montants soit appliquée pour 2025.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution du nombre d'inscriptions à la mesure « Bandes herbeuses » de 2022 à 2025. Les chiffres 2025 sont encore provisoires ; seuls les formulaires d'inscription à retourner jusqu'au 31.10.2025 font foi. Pour cette raison, il n'est pas possible d'estimer la longueur totale des bandes herbeuses 2025. Le nombre d'inscriptions semble indiquer un léger recul de l'intérêt pour cette mesure avec un nombre d'inscriptions toujours important et plus élevé qu'en 2022, 1^{ère} année du plan d'action cantonal.

Année	Nombre d'inscriptions	Longueur totale bandes herbeuses [m]
2022	193	106 723
2023	318	275 546
2024	374	361 076
2025	279	

6. *Afin que les mesures initiées par le Plan Phyto puissent se pérenniser dans le temps, comment le Conseil d'Etat envisage-t-il l'après 2025 et avec quel financement ?*

Les moyens demandés dans le cadre du budget 2026 sont expliqués dans la réponse à la question 1. En ce qui concerne les subventions auxquelles il est proposé de renoncer dans le cadre du projet de plan d'assainissement (PAFE) mis en consultation par le Conseil d'Etat, celles-ci seront discutées dans le cadre du PAFE. Des moyens hors subventions seront étudiés dans le cadre du nouveau Plan

d'action 2027-2031 de mise en œuvre de la Stratégie cantonale de développement durable 21-31 qui sera mis en consultation en automne 2025

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2024-GC-308

Kantonaler PMS-Aktionsplan– Grünstreifen auf offenem Ackerland: «Augenwischerei» oder echte Massnahme zur Risikoreduktion?

Urheber:	Grandgirard Pierre-André
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	09.12.2024
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	09.12.2024
Antwort des Staatsrats:	23.06.2025

I. Anfrage

Am 5. Dezember erhielten die Freiburger Landwirte ihre endgültigen Abrechnungen der Direktzahlungen über das Agrarinformationssystem GELAN und die Direktzahlungsstelle des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve.

Unter den sehr (zu!) zahlreichen Beiträgen zur Vergütung der Leistungen der Landwirte sorgt der Beitrag des kantonalen Aktionsplans zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln (PMS-Aktionsplan) und insbesondere die Massnahme Nr. 6 «3 m breite Grünstreifen im offenen Ackerland entlang von Strassen und Wegen, Grünstreifen zwischen Parzellen» für Unmut bei den Landwirten.

Nach der Verabschiedung des entsprechenden Dekrets durch den Grossen Rat am 3. Februar 2022 und ab dem Jahr 2022 hat die Massnahme, die die Einrichtung und Pflege zahlreicher Grünstreifen auf offenem Ackerland vorsieht, viele Landwirte aufgrund ihrer Relevanz und Wirksamkeit bei der Verringerung der Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln überzeugt.

Während diese Massnahme für die Jahre 2022 und 2023 wie vorgesehen mit 2 Franken pro Laufmeter vergütet wurde, werden ihr Erfolg und das verfügbare Budget im Jahr 2024 die unternommenen Anstrengungen zunichtemachen, da nur 33,53 % der ursprünglich vorgesehenen Entschädigung gezahlt werden. Eine echte «Augenwischerei», mit dem die betroffenen Bauernfamilien einmal mehr das Gefühl haben, dass ihnen Sand in die Augen gestreut wird!

Was wird in diesem von Frustration geprägten Umfeld passieren? Eine grosse Mehrheit der Landwirte wird diese Grünstreifen aus Desinteresse entfernen und damit eine einfache und wirksame Massnahme des Pflanzenschutzplans abschaffen.

Ich weise darauf hin, dass ich die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2023-GC-318 PSM-Aktionsplan, was sind die noch zu Verfügung stehenden Beträge? meiner Kollegen Gabriel Kolly und Lucas Dupré zur Kenntnis genommen habe.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen ersuche ich den Staatsrat darum, folgende Fragen zu beantworten:

1. Gemäss dem kantonalen PMS-Aktionsplan belaufen sich die Kosten für alle vorgeschlagenen Massnahmen für den Zeitraum 2022–2025, also für vier Jahre, auf 8 610 000 Franken. Wie viel davon wurde nach drei Jahren bereits verwendet?
2. Die sieben im kantonalen PMS-Aktionsplan vorgeschlagenen Massnahmen stiessen bei den Betrieben sicherlich auf unterschiedliches Interesse. Wie hoch sind die Beträge, die 2024 für die verschiedenen Massnahmen im Einzelnen bereitgestellt wurden, und wie hoch waren sie in den Vorjahren?
3. Welche Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich wurden umgesetzt und finanziert?
4. Das vorhersehbare Desinteresse der Landwirte aufgrund der Kürzung der Subventionen wird sicherlich das ursprüngliche Ziel des PMS-Aktionsplans gefährden, nämlich eine Verminderung der Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 um 50 %. Ist sich der Staatsrat dieses Risikos bewusst, das den Kern des PMS-Aktionsplans gefährdet?
5. Ist dem Staatsrat bewusst, dass er das Vertrauen und die Glaubwürdigkeit des Staates und seiner Dienstleistungen gegenüber den Bauernfamilien verlieren könnte, denen er die versprochenen und verdienten Beiträge für Massnahmen vorenthält, die im Jahr 2024 vor Ort umgesetzt wurden?
6. Wie sieht der Staatsrat die im PMS-Aktionsplan eingeleiteten Massnahmen und deren Finanzierung nach 2025, damit die Massnahmen langfristig fortgesetzt werden können?

II. Antwort des Staatsrats

Hintergrund

Ein nationaler Aktionsplan wurde 2017 vom Bundesrat verabschiedet. Dieser umfasste 51 Massnahmen, für deren Umsetzung zum Teil die Kantone verantwortlich waren. Aus diesem Grund hat der Kanton Freiburg ab 2018 zusätzliche Mittel für Grangeneuve bereitgestellt, um die Landwirtinnen und Landwirte zu begleiten sowie einen kantonalen Aktionsplan auszuarbeiten. Der Grosse Rat verabschiedete am 3. Februar 2022 das Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan). Mit finanziellen Anreizen sollte dieser Plan die Landwirtinnen und Landwirte dazu ermutigen, ohne administrativen Aufwand Massnahmen zu ergreifen, die zu den Zielen des Bundes beitragen.

In der Zwischenzeit sind die meisten der durch den kantonalen Plan subventionierten Massnahmen aufgrund der Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden (Pa. Iv. 19.475, AS 2022 263) im Jahr 2021 und dessen (teilweiser) Umsetzung durch das landwirtschaftliche Verordnungspaket 2022 (AP 2023) auf Bundesebene obligatorisch geworden.

Im Gegensatz zum nationalen Plan richtete sich der kantonale Plan auch an nichtlandwirtschaftliche Anwender von Pflanzenschutzmitteln (PSM), denen jedoch weniger Mittel zur Verfügung gestellt wurden als den Landwirtinnen und Landwirten. Die kantonalen landwirtschaftlichen Subventionen wirkten auf drei Ebenen: 1) Sie erhöhten die Attraktivität bestimmter Bundesprogramme zum Verzicht auf Pflanzenschutzmittel (z. B. Verzicht auf Herbizide); 2) sie unterstützten Massnahmen zur Reduktion der Abdrift und der Abschwemmung von PSM (Antidriftdrüsen und Grünstreifen) und 3) sie förderten Investitionen, die einen nachhaltige

Verminderung des PSM-Einsatzes ermöglichen (Maschinen zur Unkrautbekämpfung, resistente Sorten).

1. *Gemäss dem kantonalen PMS-Aktionsplan belaufen sich die Kosten für alle vorgeschlagenen Massnahmen für den Zeitraum 2022–2025, also für vier Jahre, auf 8 610 000 Franken. Wie viel davon wurde nach drei Jahren bereits verwendet?*

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg verabschiedete am 3. Februar 2022 ein Dekret über einen Verpflichtungskredit in Höhe von 7'610'000 Franken für die Umsetzung des PSM-Aktionsplans für den Zeitraum 2022–2025 (ASF 2022_013). Dieser Verpflichtungskredit wird durch einen Betrag von einer Million Franken aus dem Dekret zur Finanzierung des ersten Aktionsplans zur Umsetzung der Strategie «Nachhaltige Entwicklung (NE) des Kantons Freiburg»¹ ergänzt.

Die tatsächlichen Ausgaben für die Jahre 2022, 2023 und 2024 belaufen sich auf insgesamt 5'460'289 Franken für die verschiedenen Massnahmen, die Personalkosten und die über den Aktionsplan 21–26 der kantonalen Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung finanzierten Leistungen.

Übersichtstabelle der Ausgaben 2022–2024 und der für 2025 und 2026 vorgesehenen Budgets

	Zahlungen	Zahlungen	Zahlungen	Budget	Budget-antrag	
	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Massnahmen	817'618	2'178'542	1'122'933	1'433'680	600'000	6'152'773
Personal	330'000	330'000	330'000	330'000		1'320'000
Total Dekret	1'147'618	2'508'542	1'452'933	1'763'680	600'000	7'472'773
Durch Dekret NE gedeckte Massnahmen	81'538	134'872	134'786	135'000	100'000	586'196
Total		5'460'289				

Für das Budget 2026 wird der nicht ausgegebene Betrag des Dekrets zur Umsetzung des PSM-Aktionsplans beantragt. Unter Berücksichtigung des Budgets 2025 und des Budgetantrags 2026 belaufen sich die Ausgaben für den PSM-Aktionsplan auf 7'472'773 Franken. Hinzu kommt ein Betrag von 180'000 Franken, der zur Kompensation eines Zusatzkredits für die Unterstützung der Zuckerrübenproduzenten im Jahr 2022 verwendet wurde. Somit ergibt sich ein Gesamtbetrag von 7'652'773 Franken, was mit einer Abweichung von einigen tausend Franken dem Dekret entspricht.

Der Staatsrat wird prüfen, ob die verbleibenden Beträge aus den Dekreten «PSM-Aktionsplan» und «Aktionsplan Nachhaltige Entwicklung» in Höhe von rund einer Million Franken in das Budget 2026 aufgenommen werden können, um deren Umsetzung fortzusetzen.

¹ ASF 2021_020 - Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans und der Instrumente gemäss der Strategie «Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg», vom 09.02.2021

2. Die sieben im kantonalen PMS-Aktionsplan vorgeschlagenen Massnahmen stiessen bei den Betrieben sicherlich auf unterschiedliches Interesse. Wie hoch sind die Beträge, die 2024 für die verschiedenen Massnahmen im Einzelnen bereitgestellt wurden, und wie hoch waren sie in den Vorjahren?

Die nachstehende Tabelle zeigt die Subventionen, die 2022–2024 den Landwirtinnen und Landwirten für die sieben in der Frage genannten Massnahmen ausgerichtet wurden.

Die Subvention für die automatisierte selektive Anwendung von Herbiziden wurde 2023 als Antwort auf die Anfrage 2022-CE-228 (Dupré & Kolly) eingeführt.

Massnahmen	2022	2023	2024
Antidriftdrüsen	12'645 CHF	38'947 CHF	7'765 CHF
Automatisierte selektive Anwendung von Herbiziden	- CHF	274'738 CHF	*102'401 CHF
Verzicht auf Herbizide auf offener Ackerfläche	224'601 CHF	823'645 CHF	*262'838 CHF
Maschinen zur Unkrautbekämpfung	148'993 CHF	248'995 CHF	128'850 CHF
Verzicht auf Pflanzenschutzmittel (Obst- und Rebbau)	6'009 CHF	500 CHF	*2'904 CHF
Anpflanzung resistenter Sorten (Obst- und Rebbau)	4'291 CHF	4'457 CHF	14'678 CHF
Grünstreifen auf offenem Ackerland	211'678 CHF	549'608 CHF	*242'446 CHF
Total	608'218 CHF	1'940'891 CHF	761'882 CHF

* Beträge wurden proportional zum verfügbaren Budget im Jahr 2024 gekürzt.

3. Welche Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich wurden umgesetzt und finanziert?

Die fünf Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich sind auf den Seiten 10 und 11 des [Zwischenberichts](#) des PSM-Aktionsplans beschrieben, der gemeinsam von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) anlässlich der Medienkonferenz vom 17. Juni 2024 veröffentlicht wurde.

Die nachstehende Tabelle enthält die von 2022–2024 für die fünf in der Frage genannten Massnahmen aufgewendeten Beträge. Die für den Bereich Gartenbau vorgesehenen Beträge wurden bisher nicht ausgegeben, da die ursprünglich geplanten Audits zwar nicht durchgeführt wurden, aber in Zusammenarbeit mit JardinSuisse Freiburg Weiterbildungskurse organisiert wurden. Wie unten ersichtlich, wurde die Demo-Anlage nicht realisiert, da Grangeneuve im Rahmen der Ausbildung mit seinen Schülerinnen und Schülern Gärtnereibetriebe besuchen kann.

Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich	2022	2023	2024
Stärkung der gartenbaulichen Beratung und Ausbildung	-	-	-
Vorbildfunktion des Staates – Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser	-	-	-
Information Privater über die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel, Verstärkung der Kontrollen für das Inverkehrbringen und Sensibilisierung für die Schaffung von Räumen, die die Biodiversität fördern	18'895 CHF	26'345 CHF	25'243 CHF

Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich	2022	2023	2024
Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden für einen sachgerechten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln	29'262 CHF	13'251 CHF	30'000 CHF
Integration der Pestizidproblematik in die kantonale (STWI) und kommunale (PTW) Planung der Trinkwasserversorgung	29'604 CHF	10'399 CHF	-
Total	77'761 CHF	49'995 CHF	55'243 CHF

4. *Das vorhersehbare Desinteresse der Landwirte aufgrund der Kürzung der Subventionen wird sicherlich das ursprüngliche Ziel des PMS-Aktionsplans gefährden, nämlich eine Verminderung der Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 um 50 %. Ist sich der Staatsrat dieses Risikos bewusst, das den Kern des PMS-Aktionsplans gefährdet?*

Der kantonale PSM-Aktionsplan war nur eine temporäre finanzielle Unterstützung für die Freiburger Landwirtinnen und Landwirte, um die Ziele des nationalen Aktionsplans zur Verminderung der Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 um 50 % bis 2027 zu erreichen.

In der Zwischenzeit sind die meisten der durch den kantonalen Plan subventionierten Massnahmen aufgrund der Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden (Pa. Iv. 19.475, AS 2022 263) im Jahr 2021 und dessen (teilweiser) Umsetzung durch das landwirtschaftliche Verordnungspaket 2022 (AP 2023) auf Bundesebene obligatorisch geworden

Die im Rahmen der Pa. Iv. 19.475 umgesetzten Massnahmen bleiben über das Jahr 2027 hinaus in Kraft, wodurch die Kontinuität der Bemühungen gewährleistet ist.

5. *Ist dem Staatsrat bewusst, dass er das Vertrauen und die Glaubwürdigkeit des Staates und seiner Dienstleistungen gegenüber den Bauernfamilien verlieren könnte, denen er die versprochenen und verdienten Beiträge für Massnahmen vorenthält, die im Jahr 2024 vor Ort umgesetzt wurden?*

Wie in Antwort auf Frage 4 erwähnt, war der kantonale PSM-Aktionsplan zeitlich begrenzt und die vorgesehenen Subventionen konnten nur im Rahmen des vom Grossen Rat bewilligten Budgets gewährt werden. Im Zusammenhang mit der Agrardatenerhebung im Februar 2024 wurde über GELAN bekanntgegeben, dass je nach den angemeldeten Massnahmen und Flächen eine Reduzierung der Subventionen für das Jahr 2024 wahrscheinlich ist. Diese Reduzierung wurde in einer E-Mail an alle Landwirtinnen und Landwirte bei der Schlussabrechnung im Dezember 2024 bestätigt. Vor der Datenerhebung im Februar 2025 wurden die Landwirtinnen und Landwirte darüber informiert, dass die Beiträge vorbehaltlich des verfügbaren Budgets ausgezahlt werden und dass es, wie im Jahr 2024, für bestimmte Beiträge 2025 möglicherweise eine Plafonierung oder lineare Beitragskürzung geben wird.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Anzahl Anmeldungen für die Massnahme «Grünstreifen» von 2022–2025. Die Zahlen von 2025 sind noch provisorisch, massgebend sind allein die bis zum 31.10.2025 zurückgeschickten Registrierungen. Darum ist es nicht möglich, die Gesamtlänge der Grünstreifen für das Jahr 2025 zu schätzen. Die Anzahl der Registrierungen

deutet auf ein leicht rückläufiges Interesse an dieser Massnahme hin, wobei sie nach wie vor hoch ist und über dem Wert von 2022 – dem ersten Jahr des kantonalen Aktionsplans – liegt.

Jahr	Anzahl Anmeldungen	Gesamtlänge Grünstreifen [m]
2022	193	106 723
2023	318	275 546
2024	374	361 076
2025	279	

6. *Wie sieht der Staatsrat die im PMS-Aktionsplan eingeleiteten Massnahmen und deren Finanzierung nach 2025, damit die Massnahmen langfristig fortgesetzt werden können?*

Die im Rahmen des Budgets 2026 beantragten Mittel werden in der Antwort auf Frage 1 erläutert. Die Subventionen, auf die im Rahmen des vom Staatsrat in die Vernehmlassung gegebenen Entwurfs des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF) verzichtet werden soll, werden im Rahmen des PSKF diskutiert. Finanzielle Mittel ausserhalb der Subventionen werden im Rahmen des neuen Aktionsplans 2027–2031 zur Umsetzung der kantonalen Strategie der Nachhaltigen Entwicklung 21–31 geprüft, der im Herbst 2025 in die Vernehmlassung gegeben wird.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2024-GC-317

L'Etat favorise-t-il une forme de concurrence déloyale par les TPF au détriment des transporteurs privés ?

Auteurs :	Collomb Eric / Chardonnens Jean-Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	19.12.2024
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	19.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	23.06.2025

I. Question

Dans le cadre du festival culture et école, les cercles scolaires bénéficient d'offres sous l'égide de l'Etat, grâce au soutien de la Loterie Romande, et en partenariat avec les TPF. C'est une très bonne initiative que d'ouvrir les enfants au monde de la culture.

En revanche, d'un point de vue économique, les transporteurs privés sont lésés. En effet, la directive de la Direction de l'Instruction Publique mentionne à l'article 18 que : « le programme prévoit un soutien aux frais de déplacement des élèves de l'école jusqu'au lieu culturel dans le cadre de leur participation à l'activité culturelle annuelle. Le programme encourage les classes à utiliser les transports publics pour leurs sorties culturelles. Exceptionnellement, une demande de dérogation pour l'utilisation d'un autre type de transport collectif peut être adressé au service de la culture »

Sur le flyer transmis aux écoles, il est mentionné : « les classes sont invitées à utiliser les transports publics en cas de déplacement (demande à faire aux TPF) »

Jusque-là, il n'y a rien à redire lorsqu'il s'agit de transport sur les lignes régulières, les transports publics sont à disposition ; il faut les utiliser.

De plus, habituer les élèves accompagnés à utiliser les moyens de transports publics subventionnés mis en place peut être un plus pédagogique et une bonne habitude pour le futur. Malheureusement et au détriment d'une logique économique, la plateforme pour Culture & Ecole, oblige les bénéficiaires de ce programme à utiliser les TPF même lorsque le transport n'est pas sur les lignes et pourrait être confié à un prestataire privé.

Sur cette plateforme, sous « Comment organiser le transport avec ma classe ? », les instructions sont les suivantes : « L'Etat de Fribourg et les Transports publics fribourgeois (TPF) s'associent afin de favoriser l'accès à la culture en transports publics pour les écoliers du canton[...] Dans certains cas où il est trop compliqué de se rendre à l'activité culturelle en transports à la ligne (trop de changements, durée du déplacement excessive, questions de sécurité, etc.), les TPF peuvent proposer des transports spéciaux : ces exceptions doivent être négociées par les écoles directement avec les TPF. Dans ce cas, les TPF peuvent faire une offre de transport spécial à l'école : une part est alors facturée à l'école et une part à Culture & Ecole par les TPF »

Les écoles d'une commune de la Broye ont profité de ce concept, et c'est tant mieux. Ce qui dérange, c'est qu'à plusieurs reprises des gros bus TPF sont venus exprès chercher les élèves. Ils

ont donc assuré un transport privé alors même que la commune est correctement dotée en transport public, assurés par Car Postal. De plus, le cercle scolaire bénéficie d'un bus adéquat exploité par un transporteur privé qui aurait pu être utilisé à moindre coût et probablement de façon beaucoup plus écologique.

Certes, les TPF appartiennent en majorité à l'Etat de Fribourg, et de ce point de vue ils peuvent soutenir les écoles en tant que partenaires de ce projet lorsqu'il s'agit de transporter sur les lignes régulières et subventionnées.

Cependant, lorsqu'il s'agit de transport spécifique, il doit être considéré comme du transport privé avec son coût. Ce marché devrait donc être ouvert à tous.

Pour rappel, les transports privés, même effectués au moyen d'un bus de transport public subventionné sont soumis à la taxe sur les carburants, à l'impôt sur les véhicules à moteur et à la Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF) au même titre que les privés. Il est d'ailleurs impossible de contrôler si les TPF annoncent ces courses et payent ces taxes comme les privés doivent le faire, ceci d'autant plus lorsque le véhicule effectue des courses privées et des courses à la ligne durant la même journée.

Ce quasi-monopole constaté de la part des TPF pour les déplacements effectués pour l'Etat est systématique puisque par exemple le déplacement des C.O. au forum des métiers répond aux mêmes critères.

Les transporteurs privés viennent de subir une augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur pendant que les TPF recevaient 60 millions. Les transporteurs privés souffrent encore des effets du COVID, ils auraient plutôt besoin d'aide au lieu de subir la concurrence de l'Etat.

Avec le bénéfice de larges subsides, les TPF devraient se concentrer uniquement sur leur mission, soit assurer efficacement le transport public.

Au vu de ce qui précède, je pose les questions suivantes :

1. A combien sont évaluées annuellement les montants « offerts » par les TPF pour le concept Culture & Ecole ?
2. Quel est le montant annuel, tout confondu, que l'Etat doit payer aux TPF pour ce concept Culture & Ecole ?
3. Est-ce que les TPF assument d'autres prestations de type privé pour l'Etat sans êtres concurrencés ?
4. A combien s'élèvent les montants que les TPF reçoivent annuellement pour toutes prestations de type privé ? Comment le canton peut-il contrôler efficacement si les TPF payent la taxe sur les carburants, l'impôt sur les véhicules à moteur et à la Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF) lorsqu'ils effectuent des transports de type privé ?
5. Est-ce que le conseil d'Etat estime qu'il est juste de ne pas solliciter les transporteurs privés du canton et de mandater systématiquement les TPF parce qu'il en est propriétaire à 80 % ?
6. Est-ce qu'il reste de la place pour une économie privée dans les secteurs pour lesquels le canton est actionnaire majoritaire d'une grande société ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *A combien sont évaluées annuellement les montants « offerts » par les TPF pour le concept Culture & Ecole ?*

Dans le programme Culture & Ecole, qui promeut l'accès et la sensibilisation à la culture pour l'ensemble des élèves du canton de Fribourg, le transport représente un frein important, tant pour ses aspects financiers qu'organisationnels. C'est pourquoi une solution unique, simple et équitable, a été mise en place en 2017 pour que, quelque que soit leur éloignement du lieu de l'offre culturelle, les classes puissent se déplacer facilement en mobilité douce et en transports en commun.

Les ressources humaines dévolues à la gestion du programme Culture & Ecole sont limitées et ne permettent pas le traitement de la logistique des transports. Celle-ci est entièrement déléguée par le Service de la culture (SeCu) au partenaire spécialisé, les TPF. Le choix de travailler avec un partenaire unique vise également à éviter toute dérive vers une utilisation accrue du transport spécial, certes plus confortable, alors qu'une solution en transport en ligne est réalisable. Les transporteurs privés ne sont pas exclus de ce concept de mobilité, les TPF faisant régulièrement appel à de la sous-traitance lorsque leur flotte n'est pas disponible : sur les 4 dernières années, en moyenne, 8 dossiers ont été confiés chaque année à des transporteurs privés. L'utilisation de bus scolaires TPF déjà présents sur place est en outre systématiquement privilégiée et représente une part considérable des transports spéciaux organisés. A noter qu'au cas par cas, selon l'analyse de l'offre privée disponible à proximité, Culture & Ecole et les TPF permettent qu'une école propose une entreprise privée.

Dans le cadre du transport de ligne, une offre intégrée valable dans tous les périmètres de la communauté tarifaire Frimobil est négociée entre TPF et Culture & Ecole (DFAC). Il couvre forfaitairement le coût des transports des élèves ainsi que la charge administrative de coordination.

Les TPF confirment que le transport sur les lignes de transports publics existantes est privilégié. Les courses spéciales dans le cadre de ce programme sont exceptionnelles et effectuées uniquement si la situation ne permet pas une intégration des élèves sur ces lignes.

2. *Quel est le montant annuel, tout confondu, que l'Etat doit payer aux TPF pour ce concept Culture & Ecole ?*

Durant l'année scolaire 2023/24, 43 800 élèves ont participé au programme. Seul un quart d'entre eux environ font appel au partenariat transport. Le montant facturé par les TPF à Culture & Ecole s'est monté, tout confondu, à 111 778 francs (105 960 francs en 2022/23). La facture pour les prestations en transport de ligne se monte à 83 724 francs. S'ajoute à cela un montant de 28 054 francs pour les transports spéciaux organisés lorsqu'un déplacement où l'usage de la ligne n'était pas possible. 8288 élèves et enseignant-e-s se sont déplacés en transports de ligne, contre 1940 par transport spécial. L'objectif général de ces collaborations est de travailler en bonne intelligence et efficacement. Enfin, et selon la loi sur les marchés publics, l'attribution de ces transports est autorisée de gré à gré jusqu'à 150 000 francs.

3. *Est-ce que les TPF assument d'autres prestations de type privé pour l'Etat sans êtres concurrencés ?*

Les TPF n'ont pas connaissance d'autres commandes de ce type de la part de services de l'Etat de Fribourg.

4. *A combien s'élèvent les montants que les TPF reçoivent annuellement pour toutes prestations de type privé ? Comment le canton peut-il contrôler efficacement si les TPF payent la taxe sur les carburants, l'impôt sur les véhicules à moteur et à la Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF) lorsqu'ils effectuent des transports de type privé ?*

Les TPF indiquent qu'ils ne divulguent pas les chiffres des montants qu'ils reçoivent annuellement pour toutes les prestations de type privé. Pour ce qui est des prestations de type privé effectuées pour l'Etat, elles correspondent au montant de 28 054 francs pour les transports spéciaux du Programme Culture & Ecole mentionné dans la réponse à la question 2.

En ce qui concerne le contrôle par le canton du paiement par les TPF des taxes mentionnées par les députés Eric Collomb et Jean-Daniel Chardonnens, le Conseil d'Etat souligne en premier lieu que la responsabilité de s'acquitter des différentes taxes incombe en premier lieu à l'entreprise. Il peut indiquer ce qui suit :

- > Taxe sur les carburants : Cette taxe est de la compétence de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) et non du canton.
- > Impôt sur les véhicules à moteur pour les transports de type privé : L'article 5 al. 1 let. a de la loi cantonale sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVAR) précise que « les véhicules des entreprises concessionnaires effectuant le transport public de personnes » ne sont pas imposables. Lorsqu'une entreprise de transport met en circulation un véhicule destiné à du transport public, elle doit être en possession d'une attestation de l'Office fédéral des transports (OFT) mentionnant comme usage spécial « Trafic de ligne ». L'Office de la circulation et de la navigation (OCN) et l'OFDF, en charge de la perception de la taxe sur le carburant et de la redevance poids lourds, reçoivent une copie de cette attestation.
Le permis de circulation d'un bus affecté à une ligne concessionnée circulant selon l'horaire des transports publics mentionne ainsi qu'il s'agit d'un « Véhicule de ligne ». Il ne peut pas être utilisé (même s'il n'est pas engagé) à du transport de personnes soumis au marché libre. Si l'entreprise de transport souhaite utiliser ce véhicule pour des courses privées, conformément à l'article 8 al. 3 LIVAR, elle doit annoncer à l'OCN cet usage et doit dans ce cas s'acquitter de l'impôt sur les véhicules qui est de 6.30 francs par jour. Ce montant est estimé sur la base du profil des véhicules TPF affectés au trafic de ligne.
- > Redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (RPLF) : L'assujettissement à la redevance poids lourds est de la compétence de l'OFDF. Selon l'art. 2 al. 1 let. d de l'ordonnance concernant la redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL) les véhicules des entreprises de transport qui effectuent des courses dans le cadre d'une concession, y compris les courses de remplacement ou de renfort ainsi que les courses vide en relation avec ces services de transport sont exonérées de la redevance. Les véhicules des entreprises de transport qui servent au transport de personne de type privé sont soumis à la redevance poids lourds.

Dans la pratique, les TPF informent que les véhicules utilisés exclusivement pour le transport privé, tels que les minibus et les midibus dédiés au transport scolaire, sont imposés conformément à la LIVAR. Ces prestations représentent la grande majorité de leur transports privés. Les véhicules dédiés au transport scolaire sont d'ailleurs les seuls véhicules destinés uniquement au transport privé.

En ce qui concerne les véhicules de ligne, les TPF précisent qu'ils n'effectuent qu'occasionnellement des courses privées. Afin de régulariser et simplifier la situation, une solution a été mise en place d'entente avec l'OCN afin de s'acquitter avec effet rétroactif de l'impôt cantonal pour les véhicules.

5. *Est-ce que le conseil d'Etat estime qu'il est juste de ne pas solliciter les transporteurs privés du canton et de mandater systématiquement les TPF parce qu'il en est propriétaire à 80 % ?*
6. *Est-ce qu'il reste de la place pour une économie privée dans les secteurs pour lesquels le canton est actionnaire majoritaire d'une grande société ?*

Ce n'est pas parce que l'Etat est actionnaire des TPF à 75 % qu'il existe une collaboration dans le cadre du programme Culture & Ecole. Comme expliqué dans les réponses aux questions 1, 2 et 3, l'Etat travaille avec les TPF dans le cadre de ce programme par soucis d'efficacité et de simplification. Le transport sur les lignes de transports publics est privilégié. De plus, les règles des marchés publics étant respectés, l'octroi d'un mandat de gré à gré ne peut être caractérisé de concurrence déloyale.

Antwort des Staatsrates auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2024-GC-317

Unterstützt der Staat eine unlautere Wettbewerbspraxis der TPF zum Nachteil der privaten Transportunternehmen?

Urheber:	Collomb Eric / Chardonnnens Jean-Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	19.12.2024
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	19.02.2025
Antwort des Staatsrats:	23.06.2025

I. Anfrage

Im Rahmen des Festivals Kultur und Schule profitieren die Schulkreise von Angeboten, die vom Staat mit Unterstützung der Loterie Romande und in Partnerschaft mit den TPF organisiert werden. Es ist eine sehr gute Initiative, Kindern die Welt der Kultur näherzubringen.

Aus wirtschaftlicher Sicht werden jedoch private Transportunternehmen benachteiligt. Denn in den Richtlinien der Bildungsdirektion steht in Artikel 18 Folgendes: «Im Programm ist auch eine finanzielle Unterstützung für die Kosten der Schülertransporte von der Schule bis zum Veranstaltungsort für die Teilnahme an der jährlichen kulturellen Aktivität vorgesehen. Dabei werden die Klassen ermuntert, für kulturelle Veranstaltungen den öffentlichen Verkehr zu benutzen. In Ausnahmefällen kann dem Amt für Kultur auch ein Gesuch um Vergütung eines anderen kollektiven Transportmittels gestellt werden».

Auf dem an die Schulen verteilten Flyer ist Folgendes vermerkt: «Die Klassen [...] werden gebeten, für die Anreise öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen (Gesuche an die TPF...)».

Bis dahin ist nichts einzuwenden, wenn es den Linienverkehr betrifft, die öffentlichen Verkehrsmittel stehen zur Verfügung und sollen auch genutzt werden.

Zudem kann es pädagogisch sinnvoll sein, die begleiteten Schülerinnen und Schüler daran zu gewöhnen, die vorhandenen subventionierten öffentlichen Verkehrsmittel zu nutzen. So können sie sich eine gute Gewohnheit für die Zukunft aneignen. Leider zwingt die Plattform für Kultur & Schule die Begünstigten dieses Programms, die TPF auch dann zu benutzen, wenn der Transport nicht mit dem Linienverkehr stattfindet und einem privaten Anbieter anvertraut werden könnte, was aus wirtschaftlicher Sicht nachteilig ist.

Auf dieser Plattform wird unter «Wie organisiere ich den Transport meiner Klasse?» folgende Anleitung gegeben: «Der Staat Freiburg und die Freiburger Verkehrsbetriebe (TPF) haben sich im Rahmen von Kultur und Schule zusammengeschlossen, um den Schülerinnen und Schülern des Kantons den Zugang zur Kultur mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu erleichtern [...]. In einigen Fällen, in welchen es zu kompliziert ist, mit dem Linienverkehr zu einer kulturellen Aktivität zu gelangen (zu viele Umstiege, zu lange Reisedauer, Sicherheitsfragen usw.), können die TPF Sonderfahrten anbieten: Diese Ausnahmen müssen die Schulen direkt mit den TPF aushandeln. In diesem Fall können die TPF der Schule ein Angebot für eine Sonderfahrt machen: Ein Teil wird

dann der Schule in Rechnung gestellt und ein Teil stellen die TPF dem Programm Kultur & Schule in Rechnung.

Die Schulen einer Gemeinde im Broyebezirk haben von diesem Angebot profitiert, und das ist auch gut so. Störend ist hingegen, dass mehrmals grosse TPF-Busse die Schülerinnen und Schüler extra abgeholt haben. Sie boten also einen privaten Transport an, obwohl die Gemeinde über einen ausreichenden öffentlichen Verkehr verfügt, der von PostAuto betrieben wird. Zudem steht dem Schulkreis ein geeigneter Bus eines privaten Transportunternehmens zur Verfügung, der kostengünstiger und wahrscheinlich auch wesentlich umweltfreundlicher hätte eingesetzt werden können.

Gewiss, die TPF gehören mehrheitlich dem Kanton Freiburg, und aus dieser Sicht können sie die Schulen als Partner dieses Projekts bei der Beförderung auf den regulären und subventionierten Linien unterstützen.

Wenn es sich jedoch um eine Sonderfahrt handelt, sind diese als private Beförderungsleistungen mit entsprechenden Kosten zu betrachten. Daher sollte dieser Markt für alle offen sein.

Es sei daran erinnert, dass private Fahrten, auch wenn sie mit einem subventionierten Bus des öffentlichen Verkehrs durchgeführt werden, genau wie die privaten Fahrten von Privatpersonen der Treibstoffabgabe, der Motorfahrzeugsteuer und der pauschalen Schwerverkehrsabgabe (PSVA) unterliegen. Auch ist es unmöglich zu kontrollieren, ob die TPF diese Fahrten ankündigen und diese Gebühren bezahlen, wie es die Privatunternehmen tun müssen, vor allem wenn das Fahrzeug an einem Tag sowohl Privatfahrten als auch Linienfahrten durchführt.

Dieses festgestellte Quasi-Monopol der TPF für Fahrten, die für den Staat durchgeführt werden, ist systematisch, da z. B. die Fahrt von den Orientierungsschulen zum Forum der Berufe denselben Kriterien entspricht.

Die privaten Transportunternehmen haben gerade eine Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer hinnehmen müssen, während die TPF 60 Millionen erhalten haben. Private Transportunternehmen leiden noch immer unter den Auswirkungen Coronakrise, sie bräuchten eher Hilfe, anstatt unter der Konkurrenz des Staates zu leiden.

Mit dem Vorteil von grosszügigen Subventionen sollten sich die TPF ausschliesslich auf ihre Kernaufgabe konzentrieren, nämlich den öffentlichen Verkehr effizient zu gewährleisten.

Daher stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Wie hoch werden die von den TPF «offerierten» Beträge für das Programm Kultur & Schule jährlich veranschlagt?
2. Wie hoch ist der jährliche Betrag, alles zusammengekommen, den der Staat den TPF für das Programm Kultur & Schule zahlen muss?
3. Übernehmen die TPF auch andere privatwirtschaftliche Leistungen für den Staat, ohne dabei konkurrenziert zu werden?

4. Wie hoch sind die Beträge, die die TPF jährlich für alle privatwirtschaftlichen Leistungen erhalten? Wie kann der Kanton wirksam kontrollieren, ob die TPF die Treibstoffabgabe, die Motorfahrzeugsteuer und die pauschale Schwerverkehrsabgabe (PSVA) bezahlen, wenn sie private Transporte durchführen?
5. Hält es der Staatsrat für richtig, die privaten Transportunternehmen des Kantons nicht anzufragen und systematisch die TPF zu beauftragen, nur weil er zu 80 % Eigentümer der TPF ist?
6. Gibt es in den Bereichen, in denen der Kanton Mehrheitsaktionär eines Grossunternehmens ist, noch Platz für eine Privatwirtschaft?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Wie hoch werden die von den TPF «offerierten» Beträge für das Programm Kultur & Schule jährlich veranschlagt?*

Im Programm Kultur & Schule, das den Zugang und die Sensibilisierung für Kultur für alle Schülerinnen und Schüler des Kantons Freiburg fördert, stellt der Transport ein grosses Hindernis dar, sowohl in finanzieller als auch in organisatorischer Hinsicht. Aus diesem Grund wurde 2017 eine einheitliche, einfache und faire Lösung eingeführt, damit Schulklassen, egal wie weit sie vom Ort des kulturellen Angebots entfernt sind, sich einfach mit sanfter Mobilität und öffentlichen Verkehrsmitteln fortbewegen können.

Die für die Verwaltung des Programms Kultur & Schule zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen sind begrenzt und lassen die Bearbeitung der Logistik für den Transport nicht zu. Dieser wird vom Amt für Kultur (KA) vollständig an den darauf spezialisierten Partner, die TPF, delegiert. Die Zusammenarbeit mit einem einzigen Partner soll auch verhindern, dass man zu einer verstärkten Nutzung von – zugegebenermassen bequemerem – Sondertransporten tendiert, obwohl eine Lösung im Linienverkehr machbar ist. Private Transportunternehmen sind von diesem Mobilitätskonzept nicht ausgeschlossen, da die TPF regelmässig auf Subunternehmen zurückgreifen, wenn ihre eigenen Fahrzeuge nicht verfügbar sind: In den letzten vier Jahren wurden durchschnittlich acht Aufträge pro Jahr an private Transportunternehmen vergeben. Die Nutzung der bereits vor Ort vorhandenen TPF-Schulbusse wird zudem konsequent bevorzugt und macht einen beträchtlichen Teil der organisierten Sondertransporte aus. Zu beachten ist, dass Kultur & Schule und die TPF von Fall zu Fall, je nach Analyse des vor Ort vorhandenen privaten Angebots erlauben, dass eine Schule ein privates Unternehmen vorschlägt.

Im Rahmen des Linienverkehrs wird zwischen TPF und dem Programm Kultur & Schule (BKAD) ein integriertes Angebot ausgehandelt, das in allen Tarifzonen des Tarifverbunds Frimobil gilt. Dieses deckt pauschal die Kosten für den Schülertransport sowie den Verwaltungsaufwand für die Koordination.

Die TPF bestätigen, dass der Verkehr auf bestehenden Linien des öffentlichen Verkehrs bevorzugt wird. Sonderfahrten im Rahmen dieses Programms sind Ausnahmen und werden nur dann durchgeführt, wenn die Situation einen Transport der Schülerinnen und Schüler mit dem regulären Linienverkehr nicht zulässt.

2. *Wie hoch ist der jährliche Betrag, alles zusammengekommen, den der Staat den TPF für das Programm Kultur & Schule zahlen muss?*

Im Schuljahr 2023/24 nahmen 43 800 Schülerinnen und Schüler am Programm teil. Nur etwa ein Viertel von ihnen nutzt die Transportpartnerschaft. Der von den TPF an das Programm Kultur & Schule in Rechnung gestellte Betrag belief sich insgesamt auf 111 778 Franken (105 960 Franken im Jahr 2022/23). Davon entfallen 83 724 Franken auf den Linienverkehr. Hinzu kommt ein Betrag von 28 054 Franken für Sonderfahrten, die organisiert wurden, wenn die Nutzung des Linienverkehrs nicht möglich war. 8288 Schülerinnen, Schüler und Lehrpersonen reisten mit dem Linienverkehr an, 1940 mit Sonderfahrten. Das allgemeine Ziel dieser Partnerschaft ist es, gut und effizient zusammenzuarbeiten. Schliesslich sind die Beträge gering und nach dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen ist die Vergabe dieser Transporte im freihändigen Verfahren zulässig.

3. *Übernehmen die TPF auch andere privatwirtschaftliche Leistungen für den Staat, ohne dabei konkurrenziert zu werden?*

Die TPF haben keine Kenntnis von anderen Aufträgen dieser Art seitens der Ämter des Staates Freiburg.

4. *Wie hoch sind die Beträge, die die TPF jährlich für alle privatwirtschaftlichen Leistungen erhalten? Wie kann der Kanton wirksam kontrollieren, ob die TPF die Treibstoffabgabe, die Motorfahrzeugsteuer und die pauschale Schwerverkehrsabgabe (PSVA) bezahlen, wenn sie private Transporte durchführen?*

Die TPF geben an, dass sie keine Zahlen zu den Beträgen offenlegen, die sie jährlich für alle Leistungen privater Art erhalten. Was die für den Staat erbrachten Leistungen privater Art betrifft, so entsprechen diese dem in der Antwort auf Frage 2 erwähnten Betrag von 28 054 Franken für Sonderfahrten im Rahmen des Programms Kultur & Schule.

Was die Kontrolle des Kantons über die Zahlung der von den Grossratsmitgliedern Eric Collomb und Jean-Daniel Chardonnens erwähnten Gebühren durch die TPF betrifft, so betont der zunächst, dass die Verantwortung für die Zahlung der verschiedenen Gebühren in erster Linie beim Unternehmen liegt. Er kann Folgendes angeben:

- > Treibstoffabgabe: Diese Abgabe fällt in die Zuständigkeit des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) und nicht des Kantons.
- > Motorfahrzeugsteuer für Transporte privater Art: Artikel 5 Abs. 1 Bst. a des kantonalen Gesetzes über die Besteuerung von Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzAG) besagt, dass «die Fahrzeuge öffentlich konzessionierter Betriebe, die Personentransporte nach Fahrplan ausführen», nicht steuerbar sind. Wenn ein Transportunternehmen ein Fahrzeug in Verkehr setzt, das für den öffentlichen Verkehr bestimmt ist, muss es im Besitz einer Zulassungsbewilligung des Bundesamts für Verkehr (BAV) sein, in der als Sondernutzung «Linienverkehr» angegeben ist. Das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) und das BAZG, die für die Erhebung der Treibstoffabgabe und der Schwerverkehrsabgabe zuständig sind, erhalten eine Kopie dieser Bewilligung.

Im Fahrzeugausweis für einen Bus, der auf einer konzessionierten Linie eingesetzt wird, die nach dem Fahrplan des öffentlichen Verkehrs verkehrt, wird somit vermerkt, dass es sich um ein «Linienfahrzeug» handelt. Es kann nicht für den Personenverkehr eingesetzt werden (auch wenn es nicht im Einsatz ist), der dem freien Markt unterliegt. Wenn das Transportunternehmen dieses

Fahrzeug für private Fahrten gemäss Artikel 8 Abs. 3 BMfzAG verwenden möchte, muss es dem ASS diese Verwendung melden und muss in diesem Fall die Fahrzeugsteuer von 6,30 Franken pro Tag entrichten. Dieser Betrag wird auf der Grundlage des Profils der TPF-Fahrzeuge, die dem Linienverkehr zugeordnet sind, geschätzt.

- > Pauschale Schwerverkehrsabgabe (PSVA): Die Unterstellung unter die Schwerverkehrsabgabe fällt in den Zuständigkeitsbereich des BAZG. Gemäss Artikel 2 Abs. 1 Bst. d der Schwerverkehrsabgabeverordnung (SVAV) sind Fahrzeuge von Transportunternehmungen, die im Rahmen einer Konzession Fahrten durchführen, einschliesslich der Ersatz- oder Verstärkungsfahrten sowie der durch den Kursbetrieb bedingten Leerfahrten von der Abgabe befreit. Fahrzeuge von Transportunternehmungen, die der privaten Personenbeförderung dienen, unterliegen der Schwerverkehrsabgabe.

In der Praxis teilen die TPF mit, dass Fahrzeuge, die ausschliesslich für private Personentransporte genutzt werden, wie z. B. die für Schülertransporte verwendeten Klein- und Minibusse, gemäss dem BMfzAG besteuert werden. Diese Leistungen machen den weitaus grössten Teil ihrer privaten Transporte aus. Die für den Schülertransport bestimmten Fahrzeuge sind übrigens die einzigen Fahrzeuge, die ausschliesslich für den privaten Personentransport bestimmt sind.

Was die Linienfahrzeuge betrifft, so weisen die TPF darauf hin, dass sie nur gelegentlich private Fahrten durchführen. Um die Situation zu regeln und zu vereinfachen, wurde in Absprache mit dem ASS eine Lösung gefunden, damit die Kantonssteuer für die Fahrzeuge rückwirkend bezahlt werden kann.

5. *Hält es der Staatsrat für richtig, die privaten Transportunternehmen des Kantons nicht anzufragen und systematisch die TPF zu beauftragen, nur weil er zu 80 % Eigentümer der TPF ist?*
6. *Gibt es in den Bereichen, in denen der Kanton Mehrheitsaktionär eines Grossunternehmens ist, noch Platz für eine Privatwirtschaft?*

Nur weil der Staat 75 % der Aktien der TPF hält, bedeutet dies nicht, dass es eine Zusammenarbeit im Rahmen des Programms Kultur & Schule gibt. Wie in den Antworten auf die Fragen 1, 2 und 3 erläutert, arbeitet der Staat im Rahmen dieses Programms aus Gründen der Effizienz und einer einfacheren Handhabung mit den TPF zusammen. Die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln wird bevorzugt. Zudem wird die Vergabe von Aufträgen ohne Ausschreibung nicht als unlauterer Wettbewerb betrachtet, da die Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens eingehalten werden.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-11

Sécurité des personnes âgées et des résident-e-s dans les EMS : comment s'effectuent la gestion et les contrôles autour de la polymédication ?

Auteure :	Esseiva Catherine
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	17.01.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	17.01.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	23.06.2025

I. Question

Polypharmacie : en Suisse, 86 % des patientes et patients en EMS prennent plusieurs médicaments par jour et sont donc concerné-e-s par la polypharmacie. La médication de 79 % des personnes résidant dans les EMS est potentiellement inappropriée !

Selon les études médicales, la polypharmacie ou hyper-polypharmacie présente des risques pour la sécurité des personnes âgées et des résident-e-s en EMS alors que la polymédication chez la personne âgée présente un risque, augmenté d'effets indésirables. Plus l'interaction médicamenteuse est grande, plus le risque d'effets indésirables augmente pour chaque médicament additionnel.

Une polymédication inappropriée comporte un danger important puisque chaque médicament supplémentaire augmente le risque d'effets indésirables chez la patiente ou le patient avec les conséquences liées, sanitaires et financières.

Vous l'aurez certainement remarqué, les seniors ont très souvent un taux de médication élevé. Il est donc légitime de se poser quelques questions et d'obtenir des précisions au sujet de la polypharmacie et de la polymédication des personnes âgées et des résident-e-s dans les EMS. Je demande donc au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

Polypharmacie : plusieurs études ont déjà été effectuées au niveau national et l'évolution est continue (revue médicale suisse notamment).

Idem pour la sécurité face à la polymédication : plusieurs études ont été effectuées et sont en cours (Office fédéral de la santé publique) :

Polypharmacie / Polymédication

1. Il est probable que la situation dans le Canton de Fribourg soit identique à celle enregistrée au niveau national et ne fasse pas exception à ces chiffres (86 % - 79 %) ; le Conseil d'Etat peut-il préciser la situation et l'évolution potentielle ?
2. Des analyses sont-elles en cours au sein de nos EMS ? Si oui, où en sommes-nous ?
3. Quelle est la politique cantonale face à la polypharmacie et face à la polymédication ?
4. Quelle est la « flexibilité » de la politique cantonale face aux bases légales fédérales ?

Sécurité des patient-e-s et gestion des risques

1. Les personnes âgées et les résident-e-s EMS étant très exposé-e-s à la polymédication, respectivement aux effets indésirables, comment s'effectue la gestion de ces risques face à la polymédication et face aux effets indésirables ?
2. Prescriptions, suivi des traitements et coordination des professionnel-le-s : qui sont les intervenant-e-s ? Quelles sont les pratiques dans les EMS ? Quelles sont les bases légales appliquées ? Depuis quand ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Polypharmacie / Polymédication

1. *Il est probable que la situation dans le Canton de Fribourg soit identique à celle enregistrée au niveau national et ne fasse pas exception à ces chiffres (86 % - 79 %) ; le Conseil d'Etat peut-il préciser la situation et l'évolution potentielle ?*

La polymédication se caractérise par la prise simultanée de plusieurs médicaments. Selon les indicateurs de l'OFSP, on parle de polymédication lorsqu'un résident a pris 9 principes actifs différents ou plus durant les 7 derniers jours.

En 2024, la publication de l'OFSP « Indicateurs de qualité médicaux 2022 » a relevé que, dans le domaine des EMS du canton de Fribourg, une personne sur deux résidant en EMS prend au moins neuf médicaments chaque jour, alors que la moyenne nationale se situe autour de 40% des résident-e-s.

Une amélioration de la situation est possible, notamment grâce à la révision régulière et pluridisciplinaire des prescriptions médicamenteuse, la déprescription encadrée et la formation continue des professionnel-le-s de santé impliqués.

Le Canton de Fribourg se préoccupe de la situation depuis 2002. Pour rappel, jusqu'en 2018 les EMS du canton de Fribourg ont fonctionné avec un système d'assistance pharmaceutique permettant de garantir une optimisation permanente des traitements des résident-e-s tout en assurant une maîtrise des coûts des médicaments (diminution des coûts de 28% entre 2002 et 2018), grâce à un travail pluridisciplinaire rigoureux. Ce système a dû être abandonné en 2018 sur la pression des assureurs au regard de l'application de l'ordonnance fédérale sur la compensation des risques dans l'assurance-maladie.

2. *Des analyses sont-elles en cours au sein de nos EMS ? Si oui, où en sommes-nous ?*
3. *Quelle est la politique cantonale face à la polypharmacie et face à la polymédication ?*
4. *Quelle est la « flexibilité » de la politique cantonale face aux bases légales fédérales ?*

Le canton de Fribourg a rejoint, courant 2024, le projet Simple ID, sous le pilotage de Unisanté à Lausanne. Ce projet consiste en l'analyse de la consommation des médicaments inappropriés et l'ajustement des traitements via un processus de travail interdisciplinaire impliquant médecins, pharmacien-ne-s, infirmier-ères chef-fe-s et direction des EMS. Après une étape de formation, les premiers EMS du canton ont démarré fin 2024 leur travail sur la médication des résident-e-s.

En mai 2025, Unisanté a conduit le monitoring de la première année du projet, intégrant 15 EMS fribourgeois volontaires (700 résident-e-s)¹. Environ 30 stratégies de déprescription ciblant huit classes de médicaments spécifiques ont été élaborées et sont en cours d'implémentation dans les établissements concernés. Parallèlement 37 analyses de médications ciblées ont été réalisées par les pharmaciens avec une validation de 76% des propositions de déprescription par les médecins. Il est également démontré que la déprescription n'a pas eu d'impact clinique direct tout en diminuant le nombre de médicaments prescrits et le risque d'effets indésirables. De même, économiquement, l'impact s'avère positif, moins de médicaments étant facturés à charge de l'assurance.

Le financement de la gestion de projet et du monitoring par Unisanté ainsi que le financement des actes effectués par les médecins et pharmaciens sur la polymédication est assuré d'une part grâce à un fond octroyé jusqu'en 2026 par la Commission fédérale pour la qualité des prestations médicales et d'autre part par la Direction de la santé et des affaires sociales. Le projet est prévu sur une durée de trois ans, avec une inclusion progressive de l'ensemble des EMS du canton d'ici 2026. La suite et la pérennisation du modèle dépendra de l'appréciation des résultats obtenus et du budget qui y sera alloué.

Sécurité des patient-e-s et gestion des risques

- 1. Les personnes âgées et les résident-e-s EMS étant très exposé-e-s à la polymédication, respectivement aux effets indésirables, comment s'effectue la gestion de ces risques face à la polymédication et face aux effets indésirables ?*
- 2. Prescriptions, suivi des traitements et coordination des professionnel-le-s : qui sont les intervenant-e-s ? Quelles sont les pratiques dans les EMS ? Quelles sont les bases légales appliquées ? Depuis quand ?*

La gestion des risques liés à la polymédication et aux effets indésirables chez les personnes âgées, notamment les résident-e-s des EMS, repose sur plusieurs stratégies clés, à savoir :

- > une évaluation régulière des traitements médicamenteux ;
- > une approche multidisciplinaire entre médecins, pharmaciens, infirmiers et autres professionnels de santé ;
- > des stratégies de déprescription principalement des médicaments dont les bénéfices sont limités ou les risques élevés ;
- > l'information et la sensibilisation des patient-e-s et la formation du personnel soignant sur les risques associés à la polymédication et sur l'importance de l'adhésion au traitement.

Les différents axes stratégiques évoqués sont encadrés par les bases légales cantonales et fédérales en vigueur en matière de produits thérapeutiques, de professionnels de la santé et de prise en charge des coûts par les assureurs.

¹ <https://www.unisante.ch/fr/formation-recherche/recherche/publications/raisons-sante-essentiels/raisons-sante-essentiels-62>

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-11

Sicherheit der älteren Personen und Pflegeheimbewohnenden: Wie wird mit der Polymedikation umgegangen und wie wird sie kontrolliert?

Urheberin:	Esseiva Catherine
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	17.01.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	17.01.2025
Antwort des Staatsrats:	23.06.2025

I. Anfrage

Polypharmazie: 86 % der Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen nehmen täglich mehrere Medikamente ein und sind somit von Polypharmazie betroffen. Bei 79 % der Bewohnerinnen und Bewohnern von Pflegeheimen ist die Medikation potentiell inadäquat!

Gemäss medizinischen Studien birgt Polypharmazie oder Hyperpolypharmazie Risiken für die Sicherheit älterer Menschen und Pflegeheimbewohnenden, während die Polymedikation bei älteren Menschen neben den Nebenwirkungen ein Risiko darstellt. Je grösser die Wechselwirkungen der Medikamente sind, umso mehr steigt bei jedem zusätzlichen Medikament das Risiko von Nebenwirkungen.

Eine ungeeignete Polymedikation birgt eine grosse Gefahr, da jedes zusätzliche Medikament das Risiko von Nebenwirkungen bei der Patientin oder beim Patienten und somit auch die damit verbundenen gesundheitlichen und finanziellen Auswirkungen erhöht.

Sie haben sicher festgestellt, dass die Medikationsrate bei den Seniorinnen und Senioren oft hoch ist. Es ist folglich legitim, sich einige Fragen zu stellen und Erklärungen zum Thema Polypharmazie und Polymedikation der älteren Menschen und Pflegeheimbewohnenden zu erhalten. Ich bitte deshalb den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

Polypharmazie: Es wurden bereits mehrere Studien auf nationaler Ebene durchgeführt und die Entwicklung läuft weiter (namentlich Revue médicale suisse).

Das gleiche gilt für die Sicherheit der Polymedikation: mehrere Studien wurden durchgeführt und laufen (Bundesamt für Gesundheit).

Polypharmazie/Polymedikation:

1. Sehr wahrscheinlich entspricht die Situation im Kanton Freiburg jener, die auf nationaler Ebene erfasst wurde, und weicht nicht von diesen Zahlen ab (86 % / 79 %); kann der Staatsrat die Situation und die potentielle Entwicklung genauer darlegen?
2. Laufen in unseren Pflegeheimen Analysen? Wenn ja, wo stehen wir?
3. Wie sieht die kantonale Politik zur Polypharmazie und zur Polymedikation aus?
4. Welche «Flexibilität» besteht für die kantonale Politik in Anbetracht der nationalen Rechtsgrundlagen?

Patientensicherheit und Risikomanagement

1. Welches Risikomanagement wird in Anbetracht dessen, dass ältere Menschen und Pflegeheimbewohnende der Polymedikation bzw. den Nebenwirkungen stark ausgesetzt sind, in Bezug auf die Polymedikation und die Nebenwirkungen umgesetzt?
2. Verordnungen, Therapiekontrolle und Koordination der Fachpersonen: Wer kommt zum Einsatz? Welche Praxis wird in den Pflegeheimen angewandt? Welche gesetzlichen Grundlagen werden angewandt? Seit wann?

II. Antwort des Staatsrats

Polypharmazie/Polymedikation:

1. *Sehr wahrscheinlich entspricht die Situation im Kanton Freiburg jener, die auf nationaler Ebene erfasst wurde, und weicht nicht von diesen Zahlen ab (86 % / 79 %); kann der Staatsrat die Situation und die potentielle Entwicklung genauer darlegen?*

Die Polymedikation kennzeichnet sich durch die gleichzeitige Einnahme mehrerer Medikamente. Laut den Indikatoren des BAG wird von Polymedikation gesprochen, wenn eine Bewohnerin oder ein Bewohner in den letzten 7 Tagen 9 und mehr verschiedene Wirkstoffe eingenommen hat.

2024 zeigte die Veröffentlichung «Medizinische Qualitätsindikatoren 2022» des BAG auf, dass in den Pflegeheimen im Kanton Freiburg jede zweite Person, die in einem Pflegeheim wohnt, jeden Tag mindestens neun Medikamente einnimmt. Der nationale Durchschnitt liegt bei 40 % der Bewohnenden.

Eine Verbesserung der Situation ist namentlich dank der regelmässigen und interdisziplinären Überprüfung der Verschreibung der Arzneimittel, der kontrollierten Verschreibung und der Weiterbildung der betroffenen Gesundheitsfachpersonen möglich.

Der Kanton Freiburg beschäftigt sich seit 2002 mit der Situation. Zur Erinnerung: Bis 2018 funktionierten die Pflegeheime des Kantons Freiburg dank einer sorgfältigen interdisziplinären Arbeit mit einem pharmazeutischen Betreuungssystem, das eine laufende Optimierung der Behandlung der Bewohnenden sicherstellte und die Kontrolle der Medikamentenkosten gewährleistete (Kostensenkung um 28 % zwischen 2002 und 2018). Infolge der Anwendung der Verordnung des Bundes über den Risikoausgleich in der Krankenversicherung musste dieses System 2018 unter dem Druck der Versicherer aufgegeben werden.

2. *Laufen in unseren Pflegeheimen Analysen? Wenn ja, wo stehen wir?*
3. *Wie sieht die kantonale Politik zur Polypharmazie und zur Polymedikation aus?*
4. *Welche «Flexibilität» besteht für die kantonale Politik in Anbetracht der nationalen Rechtsgrundlagen?*

Der Kanton Freiburg hat sich im Verlauf des Jahres 2024 dem Projekt Simple ID unter der Leitung von Unisanté in Lausanne angeschlossen. Das Projekt besteht in der Analyse des Verbrauchs ungeeigneter Medikamente und der Anpassung der Behandlung mit einem disziplinübergreifenden Arbeitsprozess, an dem sich die Ärzteschaft, Apotheker/innen, Stationsleitungen und Pflegeheimdirektionen beteiligen. Nach einer Schulung begannen Ende 2024 die ersten Pflegeheime des Kantons ihre Arbeit an der Medikation der Bewohnenden.

Im Mai 2025 führte Unisanté das Monitoring des ersten Projektjahres mit 15 Freiburger Pflegeheimen (700 Bewohnende) durch¹. Ungefähr 30 Strategien zur Entverschreibung, die auf acht Medikamentenklassen abzielen, wurden erarbeitet und werden in den betroffenen Pflegeheimen umgesetzt. Zeitgleich führten Apothekerinnen und Apotheker 37 gezielte Medikationsanalysen durch, bei denen 76 % der Vorschläge von Ärztinnen und Ärzten, Medikamente entzuschreiben, validiert wurden. Es wurde zudem aufgezeigt, dass die Entverschreibung keine direkten klinischen Auswirkungen hatte, während sie gleichzeitig die Zahl der verschriebenen Medikamente und das Risiko von Nebenwirkungen verringerte. Auch die wirtschaftlichen Auswirkungen erwiesen sich als positiv; den Krankenkassen wurden weniger Medikamente in Rechnung gestellt.

Die Finanzierung der Projektleitung und des Monitorings durch Unisanté sowie die Finanzierung der von den Ärzt/innen und Apotheker/innen ausgeführten Handlungen zur Polymedikation werden einerseits dank Mitteln, die bis 2026 von der Eidgenössischen Qualitätskommission für die Qualität in der medizinischen Leistungserbringung gewährt werden, und andererseits von der Direktion für Gesundheit und Soziales sichergestellt. Das Projekt ist für eine Dauer von drei Jahren geplant, während denen bis 2026 nach und nach alle Pflegeheime des Kantons integriert werden. Die Weiterführung und dauerhafte Sicherung des Modells wird von der Beurteilung der erzielten Ergebnisse und vom dafür gewährten Budget abhängen.

Patientensicherheit und Risikomanagement

1. *Welches Risikomanagement wird in Anbetracht dessen, dass ältere Menschen und Pflegeheimbewohnende der Polymedikation bzw. den Nebenwirkungen stark ausgesetzt sind, in Bezug auf die Polymedikation und die Nebenwirkungen umgesetzt?*
2. *Verordnungen, Therapiekontrolle und Koordination der Fachpersonen: Wer kommt zum Einsatz? Welche Praxis wird in den Pflegeheimen angewandt? Welche gesetzlichen Grundlagen werden angewandt? Seit wann?*

Das Risikomanagement im Zusammenhang mit der Polymedikation und den Nebenwirkungen bei älteren Menschen, namentlich bei Pflegeheimbewohnenden, stützt sich auf mehrere wichtige Strategien, und zwar:

- > regelmässige Beurteilung der medikamentösen Behandlung;
- > disziplinübergreifender Ansatz mit Ärzteschaft, Apotheker/innen, Pflegefachpersonen und anderen Gesundheitsfachpersonen;
- > Strategien der Entverschreibung, hauptsächlich von Medikamenten mit begrenztem Nutzen oder hohen Risiken;
- > Information und Sensibilisierung der Patient/innen und Schulung des Pflegepersonals für die Risiken der Polymedikation und die Wichtigkeit der Therapietreue.

Die verschiedenen angeführten strategischen Schwerpunkte werden von den geltenden kantonalen und nationalen Rechtsgrundlagen über Arzneimittel, Gesundheitsfachpersonen und die Kostenübernahme durch die Krankenversicherer flankiert.

¹ <https://www.unisante.ch/fr/formation-recherche/recherche/publications/raisons-sante-essentiels/raisons-sante-essentiels-62>

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-12

Saturation récurrente des urgences de l'hôpital fribourgeois. Quid ?

Auteur :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	21.01.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	21.01.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

Chaque année, au cœur de l'hiver, les urgences de l'hôpital fribourgeois sont saturées, comme le relève régulièrement la presse régionale. En jargon journalistique, il s'agirait presque d'un marronnier si la situation n'était pas préoccupante. La cause est connue : l'augmentation saisonnière des maladies respiratoires, des infections virales et des accidents liés aux sports d'hiver entraîne une hausse des admissions. Cet effet est aggravé par le manque de personnel, lui aussi touché par les maladies hivernales et le manque de médecins généralistes dans le canton. De plus, la croissance démographique pourrait exacerber la demande de soins d'urgence ces prochaines années jusqu'à la construction du nouvel hôpital dont l'ouverture est escomptée en 2035. Le contre-projet à l'initiative H24 est surtout orienté vers la prise en charge des urgences vitales. Sa mise en œuvre prendra encore un certain temps tandis que la formation des futurs médecins généralistes ne déploiera pas ses premiers effets avant les années 2030.

Dès lors, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. La saturation des urgences de l'hôpital fribourgeois s'aggrave-t-elle d'année en année ou la situation reste-t-elle, pour l'heure, stable et maîtrisable ?
2. A plus long terme, d'ici à l'ouverture du nouvel hôpital, l'accroissement constant de la population cantonale ne risque-t-il pas de saturer au-delà de l'admissible les services d'urgence existants ?
3. Dans l'affirmative, la santé des patients serait-elle mise en danger ?
4. Y a-t-il des projections définissant et anticipant les seuils critiques à ne pas dépasser ?
5. Outre la mise en œuvre du contre-projet à l'initiative H24 et l'établissement escompté de nouveaux médecins généralistes, y a-t-il d'autres mesures envisagées ou à envisager à court, moyen et long terme afin d'accompagner l'évolution démographique et, comme corollaire, l'augmentation probable de la demande en soins d'urgence ?
6. La date de mise en service du nouvel hôpital fribourgeois a déjà été repoussée à plusieurs reprises. Toujours en regard de l'évolution démographique et de la sécurité des patients, y a-t-il une « deadline » à respecter pour son ouverture ?
7. Questions complémentaires : le Canton de Fribourg a-t-il la capacité financière pour construire ce futur hôpital et à combien est estimé aujourd'hui son coût global, y compris tous les coûts annexes tels que le raccordement autoroutier ? A quoi sera affecté le bâtiment actuel ? A quels coûts ? Ou sera-t-il démolé ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat précise que les mesures adoptées dans le cadre du contre-projet à l'initiative visent l'amélioration tant de la prise en charge des urgences vitales que celle des urgences non vitales.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond aux questions comme il suit :

1. *La saturation des urgences de l'hôpital fribourgeois s'aggrave-t-elle d'année en année ou la situation reste-t-elle, pour l'heure, stable et maîtrisable ?*

Bien que le nombre de cas admis aux urgences de l'HFR ait augmenté ces dernières années, l'utilisation du terme « saturation » n'est pas adéquate. En effet, l'HFR prend en charge toutes les urgences vitales sans délai d'attente. Pour les autres cas, des temps d'attente sont toutefois bel et bien relevés, plus ou moins longs en fonction de la gravité identifiée du cas lors du tri. Quant à l'augmentation du nombre de cas observée ces dernières années, elle est principalement liée à l'afflux de patients et patientes de tous degrés d'urgence, de l'urgence vitale nécessitant une hospitalisation aux urgences légères, ceci pour des raisons bien connues¹.

2. *A plus long terme, d'ici à l'ouverture du nouvel hôpital, l'accroissement constant de la population cantonale ne risque-t-il pas de saturer au-delà de l'admissible les services d'urgence existants ?*

3. *Dans l'affirmative, la santé des patients serait-elle mise en danger ?*

Les tendances de fond observées actuellement, comme l'évolution démographique ou la pénurie de personnel médico-soignant, mettent les services d'urgence hospitaliers sous pression et poussent à repenser et à optimiser l'accès au système sanitaire et l'intégration des soins. C'est dans cette optique et dans l'idée d'éviter une situation de saturation, que les mesures du contre-projet à l'initiative H24 ont été élaborées.

Dans tous les cas, le niveau de réponse aux urgences vitales doit rester excellent, celui-ci dépendant de l'ensemble des maillons du tissu sanitaire d'urgence (centrale 144, ambulances, SMUR, first responders, etc.). Les filières de prise en charge (infarctus, AVC, arrêt cardiaque, sepsis, accident-trauma, etc.) sont aujourd'hui déjà très performantes et présentent encore une marge importante au niveau de la fréquence des interventions.

4. *Y a-t-il des projections définissant et anticipant les seuils critiques à ne pas dépasser ?*

Dans le cadre de la mise en œuvre du contre-projet à l'initiative H24, un secteur de la DSAS assurera la conduite stratégique et la coordination de l'organisation cantonale des urgences sanitaires « vitales » et « non vitales ». Pour ce faire, il se basera notamment sur une évaluation périodique des besoins de la population dans ces domaines et établira un monitoring du volume et de la répartition des moyens de prise en charge sur le territoire.

5. *Outre la mise en œuvre du contre-projet à l'initiative H24 et l'établissement escompté de nouveaux médecins généralistes, y a-t-il d'autres mesures envisagées ou à envisager à court,*

¹ Cf. rapport [2015-DSAS-37](#) du 16 juin 2015, chap. 2.

moyen et long terme afin d'accompagner l'évolution démographique et, comme corollaire, l'augmentation probable de la demande en soins d'urgence ?

Le Conseil d'Etat est persuadé que les mesures prévues par le contre-projet à l'initiative H24 apporteront une amélioration de la prise en charge des urgences. Ces mesures permettront aux urgences de l'HFR de se concentrer sur ses missions principales et de faire face à l'augmentation de la demande en soins d'urgence liée à l'évolution de la démographie.

6. *La date de mise en service du nouvel hôpital fribourgeois a déjà été repoussée à plusieurs reprises. Toujours en regard de l'évolution démographique et de la sécurité des patients, y a-t-il une « deadline » à respecter pour son ouverture ?*

Le calendrier actuel prévoit une mise en service du NCH à l'horizon 2034. L'actuelle structure de l'HFR-Fribourg continuera à traiter les patients et patientes avec un haut niveau de sécurité et de qualité jusqu'à la mise en service du NCH.

7. *Questions complémentaires : le Canton de Fribourg a-t-il la capacité financière pour construire ce futur hôpital et à combien est estimé aujourd'hui son coût global, y compris tous les coûts annexes tels que le raccordement autoroutier ? A quoi sera affecté le bâtiment actuel ? A quels coûts ? Ou sera-t-il démoli ?*

Le crédit d'étude pour le NCH s'élève à 70 millions de francs. La définition du périmètre du projet et la procédure d'appels d'offres à venir permettront de bénéficier d'une vision plus précise du coût total. La quantification d'une aide de l'Etat à cet investissement, au sens des réflexions présentées dans le message 2023-DSAS-61 (décret relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'hôpital fribourgeois), devra naturellement être analysée en tenant compte de la capacité financière de l'Etat ainsi que du résultat de l'assainissement attendu du bilan et du fonctionnement de l'HFR.

Afin de limiter la consommation d'énergie grise, il n'est pas prévu que le bâtiment actuel soit démoli. Celui-ci devrait être réaffecté pour accueillir des programmes mixtes tels que de la restauration, de l'accueil d'enfants, des laboratoires partagés, des logements, des commerces etc.².

² Cf. rapport Pôle santé et activité ([PSA](#)), mars 2025, p. 67

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-12

Häufige Überlastung der Notaufnahmen des freiburger Spitals. Wie weiter?

Urheber:	Savary Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/-innen:	0
Einreichung:	21.01.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	21.01.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Jedes Jahr im Winter sind die verschiedenen Notaufnahmen des freiburger Spitals überlastet. Die Regionalpresse berichtet regelmässig darüber. Wäre die Situation nicht so besorgniserregend, könnte man im Zeitungsjargon das Thema fast schon als abgedroschen bezeichnen. Die Ursache ist bekannt: Infolge der saisonal bedingten Zunahme von Atemwegserkrankungen, Virusinfektionen und Wintersportunfällen kommt es zu mehr Spitaleinweisungen. Dieser Effekt verschärft sich zusätzlich durch Personalengpässe, die ihrerseits durch saisonal bedingte Erkrankungen sowie den Mangel an Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner im Kanton verursacht werden. Darüber hinaus dürfte das Bevölkerungswachstum die Nachfrage nach Notfallversorgung in den Jahren bis zur Fertigstellung des neuen Spitals, dessen Eröffnung für 2035 vorgesehen ist, weiter in die Höhe treiben. Der Gegenvorschlag zur H24-Initiative ist in erster Linie auf die Versorgung lebensbedrohlicher Notfälle ausgerichtet. Seine Umsetzung wird einige Zeit in Anspruch nehmen. Gleichzeitig wird die Ausbildung der künftigen Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner nicht vor den 2030er-Jahren erste Früchte tragen.

Ich bitte den Staatsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Verschärft sich die Überlastung der Notaufnahmen des freiburger Spitals jährlich oder ist die Lage momentan stabil und unter Kontrolle?
2. Besteht langfristig, d. h. bis zur Eröffnung des neuen Spitals, die Gefahr, dass die stetig wachsende Bevölkerung des Kantons die bestehenden Notaufnahmen übermässig überlastet?
3. Wenn ja, würde die Gesundheit der Patientinnen und Patienten dadurch gefährdet?
4. Gibt es Szenarien, die kritische Schwellenwerte definieren und prognostizieren, welche nicht überschritten werden dürfen?
5. Bestehen neben der Umsetzung des Gegenvorschlags zur H24-Initiative und der erwarteten Niederlassung neuer Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner weitere kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen, welche die demografische Entwicklung und die damit verbundene voraussichtliche Erhöhung der Nachfrage in der Notfallversorgung begleiten?
6. Der Termin für die Inbetriebnahme des neuen freiburger Spitals wurde bereits mehrfach verschoben. Existiert angesichts der demografischen Entwicklung und der Patientensicherheit eine «letzte Frist» für die Eröffnung?
7. Zusatzfragen: Verfügt der Kanton Freiburg über die finanziellen Mittel für den Bau des künftigen Spitals und wie hoch sind die Gesamtkosten einschliesslich aller Nebenkosten wie

beispielsweise des Autobahnanschlusses? Was geschieht mit dem bestehenden Gebäude? Und zu welchen Kosten? Oder soll es abgerissen werden?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend stellt der Staatsrat klar, dass die im Rahmen des Gegenvorschlags zur Initiative beschlossenen Massnahmen sowohl die Versorgung in lebensbedrohlichen als auch in nicht lebensbedrohlichen Notfällen verbessern sollen. Die Arbeiten zur Umsetzung dieser Massnahmen schreiten zügig voran; eine Information zum Stand der Arbeiten wird dem Grossen Rat am 26. Juni 2025 vorgelegt.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Verschärft sich die Überlastung der Notaufnahmen des freiburger Spitals jährlich oder ist die Lage momentan stabil und unter Kontrolle?*

Obwohl in den letzten Jahren immer mehr Personen die Notaufnahmen des HFR aufgesucht haben, ist der Begriff «Überlastung» nicht angemessen. So versorgt das HFR alle lebensbedrohlichen Notfälle unverzüglich. In den anderen Fällen gibt es jedoch Wartezeiten. Je nachdem, welchem Dringlichkeitsgrad der Fall bei der Triage zugewiesen wurde, fallen diese kürzer oder länger aus. Der Anstieg der Fallzahlen der letzten Jahre ist hauptsächlich auf den Zustrom von Patientinnen und Patienten aller Dringlichkeitsstufen zurückzuführen: von lebensbedrohlichen Notfällen, die eine stationäre Aufnahme erfordern, bis hin zu Fällen mit leichten Beschwerden. Die Gründe dafür sind hinlänglich bekannt.¹

2. *Besteht langfristig, d. h. bis zur Eröffnung des neuen Spitals, die Gefahr, dass die stetig wachsende Bevölkerung des Kantons die bestehenden Notfalldienste übermässig überlastet?*
3. *Wenn ja, würde die Gesundheit der Patientinnen und Patienten dadurch gefährdet?*

Die derzeit zu beobachtenden strukturellen Trends wie die demografische Entwicklung und der Fachkräftemangel in Medizin und Pflege setzen die Notaufnahmen der Spitäler unter Druck. Sie erfordern ein Umdenken, einen verbesserten Zugang zum Gesundheitssystem sowie eine bessere Integration der Pflege. Aus diesem Grund und um eine Überlastungssituation zu vermeiden, wurden die Massnahmen des Gegenvorschlags zur H24-Initiative ausgearbeitet.

In jedem Fall muss die Versorgung lebensbedrohlicher Notfälle weiterhin auf höchstem Niveau gewährleistet bleiben. Hier sind alle Glieder der Notfallversorgungskette gefordert (Sanitätsnotruf 144, Ambulanz, SMUR, First Responder usw.). Die Rettungsketten (Herzinfarkt, Schlaganfall, Herzstillstand, Sepsis, Unfalltrauma usw.) sind bereits heute sehr leistungsfähig und haben hinsichtlich der Häufigkeit ihrer Einsätze noch erhebliche Reserven.

4. *Gibt es Szenarien, die kritische Schwellenwerte definieren und prognostizieren, welche nicht überschritten werden dürfen?*

Im Rahmen der Umsetzung des Gegenvorschlags zur H24-Initiative wird ein Bereich der GSD die strategische Leitung und Koordination der kantonalen Organisation für «lebensbedrohliche» und «nicht lebensbedrohliche» Notfälle übernehmen. Zu diesem Zweck stützt er sich insbesondere auf

¹ Siehe Bericht [2015-DSAS-37](#) vom 16. Juni 2015, Kap. 2.

eine periodische Bewertung der diesbezüglichen Bedürfnisse der Bevölkerung und erstellt ein Monitoring des Umfangs und der Verteilung der Kapazitäten auf dem Kantonsgebiet.

5. *Bestehen neben der Umsetzung des Gegenvorschlags zur H24-Initiative und der erwarteten Niederlassung neuer Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner weitere kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen, welche die demografische Entwicklung und die damit verbundene voraussichtliche Erhöhung der Nachfrage in der Notfallversorgung begleiten?*

Der Staatsrat ist überzeugt, dass die im Gegenvorschlag zur H24-Initiative vorgesehenen Massnahmen die Notfallversorgung verbessern werden. Dank diesen können sich die Notaufnahmen des HFR auf ihre Kernaufgaben fokussieren und den aufgrund der demografischen Entwicklung steigenden Bedarf in der Notfallversorgung bewältigen.

6. *Der Termin für die Inbetriebnahme des neuen freiburger Spitals wurde bereits mehrfach verschoben. Existiert angesichts der demografischen Entwicklung und der Patientensicherheit eine «letzte Frist» für die Eröffnung?*

Der aktuelle Zeitplan sieht die Inbetriebnahme des neuen Spitalzentrums für 2034 vor. Die derzeitige Struktur des HFR Freiburg – Kantonsspitals wird die Patientinnen und Patienten bis zur Inbetriebnahme des neuen Spitalzentrums weiterhin gemäss höchsten Sicherheits- und Qualitätsstandards versorgen.

7. *Zusatzfragen: Verfügt der Kanton Freiburg über die finanziellen Mittel für den Bau dieses künftigen Spitals und wie hoch sind die Gesamtkosten einschliesslich aller Nebenkosten wie beispielsweise des Autobahnanschlusses? Was geschieht mit dem bestehenden Gebäude? Und zu welchen Kosten? Oder soll es abgerissen werden?*

Der Rahmenkredit für das neue Spitalzentrum beläuft sich auf 70 Millionen Franken. Die Festlegung des Projektumfangs und das bevorstehende Ausschreibungsverfahren werden ein genaueres Bild der Gesamtkosten ermöglichen. Die Quantifizierung eines staatlichen Beitrags an diese Investition im Sinne der Überlegungen in der Botschaft 2023-DSAS-61 (Dekret zur Finanzhilfe des Staates für das freiburger Spital) muss natürlich unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Staates sowie des Ergebnisses der erwarteten Sanierung der Bilanz und des Betriebs des HFR geprüft werden.

Um den Verbrauch grauer Energie zu begrenzen, soll das bestehende Gebäude nicht abgerissen werden. Es soll vielmehr für gemischte Nutzungen wie Gastronomie, Kinderbetreuung, Gemeinschaftslabors, Wohnungen, Geschäfte usw. umgenutzt werden.²

² Siehe Bericht Gesundheits- und Arbeitspol ([PSA](#)), März 2025, S. 67

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-22

Préserver la culture musicale fribourgeoise par l'amélioration de son enseignement à l'école

Auteurs :	Kubski Grégoire / Clément Christian
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	24.01.2025
Développement :	24.01.2025
Transmission au Conseil d'Etat :	24.01.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

La pratique instrumentale et chorale est fortement ancrée dans le Canton de Fribourg et fait office de ciment de la société. Les motionnaires craignent un étiolement de cette culture locale sans intervention des autorités dans l'enseignement de la musique en milieu scolaire. Ils rappellent le devoir des cantons en matière d'éducation musicale inscrit dans la Constitution fédérale ainsi que les bénéfices de la pratique active de la musique sur le développement des enfants.

Tout en honorant les efforts déjà entrepris par les autorités cantonales pour l'amélioration de l'enseignement de la musique (cf. [Rapport 2023-DFAC-15](#)), les motionnaires s'appuient sur une étude menée auprès d'enseignants et enseignantes identifiant les obstacles à la pratique musicale scolaire. Les résultats de l'étude révèlent en particulier les contraintes organisationnelles (temps, espaces, locaux) ainsi qu'un sentiment d'expertise insuffisant des enseignants et enseignantes. Sur cette base, les motionnaires proposent d'introduire un soutien ponctuel de spécialistes dans l'enseignement de la musique. Afin de renforcer la confiance des enseignants et enseignantes en leurs capacités, les motionnaires estiment nécessaire d'ancrer dans la loi idoine les principes suivants :

- > favoriser le suivi des cours d'enseignement de la musique durant la formation initiale à la HEP ;
- > créer un dispositif de formation continue en éducation musicale pour les enseignant-e-s des Cycles 1 à 4 pour contribuer, de manière approfondie, à l'amélioration de la pratique musicale qui a pour objectifs d'accompagner, de renforcer les compétences et de mettre en confiance les enseignant-e-s ;
- > permettre la participation des enseignant-e-s aux côtés des chercheurs et chercheuses à l'élaboration du programme de formation continue afin d'adapter en tout temps le programme aux besoins du terrain ;
- > soutenir des enseignant-e-s spécialisé-e-s dans l'enseignement de la musique épaulant ponctuellement les enseignant-e-s primaires pour l'enseignement et la pratique de la musique.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Le Conseil d'Etat partage l'appréciation des motionnaires quant à l'importance de la pratique musicale. Celle-ci est indispensable pour soigner notre patrimoine culturel cantonal, pour renforcer la cohésion sociale et pour dispenser une éducation complète par la stimulation du développement des capacités non seulement cérébrales, mais aussi émotionnelles par le fait de vivre des expériences positives liées à un sentiment de partage et de communauté. Aussi, l'enseignement de la musique appuie les apprentissages dans plusieurs autres disciplines, notamment des langues et des mathématiques, et soutient dès lors l'atteinte des compétences fondamentales dans ces domaines. Ainsi, le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté de mettre en œuvre les dispositions de la Constitution fédérale mentionnées par les motionnaires, à savoir l'art. 67a al. 1-2 :

¹ La Confédération et les cantons encouragent la formation musicale, en particulier des enfants et des jeunes.

² Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'engagent à promouvoir à l'école un enseignement musical de qualité. Si les efforts des cantons n'aboutissent pas à une harmonisation des objectifs de l'enseignement de la musique à l'école, la Confédération légifère dans la mesure nécessaire.

Dans l'objectif de « promouvoir à l'école un enseignement musical de qualité », la demande des motionnaires de renforcer la formation à l'enseignement, initiale et continue, est pertinente. Or, les contenus de la formation ne relèvent pas d'une loi cantonale :

Concernant la formation initiale, les contenus sont définis dans les plans d'études relatifs aux différents cursus de formation à l'enseignement (primaire, secondaire I et secondaire II). La formation à l'enseignement au secondaire I et II présuppose un diplôme disciplinaire, en l'occurrence du programme « Musicologie et histoire du théâtre musical » dispensé par la Faculté des Lettres de l'Université de Fribourg (Unifr), au niveau Bachelor respectivement Master, ou un Master en pédagogie musicale de la Haute Ecole de Musique (HEMU). Compte tenu du fait qu'aux degrés secondaire I et II les étudiants et étudiantes choisissent l'enseignement de la musique dès l'entrée en formation, le Conseil d'Etat constate que la préoccupation principale des motionnaires concerne, dans les faits, le plan d'études pour l'enseignement au primaire.

Quant à la formation continue, l'offre cantonale destinée aux acteurs du domaine de la formation est définie tant par les enseignants et les directions d'écoles que par le corps enseignant des institutions de formation et les groupes de travail mis en place par les services de l'enseignement. L'offre est mise en œuvre par un service dédié de l'Unifr (jusqu'en juillet 2025 de la HEP-PH FR) sur mandat de la DFAC, accompagné d'un budget annuel propre à chaque service.

En ce qui concerne l'intervention ponctuelle de spécialistes dans l'enseignement à l'école obligatoire, elle est, comme toute « intervention de tiers auprès d'élèves », possible dans le cadre défini par le Règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS).

2. Propositions alternatives

Cela étant, le Conseil d'Etat estime, afin de donner une réponse adéquate aux demandes des motionnaires, qu'il s'agit d'exploiter ces dispositifs existants. En effet, ni la Loi sur l'Université de Fribourg (LUni), ni la Loi sur la scolarité obligatoire (LS) traitent des contenus de formation et de ce fait ne peuvent être modifiées en ce sens. Par conséquent, des propositions alternatives qui tiennent compte du cadre réglementaire sont proposées ci-après.

2.1. Formation initiale : plan d'études de la formation à l'enseignement au degré primaire

La base légale sur laquelle sont construits les plans d'études des programmes de formation à l'enseignement est le *Règlement du 28 mars 2019 concernant la reconnaissance des diplômes d'enseignement du degré primaire, du degré secondaire I et pour les écoles de maturité* de la Conférence des directeurs et directrices de l'instruction publique (CDIP). Nos institutions de formation y sont soumises par l'adhésion du canton de Fribourg à l'[Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études](#).

La reconnaissance des plans d'études doit être renouvelée périodiquement tous les sept ans. Le plan d'études en vigueur à la HEP-PH FR et qui sera repris par l'Unifr dès la rentrée 2025/26 a été validé par la CDIP en 2020. Sur demande de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), ce plan d'études fait l'objet d'une révision complète afin de permettre aux étudiants et étudiantes de suivre à l'avenir le cursus à temps partiel. La révision a abouti à un nouveau plan d'études en cours de consultation et d'approbation internes. A la suite de toutes les étapes internes et en vertu de l'art. 29 al. 2 let. d LUni, il sera soumis à l'approbation de la DFAC avant que celle-ci transfère la demande de reconnaissance à la CDIP. La mise en œuvre au sein de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm) de l'Unifr est prévue à la rentrée académique 2027/28.

La révision actuelle du plan d'études offre ainsi l'opportunité de revoir certains éléments, dont le choix actuel pour les futurs enseignants et enseignantes de 5H-8H de retenir uniquement deux domaines parmi la Musique, l'Education physique, l'Anglais et les Arts visuels. Aussi, la construction modulaire du nouveau plan d'études permettra d'introduire des bilans de compétences pour certaines disciplines. Vu la grande disparité des connaissances et, en l'occurrence, des parcours musicaux dès l'entrée en formation – certains et certaines n'ont pas de formation musicale, d'autres sont des membres actifs d'ensembles instrumentaux ou chorales, d'autres encore possèdent un certificat du Conservatoire –, de tels bilans permettront d'adapter le plan de formation personnel des étudiants et étudiantes en fonction de leurs compétences en théorie et pratique musicales.

Ce concept pédagogique visant à renforcer l'autonomie et la responsabilité individuelle des étudiants et étudiantes fait partie intégrante du nouveau plan d'études. Il relève d'un geste professionnel d'évaluer ses propres besoins en formation et d'y remédier au lieu de se contenter du constat de ne pas être à l'aise dans l'enseignement de telle ou telle discipline (ceci vaut également pour les choix de formation continue). Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'encourager, dans le cadre de la consultation du nouveau plan d'études de la formation à l'enseignement au primaire, l'introduction d'un format permettant de visibiliser les besoins de formation individuels et d'adapter le programme d'études en conséquence. Ce nouveau concept permettra de répondre à la demande des motionnaires de « favoriser le suivi des cours d'enseignement de la musique durant la formation initiale à la HEP ».

2.2. Formation continue

Dans le domaine de la formation continue, les motionnaires souhaitent « créer un dispositif de formation continue en éducation musicale pour les enseignant-e-s des Cycles 1 à 4 pour contribuer, de manière approfondie, à l'amélioration de la pratique musicale qui a pour objectifs d'accompagner, de renforcer les compétences et de mettre en confiance les enseignant-e-s » ainsi que de « permettre la participation des enseignant-e-s aux côtés des chercheurs à l'élaboration du programme de formation continue afin d'adapter en tout temps le programme aux besoins du terrain ».

Ces deux dispositifs sont déjà en place. En effet, l'offre de formation continue destinée aux enseignants et enseignantes est gérée par l'institution de formation à l'enseignement, à savoir l'Unifr dès la rentrée 2025/26. Un service dédié qui reprend l'actuel secteur « Formations continues et prestations aux tiers » de la HEP-PH FR est actuellement en construction et sera opérationnel au 1^{er} août 2025. Formellement, ce service élabore l'offre de formation continue sur la base d'un mandat de la DFAC, mandat qui lui-même est couplé à un budget annuel dont disposent les services de l'enseignement (SEnOF, DOA et S2) à cet effet. Deux procédures peuvent amener à des propositions de formations continues dans le domaine de la musique pour les enseignants et enseignantes, les mêmes que pour toute autre discipline :

- 1) Propositions émanant du terrain ainsi que de l'institution de formation (enseignants et enseignantes, directions d'école, personnel enseignant de l'Unifr) : les propositions peuvent être adressées directement au service de formation continue via des formulaires en ligne à l'accès libre.
- 2) Propositions émanant des services : les propositions sont discutées au sein de groupes de travail, notamment des Groupes de pilotage des disciplines (Fachgruppen). L'inspecteur ou l'inspectrice et le collaborateur ou la collaboratrice pédagogique en charge de la Musique, les didacticiens et didacticiennes issus de l'institution de formation, les directions d'école et les enseignants et enseignantes sont représentés dans les groupes de travail.

La validation de ces propositions émanant des deux procédures est de la compétence du service de la formation continue de l'institution de formation en concertation avec le service de l'enseignement concerné et en fonction du budget à disposition. Les services de l'enseignement sont compétents pour déclarer certaines formations continues obligatoires, par exemple en lien avec l'introduction d'un nouveau moyen d'enseignement. Le programme est finalisé deux fois par an. Toutefois, des cours dits « à la carte » peuvent être demandés en tout temps et sont acceptés sous réserve du budget à disposition.

Le « programme de formation complémentaire qui articule théorie et pratique » et qui « pourra améliorer la qualité didactique de l'enseignement musical », comme suggéré par le biais de la motion, existe de ce fait déjà. Un renforcement de l'implication des professeurs et professeures dans ce domaine est de plus attendu avec la reprise des activités de formation continue par l'Unifr. En tant que haute école autonome, il appartient toutefois à l'Unifr de mettre en place les processus internes qui permettront de valoriser au mieux l'expertise des professeurs et professeures dans le cadre de la formation continue.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat considère que les souhaits des motionnaires dans le domaine de la formation continue sont d'ores et déjà réalisés.

2.3. Intervention ponctuelle de spécialistes en musique dans les classes primaires

L'enseignement de la musique aux Cycles 1 et 2 fait partie intégrante de l'enseignement dispensé par des enseignants et enseignantes généralistes. Le Conseil d'Etat considère que l'intervention ponctuelle de spécialistes de la musique telle que demandée par les motionnaires présente des avantages dans les cycles 1 et 2.

En accord avec le projet de Loi sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE, art. 22 al. 1 let. b) qui prévoit la collaboration du COF « en particulier avec l'école obligatoire », un concept similaire au fonctionnement de la plateforme Conservatoire de Fribourg et Ecole (COFEC) serait ainsi imaginable : les enseignants et enseignantes qui souhaitent un appui peuvent entrer en contact avec des spécialistes intéressés à intervenir dans l'enseignement de la musique. Notamment les professeurs et professeures du Conservatoire de Fribourg (COF) disposant d'une formation pédagogique pourraient apporter un soutien et un enrichissement dans les cas où l'enseignant ou l'enseignante a un sentiment d'expertise insuffisant. Les principes ci-dessous doivent toutefois être suivis :

- > L'enseignant ou l'enseignante titulaire est présent au cours et en conserve la responsabilité.
- > L'intervention est soigneusement préparée avec le ou la titulaire afin qu'elle soit basée sur les visées et objectifs du plan d'études (PER et Lehrplan 21).
- > L'intervention doit être validée par la direction de l'école en application de l'art. 28 al. 1 RLS.
- > Le financement de l'enseignement de la musique étant compris dans le salaire des enseignants et enseignantes généralistes, un défrayement des spécialistes reviendrait à un double financement et n'est par conséquent pas possible.

Par ailleurs, l'implication de spécialistes peut surtout être renforcée dans la formation continue et les prestations destinées aux enseignants et enseignantes généralistes. En effet, le message relatif à l'art. 22 du projet LICE précise que le bureau COFEC « développe des projets pédagogiques (...) en relation avec la formation des enseignant-e-s ». L'élaboration de cours de perfectionnement, de conception de mallettes ou autres supports pédagogiques pourrait être envisagée. Le Conseil d'Etat compte sur l'initiative des institutions cantonales, en l'occurrence l'Unifr, le COF et l'HEMU, pour collaborer activement et élargir davantage les synergies d'ores et déjà entreprises.

En résumé, afin de répondre à la demande des motionnaires de « soutenir des enseignant-e-s spécialisé-e-s dans l'enseignement de la musique épaulant ponctuellement les enseignant-e-s primaires pour l'enseignement et la pratique de la musique », le Conseil d'Etat approuve l'intervention ponctuelle de spécialistes dans l'enseignement de la musique en vertu de l'art. 28 RLS.

Il souligne cependant que les interventions ponctuelles de spécialistes de la musique aux cycles 1 et 2 ne sauraient se substituer au maintien d'une formation initiale et continue de qualité en pédagogie musicale, formation pour laquelle le gouvernement cantonal entend maintenir son engagement. Aussi, si l'importance des cours de musique à l'école obligatoire pour la préservation de la culture musicale cantonale est incontestée, le Conseil d'Etat met en avant des pistes supplémentaires qui ne relèvent pas de sa juridiction :

- > Dans certaines communes, des concerts, présentations d'instruments ou projets collaboratifs sur l'initiative d'ensembles musicaux locaux sont déjà à l'ordre du jour dans les établissements primaires et pourraient inspirer d'autres ensembles.

- > Une sensibilisation des communes aux enjeux liés aux activités musicales des jeunes pourrait être entreprise. Les contraintes liées à l'espace et aux locaux manquants signalées dans le sondage cité par les motionnaires sont en effet de compétence communale.
- > Enfin, des interventions coordonnées par les associations de musique cantonales pourraient avoir lieu dans d'autres lieux rassemblant les enfants et les jeunes, par ex. les centres de jeunesse, accueils extrascolaires, etc., où beaucoup d'entre eux passent une partie importante de leur temps libre.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat remercie les motionnaires pour leur engagement en faveur de l'enseignement de la musique, engagement qu'il partage. Il constate que la loi idoine n'existe pas et dès lors ne peut être modifiée. De même, l'essentiel des souhaits des auteurs de la motion est pris en considération, ceci par des outils existants ou en cours de développement dans le cadre de la formation initiale et continue des enseignants et enseignantes primaire, ainsi que pour l'intervention de spécialistes dans les écoles. Cela étant, le Conseil d'Etat propose le refus de la motion.

Antwort des Staatsrats auf ein parlamentarisches Instrument

Motion 2025-GC-22

Bewahrung der Freiburger Musikkultur durch Verbesserung des Unterrichts in der Schule

Urheber:	Kubski Grégoire / Clément Christian
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	24.01.2025
Begründung:	24.01.2025
Überweisung an den Staatsrat:	24.01.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Die Instrumental- und Chorpraxis ist im Kanton Freiburg stark verankert und gilt als Kitt der Gesellschaft. Die Motionäre befürchten, dass diese lokale Kultur ohne Eingriffe der Behörden in den Musikunterricht an den Schulen ausgehöhlt werden könnte. Sie erinnern an die in der Bundesverfassung verankerte Pflicht der Kantone zur Musikerziehung, denn das aktive Musizieren wirkt sich positiv auf die Entwicklung der kognitiven Fähigkeiten von Kindern aus.

Die Motionäre würdigen die von den kantonalen Behörden bereits unternommenen Anstrengungen zur Verbesserung des Musikunterrichts (vgl. [Bericht 2023-DFAC-15](#)) und stützen sich auf eine Studie, die bei Lehrpersonen durchgeführt wurde, um die Hindernisse für einen gelungenen Musikunterricht zu ermitteln. Die Ergebnisse zeigen insbesondere organisatorische Einschränkungen (Zeit, Platz, Räumlichkeiten) sowie ein Gefühl der mangelnden Fachkompetenz der Lehrpersonen auf. Auf dieser Grundlage schlagen die Motionäre vor, eine punktuelle Unterstützung durch Fachpersonen im Musikunterricht einzuführen. Um das Vertrauen der Lehrpersonen in ihre Fähigkeiten zu stärken, erachten es die Motionäre als notwendig, die folgenden Grundsätze im entsprechenden Gesetz zu verankern:

- > Förderung des Besuchs von Kursen für Musikunterricht während der Grundausbildung an der PH;
- > Einführung eines Weiterbildungsangebots im Bereich Musikpädagogik für Lehrpersonen der 1H bis 4H, um einen umfassenden Beitrag zur Verbesserung der musikalischen Praxis zu leisten, das die Lehrkräfte begleiten, ihre Kompetenzen stärken und Vertrauen in ihre Fähigkeiten aufbauen soll;
- > Mitwirkung von Lehrpersonen an der Seite von Forscherinnen und Forschern an der Ausarbeitung des Weiterbildungsprogramms, damit das Programm jederzeit an die Bedürfnisse des Berufsfelds angepasst werden kann;
- > Unterstützung von Fachlehrpersonen im Musikunterricht, die den Lehrpersonen punktuell beim Unterrichten und Ausüben von Musik beistehen.

II. Antwort des Staatsrats

1. Einführung

Der Staatsrat teilt die Einschätzung der Motionäre hinsichtlich der Bedeutung des Musizierens. Dieses ist unerlässlich, um unser kantonales Kulturerbe zu pflegen, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und eine umfassende Bildung zu vermitteln, indem es durch positive gemeinschaftliche Erfahrungen die Entwicklung nicht nur der zerebralen, sondern auch der emotionalen Fähigkeiten fördert. Ausserdem unterstützt die musikalische Bildung den Lernprozess auch in anderen Fächern, insbesondere in den Sprachen und in der Mathematik, und kann dadurch helfen, die Grundkompetenzen in diesen Bereichen zu erreichen. Der Staatsrat bekräftigt seinen Willen, die von den Motionären erwähnten Bestimmungen der Bundesverfassung umzusetzen, d. h. Art. 67a Abs. 1-2:

¹ Bund und Kantone fördern die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen.

² Sie setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für einen hochwertigen Musikunterricht an Schulen ein. Erreichen die Kantone auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung der Ziele des Musikunterrichts an Schulen, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

Im Hinblick auf den angestrebten «hochwertigen Musikunterricht an Schulen» ist die Forderung der Motionäre nach einer Stärkung der Lehrpersonenausbildung, sowohl der Grund- als auch der Weiterbildung, relevant. Die Inhalte der Ausbildung sind jedoch nicht Gegenstand eines kantonalen Gesetzes:

Im Bereich der Grundausbildung sind die Inhalte in den Studienplänen für die verschiedenen Studiengänge zur Lehrpersonenausbildung (Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II) festgelegt. Die Ausbildung zur Lehrperson für die Sekundarstufe I und II setzt einen disziplinierten Abschluss voraus, in diesem Fall des Programms «Musikwissenschaft und Geschichte des Musiktheaters», das von der Philosophischen Fakultät der Universität Freiburg (Unifr) auf Bachelor- bzw. Masterstufe angeboten wird, oder einen Master in Musikpädagogik der HEMU. Angesichts der Tatsache, dass sich die Studierenden auf der Sekundarstufe I und II bereits beim Eintritt in die Ausbildung für den Musikunterricht entscheiden, stellt der Staatsrat fest, dass das Hauptanliegen der Motionäre den Lehrplan für den Unterricht auf der Primarstufe betrifft.

Für die Weiterbildung wird das kantonale Angebot für die Akteurinnen und Akteure im Bildungswesen sowohl von den Lehrpersonen und den Schuldirektionen als auch vom Lehrkörper der Bildungsinstitutionen und den von den Unterrichtsämtern eingerichteten Arbeitsgruppen festgelegt. Es wird von einer eigens dafür zuständigen Dienststelle der Unifr (bis Juli 2025 der HEP-PH FR) im Auftrag der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) umgesetzt, begleitet von einem Jahresbudget pro Amt.

Der punktuelle Einsatz von Fachpersonen im Unterricht an der obligatorischen Schule ist, wie jede «Mitwirkung von Dritten in der Schule», innerhalb des durch das Reglement zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) festgelegten Rahmens möglich.

2. Alternative Vorschläge

Um eine angemessene Antwort auf die Forderungen der Motionäre zu geben, ist der Staatsrat der Ansicht, dass die bestehenden Instrumente ausgeschöpft werden sollten. Weder das Gesetz über die

Universität Freiburg (UniG) noch das Gesetz über die obligatorische Schule (SchG) befassen sich mit den Bildungsinhalten und können daher nicht in diesem Sinne geändert werden. Daher werden im Folgenden alternative Vorschläge unterbreitet, die den rechtlichen Rahmen berücksichtigen.

2.1. Grundausbildung: Lehrplan für die Ausbildung zur Lehrperson für die Primarstufe

Die gesetzliche Grundlage, auf der die Lehrpläne der Ausbildungsprogramme für die Lehrpersonen aufgebaut sind, ist das *Reglement vom 28. März 2019 über die Anerkennung von Lehrdiplomen für den Unterricht auf der Primarstufe, der Sekundarstufe I und an Maturitätsschulen* der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK). Unsere Bildungsinstitutionen sind ihr durch den Beitritt des Kantons Freiburg zur [Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen](#) unterstellt.

Die Anerkennung der Studienpläne muss periodisch alle sieben Jahre erneuert werden. Der an der HEP-PH FR geltende Studienplan, der ab dem Studienjahr 2025/26 von der Unifr übernommen wird, wurde 2020 von der EDK validiert. Auf Antrag der BKAD wird dieser Studienplan aktuell einer umfassenden Revision unterzogen, um den Studierenden zu ermöglichen, den Studiengang künftig in Teilzeit zu absolvieren. Die Revision führte zu einem neuen Studienplan, der sich derzeit in der internen Beratung und Vernehmlassung befindet. Nach Abschluss aller internen Schritte und gemäss Artikel 29 Abs. 2 Bst. d UniG wird er der BKAD zur Genehmigung vorgelegt, bevor diese das Anerkennungsgesuch an die EDK weiterleitet. Die Umsetzung innerhalb der neuen Fakultät für Erziehungs- und Bildungswissenschaften (FacEduForm) der Unifr ist für den Studienbeginn 2027/28 geplant.

Die aktuelle Revision des Lehrplans bietet somit die Gelegenheit, einige Elemente zu überdenken, darunter die derzeitige Wahlmöglichkeit für angehende Lehrpersonen der 5H–8H, nur zwei Bereiche aus den Fächern Musik, Sport, Englisch und Gestalten zu belegen. Ausserdem ermöglicht der modulare Aufbau des neuen Lehrplans die Einführung von Kompetenzbilanzen für bestimmte Fächer. Angesichts der grossen Unterschiede in den Vorkenntnissen und insbesondere in der musikalischen Vorbildung bei Studienbeginn – einige Studierende haben keine musikalische Ausbildung, andere sind in Instrumental- oder Gesangsensembles aktiv, wieder andere verfügen über ein Zertifikat des Konservatoriums – ermöglichen solche Bilanzen die Anpassung des persönlichen Ausbildungsplans der Studierenden entsprechend ihren Kompetenzen in Musiktheorie und -praxis.

Dieses pädagogische Konzept, das die Selbständigkeit und Eigenverantwortung der Studierenden fördern soll, ist integraler Bestandteil des neuen Studienplans. Es zeugt von Professionalität, den eigenen Ausbildungsbedarf einzuschätzen und ihn zu decken, anstatt sich damit zufriedenzugeben, dass man sich beim Unterrichten eines bestimmten Fachs nicht wohl fühlt (dies gilt auch für die Belegung von Weiterbildungsangeboten). Der Staatsrat schlägt daher vor, im Rahmen der Vernehmlassung des neuen Studienplans für die Ausbildung zur Lehrperson auf Primarstufe die Einführung eines Formats zu unterstützen, das es erlaubt, den individuellen Bildungsbedarf sichtbar zu machen und das Studienprogramm diesbezüglich anzupassen. Mit diesem neuen Konzept kann der Forderung der Motionäre nach einer «Förderung des Besuchs von Kursen für Musikunterricht während der Grundausbildung an der PH» nachgekommen werden.

2.2. Weiterbildung

Im Bereich der Weiterbildung fordern die Motionäre die «Einführung eines Weiterbildungsangebots im Bereich Musikpädagogik für Lehrpersonen der 1H bis 4H, um einen umfassenden Beitrag zur Verbesserung der musikalischen Praxis zu leisten, das die Lehrpersonen begleiten, ihre Kompetenzen stärken und Vertrauen in ihre Fähigkeiten aufbauen soll» und die «Mitwirkung von Lehrpersonen an der Seite von Forscherinnen und Forschern an der Ausarbeitung des Weiterbildungsprogramms, damit das Programm jederzeit an die Bedürfnisse des Berufsfelds angepasst werden kann».

Diese beiden Instrumente sind bereits vorhanden. Das Weiterbildungsangebot für Akteurinnen und Akteure im Bildungswesen wird von der Ausbildungsinstitution für Lehrpersonen verwaltet, d. h. ab dem Schuljahr 2025/26 von der Unifr. Eine eigens dafür zuständige Dienststelle, die den derzeitigen Bereich «Weiterbildung und Dienstleistungen für Dritte» der HEP-PH FR übernimmt, befindet sich derzeit im Aufbau und wird am 1. August 2025 in Betrieb genommen. Formell erarbeitet diese Dienststelle das Weiterbildungsangebot auf der Grundlage eines Mandats der BKAD, das wiederum an ein Jahresbudget gekoppelt ist, über das die Unterrichtsämter (FOA, DOA und S2) zu diesem Zweck verfügen. Es gibt zwei Verfahren, die zu Vorschlägen für Weiterbildungsangebote für Lehrpersonen im Bereich Musik führen können, die gleichen wie für jedes andere Fach:

- 1) Vorschläge aus dem Berufsfeld sowie von der Bildungsinstitution (Lehrpersonen, Schuldirektionen, Lehrpersonal der Unifr): Die Vorschläge können über frei zugängliche Online-Formulare direkt an die Weiterbildungsstelle gerichtet werden.
- 2) Vorschläge aus den Unterrichtsämtern: Die Vorschläge werden in Arbeitsgruppen diskutiert, insbesondere in den Fachgruppen. In diesen Arbeitsgruppen sind die Schulinspektorin oder der Schulinspektor und die pädagogische Mitarbeiterin oder der pädagogische Mitarbeiter, die oder der für den Musikunterricht zuständig ist, die Fachdidaktikerinnen und Fachdidaktiker aus der Bildungsinstitution, die Schuldirektionen und die Lehrpersonen vertreten.

Für die Genehmigung dieser Vorschläge aus beiden Verfahren ist die Weiterbildungsstelle der Bildungsinstitution in Absprache mit dem betroffenen Unterrichtsamt und unter Berücksichtigung Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets zuständig. Es liegt in der Kompetenz der Unterrichtsämter, bestimmte Weiterbildungen für obligatorisch zu erklären, z. B. im Zusammenhang mit der Einführung eines neuen Lehrmittels. Das Programm wird zweimal im Jahr erstellt. Sogenannte «À-la-carte-Kurse» können jedoch jederzeit beantragt werden und werden vorbehaltlich des zur Verfügung stehenden Budgets angenommen.

Das «Weiterbildungsprogramm, das Theorie und Praxis verbindet» und «die didaktische Qualität des Musikunterrichts verbessern kann», ist somit bereits vorhanden. Mit der Übernahme der Weiterbildungsaktivitäten durch die Unifr wird zudem eine stärkere Einbindung der Dozierenden in diesen Bereich erwartet. Als autonome Hochschule ist es jedoch Aufgabe der Unifr, interne Prozesse einzurichten, die es ermöglichen, die Expertise der Dozierenden im Rahmen der Weiterbildung bestmöglich zu nutzen.

Aufgrund der obigen Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Wünsche der Motionäre im Bereich der Weiterbildung bereits erfüllt sind.

2.3. Punktuelle Intervention von Musikspezialisten in Primarschulklassen

Der Musikunterricht im ersten und zweiten Zyklus ist ein integraler Bestandteil des Unterrichts, der von den Primarlehrpersonen als Generalisten erteilt wird. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass der punktuelle Einsatz von Musikfachpersonen, wie von den Motionären gefordert, im ersten und zweiten Zyklus Vorteile bringen kann.

In Übereinstimmung mit dem Gesetzesentwurf über die Kulturinstitutionen des Staates (KISG, Art. 22 Abs. 1 Bst. b), der die Zusammenarbeit des Freiburger Konservatoriums (KF) insbesondere «mit der obligatorischen Schule» vorsieht, ist ein mit der Funktionsweise der Fachstelle Konservatorium Freiburg und obligatorische Schule (COFEC) vergleichbares Konzept denkbar: Lehrpersonen, die Unterstützung wünschen, können mit Fachpersonen in Kontakt treten, die daran interessiert sind, im Musikunterricht an der Primarschule mitzuwirken. Besonders die Lehrkräfte des KF, die über eine pädagogische Ausbildung verfügen, könnten in Fällen, in denen die Lehrperson das Gefühl hat, nicht über genügend Fachwissen zu verfügen, Unterstützung anbieten und bereichernde Impulse geben. Allerdings gilt es die folgenden Grundsätze zu befolgen:

- > Die Klassenlehrperson ist im Unterricht anwesend und behält die Verantwortung für den Unterricht.
- > Die Intervention wird mit der Klassenlehrperson sorgfältig vorbereitet, damit sie sich an den Zielen und Vorgaben des Lehrplans (PER und Lehrplan 21) orientiert.
- > Die Intervention muss von der Schuldirektion in Anwendung von Artikel 28 Abs. 1 SchR bestätigt werden.
- > Da die Finanzierung des Musikunterrichts im Gehalt der Klassenlehrperson enthalten ist, würde eine Entlohnung der Fachpersonen auf eine Doppelfinanzierung hinauslaufen und ist demzufolge nicht möglich.

Im Übrigen kann der Einbezug von Fachpersonen vor allem in der Weiterbildung und bei den Dienstleistungen für die Lehrpersonen verstärkt werden. In der Botschaft zu Artikel 22 des Gesetzesentwurf zum KISG heisst es, dass die Fachstelle COFEC «pädagogische Projekte (...) in Zusammenhang mit der Lehrpersonenbildung» entwickelt. Denkbar ist die Entwicklung von Weiterbildungskursen, die Konzeption von Themenkoffern oder anderen pädagogischen Hilfsmitteln. Der Staatsrat zählt auf die Initiative der kantonalen Institutionen, d. h. der Unifr, des KF und der HEMU, um aktiv zusammenzuarbeiten und die bereits bestehenden Synergien weiter auszubauen.

Zusammenfassend bedeutet dies, dass, um die Forderung der Motionäre nach «Unterstützung von Fachlehrpersonen im Musikunterricht, die den Lehrpersonen punktuell beim Unterrichten und Ausüben von Musik beistehen» zu erfüllen, der Staatsrat den punktuellen Einsatz von Fachpersonen für den Musikunterricht nach Artikel 28 SchR genehmigt.

Er betont jedoch, dass punktuelle Einsätze von Musikspezialisten im ersten und zweiten Zyklus nicht die Aufrechterhaltung einer qualitativ hochwertigen musikpädagogischen Aus- und Weiterbildung ersetzen können. Für diese Ausbildung will sich die Kantonsregierung auch weiterhin einsetzen. Auch wenn die Bedeutung des Musikunterrichts in der obligatorischen Schule für die Erhaltung der kantonalen Musikkultur unbestritten ist, schlägt der Staatsrat zusätzliche Massnahmen vor, die nicht in seinen Zuständigkeitsbereich fallen:

- > In einigen Gemeinden sind Konzerte, Instrumentenvorstellungen oder gemeinsame Projekte auf Initiative lokaler Musikensembles in den Primarschulen bereits an der Tagesordnung und könnten andere Ensembles inspirieren.
- > Die Gemeinden könnten für die Herausforderungen im Zusammenhang mit den musikalischen Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen sensibilisiert werden. So fallen etwa die in der von den Motionären zitierten Umfrage erwähnten Einschränkungen in Bezug auf Platz und fehlende Räumlichkeiten in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden.
- > Schliesslich könnten von den kantonalen Musikverbänden koordinierte Interventionen an anderen Orten stattfinden, an denen Kinder und Jugendliche zusammenkommen, z. B. in Jugendzentren, ausserschulischen Betreuungsangeboten usw., wo viele von ihnen einen erheblichen Teil ihrer Freizeit verbringen.

3. Schlussfolgerung

Der Staatsrat dankt den Motionären für ihr Engagement zugunsten des Musikunterrichts, das er teilt. Er stellt fest, dass es kein entsprechendes Gesetz gibt und daher keine Gesetzesänderung vorgenommen werden kann. Ebenso werden die wesentlichen Anliegen der Motionäre berücksichtigt, und zwar durch bestehende oder in Entwicklung befindliche Instrumente im Rahmen der Aus- und Weiterbildung von Primarlehrpersonen sowie bezüglich des Einsatzes von Fachpersonen in den Schulen. Vor diesem Hintergrund beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-25

Mise en place « d'ateliers du respect » : une prévention concrète et un langage commun pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs

Auteur-e-s :	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	31.01.2025
Développement :	31.01.2025
Transmission au Conseil d'Etat :	31.01.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 31 janvier 2025, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat d'introduire, dans la loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), la mise en place « d'ateliers du respect » pour une prévention concrète et un langage commun pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En juillet 2023, le Conseil d'Etat a adopté la [Stratégie cantonale de santé sexuelle](#)¹. Celle-ci touche cinq domaines d'action, dont la prévention et la lutte contre les violences sexuelles.

La stratégie cantonale de santé sexuelle s'articule autour des quatre objectifs desquels découlent 16 mesures visant à améliorer le vivre-ensemble, le bien-être et la sécurité des enfants et des jeunes du canton, premier public ciblé par la stratégie. En plus des mesures mentionnées dans la réponse au postulat 2024-GC-288, qui sont directement en lien avec la prévention des violences sexuelles à l'attention des enfants et des jeunes, la mesure 1 du Plan de mesures de la Stratégie cantonale vise à établir un état des lieux juridique cantonal.

Elle prévoit en particulier l'examen des bases légales suivantes :

- > Loi du 16 novembre 1999 sur la santé (LSan ; RSF 821.0.1) et son règlement du 14 juin 2004 concernant la promotion de la santé et la prévention (RSF 821.0.11).
- > Loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse (LEJ ; RSF 835.5) et son règlement du 17 mars 2009 (REJ ; RSF 835.51).

Ces travaux étant en cours, il n'est pas possible d'en avancer les conclusions et de proposer, à ce stade, des modifications de ces lois. De plus, il ne semble pas adéquat d'intégrer, au niveau de la loi, un instrument particulier et précis comme celui proposé par les motionnaires.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que la Stratégie cantonale de santé sexuelle contient des mesures pertinentes pour la prévention des abus sexuels sur les enfants et les mineur-e-s.

¹ <https://www.fr.ch/sante/prevention-et-promotion/strategie-cantonale-de-sante-sexuelle>

Conscient de l'importance de la thématique, il suit la situation avec attention et les mesures en place sont constamment évaluées dans un objectif d'amélioration continue du dispositif.

Le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à refuser la présente motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2025-GC-25

Einführung von «Respekt-Workshops» für eine konkrete Prävention und eine gemeinsame Sprache bei der Bekämpfung von sexuellem Missbrauch von Kindern und Minderjährigen

Urheber/in:	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	31.01.2025
Begründung:	31.01.2025
Überweisung an den Staatsrat:	31.01.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 31. Januar 2025 eingereichten und begründeten Motion fordern die Motionärin und der Motionär den Staatsrat auf, im Jugendgesetz vom 12. Mai 2006 (JuG) die Einrichtung von «Respekt-Workshops» zu verankern, zwecks konkreter Prävention und Findung einer gemeinsamen Sprache für die Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Minderjährigen.

II. Antwort des Staatsrats

Im Juli 2023 hat der Staatsrat die [Kantonale Strategie sexuelle Gesundheit¹](#) angenommen. Diese umfasst fünf Handlungsfelder, darunter die Prävention und Bekämpfung von sexueller Gewalt.

Die kantonale Strategie sexuelle Gesundheit verfolgt vier Ziele, aus welchen sich 16 Massnahmen ableiten, die das Zusammenleben, das Wohlbefinden und die Sicherheit der Kinder und Jugendlichen im Kanton verbessern sollen. Sie sind die primäre Zielgruppe der Strategie. Zusätzlich zu den in der Antwort auf das Postulat 2024-GC-288 genannten Massnahmen, die in direktem Bezug zur Prävention sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche stehen, zielt Massnahme 1 des Massnahmenplans der kantonalen Strategie darauf ab, eine kantonale Bestandesaufnahme der Gesetzeslage zu erstellen.

Diese soll insbesondere folgende Rechtsgrundlagen überprüfen:

- > Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999 (GesG; SGF 821.0.1) und dessen Reglement vom 14. Juni 2004 über Gesundheitsförderung und Prävention (SGF 821.0.11).
- > Jugendgesetz vom 12. Mai 2006 (JuG; SGF 835.5) und dessen Reglement vom 17. März 2009 (JuR; SGF 835.51).

Da diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen sind, ist es nicht möglich, bereits jetzt Schlussfolgerungen zu ziehen und Gesetzesanpassungen vorzuschlagen. Darüber hinaus erscheint es nicht angemessen, ein spezielles und präzises Instrument, wie von der Motionärin und dem Motionär gefordert, auf Gesetzesebene zu verankern.

¹ <https://www.fr.ch/de/gesundheit/vorbeugung-und-foerderung/kantonale-strategie-sexuelle-gesundheit>

Angesichts dieser Erwägungen stellt der Staatsrat fest, dass die kantonale Strategie sexuelle Gesundheit bereits heute griffige Massnahmen zur Prävention des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Minderjährigen enthält. Der Staatsrat ist sich der Bedeutung dieses Themas bewusst, verfolgt die Situation aufmerksam und überprüft die bestehenden Massnahmen laufend mit dem Ziel, das Instrumentarium kontinuierlich zu verbessern.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat daher, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-28

HFR Riaz : stratégie d'hier, d'aujourd'hui et de demain, quid ?

Auteur :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	03.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	03.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

Le 24 mai 2024, lors de la séance d'information de l'hôpital fribourgeois (ci-après : HFR) au Grand Conseil, intitulée « point de la situation et perspectives », le directeur général de l'HFR a clairement exposé les réflexions en cours sur les nouvelles mesures d'économie que devrait prendre l'institution afin de parvenir à l'équilibre financier. Il a fait mention de mesures de restructuration du site de l'HFR Riaz et, notamment, de la fermeture de la réadaptation cardiovasculaire stationnaire, qui venait pourtant de s'installer après l'abandon du site de Billens. L'alternative évoquée à cette fermeture était une réadaptation ambulatoire ou l'envoi des patients au Noirmont. Pourtant, la réadaptation ambulatoire, si elle peut être envisagée pour les cas les plus légers, ne doit pas l'être pour les cas les plus sévères. Et Le Noirmont, c'est loin... Il s'agissait donc d'un vrai recul des prestations de l'HFR. A quelques jours de la votation sur l'initiative H24 du 9 juin, le comité d'initiative a porté la nouvelle à la connaissance des médias régionaux par deux communiqués de presse successifs, les 26 et 29 mai 2024. Cette nouvelle, d'importance s'il en est, en plein débat sur l'avenir de l'hôpital fribourgeois, n'a été reprise par aucun média.

Par ailleurs et toujours lors de la séance d'information du 24 mai 2024, le projet d'agrandissement de quatre étages supplémentaires pour le centre de santé de Riaz a également été confirmé comme l'un des objectifs du plan 2024-2027, ceci sous réserve de l'acceptation en votation populaire du décret prévoyant un soutien de l'Etat en faveur de l'HFR et notamment pour la consolidation des centres de santé, dont Riaz.

Aujourd'hui, à la suite de la présentation du budget 2025 de l'HFR du 31 janvier dernier, les mesures de restructuration du site de Riaz et la fermeture de la réadaptation cardiovasculaire stationnaire ont enfin été rendues publiques. En revanche, le projet d'agrandissement du centre de santé est désormais abandonné huit mois après la présentation au Grand Conseil et malgré l'acceptation en votation populaire du décret prévoyant un soutien de l'Etat en faveur de l'HFR et de ses centres de santé.

L'HFR, dans sa recherche d'économies, semble donc naviguer à vue et n'avoir aucune stratégie cohérente à long terme, en particulier en ce qui concerne ses prestations dans le Sud du canton.

Je remercie par avance le Conseil d'Etat d'apporter ses lumières aux questions suivantes :

1. L'information sur la restructuration du site de Riaz et la fermeture de la réadaptation cardiovasculaire stationnaire étaient parfaitement connues en mai 2024, soit moins d'un mois

avant la votation sur l'initiative H24 du 9 juin. Il va sans dire que cette information était susceptible d'influencer le vote, mais aucun média régional ne l'a reprise. A la connaissance du Conseil d'Etat, une quelconque consigne de garder le silence a-t-elle été donnée aux médias par l'Etat ou l'HFR ?

2. Une part du décret prévoyant un soutien de l'Etat en faveur de l'HFR était attribuée au centre de santé de Riaz. Le projet de construction de quatre étages étant abandonné, sous quelle forme ce soutien sera-t-il attribué au site de Riaz puisqu'il a été accepté en votation populaire ?
3. En moins d'une année, le site de Riaz a connu un projet de construction d'envergure, puis le retrait de ce projet et finalement l'abandon de certaines prestations importantes. Y a-t-il une véritable stratégie définie pour ce site et pour l'offre hospitalière du Sud du canton ?
4. A l'horizon 2030, le site de l'HFR Riaz va-t-il être maintenu et si oui, sous quelle forme ?
5. A la suite de l'ouverture du nouvel hôpital central, le site de l'HFR Riaz va-t-il être maintenu et si oui, sous quelle forme ?
6. Si non, qu'advient-il du bâtiment existant ?
7. Si non, quelle offre sanitaire sera proposée pour le Sud du canton ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *L'information sur la restructuration du site de Riaz et la fermeture de la réadaptation cardiovasculaire stationnaire étaient parfaitement connues en mai 2024, soit moins d'un mois avant la votation sur l'initiative H24 du 9 juin. Il va sans dire que cette information était susceptible d'influencer le vote, mais aucun média régional ne l'a reprise. A la connaissance du Conseil d'Etat, une quelconque consigne de garder le silence a-t-elle été donnée aux médias par l'Etat ou l'HFR ?*

Non.

2. *Une part du décret prévoyant un soutien de l'Etat en faveur de l'HFR était attribuée au centre de santé de Riaz. Le projet de construction de quatre étages étant abandonné, sous quelle forme ce soutien sera-t-il attribué au site de Riaz puisqu'il a été accepté en votation populaire ?*

Le décret du 31 mai 2023 relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois, accepté largement en votation populaire le 9 juin 2024, autorise l'Etat d'octroyer d'un cautionnement en faveur de l'HFR. Ce cautionnement a pour but de permettre à l'hôpital d'obtenir le financement nécessaire aux investissements urgents et nécessaires. Concrètement, il s'agit d'entretenir et de rénover les bâtiments de l'HFR sur les sites de Fribourg, Tavel, Riaz et Meyriez, afin de garantir aux patient-e-s des prestations de qualité tout en respectant l'efficacité clinique, l'économie ainsi que le respect des normes de sécurité. Dans ce cadre, 8.6 millions de francs sont prévus pour la mise en place et la consolidation des centres de santé à Riaz, Tavel et Meyriez, conformément à la stratégie 2030 de l'HFR. Par ailleurs, la mise en place et le développement de centres de santé régionaux fait également partie des mesures prévues dans le cadre du contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » (cf. message 2023-DSAS-46 du 14 novembre 2023, chap. 3.4.2, p. 9).

A la suite de la décision de l'HFR de transférer la médecine interne et la réadaptation cardiovasculaire vers le site de Fribourg au profit de la réadaptation gériatrique et de la gériatrie aigüe, le centre de santé de Riaz, y compris la permanence et la maison de garde peuvent être exploités dans les espaces existants. Les espaces libérés permettent également l'extension des activités ambulatoires en place en fonction des besoins de la population du sud du canton.

3. *En moins d'une année, le site de Riaz a connu un projet de construction d'envergure, puis le retrait de ce projet et finalement l'abandon de certaines prestations importantes. Y a-t-il une véritable stratégie définie pour ce site et pour l'offre hospitalière du Sud du canton ?*

La stratégie 2030 de l'HFR reste inchangée, y compris en ce qui concerne le site de Riaz. Toutefois, dans le cadre des efforts continus d'amélioration de l'efficacité et de l'économie, l'HFR a décidé de mettre en œuvre la stratégie dans un délai plus court. Le transfert de la médecine interne et de la réadaptation cardio-vasculaire se réalisent d'ici l'automne 2025.

4. *A l'horizon 2030, le site de l'HFR Riaz va-t-il être maintenu et si oui, sous quelle forme ?*

A l'horizon 2030, il est prévu de maintenir le site de Riaz sous sa forme actuelle, conformément à la stratégie de l'HFR.

5. *A la suite de l'ouverture du nouvel hôpital central, le site de l'HFR Riaz va-t-il être maintenu et si oui, sous quelle forme ?*

6. *Si non, qu'advient-il du bâtiment existant ?*

7. *Si non, quelle offre sanitaire sera proposée pour le Sud du canton ?*

L'HFR a prévu de proposer sur le site de Riaz des prestations répondant au besoin de la population du Sud du canton, dont notamment les prestations à développer dans le cadre de la mise en œuvre des mesures du contre-projet à l'initiative « Pour des urgences hospitalières publiques ». A la suite de l'ouverture du nouvel hôpital central, le site de Riaz sera maintenu.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-28

HFR Riaz: Wie steht es mit der Strategie von gestern, morgen und heute?

Urheber:	Savary Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	03.02.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	03.02.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Am 24. Mai 2024 hat der Generaldirektor des freiburger spitals (HFR) an der Informationssitzung des HFR im Grossen Rat mit dem Titel «Bestandsaufnahme und Perspektiven» die laufenden Überlegungen zu den neuen Sparmassnahmen klar darlegt, die das Spital ergreifen sollte, um das finanzielle Gleichgewicht zu erreichen. Er erwähnte Umstrukturierungsmassnahmen am Standort des HFR Riaz und namentlich die Schliessung der stationären kardiovaskulären Rehabilitation, obwohl diese nach der Schliessung des Standorts Billens erst vor kurzem in Riaz eingerichtet worden war. Als Alternative für die Schliessung wurde von einer ambulanten Rehabilitation oder der Überweisung der Patient/innen an Le Noirmont gesprochen. Eine ambulante Rehabilitation kommt jedoch nur für leichte Fälle in Frage, nicht für schwere Fälle. Und Le Noirmont ist weit weg ... Es handelt sich dabei mithin um einen Leistungsabbau des HFR. Einige Tage vor der Abstimmung zur Initiative H24 vom 9. Juni informierte das Initiativkomitee die regionalen Medien mit zwei aufeinanderfolgenden Medienmitteilungen am 26. und 29. Mai über diese Neuigkeit. Obwohl sie mitten in die Debatte zur Zukunft des freiburger spitals fiel, wurde diese wichtige Neuigkeit von den Medien nicht aufgegriffen.

An der gleichen Informationssitzung vom 24. Mai 2024 wurde des Weiteren der Ausbau des Gesundheitszentrums von Riaz mit vier zusätzlichen Stockwerken als eines der Ziele des Plans 2024–2027 bestätigt, dies unter Vorbehalt der Annahme des Dekrets zur Finanzhilfe des Staates für das HFR an der Volksabstimmung, das namentlich zur Konsolidierung der Gesundheitszentren, zu denen Riaz gehört, vorgesehen war.

Nach der Präsentation des Budgets 2025 des HFR am 31. Januar 2025 wurden die Umstrukturierungsmassnahmen des Standorts Riaz und die Schliessung der kardiovaskulären Rehabilitation heute endlich öffentlich gemacht. Vom Ausbauprojekt des Gesundheitszentrums hingegen wird trotz der Annahme des Dekrets zur Finanzhilfe des Staates für das HFR und seiner Gesundheitszentren an der Volksabstimmung acht Monate nach der Präsentation im Grossen Rat abgesehen.

Bei der Suche nach Einsparungen scheint das HFR folglich ohne langfristig kohärente Strategie zu improvisieren, insbesondere was die Leistungen im Süden des Kantons betrifft.

Ich danke dem Staatsrat im Voraus dafür, Licht ins Dunkel der folgenden Fragen zu bringen:

1. Die Information zur Umstrukturierung des Standorts Riaz und zur Schliessung der stationären kardiovaskulären Rehabilitation waren im Mai 2024, also weniger als einen Monat vor der Abstimmung zur H24-Initiative vom 9. Juni, bereits bekannt. Es liegt auf der Hand, dass diese Information die Abstimmung hätte beeinflussen können, aber keine der regionalen Medien hat sie aufgegriffen. Hat der Staatsrat Kenntnis von einem Berichtsverbot, das die Medien vom Staat oder vom HFR erhalten hätten?
2. Ein Teil des Dekrets zur Finanzhilfe des Staates für das HFR war für das Gesundheitszentrum von Riaz bestimmt. In welcher Form wird diese an der Volksabstimmung angenommene Finanzhilfe dem Standort Riaz gewährt, nun da der Bau der vier Stockwerke aufgegeben wurde?
3. Innerhalb eines Jahres war der Standort Riaz Teil eines bedeutenden Bauvorhabens, erlebte den Rückzug des Projekts und schliesslich die Abkehr von einigen wichtigen Leistungen. Wurde eine echte Strategie für diesen Standort und das Spitalangebot im Süden des Kantons definiert?
4. Wird der Standort des HFR Riaz bis 2030 beibehalten und wenn ja, in welcher Form?
5. Wird der Standort des HFR Riaz nach der Eröffnung des neuen Spitalzentrums beibehalten und wenn ja in welcher Form?
6. Wenn nein: Was geschieht mit dem bestehenden Gebäude?
7. Wenn nein: Welches Gesundheitsangebot wird dem Süden des Kantons bereitgestellt?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Die Information zur Umstrukturierung des Standorts Riaz und zur Schliessung der stationären kardiovaskulären Rehabilitation waren im Mai 2024, also weniger als einen Monat vor der Abstimmung zur H24-Initiative vom 9. Juni, bereits bekannt. Es liegt auf der Hand, dass diese Information die Abstimmung hätte beeinflussen können, aber keine der regionalen Medien hat sie aufgegriffen. Hat der Staatsrat Kenntnis von einem Berichtsverbot, das die Medien vom Staat oder vom HFR erhalten hätten?*

Nein.

2. *Ein Teil des Dekrets zur Finanzhilfe des Staates für das HFR war für das Gesundheitszentrum von Riaz bestimmt. In welcher Form wird diese an der Volksabstimmung angenommene Finanzhilfe dem Standort Riaz gewährt, nun da der Bau der vier Stockwerke aufgegeben wurde?*

Das Dekret vom 31. Mai 2023 über eine Bürgschaft und ein Darlehen für das freiburger Spital, das in der Abstimmung vom 9. Juni 2024 von einer grossen Mehrheit angenommen wurde, berechtigt den Staat, dem HFR eine Bürgschaft zu gewähren. Mit dieser Bürgschaft soll das Spital die notwendige Finanzierung für dringliche und notwendige Investitionen erhalten können. Konkret gilt es, die HFR-Gebäude an den Standorten Freiburg, Tavers, Riaz und Meyriez zu unterhalten und zu renovieren, um den Patientinnen und Patienten qualitativ hochwertige Leistungen unter der Beachtung der klinischen Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und der Einhaltung der Sicherheitsstandards sicherzustellen. In diesem Rahmen sind gemäss der Strategie 2030 des HFR 8,6 Millionen Franken für den Aufbau und die Konsolidierung der Gesundheitszentren in Riaz, Tavers und Meyriez eingeplant. Auch gehören der Aufbau und die Entwicklung von regionalen Gesundheitszentren zu den Massnahmen, die im Rahmen des Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» vorgesehen sind (s. Botschaft 2023-DSAS-46 vom 14. November 2023, Kap. 3.4.2, S. 10).

Infolge des Entscheids des HFR, die Innere Medizin und die kardiovaskuläre Rehabilitation zugunsten der geriatrischen Rehabilitation und der Akutgeriatrie an den Standort Freiburg zu verlegen, kann das Gesundheitszentrum Riaz mitsamt der Permanence und der «Maison de Garde» in den bestehenden Räumlichkeiten betrieben werden. Die freigewordenen Räumlichkeiten ermöglichen zudem den Ausbau der ambulanten Tätigkeiten abhängig vom Bedarf der Bevölkerung im Süden des Kantons.

3. *Innerhalb eines Jahres war der Standort Riaz Teil eines bedeutenden Bauvorhabens, erlebte den Rückzug des Projekts und schliesslich die Abkehr von einigen wichtigen Leistungen. Wurde eine echte Strategie für diesen Standort und das Spitalangebot im Süden des Kantons definiert?*

Die Strategie 2030 des HFR bleibt unverändert, auch was den Standort Riaz betrifft. Im Rahmen des kontinuierlichen Bestrebens, die Effizienz und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern, hat das HFR beschlossen, die Strategie rascher umzusetzen. Die Innere Medizin und die kardiovaskuläre Rehabilitation werden bis im Herbst 2025 verlegt.

4. *Wird der Standort des HFR Riaz bis 2030 beibehalten und wenn ja, in welcher Form?*

Bis zum Jahr 2030 ist gemäss Strategie des HFR geplant, den Standort in der aktuellen Form weiterzuführen.

5. *Wird der Standort des HFR Riaz nach der Eröffnung des neuen Spitalzentrums beibehalten und wenn ja in welcher Form?*

6. *Wenn nein: Was geschieht mit dem bestehenden Gebäude?*

7. *Wenn nein: Welches Gesundheitsangebot wird dem Süden des Kantons bereitgestellt?*

Das HFR plant, am Standort Riaz Leistungen zu erbringen, die dem Bedarf der Bevölkerung im Süden des Kantons entsprechen, wozu namentlich Leistungen gehören, die im Rahmen der Umsetzung der Massnahmen des Gegenvorschlags zur Initiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» zu entwickeln sind. Nach der Eröffnung des neuen Spitalzentrums wird der Standort Riaz beibehalten.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-29

Ouvrages protégés de moindre valeur, délégation de compétence aux communes

Auteur :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	03.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	03.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	10.06.2025

I. Résumé de la motion

La présente motion part d'un cas concret d'un projet de restauration de ferme à Gumefens qui a conduit au démontage d'une grande partie de la substance protégée pour questionner la capacité du Service de biens cultureel (ci-après SBC) de suivre le flux des dossiers importants en garantissant une égalité de traitement suffisante. Sur cette base et en conclusion, la motion propose de décharger le SBC par le biais d'une délégation de compétence inscrite dans la loi pour le traitement des projets touchant des objets de moindre valeur au bénéfice des communes qui le souhaitent.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le projet de restauration de la Ferme dite « Macherel », Vers la Chapelle 54 à Gumefens

La ferme en question a été recensé en 2007 par le SBC avec l'attribution d'une valeur A. En application du Plan directeur cantonal (PDCant), la ferme est protégée en catégorie 1 au Plan d'aménagement local (PAL) de la commune de Pont-en-Ogoz.

Même si la Cathédrale Saint-Nicolas à Fribourg se retrouve avec la même valeur de recensement et la même catégorie de protection, la comparaison n'est pas pertinente s'agissant d'un bâtiment rural d'une tout autre famille et typologie qui, de plus, se situe dans un contexte villageois d'importance locale, alors que la Cathédrale Saint-Nicolas est l'un des monuments majeurs de la Suisse, située au cœur du site ISOS national de la Ville de Fribourg.

Cela étant dit, la ferme de Gumefens a connu trois déboires qui ont fortement atteint sa substance :

1. *L'abandon de l'exploitation agricole en raison de l'obsolescence des équipements, une menace qui plane sur la plus grande partie du patrimoine rural historique de notre canton.*
2. *L'abandon et l'inoccupation du bâtiment durant de nombreuses années avec l'accumulation d'un retard d'entretien considérable, accentué par une structure de propriété compliquée.*
3. *L'exécution peu scrupuleuse des travaux de restauration de la ferme attenante qui a éventré la toiture et produit des dégâts importants sur la structure.*

Le SBC était intervenu à plusieurs reprises pour faire rappeler le devoir d'entretien aux propriétaires. La mise à l'enquête d'un projet de restauration en 2023 était dès lors plutôt une très bonne nouvelle, promettant la fin de la lente agonie de ce bâtiment.

Lors des habituelles visions locales avant et pendant les travaux, le SBC n'a que pu prendre acte de l'état de ruine avancé d'une grande partie de la structure du bâtiment, ce qui a finalement conduit à l'acceptation d'un démontage quasi complet des éléments protégés, dans le but de les mettre à l'abri pour restauration et de pouvoir les reposer sur une structure assainie. Cette situation est certes regrettable, mais elle reste rare et, dans le cas présent, elle était inévitable. Malgré la perte de substance qui touche surtout les éléments structurels peu visibles, une grande partie des caractéristiques patrimoniales sera finalement sauvée, en particulier la situation, la volumétrie, la matérialité extérieure et la façade représentative.

La capacité du SBC de suivre les dossiers et d'assurer l'égalité de traitement

Par rapport aux questions concernant le flux des dossiers et la garantie de l'égalité de traitement, le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse à la question 2024-GC-129 du 20.08.2024 déposée par les députés Senti et Mesot.

En résumé, le Conseil d'Etat estimait que le SBC préavise certes un grand nombre de dossiers de types très variables, mais il le fait avec l'efficacité requise et en assurant par des processus adéquats une égalité de traitement satisfaisante. Les cas d'exception comme celui de la ferme de Gumezens s'expliquent par les conditions particulières du dossier. Plus de ressources ou de disponibilités du côté du SBC n'auraient rien changé à l'issue de ce projet. Les lacunes qui ont conduit à la perte de patrimoine dans ce cas étaient en premier lieu du ressort de la police des constructions, une tâche qui incombe aux communes et non pas au SBC.

La possibilité d'une délégation de compétence au bénéfice des communes pour réserver les ressources du SBC au patrimoine de haute et très haute valeur

La réponse du Conseil d'Etat à la question 2024-GC-129 du 20.08.2024 déposée par les députés Senti et Mesot traite également de la délégation de compétence. La délégation de compétence pour les sites et bâtiments d'importance locale fait partie des solutions préconisées et mises en place par le SBC pour améliorer son efficacité et son efficience. La base légale pour ce faire existe et repose sur l'art. 36 de la Loi sur la protection des biens culturels (LPBC). Les conditions et modalités d'une délégation de compétence sont fixées dans les fiches T115 Sites construits protégés et chemins historiques et T117 Immeubles protégés du PDCant.

Le principe consiste à déléguer les enjeux patrimoniaux locaux aux autorités locales, sous condition que les communes bénéficiaires disposent d'un service technique permanent et professionnel, ainsi que d'une commission avec une mission et des compétences patrimoniales. Il va de soi que pour bénéficier d'une délégation de compétence, les plans d'aménagements locaux des communes concernées doivent être à jour et répondre aux objectifs de protection des sites et des bâtiments en application du PDCant.

La délégation est de la compétence du Conseil d'Etat et se fait d'un commun accord, sur la base d'une convention. La première convention de délégation de compétence a été signée avec la Ville de Fribourg selon l'ACE 2023-402. Elle définit les principes généraux, l'exclusion de biens culturels archéologiques, l'étendue de la délégation en matière de sites, de bâtiments et de chemins historiques protégés, les attributions, la commission communale en charge, les directives patrimoniales, les modalités de subventionnement et la durée de la convention.

Pour la Ville de Fribourg cela signifie qu'environ 20 % des 240 dossiers annuels traités en lien avec des questions patrimoniales sont dorénavant de la compétence communale. Extrapolé au niveau cantonal, le pourcentage moyen des dossiers avec un enjeu patrimonial d'importance locale et par conséquent pouvant faire l'objet d'une délégation de compétence se situe également autour de 20 %, avec des variations possibles en fonction de la densité du patrimoine en présence dans une commune.

A la différence de ce qui est appliqué avec la Ville de Fribourg, à savoir limiter la délégation de compétence aux seuls bâtiments en C3, la motion demande de l'étendre à tous les bâtiments en catégorie 3 donc aussi aux A3 et aux éventuels B3.

Le Conseil d'Etat rappelle que la valeur de recensement qui s'exprime en lettres A, B et C identifie l'importance d'un bien culturel tandis que la catégorie de protection qui s'exprime en chiffres 1, 2 et 3 définit l'étendue de la mesure de protection, respectivement les parties du bâtiment qui doivent être conservées.

Il y a des bâtiments d'importance cantonale voir nationale de valeur A ou B qui sont protégés seulement en catégorie 3, comme les tours et remparts de Fribourg, Morat ou Gruyères, pour la simple raison qu'ils ne se composent que de gros-œuvre, d'une toiture et de quelques éléments structurels. Dès lors la protection en catégorie 3 est suffisante pour assurer la conservation des éléments constitutifs et caractéristiques. Tel ne serait pas le cas dans un manoir qui comportent des boiseries, parquets et peintures que seule la catégorie 1 peut utilement protéger. Dès lors, en application du principe de base que la délégation de compétence délègue uniquement les enjeux d'importance locale aux autorités locales, le Conseil d'Etat est opposé à l'extension de la délégation de compétence telle que demandée qui, pour les biens culturels d'importance nationale tels que les tours et remparts, serait même contraire au droit fédéral.

III. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que la base légale pour une délégation de compétence existe et que les modalités de mise en œuvre sont clairement définies. A ce jour uniquement la Ville de Fribourg a souhaité profiter de cette possibilité. Des discussions ont eu lieu avec les communes de Morat et d'Estavayer sans aboutir pour l'instant. Le Conseil d'Etat est d'avis que la délégation de compétence est avant tout un outil qui permet une meilleure répartition des responsabilités et un ancrage plus solide des missions patrimoniales dans les régions et les communes avec une simplification des procédures.

Au vu des éléments évoqués dans sa réponse et dans la mesure où la possibilité d'une délégation de compétence selon la motion est déjà en force et pratiquée aujourd'hui, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Antwort des Staatsrates auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2025-GC-29

Geringwertige geschützte Werke, Delegation der Zuständigkeit an die Gemeinden

Urheber:	Savary Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	03.02.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	03.02.2025
Antwort des Staatsrats:	10.06.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Die vorliegende Motion greift den konkreten Fall eines Projekts zur Restaurierung eines Bauernhauses in Gumefens auf, bei dem ein grosser Teil der geschützten Substanz abgebaut wurde. Damit wird die Frage aufgeworfen, ob das Amt für Kulturgüter (KGA) immer in der Lage ist, die wichtigen Dossiers genügend zu begleiten und eine Gleichbehandlung zu gewährleisten. Auf dieser Grundlage schlägt die Motion abschliessend vor, das KGA zu entlasten, indem den Gemeinden, die dies wünschen, durch eine in das Gesetz aufzunehmende Kompetenzdelegation die Bearbeitung von Projekten zu Objekten von geringerem Wert übertragen wird.

II. Antwort des Staatsrats

1. Das Projekt zur Restaurierung des sogenannten «Macherel»-Bauernhofs, Vers la Chapelle 54 in Gumefens

Der betreffende Bauernhof wurde 2007 vom KGA mit dem Wert A erfasst. In Anwendung des kantonalen Richtplans (KRP) ist der Bauernhof in der Kategorie 1 des Ortsplans der Gemeinde Pont-en-Ogoz geschützt.

Auch wenn die Kathedrale St. Nikolaus in Freiburg im Verzeichnis den gleichen Wert und die gleiche Schutzkategorie aufweist, ist der Vergleich nicht relevant/zutreffend, da es sich um ein ländliches Gebäude (eine landwirtschaftliche Hochbaute) einer ganz anderen Familie und Typologie handelt, das sich zudem in einem dörflichen Kontext von lokaler Bedeutung befindet, während die Kathedrale St. Nikolaus eines der wichtigsten Denkmäler der Schweiz ist, das sich im Herzen des nationalen ISOS-Gebiets der Stadt Freiburg befindet.

Davon abgesehen hatte der Bauernhof in Gumefens drei Rückschläge zu verkraften, die stark an die Substanz gingen:

1. *Die Aufgabe der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung aufgrund der Obsoleszenz der Bauten und Anlagen stellt eine Bedrohung für den grössten Teil des historischen ländlichen Erbes unseres Kantons dar.*
2. *Die Vernachlässigung und der jahrelange Leerstand des Gebäudes mit der Anhäufung eines erheblichen Rückstands bei der Instandhaltung, der durch eine komplizierte Eigentumsstruktur noch verschärft wurde.*

3. Die unsorgfältige Ausführung der Restaurierungsarbeiten am angrenzenden Bauernhaus, die das Dach aufgerissen und erhebliche Schäden an der Bausubstanz verursacht haben.

Das KGA hatte mehrfach interveniert, um die Eigentümer an ihre Instandhaltungspflicht erinnern zu lassen. Die öffentliche Auflage eines Restaurierungsprojekts im Jahr 2023 war daher eher eine sehr gute Nachricht, die das Ende des langsamen Verfalls dieses Gebäudes versprach.

Bei den üblichen lokalen Besichtigungen vor und während der Arbeiten konnte das KGA nur zur Kenntnis nehmen, dass ein Grossteil der Gebäudestruktur in einem fortgeschrittenen ruinösen Zustand war, was schliesslich zur Zustimmung zu einem fast vollständigen Abbau der noch verbleibenden geschützten Elemente führte, mit dem Ziel, sie für die Restaurierung zu sichern und sie auf einer sanierten Struktur wieder aufbauen zu können. Dies ist zwar bedauerlich, kommt aber nur selten vor und war in diesem Fall unvermeidbar. Trotz des Substanzverlusts, der vor allem die kaum sichtbaren Strukturelemente betrifft, wird letztlich ein Grossteil der bauhistorischen Merkmale gerettet, insbesondere die Lage, die Volumetrie, die äussere Materialität und die repräsentative Fassade.

2. Die Fähigkeit des KGA, Dossiers zu bearbeiten und die Gleichbehandlung zu gewährleisten

In Bezug auf die Fragen zur Bearbeitung der Dossiers und zur Gewährleistung der Gleichbehandlung verweist der Staatsrat auf seine Antwort auf die Anfrage 2024-GC-129 vom 20.08.2024, die von den Grossratsmitgliedern Senti und Mesot eingereicht wurde.

Zusammenfassend kam der Staatsrat zum Schluss, dass das KGA zwar eine grosse Anzahl von Dossiers sehr unterschiedlicher Art vorbegutachtet, dies jedoch mit der nötigen Effizienz tut und durch angemessene Abläufe eine zufriedenstellende Gleichbehandlung sicherstellt. Aussergewöhnliche Fälle wie der des Bauernhofs in Gumefens sind auf die besonderen Umstände des Falles zurückzuführen. Mehr Ressourcen oder Verfügbarkeiten beim KGA hätten am Ergebnis dieses Projekts nichts geändert. Die Mängel, die in diesem Fall zum Verlust von Kulturerbe führten, waren in erster Linie der Baupolizei zuzuschreiben, eine Aufgabe, die den Gemeinden und nicht dem KGA obliegt.

3. Die Möglichkeit einer Kompetenzdelegation zugunsten der Gemeinden, um die Mittel des KGA für das Kulturerbe von hohem und sehr hohem Wert zu reservieren.

Die Antwort des Staatsrats auf die von den Grossratsmitgliedern Senti und Mesot eingereichte Anfrage 2024-GC-129 vom 20.08.2024 befasst sich ebenfalls mit der Kompetenzdelegation. Die Übertragung der Zuständigkeit für Standorte und Gebäude von lokaler Bedeutung gehört zu den Lösungen, die vom Amt zur Verbesserung seiner Effektivität und Effizienz empfohlen und umgesetzt werden. Die gesetzliche Grundlage dafür ist vorhanden und beruht auf Artikel 36 des Gesetzes über den Schutz von Kulturgütern (KGSG). Die Bedingungen und Modalitäten einer Kompetenzdelegation sind in den Blättern T115 Geschützte Ortsbilder und historische Verkehrswege und T117 Geschützte Gebäude des kantonalen Richtplans festgelegt.

Das angestrebte Prinzip besteht darin, die lokalen Herausforderungen im Bereich des Kulturerbes an die lokalen Behörden zu delegieren, vorausgesetzt, die begünstigten Gemeinden verfügen über einen ständigen und professionellen technischen Dienst sowie über eine Kommission mit einem Auftrag und Kompetenzen im Bereich des Kulturerbes. Es versteht sich von selbst, dass die

Ortsplanungen der betroffenen Gemeinden auf dem neuesten Stand sein und den Zielen des Ortsbild- und Gebäudeschutzes in Anwendung des kantonalen Richtplans entsprechen müssen, um von einer Kompetenzdelegation profitieren zu können.

Die Kompetenzdelegation fällt in die Zuständigkeit des Staatsrats und erfolgt im gegenseitigen Einvernehmen auf der Grundlage einer Vereinbarung. Die erste Vereinbarung über die Kompetenzdelegation wurde mit der Stadt Freiburg gemäss SRB 2023-402 unterzeichnet. Sie definiert die allgemeinen Grundsätze, den Ausschluss archäologischer Kulturgüter, den Umfang der Kompetenzdelegation im Bereich der geschützten historischen Stätten, Gebäude und Verkehrswege, die Befugnisse, die zuständige Gemeindegemeinschaft, die Richtlinien für den Schutz von Kulturgütern, die Subventionsmodalitäten und die Dauer der Vereinbarung.

Für die Stadt Freiburg bedeutet dies, dass etwa 20 % der 240 jährlich bearbeiteten Dossiers im Zusammenhang mit dem Kulturerbe künftig in die Zuständigkeit der Gemeinde fallen. Auf kantonomer Ebene liegt der durchschnittliche Prozentsatz der Fälle, in denen das Kulturerbe von lokaler Bedeutung ist und die daher für eine Kompetenzdelegation in Frage kommen, ebenfalls bei rund 20 Prozent, wobei je nach Dichte des Kulturerbes in einer Gemeinde Schwankungen möglich sind.

Im Unterschied zu dem, was in der Stadt Freiburg angewendet wird, nämlich die Kompetenzdelegation nur auf Gebäude der Kategorie C3 zu beschränken, fordert die Motion, diese auf alle Gebäude der Kategorie 3 auszudehnen, also auch auf A3 und eventuelle B3.

Der Staatsrat erinnert daran, dass der Erfassungswert, der in den Buchstaben A, B und C ausgedrückt wird, die Bedeutung eines Kulturguts identifiziert, während die Schutzkategorie, die in den Ziffern 1, 2 und 3 ausgedrückt wird, den Umfang der Schutzmassnahme bzw. die Teile des Gebäudes, die erhalten werden müssen, definiert.

Es gibt Gebäude von kantonomer oder nationaler Bedeutung mit A- oder B-Wert, die nur in der Kategorie 3 geschützt sind, wie die Türme und Stadtmauern von Freiburg, Murten oder Greizer, aus dem einfachen Grund, dass sie nur aus dem Rohbau, einem Dach und einigen Strukturelementen bestehen. Daher ist der Schutz in der Kategorie 3 ausreichend, um die Erhaltung der wesentlichen und charakteristischen Elemente zu gewährleisten. Dies wäre in einem Herrenhaus mit Holzvertäfelungen, Parkettböden und Gemälden, die nur mit der Kategorie 1 sinnvoll geschützt werden können, nicht der Fall. Gemäss dem Grundsatz, dass bei der Kompetenzdelegation nur lokale Belange an die lokalen Behörden übertragen werden, ist der Staatsrat gegen eine Ausweitung der Kompetenzdelegation in der beantragten Form, die für Kulturgüter von nationaler Bedeutung wie Türme und Stadtmauern sogar gegen Bundesrecht verstossen würde.

III. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend stellt der Staatsrat fest, dass die gesetzliche Grundlage für eine Kompetenzdelegation besteht und die Umsetzungsmodalitäten klar definiert sind. Bisher wollte nur die Stadt Freiburg von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Mit den Gemeinden Murten und Estavayer wurden Gespräche geführt, die bislang zu keinem Ergebnis führten. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Kompetenzdelegation in erster Linie ein Instrument ist, das eine bessere Verteilung der Zuständigkeiten und eine stärkere Verankerung der Aufgaben im Bereich des Kulturerbes in den Regionen und Gemeinden mit einer Vereinfachung der Verfahren ermöglicht.

Aufgrund der in seiner Antwort erwähnten Elemente und insofern die Möglichkeit einer Kompetenzdelegation gemäss der Motion bereits heute gilt und praktiziert wird, beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-42

Création de valeur à court terme

Auteurs :	Bapst Pierre-Alain, Vonlanthen Alexandre
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	11.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	11.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

Le Canton de Fribourg est souvent présenté comme un canton « pauvre » malgré de nombreux atouts stratégiques : position géographique centrale, bilinguisme, Université de Fribourg et Hautes écoles, tissus d'entreprises dynamiques, etc. Le fait que notre canton compte le plus grand nombre de pendulaires atteste ceci. Dans la perspective de l'élaboration du budget 2026, la question de l'équilibre financier se pose avec d'autant plus d'acuité que certains préconisent une hausse d'impôts alors que d'autres envisagent la réduction des charges de l'Etat. Concernant la situation fiscale des personnes physiques dans le Canton de Fribourg, un rapport très récent de l'Administration fédérale des finances (91633.pdf, page 6) montre que le Canton de Fribourg fait partie des sept cantons qui exploitent le plus le potentiel fiscal des personnes physiques.

Le PLR souhaite, pour sa part, explorer activement les pistes permettant de créer de la valeur à court terme, afin d'élargir l'assiette fiscale et d'éviter une augmentation du coefficient d'impôt. Parallèlement à des projets structurants de long terme (tels que la route de liaison Marly–Matran, la rénovation du bâtiment de Chimie, la création de logements pour accueillir la main-d'œuvre, etc.), il est urgent d'identifier des mesures et des projets pouvant générer rapidement de nouvelles recettes, soutenir l'innovation et l'entrepreneuriat et renforcer l'attractivité économique du canton.

Dans ce contexte, nous adressons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Stratégie globale de création de valeur à court terme
Quelles mesures spécifiques le Conseil d'Etat entend-il mettre en place, dans l'immédiat ou à brève échéance, pour stimuler la création de valeur et l'élargissement de l'assiette fiscale ?
2. Propositions au travers de la loi sur l'innovation
Dans le cadre de l'élaboration de la loi sur l'innovation et de ses bases légales, quelles pistes concrètes le Conseil d'Etat envisage-t-il pour encourager l'entrepreneuriat et attirer de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée dans notre canton ?
3. Opportunités sur le site de la Caserne de la Poya
Ce site représente un potentiel particulier de développement économique ou d'accueil d'entreprises innovantes. Le Conseil d'Etat prévoit-il des démarches ou des partenariats pour valoriser le site Caserne de la Poya à court terme ?
4. Exploitation des sites existants de l'ECPF (St-Aubin, La Maillard à Romont, etc.)
Comment le Conseil d'Etat compte-t-il créer de la valeur sur ces sites afin de développer des projets générateurs d'emplois et de recettes fiscales supplémentaires ? Des synergies avec d'autres acteurs (privés, université, hautes écoles, etc.) sont-elles envisagées ?

5. Procédure accélérée et leçons tirées de l'exemple « Rolex »
L'octroi rapide d'un permis de construire pour Rolex a démontré qu'il était possible de mobiliser rapidement l'administration pour soutenir un investissement majeur. Quelles leçons concrètes le Conseil d'Etat tire-t-il de cette expérience pour d'autres projets à fort potentiel de création de valeur ? Est-il envisagé de formaliser une « voie rapide » pour l'instruction de dossiers stratégiques ?
6. Identification et priorisation des projets à haut potentiel
Le Conseil d'Etat dispose-t-il d'une liste actualisée des projets (publics ou privés) à haut potentiel de création de valeur ? Serait-il prêt à mettre en place une procédure de traitement prioritaire (en termes d'autorisations, de soutien, de suivi) pour ces projets permettant un impact économique rapide ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat souligne d'emblée que les projets de développement économique s'inscrivent dans une logique de long terme, fondée sur une vision stratégique, une planification rigoureuse et une mise en œuvre agile. Si des réponses à court terme sont utiles, elles ne sauraient suffire face aux défis structurels et aux cycles économiques. Le moyen terme permet la consolidation, mais c'est sur le long terme que se mesurent pleinement les effets en matière de compétitivité et de résilience. Une approche trop court-termiste risquerait de compromettre un développement cohérent et durable. D'où la nécessité de politiques économiques anticipatives et adaptables.

Depuis plus de 50 ans¹, la Promotion économique du canton (PromFR) joue un rôle clé, ayant permis l'implantation d'entreprises majeures comme Liebherr, Richemont, Nespresso ou UCB Farchim, tout en soutenant PME et start-ups. Malgré les crises, elle a contribué à doubler les exportations et à atteindre des records d'emplois. Aujourd'hui, elle mise sur l'innovation, la bioéconomie, les sciences de la vie et l'industrie 4.0 pour renforcer un tissu économique déjà diversifié et internationalement compétitif.

Le postulat² des députés Fellmann et Dietrich a permis de clarifier la stratégie cantonale et de valoriser les secteurs d'avenir. Depuis 15 ans, le PIB cantonal connaît une croissance soutenue, atteignant 21,4 milliards CHF en 2022. Le canton a comblé son retard en termes de productivité (PIB par équivalent plein temps [EPT]) et se rapproche de la moyenne nationale. Fribourg se distingue par la diversité de son économie et son orientation exportatrice.

Avec une population jeune et en croissance, un bon réseau de formation et de recherche, ainsi qu'un cadre de vie attractif, Fribourg bénéficie d'atouts indéniables. Toutefois, l'offre restreinte et la raréfaction de terrains disponibles, la complexité des procédures, certaines contraintes fiscales ou la distance aux aéroports constituent des freins à sa pleine compétitivité. De plus, la Suisse occidentale peine à rivaliser avec les pôles de Zurich ou Zoug sur les projets à très haut potentiel.

L'exemple du site bluefactory, acquis en 2011, illustre bien ces enjeux. Son développement a été retardé, mais le site affiche désormais complet. Le bâtiment B, inauguré en 2024, a permis de maintenir Swiss Marketplace Group à Fribourg, preuve de l'importance de locaux bien situés et rapidement disponibles. L'extension du campus EPFL Fribourg dans ce périmètre, avec le Centre mondial pour la construction durable (CWSC), renforce la stratégie d'innovation autour de l'environnement bâti.

¹ <https://www.promfr.ch/wp-content/uploads/2023/04/2023-Retrospective-Promfr-FR.pdf>

² https://www.promfr.ch/wp-content/uploads/2020/06/fr_Rapport_2017-DEE-78.pdf

La création de valeur dépend aussi du développement de sites adaptés, comme dans les sciences de la vie. Ce secteur a généré près de 2 milliards de francs en 2023 (soit plus de 10 % de l'économie cantonale), avec une productivité par emploi plus de trois fois supérieure à la moyenne³.

Le Conseil d'Etat est donc conscient que pour renforcer l'attractivité de Fribourg, notamment dans les sciences de la vie, il est impératif de lever les freins actuels et d'investir dans des infrastructures adaptées. Les bases sont solides, mais la compétitivité doit encore être consolidée.

Le contexte étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés :

1. Stratégie globale de création de valeur à court terme

Quelles mesures spécifiques le Conseil d'Etat entend-il mettre en place, dans l'immédiat ou à brève échéance, pour stimuler la création de valeur et l'élargissement de l'assiette fiscale ?

Comme indiqué en préambule, la création de valeur et l'élargissement de l'assiette fiscale exigent une approche de long terme. Dans ce cadre, les allègements fiscaux constituent un outil ciblé, encadré et utilisé avec retenue depuis. Nous renvoyons ici à la réponse du Conseil d'Etat à l'instrument parlementaire [2024-GC-300](#). Leur objectif est d'attirer et d'ancrer des entreprises stratégiques, notamment de taille intermédiaire, générant des retombées durables pour le canton. Discrètes mais efficaces, les entreprises bénéficiaires contribuent significativement aux recettes fiscales.

2. Propositions au travers de la loi sur l'innovation

Dans le cadre de l'élaboration de la loi sur l'innovation et de ses bases légales, quelles pistes concrètes le Conseil d'Etat envisage-t-il pour encourager l'entrepreneuriat et attirer de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée dans notre canton ?

Tout d'abord, il importe de remarquer que la Loi sur la promotion économique (LPEc), en vigueur et révisée en 2018, propose déjà un cadre légal en adéquation pour encourager la création de valeur ajoutée et l'innovation. Celle-ci soutient activement les entreprises locales et attire de nouvelles implantations, en suivant environ 300 projets par année et en accompagnant la réalisation de 30 à 40 d'entre eux. Des clusters et des plateformes de soutien, comme Fri Up et INNOSQUARE, jouent un rôle clé dans l'innovation et la création d'entreprises. Les structures Seed Capital Fribourg, Capital Risque Fribourg et Cautionnement romand permettent également de favoriser le financement des projets en fonction de leur stade de développement. Enfin, cinq sites d'innovation, chacun à des stades de développement différents, hébergent des entreprises à fort potentiel. Il convient toutefois de signaler que le meilleur allié de la promotion économique et de l'innovation est l'existence d'infrastructures, laboratoires, terrains immédiatement ou très rapidement disponibles.

Dans le cadre du projet en cours de loi en faveur du développement économique et de l'innovation, plusieurs pistes pour renforcer le dispositif existant de soutien aux entreprises à haut potentiel sont à l'étude. Parmi celles-ci, il peut notamment être mentionné le soutien à la digitalisation et à l'automatisation, ainsi que plusieurs initiatives pour stimuler l'innovation. L'avant-projet de loi sera mis en consultation d'ici cet automne.

3. Opportunités sur le site de la Caserne de la Poya

Ce site représente un potentiel particulier de développement économique ou d'accueil d'entreprises

³ <https://www.bak-economics.com/fr/etudes-et-analyses/detail/limportance-de-lindustrie-des-sciences-de-la-vie-pour-leconomie-du-canton-de-fribourg#>

innovantes. Le Conseil d'Etat prévoit-il des démarches ou des partenariats pour valoriser le site Caserne de la Poya à court terme ?

Nous renvoyons ici à la réponse du Conseil d'Etat à l'instrument parlementaire [2024-GC-239](#).

4. *Exploitation des sites existants de l'ECPF (St-Aubin, La Maillarde à Romont, etc.)*

Comment le Conseil d'Etat compte-t-il créer de la valeur sur ces sites afin de développer des projets générateurs d'emplois et de recettes fiscales supplémentaires ? Des synergies avec d'autres acteurs (privés, université, hautes écoles, etc.) sont-elles envisagées ?

L'ECPF a plusieurs missions dont celle de développer et valoriser les deux sites AgriCo et La Maillarde actuellement en exploitation et le site de Marly en cours de planification, mettant ainsi en place des conditions favorables permettant l'implantation d'entreprises. Le Conseil d'Etat a attribué à l'ECPF un mandat de prestations valable du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2028 précisant les objectifs stratégiques et la mise en œuvre de la politique foncière active. Ce mandat de prestations a pour but de favoriser la création d'emplois et de créer de la valeur pour les sites de St-Aubin et de Romont. Plus de 35 entreprises avec 230 emplois sont actives en 2024 sur les sites de l'ECPF. La mise à l'enquête en juillet 2024 des infrastructures mutualisées à AgriCo (St-Aubin) va générer lors de la réalisation des constructions et des usines des investissements privés et publics pour plus de 600 millions et la présence de plus de 600 emplois.

A la Maillarde à Romont, les investissements privés et publics s'élèvent à plus de 50 millions permettant en particulier l'arrivée des nouvelles lignes de productions de montres de la société Rolex. Les emplois futurs sur le site de Romont sont estimés à environ 350 personnes. En parallèle, l'ECPF étudie les possibilités de mise en valeur du site avec un terrain disponible et un objectif à court terme de densification du site. Les travaux de planification pour un futur PAD / Masterplan au-delà de sa propriété sont en cours avec les autorités régionales et communales.

En 2024, l'ECPF s'est également engagé à collaborer activement avec la Commune de Marly et les autorités cantonales dans l'objectif de la valorisation le site de Marly (Pré aux Moines) et va investir en 2025-2026 dans des études préliminaires pour un développement futur par étapes de cette future zone d'activités de 15 hectares.

La collaboration avec les entreprises privées est excellente et permet de faire aboutir des projets industriels complexes et porteur de valeur avec de nouveaux et nombreux emplois en cours de création.

La collaboration avec Agroscope et avec les Hautes Ecoles est d'actualité avec des projets de recherche sur le site d'AgriCo.

L'ECPF œuvre actuellement avec les différents acteurs économiques et de l'aménagement du territoire dont les communes et les régions pour définir des stratégies de développement contribuant à l'attractivité du canton.

5. *Procédure accélérée et leçons tirées de l'exemple « Rolex »*

L'octroi rapide d'un permis de construire pour Rolex a démontré qu'il était possible de mobiliser rapidement l'administration pour soutenir un investissement majeur. Quelles leçons concrètes le Conseil d'Etat tire-t-il de cette expérience pour d'autres projets à fort potentiel de création de valeur ? Est-il envisagé de formaliser une " voie rapide " pour l'instruction de dossiers stratégiques ?

Le projet Rolex relève d'une envergure exceptionnelle et renforcera non seulement le positionnement du canton de Fribourg dans les domaines de l'industrie 4.0 – avec l'automation, la fabrication avancée et la robotisation – mais également le pôle cantonal dans le domaine du luxe.

Pour rappel, ce projet a été gagné par le canton notamment grâce à la présence de compétences de pointe dans l'automation et la robotisation dans le parc scientifique du Vivier. En outre, il est à noter que la commune de Bulle a pratiqué de son côté une promotion foncière active et a fait preuve de grande patience et sélectivité avant de mettre en vente son terrain pour un projet emblématique. Projet emblématique qui a le potentiel d'être l'une des locomotives économiques du canton.

L'annonce de l'implantation de Rolex en 2022, suivie de l'achat du terrain et de l'octroi du permis de construire en décembre 2024, confirme en effet que l'approche collaborative entre l'entreprise, les services concernés de la Confédération, de l'Etat de Fribourg et de la Ville de Bulle, au-delà des intérêts particuliers, est non seulement possible mais couronnée de succès.

Concernant les perspectives, le Conseil d'Etat parvient au constat que la procédure accélérée prévue par la Délégation aux affaires économiques et financières (DAEF) a fait ses preuves. Cela pourrait être renforcé par la création d'une cellule dédiée aux projets d'entreprises, chargée des procédures d'aménagement du territoire et de construction, assurant un accompagnement personnalisé et un traitement encore plus rapide de ces dossiers.

6. *Identification et priorisation des projets à haut potentiel*

Le Conseil d'Etat dispose-t-il d'une liste actualisée des projets (publics ou privés) à haut potentiel de création de valeur ? Serait-il prêt à mettre en place une procédure de traitement prioritaire (en termes d'autorisations, de soutien, de suivi) pour ces projets permettant un impact économique rapide ?

Oui, la DAEF dispose d'une liste actualisée des projets à fort potentiel de création de valeur et déclare de manière régulière des projets comme prioritaire. Cette cellule entreprise, agissant comme entité de coordination technique interdirectionnelle, permet d'optimiser le traitement prioritaire de ces projets à fort impact économique.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Question 2025-GC-42

Kurzfristige Wertschöpfung

Urheber:	Bapst Pierre-Alain, Vonlanthen Alexandre
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	11.02.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	11.02.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Der Kanton Freiburg wird oft als «armer» Kanton dargestellt, obwohl er über zahlreiche strategische Vorteile verfügt: zentrale geografische Lage, Zweisprachigkeit, Universität Freiburg und Hochschulen, dynamische Unternehmensstrukturen usw. Die Tatsache, dass unser Kanton die höchste Pendlerzahl aufweist, bestätigt dies. Im Hinblick auf den Staatsvoranschlag 2026 stellt sich die Frage des finanziellen Gleichgewichts, wobei die einen für Steuererhöhungen plädieren, während die anderen die Staatsausgaben senken möchten. Was die Steuersituation natürlicher Personen im Kanton Freiburg betrifft, so zeigt ein kürzlich erschienener Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung (91632.pdf, Seite 6), dass der Kanton Freiburg zu den sieben Kantonen gehört, die das Steuerpotenzial natürlicher Personen am besten ausschöpfen.

Die FDP möchte aktiv nach Wegen suchen, die kurzfristige Wertschöpfung zu begünstigen, um die steuerbaren Gewinne zu steigern und eine Erhöhung des Steuerfusses zu vermeiden. Neben langfristigen, strukturierenden Projekten (wie die Verbindungsstrasse Marly-Matran, die Renovation des Chemiegebäudes, die Schaffung von Wohnraum für Arbeitskräfte usw.) ist es dringend nötig, Massnahmen und Projekte zu identifizieren, die schnell neue Einnahmen generieren, die Innovation und das Unternehmertum unterstützen und die wirtschaftliche Attraktivität des Kantons steigern.

Folglich stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Gesamtstrategie für kurzfristige Wertschöpfung
Welche spezifischen Massnahmen gedenkt der Staatsrat sofort oder demnächst zu ergreifen, um die Wertschöpfung zu stimulieren und die steuerbaren Gewinne zu steigern?
2. Vorschläge im Rahmen des Innovationsgesetzes
Welche konkreten Möglichkeiten sieht der Staatsrat im künftigen Innovationsgesetz und seinen Gesetzesgrundlagen vor, um das Unternehmertum zu fördern und neue Unternehmen mit hoher Wertschöpfung in unseren Kanton zu holen?
3. Möglichkeiten auf dem Gelände der Poya-Kaserne
Dieser Standort weist besonderes Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung oder die Ansiedlung von innovativen Unternehmen auf. Beabsichtigt der Staatsrat, etwas zu unternehmen oder Partnerschaften einzugehen, um das Gelände der Poya-Kaserne bald zu nutzen?
4. Betrieb der bestehenden Standorte der KAAB (St-Aubin, La Maillarde in Romont usw.)
Was sieht der Staatsrat in Bezug auf die Wertschöpfung an diesen Standorten vor, damit Projekte entwickelt werden, die Arbeitsplätze und zusätzliche Steuereinnahmen generieren? Sind Synergien mit anderen Akteuren (Private, Universitäten, Hochschulen usw.) vorgesehen?

5. Beschleunigtes Verfahren und Erkenntnisse aus der Erfahrung mit Rolex
Die schnelle Erteilung einer Baubewilligung für Rolex hat gezeigt, dass es möglich ist, die Verwaltung schnell zu mobilisieren, um eine Grossinvestition zu unterstützen. Welche konkreten Erkenntnisse hat der Staatsrat aus dieser Erfahrung für andere Projekte mit hohem Wertschöpfungspotenzial gewonnen? Ist für die Prüfung von strategischen Dossiers geplant, eine prioritäre Behandlung offiziell einzuführen?
6. Identifizierung und Priorisierung von Projekten mit hohem Potenzial
Verfügt der Staatsrat über eine aktuelle Liste von (öffentlichen oder privaten) Projekten mit hohem Wertschöpfungspotenzial? Wäre er bereit, ein Verfahren zur prioritären Behandlung (in Bezug auf Bewilligungen, Unterstützung, Begleitung) solcher Projekte einzuführen, die schnelle wirtschaftliche Vorteile bringen?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat betont, dass Projekte zur wirtschaftlichen Entwicklung langfristig angelegt sind und auf einer strategischen Vision, einer rigorosen Planung und einer agilen Umsetzung basieren. Kurzfristige Resultate sind zwar eine Stütze, reichen aber angesichts der strukturellen Herausforderungen und der Wirtschaftszyklen nicht aus. Mittelfristige Projekte ermöglichen eine Konsolidierung, aber messbarer Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Widerstandsfähigkeit wird nur langfristig erzielt. Ein zu kurzfristiger Ansatz könnte eine kohärente und nachhaltige Entwicklung gefährden. Deshalb braucht es eine vorausschauende und anpassungsfähige Wirtschaftspolitik.

Seit über 50 Jahren¹ spielt die Wirtschaftsförderung des Kantons (WIF) diesbezüglich eine wichtige Rolle. So hat sie die Ansiedlung von Grossunternehmen wie Liebherr, Richemont, Nespresso oder UCB Farchim ermöglicht und daneben KMU und Start-ups unterstützt. Trotz diverser Krisen hat sie dazu beigetragen, die Exporte zu verdoppeln und unübertroffene Beschäftigungszahlen zu erreichen. Heute setzt die WIF auf Innovation, Bioökonomie, Life Sciences und Industrie 4.0, um das bereits diversifizierte und international wettbewerbsfähige Wirtschaftsgefüge noch weiter zu stärken.

²Das Postulat der Grossräte Fellmann und Dietrich ermöglichte es, die kantonale Strategie zu klären und sich auf die Zukunftsbranchen zu konzentrieren. In den letzten 15 Jahren ist das BIP des Kantons stetig gewachsen, im Jahr 2022 wird es 21,4 Mrd. Franken erreichen. Der Kanton hat seinen Rückstand bei der Produktivität (BIP pro Vollzeitäquivalent [VZÄ]) aufgeholt und nähert sich dem Landesdurchschnitt. Freiburg zeichnet sich durch die Vielfalt seiner Wirtschaft und seine Exportorientierung aus.

Mit einer jungen und wachsenden Bevölkerung, einem guten Bildungs- und Forschungsnetzwerk und einem attraktiven Lebensumfeld verfügt Freiburg über unbestrittene Trümpfe. Allerdings kann der Kanton seine Wettbewerbsfähigkeit aufgrund des begrenzten und immer knapper werdenden Angebots an verfügbaren Grundstücken, der komplexen Verfahren, bestimmter Steuerbedingungen und der Entfernung zu den Flughäfen nicht voll entfalten. Darüber hinaus hat die Westschweiz Mühe, bei Projekten mit sehr hohem Potenzial die Wirtschaftsstandorte Zürich oder Zug auszustechen.

Das Beispiel des 2011 erworbenen Bluefactory-Geländes ist ein gutes Beispiel für diese Herausforderungen. Die Entwicklung zögerte sich hinaus, aber der Standort ist inzwischen ausgelastet. Das im Jahr 2024 eingeweihte Gebäude B hat es ermöglicht, die Swiss Marketplace

¹ <https://www.promfr.ch/wp-content/uploads/2023/04/2023-Retrospective-Promfr-DE.pdf>

² https://www.promfr.ch/wp-content/uploads/2020/06/de_Bericht_2017-DEE-78.pdf

Group in Freiburg zu halten, was die Bedeutung von gut gelegenen und schnell verfügbaren Räumlichkeiten beweist. Die Erweiterung des EPFL-Campus Freiburg mit der Ansiedlung des World Centre for Sustainable Construction (CWSC) auf dem Gelände stützt die Innovationsstrategie rund um die bebaute Umwelt.

Die Wertschöpfung hängt auch von der Weiterentwicklung geeigneter Standorte ab, wie z.B. im Bereich der Life Sciences. Dieser Wirtschaftszweig generierte im Jahr 2023 fast 2 Mrd. Franken (mehr als 10 % der kantonalen Wirtschaft), mit einer Produktivität pro Arbeitsplatz, die mehr als dreimal höher als der Durchschnitt ist.³

Der Staatsrat ist sich also bewusst, dass es zur Stärkung der Attraktivität Freiburgs, insbesondere im Bereich der Life Sciences, zwingend erforderlich ist, die derzeitigen Hindernisse zu beseitigen und in geeignete Infrastrukturen zu investieren. Die Grundlagen sind zwar solide, aber die Wettbewerbsfähigkeit muss weiter gestärkt werden.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Gesamtstrategie für kurzfristige Wertschöpfung

Welche spezifischen Massnahmen gedenkt der Staatsrat sofort oder demnächst zu ergreifen, um die Wertschöpfung zu stimulieren und die steuerbaren Gewinne zu steigern?

Wie eingangs erwähnt, braucht es für die Wertschöpfung und die Steigerung der steuerbaren Gewinne einen langfristigen Ansatz. In dieser Hinsicht sind Steuererleichterungen ein zielgerichtetes Instrument, das streng überwacht und zurückhaltend eingesetzt wird. Wir verweisen diesbezüglich auf die Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss [2024-GC-300](#). Mit den Steuererleichterungen wird bezweckt, die feste Niederlassung strategischer, besonders mittelgrosser Unternehmen zu begünstigen, die dem Kanton einen langfristigen wirtschaftlichen Nutzen bringen. Die begünstigten Unternehmen sind diskret, aber effizient und leisten einen erheblichen Beitrag an die Steuereinnahmen.

2. Vorschläge im Rahmen des Innovationsgesetzes

Welche konkreten Möglichkeiten sieht der Staatsrat im künftigen Innovationsgesetz und seinen Gesetzesgrundlagen vor, um das Unternehmertum zu fördern und neue Unternehmen mit hoher Wertschöpfung in unseren Kanton zu holen?

Zunächst ist anzumerken, dass das geltende und 2018 überarbeitete Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) bereits einen angemessenen gesetzlichen Rahmen zur Förderung von Wertschöpfung und Innovation bietet. Es ermöglicht die aktive Unterstützung lokaler Unternehmen und begünstigt die Niederlassung neuer Unternehmen. So werden jährlich etwa 300 Projekte bearbeitet und 30 bis 40 davon bei der Umsetzung begleitet. Cluster und Fördereinrichtungen wie Fri Up und INNOSQUARE spielen eine wichtige Rolle für die Innovation und die Gründung von Unternehmen. Die Organisationen Seed Capital Freiburg, Risikokapital Freiburg und Bürgschaft Westschweiz ermöglichen es ebenfalls, die Finanzierung von Projekten je nach ihrem Entwicklungsstadium zu fördern. Zudem gibt es fünf Innovationsstandorte, die sich jeweils in unterschiedlichen Entwicklungsstadien befinden und Unternehmen mit grossem Potenzial beherbergen. Das Beste für eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung und Innovation ist es jedoch, über Infrastrukturen, Labors und sofort oder sehr schnell nutzbare Grundstücke zu verfügen.

³ <https://www.bak-economics.com/studien-analysen/detail/die-bedeutung-der-life-sciences-branche-fuer-die-volkswirtschaft-des-kantons-freiburg>

Im Rahmen des laufenden Gesetzentwurfs für wirtschaftliche Entwicklung und Innovation werden verschiedene Möglichkeiten zur Stärkung des bestehenden Systems zur Unterstützung von Unternehmen mit hohem Potenzial geprüft. Dazu gehören die Förderung der Digitalisierung und Automatisierung sowie verschiedene Initiativen zur Verstärkung der Innovation. Der Gesetzesvorentwurf wird diesen Herbst in die Vernehmlassung geschickt.

3. *Möglichkeiten auf dem Gelände der Poya-Kaserne*

Dieser Standort weist besonderes Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung oder die Ansiedlung von innovativen Unternehmen auf. Beabsichtigt der Staatsrat, etwas zu unternehmen oder Partnerschaften einzugehen, um das Gelände der Poya-Kaserne bald zu nutzen?

Wir verweisen diesbezüglich auf die Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss [2024-GC-239](#).

4. *Betrieb der bestehenden Standorte der KAAB (St-Aubin, La Maillarde in Romont usw.)*

Was sieht der Staatsrat in Bezug auf die Wertschöpfung an diesen Standorte vor, damit Projekte entwickelt werden, die Arbeitsplätze und zusätzliche Steuereinnahmen generieren? Sind Synergien mit anderen Akteuren (Private, Universitäten, Hochschulen usw.) vorgesehen?

Die KAAB hat mehrere Aufgaben, darunter die Entwicklung und Aufwertung der beiden Standorte AgriCo und La Maillarde, die derzeit in Betrieb sind, sowie des in Planung befindlichen Areals in Marly, wodurch sie günstige Bedingungen für die Ansiedlung von Unternehmen schafft. Der Staatsrat hat der KAAB einen Leistungsauftrag erteilt, der vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2028 gilt und die strategischen Ziele und die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik festlegt. Dieser Leistungsauftrag zielt darauf ab, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wertschöpfung an den Standorten St-Aubin und Romont zu fördern. Mehr als 35 Unternehmen mit 230 Arbeitsplätzen sind im Jahr 2024 an den Standorten der KAAB tätig. Die im Juli 2024 öffentlich ausgeschriebene gemeinsame Infrastruktur des AgriCo-Areals (St-Aubin) wird für den Bau der Gebäude und Fabriken private und öffentliche Investitionen in Höhe von über 600 Mio. Franken auslösen und die Schaffung von über 600 Arbeitsplätzen ermöglichen.

Am Standort La Maillarde in Romont belaufen sich die privaten und öffentlichen Investitionen auf über 50 Mio. Franken, was insbesondere den Aufbau der neuen Produktionslinien für Uhren der Firma Rolex ermöglicht. Am Standort in Romont werden nach Schätzungen etwa 350 Arbeitsplätze geschaffen. Gleichzeitig prüft die KAAB Möglichkeiten, das Areal mit einem verfügbaren Grundstück aufzuwerten, und will es in naher Zukunft verdichten. Die Planungsarbeiten an einem künftigen Detailbebauungsplan / Masterplan über die Grenzen ihres Eigentums hinaus sind mit den regionalen und kommunalen Behörden im Gange.

Im Jahr 2024 verpflichtete sich die KAAB auch dazu, mit der Gemeinde Marly und den kantonalen Behörden aktiv zusammenzuarbeiten, um den Standort Marly (Pré aux Moines) aufzuwerten. Sie wird 2025-26 Vorstudien für eine etappenweise Entwicklung dieser 15 Hektaren grossen künftigen Arbeitszone durchführen.

Die Zusammenarbeit mit Privatunternehmen ist ausgezeichnet und ermöglicht es, komplexe Industrieprojekte mit hohem Wertschöpfungspotenzial und vielen künftigen Arbeitsplätzen zu realisieren.

Die Zusammenarbeit mit Agroscope und den Hochschulen ist im Rahmen von Forschungsprojekten auf dem Gelände von AgriCo ebenfalls in vollem Gange.

Die KAAB arbeitet derzeit mit den verschiedenen Akteuren aus Wirtschaft und Raumplanung zusammen - dazu gehören auch die Gemeinden und Regionen, um Entwicklungsstrategien zu definieren, die die Attraktivität des Kantons steigern.

5. *Beschleunigtes Verfahren und Erkenntnisse aus der Erfahrung mit Rolex*

Die schnelle Erteilung einer Baubewilligung für Rolex hat gezeigt, dass es möglich ist, die Verwaltung schnell zu mobilisieren, um eine Grossinvestition zu unterstützen. Welche konkreten Erkenntnisse hat der Staatsrat aus dieser Erfahrung für andere Projekte mit hohem Wertschöpfungspotenzial gewonnen? Ist für die Prüfung von strategischen Dossiers geplant, eine prioritäre Behandlung offiziell einzuführen?

Das Rolex-Projekt ist von aussergewöhnlichen Dimensionen und wird nicht nur die Position des Kantons Freiburg in den Bereichen der Industrie 4.0 - mit Automatisierung, Advanced Manufacturing und Robotisierung - stärken, sondern auch seine Position im Luxusbereich.

Zur Erinnerung: Der Kanton konnte dieses Projekt für sich gewinnen, insbesondere da Spitzenkompetenzen im Bereich der Automatisierung und Robotisierung im Wissenschaftspark Le Vivier vorhanden sind. Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Gemeinde Bulle selbst aktive Bodenpolitik betrieben hat und sich geduldig und selektiv zeigte, bevor sie ihr Grundstück für ein Flaggschiffprojekt zum Verkauf anbot, das das Potenzial hat, eine der wirtschaftlichen Lokomotiven des Kantons zu werden.

Die Ankündigung der Ansiedlung von Rolex im Jahr 2022, gefolgt vom Kauf des Grundstücks und der Erteilung der Baubewilligung im Dezember 2024 sind in der Tat ein Beweis dafür, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Unternehmen, den betroffenen Dienststellen des Bundes, des Staats Freiburg und der Stadt Bulle jenseits von Partikularinteressen nicht nur möglich, sondern auch erfolgreich ist.

Für die Zukunft kommt der Staatsrat zum Schluss, dass sich das von der Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrats vorgesehene beschleunigte Verfahren bewährt hat. Dieses könnte durch die Schaffung einer speziellen Stabsstelle für Unternehmensprojekte optimiert werden, die für Raumplanungs- und Bauverfahren zuständig wäre und eine persönliche Betreuung und eine noch schnellere Bearbeitung dieser Fälle gewährleisten könnte.

6. *Identifizierung und Priorisierung von Projekten mit hohem Potenzial*

Verfügt der Staatsrat über eine aktuelle Liste von (öffentlichen oder privaten) Projekten mit hohem Wertschöpfungspotenzial? Wäre er bereit, ein Verfahren zur prioritären Behandlung (in Bezug auf Bewilligungen, Unterstützung, Begleitung) solcher Projekte einzuführen, die schnelle wirtschaftliche Vorteile bringen?

Ja, die Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrats verfügt über eine aktuelle Liste von Projekten mit hohem Wertschöpfungspotenzial und stuft Projekte regelmässig als prioritär ein. Diese direktionenübergreifende technische Koordinationsstelle ermöglicht es, die prioritäre Behandlung dieser Projekte von grossem wirtschaftlichem Interesse zu optimieren.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-45

Entre rigueur financière et respect de la volonté populaire : quelle est la priorité du Conseil d'Etat ?

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	12.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	13.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	17.06.2025

I. Question

Le Conseil d'Etat a récemment évoqué la possibilité de revenir sur certaines décisions adoptées par le Grand Conseil, invoquant la nécessité de maîtriser les dépenses publiques. Bien que la prudence budgétaire soit compréhensible, cette démarche soulève des interrogations quant à l'équilibre entre la rigueur financière et le respect des décisions démocratiques.

Si le Grand Conseil, élu par la population, peut voir ses votes révisés au nom de l'économie, le Conseil d'Etat pourrait-il envisager la même approche à l'égard de décisions émanant directement d'un vote populaire ? Autrement dit, l'expression citoyenne resterait-elle intégralement respectée, même lorsqu'il s'agit de « faire des économies » ?

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat de bien vouloir préciser son point de vue à ce sujet et de confirmer si, à ses yeux, une décision populaire pourrait également être différée ou réexaminée pour des raisons d'économie.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat précise qu'il n'a jamais eu l'intention de revenir d'autorité sur des décisions du Grand Conseil. Les décisions prises par le Grand Conseil, à l'occasion de la mise en œuvre d'instruments parlementaires ou dans le cadre d'approbation de dispositions légales, s'imposent naturellement au Pouvoir Exécutif, conformément à l'ordre constitutionnel fribourgeois.

Dans le cadre du plan d'assainissement des finances de l'Etat, il semble néanmoins du devoir de tous les élu-e-s, au Grand Conseil comme au Conseil d'Etat, de trouver les mesures les moins douloureuses ou les plus supportables pour les Fribourgeoises et Fribourgeois, le personnel de l'Etat et les contribuables. Dans cette optique, le Conseil d'Etat a établi une liste des instruments parlementaires avec des incidences financières en cours de traitement (phase après le dépôt de l'instrument ou phase entre l'acceptation de l'instrument par le Parlement et la préparation de sa concrétisation, avant l'adoption par le Grand Conseil). Il a transmis cette liste au Bureau du Grand Conseil afin de le prévenir de manière transparente qu'il allait examiner ces dossiers dans le cadre de l'élaboration des mesures structurelles et de l'inviter à une discussion sur ce sujet. Le Bureau n'ayant pas souhaité mener cette discussion avec le Conseil d'Etat, ce dernier a renoncé à cette approche globale de la thématique des instruments en cours de traitement.

Cette démarche n'avait pas pour intention de contester les prérogatives du Parlement. Il s'agissait de mettre en évidence les incidences financières de dossiers en cours d'examen, dans un contexte financier nouveau, à la suite de l'annonce de la nécessité de procéder à un assainissement des finances cantonales. Ceci afin que le Grand Conseil puisse se positionner en connaissance de cause sur les priorisations à faire afin de respecter le principe constitutionnel de l'équilibre budgétaire. C'est dans ce cadre par exemple que le Conseil d'Etat a proposé de renoncer à mettre en œuvre la motion 2023-GC-33 « Enveloppes de vote préaffranchies pour Fribourg » à l'occasion de la modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), proposition à laquelle s'est d'ailleurs ralliée une majorité du Grand Conseil lors de sa session de mars 2025.

Le Conseil d'Etat renvoie enfin au Programme d'assainissement des finances de l'Etat mis en consultation le 30 avril 2025. Parmi les nombreuses mesures proposées pour faire face à la situation préoccupante des finances cantonales dans les années à venir, aucune ne porte sur une décision prise à l'occasion d'un vote populaire.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-45

Zwischen Finanzdisziplin und Volkswille: Wo setzt der Staatsrat seine Prioritäten?

Urheber:	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	12.02.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	13.02.2025
Antwort des Staatsrats:	17.06.2025

I. Anfrage

Der Staatsrat hat kürzlich die Möglichkeit erwähnt, bestimmte Beschlüsse des Grossen Rates rückgängig zu machen, und sich dabei auf die Notwendigkeit berufen, die öffentlichen Ausgaben unter Kontrolle zu halten. Auch wenn die Vorsicht im Hinblick auf die staatlichen Ausgaben verständlich ist, so wirft dieses Vorgehen doch Fragen auf zum Gleichgewicht zwischen Finanzdisziplin und der Achtung demokratischer Entscheidungen.

Wenn Stimmentscheide des Grossen Rates, der vom Volk gewählt wurde, aus Spargründen abgeändert werden können, könnte der Staatsrat dann auch in Betracht ziehen, bei Abstimmungsbeschlüssen, die direkt aus einer Volksabstimmung hervorgehen, gleich vorzugehen? Anders ausgedrückt: Würde der Ausdruck des Volkswillens vollumfänglich respektiert, auch wenn «gespart werden muss»?

Wir sind dem Staatsrat dankbar, wenn er seinen Standpunkt dazu äussern und bestätigen könnte, ob seiner Meinung nach auch ein Volksentscheid aus Spargründen aufgeschoben oder neu geprüft werden könnte.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hält fest, dass er nie die Absicht hatte, Entscheidungen des Grossen Rates eigenmächtig rückgängig zu machen. Die Beschlüsse, die der Grosse Rat betreffend die Umsetzung parlamentarischer Vorstösse oder im Rahmen der Genehmigung von gesetzlichen Bestimmungen fasst, sind verfassungsgemäss selbstverständlich bindend für die Exekutive.

Im Rahmen des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen scheinen jedoch alle gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, sowohl im Grossen Rat als auch im Staatsrat, dazu verpflichtet, die Massnahmen zu finden, die für die Freiburgerinnen und Freiburger, das Staatspersonal und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler am wenigsten schmerzhaft oder am besten tragbar sind. In diesem Sinne hat der Staatsrat eine Liste der parlamentarischen Vorstösse mit finanziellen Auswirkungen erstellt, die sich derzeit in Bearbeitung befinden (entweder in der Phase nach der Einreichung oder der Phase zwischen der Annahme des Vorstosses durch das Parlament und der Vorbereitung seiner Umsetzung, die vom Grossen Rat noch nicht verabschiedet wurde). Er unterbreitete diese Liste dem Büro des Grossen Rates, um es auf transparente Weise darüber in Kenntnis zu setzen, dass er diese Dossiers im Rahmen der Ausarbeitung von strukturellen Massnahmen prüfen würde, und um es einzuladen, dieses Thema zu diskutieren. Da das

Büro diese Thematik jedoch nicht mit dem Staatsrat besprechen wollte, verzichtete er auf diesen Ansatz der in Behandlung befindlichen parlamentarischen Vorstösse.

Mit diesem Vorgehen wurde nicht beabsichtigt, die Vorrechte des Parlaments in Frage zu stellen. Es ging darum, die finanziellen Auswirkungen von Dossiers aufzuzeigen, die derzeit geprüft werden und sich nach der Ankündigung, dass eine Sanierung der Kantonsfinanzen erforderlich ist, in einem neuen finanziellen Kontext befinden. Dies damit der Grosse Rat sich in Kenntnis der Sachlage zu den Prioritäten positionieren kann, die gesetzt werden müssen, um den Verfassungsgrundsatz des ausgeglichenen Haushalts zu respektieren. In diesem Rahmen schlug der Staatsrat beispielsweise vor, anlässlich der Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) auf die Umsetzung der Motion 2023-GC-33 «Vorfrankierte Abstimmungscouverts für Freiburg» zu verzichten, ein Vorschlag, dem sich übrigens auch eine Mehrheit des Grossen Rates in der Märzsession 2025 anschloss.

Der Staatsrat verweist schliesslich auf das Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen, das am 30. April 2025 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Von den zahlreichen Massnahmen, die vorgeschlagen werden, um die besorgniserregende Situation der Kantonsfinanzen in den kommenden Jahren bewältigen zu können, bezieht sich keine auf eine Entscheidung, die im Rahmen einer Volksabstimmung getroffen wurde.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-49

Création d'un organe indépendant de surveillance et de régulation des chauffages à distance (CAD)

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Dafflon Hubert
Nombre de cosignataires :	22
Dépôt :	12.02.2025
Développement :	12.02.2025
Transmission au Conseil d'Etat :	13.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 12 février 2025, les députés Sébastien Dorthe et Hubert Dafflon demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un projet de loi permettant la création d'un organe indépendant de surveillance et de régulation des chauffages à distance (ci-après : CAD).

Ils partent du constat que les CAD jouent un rôle essentiel dans la transition énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, plusieurs problématiques ont été identifiées concernant la gestion et la régulation des CAD. Ils relèvent le monopole de fait de certains prestataires, les limites à l'entrée de nouveaux acteurs et le manque de choix pour les consommateurs.

S'agissant d'un organe indépendant de surveillance et de régulation, il aurait pour missions que le développement des chauffages à distance se fasse dans l'intérêt général, en assurant la transparence, la concurrence loyale et la protection des consommateurs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, comme le relèvent les députés Sébastien Dorthe et Hubert Dafflon, les réseaux thermiques jouent un rôle essentiel dans la transition énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'implantation de plusieurs réseaux thermiques dans un même secteur est toutefois inefficace et économiquement non viable, les réseaux thermiques nécessitant des investissements conséquents. Il est de ce fait inutile de mettre en concurrence divers gestionnaires de réseaux thermiques dans une zone déjà alimentée par un réseau thermique. Une telle mise en concurrence pourrait cependant être bénéfique pour des nouvelles zones vierges de réseaux thermiques.

Il est important de rappeler que le cadre légal cantonal en matière d'énergie donne la possibilité aux communes de rendre obligatoire le raccordement des bâtiments à un réseau de chauffage à distance. Dans ce contexte, le CAD doit être alimenté essentiellement par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur, respectivement que ceux-ci couvrent au moins 75% de la fourniture en chaleur (art. 9 al.1 let.c LEn). La dérogation est toutefois possible si les besoins en chauffage et en eau chaude sont couverts au moins pour 75% par des énergies renouvelables (art. 9 al.3 LEn), ce qui en l'occurrence ouvre la possibilité de chauffer un bâtiment avec son propre système, par exemple avec une pompe à chaleur ou un chauffage à pellets. Par conséquent, la concurrence existe

réellement entre les différents moyens de chauffage renouvelable, et exerce une pression sur les prix pratiqués.

Dans les faits, et en vue d'atteindre les objectifs de politique énergétique du canton, l'obligation à une valorisation des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur s'applique dans bien d'autres situations :

- > Dans le cadre de l'exemplarité des collectivités publiques, les bâtiments communaux et les bâtiments appartenant à l'Etat de Fribourg doivent être alimentés essentiellement en chaleur par des énergies renouvelables ou de rejets de chaleur (art. 5 LEn, art. 35 REn), qu'ils soient raccordés à un réseau de chauffage à distance, ou pas.
- > Pour les nouvelles constructions et les remplacements d'un système de chauffage, une part d'énergie renouvelable est obligatoire, respectivement 30% et 20% (art. 11b LEn).
- > Afin de pouvoir bénéficier de subventions pour le remplacement du système de chauffage au travers du Programme Bâtiments, les bâtiments doivent être nouvellement alimentés par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur (art. 23 LEn).

Il faut également relever qu'en juillet 2024, le Grand Conseil a accepté une motion ([2023-GC-293](#)) dont le but est de modifier la loi cantonale sur l'énergie (LEn) pour intégrer le principe de la transparence dans le mix énergétique utilisé par les gestionnaires de réseaux thermiques. La concrétisation de cette disposition devrait intervenir dès 2026 et permettra aux propriétaires de se raccorder en toute connaissance de cause à un CAD.

Dans leur argumentation, les députés Sébastien Dorthe et Hubert Dafflon se réfèrent aux autorités indépendantes de régulation du marché des télécommunications (ComCom) et du marché de l'électricité (ElCom). Le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il s'agit d'autorités agissant sur le plan fédéral et non pas cantonal.

S'agissant spécifiquement des exploitants des réseaux thermiques, ceux-ci sont déjà soumis à plusieurs législations fédérales. Ils le sont tout d'abord à la Loi fédérale sur les cartels et, par conséquent, à la surveillance de la Commission de la concurrence (COMCO) qui surveille les éventuels abus de position dominante. En outre, vu le cadre légal cantonal en vigueur, l'obligation du raccordement s'apparente plus à une obligation de valoriser les énergies renouvelables, ce qui est entièrement compatible avec les objectifs de la stratégie énergétique 2050 votée par le peuple suisse en 2017. Dans ce contexte de politique énergétique visant à sortir des énergies fossiles, le Tribunal fédéral a d'ailleurs déjà reconnu en 2012 la légitimité d'imposer le raccordement au CAD dans un recours évoquant notamment des restrictions à la liberté du commerce et une entrave à la liberté du commerce¹. De plus et comme susmentionné, la concurrence existe réellement entre les différents moyens de chauffage renouvelable et, sans une fourniture de chaleur à un tarif compétitif, le CAD n'aurait aucun intérêt à s'implanter.

D'autre part, les réseaux thermiques entrent dans le champ d'application de la loi fédérale concernant la surveillance des prix pour ce qui a trait à la formation de leurs prix. Le Surveillant des prix détient à cet égard une compétence décisionnelle dans la mesure où les tarifs du CAD sont fixés par l'entreprise et non pas par une autorité politique. Le Surveillant des prix a, par ailleurs,

¹ Arrêt du TF, Ville de Monthey, Modification partielle du plan d'affectation des zones et du règlement des constructions ; création d'un secteur de chauffage à distance [1C 441/2011 09.03.2012](#)

procédé en 2022 à une observation du marché des réseaux suisses de chauffage à distance² afin d'obtenir une vue d'ensemble du paysage tarifaire en Suisse, de créer de la transparence et de mieux comprendre la situation. Certains opérateurs actifs dans le canton ont d'ailleurs fait l'objet par le passé d'un examen de leurs tarifs par le Surveillant des prix.

Avec les dispositions légales de droit fédéral en vigueur, telles que la Loi sur les cartels (LCart) et la Loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr), ainsi que les autorités fédérales compétentes comme la Commission de la concurrence (COMCO) et le Surveillant des prix, le Conseil d'Etat estime que la régulation actuelle est suffisante et efficace. Il n'est donc pas nécessaire d'instaurer une redondance au niveau cantonal. De plus, la mise en place d'un tel système entraînerait inmanquablement des coûts de fonctionnement supplémentaires, à la charge du contribuable, sans garantir l'atteinte des résultats escomptés par la motion. On peut d'ailleurs douter que les réseaux thermiques présents sur le territoire cantonal atteignent la taille critique permettant d'installer de façon efficiente une autorité de régulation cantonale, dotée des compétences requises dans les domaines techniques, économiques et juridiques.

Par conséquent, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser la motion.

² Surveillance des prix, [observation du marché des tarifs de chauffage à distance en Suisse](#)

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2025-GC-49

Einrichtung eines unabhängigen Organs zur Überwachung und Regulierung von Fernheizungen

Urheber:	Dorthe Sébastien / Dafflon Hubert
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	22
Einreichung:	12.02.2025
Begründung:	12.02.2025
Überweisung an den Staatsrat:	13.02.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 12. Februar 2025 eingereichten und begründeten Motion fordern die Grossräte Sébastien Dorthe und Hubert Dafflon den Staatsrat auf, einen Gesetzentwurf auszuarbeiten, der die Schaffung eines unabhängigen Organs zur Überwachung und Regulierung von Fernheizungen vorsieht.

Sie begründen die Motion damit, dass Fernheizungen eine wichtige Rolle für die Energiewende und die Senkung der Treibhausgasemissionen spielen. Allerdings wurden verschiedene Probleme bei der Verwaltung und Regulierung von Fernheizungen festgestellt. Diese stehen im Zusammenhang mit dem De-facto-Monopol einiger Anbieter, den Eintrittshürden für neue Akteure und der mangelnden Auswahl für die Verbraucher.

Ein unabhängiges Aufsichts- und Regulierungsorgan müsste dafür zu sorgen, dass die Entwicklung von Fernheizungen im öffentlichen Interesse erfolgt, indem es Transparenz, fairen Wettbewerb und Verbraucherschutz gewährleistet.

II. Antwort des Staatsrats

Wie die Grossräte Sébastien Dorthe und Hubert Dafflon mit Recht feststellen, spielen Wärmenetze eine wichtige Rolle für die Energiewende und die Senkung der Treibhausgasemissionen. Der Bau mehrerer Wärmenetze im gleichen Gebiet ist jedoch ineffizient und wirtschaftlich nicht tragbar, da Wärmenetze erhebliche Investitionen erfordern. Es ist daher nicht angezeigt, in einem Gebiet, das bereits von einem Wärmenetz versorgt wird, einen Wettbewerb zwischen verschiedenen Wärmenetzbetreibern zu schaffen. Ein derartiger Wettbewerb könnte jedoch für neue Gebiete, in denen es noch keine Wärmenetze gibt, von Vorteil sein.

Es ist erwähnenswert, dass die kantonale Gesetzgebung im Energiebereich den Gemeinden die Möglichkeit gibt, den Anschluss von Gebäuden an ein Wärmenetz vorzuschreiben. In diesem Fall muss das Wärmenetz hauptsächlich mit erneuerbaren Energien oder Abwärme gespeist werden, so dass diese Energiequellen mindestens 75 % des Wärmeverbrauchs abdecken (Art. 9 Abs. 1 Bst. c EnGe). Eine Ausnahme kann jedoch bewilligt werden, wenn der Heiz- und Warmwasserbedarf zu mindestens 75 % aus erneuerbaren Energien gedeckt wird (Art. 9 Abs. 3 EnGe), was also die Möglichkeit gibt, ein Gebäude mit einem eigenen System zu beheizen, z.B. mit einer Wärmepumpe

oder einer Pelletheizung. Zwischen den verschiedenen erneuerbaren Heizmethoden gibt es also einen effektiven Wettbewerb, der Druck auf die Preise ausübt.

Im Hinblick auf die Erreichung der energiepolitischen Ziele des Kantons gibt es in vielen weiteren Situationen ebenfalls eine Pflicht zur Nutzung von erneuerbaren Energien oder Abwärme:

- > Im Rahmen der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand müssen Gemeindegebäude und Gebäude, die dem Staat Freiburg gehören, hauptsächlich mit Wärme aus erneuerbaren Energien oder Abwärme versorgt werden (Art. 5 EnGe, Art. 35 EnR), sei es mit dem Anschluss an ein Wärmenetz oder einem anderen System.
- > Für Neubauten und den Ersatz eines Heizsystems ist vorgeschrieben, dass die Wärme zu 30 % bzw. 20 % aus erneuerbaren Energien stammt (Art. 11b EnGe).
- > Förderbeiträge des Gebäudeprogramms für den Austausch des Heizsystems werden nur vergeben, wenn die neue Heizung mit erneuerbaren Energien oder Abwärme betrieben wird (Art. 23 EnGe).

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass der Grosse Rat im Juli 2024 die Motion [2023-GC-293](#) gutgeheissen hat, die verlangt, dass das kantonale Energiegesetz (EnGe) geändert wird, um über den Energiemix, der von den Wärmenetzbetreibern verwendet wird, Transparenz zu schaffen. Diese Bestimmung wird voraussichtlich ab 2026 umgesetzt und wird es den Eigentümerinnen und Eigentümern ermöglichen, sich in voller Kenntnis der Sachlage an ein Fernwärmenetz anzuschliessen.

In ihrer Argumentation beziehen sich die Grossräte Sébastien Dorthe und Hubert Dafflon auf die unabhängigen Regulierungsbehörden für den Telekommunikationsmarkt (ComCom) und den Elektrizitätsmarkt (ElCom). Der Staatsrat möchte daran erinnern, dass es sich dabei um Behörden handelt, die auf Bundesebene und nicht auf kantonaler Ebene tätig sind.

Was speziell die Betreiber von Wärmenetzen betrifft, so unterliegen diese bereits mehreren Bundesgesetzen. Sie unterliegen als Erstes dem Kartellgesetz des Bundes und damit der Aufsicht der Wettbewerbskommission (WEKO), die darüber wacht, dass eine marktbeherrschende Stellung nicht missbraucht wird. Im Übrigen ist mit Blick auf den kantonalen Rechtsrahmen die Anschlusspflicht vielmehr eine Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien, was vollständig mit den Zielen der Energiestrategie 2050 vereinbar ist, die 2017 von der Schweizer Bevölkerung angenommen wurde. Vor diesem energiepolitischen Hintergrund, der den Ausstieg aus den fossilen Brennstoffen zum Ziel hat, hat das Bundesgericht bereits 2012 die Legitimität der Anschlusspflicht an ein Fernwärmenetz anerkannt, als es über eine Beschwerde entschied, die insbesondere die Einschränkung und die Behinderung der Handelsfreiheit bemängelte.¹ Darüber hinaus besteht, wie bereits erwähnt, ein echter Wettbewerb zwischen den verschiedenen erneuerbaren Heizmethoden. Könnte Fernwärme nicht zu einem wettbewerbsfähigen Preis angeboten werden, gäbe es kein Interesse am Bau von Wärmenetzen.

Andererseits fallen Wärmenetze in Bezug auf ihre Preisbildung in den Geltungsbereich des Preisüberwachungsgesetzes des Bundes. Der Preisüberwacher hat in dieser Hinsicht eine Entscheidungsbefugnis, da die Wärmenetz-Tarife von dem Unternehmen und nicht von einer politischen Behörde festgelegt werden. Der Preisüberwacher hat im Jahr 2022 ² eine Marktbeobachtung der Schweizer Fernwärmenetze durchgeführt, um einen Überblick über die Schweizer Tariflandschaft zu erhalten,

¹Bundesgerichtsentscheid, Stadt Monthey, Teilrevision des Zonennutzungsplans und des Baureglements; Festlegung eines Fernwärmegebiets [1C_441/2011 09.03.2012](#)

² Preisüberwachung, [Marktbeobachtung Fernwärmearife Schweiz](#)

Transparenz zu schaffen und die Situation besser zu verstehen. Einige der im Kanton tätigen Wärmenetzbetreiber wurden in der Vergangenheit vom Preisüberwacher auf ihre Tarife hin überprüft.

Mit den geltenden Bundesgesetzen, wie dem Kartellgesetz (KG) und dem Preisüberwachungsgesetz (PüG), sowie den zuständigen Bundesbehörden, wie der Wettbewerbskommission (WEKO) und dem Preisüberwacher, ist der Staatsrat der Ansicht, dass die derzeitige Regulierung ausreichend und wirksam ist. Es ist daher nicht notwendig, Gleiches auf kantonaler Ebene einzuführen. Darüber hinaus würde die Einführung eines solchen Systems unweigerlich zusätzliche Betriebskosten verursachen, die vom Steuerzahler zu tragen wären, und dies ohne Gewähr, dass der Zweck der Motion damit erfüllt wird. Es ist auch fraglich, ob die Wärmenetze auf dem Kantonsgebiet eine derartige Grösse erreichen, dass es sich lohnt, eine kantonale Regulierungsbehörde zu errichten, die mit den nötigen technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Fachkenntnissen ausgestattet ist.

Deshalb empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-56

HFR, pour des soins véritablement bilingues

Auteur :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	14.02.2025
Développement :	14.02.2025
Transmission au Conseil d'Etat :	17.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	19.05.2025

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 14 février 2025, le député Daniel Savary demande la modification de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) afin de garantir une couverture hospitalière optimale qui prenne véritablement en considération la minorité germanophone à l'HFR. Une analyse de 2022 montre que de nombreux Fribourgeois germanophones se font soigner hors canton, faute d'offre adéquate, entraînant une perte financière pour l'HFR et un coût élevé pour le canton. Les dispositions légales actuellement en vigueur – soit les articles 25 al. 3 et 6 al. 5 LHFR – étant, selon lui, insuffisantes pour enrayer cet exode, la motion demande l'introduction d'une obligation légale claire pour assurer une prise en charge équitable de toute la population fribourgeoise et renforcer la viabilité financière de l'HFR.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que les raisons qui motivent une partie de la population fribourgeoise à se tourner vers une offre de soins extracantonale sont multiples. La question de la prise en charge hospitalière hors canton des patients et patientes fribourgeois concerne, non seulement, la partie alémanique du canton mais également la partie sud du canton, de même que les régions périphériques en général.

Ainsi, la majorité des hospitalisations hors canton sont, soit la conséquence de la référence des patients et patientes par leurs médecins traitants, soit liées au choix personnel des patients et patientes, ceci également dans la partie germanophone. En effet, selon une [étude](#)¹ réalisée en 2017, 31% des personnes germanophones sondées ont indiqué avoir choisi un hôpital hors canton sur conseil de leur médecin traitant ou de leur médecin traitante et 20 % pour des raisons de prise en charge dans leur langue maternelle.

A noter, par ailleurs, que le taux d'hospitalisation hors canton n'a rien d'exceptionnel dans le contexte suisse. En effet, à la suite de l'introduction, en 2012, du nouveau financement hospitalier basé sur la concurrence entre établissements, ce phénomène s'est accentué dans l'ensemble du pays. Sans compter les 5 cantons abritant des établissements hospitaliers universitaires (Genève, Vaud, Berne, Bâle et Zurich), Fribourg se situe dans une position médiane : 11 cantons enregistrent des

¹ [M.I.S Trend, Hospitalisations hors canton par libre choix. Etude réalisée sur mandat du Service de la santé publique du canton de Fribourg, août 2017, p. 13.](#)

taux d'hospitalisation hors canton supérieurs, et 9 ont des taux inférieurs². De plus, la position géographique du canton de Fribourg, situé entre deux pôles hospitaliers majeurs que sont Berne et Vaud, favorise naturellement les hospitalisations en dehors du canton.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat reconnaît l'importance de maintenir et de renforcer les actions visant à améliorer la prise en charge des patients et des patientes du canton, en accordant une attention particulière à la communication qui exerce une influence notable sur la qualité des soins en représentant un paramètre critique lors de l'anamnèse, de l'établissement et de la divulgation du diagnostic ou de la demande de consentement par rapport au traitement.

Dans ce contexte, des recommandations, focalisant notamment sur la formation du personnel et le développement d'une culture du bilinguisme, sont évoquées dans le rapport 2024-DSAS-61 sur le mandat 2021-GC-123 « Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues », rapport qui est transmis au Grand Conseil parallèlement à la présente réponse. Ce rapport décrit la situation actuelle et propose des mesures à prendre par l'HFR afin de garantir et améliorer la prise en charge de la patientèle sous l'angle linguistique.

Dans la poursuite de cet objectif, l'Etat continue de soutenir les efforts déployés par l'HFR dans le cadre de la mise en place des mesures correspondantes du contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité ». Ainsi, il est notamment prévu de développer, sur les sites de l'HFR Tavel/Tafers et de Meyriez-Murten, des Centres de santé proposant des prestations ambulatoires en langue allemande qui reposent sur une étroite collaboration entre les partenaires locaux dont les médecins de premiers recours et les réseaux de santé. Dans cette perspective, le nouveau médecin-chef du Service de la médecine interne à Tavel/Tafers a l'intention de développer un système durable dans le domaine de la formation postgrade et continue qui profitera tant aux médecins assistants et médecins assistantes qu'aux médecins installés en cabinet dans la région. Cette démarche ne constitue pas seulement un levier prometteur en vue de la future installation, dans la région, de médecins formés à l'HFR ; elle présente également un intérêt stratégique, dans la mesure où elle contribue à renforcer naturellement les liens entre l'HFR et les médecins installés, en particulier les médecins référents. Ce rapprochement, pourrait avoir un impact non négligeable sur le choix de l'hôpital par les patients et patientes. C'est pourquoi, le renforcement du réseau et l'interaction avec les médecins référents, dans l'ensemble du canton, figure parmi les mesures centrales recommandées par KPMG dans son [rapport](#)³ remis à la DSAS en août 2022.

Enfin, en ce qui concerne l'introduction d'une obligation légale pour l'HFR de prendre en charge les patients et patientes germanophones en allemand, le Conseil d'Etat rappelle que l'obligation de l'HFR de prendre en compte le caractère bilingue du canton (art. 25 al. 3 LHFR) a été précisée et renforcée sur le plan législatif dans le cadre du contre-projet à l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité », accepté le 9 juin 2024 par le peuple fribourgeois, y compris la population germanophone.

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que le cadre légal posé est suffisant et exprime une approche réaliste entre les objectifs visés et les capacités d'action. Il veillera également à ce que

² [Taux d'hospitalisation par canton - 2023 | Diagramme](#).

³ [KPMG, Analyse de l'amélioration des résultats/excellence opérationnelle de l'hôpital fribourgeois \(HFR\). Rapport de résultats du 18.08.2022, p. 20s.](#)

l'HFR prenne des mesures tant sur le plan de la formation de son personnel que sur le plan organisationnel afin de répondre aux attentes de la population germanophone.

Au vu de ce qui précède et des conclusions du rapport 2024-DSAS-61, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2025-GC-56

HFR, für eine wirklich zweisprachige Gesundheitsversorgung

Urheber:	Savary Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	14.02.2025
Begründung:	14.02.2025
Überweisung an den Staatsrat:	17.02.2025
Antwort des Staatsrats:	19.05.2025

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 14. Februar 2025 eingereichten und ausgearbeiteten Motion fordert Grossrat Daniel Savary eine Änderung des Gesetzes über das freiburger Spital (HFRG) zur Gewährleistung einer optimalen Spitalversorgung, bei der die deutschsprachige Minderheit im HFR auch wirklich berücksichtigt wird. Aus einer Analyse aus dem Jahr 2022 geht hervor, dass sich viele deutschsprachige Freiburgerinnen und Freiburger mangels eines angemessenen Angebots ausserhalb des Kantons behandeln lassen, was zu finanziellen Einbussen für das HFR und zu hohen Kosten für den Kanton führt. Da die derzeit geltenden gesetzlichen Bestimmungen – Artikel 25 Abs. 3 und 6 Abs. 5 HFRG – seiner Meinung nach nicht ausreichen, um diese «Abwanderung» zu stoppen, fordert die Motion die Einführung einer klaren gesetzlichen Verpflichtung, um eine gleichberechtigte Versorgung der gesamten Freiburger Bevölkerung zu gewährleisten und die finanzielle Tragfähigkeit des HFR zu stärken.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Gründe, aus denen sich ein Teil der Freiburger Bevölkerung für eine ausserkantonale Gesundheitsversorgung entscheidet, vielfältig sind. Die ausserkantonale Spitalversorgung der Freiburger Patientinnen und Patienten ist nicht nur im deutschsprachigen Teil des Kantons ein Thema, sondern auch im südlichen Kantonsteil und in den Randregionen generell.

So sind die meisten ausserkantonalen Spitalaufenthalte entweder auf die Überweisung durch die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt zurückzuführen oder auf die persönliche Entscheidung der Patientinnen und Patienten, was auch für den deutschsprachigen Kantonsteil gilt. Laut einer [Studie](#)¹ aus dem Jahr 2017 gaben 31 % der befragten deutschsprachigen Personen an, auf Empfehlung ihrer behandelnden Ärztin oder ihres behandelnden Arztes ein Spital ausserhalb des Kantons gewählt zu haben, 20 % aus Gründen der Versorgung in ihrer Muttersprache.

Festzuhalten ist zudem, dass die ausserkantonale Hospitalisierungsrate im schweizerischen Vergleich nicht aussergewöhnlich hoch ist. Mit der im Jahr 2012 eingeführten neuen Spitalfinanzierung, die auf der Förderung des Wettbewerbs zwischen den Spitälern basiert, wurde dieses Phänomen landesweit verstärkt. Rechnet man die fünf Kantone mit Universitätsspitalern (Genf, Waadt, Bern, Basel und

¹ [M.I.S Trend, Hospitalisations hors canton par libre choix. Im Auftrag des Amtes für Gesundheit des Kantons Freiburg durchgeführte Studie, August 2017, S. 4](#)

Zürich) nicht mit ein, liegt Freiburg im Mittelfeld: Elf Kantone weisen höhere, neun Kantone niedrigere ausserkantonale Hospitalisierungsraten auf². Zudem begünstigt die geografische Lage des Kantons Freiburg zwischen den beiden grossen Spitalzentren Bern und Waadt tendenziell Spitalaufenthalte ausserhalb des Kantons.

Vor diesem Hintergrund anerkennt der Staatsrat die Bedeutung weiterführender und verstärkter Massnahmen zur Verbesserung der Patientenversorgung im Kanton. Insbesondere der Kommunikation ist eine grosse Bedeutung beizumessen, da sie bei der Anamnese, der Diagnosestellung und -übermittlung oder der Einholung der Zustimmung zur Behandlung eine entscheidende Rolle spielt.

In diesem Zusammenhang werden im Bericht 2024-DSAS-61 zum Auftrag 2021-GC-123 «Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen» Empfehlungen ausgesprochen, die sich insbesondere auf die Ausbildung des Personals und die Entwicklung einer Kultur der Zweisprachigkeit konzentrieren. Dieser Bericht wird dem Grossen Rat zusammen mit der vorliegenden Antwort übermittelt. In besagtem Bericht wird die aktuelle Situation beschrieben sowie Massnahmen vorgeschlagen, die das HFR ergreifen muss, um die Betreuung der Patientinnen und Patienten in Zusammenhang mit der sprachlichen Komponente zu gewährleisten und zu verbessern.

Zur Erreichung dieses Ziels unterstützt der Staat weiterhin die Bemühungen des HFR zur Umsetzung der entsprechenden Massnahmen des Gegenentwurfs zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24». So ist insbesondere vorgesehen, an den Standorten HFR Tafers und Meyriez-Murten Gesundheitszentren zu entwickeln, die in enger Zusammenarbeit mit lokalen Partnern, insbesondere Hausärzten und Gesundheitsnetzwerken, ambulante Leistungen in deutscher Sprache anbieten. Vor diesem Hintergrund will der neue Chefarzt der Abteilung Innere Medizin im HFR Tafers ein nachhaltiges System für die Weiter- und Fortbildung entwickeln, das sowohl Assistenzärzten und Assistenzärztinnen als auch praktizierenden Ärzten und Ärztinnen mit eigener Praxis in der Region zugutekommt. Dieser Ansatz ist nicht nur ein vielversprechender Hebel für die künftige Ansiedlung von im HFR ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten in der Region, sondern auch von strategischem Interesse, da somit die Beziehungen zwischen dem HFR und den praktizierenden Ärztinnen und Ärzten, insbesondere den zuweisenden Ärztinnen und Ärzten, auf natürliche Weise gestärkt werden. Diese Annäherung könnte einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Wahl des Spitals durch die Patientinnen und Patienten haben. Aus diesem Grund gehören die Stärkung des Netzwerks und die Zusammenarbeit mit den zuweisenden Ärztinnen und Ärzten im gesamten Kanton zu den zentralen Massnahmen, die KPMG in ihrem [Bericht](#)³ empfiehlt, welcher der GSD im August 2022 vorgelegt wurde.

² [Hospitalisierungsrate nach Kanton - 2023 | Diagramm](#)

³ [KPMG, Analyse zur Ergebnisverbesserung/Operational Excellence des Freiburger Spitals \(HFR\), Ergebnisbericht 18.08.2022, S. 20 f.](#)

Was schliesslich die Einführung einer gesetzlich verankerten Verpflichtung für das HFR, deutschsprachige Patientinnen und Patienten in ihrer Sprache zu betreuen betrifft, erinnert der Staatsrat daran, dass die Verpflichtung des HFR, die Zweisprachigkeit des Kantons zu berücksichtigen (Art. 25 Abs. 3 HFRG), im Rahmen des Gegenentwurfs zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24», der am 9. Juni 2024 vom Freiburger Stimmvolk, einschliesslich der deutschsprachigen Bevölkerung, angenommen wurde, gesetzlich präzisiert und verstärkt wurde.

Folglich ist der Staatsrat der Ansicht, dass der geschaffene Rechtsrahmen ausreichend ist und einen realistischen Ansatz zwischen den angestrebten Zielen und den Handlungsmöglichkeiten darstellt. Er wird auch darauf achten, dass das HFR sowohl bei der Ausbildung seines Personals als auch auf organisatorischer Ebene Massnahmen ergreift, um den Erwartungen der deutschsprachigen Bevölkerung zu entsprechen.

Aus diesen Gründen und aufgrund der Ergebnisse des Berichts 2024-DSAS-61 empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-58

Horaire 2025 des transports publics – quels coûts ? quelles conséquences ?

Auteur :	Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	18.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	17.06.2025

I. Question

Au vu des modifications de la desserte dans notre canton, en lien avec l'horaire 2025 des transports publics, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Coûts et répartition des charges liées aux mesures de compensation
 - 1.1 Quelles sont précisément les mesures de compensation mises en place afin de maintenir le même niveau de desserte en transports publics à la suite des changements de l'horaire 2025 ?
 - 1.2 Quels sont les coûts totaux engendrés par ces mesures de compensation ?
 - 1.3 Comment ces coûts sont-ils répartis entre la Confédération, le canton et les communes ?
 - 1.4 Serait-il possible de fournir des montants chiffrés par district, afin que l'on puisse évaluer l'impact financier localement ?
2. Impact sur le budget cantonal et conséquences pour le développement de l'offre
 - 2.1 L'augmentation des coûts liée à ces mesures de compensation risque-t-elle de grever le budget cantonal ?
 - 2.2 Le Conseil d'Etat anticipe-t-il des retards ou des reports dans certains projets de développement de l'offre en transports publics, notamment ceux initialement prévus dans la planification cantonale ?
 - 2.2.1 Dans l'affirmative, quels projets pourraient être touchés et quels délais supplémentaires sont envisagés ?
3. Maintien de l'offre en cas de baisse de fréquentation
 - 3.1 Si les mesures de compensation venaient à entraîner une baisse de fréquentation sur certaines lignes préexistantes, le Conseil d'Etat peut-il garantir le maintien de l'offre actuelle desdites lignes à long terme ?
 - 3.2 Le cas échéant, quelles conditions ou critères doivent être remplis (p. ex. taux de couverture minimal) pour assurer le maintien de l'offre sur ces lignes ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'horaire 2025 des transports publics, entré en vigueur le 15 décembre 2024, est le plus grand changement d'horaire en Suisse occidentale depuis 20 ans. Cette refonte est due au rallongement par les CFF des temps de parcours des trains du trafic grandes lignes (TGL) pour pallier leur manque de ponctualité et en raison des nombreux travaux et aménagements à l'infrastructure ferroviaire planifiés. Les horaires des lignes de train et de bus du

trafic régional de voyageurs (TRV), qui sont connectées au réseau du TGL, ont par ricochet dû être adaptés. Si cette refonte a apporté quelques péjorations de l'offre des transports publics dans le canton de Fribourg, dans l'ensemble elle y a été améliorée.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Savio Michellod.

1. Coûts et répartition des charges liées aux mesures de compensation

1.1 Quelles sont précisément les mesures de compensation mises en place afin de maintenir le même niveau de desserte en transports publics à la suite des changements de l'horaire 2025 ?

L'adaptation du temps de parcours des lignes du TGL des CFF a nécessité de très importants travaux de planification au niveau du réseau des bus : près de $\frac{2}{3}$ des lignes de bus du TRV desservant le canton de Fribourg ont dû être adaptées afin d'assurer la continuité de la chaîne de transports (modification des horaires ou courses supplémentaires).

Les modifications suivantes ont été apportées lors du changement d'horaire 2025, afin principalement de maintenir un niveau d'offre similaire à celui de l'horaire 2024 :

- > Nouvelle liaison ferroviaire Palézieux – Puidoux – Vevey (ligne des vignes)
- > Circulation jusqu'à Lausanne des trains RER Fribourg/Freiburg – Romont et couplage avec les trains RER Fribourg/Freiburg – Yverdon-les-Bains
- > Cadence 30 minutes sans changement des trains RER Fribourg/Freiburg – Neuchâtel tous les jours et y compris le soir
- > Cadence 30 minutes sans changement des trains RER Murten/Morat – Berne
- > Création de la ligne de bus Châtel-Saint-Denis – Palézieux
- > Création de la ligne de bus La Verrerie – Saint-Martin – Châtel-Saint-Denis
- > Création de la ligne de bus Léchelles – Domdidier
- > Création de la ligne de bus Romont – Berlens (7 paires de courses du lundi au vendredi en période scolaire et 5 hors période scolaire)
- > Quatre paires de courses supplémentaires entre Fribourg – Domdidier – Gletterens du lundi au vendredi et neuf supplémentaires le week-end
- > Courses supplémentaires sur certaines lignes de bus (augmentation de l'amplitude de l'horaire le matin et/ou plus tard le soir)
- > Augmentation de la cadence des bus de la ligne 11 de trafic local entre Fribourg et Avry-Centre

1.2 Quels sont les coûts totaux engendrés par ces mesures de compensation ?

1.3 Comment ces coûts sont-ils répartis entre la Confédération, le canton et les communes ?

Les indemnités que devront verser les commanditaires des lignes du TRV desservant le canton de Fribourg pour l'horaire 2025 augmentent d'environ 6,5 millions de francs par rapport à celles versées pour l'horaire 2024. Ce chiffre comprend non seulement les mesures de compensation mais aussi les améliorations de l'offre. Il est en effet difficile de séparer les coûts des mesures de compensation de ceux des améliorations ; ces dernières ont en effet généralement été introduites pour compenser des dégradations de l'offre mais vont souvent au-delà de l'offre compensée.

Le montant de l'augmentation est moins important que les 7 millions de francs initialement estimés et communiqués, ce grâce principalement à l'augmentation des recettes issues de la vente des titres

de transport. Les années 2023 et 2024 ont en effet été des années records en termes de transport de voyageurs pour les TPF mais aussi les CFF.

Sur les 6,5 millions de francs, 3,8 millions de francs concernent le canton de Fribourg, plusieurs lignes étant intercantionales. La Confédération prend en charge 54 % des indemnités versées pour le canton de Fribourg, soit 2 millions de francs. Les 46 % à la charge du canton sont répartis entre l'Etat (55 % soit environ 1 million de francs) et les communes (45 %, soit environ 0,8 million de francs).

1.4 Serait-il possible de fournir des montants chiffrés par district, afin que l'on puisse évaluer l'impact financier localement ?

Non il n'est pas possible de fournir des montants chiffrés par district, les lignes de transports publics circulant le plus souvent dans plusieurs districts.

2. Impact sur le budget cantonal et conséquences pour le développement de l'offre

2.1 L'augmentation des coûts liée à ces mesures de compensation risque-t-elle de grever le budget cantonal ?

Oui, il y a un impact de l'augmentation des coûts liée aux mesures de compensation mentionnées dans la réponse à la question 1.1 sur le budget 2025 de l'Etat de Fribourg, mais il est relativement faible. Le montant total de l'augmentation des indemnités versées par les pouvoirs publics pour le TRV est de 6,5 millions de francs ; la part versée par l'Etat de Fribourg, sans celle de la Confédération, des communes fribourgeoises et des autres cantons, est d'environ 1 million de francs, soit 0,02 % des charges budgétées de l'Etat. En tout, le montant des indemnités versées par l'Etat pour le TRV pour l'horaire 2025 s'élève à 33 millions de francs soit 0,75 % des charges budgétées de l'Etat.

A noter que les transports publics connaissent depuis la fin de la pandémie de coronavirus des records de fréquentation, ce qui a un impact sur les recettes des entreprises de transport et donc sur les indemnités versées par les pouvoirs publics. Ainsi, entre 2021 et 2024, la Communauté tarifaire intégrale fribourgeoise du canton de Fribourg et de la Broye vaudoise (Frimobil) a connu une progression annuelle moyenne de ses ventes de plus de 7 %, ce qui représente environ 3 millions de francs par an sur l'ensemble du périmètre de cette Communauté tarifaire.

2.2 Le Conseil d'Etat anticipe-t-il des retards ou des reports dans certains projets de développement de l'offre en transports publics, notamment ceux initialement prévus dans la planification cantonale ?

2.2.1 Dans l'affirmative, quels projets pourraient être touchés et quels délais supplémentaires sont envisagés ?

L'horaire 2025 n'entraîne aucun retard ou report de projets de développement de l'offre des transports publics prévus dans la planification cantonale. Au contraire, il a permis de mettre en place plus tôt que planifié certains développements, par exemple la cadence 30 minutes intégrale et sans changement des lignes de trains régionaux Fribourg/Freiburg – Neuchâtel et Romont – Lausanne.

Les éventuels retards dans ce genre de projet par rapport à la planification prévue proviennent essentiellement des oppositions émises dans le cadre des procédures.

3. *Maintien de l'offre en cas de baisse de fréquentation*

3.1 *Si les mesures de compensation venaient à entraîner une baisse de fréquentation sur certaines lignes préexistantes, le Conseil d'Etat peut-il garantir le maintien de l'offre actuelle desdites lignes à long terme ?*

La législation fédérale lie la cadence d'une ligne de transport à sa fréquentation (voir réponse à la question 3.2). L'Etat de Fribourg la respecte et en tient compte pour optimiser la desserte en transports publics. Par ailleurs, la Confédération a participé aux réflexions sur le projet d'horaire 2025 et sur les adaptations et modifications rendues nécessaires par le rallongement du temps de parcours des trains du TGL en Suisse occidentale. Cette augmentation est liée à des retards dans les travaux à l'infrastructure ferroviaire qui est de sa compétence. Il y a donc une certaine garantie quant au maintien de l'offre actuelle ; elle reste néanmoins réservée aux décisions des organes compétents tant au niveau fédéral que cantonal, notamment pour les aspects financiers.

3.2 *Le cas échéant, quelles conditions ou critères doivent être remplis (p. ex. taux de couverture minimal) pour assurer le maintien de l'offre sur ces lignes ?*

L'OFT a fixé dans sa [Directive sur la rentabilité minimale dans le trafic régional de voyageurs \(TRV\)](#) les conditions de rentabilité minimale dans le TRV conformément à l'art. 7 de l'[Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs \(OITRV\)](#). Le degré minimal de couverture des coûts, obtenue par la vente des titres de transport, est de :

- > 10 % pour la « desserte de base par bus jusqu'à la cadence horaire, par bus sur appel, prestations complémentaires au chemin de fer, offres du soir et de nuit ainsi que par installations de transport à câble » ;
- > 20 % pour les « autres lignes de bus et bus sur appel, autres installations de transport à câbles, chemins de fer et bateau ».

A noter qu'avec la [loi sur la mobilité \(LMob\)](#) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, l'Etat de Fribourg peut commander sans la Confédération des lignes de transports publics d'intérêt cantonal qui « permettent de remplir les objectifs du plan cantonal des transports publics » (art. 152 al. 2 let. b). Ce plan, en cours d'élaboration, définira ces lignes.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-58

Fahrplan 2025 des öffentlichen Verkehrs – Welche Kosten? Welche Folgen?

Urheber:	Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	18.02.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	18.02.2025
Antwort des Staatsrats:	17.06.2025

I. Anfrage

Angesichts der Änderungen des öffentlichen Verkehrsangebots in unserem Kanton im Zusammenhang mit dem Fahrplan 2025 des öffentlichen Verkehrs stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Kosten und Lastenverteilung der Kompensationsmassnahmen
 - 1.1 Welche Kompensationsmassnahmen wurden ergriffen, um das Niveau des öffentlichen Verkehrsangebots angesichts der Änderungen des Fahrplans 2025 aufrechtzuerhalten?
 - 1.2 Wie hoch sind die Gesamtkosten dieser Kompensationsmassnahmen?
 - 1.3 Wie verteilen sich diese Kosten auf Bund, Kanton und Gemeinden?
 - 1.4 Ist es möglich, die Beträge nach Bezirk aufzuschlüsseln, um die lokalen finanziellen Auswirkungen beurteilen zu können?
2. Auswirkungen auf den kantonalen Voranschlag und Folgen für die Angebotsentwicklung
 - 2.1 Besteht die Gefahr, dass die mit diesen Kompensationsmassnahmen verbundenen Kosten den kantonalen Voranschlag belasten?
 - 2.2 Erwartet der Staatsrat Verzögerungen oder Verschiebungen bei bestimmten Projekten zur Angebotsentwicklung im öffentlichen Verkehr, insbesondere bei denjenigen, die ursprünglich in der kantonalen Planung vorgesehen waren?
 - 2.2.1 Wenn ja, welche Projekte könnten betroffen sein und welche Verzögerungen sind vorhersehbar?
3. Aufrechterhaltung des Angebots bei rückläufigen Passagierzahlen
 - 3.1 Kann der Staatsrat für den Fall, dass die Kompensationsmassnahmen zu einem Rückgang der Passagierzahlen auf bestimmten bestehenden Strecken führen, die langfristige Aufrechterhaltung des bestehenden Angebots auf diesen Strecken garantieren?
 - 3.2 Welche Bedingungen oder Kriterien müssen gegebenenfalls erfüllt sein (z. B. der minimale Kostendeckungsgrad), um die Aufrechterhaltung des Angebots auf diesen Strecken zu gewährleisten?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass der am 15. Dezember 2024 in Kraft getretene Fahrplan 2025 für den öffentlichen Verkehr die grösste Fahrplanänderung für die Westschweiz seit 20 Jahren darstellt. Grund dafür sind die längeren Fahrzeiten im Fernverkehr (FV), mit denen die SBB die mangelnde Pünktlichkeit ausgleichen und die zahlreichen geplanten Bau- und Umbauarbeiten an

der Schieneninfrastruktur vorwegnehmen will. Die Fahrpläne der Zug- und Buslinien des regionalen Personenverkehrs (RPV), die an das FV-Netz angeschlossen sind, mussten als Folge davon ebenfalls angepasst werden. Zwar hat diese Umstellung zu einigen Verschlechterungen des öffentlichen Verkehrsangebots im Kanton Freiburg geführt, doch wurde es über alles gesehen verbessert.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. Kosten und Lastenverteilung der Kompensationsmassnahmen

1.1 Welche Kompensationsmassnahmen wurden ergriffen, um das Niveau des öffentlichen Verkehrsangebots angesichts der Änderungen des Fahrplans 2025 aufrechtzuerhalten?

Die Anpassung der Fahrzeiten der FV-Linien durch die SBB erforderte umfangreiche Planungsarbeiten im Busnetz: Fast zwei Drittel der Buslinien des RPV, die den Kanton Freiburg bedienen, mussten angepasst werden, um die Kontinuität der ÖV-Transportkette zu gewährleisten (Änderung der Fahrpläne oder zusätzliche Kurse).

Mit dem Fahrplanwechsel 2025 wurden folgende Änderungen vorgenommen, hauptsächlich um ein ähnliches Angebot wie mit dem Fahrplan 2024 aufrechtzuerhalten:

- > neue Bahnverbindung Palézieux–Puidoux–Vevey (Weinberglinie);
- > Verlängerung bis Lausanne der RER Fribourg/Freiburg–Romont und Koppelung mit der RER Freiburg/Freiburg–Yverdon-les-Bains;
- > Halbstundentakt ohne Umsteigen auf der RER-Linie Fribourg/Freiburg–Neuchâtel täglich und auch abends;
- > Halbstundentakt ohne Umsteigen auf der RER-Linie Murten/Morat–Bern;
- > Einrichtung der Buslinie Châtel-Saint-Denis–Palézieux;
- > Einrichtung der Buslinie La Verrerie–Saint-Martin–Châtel-Saint-Denis;
- > Einrichtung der Buslinie Léchelles–Domdidier;
- > Einrichtung der Buslinie Romont–Berlens (7 Kurspaare von Montag bis Freitag während des Schuljahres und 5 während der Schulferien);
- > 4 zusätzliche Kurspaare auf der Linie Freiburg–Domdidier–Gletterens von Montag bis Freitag und 9 zusätzliche Kurspaare am Wochenende;
- > zusätzliche Kurse auf bestimmten Buslinien (Erweiterung des Angebots am Morgen und/oder am späten Abend);
- > Erhöhung der Taktfrequenz auf der Buslinie 11 des Ortsverkehrs zwischen Freiburg und Avry-Centre.

1.2 Wie hoch sind die Gesamtkosten dieser Kompensationsmassnahmen?

1.3 Wie verteilen sich diese Kosten auf Bund, Kanton und Gemeinden?

Die Abgeltungen, die die Besteller der RPV-Linien im Kanton Freiburg für den Fahrplan 2025 entrichten müssen, steigen gegenüber dem Fahrplan 2024 um rund 6,5 Millionen Franken. Dieser Betrag umfasst nicht nur die Kompensationsmassnahmen, sondern auch den Angebotsausbau. Da die Verbesserungen in der Regel eingeführt wurden, um Angebotsverschlechterungen auszugleichen, aber oft darüber hinausgehen, ist es nämlich schwierig, die Kosten der Kompensationsmassnahmen von denen des Angebotsausbaus zu trennen.

Der Anstieg der Abgeltungen ist geringer als die ursprünglich geschätzten und kommunizierten 7 Millionen Franken. Dies ist vor allem auf die höheren Erlöse aus dem Verkauf von Fahrausweisen

zurückzuführen. Die Jahre 2023 und 2024 waren für die TPF und die SBB Rekordjahre im Personenverkehr.

Von den 6,5 Millionen Franken entfallen 3,8 Millionen Franken auf den Kanton Freiburg; der Saldo wird von anderen Kantonen getragen, weil mehrere Linien interkantonal sind. Der Bund übernimmt 54 % der Abgeltungen für den Kanton Freiburg, also 2 Millionen Franken. Die 46 % zu Lasten des Kantons werden zwischen dem Staat (55 % oder rund 1 Million Franken) und den Gemeinden (45 % oder rund 0,8 Millionen Franken) aufgeteilt.

1.4 Ist es möglich, die Beträge nach Bezirk aufzuschlüsseln, um die lokalen finanziellen Auswirkungen beurteilen zu können?

Nein, es ist nicht möglich, die Beträge nach Bezirk aufzuschlüsseln, da die Linien der öffentlichen Verkehrsmittel meist mehrere Bezirke bedienen.

2. Auswirkungen auf den kantonalen Voranschlag und Folgen für die Angebotsentwicklung

2.1 Besteht die Gefahr, dass die mit diesen Kompensationsmassnahmen verbundenen Kosten den kantonalen Voranschlag belasten?

Ja, die in der Antwort auf Frage 1.1 erwähnten Kompensationsmassnahmen haben Auswirkungen auf den Voranschlag 2025 des Kantons Freiburg; diese sind jedoch gering. So beläuft sich der Gesamtbetrag der Abgeltungen, die die öffentliche Hand für den RPV zusätzlich zahlen muss, auf 6,5 Millionen Franken. Der Anteil des Staats Freiburg ohne die Anteile des Bundes, der Freiburger Gemeinden und der anderen Kantone beträgt rund 1 Million Franken, was 0,02 % der budgetierten Staatsausgaben entspricht. Insgesamt belaufen sich die vom Staat für den Fahrplan 2025 gezahlten Abgeltungen für den RPV auf 33 Millionen Franken oder 0,75 % der budgetierten Staatsausgaben.

Es ist anzumerken, dass die öffentlichen Verkehrsmittel seit dem Ende der Coronapandemie Rekordzahlen verzeichnen, was sich auf die Einnahmen der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs und damit auf die von den Bestellern gezahlten Abgeltungen auswirkt. So verzeichnete der Tarifverbund Frimobil, der den Kanton Freiburg und die Waadtländer Broye umfasst, zwischen 2021 und 2024 einen durchschnittlichen jährlichen Umsatzanstieg von über 7 %, was einem Betrag von rund 3 Millionen Franken pro Jahr für den gesamten Tarifverbund entspricht.

2.2 Erwartet der Staatsrat Verzögerungen oder Verschiebungen bei bestimmten Projekten zur Angebotsentwicklung im öffentlichen Verkehr, insbesondere bei denjenigen, die ursprünglich in der kantonalen Planung vorgesehen waren?

2.2.1 Wenn ja, welche Projekte könnten betroffen sein und welche Verzögerungen sind vorhersehbar?

Der Fahrplan 2025 hat keine Verzögerungen oder Verschiebungen der in der kantonalen Planung vorgesehenen Projekte zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs zur Folge. Im Gegenteil, einige Entwicklungen konnten früher als geplant umgesetzt werden, beispielsweise der durchgehende Halbstundentakt ohne Umsteigen auf den Regionalbahnlinien Fribourg/Freiburg–Neuchâtel und Romont–Lausanne.

Allfällige Verzögerungen bei solchen Projekten gegenüber der geplanten Terminierung sind hauptsächlich auf Einsparungen im Rahmen der Verfahren zurückzuführen.

3. Aufrechterhaltung des Angebots bei rückläufigen Passagierzahlen

3.1 Kann der Staatsrat für den Fall, dass die Kompensationsmassnahmen zu einem Rückgang der Passagierzahlen auf bestimmten bestehenden Strecken führen, die langfristige Aufrechterhaltung des bestehenden Angebots auf diesen Strecken garantieren?

Die Bundesgesetzgebung knüpft die Taktfrequenz einer Verkehrslinie an deren Auslastung (siehe Antwort auf Frage 3.2). Der Kanton Freiburg berücksichtigt dies bei der Optimierung des öffentlichen Verkehrsangebots. Darüber hinaus beteiligte sich der Bund an den Überlegungen zum Fahrplanentwurf 2025 und zu den Anpassungen und Änderungen, die aufgrund der längeren Fahrzeiten der FV-Züge in der Westschweiz erforderlich wurden. Diese Verlängerung ist auf Verzögerungen bei den Arbeiten an der Schieneninfrastruktur zurückzuführen, die in der Zuständigkeit des Bundes liegen. Es besteht daher eine gewisse Garantie für die Aufrechterhaltung des derzeitigen Angebots; die Entscheidungen der zuständigen Stellen auf Bundes- und Kantonsebene bleiben jedoch vorbehalten, insbesondere was die finanziellen Aspekte betrifft.

3.2 Welche Bedingungen oder Kriterien müssen gegebenenfalls erfüllt sein (z. B. der minimale Kostendeckungsgrad), um die Aufrechterhaltung des Angebots auf diesen Strecken zu gewährleisten?

Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat in seiner [Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr \(RPV\)](#) die Voraussetzungen für die minimale Wirtschaftlichkeit im RPV nach Artikel 7 der [Verordnung über die Abgeltung und die Rechnungslegung im regionalen Personenverkehr \(ARPV\)](#) festgelegt. Der minimale Kostendeckungsgrad, der durch den Verkauf von Fahrausweisen zu erreichen ist, beträgt:

- > 10 % für die Grunderschliessung, d. h. für Busse bis Stundentakt, Rufbusse, Bahnergänzungsleistungen, Abend- und Nachtangebote und Seilbahnen;
- > 20 % für die übrigen Buslinien und übrigen Rufbusse, die übrigen Seilbahnen, Eisenbahnen und Schiffe.

Dem ist anzufügen, dass der Kanton Freiburg mit dem am 1. Januar 2023 in Kraft getretenen [Mobilitätsgesetz \(MobG\)](#) selbstständig, ohne den Bund, Linien des Personenverkehrs von kantonalem Interesse bestellen kann, die es ermöglichen, «die Ziele des kantonalen Verkehrsplans zu erfüllen» (Art. 152 Abs. 2 Bst. b). Dieser Plan ist in Ausarbeitung und wird diese Linien festlegen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-104

Personnes en situation de handicap, CDPH, seniors et constructions accessibles, quid ?

Auteurs :	Savary Daniel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	07.04.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	07.04.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

La prise en considération des personnes en situation de handicap dans le Canton de Fribourg doit dépasser le stade de la compassion et de l'aide ponctuelle. Ces vingt dernières années, il est à relever que des efforts considérables ont été entrepris dans le domaine, notamment en ce qui concerne l'accessibilité. La législation fribourgeoise en matière de construction adaptée s'est montrée plus exigeante dans l'application des normes d'accessibilité, devançant même la législation fédérale. L'acceptation de la motion M 1087.09 du député Joe Genoud, que le soussigné a corédigée en novembre 2009, a permis une grande avancée, plaçant ainsi le Canton de Fribourg parmi les cantons les plus novateurs de l'époque.

Malheureusement, aujourd'hui, le Canton de Fribourg marque le pas, en particulier concernant la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ci-après : CDPH). Celle-ci est confiée notamment à la déléguée aux questions du handicap, dont le poste à 50 % semble a priori insuffisant pour mener à bien une telle tâche dans un délai raisonnable.

De plus, la récente adoption par le Grand Conseil de la motion 2024-GC-170 « Journée cantonale en faveur des personnes porteuses de handicap ainsi que des éducatrices et des éducateurs » ajoute une nouvelle mission au travail de la déléguée, qui complète un cahier des charges déjà très, voire trop important, probablement au détriment de la mise en œuvre de la CDPH (assemblée générale du Forum handicap Fribourg du 2 avril 2025, présentation des priorités et projets pour 2025 de la déléguée aux questions du handicap et politique cantonale). La CDPH revêt pourtant un caractère obligatoire du fait de l'engagement pris par la Confédération auprès de l'ONU. De plus, sa mise en œuvre contribue très concrètement à l'intégration dans la société des personnes en situation de handicap. Dit simplement, une journée symbolique risque donc de prendre le pas sur des actions vraiment concrètes. Il va sans dire que la majorité du Grand Conseil était animée de louables intentions lors de sa prise de décision. Il n'empêche que dans la pratique, cette décision pourrait s'avérer contre-productive.

Par ailleurs, si l'appareil législatif et normatif en matière de constructions adaptées est tout à fait performant dans le Canton de Fribourg, son application laisse toutefois à désirer. Aujourd'hui, toutes les demandes de permis de construire tombant sous le coup des lois fédérales et cantonales en matière d'accessibilité sont soumises à un examen rigoureux de la commission cantonale ad hoc. En revanche, c'est bien lors de la réalisation des bâtiments et des infrastructures que le bât blesse. Trop

souvent, les conditions d'octroi du permis de construire ne sont pas respectées, même pour des constructions publiques. In fine, c'est bien aux communes que revient la tâche de police des constructions et de la délivrance des permis d'occuper ou d'exploiter. Nombre de défauts d'accessibilité passent pourtant au travers des mailles du filet, souvent par méconnaissance de la part des services techniques communaux des obligations en la matière. Pour l'anecdote, les escaliers du service technique (!) flambant neuf de l'une des plus grandes communes du canton n'étaient pas marqués comme l'exige la norme pour les personnes malvoyantes. Les marches du nouvel escalier menant à la salle du Grand Conseil souffrent du même problème, ce qui est un comble. En résumé, les lacunes sur le terrain sont bien réelles et il convient d'y remédier pour une intégration pleine et complète non seulement des personnes en situation de handicap, mais aussi des seniors, dont la part grandit au sein de la population.

Partant, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. De toute évidence, le poste à 50 % de la déléguée aux questions du handicap apparaît comme insuffisant pour la réalisation de tous les objectifs qui lui sont assignés, a fortiori si s'y ajoutent de nouvelles tâches comme l'organisation d'une « Journée cantonale en faveur des personnes porteuses de handicap ainsi que des éducatrices et des éducateurs ». Pour mémoire, la mise en œuvre de la CDPH est l'un des buts principaux du poste de la déléguée et non l'organisation d'évènements. Est-il donc possible d'augmenter le pourcentage de ce poste ou de confier certaines tâches de la déléguée à d'autres organismes ou à toute autre association spécialisée via, par exemple, un mandat de prestations ?
2. Quel délai le Conseil d'Etat estime nécessaire pour la pleine application de la CDPH dans le Canton de Fribourg ?
3. Le rôle des communes dans l'application sur le terrain des lois et normes en matière d'accessibilité est primordial. Dans la réalité, les communes n'agissent pourtant pas comme il le faudrait, notamment en ce qui concerne les infrastructures et bâtiments publics qui, trop souvent, présentent des défauts dans ce domaine, ce qui n'est pas acceptable. Comment le canton peut-il agir pour que les communes effectuent ce travail avec la célérité nécessaire ?
4. Pour ses nouvelles réalisations, l'Etat pourrait-il procéder lui-même aux vérifications requises en matière d'accessibilité ?
5. L'Etat envisage-t-il pour son parc immobilier existant - à commencer par les escaliers d'accès au Grand Conseil - une remise à niveau de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions qui lui ont été posées.

1. *De toute évidence, le poste à 50 % de la déléguée aux questions du handicap apparaît comme insuffisant pour la réalisation de tous les objectifs qui lui sont assignés, a fortiori si s'y ajoutent de nouvelles tâches comme l'organisation d'une « Journée cantonale en faveur des personnes porteuses de handicap ainsi que des éducatrices et des éducateurs ». Pour mémoire, la mise en œuvre de la CDPH est l'un des buts principaux du poste de la déléguée et non l'organisation d'évènements. Est-il donc possible d'augmenter le pourcentage de ce poste ou de confier certaines tâches de la déléguée à d'autres organismes ou à toute autre association spécialisée via, par exemple, un mandat de prestations ?*

Il sied de rappeler que la fonction de délégué-e aux questions du handicap, à 50%, a été nouvellement créé dans le canton de Fribourg. Un tel poste n'existe pas encore dans tous les cantons suisses. Les tâches de cette personne ainsi que de l'équipe du Service de la prévoyance sociale travaillant pour le domaine du Handicap sont nombreuses et importantes, vu les enjeux liés à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Dans le cadre des budgets alloués et en raison des limites en termes de ressources humaines, une priorisation des actions est nécessaire. Comme pour toute collaboratrice ou tout collaborateur de l'Etat, une telle priorisation est nécessaire selon l'évolution de la situation dans le service. En effet, des décisions au niveau fédéral ou cantonal, des situations nouvelles ou événements inédits exigent des différents services de l'Etat une adaptation continue des priorisations et impliquent parfois un redimensionnement de certaines tâches ou même leur abandon.

La fonction de délégué-e aux questions de handicap ne fait pas exception. Les priorités actuelles se concentrent sur la prise de contact et la sensibilisation de l'ensemble des services étatiques, paraétatiques, institutionnels ou associatifs actifs dans le domaine du handicap. Avec ces partenaires, les questions de la collaboration et de coordination sont mis en valeur. Nouvellement, la mise en œuvre de la Journée cantonale en faveur des personnes porteuses de handicap ainsi que des éducatrices et des éducateurs est considérée comme tâche prioritaire. Les collaborateurs et collaboratrices du domaine Handicap établissent également les liens avec les autres cantons ainsi que la Confédération. Il en va de même de la mise en œuvre de l'actuel Plan de mesures et des réflexions autour d'un nouveau Plan.

2. Quel délai le Conseil d'Etat estime nécessaire pour la pleine application de la CDPH dans le Canton de Fribourg ?

La mise en œuvre de la CDPH est un processus continu qui nécessite une collaboration étroite entre les autorités fédérales, les autorités cantonales, les organisations et structures pour personnes en situation de handicap et d'autres parties prenantes. Dans le canton de Fribourg, c'est d'une part par le Plan de mesures dans le domaine du handicap que la CDPH est mise en œuvre, et d'autre part par l'ensemble des développements dans le secteur des institutions spécialisées pour personnes en situation de handicap.

Le Plan de mesures actuel qui contient un total de 28 mesures, comporte sept « domaines d'intervention » parmi lesquels l'« Accompagnement », la « Formation et développement du personnel », le « Travail », la « Mobilité, Habitat et infrastructures », la « Vie associative et communautaire », la « Communication et information » et le « Domaine transversal ». On peut citer, pour exemple, la mesure qui consiste à soutenir financièrement des projets visant l'inclusion des personnes en situation de handicap pour des activités et manifestations de type culturel, politique, sportif ou récréatif. 20 projets ont été soutenus en 2024 dans des domaines très variés (sport, art, théâtre, musique, loisirs, politique, etc.) avec des montants allant de 1000 à 5000 francs. Au total, l'Etat de Fribourg met à disposition un montant de 50 000 francs par année pour de tels projets.

Ainsi, la mise en œuvre de la CDPH se poursuit. Toutefois, le contexte financier difficile auquel fait face le canton de Fribourg a conduit à la suspension de la rédaction du nouveau Plan de mesures cantonal lié à la politique du handicap, ce qui influe sur le délai de réalisation des actions prévues. Les actions retenues dans le cadre de l'actuel Plan de mesures cantonal continuent néanmoins bien entendu à être mises en œuvre.

3. *Le rôle des communes dans l'application sur le terrain des lois et normes en matière d'accessibilité est primordial. Dans la réalité, les communes n'agissent pourtant pas comme il le faudrait, notamment en ce qui concerne les infrastructures et bâtiments publics qui, trop souvent, présentent des défauts dans ce domaine, ce qui n'est pas acceptable. Comment le canton peut-il agir pour que les communes effectuent ce travail avec la célérité nécessaire ?*

En vertu du principe de subsidiarité et de l'autonomie communale, il appartient d'abord aux autorités communales de se conformer aux exigences de la législation, leurs décisions pouvant faire l'objet, le cas échéant, de dénonciations ou de procédures de recours. Plus spécifiquement, dans le domaine de la police des constructions, l'art. 165 de la loi sur l'aménagement du territoire (LATeC ; RSF 710.1) prévoit qu'il appartient aux communes de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions du permis, et, en cas de travaux non conformes, d'en informer le préfet (al. 1). Les organes qui ont été appelés à donner un préavis ont aussi la faculté d'exercer cette surveillance ; le cas échéant, ils requièrent l'intervention de la commune ou du préfet/de la préfète (al. 2). Le préfet ou la préfète s'assure de la bonne exécution par les communes de leurs tâches de contrôle. Au besoin, il ou elle demande la collaboration des services et organes de l'Etat concernés (al. 3). Les autorités de police ont donc la possibilité de solliciter la collaboration de la Commission d'accessibilité (CA) pour procéder au contrôle des ouvrages concernés. Pour sa part, la CA procède occasionnellement à des contrôles spontanés, en particulier pour des ouvrages importants.

4. *Pour ses nouvelles réalisations, l'Etat pourrait-il procéder lui-même aux vérifications requises en matière d'accessibilité ?*

L'art. 110 al. 3 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC ; RSF 710.11) dispose que les contrôles effectués par les autorités en application de l'art. 165 LATeC ne libèrent d'aucune manière le maître de l'ouvrage ou ses mandataires de leur responsabilité. Pour ses nouvelles réalisations, l'Etat est donc tenu de veiller au respect des plans et des conditions des permis octroyés, en gardant la possibilité de solliciter la collaboration de la CA pour vérifier au moment le plus opportun les exigences requises en matière d'accessibilité.

5. *L'Etat envisage-t-il pour son parc immobilier existant - à commencer par les escaliers d'accès au Grand Conseil - une remise à niveau de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite ?*

L'accessibilité aux locaux de l'Hôtel cantonal est aujourd'hui assurée. Dans le cadre du projet, la Commission de bâtisse (Coba), en charge du suivi du projet et composée de député-e-s et de représentant-e-s de l'administration cantonale, avait décidé que les escaliers extérieurs ne devaient pas constituer l'accès principal au bâtiment.

S'agissant du parc immobilier de l'Etat, il incombe aux chef-fe-s de projets du Service des bâtiments (SBat) de veiller à l'application adéquate de la norme SIA 500 ainsi que de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand, RS 151.3).

Pour le patrimoine bâti existant, les exigences en matière d'accessibilité sont systématiquement examinées dans le cadre des procédures de permis de construire. Lorsqu'une demande spécifique est formulée en dehors de cette procédure, le Service des bâtiments prend les mesures nécessaires pour mettre en place les installations adaptées.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-104

Wie steht es mit Menschen mit Behinderungen, BRK, Senior/innen und dem barrierefreien Bauen?

Urheber:	Savary Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	07.04.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	07.04.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Die Berücksichtigung der Menschen mit Behinderungen im Kanton Freiburg muss über das Mitgefühl und die punktuelle Hilfe hinauswachsen. In den letzten zwanzig Jahren wurden tatsächlich beträchtliche Anstrengungen in diesem Bereich unternommen, namentlich was die Barrierefreiheit betrifft. Die geänderte Freiburger Baugesetzgebung zeigt eine ehrgeizigere Anwendung der Barrierefreiheitsnormen und ist gar strenger als die Bundesgesetzgebung. Die Annahme der Motion M 1087.09 des Abgeordneten Joe Genoud, die der Unterzeichnende im November 2009 mitverfasst hat, führte zu grossen Fortschritten und machte den Kanton Freiburg damals zu einem der innovativsten Kantone.

Leider stagniert der Kanton Freiburg heute, insbesondere in Bezug auf die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention BRK). Sie ist der Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderungen anvertraut, deren 50%-Stelle anscheinend nicht ausreicht, um eine solche Aufgabe innert angemessener Frist abzuschliessen.

Hinzu kommt, dass die vor kurzem vom Grossen Rat angenommene Motion 2024-GC-170 «Kantonale Tage zugunsten von Menschen mit Behinderungen sowie Betreuungspersonen» der Arbeit der Delegierten einen weiteren Auftrag hinzufügt, der zu einem bereits vollen oder sogar zu vollen Pflichtenheft hinzukommt; möglicherweise auf Kosten der Umsetzung der BRK (Generalversammlung des Forums Handicap Fribourg vom 2. April 2025, Präsentation der Prioritäten und Projekte für 2025 der Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderung und der kantonalen Politik). Aufgrund der Verpflichtung des Bundes gegenüber der UNO ist die BRK aber verpflichtend. Auch trägt ihre Umsetzung sehr konkret zur Integration von Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft bei. Einfach ausgedrückt könnten symbolische Aktionstage die Umsetzung konkreter Massnahmen in den Hintergrund drängen. Es versteht sich von selbst, dass die Mehrheit des Grossen Rats beim Entscheid mit löblichen Absichten handelte. Dennoch könnte sich dieser Entscheid in der Praxis als kontraproduktiv erweisen.

Des Weiteren ist der legislative und normative Apparat in Sachen barrierefreier Bauvorschriften im Kanton Freiburg zwar leistungsfähig, seine Anwendung lässt aber zu wünschen über. Heute unterstehen alle Baubewilligungsgesuche, die unter die kantonalen und Bundesgesetze über die Barrierefreiheit fallen, einer sorgfältigen Prüfung durch die zuständige kantonale Kommission.

Problematisch wird es jedoch, wenn es um den Bau der Gebäude und Infrastrukturen geht. Zu oft werden die Bedingungen der Baubewilligung nicht eingehalten, nicht einmal bei öffentlichen Bauten. Letztlich liegt der Ball bei den Gemeinden, die für die Baupolizei und die Ausstellung der Bezugs- und Betriebsbewilligung zuständig sind. Oft bleibt eine mangelhafte Barrierefreiheit jedoch unentdeckt, meist infolgedessen, dass die kommunalen Fachstellen die einschlägigen Auflagen nicht kennen. Dazu kann ich eine kleine Geschichte erzählen: Die brandneue Treppe des technischen Diensts (!) einer der grössten Gemeinden des Kantons wurde nicht gemäss Norm für sehbehinderte Menschen gekennzeichnet. Der Gipfel ist aber, dass die Stufen der neuen Treppe, die zum Grossratssaal führt, ebenfalls nicht für sehbehinderte Menschen gekennzeichnet sind. Kurz gesagt: Die Mängel vor Ort sind eine Tatsache und sie müssen nicht nur für die vollständige Integration der Menschen mit Behinderungen behoben werden, sondern auch für die Seniorinnen und Senioren, deren Anteil in der Bevölkerung zunimmt.

Demzufolge danke ich dem Staatsrat für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Offensichtlich reicht die 50%-Stelle der Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderungen nicht aus, um alle Ziele zu erreichen, die ihr zugewiesen sind. Umso mehr als ihr neue Aufgaben wie die Organisation eines «Tages zugunsten von Menschen mit Behinderungen sowie Betreuungspersonen» aufgetragen werden. Zur Erinnerung: Zu den Hauptzwecken der Stelle der Delegierten gehört die Umsetzung der BRK, nicht die Organisation von Anlässen. Wäre es folglich möglich, die Stellenprozente dieser Stelle zu erhöhen oder einige Aufgaben der Delegierten anderen Stellen oder einem spezialisierten Verein anzuvertrauen, beispielsweise über einen Leistungsauftrag?
2. Wie viel Zeit braucht es für den Staatsrat für die vollständige Umsetzung der BRK im Kanton Freiburg?
3. In der Praxis ist die Rolle der Gemeinden bei der Anwendung der Gesetze und Vorschriften in Sachen Barrierefreiheit grundlegend. In der Realität handeln die Gemeinden aber nicht, wie sie sollten, namentlich was die öffentlichen Infrastrukturen und Gebäude betrifft, die in diesem Bereich zu oft Mängel aufweisen. Dies ist nicht akzeptabel. Wie gedenkt der Kanton zu handeln, damit die Gemeinden diese Arbeit mit der gebotenen Zügigkeit umsetzen?
4. Kann der Staat für die eigenen neuen Realisierungen die erforderlichen Prüfungen in Sachen Barrierefreiheit selbst vornehmen?
5. Zieht der Staat für seinen bestehenden Immobilienbestand – angefangen bei den Treppen zum Grossratssaal – eine barrierefreie Anpassung für Personen mit eingeschränkter Mobilität in Betracht?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat beantwortet die ihm gestellten Fragen wie folgt.

1. *Offensichtlich reicht die 50%-Stelle der Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderungen nicht aus, um alle Ziele zu erreichen, die ihr zugewiesen sind. Umso mehr als ihr neue Aufgaben wie die Organisation eines «Tages zugunsten von Menschen mit Behinderungen sowie Betreuungspersonen» aufgetragen werden. Zur Erinnerung: Zu den Hauptzwecken der Stelle der Delegierten gehört die Umsetzung der BRK, nicht die Organisation von Anlässen. Wäre es folglich möglich, die Stellenprozente dieser Stelle zu erhöhen oder einige Aufgaben der*

Delegierten anderen Stellen oder einem spezialisierten Verein anzuvertrauen, beispielsweise über einen Leistungsauftrag?

Es sei hier daran erinnert, dass die Funktion der/des Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderungen für den Kanton Freiburg erst vor Kurzem geschaffen wurde. Es gibt noch nicht in allen Schweizer Kantonen eine solche Stelle. In Anbetracht der Herausforderungen bei der Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) steht diese Person sowie das Team des Sozialvorseamts, das im Bereich Behinderungen arbeitet, vor zahlreichen und nicht unbedeutenden Aufgaben. Im Rahmen der gewährten Budgets und aufgrund der eingeschränkten personellen Ressourcen ist eine Priorisierung der Massnahmen notwendig. Wie bei allen Mitarbeitenden des Staats müssen die Aufgaben abhängig von der Entwicklung der Lage im Amt priorisiert werden. So erfordern Entscheide auf Bundes- oder kantonaler Ebene, neue Situationen oder Anlässe eine laufende Anpassung der Prioritäten der verschiedenen staatlichen Dienststellen und führen manchmal zu einer Neudimensionierung bestimmter Aufgaben oder zu ihrer Einstellung.

Die Funktion der Delegierten für Fragen im Fachbereich Behinderungen macht da keine Ausnahme. Die aktuellen Prioritäten konzentrieren sich auf die Kontaktaufnahme mit allen staatlichen, halbstaatlichen und institutionellen Dienst- und Fachstellen sowie Vereinen, die im Bereich Behinderungen tätig sind, und auf ihre Sensibilisierung. Mit diesen Partnern werden Fragen der Zusammenarbeit und der Koordination beleuchtet. Neu wird die Durchführung der kantonalen Tage zugunsten von Menschen mit Behinderungen sowie Betreuungspersonen als vorrangige Aufgabe betrachtet. Die Mitarbeitenden des Bereichs Behinderungen stehen zudem im Kontakt mit anderen Kantonen und mit dem Bund. Das gleiche gilt für die Umsetzung des aktuellen Massnahmenplans und für die Überlegungen zum neuen Plan.

2. Wie viel Zeit braucht es für den Staatsrat für die vollständige Umsetzung der BRK im Kanton Freiburg?

Die Umsetzung der BRK ist ein laufender Prozess, der eine enge Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Kantonsbehörden sowie mit den Organisationen und Strukturen für Menschen mit Behinderungen und den anderen Akteuren erfordert. Im Kanton Freiburg wird die BRK einerseits mit dem Massnahmenplan im Bereich Behinderungen und andererseits mit sämtlichen Entwicklungen im Bereich der Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderungen umgesetzt.

Der aktuelle Massnahmenplan enthält insgesamt 28 Massnahmen und umfasst sieben «Handlungsfelder», wozu «Betreuung», «Bildung und persönliche Entwicklung», «Arbeit», «Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen», «Vereins- und Gemeinschaftsleben», «Kommunikation und Information» und «bereichsübergreifende Massnahmen» gehören. Als Beispiel erwähnt werden kann die Massnahme, mit der sich der Staat finanziell an Projekten beteiligen kann, die auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen bei Angeboten und Anlässen in den Bereichen Kultur, Politik, Sport oder Freizeit abzielen. 2024 wurden 20 Projekte in den verschiedensten Bereichen (Sport, Kunst, Theater, Musik, Freizeit, Politik usw.) mit Beträgen zwischen 1000 und 5000 Franken unterstützt. Insgesamt stellt der Staat Freiburg für solche Projekte jährlich einen Betrag von 50 000 Franken zur Verfügung.

So wird die Umsetzung der BRK weitergeführt. Allerdings führte die schwierige finanzielle Lage, in der sich der Kanton Freiburg befindet, zum Aufschub der Erstellung des neuen kantonalen Massnahmenplans im Zusammenhang mit der Politik im Bereich Behinderungen, was sich auf die

Umsetzungsfrist der geplanten Massnahmen auswirkt. Die im Rahmen des aktuellen kantonalen Massnahmenplans beschlossenen Massnahmen werden selbstverständlich weitergeführt.

3. *In der Praxis ist die Rolle der Gemeinden bei der Anwendung der Gesetze und Vorschriften in Sachen Barrierefreiheit grundlegend. In der Realität handeln die Gemeinden aber nicht, wie sie sollten, namentlich was die öffentlichen Infrastrukturen und Gebäude betrifft, die in diesem Bereich zu oft Mängel aufweisen. Dies ist nicht akzeptabel. Wie gedenkt der Kanton zu handeln, damit die Gemeinden diese Arbeit mit der gebotenen Zügigkeit umsetzen?*

Aufgrund des Grundsatzes der Subsidiarität und der Gemeindeautonomie ist es in erster Linie Sache der Gemeinde, die gesetzlichen Auflagen einzuhalten. Gegebenenfalls können ihre Entscheide Gegenstand einer Aufsichtsbeschwerde oder eines Rechtsmittelverfahrens sein. Im Bereich der Baupolizei sieht Artikel 165 des Raumplanungsgesetzes (RPBG; SGF 710.1) vor, dass die Gemeinden dafür zuständig sind, für die Einhaltung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bewilligungsbedingungen zu sorgen und bei widerrechtlichen Arbeiten die Oberamtsperson zu informieren (Abs. 1). Die Organe, die im Bewilligungsverfahren ein Gutachten abgeben mussten, haben ebenfalls die Möglichkeit, diese Aufsicht auszuüben; gegebenenfalls verlangen sie das Einschreiten der Gemeinde oder der Oberamtsperson (Abs. 2). Die Oberamtsperson vergewissert sich, dass die Gemeinden ihre Kontrollpflicht sorgfältig ausüben. Falls nötig, ersucht sie die betreffenden Ämter und staatlichen Organe um Mithilfe (Abs. 3). Die Polizeibehörden haben folglich die Möglichkeit, bei der Kontrolle der betroffenen Bauten die Mithilfe der Kommission für behindertengerechtes Bauen zu beanspruchen. Die Kommission selbst führt gelegentliche spontane Kontrollen durch, besonders bei grossen Bauvorhaben.

4. *Kann der Staat für die eigenen neuen Realisierungen die erforderlichen Prüfungen in Sachen Barrierefreiheit selbst vornehmen?*

Artikel 110 Abs. 1 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR, SGF 710.11) verfügt, dass die von den Behörden gemäss Artikel 165 RPBG ausgeführten Kontrollen die Bauherrschaft oder deren Beauftragte in keiner Weise von ihrer Verantwortung befreien. Folglich ist der Staat verpflichtet, bei seinen Neubauten für die Einhaltung der bewilligten Pläne und der Bewilligungsbedingungen zu sorgen. Dazu kann er die Mithilfe der Kommission für behindertengerechtes Bauen beanspruchen, um zum geeignetsten Zeitpunkt die Vorschriften in Bezug auf die Barrierefreiheit zu prüfen.

5. *Zieht der Staat für seinen bestehenden Immobilienbestand – angefangen bei den Treppen zum Grossratssaal – eine barrierefreie Anpassung für Personen mit eingeschränkter Mobilität in Betracht?*

Die Zugänglichkeit zu den Räumen des Rathauses ist heute gewährleistet. Im Rahmen des Projekts hatte die mit der Projektbegleitung beauftragte Baukommission, die aus mehreren Abgeordneten und Vertreter/innen der Kantonsverwaltung bestand, beschlossen, dass die Aussentreppen kein Hauptzugang zum Gebäude darstellen sollen.

Es sind die Projektleiter/innen des Hochbauamts (HBA), die dafür sorgen, dass beim staatlichen Immobilienbestand die Norm SIA 500 und das Gesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG, SR 151.3) richtig angewandt werden.

Bei den bestehenden staatlichen Gebäuden werden die Vorschriften in Sachen Barrierefreiheit im Rahmen von Baubewilligungsverfahren systematisch geprüft. Wird ausserhalb dieses Verfahrens

ein eigener Antrag formuliert, ergreift das Hochbauamt die notwendigen Massnahmen, um die benötigten Einrichtungen anzubringen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-107

Application du nouvel article 39 alinéa 2 lettre ODAIOUs

Auteurs :	Brügger Adrian / Glauser Fritz
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	16.04.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	16.04.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

Dans le cadre de l'introduction de la nouvelle législation fédérale sur la déclaration d'origine du pain, entrée en vigueur le 1er février 2024 avec une année de mise en conformité, la déclaration d'origine du pain est obligatoire pour les boulangeries, les commerces de détail, les dépôts de pain, l'hôtellerie-restaurant, etc.

« Le pays de production du pain et des produits de boulangerie fine vendus en vrac doit être indiqué par écrit (art. 39 al. 2, let. d ODAIOUs). Une période transitoire est toutefois accordée jusqu'au 31 janvier 2025 pour implémenter les nouvelles règles relatives à l'indication du pays de production du pain et des produits de boulangerie ». ¹

Nous constatons que nombre d'établissements ne la respectent pas, voire semblent ignorer son entrée en vigueur.

Donc, qu'est-ce que l'autorité compétente, les services du chimiste cantonal, a mis en œuvre pour contrôler la bonne application du nouvel article 39 alinéa 2 lettre d de l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a entamé les contrôles relatifs à la déclaration d'origine du pain et des produits de boulangerie fine dans la vente en vrac dès février 2025, à l'issue de la période transitoire prévue par la législation fédérale. Les contrôles s'appuient sur les dispositions légales en vigueur, complétées par les lignes directrices mises à disposition par les autorités fédérales compétentes, qui précisent notamment les attentes concrètes en matière d'indication du pays de production de ces produits.

¹ Source : [Gastro Suisse](#)

Dans ce cadre, le SAAV a déjà procédé à de nombreuses vérifications lors des inspections de routine et a ordonné des mesures de mise en conformité auprès des établissements concernés. Le champ d'application de cette nouvelle disposition étant vaste – couvrant aussi bien les boulangeries artisanales que les commerces de détail, la restauration ou encore les stations-services – le déploiement de ces contrôles se poursuit de manière ciblée et progressive. À cette occasion, il a été constaté que plusieurs entreprises n'étaient pas du tout informées de ces exigences. D'autre part, il est possible que certains établissements n'aient pas encore pu, ou dans certains cas pas encore voulu, mettre en œuvre les mesures correctives ordonnées. Ceux-ci font et feront naturellement l'objet d'un suivi de la part de l'inspectorat du SAAV, et – comme le prévoit le droit fédéral – le SAAV dénoncera au Ministère public les établissements qui refuseraient de mettre en place ces nouvelles obligations de déclaration d'origine malgré les informations et les conseils prodigués. Dans ce secteur comme dans d'autres, le Conseil d'Etat s'efforce d'adopter une approche pragmatique et constructive plutôt qu'une multiplication des contrôles.

Grâce aux efforts entrepris au sein de l'Etat de Fribourg en matière de digitalisation et de gestion rigoureuse des ressources publiques, le SAAV a pu optimiser certains processus internes, notamment dans le domaine administratif (dans le cas présent : la mise en place du nouveau système informatique de gestion des échantillons d'eau potable DG Aqua a permis d'en améliorer la traçabilité et de réduire significativement le temps requis pour leur enregistrement par le SAAV). Cette modernisation a permis de réallouer efficacement des ressources en personnel vers le terrain, sans augmentation des effectifs. Il a ainsi été possible de renforcer la présence des inspecteurs, en particulier pour assurer le contrôle du respect des nouvelles obligations en matière de provenance du pain. Ce résultat témoigne de l'engagement du canton en faveur d'une administration efficiente et proche des réalités du terrain.

Le Conseil d'Etat souligne par ailleurs que la transmission des informations et des obligations nouvelles aux acteurs concernés incombe en priorité aux branches professionnelles et aux associations faitières compétentes. L'autorité cantonale salue tout effort de sensibilisation et de soutien émanant de ces milieux afin de garantir une mise en œuvre efficace et uniforme de la réglementation.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-107

Anwendung des neuen Artikels 39 Absatz 2 Buchstabe d LGV

Urheber:	Brügger Adrian / Glauser Fritz
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	16.04.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	16.04.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Im Rahmen der Einführung der neuen Bundesgesetzgebung über die Herkunftsdeklaration von Brot, die am 1. Februar 2024 mit einer einjährigen Übergangsfrist in Kraft trat, gilt die Deklarationspflicht für Bäckereien, Einzelhandelsgeschäfte, Brotverkaufsstellen, gastgewerbliche Betriebe usw.

«Das Produktionsland von Brot und Feinbackwaren im Offenverkauf muss schriftlich angegeben werden (Art. 39 Abs. 2 Bst. d LGV). Es besteht allerdings eine Übergangsfrist bis zum 31. Januar 2025, um die neuen Regelungen zur Angabe des Produktionslandes von Brot und Feinbackwaren umzusetzen.»¹

Wir stellen fest, dass viele Betriebe die Deklarationspflicht nicht einhalten oder sogar zu ignorieren scheinen, dass sie in Kraft getreten ist.

Was hat also die zuständige Behörde, die Dienststellen des Kantonschemikers, unternommen, um die korrekte Anwendung des neuen Artikels 39 Absatz 2 Buchstabe d der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung zu kontrollieren?

II. Antwort des Staatsrats

Das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) begann mit den Kontrollen bezüglich der Herkunftsdeklaration von Brot und Feinbackwaren im Offenverkauf nach Ablauf der in der Bundesgesetzgebung vorgesehenen Übergangsfrist ab Februar 2025. Die Kontrollen stützen sich auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen, die durch die von den zuständigen Bundesbehörden zur Verfügung gestellten Leitlinien ergänzt werden, welche insbesondere die konkreten Erwartungen an die Produktionslandangabe dieser Produkte präzisieren.

¹Quelle: [Gastro Suisse](#)

In diesem Zusammenhang hat das LSVW bereits zahlreiche Kontrollen im Rahmen von Routineinspektionen durchgeführt und Massnahmen zur Einhaltung der Vorschriften bei den betroffenen Betrieben angeordnet. Da das Anwendungsgebiet dieser neuen Bestimmung breit ist – es umfasst sowohl handwerkliche Bäckereien als auch Einzelhandelsbetriebe, Restaurants und Tankstellen – wird die Einführung dieser Kontrollen gezielt und sukzessiv ausgebaut. Dabei wurde festgestellt, dass mehrere Betriebe über diese Anforderungen in keiner Weise Bescheid wussten. Es ist jedoch auch möglich, dass einige Betriebe die angeordneten Korrekturmassnahmen noch nicht umsetzen konnten oder in einigen Fällen noch nicht umsetzen wollten. Diese werden natürlich vom Inspektorat des LSVW erneut kontrolliert; und das LSVW wird – wie es das Bundesrecht vorsieht – Betriebe, die sich trotz Information und Beratung weigern, die neuen Verpflichtungen zur Herkunftsdeklaration umzusetzen, bei der Staatsanwaltschaft anzeigen. In diesem wie auch in anderen Bereichen bemüht sich der Staatsrat um einen pragmatischen und konstruktiven Ansatz anstelle einer Vielzahl von Kontrollen.

Dank der Bemühungen des Kantons Freiburg im Bereich der Digitalisierung und des sorgfältigen Umgangs mit öffentlichen Mitteln, konnte das LSVW bestimmte interne Prozesse optimieren, insbesondere im administrativen Bereich. Ein Beispiel hierfür ist die Einführung der neuen Applikation DG Aqua, welche die Rückverfolgbarkeit der Trinkwasserproben verbessert und den Zeitaufwand für deren Erfassung durch das LSVW deutlich reduziert hat. Durch diese Modernisierung konnten personelle Ressourcen effizient in andere Bereiche verlagert werden, ohne dass der Personalbestand erhöht werden musste. So konnte die Präsenz der Inspektoren verstärkt werden, um insbesondere die Einhaltung der neuen Verpflichtungen zur Herkunftsdeklaration zu kontrollieren. Dieses Ergebnis zeugt vom Engagement des Kantons für eine effiziente Verwaltung.

Der Staatsrat betont ausserdem, dass die Weitergabe der neuen Informationen und Verpflichtungen an die betroffenen Akteure in erster Linie Sache der Berufszweige und zuständigen Dachverbände ist. Er begrüsst alle Sensibilisierungs- und Unterstützungsbemühungen, die von diesen Kreisen ausgehen, um eine effiziente und einheitliche Umsetzung der Vorschriften zu gewährleisten.

Réponse commune du Conseil d'Etat à deux instruments parlementaires

Question 2025-GC-117

Deep Sea Mining : l'entreprise Allseas ou un navire titanesque sous pavillon fribourgeois !

Auteur-e-s : **Berset Christel / Vial Pierre**

Nombre de cosignataires : **0**

Dépôt : **08.05.2025**

Développement : **---**

Transmission au Conseil d'Etat : **08.05.2025**

Réponse du Conseil d'Etat : **04.07.2025**

Question 2025-GC-139

Allseas : quand l'avenir des océans se joue en partie à Fribourg

Auteur-e-s : **Galley Liliane / Bronchi Laurent**

Nombre de cosignataires : **0**

Dépôt : **22.05.2025**

Développement : **---**

Transmission au Conseil d'Etat : **22.05.2025**

Réponse du Conseil d'Etat : **04.07.2025**

I. Question 2025-GC-117

Les océans sont aujourd'hui gravement menacés. Des centaines de scientifiques à travers le monde alertent sur les dangers de l'exploitation minière en eaux profondes : le deep sea mining. Cette pratique consiste à racler le plancher océanique, souvent à plusieurs milliers de mètres de profondeur, afin d'en extraire des métaux stratégiques comme le cobalt, le nickel, le manganèse ou le cuivre, principalement utilisés dans la fabrication de batteries pour téléphones, ordinateurs ou voitures électriques. Ces opérations industrielles lourdes risquent de causer des dommages irréversibles aux écosystèmes marins et à la biodiversité, de libérer du carbone stocké depuis des millénaires dans les sédiments profonds et, ce faisant, de compromettre durablement la stabilité environnementale de notre planète.

Depuis deux ans maintenant, la Suisse et le Conseil fédéral se positionnent en faveur d'un moratoire sur l'exploitation commerciale de la zone internationale des fonds marins. De son côté, la population fribourgeoise a bien compris l'importance de protéger l'environnement et les droits humains face aux agissements de certaines entreprises multinationales. C'est par exemple dans cette perspective qu'elle a soutenu, à plus de 56,5 % l'initiative pour des multinationales responsables.

C'est pourquoi les récentes révélations de la presse nous interpellent. Le Canton de Fribourg abrite en effet le siège de l'entreprise Allseas, sise à Châtel-Saint-Denis, l'un des leaders mondiaux de l'exploitation minière des fonds marins. Parmi les trois administrateurs de cette société, il y a deux personnalités fribourgeoises, bien connues à Fribourg, qui administrent toutes les sociétés Allseas

du groupe. A la suite d'un récent décret de Donald Trump, cette société envisage d'affréter un navire titanesque destiné au forage sous-marin dans les eaux internationales, au mépris flagrant du droit international.

Nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Que pense le Conseil d'Etat du fait qu'un navire d'une compagnie basée dans le Canton de Fribourg s'apprête à violer le droit international pour aller racler le plancher des océans en détruisant des écosystèmes marins et en menaçant la biodiversité ? Comment évalue-t-il l'impact potentiel de ces activités sur l'image du Canton de Fribourg ?
2. L'entreprise Allseas a-t-elle bénéficié d'aides financières, de subventions ou d'avantages fiscaux de la part des autorités cantonales ?
3. Existe-t-il un quelconque lien entre la Promotion économique du Canton de Fribourg et l'entreprise Allseas ? Si oui, de quelle nature est-ce lien ?
4. Le canton prend-il en compte les aspects environnementaux et sociaux ainsi que les conventions internationales ratifiées par la Suisse dans le choix des entreprises qu'il choisit d'attirer sur son territoire et/ou auxquelles il accorde des avantages fiscaux ?
5. Le Conseil d'Etat entend-il se décharger de toute responsabilité et fermer les yeux sur les activités des entreprises privées qu'il accueille, même lorsque celles-ci pourraient violer les droits humains et environnementaux sous prétexte de leur nature privée ?

II. Question 2025-GC-139

Le 24 avril dernier, Donald Trump a signé un décret autorisant l'exploitation minière des fonds marins. Ce décret catastrophique pour la biodiversité et l'équilibre des océans ne concerne pas uniquement les eaux territoriales des USA, mais s'étend aussi aux eaux internationales, en complète violation des normes du droit international.

La Suisse, et le Canton de Fribourg, ont un rôle dans cette décision internationale. En effet, l'entreprise qui fournit les bateaux spécialisés dans l'exploitation des fonds marins est basée à Châtel-St-Denis. L'entreprise Allseas prévoit de fournir le navire, les technologies et les financements permettant à l'entreprise minière The Metals Company (TMC) d'effectuer cette exploitation sans l'autorisation de l'AIFM. Le projet pourrait démarrer cet été déjà.

Or, la Suisse fait partie des 31 signataires du moratoire contre l'exploitation commerciale des fonds marins internationaux. A ce titre, lors de la dernière session parlementaire fédérale, le conseiller national vert vaudois Raphaël Mahaim a déposé une interpellation exigeant le respect du moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20253508>.

Au vu des considérations ci-dessus, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. De manière générale, quels sont les outils à disposition du canton pour faire respecter les obligations en matière de droit international ?
2. Dans le cadre du non-respect du moratoire sur les énergies fossiles par une entreprise basée à Fribourg, de quelle manière le canton peut-il agir ?
3. En cas de grave violation du droit international par une entreprise fribourgeoise, comment le Canton de Fribourg estime-t-il le dégât d'image et quels sont les outils pour en limiter l'impact ?

4. Quels sont les contacts en cours avec les différents niveaux communaux et fédéraux sur la thématique de l'implication de l'entreprise Allseas dans le forage des eaux internationales ?

III. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible aux préoccupations liées aux impacts environnementaux que peuvent entraîner certaines activités économiques, y compris celles exercées à l'étranger par des entreprises domiciliées dans le canton de Fribourg.

De tout temps, dans un contexte politique et économique complexe, les principes fondamentaux de l'Etat de droit et de l'économie de marché en Suisse doivent s'appliquer. En vertu de l'article 27 de la Constitution fédérale suisse, la liberté économique est ainsi garantie ([Cst. ; RS 101](#)). Cette disposition protège notamment la liberté d'exercer une activité économique privée et celle de choisir librement sa profession. Dans ce cadre, une entreprise légalement constituée dans le canton de Fribourg bénéficie des droits constitutionnels de commerce et d'entreprise, tant qu'elle respecte le droit suisse applicable.

Par ailleurs, selon le Code des obligations (CO), les sociétés anonymes (SA) suisses doivent respecter les dispositions légales et réglementaires, y compris en matière de gestion responsable, de respect des normes environnementales applicables et de diligence dans leurs activités commerciales, que celles-ci aient lieu en Suisse ou à l'étranger ([CO ; RS 220](#) et Ordonnance sur les devoirs de diligence et de transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit et en matière de travail des enfants ; [Principes directeurs](#) de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises).

Cela implique que les activités économiques, même opérées à l'international, doivent être menées dans le respect du droit international public et privé, lorsqu'il est applicable, et notamment en matière de protection de l'environnement.

Le Conseil d'Etat renvoie au surplus à l'avis du Conseil fédéral du 20 juin 2025, faisant suite à l'interpellation [25.3508](#).

Le contexte étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés :

IV. Question 2025-GC-117

1. *Que pense le Conseil d'Etat du fait qu'un navire d'une compagnie basée dans le Canton de Fribourg s'apprête à violer le droit international pour aller racler le plancher des océans en détruisant des écosystèmes marins et en menaçant la biodiversité ? Comment évalue-t-il l'impact potentiel de ces activités sur l'image du Canton de Fribourg ?*

Le Conseil d'Etat ne dispose pas, à ce stade, d'éléments concrets établissant une potentielle violation du droit international de la part de l'entreprise mentionnée. A ce jour, ni l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) ni les autorités américaines, n'ont en effet délivré d'autorisation, rendant tout jugement sur ce dossier prématuré. Si une autorisation est toutefois délivrée en dehors du cadre multilatéral par un Etat qui n'est pas partie à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, cela peut poser des problèmes de conformité avec les règles du droit international. Il revient néanmoins en priorité aux Etats directement concernés, notamment les Etats-Unis, d'assurer que toute décision en la matière soit prise dans le respect du droit international.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne saurait se prononcer sur un éventuel préjudice d'image dans le cas d'espèce.

2. *L'entreprise Allseas a-t-elle bénéficié d'aides financières, de subventions ou d'avantages fiscaux de la part des autorités cantonales ?*

Non.

3. *Existe-t-il un quelconque lien entre la Promotion économique du Canton de Fribourg et l'entreprise Allseas ? Si oui, de quelle nature est-ce lien ?*

Il n'existe aucun lien particulier entre la Promotion économique du canton (PromFR) et l'entreprise susmentionnée. Dans le cadre de ses missions, la PromFR agit comme guichet unique pour toutes les entreprises établies dans le canton ou souhaitant s'y implanter. A ce titre, elle peut être amenée à entretenir des contacts avec l'ensemble des acteurs économiques présents sur le territoire fribourgeois, sans distinction ni lien de subordination.

4. *Le canton prend-il en compte les aspects environnementaux et sociaux ainsi que les conventions internationales ratifiées par la Suisse dans le choix des entreprises qu'il choisit d'attirer sur son territoire et/ou auxquelles il accorde des avantages fiscaux ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que ce sont les entreprises elles-mêmes qui décident, en toute autonomie, de s'implanter dans le canton, en réponse aux bonnes conditions cadres qui y règnent : stabilité politique, sécurité juridique, fiscalité compétitive, infrastructures de qualité et disponibilité de main-d'œuvre qualifiée. Le rôle du canton est de créer un environnement attractif pour les activités économiques, dans le respect du droit en vigueur.

5. *Le Conseil d'Etat entend-il se décharger de toute responsabilité et fermer les yeux sur les activités des entreprises privées qu'il accueille, même lorsque celles-ci pourraient violer les droits humains et environnementaux sous prétexte de leur nature privée ?*

Le principe de responsabilité incombe aux sociétés elles-mêmes, qui doivent conduire leurs activités dans le respect du droit. Le rôle de l'Etat, pour sa part, est de promouvoir une économie responsable, dans le cadre de la liberté économique garantie par la Constitution fédérale, de contrôler et, le cas échéant, de sanctionner tout manquement légal sur la base de faits établis.

V. Question 2025-GC-139

1. *De manière générale, quels sont les outils à disposition du canton pour faire respecter les obligations en matière de droit international ?*

En Suisse, l'obligation de respecter le droit international incombe prioritairement à la Confédération qui négocie, ratifie et transcrit les traités. Les cantons n'ont pas de compétence propre pour conclure des accords internationaux, mais ils disposent de moyens indirects pour faire respecter ces standards sur leur territoire. Ainsi, le canton de Fribourg adapte sa législation pour assurer la conformité avec les engagements internationaux de la Suisse et veille à leur mise en œuvre par ses autorités administratives. Les tribunaux cantonaux appliquent directement les normes internationales ayant effet direct et peuvent écarter une norme contraire. En cas de besoin, le canton collabore avec la Confédération et dispose de mécanismes démocratiques permettant de corriger toute incohérence avec le droit international.

2. *Dans le cadre du non-respect du moratoire sur les énergies fossiles par une entreprise basée à Fribourg, de quelle manière le canton peut-il agir ?*

Voir réponse à la question 3.

3. *En cas de grave violation du droit international par une entreprise fribourgeoise, comment le Canton de Fribourg estime-t-il le dégât d'image et quels sont les outils pour en limiter l'impact ?*

En cas de violation du droit international, il appartient en premier lieu à la Confédération, et de manière subsidiaire au canton, d'examiner les mesures ou sanctions appropriées, conformément au droit en vigueur. Cas échéant, le Conseil d'Etat évaluerait les conséquences sur la réputation du canton au cas par cas en fonction de la nature des faits, de leur visibilité médiatique et des réactions institutionnelles.

En l'espèce, le Conseil d'Etat ne dispose pas d'éléments concrets établissant une potentielle violation du droit international par l'entreprise mentionnée. Il ne saurait donc se prononcer sur un éventuel préjudice d'image. Cela étant précisé, le Conseil d'Etat prend acte des déclarations publiques de l'entreprise concernée (cf. [La Liberté](#), 6 mai 2025), affirmant son engagement « à opérer dans le respect total des lois nationales et internationales, avec un impact sur l'environnement réduit au minimum ». Dans ces conditions, le Conseil d'Etat estime que le risque de dommage à l'image du canton demeure à ce jour limité.

4. *Quels sont les contacts en cours avec les différents niveaux communaux et fédéraux sur la thématique de l'implication de l'entreprise Allseas dans le forage des eaux internationales ?*

A ce stade, aucune action coordonnée n'est jugée nécessaire. En l'absence d'éléments concrets établissant une violation du droit applicable, aucun contact formel n'a été engagé avec les autorités communales ou fédérales. Le Conseil d'Etat demeure toutefois attentif à l'évolution du dossier.

Gemeinsame Antwort des Staatsrats auf zwei parlamentarische Vorstösse

Question 2025-GC-117

Deep Sea Mining: Die Firma Allseas oder ein gigantisches Schiff unter Freiburger Flagge!

Urheber/in:	Berset Christel / Vial Pierre
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	08.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	08.05.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

Anfrage 2025-GC-139

Allseas: wenn über die Zukunft der Ozeane zum Teil in Freiburg entschieden wird

Urheber/in:	Galley Liliane / Bronchi Laurent
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	22.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	22.05.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage 2025-GC-117

Die Ozeane sind heute ernsthaft bedroht. Hunderte von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auf der ganzen Welt warnen vor den Gefahren des Tiefseebergbaus. Dabei werden am Meeresboden oft in tausenden Metern Tiefe strategische Metalle wie Kobalt, Nickel, Mangan oder Kupfer geschürft, die hauptsächlich für die Herstellung von Batterien für Telefone, Computer und Elektroautos verwendet werden. Diese schweren Industrieaktivitäten können irreversible Schäden an den Meeresökosystemen und der Artenvielfalt verursachen, Kohlenstoff freisetzen, der seit Jahrtausenden in tiefliegenden Sedimenten gespeichert ist, und damit das ökologische Gleichgewicht unseres Planeten nachhaltig gefährden.

Die Schweiz und der Bundesrat befürworten seit nunmehr zwei Jahren ein Moratorium für die kommerzielle Ausbeutung des internationalen Meeresbodens aus. Auch die Freiburger Bevölkerung ist sich bewusst, wie wichtig es ist, die Umwelt und die Menschenrechte vor den Handlungen einiger internationaler Unternehmen zu schützen. So unterstützte sie beispielsweise die Konzernverantwortungsinitiative mit einem Ja-Stimmenanteil von mehr als 56,5 %.

Aus diesem Grund lassen uns die jüngsten Presseberichte aufhorchen. Im Kanton Freiburg ist nämlich die Firma Allseas mit Sitz in Châtel-Saint-Denis niedergelassen, eines der weltweit führenden Unternehmen im Bereich des Tiefseebergbaus. Unter den drei Verwaltungsratsmitgliedern dieser Gesellschaft befinden sich zwei wohlbekannte Freiburger Persönlichkeiten, die alle Gesellschaften der Allseas-Gruppe verwalten. Seit Donald Trump jüngst ein Dekret erlassen hat, plant das

Unternehmen, ein gigantisches Schiff für Unterwasserbohrungen in internationalen Gewässern zu chartern, dies in grober Missachtung des Völkerrechts.

Wir bitten deshalb den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie steht der Staatsrat zu der Tatsache, dass ein Schiff einer im Kanton Freiburg ansässigen Gesellschaft das Völkerrecht verletzen will, um am Meeresboden zu schürfen, Meeresökosysteme zu zerstören und die Artenvielfalt zu gefährden? Wie beurteilt er die potenziellen Auswirkungen dieser Aktivitäten auf das Image des Kantons Freiburg?
2. Hat Allseas Finanzhilfen, Subventionen oder Steuervergünstigungen von den Kantonsbehörden erhalten?
3. Gibt es irgendeine Verbindung zwischen der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg und der Firma Allseas? Wenn ja, welcher Art ist diese Verbindung?
4. Berücksichtigt der Kanton ökologische und gesellschaftliche Aspekte sowie die von der Schweiz ratifizierten internationalen Übereinkommen bei der Auswahl der Unternehmen, die er in den Kanton lockt und/oder denen er Steuervergünstigungen gewährt?
5. Beabsichtigt der Staatsrat, sich jeglicher Verantwortung zu entledigen und die Augen vor den Aktivitäten der Privatunternehmen zu verschliessen, die er auf dem Kantonsgebiet empfängt, selbst wenn diese unter dem Vorwand ihrer privatrechtlichen Stellung gegen Menschen- und Umweltrechte verstossen könnten?

II. Anfrage 2025-GC-139

Am 24. April unterzeichnete Donald Trump ein Dekret, das den Tiefseebergbau erlaubt. Dieses für die Artenvielfalt und das Gleichgewicht der Ozeane katastrophale Dekret betrifft nicht nur die Hoheitsgewässer der USA, sondern gilt auch für internationale Gewässer, was eine krasse Verletzung des Völkerrechts darstellt.

Die Schweiz und der Kanton Freiburg spielen bei dieser internationalen Entscheidung eine Rolle. Das Unternehmen, das die Spezialschiffe für die Ausbeutung des Meeresbodens liefert, hat seinen Sitz in Châtel-St-Denis. Allseas will das Schiff, die Technologie und die Finanzierung bereitstellen, damit das Bergbauunternehmen The Metals Company (TMC) den Abbau ohne Bewilligung der internationalen Meeresbodenbehörde (IMB) durchführen kann. Das Projekt könnte bereits diesen Sommer starten.

Die Schweiz gehört zu den 31 Unterzeichnerstaaten des Moratoriums für die kommerzielle Ausbeutung des internationalen Meeresbodens. In diesem Zusammenhang reichte der grüne Nationalrat Raphaël Mahaim aus dem Kanton Waadt an der letzten Session des Bundesparlaments eine Interpellation ein, in der er die Einhaltung des Moratoriums für den Tiefseebergbau forderte: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20253508>.

Aufgrund dieser Darlegungen bitten wir den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. Welche Instrumente stehen dem Kanton generell zur Verfügung, um die Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen durchzusetzen?
2. Was kann der Kanton tun, wenn sich ein in Freiburg ansässiges Unternehmen nicht an das Moratorium für fossile Brennstoffe hält?
3. Wie schätzt der Staat Freiburg den Imageschaden ein, falls ein Freiburger Unternehmen das Völkerrecht grob missachtet, und welche Instrumente gibt es, um die Auswirkungen zu begrenzen?

4. Welche Kontakte wurden auf Gemeinde- und Bundesebene in Bezug auf die Beteiligung der Firma Allseas an den Bohrungen in internationalen Gewässern geknüpft?

III. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Sorgen im Zusammenhang mit den Umweltauswirkungen, die bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten mit sich bringen können. Dazu gehören auch Aktivitäten im Ausland von Unternehmen, die im Kanton Freiburg niedergelassen sind.

Seit je her gelten in der Schweiz die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und der Marktwirtschaft, dies in einem komplexen politischen und wirtschaftlichen Umfeld. Gemäss Artikel 27 der Schweizer Bundesverfassung ist die Wirtschaftsfreiheit garantiert (BV; [SR 101](#)). Diese Bestimmung schützt insbesondere die Freiheit, eine private wirtschaftliche Tätigkeit auszuüben und seinen Beruf frei zu wählen. In diesem Rahmen geniesst ein im Kanton Freiburg rechtsgültig gegründetes Unternehmen die verfassungsmässige Handels- und Gewerbebefreiheit, insoweit das geltende Schweizer Recht eingehalten wird.

Zudem müssen Schweizer Aktiengesellschaften (AG) gemäss Obligationenrecht (OR) bei ihrer Geschäftstätigkeit im In- und Ausland die geltenden gesetzlichen und regulatorischen Bestimmungen einhalten, einschliesslich jener über verantwortungsvolles Management, die Einhaltung der geltenden Umweltstandards und die Sorgfaltspflicht (OR; [SR 220](#) und Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit; [Leitsätze](#) der OECD für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln).

Dies bedeutet, dass die wirtschaftliche Tätigkeit auch über die Landesgrenzen hinaus das internationale öffentliche und private Recht, wo dieses anwendbar ist, namentlich im Bereich des Umweltschutzes einhalten muss.

Der Staatsrat verweist im Übrigen auf die Antwort des Bundesrates vom 20. Juni 2025 auf die Interpellation [25.3508](#).

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

IV. Anfrage 2025-GC-117

1. *Wie steht der Staatsrat zu der Tatsache, dass ein Schiff einer im Kanton Freiburg ansässigen Gesellschaft das Völkerrecht verletzen will, um am Meeresboden zu schürfen, Meeresökosysteme zu zerstören und die Artenvielfalt zu gefährden? Wie beurteilt er die potenziellen Auswirkungen dieser Aktivitäten auf das Image des Kantons Freiburg?*

Der Staatsrat verfügt aktuell über keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass eine mögliche Verletzung des Völkerrechts durch das erwähnte Unternehmen vorliegt. Bislang haben nämlich weder die internationale Meeresbodenbehörde (IMB) noch die amerikanischen Behörden eine Bewilligung erteilt. Somit ist es verfrüht, über das Dossier zu entscheiden. Falls allerdings eine Bewilligung ausserhalb des multilateralen Rahmens durch einen Staat erteilt wird, der nicht Vertragspartei des UNO-Seerechtsübereinkommens ist, stellen sich Fragen der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht. Es liegt jedoch primär in der Verantwortung der direkt beteiligten Staaten, insbesondere der US-Behörden, sicherzustellen, dass jeder Entscheid in der Sache unter Beachtung des Völkerrechts getroffen wird.

Daher kann sich der Staatsrat im vorliegenden Fall nicht zu einem allfälligen Imageschaden äussern.

2. *Hat Allseas Finanzhilfen, Subventionen oder Steuervergünstigungen von den Kantonsbehörden erhalten?*

Nein.

3. *Gibt es irgendeine Verbindung zwischen der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg und der Firma Allseas? Wenn ja, welcher Art ist diese Verbindung?*

Es besteht keine besondere Verbindung zwischen der Wirtschaftsförderung des Kantons (WIF) und dem oben genannten Unternehmen. Im Rahmen ihrer Aufgaben ist die WIF die zentrale Anlaufstelle für alle Unternehmen, die im Kanton niedergelassen sind oder sich dort niederlassen möchten. In dieser Funktion kann sie Kontakte zu allen Wirtschaftsakteuren in Freiburg pflegen, ohne Unterschiede und ohne Rangordnung.

4. *Berücksichtigt der Kanton ökologische und gesellschaftliche Aspekte sowie die von der Schweiz ratifizierten internationalen Übereinkommen bei der Auswahl der Unternehmen, die er in den Kanton lockt und/oder denen er Steuervergünstigungen gewährt?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass es die Unternehmen selbst sind, die frei entscheiden, sich im Kanton niederzulassen, etwa weil die hier gebotenen Rahmenbedingungen gut sind: politische Stabilität, Rechtssicherheit, wettbewerbsfähige Steuern, hochwertige Infrastruktur und Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften. Die Rolle des Kantons besteht in der Schaffung eines attraktiven Umfelds für wirtschaftliche Aktivitäten unter Einhaltung der geltenden Gesetze.

5. *Beabsichtigt der Staatsrat, sich jeglicher Verantwortung zu entledigen und die Augen vor den Aktivitäten der Privatunternehmen zu verschliessen, die er auf dem Kantonsgebiet empfängt, selbst wenn diese unter dem Vorwand ihrer privatrechtlichen Stellung gegen Menschen- und Umweltrechte verstossen könnten?*

Der Grundsatz des verantwortungsvollen Handelns muss von den Unternehmen selbst beachtet werden, die sich bei ihrer Tätigkeit an das geltende Recht halten müssen. Die Rolle des Staats besteht darin, im Rahmen der von der Bundesverfassung garantierten Wirtschaftsfreiheit eine verantwortungsvolle Wirtschaft zu fördern und allfällige Gesetzesverstösse aufzudecken und sie auf der Grundlage festgestellter Tatsachen zu sanktionieren.

V. Anfrage 2025-GC-139

1. *Welche Instrumente stehen dem Kanton generell zur Verfügung, um die Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen durchzusetzen?*

In der Schweiz ist in erster Linie der Bund zur Einhaltung des Völkerrechts verpflichtet, da er die Verträge aushandelt, ratifiziert und übernimmt. Die Kantone haben keine eigene Befugnis zum Abschluss internationaler Abkommen, verfügen jedoch über indirekte Mittel, um die Einhaltung dieser Regeln auf ihrem Gebiet durchzusetzen. So passt der Kanton Freiburg seine Gesetzgebung an, um die Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz zu gewährleisten, und sorgt für deren Umsetzung durch seine Verwaltungsbehörden. Die Kantonsgerichte wenden internationale Normen mit direkter Wirkung direkt an und können eine damit unvereinbare Bestimmung ausser Kraft setzen. Bei Bedarf arbeitet der Kanton mit dem Bund zusammen und

verfügt über demokratische Mechanismen, um Unstimmigkeiten mit dem Völkerrecht zu korrigieren.

2. *Was kann der Kanton tun, wenn sich ein in Freiburg ansässiges Unternehmen nicht an das Moratorium für fossile Brennstoffe hält?*

Es wird auf die Antwort auf die 3. Frage verwiesen.

3. *Wie schätzt der Staat Freiburg den Imageschaden ein, falls ein Freiburger Unternehmen das Völkerrecht grob missachtet, und welche Instrumente gibt es, um die Auswirkungen zu begrenzen?*

Bei einer Verletzung des Völkerrechts ist es Sache des Bundes und subsidiär des Kantons, geeignete Massnahmen oder Sanktionen gestützt auf das geltende Recht zu prüfen. Bei Bedarf würde der Staatsrat die Auswirkungen auf das Image des Kantons im Einzelfall prüfen und dabei die Art des Sachverhalts, die Sichtbarkeit in den Medien und die institutionellen Reaktionen berücksichtigen.

Der Staatsrat verfügt im vorliegenden Fall über keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass eine Verletzung des Völkerrechts durch das erwähnte Unternehmen vorliegen könnte. Er kann sich daher nicht zu einem möglichen Imageschaden äussern. Dies vorausgeschickt, nimmt der Staatsrat die öffentlichen Erklärungen des betroffenen Unternehmens (vgl. [La Liberté](#) vom 6. Mai 2025) zur Kenntnis, in denen es sich verpflichtet, «unter vollständiger Einhaltung der nationalen und internationalen Gesetze und mit minimalen Auswirkungen auf die Umwelt zu operieren». Unter diesen Umständen ist der Staatsrat der Ansicht, dass das Risiko eines Imageschadens für den Kanton zum gegenwärtigen Zeitpunkt begrenzt ist.

4. *Welche Kontakte wurden auf Gemeinde- und Bundesebene in Bezug auf die Beteiligung der Firma Allseas an den Bohrungen in internationalen Gewässern geknüpft?*

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt werden keine koordinierten Massnahmen für notwendig erachtet. Da es keine konkreten Hinweise auf eine Verletzung des geltenden Rechts gibt, wurden keine formellen Kontakte mit den Gemeinde- und Bundesbehörden aufgenommen. Der Staatsrat wird jedoch den weiteren Verlauf der Angelegenheit aufmerksam verfolgen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-118

Quel est le coût de la suppression de la valeur locative pour le Canton de Fribourg ?

Auteurs :	Rey Alizée / Senti Julia
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	09.05.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	09.05.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

Question

La population suisse votera, probablement en septembre, sur le changement du système d'imposition du logement. Selon les derniers chiffres disponibles, la suppression de la valeur locative coûtera environ 1,7 milliard de francs à la Confédération, aux cantons et aux communes.

La mise en œuvre du nouvel impôt sur les résidences secondaires n'est pas claire et tout indique qu'elle ne compensera en aucun cas les pertes fiscales. Ces pertes entraîneront inévitablement une augmentation des impôts et des taxes pour la population.

Il est donc important d'évaluer l'impact financier de ce changement de système pour le Canton de Fribourg. A cet effet, le Conseil d'Etat est prié de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est l'estimation des pertes fiscales potentielles qu'engendrerait une telle mesure pour les finances cantonales et pour les communes ?
2. De combien devrait être augmenté le taux d'imposition cantonal pour les personnes physiques ou morales pour compenser ces pertes fiscales ?

Réponse du Conseil d'Etat

A toutes fins utiles, il est rappelé que la population suisse est amenée à se prononcer le 28 septembre 2025 sur une initiative parlementaire relative à l'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires. Celle-ci s'inscrit dans le contexte du changement du système de l'imposition de la propriété du logement, qui prévoit notamment de supprimer la taxation de la valeur locative ainsi que de permettre la déduction des intérêts passifs privés et des frais d'entretien uniquement pour les immeubles loués. Cette initiative parlementaire vise ainsi à permettre aux cantons de compenser la baisse de recettes fiscales liée au changement du système d'imposition de la valeur locative en relation avec les résidences secondaires.

Dans le cadre de la réforme de l'imposition du logement, la possibilité est toutefois laissée aux cantons, pour les biens immobiliers dont le contribuable dispose pour son usage personnel (c'est-à-dire actuellement avec une valeur locative), de supprimer la déduction des frais destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ainsi que de maintenir la déductibilité des frais liés aux bâtiments historiques.

Les Chambres fédérales ont décidé que le changement de système d'imposition de la propriété du logement ne pourra entrer en vigueur que dans la mesure où l'introduction de l'impôt réel sur les résidences secondaires est acceptée.

1. Quelle est l'estimation des pertes fiscales potentielles qu'engendrerait une telle mesure pour les finances cantonales et pour les communes ?

La réforme de l'imposition de la propriété du logement prévoit ce qui suit :

- > Suppression de l'imposition de la valeur locative (VL) des immeubles privés du canton ;
- > Suppression de la déduction des frais d'entretien pour les immeubles (ou parts d'immeubles) avec VL ;
- > Suppression de la déduction des intérêts passifs privés, à l'exception de la part des intérêts qui concerne les immeubles à rendement (c'est-à-dire loués ou affermés) par rapport à la fortune totale (i.e. fortune privée déterminante avant déduction des dettes) ;
- > Introduction d'une déduction pour les intérêts passifs privés pour les primo-accédants ;
- > Suppression de la déduction des frais d'économie d'énergie pour les immeubles (ou parts d'immeubles) avec VL – facultative pour les cantons ;
- > Maintien des frais liés aux bâtiments historiques pour les immeubles (ou parts d'immeubles) avec VL – facultatif pour les cantons.

Sur la base de ces nouvelles règles, les pertes de recettes cantonales découlant de cette réforme fiscale sont estimées, en fonction de la mise en œuvre par le canton des mesures évoquées ci-dessus relatives aux frais destinés à économiser l'énergie et celles en lien avec les bâtiments historiques, entre 13 millions de francs et 21 millions de francs avec un coefficient cantonal de 100%.

Pour les communes, la perte de recettes fiscales est estimée entre 10,7 et 16,8 millions de francs.

2. De combien devrait être augmenté le taux d'imposition cantonal pour les personnes physiques ou morales pour compenser ces pertes fiscales ?

Aux pertes énoncées ci-dessus doit être ajouté le coût de la réforme au niveau de l'impôt fédéral direct. Celui-ci est estimé à environ 2,6 millions de francs pour le canton de Fribourg.

Par conséquent, pour compenser les pertes fiscales cantonales et fédérales à la suite du changement de système de l'imposition de la propriété du logement, le coefficient cantonal du revenu des personnes physiques devrait être augmenté de 1,7 point, respectivement de 2,4 points si les frais d'entretien liés à l'économie d'énergie restent déductibles.

En outre, dans la mesure où le coût de la réforme de l'imposition du logement pour les résidences secondaires occupées principalement par leur propriétaire (dont la valeur fiscale totale est estimée à 1,1 milliard de francs pour le canton) est évalué entre 0,8 et 0,9 million de francs en fonction des mesures mises en œuvre, l'impôt réel sur les résidences secondaires prévu par l'initiative parlementaire devrait s'élever à 0,8 ‰ de leur valeur fiscale pour permettre de couvrir la perte de recettes découlant de la réforme fiscale de l'imposition du logement en ce qui concerne les résidences secondaires.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-118

Was kostet die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung den Kanton Freiburg?

Urheberinnen:	Rey Alizée / Senti Julia
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	09.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	09.05.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

Anfrage

Die Schweizer Bevölkerung wird voraussichtlich im September über einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung abstimmen. Nach den jüngsten Zahlen werden mit der Abschaffung des Eigenmietwerts dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden rund 1,7 Milliarden Franken entgehen.

Die Umsetzung der neuen Steuer für Zweitliegenschaften ist unklar, und alles deutet darauf hin, dass sie die Steuerausfälle keinesfalls kompensieren wird. Diese Einnahmeneinbussen werden unweigerlich zu einer Erhöhung der Steuern und Abgaben für die Bevölkerung führen, und es ist daher wichtig, die finanziellen Auswirkungen dieses Systemwechsels für den Kanton Freiburg in Zahlen zu fassen.

Aus diesem Grund wird der Staatsrat um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie hoch sind die geschätzten Steuerausfälle dieses Systemwechsels für die Kantonsfinanzen und die Gemeinden?
2. Wie stark müsste der Kantonssteuersatz für die natürlichen und juristischen Personen erhöht werden, um diese Steuerausfälle auszugleichen?

Antwort des Staatsrats

Es sei daran erinnert, dass die Schweizer Bevölkerung am 28. September 2025 über eine parlamentarische Initiative zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften abstimmen wird. Diese Initiative ist im Zusammenhang mit der Änderung des Systems der Besteuerung von Wohneigentum zu sehen, die insbesondere die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung vorsieht und den Abzug von privaten Schuldzinsen und Unterhaltskosten nur für vermietete Liegenschaften erlauben wird. Mit dieser parlamentarischen Initiative sollen die Kantone die durch den Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung bei Zweitliegenschaften entstehenden Mindereinnahmen kompensieren können.

Im Rahmen der Reform der Wohneigentumsbesteuerung können die Kantone jedoch für selbstgenutztes Wohneigentum (d.h. derzeit mit einem Eigenmietwert) den Abzug von Energiespar- und Umweltkosten abschaffen und die Abzugsfähigkeit denkmalpflegerischer Arbeiten beibehalten.

Die Eidgenössischen Räte haben beschlossen, dass der Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung nur in Kraft treten kann, wenn die Einführung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften angenommen wird.

1. Wie hoch sind die geschätzten Steuerausfälle dieses Systemwechsels für die Kantonsfinanzen und die Gemeinden?

Die Reform der Wohnungsbesteuerung sieht Folgendes vor:

- > Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts (EMW) für private Liegenschaften im Kanton;
- > Streichung des Abzugs von Unterhaltskosten für Liegenschaften (oder Anteile an Liegenschaften) mit EMW;
- > Streichung des Abzugs für private Schuldzinsen, mit Ausnahme des Zinsanteils, der auf Renditeliegenschaften entfällt (d. h. vermietet oder verpachtet), im Verhältnis zum Gesamtvermögen (d. h. massgebliches Privatvermögen vor Abzug der Schulden);
- > Einführung eines Abzugs für private Schuldzinsen für Ersterwerbende;
- > Streichung des Abzugs von Unterhaltskosten für Liegenschaften (oder Anteile an Liegenschaften) mit EMW – fakultativ für die Kantone;
- > Beibehaltung der Abzugsfähigkeit denkmalpflegerischer Arbeiten für Liegenschaften (oder Anteile an Liegenschaften) mit Mietwert – fakultativ für die Kantone.

Auf der Grundlage dieser neuen Regelungen werden die kantonalen Einnahmeausfälle aufgrund dieser Steuerreform bei einem Kantonssteuereffuss von 100 % auf zwischen 13 Millionen Franken und 21 Millionen Franken geschätzt, sofern der Kanton die oben angesprochenen Massnahmen in Bezug auf die Energiesparkosten und denkmalpflegerischen Kosten umsetzt.

Für die Gemeinden werden die Steuerausfälle auf 10,7 bis 16,8 Millionen Franken geschätzt.

2. Wie stark müsste der Kantonssteuersatz für die natürlichen und juristischen Personen erhöht werden, um diese Steuerausfälle auszugleichen?

Zu den oben genannten Einbussen kommen noch die Kosten der Reform auf Ebene der direkten Bundessteuer hinzu, die für den Kanton Freiburg auf etwa 2,6 Millionen Franken geschätzt werden.

Um die kantonalen und eidgenössischen Steuerausfälle als Folge des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung zu kompensieren, müsste der kantonale Einkommenssteuereffuss für natürliche Personen um 1,7 Punkte bzw. um 2,4 Punkte erhöht werden, wenn energiesparende Unterhaltskosten abzugsfähig bleiben.

Da die Kosten der Reform der Wohneigentumsbesteuerung für hauptsächlich selbstgenutzte Zweitliegenschaften (deren Gesamtsteuerwert für den Kanton auf 1,1 Milliarden Franken geschätzt wird) je nach den umgesetzten Massnahmen auf 0,8 bis 0,9 Millionen Franken geschätzt werden, müsste die in der parlamentarischen Initiative vorgesehene Objektsteuer auf Zweitliegenschaften 0,8 ‰ ihres Steuerwerts betragen, um die Einnahmeneinbusse mit der Reform der Wohneigentumsbesteuerung in Bezug auf Zweitliegenschaften decken zu können.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-122

Moratoire sur les stagiaires : quels risques pour le droit à un jugement rapide ?

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.05.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	15.05.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	23.06.2025

I. Question

Le 14 mai 2025, le Service de la justice a annoncé un moratoire immédiat sur la conclusion de nouveaux contrats de stage pour l'année 2025, en raison d'un dépassement budgétaire prolongé. Dans plusieurs tribunaux, les stagiaires assurent pourtant jusqu'à un quart des tâches rédactionnelles. Leur retrait risque donc d'allonger sensiblement les délais de procédure et de compromettre le droit constitutionnel à un jugement dans un délai raisonnable (art. 29 Cst., art. 6 CEDH). Cette mesure suscite ainsi de vives inquiétudes quant à la qualité du service public de la justice et à la formation des futurs juristes du canton.

Aussi, nous posons les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'en retranchant une part significative des ressources rédactionnelles des tribunaux, le moratoire risque d'aggraver l'engorgement déjà constaté ?
2. Quelles analyses d'impact sur les délais de procédure et la qualité du service public de la justice ont été effectuées avant la prise de décision ? Le Conseil d'Etat peut-il en communiquer les résultats ou, à défaut, en mandater une sans délai ?
3. Quelles solutions immédiates (crédits complémentaires, transferts budgétaires, renforts temporaires, collaboration interdirections, etc.) le Conseil d'Etat envisage-t-il pour garantir le respect du délai raisonnable et éviter d'éventuelles actions en responsabilité de l'Etat ?
4. Dans quel délai le Conseil d'Etat compte-t-il présenter une nouvelle solution au Service du personnel et d'organisation et lever (ou assouplir) le moratoire ? Quelles conditions financières et organisationnelles doivent être réunies pour y parvenir ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'en retranchant une part significative des ressources rédactionnelles des tribunaux, le moratoire risque d'aggraver l'engorgement déjà constaté ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas remis en question le fait que les stagiaires étaient des ressources précieuses pour assurer le bon fonctionnement des autorités judiciaires et la célérité de la justice.

Le moratoire portant sur la conclusion de nouveaux contrats de stages en 2025 était temporaire, le temps qu'une solution légale pour couvrir les dépenses de stagiaires en sureffectif puisse être trouvée, la loi sur les finances, respectivement son règlement d'exécution (RFE ; RSF 610.11) ne permettant pas de couvrir des dépenses supplémentaires par des recettes supplémentaires, à

l'exception des charges liées telles que décrites dans le cadre de l'annexe 1 du RFE. Dans sa séance du 27 mai 2025, le Conseil d'Etat a ainsi validé un arrêté de crédit supplémentaire prévoyant des compensations sous la forme de réductions de dépenses au sein de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, ce qui a permis la levée immédiate du moratoire.

2. *Quelles analyses d'impact sur les délais de procédure et la qualité du service public de la justice ont été effectuées avant la prise de décision ? Le Conseil d'Etat peut-il en communiquer les résultats ou, à défaut, en mandater une sans délai ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas procédé à une analyse d'impact, dans la mesure où il n'était pas prévu que cette situation soit durable.

3. *Quelles solutions immédiates (crédits complémentaires, transferts budgétaires, renforts temporaires, collaboration interdirections, etc.) le Conseil d'Etat envisage-t-il pour garantir le respect du délai raisonnable et éviter d'éventuelles actions en responsabilité de l'Etat ?*

Le Conseil d'Etat a validé un arrêté de crédit supplémentaire pour maintenir en 2025 le nombre de stagiaires utilisés en 2024.

4. *Dans quel délai le Conseil d'Etat compte-t-il présenter une nouvelle solution au Service du personnel et d'organisation et lever (ou assouplir) le moratoire ? Quelles conditions financières et organisationnelles doivent être réunies pour y parvenir ?*

Le Service de la justice a pu lever le moratoire 13 jours après l'avoir prononcé, le temps de trouver des compensations sous forme d'une diminution de dépenses et de présenter un arrêté de crédit supplémentaire au Conseil d'Etat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-122

Gefährdet das Moratorium für Praktikumsstellen das Recht auf ein rasches Urteil?

Urheber:	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	15.05.2025
Antwort des Staatsrats:	23.06.2025

I. Anfrage

Am 14. Mai 2025 kündigte das Amt für Justiz wegen einer seit Längerem bestehenden Budgetüberschreitung ein sofortiges Moratorium für den Abschluss neuer Praktikumsverträge für das Jahr 2025 an. In verschiedenen Gerichten übernehmen die Praktikantinnen und Praktikanten jedoch bis zu einem Viertel der redaktionellen Arbeiten. Ohne sie besteht die Gefahr einer deutlichen Verlängerung der Verfahrensdauer und einer Beeinträchtigung des verfassungsmässigen Rechts auf ein Urteil innert angemessener Frist (Art. 29 KV, Art. 6 EMRK). Die Massnahme weckt daher grosse Bedenken hinsichtlich der Qualität des Service Public der Justiz und der Ausbildung der zukünftigen Juristinnen und Juristen unseres Kantons.

Ausserdem stellen wir die folgenden Fragen:

1. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das Moratorium mit der Streichung eines signifikativen Teils der gerichtlichen Redaktionsressourcen die bereits bestehende Überlastung verschlimmern könnte?
2. Inwiefern wurden die Auswirkungen auf die Dauer der Verfahren und die Qualität des Service Public der Justiz vor dem Entscheid analysiert? Kann der Staatsrat die Ergebnisse der Analyse bekanntgeben oder andernfalls unverzüglich eine solche in Auftrag geben?
3. Welche Sofortlösungen (Zusatzkredite, Budgetübertragung, temporäre Verstärkung, direktionsübergreifende Zusammenarbeit usw.) plant der Staatsrat, um eine angemessene Urteilsfrist zu garantieren und allfällige Staatshaftungsklagen zu vermeiden?
4. Innert welcher Frist beabsichtigt der Staatsrat, dem Amt für Personal und Organisation eine neue Lösung vorzuschlagen und das Moratorium aufzuheben (oder abzuschwächen)? Welche finanziellen und organisatorischen Bedingungen müssen dafür erfüllt sein?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das Moratorium mit der Streichung eines signifikativen Teils der gerichtlichen Redaktionsressourcen die bereits bestehende Überlastung verschlimmern könnte?*

Der Staatsrat hat die Tatsache, dass die Praktikantinnen und Praktikanten bei der Sicherstellung eines ordentlichen Justizbetriebs und einer raschen Rechtsprechung eine wertvolle Ressource sind, nicht in Frage gestellt.

Das Moratorium für den Abschluss neuer Praktikumsverträge im Jahr 2025 war befristet, bis eine gesetzeskonforme Lösung zur Deckung der Ausgaben für die überzähligen Praktikumsplätze gefunden würde, weil es gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates, respektive seinem Ausführungsreglement (FHR; SGF 610.11) nicht zulässig ist, Mehrausgaben mit Mehreinnahmen zu decken, mit Ausnahme der gebundenen Ausgaben nach Anhang 1 FHR. In seiner Sitzung vom 27. Mai 2025 genehmigte der Staatsrat deshalb einen Beschluss über einen Nachtragskredit, der vorsieht, die Mehrausgaben mit der Reduktion von Ausgaben innerhalb der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion zu kompensieren, was die sofortige Aufhebung des Moratoriums erlaubte.

2. *Inwiefern wurden die Auswirkungen auf die Dauer der Verfahren und die Qualität des Service Public der Justiz vor dem Entscheid analysiert? Kann der Staatsrat die Ergebnisse der Analyse bekanntgeben oder andernfalls unverzüglich eine solche in Auftrag geben?*

Der Staatsrat hat keine Wirkungsanalyse vorgenommen, weil er nicht davon ausging, dass diese Situation von Dauer sein würde.

3. *Welche Sofortlösungen (Zusatzkredite, Budgetübertragung, temporäre Verstärkung, direktionsübergreifende Zusammenarbeit usw.) plant der Staatsrat, um eine angemessene Urteilsfrist zu garantieren und allfällige Staatshaftungsklagen zu vermeiden?*

Der Staatsrat hat einen Beschluss über einen Nachtragskredit genehmigt, um die Zahl der Praktikantinnen und Praktikanten von 2024 im Jahr 2025 beizubehalten.

4. *Innert welcher Frist beabsichtigt der Staatsrat, dem Amt für Personal und Organisation eine neue Lösung vorzuschlagen und das Moratorium aufzuheben (oder abzuschwächen)? Welche finanziellen und organisatorischen Bedingungen müssen dafür erfüllt sein?*

Das Amt für Justiz konnte das Moratorium 13 Tage nach seiner Verhängung aufheben, nachdem es Kompensationsmöglichkeiten in Form von Ausgabenreduktionen gefunden und dem Staatsrat einen Beschluss für einen Nachtragskredit vorgelegt hatte.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-142

Réforme du dispositif PréFo et SEMO pour les jeunes de notre canton : des précisions ?

Auteur-e-s :	Stöckli Markus / Tritten Sophie
Nombre de cosignataires :	1
Dépôt :	23.05.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	23.05.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.07.2025

I. Question

Par voie de presse (La Liberté du 15 avril et du 8 mai et les FN du 23 avril 2025), nous avons appris que le dispositif PréFo et SEMO allait subir une refonte complète, que les tâches seraient retirées aux institutions qui en ont aujourd'hui la charge, soit REPER, la FFJ, Intervalle et A2Intégration pour être remises à une entité qui doit par ailleurs encore être créée selon la presse et être opérationnelle d'ici à l'été 2026.

Les soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. En quoi la situation actuelle de l'accompagnement social des jeunes dans leur intégration sur le marché de l'emploi est-elle insatisfaisante ?
2. Selon quel processus la décision de modifier les mesures d'accompagnement en vigueur et en particulier le dispositif PréFo et SEMO a-t-elle été prise ? Qui a pris part au processus ? Depuis quand ? Selon quelles modalités et quelle feuille de route ?
3. Quelle sera la prise en charge des jeunes dans la nouvelle structure ? En quoi serait-elle meilleure que la situation actuelle ? Quel accompagnement social leur sera-t-il offert ?
4. Qu'en sera-t-il du personnel : quand a-t-il été informé et par qui ? Quelles perspectives sont offertes aux personnes actuellement engagées chez REPER, à la FFJ, à Intervalle et A2Intégration ? Pourquoi la DEEF refuse-t-elle, en période économique difficile, d'offrir la garantie de reprise du personnel ? Ne risque-t-on pas, en l'absence de garantie de réengagement, de perdre dans ce processus tous les profils les plus expérimentés des quatre entités ? Quelles compétences acquises au cours des décennies peuvent être transférées dans la nouvelle structure ?
5. Quel est le coût actuel, pour le canton, des mandats des quatre fournisseurs du dispositif PréFo et SEMO et quel sera le coût futur de la nouvelle structure ?
6. Quelles seront les conséquences pour REPER, la FFJ, Intervalle et A2Intégration ? Que se passera-t-il pour les infrastructures, les locaux, le matériel, la logistique et les contrats de baux dédiés aux mandats actuels ?
7. Sous l'angle du change-management, quelles garanties ont été données aux parties prenantes ?
8. Comment sera organisée la nouvelle structure (conditions-cadres, concept, forme juridique, etc.) ? Quelle sera la place des directions et des organes stratégiques des organisations actuelles dans la nouvelle structure ? Qui sera membre de l'organe suprême de la nouvelle structure ?

9. Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que la nouvelle organisation atteindra les objectifs fixés, que l'accompagnement des jeunes sera assuré en tout temps et de manière adéquate et que les jeunes ne seront pas désavantagés par cette réorganisation ?
10. A cet égard, le calendrier, soit la création en juillet 2025 de la nouvelle entité, laquelle doit être opérationnelle d'ici à l'été 2026, semble-t-il réaliste pour le Conseil d'Etat ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a constaté que la situation des jeunes s'est péjorée ces dernières années : le nombre de jeunes en difficulté d'insertion professionnelle augmente et les facteurs de protection des jeunes semblent se tarir. C'est pour cette raison qu'il a notamment organisé le 28 octobre 2024, une journée sur la question de la jeunesse en situation complexe. Plus de deux cents professionnels se sont exprimés à cette occasion sur la jeunesse.

L'objectif du Conseil d'Etat est donc d'améliorer la situation des jeunes en difficulté, leur prise en charge et leur chance d'une insertion durable dans la vie professionnelle. La modification du dispositif de la logistique des mesures du marché du travail (LMMT) du Service public de l'emploi (SPE) vise cette amélioration. Il s'agit en effet de mettre le jeune au centre d'un dispositif efficient et capable d'adaptation. Un dispositif de soutien pour les jeunes à la recherche d'une formation doit pouvoir être durable et flexible afin d'être efficace dans un monde changeant où les profils des jeunes évoluent sans cesse également. Afin d'être performant, ce dispositif doit donc pouvoir se repenser et se réimaginer, en somme, il doit être capable d'innover.

Aujourd'hui, le dispositif de la LMMT est construit selon le niveau d'autonomie des jeunes dans la recherche d'une place de formation. La Plateforme Jeunes évalue chaque dossier et propose la mesure adaptée à chacun. Quatre fournisseurs offrent 4 mesures francophones (Intervalle, SeMoCoaching, Reper F, La Préfo) et 3 mesures germanophones (Go-to-Gate, Reper D, Préfo D).

1. *En quoi la situation actuelle de l'accompagnement social des jeunes dans leur intégration sur le marché de l'emploi est-elle insatisfaisante ?*

En date du 14 avril 2022, un tableau recensant toutes les difficultés du dispositif tel que proposé actuellement a été construit par tous les partenaires du dispositif Jeunes LMMT, dont les fournisseurs actuels eux-mêmes, ceci dans le cadre d'une démarche participative. Les difficultés énumérées sont les suivantes : la lenteur d'inscription via la Plateforme Jeunes, l'incapacité de répondre aux jeunes dit en « zone grise » dont les problématiques sont multiples et touchent à la santé, l'offre inégale pour les germanophones, le manque de perméabilité et de synergie inter-mesures, le manque de mise en commun des ressources, le manque d'ancrage local, le manque de vision d'ensemble (pilotage), l'existence de listes d'attente et le manque chronique de places, les fermetures estivales et la non adaptation aux personnes en rupture d'apprentissage.

Considérant ces éléments, un travail avec tous les partenaires, y compris les mesures précitées, a été effectué depuis lors, afin d'améliorer la prise en charge. La réforme proposée est l'aboutissement visible de ce travail.

Le 28 octobre 2024, la journée cantonale sur la jeunesse en situation complexe a aussi mis en exergue certaines difficultés, telle que la disparité régionale, l'accessibilité inégale des mesures, la complexité du système.

Ce n'est pas l'accompagnement des jeunes et la qualité des professionnel-le-s investis qui est remis en question, mais le concept qui sous-tend l'action. En révisant le concept de prise en charge, une révision de l'organisation est nécessaire.

2. *Selon quel processus la décision de modifier les mesures d'accompagnement en vigueur et en particulier le dispositif PréFo et SEMO a-t-elle été prise ? Qui a pris part au processus ? Depuis quand ? Selon quelles modalités et quelle feuille de route ?*

Les prestataires actuels sont au bénéfice de mandats annuels, signés avec le Service public de l'emploi, sans reconduction tacite. Chaque année, il est décidé si un nouveau mandat doit être signé ou non, ainsi que le nombre de places commandées à chacune des entités. Le processus est donc le même pour toutes les mesures du marché du travail ou pour toutes mesures mandatées par le SPE. Aujourd'hui, la DEEF fait valoir son droit à ne pas signer un nouveau mandat à partir de 2027. Chaque fournisseur a le même droit de ne pas reconduire son mandat à l'échéance annuelle.

Dans le cas particulier, la décision repose sur une démarche effectuée par un groupe de travail constitué des directions des différentes mesures, de la logistique des mesures du marché du travail et de la commission des jeunes en difficulté d'insertion. Les mesures ont pu, de plus, faire des propositions d'organisation à la suite de ce premier travail. Ces propositions devaient se baser sur le travail effectué jusqu'alors et répondre à tous les défis relevés. Le tout a été soumis à un travail d'analyse par un groupe de collaborateurs et collaboratrices provenant de différents services de l'Etat, avant d'être transmis au Service public de l'emploi et à la Commission des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle pour avis et décision.

Ce sont, depuis 2022, plus d'une cinquantaine de personnes issues tant des prestataires actuels que des services de l'Etat qui ont été impliqués.

La DEEF a constaté avec satisfaction que, suite à la séance du 24 février 2025, les 4 mesures acceptaient de travailler ensemble afin de déterminer le statut et le fonctionnement de la future entité.

3. *Quelle sera la prise en charge des jeunes dans la nouvelle structure ? En quoi serait-elle meilleure que la situation actuelle ? Quel accompagnement social leur sera-t-il offert ?*

La prise en charge répond à l'idée de « chacun sa route, chacun son chemin vers une insertion professionnelle durable », mission-clé proposée par le groupe de travail composé des directions des mesures actuelles.

Concrètement, chaque jeune pourra bénéficier d'un suivi individuel et accéder à des ateliers de développement de compétences professionnelles, personnelles et de base. Le suivi individuel vise à développer le projet professionnel et à travailler sur les objectifs à atteindre. Les ateliers sont disponibles afin de développer certaines compétences utiles pour le jeune dans le cadre de sa préparation à l'insertion ou de son insertion professionnelle. Le rôle du référent devient central, comme fil conducteur du parcours d'insertion.

La situation sera meilleure car, comme dit précédemment, actuellement, les jeunes sont attribués à une mesure unique selon leur profil. Ils ne peuvent pas bénéficier d'un atelier dans l'une et d'un cours dans l'autre tout en étant suivi dans la troisième. Dans le futur concept, chaque jeune pourra bénéficier de l'ensemble des prestations disponibles dans le dispositif pour se développer et favoriser son insertion professionnelle.

L'objectif d'une mesure d'insertion professionnelle n'est pas l'accompagnement social des jeunes, mais un accompagnement, une préparation en vue de son insertion professionnelle. Des outils d'accompagnement social sont à disposition au besoin.

4. Qu'en sera-t-il du personnel : quand a-t-il été informé et par qui ? Quelles perspectives sont offertes aux personnes actuellement engagées chez REPER, à la FFJ, à Intervalle et A2Intégration ? Pourquoi la DEEF refuse-t-elle, en période économique difficile, d'offrir la garantie de reprise du personnel ? Ne risque-t-on pas, en l'absence de garantie de réengagement, de perdre dans ce processus tous les profils les plus expérimentés des quatre entités ? Quelles compétences acquises au cours des décennies peuvent être transférées dans la nouvelle structure ?

L'information quant à la décision finale a été transmise aux directions des fournisseurs de mesure, ainsi qu'à leur support juridique, le 24 février 2025. Concernant le personnel, ce sont ces directions, en tant qu'employeuses, qui ont la responsabilité de les informer depuis le début des travaux en 2022. Cette information a donc suivi un processus débuté en 2022, dont toutes les étapes ont été transparentes.

Les collaborateurs et collaboratrices sont invités à poursuivre le travail de création de la nouvelle entité, en définissant les différentes prestations et en positionnant l'expertise des différentes mesures actuelles. Ce processus vise à favoriser une reprise du personnel de la manière la plus pertinente qui soit pour les jeunes.

La DEEF ne peut pas offrir une garantie de reprise du personnel, car ces personnes ne sont pas engagées par la DEEF. Une période économiquement difficile ne fait pas de la DEEF l'employeur du personnel engagé dans des entités de droit privé.

Dans tout processus de changement, il existe des risques. La question des ressources humaines est un risque évident – pour cette raison, le calendrier proposé est relativement court – et il est mitigé par l'aspect à nouveau participatif de cette partie du projet. Alternativement, un appel d'offre aurait été possible, avec des risques encore plus grands pour le personnel et l'incapacité de favoriser une reprise des connaissances, des locaux et du personnel.

Les compétences acquises et transférées dans la nouvelle mesure sont en cours d'établissement par les professionnel.le.s du terrain. Ce sont eux et elles qui vont définir les aspects fondamentaux. Il s'agit en premier lieu de travailler sur le contenu pour, ensuite, pour la future mesure, identifier les personnes les plus aptes à prendre responsabilité sur les prestations.

5. Quel est le coût actuel, pour le canton, des mandats des quatre fournisseurs du dispositif PréFo et SEMO et quel sera le coût futur de la nouvelle structure ?

Le coût actuel de ce dispositif est d'environ CHF 6'385'000.-, à savoir CHF 4'485'000.- portés par l'assurance-chômage (sans coûts pour l'Etat de Fribourg) et CHF 1'900'000.- par le Fonds cantonal de l'emploi (coûts portés par l'Etat et les communes à parts égales).

La définition des prestations précises, les besoins en locaux et en ressources humaines vont déterminer les coûts de la future mesure. L'Etat estime qu'il sera plus élevé, notamment au vu de la nécessité d'augmenter le nombre de personnes pouvant être prise en charge. L'Etat vise un changement de concept en vue d'améliorer la situation des jeunes et pas une économie.

6. *Quelles seront les conséquences pour REPER, la FFJ, Intervalle et A2Intégration ? Que se passera-t-il pour les infrastructures, les locaux, le matériel, la logistique et les contrats de baux dédiés aux mandats actuels ?*

Les mandats annuels attribués à Reper, Intervalle, la FFJ et A2 Integration ne seront pas renouvelés au-delà de 2026.

Le processus de travail engagé pour constituer la nouvelle entité permettra de définir les besoins exacts en infrastructures. Les baux à loyer ont des échéances plus ou moins longues : il s'agira en premier lieu de travailler à favoriser la reprise de ces baux à loyer par la nouvelle entité.

Le matériel (mobilier, machines, véhicules, ...) est possession de l'assurance-chômage, s'agissant d'investissement de cette assurance fédérale, conformément à la loi sur l'assurance-chômage.

7. *Sous l'angle du change-management, quelles garanties ont été données aux parties prenantes ?*

Les parties prenantes à ce changement n'ont pas obtenu de garanties afin de laisser à chaque personne et à chaque fournisseur le choix, sans conséquence, de prendre part à la construction du futur dispositif. Par ailleurs, si un fournisseur ne souhaite plus participer aux travaux actuels, il est libre de quitter le processus. La position de l'Etat est que les ressources actuellement disponibles puissent être reprises prioritairement, qu'importe la décision des directions de participer ou non au processus de travail actuel.

8. *Comment sera organisée la nouvelle structure (conditions-cadres, concept, forme juridique, etc.) ? Quelle sera la place des directions et des organes stratégiques des organisations actuelles dans la nouvelle structure ? Qui sera membre de l'organe suprême de la nouvelle structure ?*

Les éléments organisationnels (forme juridique, organes stratégiques, membres de l'organe suprême) sont en cours de discussion. Un coordinateur de projet a été mandaté pour accompagner ce changement. Chaque fournisseur a désigné des collaborateurs et des collaboratrices pour construire cette future organisation et les futures prestations, au plus proche des compétences "terrain".

Les éléments relevant des conditions-cadres de travail seront définie une fois l'entité constituée. Il s'agit d'un positionnement de l'employeur. Cela toutefois en respectant, les règles fixées par la loi sur l'assurance-chômage.

Le concept est en partie défini dans le cahier des charges de la futur entité (et décrit très succinctement plus haut). Il doit faire l'objet d'un développement par les collaborateurs et collaboratrices de terrain. Par ailleurs, la nouvelle entité, une fois constituée, disposera d'une année pour affiner le concept de prise en charge.

9. *Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que la nouvelle organisation atteindra les objectifs fixés, que l'accompagnement des jeunes sera assuré en tout temps et de manière adéquate et que les jeunes ne seront pas désavantagés par cette réorganisation ?*

Des contrôles Qualité sont effectués par le secteur de la Logistique des mesures du marché du travail du Service public de l'emploi. Un monitoring en continu est et sera poursuivi. La CJD est et sera informée de la situation « en temps réel ». L'objectif principal est de (re)mettre le jeune au centre des préoccupations. Le nouveau dispositif permettra d'atteindre cet objectif en améliorant la prise en charge.

10. *A cet égard, le calendrier, soit la création en juillet 2025 de la nouvelle entité, laquelle doit être opérationnelle d'ici à l'été 2026, semble-t-il réaliste pour le Conseil d'Etat ?*

Une échéance plus longue que celle de l'été 2026 amplifierait le risque mentionné à la question 4. Les questions et les inquiétudes sont légitimes à cause de l'incertitude. Un délai long signifie une incertitude prolongée qui serait néfaste pour les collaborateurs et collaboratrices.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-142

Genauere Informationen zur Reform des PreFo- und SEMO-Systems für die jungen Menschen unseres Kantons

Urheber/in:	Stöckli Markus / Tritten Sophie
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	1
Einreichung:	23.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	23.05.2025
Antwort des Staatsrats:	04.07.2025

I. Anfrage

Über die Medien (La Liberté vom 15. April und 8. Mai und die FN vom 23. April 2025) haben wir erfahren, dass das System der PreFo und SEMO vollständig überarbeitet wird und dass die damit verbundenen Aufgaben den Institutionen, die aktuell dafür verantwortlich sind, entzogen werden. Bei den Institutionen handelt es sich um REPER, FFJ, Intervalle und A2 Integration, die diese Aufgaben an eine Einrichtung abtreten müssen, die noch zu schaffen ist und die den Medien zufolge ab Sommer 2026 den Betrieb aufnehmen wird.

Die Unterzeichneten bitten deshalb den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. Inwiefern ist die aktuelle soziale Begleitung der Jugendlichen bei ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt nicht zufriedenstellend?
2. Nach welchem Verfahren wurde der Entscheid getroffen, die bestehenden Betreuungsmassnahmen und insbesondere die PreFo und SEMO zu ändern? Wer war am Verfahren beteiligt? Seit wann? Nach welchen Modalitäten und welcher Roadmap?
3. Wie wird die Betreuung der Jugendlichen im neuen System ausgestaltet sein? Inwiefern wird es besser sein als das bisherige System? Welche soziale Begleitung wird geboten?
4. Was ist mit dem Personal? Wann wurde es informiert und durch wen? Welche Perspektiven werden den Personen geboten, die derzeit bei REPER, FFJ, Intervalle und A2 Integration angestellt sind? Warum weigert sich die VWBD angesichts der wirtschaftlich schwierigen Zeiten, die Übernahme des Personals zu garantieren? Besteht nicht das Risiko, dass durch den Wechsel die erfahrensten Profile der vier Institutionen verloren gehen, wenn es keine Garantie für die Wiederanstellung gibt? Welche in den letzten Jahrzehnten angeeigneten Kompetenzen können in der neuen Struktur gebraucht werden?
5. Wie teuer kommen die Aufträge an die vier Anbieter von PreFo und SEMO zu stehen und wie viel wird die künftige Struktur kosten?
6. Was sind die Folgen für REPER, FFJ, Intervalle und A2 Integration? Was geschieht mit den Infrastrukturen, den Räumlichkeiten, dem Material, der Logistik und den Mietverträgen im Zusammenhang mit den aktuellen Aufträgen?
7. Was das Change Management betrifft: Welche Garantien haben die beteiligten Partner erhalten?
8. Wie wird die neue Struktur organisiert sein (Rahmenbedingungen, Konzept, Rechtsform usw.)? Welchen Platz werden die Leitungsgremien und strategischen Organe der aktuellen

Organisationen in der neuen Struktur haben? Wer wird Mitglied des obersten Gremiums der neuen Struktur sein?

9. Wie wird der Staatsrat dafür sorgen, dass die neue Organisation die gesetzten Ziele erreicht, die Betreuung der Jugendlichen jederzeit und angemessen sichergestellt ist und dass die Jugendlichen durch diese Umstrukturierung nicht benachteiligt werden?
10. Erscheint dem Staatsrat der Plan realistisch, demzufolge die neue Organisation im Juli 2025 geschaffen wird und bis im Sommer 2026 betriebsbereit sein soll?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat festgestellt, dass sich die Lage der jungen Menschen in den letzten Jahren verschlechtert hat: Immer mehr Jugendlichen fällt die berufliche Eingliederung schwer und die präventiven Faktoren scheinen sich zu erschöpfen. Aus diesem Grund hat er namentlich am 28. Oktober 2024 eine Tagung organisiert, die sich der Frage der jungen Menschen in komplexen Situationen widmete. Mehr als zweihundert Fachpersonen haben sich bei dieser Gelegenheit zum Thema Jugend zu Wort gemeldet.

Der Staatsrat hat also zum Ziel, die Lage der Jugendlichen in Schwierigkeiten, ihre Betreuung und ihre Chancen auf nachhaltige Eingliederung in die Arbeitswelt zu verbessern. Die Änderungen am System der Logistikstelle für arbeitsmarktliche Massnahmen (LAM) des Amts für den Arbeitsmarkt (AMA) sollen diese Verbesserungen bringen. Dabei sollen die jungen Menschen in den Mittelpunkt eines effizienten und anpassungsfähigen Betreuungssystems gestellt werden. Das System, das die Jugendlichen bei der Suche nach einer Ausbildung unterstützen soll, muss auf Dauer angelegt und flexibel sein, damit es in einer sich ständig wandelnden Welt, in der sich die Profile der Jugendlichen ebenfalls ständig verändern, seinen Zweck effizient erfüllt. Damit das System leistungsfähig ist, muss es fähig sein, sich zu erneuern, sich neu zu erfinden, kurz gefasst, es muss innovationsfähig sein.

Heute ist das System der LAM nach dem Selbstständigkeitsgrad der Jugendlichen bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz aufgebaut. Die Plattform Jugendliche beurteilt jedes Dossier und verweist jede Person auf die für sie geeignete Massnahme. Es gibt vier Anbieter, die vier französischsprachige Massnahmen (Intervalle, SeMoCoaching, Reper F, La Préfo) und 3 deutschsprachige Massnahmen (Go-to-Gate, Reper D, Prefo D) organisieren.

1. *Inwiefern ist die aktuelle soziale Begleitung der Jugendlichen bei ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt nicht zufriedenstellend?*

Am 14. April 2022 wurde im Rahmen eines partizipativen Prozesses von allen Partnern des LAM-Systems Jugendliche, darunter auch die aktuellen Anbieter, eine Tabelle erstellt, in der alle Schwierigkeiten des Systems in seiner derzeitigen Form aufgeführt sind. Diese lauten wie folgt: Die Anmeldung über die Plattform Jugendliche ist langsam, Jugendliche in der «Grauzone», die mit diversen Problemen, auch gesundheitlichen, konfrontiert sind, können nicht angesprochen werden, das Angebot für Deutschsprachige ist weniger ausgebaut, es mangelt an Durchlässigkeit und Synergien zwischen den Massnahmen, die Ressourcen werden zu wenig gebündelt, es fehlt die lokale Verankerung, es gibt keine Gesamtsicht (Steuerung), es gibt Wartelisten und es fehlt ständig an freien Plätzen, im Sommer sind die Massnahmen geschlossen und sie sind nicht auf Personen ausgerichtet, die ihre Lehre abgebrochen haben.

In Anbetracht dessen wird seither mit allen Partnern, einschliesslich der oben genannten Anbieter, zusammengearbeitet, um die Betreuung zu verbessern. Die vorgeschlagene Reform ist das sichtbare Ergebnis dieser Arbeit.

Die kantonale Tagung über Jugendliche in komplexen Situationen, die am 28. Oktober 2024 stattgefunden hat, deckte weitere Schwierigkeiten auf, wie etwa die regionalen Unterschiede, die ungleiche Erreichbarkeit der Massnahmen und die Komplexität des Systems.

Es sind also weder die Betreuung der Jugendlichen noch die Arbeitsqualität der in den Massnahmen tätigen Fachpersonen, die in Frage gestellt werden, sondern das Konzept, nach dem gehandelt wird. Mit der Revision des Betreuungskonzepts ist auch eine Änderung der Organisation nötig.

2. Nach welchem Verfahren wurde der Entscheid getroffen, die geltenden Betreuungsmassnahmen und insbesondere die PreFo und SEMO zu ändern? Wer war am Verfahren beteiligt? Seit wann? Nach welchen Modalitäten und welcher Roadmap?

Die aktuellen Anbieter unterzeichnen mit dem Amt für den Arbeitsmarkt jedes Jahr einen neuen Leistungsauftrag, der keine stillschweigende Verlängerung vorsieht. Jedes Jahr wird entschieden, ob ein neuer Leistungsauftrag abgeschlossen wird oder nicht, und für jeden Anbieter die Zahl der bestellten Plätze festgelegt. Für jede arbeitsmarktliche Massnahme, respektive für jede vom AMA in Auftrag gegebene Massnahme, gilt dasselbe Verfahren. Heute macht die VWBD vom Recht Gebrauch, ab 2027 keinen neuen Leistungsauftrag mehr zu erteilen. Jeder Anbieter hat dasselbe Recht, seinen Auftrag am Ende der Laufzeit nicht mehr zu erneuern.

Im vorliegenden Fall beruht der Entscheid auf dem Ergebnis einer Arbeitsgruppe, die sich aus den Leitungsgremien der verschiedenen Massnahmen, der Logistik der arbeitsmarktlichen Massnahmen und der Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der Eingliederung zusammensetzt. Die Anbieter der Massnahmen konnten ausserdem im Anschluss an diese ersten Schritte Organisationsvorschläge unterbreiten. Die Vorschläge mussten sich auf die bisherige Arbeit stützen und eine Lösung für alle erkannten Schwierigkeiten bieten. Die gesamten Vorschläge wurden einer Gruppe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Dienststellen des Staats zur Analyse unterbreitet, bevor sie dem Amt für den Arbeitsmarkt und der Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung zur Stellungnahme und zum Entscheid unterbreitet wurden.

Seit 2022 haben sich über fünfzig Personen, die sowohl die aktuellen Anbieter als auch die Dienststellen des Staats vertreten, am Verfahren beteiligt.

Die VWBD stellt mit Befriedigung fest, dass nach der Sitzung vom 24. Februar 2025 die 4 Anbieter einer Zusammenarbeit eingewilligt haben, um den Status und die Arbeitsweise der zukünftigen Einrichtung festzulegen.

3. Wie wird die Betreuung der Jugendlichen im neuen System ausgestaltet sein? Inwiefern wird es besser sein als das bisherige System? Welche soziale Begleitung wird geboten?

Die Betreuung erfolgt nach dem Motto «Jedem sein eigener Weg zu einer nachhaltigen beruflichen Eingliederung». Das ist der zentrale Auftrag, den die Arbeitsgruppe bestehend aus den Leitungsgremien der aktuellen Anbieter vorgeschlagen haben.

Das bedeutet, dass jede junge Person eine individuelle Betreuung erhält und Workshops besuchen kann, um ihre beruflichen, persönlichen und grundlegenden Kompetenzen weiterzuentwickeln. Im

Rahmen der persönlichen Betreuung wird ein Berufsprojekt ausgearbeitet, und an den zu erreichenden Zielen gearbeitet. Die Workshops dienen dazu, bestimmte Kompetenzen zu stärken, die der Eingliederung der Jugendlichen beziehungsweise ihrer Vorbereitung auf die Eingliederung nützen. Die Bezugsperson erhält eine zentrale Rolle als Orientierungshilfe auf dem Eingliederungsweg.

Die künftige Betreuung wird besser sein, denn wie erwähnt werden die jungen Menschen heute je nach Profil einer einzigen Massnahme zugewiesen. Sie können nicht einen Workshop bei einem Anbieter besuchen, einen Kurs bei einem anderen absolvieren, und von einem dritten betreut werden. Nach dem künftigen Konzept kann jede junge Person von allen verfügbaren Leistungen des Systems profitieren, um sich weiterzuentwickeln und ihre Chancen auf berufliche Eingliederung zu steigern.

Das Ziel einer beruflichen Eingliederungsmassnahme ist nicht die soziale Begleitung, sondern die Begleitung und Vorbereitung der jungen Menschen auf ihre Eingliederung in die Arbeitswelt. Instrumente der sozialen Begleitung stehen bei Bedarf zur Verfügung.

4. *Was ist mit dem Personal? Wann wurde es informiert und durch wen? Welche Perspektiven werden den Personen geboten, die derzeit bei REPER, FFJ, Intervalle und A2 Integration angestellt sind? Warum weigert sich die VWBD angesichts der wirtschaftlich schwierigen Zeiten, die Übernahme des Personals zu garantieren? Besteht nicht das Risiko, dass durch den Wechsel die erfahrensten Profile der vier Institutionen verloren gehen, wenn es keine Garantie für die Wiederaufstellung gibt? Welche in den letzten Jahrzehnten angeeigneten Kompetenzen können in der neuen Struktur gebraucht werden?*

Die Leitungsgremien der Anbieter und ihre Rechtsberatung wurden am 24. Februar 2025 über die endgültige Entscheidung informiert. Was das Personal betrifft, sind diese Gremien in ihrer Rolle als Arbeitgeber seit Beginn der Arbeiten im Jahr 2022 dafür verantwortlich, ihr Personal zu informieren. Diese Information folgt also einem Prozess, der 2022 eingeleitet wurde und in dem alle Schritte transparent waren.

Die Mitarbeitenden sind dazu aufgerufen, an der Schaffung der neuen Einrichtung weiterhin mitzuwirken, indem sie die verschiedenen Leistungen festlegen, die mit dem Fachwissen der aktuellen Massnahmen angeboten werden können. Dieser Prozess zielt darauf ab, die Übernahme des Personals bestmöglich an den Bedürfnissen der jungen Menschen auszurichten.

Die VWBD kann keine Garantie für die Übernahme des Personals abgeben, da es nicht bei der VWBD angestellt ist. Eine wirtschaftlich schwierige Zeit macht die VWBD nicht automatisch zum Arbeitgeber von Personal, das in privatrechtlichen Organisationen angestellt ist.

Jeder Veränderungsprozess birgt Risiken. Dabei ist jenes in Bezug auf das Personal ein offensichtliches Risiko, weshalb der vorgeschlagene Zeitplan relativ kurz ist. Das Risiko wird gerade durch den partizipativen Ansatz dieses Projektteils gemildert. Es wäre auch eine öffentliche Ausschreibung möglich gewesen, die aber für das Personal ein grösseres Risiko bedeutet hätte. Zudem wäre es nicht möglich gewesen, auf die Übernahme des Wissens, der Räumlichkeiten und des Personals hinzuwirken.

Die bestehenden Kompetenzen, die an die neue Massnahme übertragen werden sollen, werden zurzeit von den Fachpersonen der Anbieter festgelegt. Sie sind es, die die grundlegenden Aspekte definieren. Zuerst muss am Inhalt gearbeitet werden. Erst dann können für die zukünftige

Massnahme die geeignetsten Personen bestimmt werden, um die Verantwortung für die Leistungen zu übernehmen.

5. *Wie teuer kommen die Aufträge an die vier Anbieter von PreFo und SEMO zu stehen und wie viel wird die künftige Struktur kosten?*

Die derzeitigen Kosten des Systems belaufen sich auf etwa 6'385'000 Franken, wovon 4'485'000 Franken durch die Arbeitslosenversicherung getragen werden (ohne Kosten für den Staat Freiburg) und 1'900'000 Franken durch den kantonalen Beschäftigungsfonds (von Staat und Gemeinden je hälftig finanziert).

Die genauen Leistungen, die festgelegt werden, sowie der Bedarf an Räumlichkeiten und Personal wird die Kosten der zukünftigen Massnahme bestimmen. Der Staat geht davon aus, dass die Kosten höher sein werden, insbesondere da die Anzahl Betreuungsplätze erhöht werden muss. Der Staat verfolgt keine Sparziele, sondern will das Konzept ändern, um die Situation der Jugendlichen zu verbessern.

6. *Was sind die Folgen für REPER, FFJ, Intervalle und A2 Integration? Was geschieht mit den Infrastrukturen, den Räumlichkeiten, dem Material, der Logistik und den Mietverträgen im Zusammenhang mit den aktuellen Aufträgen?*

Die jährlichen Leistungsaufträge für Reper, Intervalle, FFJ und A2 Integration werden ab 2026 nicht erneuert.

Der laufende Arbeitsprozess zur Schaffung der neuen Einrichtung wird den genauen Infrastrukturbedarf klären. Die Mietverträge haben unterschiedlich lange Laufzeiten: Hier wird fürs Erste die Übernahme der Mietverträge durch die neue Einrichtung angestrebt.

Das Material (Mobiliar, Maschinen, Fahrzeuge usw.) ist Eigentum der Arbeitslosenversicherung, da es sich um Investitionen dieser eidgenössischen Versicherung gestützt auf das Arbeitslosenversicherungsgesetz handelt.

7. *Was das Change Management betrifft: Welche Garantien haben die beteiligten Partner erhalten?*

Die an der Überarbeitung des Systems beteiligten Parteien haben keine Garantien erhalten. So haben alle Personen und Anbieter die freie Wahl, am Aufbau des künftigen Systems zu mitzuwirken. Falls ein Anbieter nicht mehr an den laufenden Arbeiten teilnehmen möchte, steht es ihm frei, den Prozess zu verlassen. Der Staat möchte, dass die verfügbaren Ressourcen vorrangig übernommen werden, unabhängig davon, ob die Leitungsgremien der Anbieter beschliessen, sich am aktuellen Arbeitsprozess zu beteiligen oder nicht.

8. *Wie wird die neue Struktur organisiert sein (Rahmenbedingungen, Konzept, Rechtsform usw.)? Welchen Platz werden die Leitungsgremien und strategischen Organe der aktuellen Organisationen in der neuen Struktur haben? Wer wird Mitglied des obersten Gremiums der neuen Struktur sein?*

Die organisatorischen Aspekte (Rechtsform, strategische Organe, Mitglieder des obersten Organs) sind zurzeit im Gespräch. Ein Projektkoordinator wurde beauftragt, diesen Wechsel zu begleiten. Jeder Anbieter hat Mitarbeitende benannt, damit die künftige Organisation und die künftigen Leistungen möglichst den Kompetenzen entsprechen, die für die Arbeit mit den jungen Menschen benötigt werden.

Die Punkte im Zusammenhang mit den Rahmenbedingungen der Arbeit werden nach der Gründung der Einrichtung festgelegt. Dies ist Sache des Arbeitgebers, der die Regeln des Arbeitslosenversicherungsgesetzes einhalten wird.

Das Konzept ist teilweise im Pflichtenheft der künftigen Einrichtung definiert (und weiter oben in groben Zügen beschrieben). Es muss von den Mitarbeitenden, die in Kontakt mit den jungen Menschen stehen, entwickelt werden. Im Übrigen wird die neue Einrichtung nach ihrer Gründung ein Jahr Zeit haben, um das Betreuungskonzept zu verfeinern.

9. *Wie wird der Staatsrat dafür sorgen, dass die neue Organisation die gesetzten Ziele erreicht, die Betreuung der Jugendlichen jederzeit und angemessen sichergestellt ist und dass die Jugendlichen durch diese Umstrukturierung nicht benachteiligt werden?*

Die Logistikstelle für arbeitsmarktliche Massnahmen des Amts für den Arbeitsmarkt führt Qualitätskontrollen durch. Sie überwacht die Massnahmen kontinuierlich und wird dies auch in Zukunft tun. Die KJS ist über alles tagesaktuell informiert, dies auch in Zukunft. Das Hauptziel ist es, die jungen Menschen (wieder) in den Mittelpunkt zu stellen. Das neue System wird es ermöglichen, dieses Ziel dank einer besseren Betreuung zu erreichen.

10. *Erscheint dem Staatsrat der Plan realistisch, demzufolge die neue Organisation im Juli 2025 geschaffen wird und bis im Sommer 2026 betriebsbereit sein soll?*

Eine Frist über den Sommer 2026 hinaus würde das in der 4. Frage erwähnte Risiko verstärken. Die Fragen und Sorgen sind angesichts der Ungewissheit legitim. Eine längere Frist bedeutet auch längere Ungewissheit, die sich auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter belastend auswirken würde.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-149

Juge de paix surchargé et membre du conseil de la magistrature est-ce compatible ?

Auteurs :	Kolly Gabriel / Glasson Benoît
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	26.05.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	26.05.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	23.06.2025

I. Question

A la suite d'une affaire très médiatisée concernant un député et sa famille Monsieur le Juge de paix, Gaël Gobet, a justifié certaines de ses décisions dans un entretien publié dans La Liberté le 8 mai, dans lequel il a évoqué la procédure et le cadre dans lesquels sont prises certaines de ses décisions.

Il a, entre autres, mentionné une surcharge de travail, avec pas moins de 1090 dossiers à traiter dont certains assez difficiles.

Au vu de ces éléments nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. M. Gobet exprimant publiquement qu'il subit une surcharge de travail ; pourquoi cumule-t-il d'autres fonctions telles que membre du Conseil de la magistrature ?
2. Un autre magistrat, notamment une justice de paix moins surchargée, pourrait-il remplacer le juge surchargé précité au sein du Conseil de la magistrature ?
3. La surcharge de travail de M. Gobet a-t-elle une influence négative sur le fonctionnement du Conseil de la magistrature ?
4. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas qu'un magistrat justifiant publiquement la lenteur de ses procédures en raison d'une surcharge de travail, alors que celui-ci cumule volontairement d'autres fonctions supplémentaires, ne donne à la population l'image d'une justice s'écartant de son rôle essentiel en faisant passer l'intérêt des justiciables et de sa fonction première, au second plan ?
5. Au vu des nombreuses réactions notamment dans les courriers des lecteurs, le Conseil d'Etat est-il conscient de la perte de crédibilité ainsi que du manque de confiance envers les justices de paix au sein de la population ?
6. Le Conseil d'Etat estime-il normal qu'un juge justifie une décision prise dans une procédure dans les médias ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec attention des questions posées par les députés Gabriel Kolly et Nicolas Glasson. Il constate cependant qu'il n'a pas la légitimité d'y apporter des réponses. En effet, le Conseil d'Etat se doit d'observer un devoir de réserve vis-à-vis des magistrats du Pouvoir judiciaire, compte tenu de la séparation des pouvoirs. L'article 122 de la Constitution du

canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. ; RSF 10.1) garantit ainsi l'indépendance du Pouvoir judiciaire.

Le Conseil d'Etat n'est en outre ni autorité d'élection ni autorité de surveillance des juges.

Selon l'article 103 de la Constitution, c'est le Grand Conseil qui élit les membres du Pouvoir judiciaire, sur préavis du Conseil de la magistrature.

L'article 125 de la Constitution institue le Conseil de la Magistrature comme autorité indépendante de surveillance du Pouvoir judiciaire.

Il est par ailleurs relevé que les membres du Conseil de la Magistrature sont élus par le Grand Conseil, soit sur proposition de l'autorité ou du groupe de personnes dont ils font partie, soit sur proposition du Conseil de la Magistrature, conformément à l'article 126 de la Constitution. Le Conseil d'Etat propose ainsi au Grand Conseil uniquement la candidature d'un de ses membres.

Le Conseil d'Etat invite dès lors les députés Gabriel Kolly et Nicolas Glasson à s'adresser directement aux organes compétents.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2025-GC-149

Überlasteter Friedensrichter und Justizratsmitglied: Sind diese Funktionen kompatibel?

Urheber:	Kolly Gabriel / Glasson Benoît
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	26.05.2025
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	26.05.2025
Antwort des Staatsrats:	23.06.2025

I. Anfrage

Nach einem vielbeachteten Medienbericht über einen Grossrat und seine Familie begründete der Friedensrichter Gaël Gobet in einem Interview mit der Tageszeitung La Liberté vom 8. Mai einige seiner Entscheide und beschrieb das Verfahren und den Rahmen, in denen diese getroffen werden.

Er erwähnte unter anderem seine Überlastung aufgrund der über 1090, teils schwierigen Fälle, die er zu bearbeiten habe.

Gestützt auf diese Ausführungen bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Herr Gobet beklagt öffentlich seine Überlastung: Weshalb nimmt er dann weitere Funktionen wie die Mitgliedschaft im Justizrat wahr?
2. Könnte eine andere Magistratsperson, namentlich ein weniger überlastetes Friedensgericht, den überlasteten Richter im Justizrat vertreten?
3. Hat die Überlastung von Herrn Gobet negative Auswirkungen auf die Arbeit des Justizrats?
4. Befürchtet der Staatsrat nicht, dass ein Magistrat, der die Langsamkeit der Verfahren öffentlich mit seiner Überlastung rechtfertigt und dabei freiwillig zusätzliche Ämter bekleidet, bei der Bevölkerung den Eindruck entstehen lässt, dass die Justiz ihre wichtigste Aufgabe vernachlässigt, indem sie die Interessen der Rechtsuchenden und damit ihre Hauptfunktion hintanstellen lässt?
5. Ist sich der Staatsrat in Anbetracht der zahlreichen Reaktionen, unter anderem in Leserbriefen, bewusst, dass dies bei der Bevölkerung zu einem Verlust an Glaubwürdigkeit und Vertrauen in die Friedensgerichte geführt hat?
6. Findet es der Staatsrat normal, dass ein Richter einen Verfahrensentscheid in den Medien begründet?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat die von den Grossräten Gabriel Kolly und Nicolas Glasson gestellten Fragen aufmerksam zur Kenntnis genommen. Er stellt jedoch fest, dass er nicht befugt ist, sie zu beantworten. Aufgrund der Gewaltenteilung ist der Staatsrat gegenüber den Magistratspersonen der Judikative zur Zurückhaltung verpflichtet, denn Artikel 122 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1) garantiert die Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt.

Der Staatsrat ist zudem weder Wahl- noch Aufsichtsbehörde der Richterinnen und Richter.

Gemäss Artikel 103 KV wählt der Grosse Rat die Mitglieder der richterlichen Gewalt, nach Begutachtung durch den Justizrat.

Artikel 125 KV bestimmt den Justizrat zur unabhängigen Aufsichtsbehörde über die Justiz.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die Mitglieder des Justizrats gemäss Artikel 126 KV vom Grossen Rat gewählt werden, entweder auf Vorschlag jener Behörde oder Gruppe, der sie angehören, oder auf Vorschlag des Justizrats. Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat lediglich eines seiner Mitglieder als Kandidatin oder Kandidaten vor.

Daher lädt der Staatsrat die Grossräte Gabriel Kolly und Nicolas Glasson ein, sich direkt an die zuständigen Organe zu wenden.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Septembre 2025
September 2025

	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) Stadt Freiburg (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
Pfister Vincent, infirmier, Fribourg	VEA/GB	1983	2025
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) Saane-Land (23 Mitglieder : 5 Die Mitte, 5 SP, 6 FDP-GLP, 4 GB, 3 SVP)			
Bapst Pierre-Alain, directeur de Terroir Fribourg, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1979	2021
Berset Alexandre, consultant en gestion du CO ₂ , Lentigny	VEA/GB	1990	2021
Berset Nicolas, comptable, Ferpicloz	UDC/SVP	1983	2023
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
Bronchi Laurent, enseignant, Granges-Paccot	VEA/GB	1965	2024
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
Lepori Sandra, juriste, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1987	2021
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur- Glâne	VEA/GB	1975	2016
Lucie Ménétreay, étudiante, Lentigny	PS/SP	1999	2023
Michel Pascale, sociologue, Neyruz	PS/SP	1976	2023
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	Le Centre/Die Mitte	1975	2016
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf	UDC/SVP	1970	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1987	2021
Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux	PS/SP	1976	2021
Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz	VEA/GB	1976	2021
Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR-PVL/FDP-GLP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux	Le Centre/Die Mitte	1972	2014

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) Singine (15 membres : 5 Le Centre, 2 PS, 2 PLR-PVL, 3 VEA, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düringen	PS/SP	1967	2016
Baeriswyl Laurent, OS-Direktor, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düringen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	Le Centre/Die Mitte	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Tafers	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Freiburghaus Andreas, Meisterlandwirt, Wünnewil	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2021
Hauswirth Urs, Vermessungszeichner, Düringen	PS/SP	1974	2021
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	Le Centre/Die Mitte	1971	2019
Kehl Roland, Lehrer, Tafers	VEA/GB	1976	2023
Urs Perler, Schmitten	VEA/GB	1977	2024
Riedo Bruno, Immobilienberater, Ueberstorf	UDC/SVP	1962	2021
Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot	UDC/SVP	1967	2019
Schwaller-Merkle Esther, Pensionierte, Dozentin, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1956	2019
Seewer Bojan Konstantin, Direktor, Plasselb	Le Centre/Die Mitte	1980	2024
Stöckli Markus, Pensionierter, Tafers	VEA/GB	1957	2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (20 membres : 5 Le Centre, 4 PS, 6 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) Greyerz (20 Mitglieder : 5 Die Mitte, 4 SP, 6 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB)			
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Barras Eric, agriculteur, Châtel-sur-Montsalvens	UDC/SVP	1969	2021
Beaud Catherine, réviseure-comptable, Riaz	Le Centre/Die Mitte	1982	2021
Clément Bruno, géographe, Charmey	VEA/GB	1969	2021
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	Le Centre/Die Mitte	1958	2011
Gaillard Bertrand, maître-menuisier, La Roche	Le Centre/Die Mitte	1973	2016
Glasson Benoît, charpentier/technicien en construction bois, Sorens	PLR-PVL/FDP-GLP	1973	2018
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, avocat, Bulle	PS/SP	1991	2019
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR-PVL/FDP-GLP	1971	2019
Levrat Marie, étudiante, Vuadens	PS/SP	1998	2021
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Sophie Moura, directrice d'établissement scolaire, Riaz	PLR-PVL/FDP-GLP	1978	2023

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
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
Savary Daniel, Architecte ETS, gérant d'établissements publics, Avry-devant-Pont	PLR-PVL/FDP-GLP	1996	2024
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	Le Centre/Die Mitte	1968	2016
Zermatten Estelle, infirmière, case manager, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 4 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) Lac (13 membres : 2 Le Centre, 2 PS, 4 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA)			
Aebischer Matthieu, Sugiez, ingénieur en environnement	VEA/GB	1986	2024
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
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VEA/GB	1959	2011
Schroeter Alexander Peter, Dozent, Murten	PS/SP	1964	2024
Senti Julia, Juristin, Murten	PS/SP	1989	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
Tschümperlin Dominic Emanuel, Anwalt, Gurmels	Le Centre/Die Mitte	1990	2023
Wieland Philipp, Unternehmer, Cressier	PLR-PVL/FDP-GLP	1978	2024

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
6. Glâne (8 membres : 2 Le Centre, 1 PS, 2 PLR-PVL, 2 UDC, 1 VEA) Glâne (8 Mitglieder : 2 Die Mitte, 1 SP, 2 FDP-GLP, 2 SVP, 1 GB)			
Deillon Kilian, directeur, Massonnens	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2025
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
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) Broye (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
Thévoz Ivan, arboriculteur, agriculteur, maraîcher, Russy	UDC/SVP	1988	2021
Vonlanthen Alexandre, directeur, Cugy	PLR-PVL/FDP-GLP	1977	2024
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) Vivisbach (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/Präsident:

Premier vice-président/1. Vize-Präsident:

Deuxième vice-président/2. Vize-Präsident:

Françoise Savoy (PS/SP, SC)**Bruno Marmier** (VEA/GB, SC)**Bernhard Altermatt** (Le Centre/Die Mitte, FV)

Table des matières

Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2025-DFIN-1	Loi modifiant la loi sur le Registre foncier	Message	3357
		Préavis	3380
		Entrée en matière	3054
		Première lecture	3057
		Deuxième lecture	3059
		Vote final	3059
2024-CE-137	Loi modifiant la loi sur la cyberadministration (Référentiel cantonal)	Message	3209
		Préavis	3266
		Entrée en matière	3122
		Première lecture	3126
		Deuxième lecture	3129
		Vote final	3130
2024-DFIN-26	Loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (responsabilité médicale)	Message	3269
		Préavis	3285
		Entrée en matière	3060
		Première lecture	3064
		Deuxième lecture	3069
		Vote final	3070
2024-DSAS-92	Loi sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins (LEFS)	Message	3297
		Préavis	3336
		Entrée en matière	3090
		Première lecture	3096
		Deuxième lecture	3150
		Vote final	3152

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2015-DEEF-52	Octroi d'un crédit additionnel en faveur de la construction du Smart Living Lab (SLL)	Message	3185
		Préavis	3205
		Entrée en matière	3105
		Lecture des articles	3112
		Vote final	3113

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2024-DSAS-61	Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues (Rapport sur Mandat 2021-GC-123)	Rapport	3289
		Discussion	3153
2025-GC-126	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2024	Rapport	3381
		Discussion	3145
2025-GC-147	CIP 'détention pénale': rapport aux parlements pour l'année 2024	Rapport	3391
		Discussion	3079

Rapports d'activité

Signature	Titre	Traitement	Page
2024-GC-301	Commission des finances et de gestion du Grand Conseil (2024)	Rapport	3339
		Discussion	3082

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-28	Rodriguez Rose-Marie Baeriswyl Laurent	Frimesco, un programme de médecine scolaire à actualiser	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3513 3158
2024-GC-202	Defferrard Francine Dafflon Hubert	Pour un allègement dans la planification communale fribourgeoise	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3519 3078
2024-GC-244	Berset Alexandre Michellod Savio	Suppression de la possibilité de dispense pour les cours d'éducation sexuelle et les ateliers de sensibilisation face aux discriminations	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3525 3171
2024-GC-289	Barras Eric Zamofing Dominique	Modification de la loi sur l'agriculture : fixation du taux de contrôle dans la loi et monitoring des contrôles	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3535 3071
2024-GC-306	Emonet Gaétan Moura Sophie	Pour un instrument législatif visant à protéger les jeunes en âge de scolarité des effets néfastes des réseaux sociaux	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3547 3131
2025-GC-22	Kubski Grégoire Clément Christian	Préserver la culture musicale fribourgeoise par l'amélioration de son enseignement à l'école	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3589 3137
2025-GC-25	Esseiva Catherine Michellod Savio	Mise en place « d'ateliers du respect » : une prévention concrète et un langage commun pour contrer les abus sexuels envers les enfants et les mineurs	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3601 3167
2025-GC-29	Savary Daniel	Ouvrages protégés de moindre valeur, délégation de compétence aux communes	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3611 3132
2025-GC-49	Dorthe Sébastien Dafflon Hubert	Création d'un organe indépendant de surveillance et de régulation des chauffages à distance (CAD)	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3632 3114
2025-GC-56	Savary Daniel	HFR, pour des soins véritablement bilingues	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3638 3157
2025-GC-174	Bortoluzzi Flavio	Demande de dépôt d'une initiative cantonale concernant des mesures urgentes dans le domaine de l'asile	Dépôt et développement	3478
2025-GC-175	Levrat Marie Senti Julia	Création d'une « Loi cantonale sur le logement »	Dépôt et développement	3480
2025-GC-177	Kolly Gabriel Genoud (Braillard) François	Modification des articles 52 et 53 de la loi sur la scolarité obligatoire : suppression des inspecteurs scolaires	Dépôt et développement	3482
2025-GC-178	Michellod Savio Vonlanthen Alexandre	Direction de la formation – simplifions la hiérarchie	Dépôt et développement	3484
2025-GC-181	Chardonnens Jean-Daniel	Modification de l'article 16 de la loi sur la mobilité entrée en vigueur en janvier 2023	Dépôt et développement	3487

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2025-GC-209	Clément Christian Galley Nicolas	Transformation de la Loi sur le personnel de l'Etat : motivation pour les employés et flexibilité pour l'Etat	Dépôt et développement	3506
2025-GC-210	Morel Bertrand Dorthe Sébastien	Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents – prescription : Pour une amélioration des droits des victimes des collectivités publiques	Dépôt et développement	3507

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2024-GC-288	Esseiva Catherine Michellod Savio	Prévention contre les abus sexuels des enfants et des mineurs, pour une nouvelle stratégie et pour des dispositions concrètes !	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3529 3163
2025-GC-208	Vial Pierre Levrat Marie	Sans-papiers dans le canton de Fribourg : où en est-on ?	Dépôt et développement	3504
2025-GC-211	Wicht Jean-Daniel Jaquier Armand	Lutte contre le travail au noir : point de situation	Dépôt et développement	3509

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2024-GC-308	Grandgirard Pierre-André	Plan d'action cantonal phyto – Bandes herbeuses sur terres ouvertes : « Miroir aux alouettes » ou vraie mesure de réduction des risques ?	Réponse du Conseil d'Etat	3555
2024-GC-317	Collomb Eric Chardonnens Jean-Daniel	L'Etat favorise-t-il une forme de concurrence déloyale par les TPF au détriment des transporteurs privés ?	Réponse du Conseil d'Etat	3567
2025-GC-11	Esseiva Catherine	Sécurité des personnes âgées et des résident-e-s dans les EMS : comment s'effectuent la gestion et les contrôles autour de la polymédication ?	Réponse du Conseil d'Etat	3577
2025-GC-12	Savary Daniel	Saturation récurrente des urgences de l'hôpital fribourgeois. Quid ?	Réponse du Conseil d'Etat	3583
2025-GC-28	Savary Daniel	HFR Riaz : stratégie d'hier, d'aujourd'hui et de demain, quid ?	Réponse du Conseil d'Etat	3605
2025-GC-42	Bapst Pierre-Alain Vonlanthen Alexandre	Création de valeur à court terme	Réponse du Conseil d'Etat	3618
2025-GC-45	Dorthe Sébastien Michellod Savio	Entre rigueur financière et respect de la volonté populaire : quelle est la priorité du Conseil d'Etat	Réponse du Conseil d'Etat	3628
2025-GC-58	Michellod Savio	Horaire 2025 des transports publics – quels coûts ? quelles conséquences ?	Réponse du Conseil d'Etat	3644
2025-GC-104	Savary Daniel	Personnes en situation de handicap, CDPH, seniors et constructions accessibles, quid ?	Réponse du Conseil d'Etat	3652
2025-GC-107	Brügger Adrian Glauser Fritz	Application du nouvel article 39 alinéa 2 lettre d ODAIOUs	Réponse du Conseil d'Etat	3661

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2025-GC-117	Berset Christel Vial Pierre	Deep Sea Mining : l'entreprise Allseas ou un navire titanesque sous pavillon fribourgeois !	Réponse du Conseil d'Etat	3665
2025-GC-118	Rey Alizée Senti Julia	Quel est le coût de la suppression de la valeur locative pour le Canton de Fribourg ?	Réponse du Conseil d'Etat	3675
2025-GC-122	Dorthe Sébastien Michellod Savio	Moratoire sur les stagiaires : quels risques pour le droit à un jugement rapide ?	Réponse du Conseil d'Etat	3679
2025-GC-139	Galley Liliane Bronchi Laurent	Allseas : quand l'avenir des océans se joue en partie à Fribourg	Réponse du Conseil d'Etat	3665
2025-GC-142	Stöckli Markus Tritten Sophie	Réforme du dispositif PréFo et SEMO pour les jeunes de notre canton : des précisions ?	Réponse du Conseil d'Etat	3683
2025-GC-149	Kolly Gabriel Glasson Benoît	Juge de paix surchargé et membre du conseil de la magistrature est-ce compatible ?	Réponse du Conseil d'Etat	3695
2025-GC-173	Hayoz Helfer Regula Moura Sophie	Compétences linguistiques requises pour l'entrée à l'école obligatoire en 1H : qu'en est-il ?	Dépôt et développement	3473
2025-GC-179	Berset Nicolas	Suivi des annonces de morsures de chien dans le Canton de Fribourg	Dépôt et développement	3485
2025-GC-182	Savary Daniel	Nouveau pavage du quartier du Bourg à Fribourg, quid ?	Dépôt et développement	3488
2025-GC-183	de Weck Antoinette Kubski Grégoire	Après la BCF Arena, une ECAB Aula Magna et une BCF Mensa ?	Dépôt et développement	3489
2025-GC-184	Bonny David	Couper dans le sport alors que la Suisse vibre pour l'Euro Féminin 2025 – quelle réaction du Conseil d'Etat ?	Dépôt et développement	3491
2025-GC-186	Savary Daniel	"Une nouvelle orientation pour le projet ""Grange Neuve"", quid ?"	Dépôt et développement	3492
2025-GC-190	Jaquier Armand Vial Pierre	Conflit entre employeurs et employés : le Conseil d'Etat met-il tout son poids pour le résoudre ?	Dépôt et développement	3494
2025-GC-191	Jaquier Armand Vial Pierre	Loi sur la participation et CO : Le Service public de l'emploi informe-t-il correctement les salariés et les entreprises lors de licenciements collectifs ?	Dépôt et développement	3496
2025-GC-192	Pythoud-Gaillard Chantal	Une formation pour les curateurs et curatrices volontaires ?	Dépôt et développement	3498
2025-GC-193	Pythoud-Gaillard Chantal	TARDOC, quelles conséquences pour l'HFR ?	Dépôt et développement	3499
2025-GC-197	Levrat Marie Kubski Grégoire	Après ce fantastique Euro, quel soutien cantonal au sport féminin ?	Dépôt et développement	3500
2025-GC-206	Baeriswyl Laurent Perler Urs	[HFR und seine Pädiatrie: Wo stehen wir?]	Dépôt et développement	3502
2025-GC-207	Papaux David Barras Eric	Quel taux d'absentéisme au sein de l'Etat de Fribourg ?	Dépôt et développement	3503

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2025-GC-212	Raetzo Carole Doutaz Jean-Pierre	Absence de directives actualisées pour la mise en œuvre de l'ISOS dans les PAL : quel accompagnement pour les communes ?	Dépôt et développement	3511

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2025-GC-180	Michellod Savio Bürdel Daniel Bronchi Laurent Berset Christel Vial Pierre Kehl Roland Wicht Jean-Daniel Thalmann-Bolz Katharina Sudan Stéphane Esseiva Catherine	Pour une stratégie cohérente en matière de transition 1 (école-emploi)	Dépôt et développement	3486

Résolutions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2025-GC-189	Chardonnens Jean-Daniel Kolly Gabriel	Pour le maintien des subventions actuelles J+S	Dépôt et développement Prise en considération	3493 3086

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2025-GC-198	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 1	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3445 3469 3083
2025-GC-199	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 2	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3445 3469 3083
2025-GC-200	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine - Poste 3	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3445 3469 3119
2025-GC-201	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3445 3469 3083
2025-GC-202	Assesseur-e (contrôle des comptes/successions) auprès de la Justice de paix de la Gruyère	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3445 3469 3083

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2025-GC-185	Un membre de la Commission de justice (CJ), en remplacement de Bertrand Morel	Scrutin uninominal	3147

Signature	Titre	Traitement	Page
2025-GC-187	Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Pauline Robatel	Scrutin uninominal	3147
2025-GC-188	Un membre de la délégation fribourgeoise à la CIP GYB, en remplacement de Pauline Robatel	Préavis CAE Scrutin uninominal	3472 3147
2025-GC-203	Un membre suppléant de la CIP Détention pénale, en remplacement de Carole Raetzo	Préavis CAE Scrutin uninominal	3471 3148

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Ouverture	3052	Validation du mandat de député de Kilian Deillon, en remplacement de Pauline Robatel	3053
Communications	3053 3121	Clôture	3181
Assermentation	3121		