

MESSAGE N° 119 *13 janvier 2009*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif
à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel
pour la route de contournement de Bulle (H189)

Le crédit d'engagement octroyé en 2000 pour la route de contournement de Bulle est insuffisant pour terminer les travaux. Nous sollicitons par conséquent l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel de **26 040 347** francs, en application de l'article 33 de la loi sur les finances de l'Etat du 25 novembre 1994.

Le présent message s'articule comme suit:

- 1. Etat de la situation**
- 2. Coûts prévisibles des travaux**
- 3. Les raisons des surcoûts**
- 4. Participation de la Confédération**
- 5. Montant du crédit d'engagement additionnel demandé**
- 6. Autres aspects**
- 7. Conclusion**

1. ÉTAT DE LA SITUATION

1.1 Crédits alloués

La construction de la route d'évitement de Bulle–La Tour-de-Trême a fait l'objet:

- le 10 mai 1996, d'un premier crédit d'engagement pour les études, les acquisitions de terrains et les fouilles archéologiques de 16 millions de francs, dont 3 360 000 francs à la charge de l'Etat;
- le 18 octobre 2000, d'un second crédit d'engagement pour la construction de 214 963 500 francs, dont 63 179 175 francs à la charge de l'Etat.

A relever que le message N° 250 du Conseil d'Etat du 22 août 2000 précise (page 37) que le devis des travaux comprend l'ensemble des travaux financés par le crédit d'étude accordé le 10 mai 1996.

Le crédit d'engagement pour la construction de la H189 se présente ainsi:

Dépenses brutes autorisées	214 963 500
Subventions fédérales prévues	148 424 325
Dépenses à charge du canton	66 539 175

Ces montants représentent les données de départ pour la comparaison à faire avec les dépenses prévisibles. Il faut toutefois rappeler que le décret du 18 octobre 2000 (art. 3), soumis au vote du peuple le 10 juin 2001, stipulait que le montant du crédit d'engagement serait majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice général zurichois du coût de la construction survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

1.2 Etat de la situation

Les surcoûts de la route de contournement de Bulle (H189) ont fait l'objet d'une conférence de presse du Conseil d'Etat le 14 avril 2008.

Un rapport d'audit de l'Inspection des finances daté du 20 mars 2008 indiquait que l'organisation mise en place pour la réalisation de la H189 n'était pas adaptée à la conduite d'un tel chantier. C'est pourquoi le Service des ponts et chaussées a fait l'objet d'une restructuration et l'organisation des projets-clefs a été adaptée, en instituant notamment un comité de pilotage dans lequel siège un député par groupe parlementaire représenté au Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat, dans le rapport N° 68 du 14 mai 2008, a répondu de manière circonstanciée aux questions des députées Marie-Thérèse Weber-Gobet (QA3078.07) et Nadine Gobet (QA3082.07) ainsi qu'au mandat de Christa Mutter/Bruno Fasel/Louis Duc/Nicole Aeby-Egger/Claude Chassot/Hugo Raemy/Benoît Rey/André Ackermann/Nicolas Rime/Marie Thérèse Weber-Gobet (MA4007.07).

La Commission des finances et de gestion a reçu mandat du Grand Conseil pour mener une enquête sur les dépassements, notamment sur les responsabilités politiques. Cette enquête est en cours.

Un avis de droit a été demandé à M. Pascal Pichonnaz, Professeur à l'Université de Fribourg, portant sur l'éventuelle responsabilité civile des partenaires contractuels au projet de la route de contournement.

Sur demande du président de l'Office des juges d'instruction, M. Jean-Luc Mooser, le rapport d'audit de l'Inspection des finances du 20 mars 2008 lui a été transmis le 14 mai 2008 afin qu'il puisse examiner si certains faits contrôlés seraient susceptibles de justifier l'ouverture d'une procédure pénale.

Un dossier de demande de subvention complémentaire a été adressé à l'Office fédéral des routes (OFROU).

Il a été tenu compte des mesures d'économie possibles à ce stade du chantier.

Les montants des travaux adjugés par le Conseil d'Etat depuis le mois de mars 2008 (lots de travaux électromécaniques et de second-œuvre) respectent les devis.

A aucun moment les travaux n'ont été interrompus.

2. COÛTS PRÉVISIBLES DES TRAVAUX

2.1 Remarques préliminaires

L'indexation et le renchérissement des coûts jouent un rôle important dans un projet de cette ampleur, étalé sur plusieurs années. L'indexation à l'indice général zurichois du coût de la construction est appliquée conformément au décret, sur le montant du devis jusqu'au dépôt des offres des soumissionnaires, par lot. Les hausses officielles de prix sont réglées dans les contrats conclus avec les adjudicataires et font l'objet de factures spécifiques séparées. Ces points seront traités plus en détail sous le chapitre 2.3 ci-après.

En application du décret, on peut considérer que l'augmentation des coûts liée à l'indexation et aux variations officielles des prix n'est certes pas une autorisation de dépenses, mais qu'elle s'ajoute au montant du crédit voté

par le peuple, sans qu'il soit nécessaire de solliciter un nouveau crédit d'engagement et d'aborder à nouveau le Grand Conseil pour cette part du surcoût.

Tous les coûts mentionnés englobent la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le changement du taux de TVA survenu le 1^{er} janvier 2001 (de 7,5% à 7,6%) est pris en considération dans le calcul de l'indexation.

2.2 Montant de référence et coûts prévisibles des travaux

2.2.1 Montant de référence

Le montant total des travaux est de 214 963 500 francs (cf. décret du 18 octobre 2000 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction de la route d'évitement de Bulle–La Tour-de-Trême). Ce montant de référence doit tenir compte pour la suite des comparaisons des éléments suivants:

- la route d'accès entre La Sionge et la route de Riaz est intégralement prise en charge par les Routes nationales. Les montants prévus pour ces travaux (3 320 675 francs) ne doivent en conséquence pas être comptés dans le total;
- les fouilles archéologiques ne sont pas subventionnées par la Confédération – contrairement à ce qui a été prévu dans le décret du 18 octobre 2000 –, seuls les sondages archéologiques sont subventionnés. Les dépenses ont dès lors été limitées à la part cantonale, soit 4 340 000 francs HT (31% de 14 millions de francs HT). La part fédérale à déduire est donc de 14 000 000 – 4 340 000 = 9 660 000 HT, soit 10 384 500 francs TTC.

Compte tenu de ces adaptations, le montant de référence à prendre en considération est le suivant:

Dépenses brutes autorisées	214 963 500
Route accès	- 3 320 675
Archéologie	- 10 384 500
Montant de référence	201 258 325

2.2.2 Coûts prévisibles des travaux

Sur la base de la situation financière au 30 septembre 2008 et en tenant compte du fait que les adjudications restant à effectuer représentent moins de 4% du total des dépenses prévisibles, on peut estimer que le coût final des travaux s'élèvera à 301 883 073 francs.

Ce montant se compose de la façon suivante:

Travaux (y. c. fouilles archéologiques)	248 715 497
Honoraires	35 967 576
Acquisitions de terrains et remaniements parcellaires	12 701 700
Réserve	4 498 300
Total	301 883 073

Pour des raisons de compréhension et de simplification pour la suite du message, c'est toutefois le montant présenté à la Confédération en avril 2008 de 304 258 325 francs qui est retenu pour le présent message.

2.3 Indexation

Conformément à la teneur du décret, le crédit d'engagement peut être indexé pour tenir compte à la fois de l'évolution de l'indice général zurichois du coût de la construction et des hausses officielles de prix.

Le calcul définitif de l'indexation ne pourra être fait qu'au moment de la présentation du décompte final. Pour la présentation de ce crédit d'engagement additionnel, il a été procédé à une estimation des montants à prévoir à ce titre. Selon les calculs de l'Inspection des finances, la somme des montants d'indexation et de renchérissement de tous les marchés qui sont soumis à l'indexation et au renchérissement se monte à 33 202 758 francs.

Le montant de l'indexation et du renchérissement officiellement reconnu selon le décret de 2000 est toutefois ramené à 28,5 millions de francs puisque l'indexation et le renchérissement ne peuvent être appliqués qu'aux marchés compris dans le crédit accordé par décret, et non pas aux marchés à l'origine des plus-values.

Les résultats sont les suivants:

Prise en considération des incidences financières de l'application de l'indice zurichois	16 200 000
Hausses officielles de prix admises jusqu'à la fin des travaux	12 300 000
Total	28 500 000

2.4 Le surcoût

Le montant total final des travaux est estimé à 304 258 325 francs.

Le montant de référence, selon chapitre 2.2.1, est de 201 258 325 francs.

Le surcoût brut prévisible se monte à 103 millions de francs (304 258 325 – 201 258 325 francs).

La part de l'indexation et des hausses est de 28,5 millions de francs. Le surcoût net prévisible se monte à **74,5 millions de francs** (103 millions – 28,5 millions de francs).

Il y a lieu de rappeler que cette estimation pourra être quelque peu modifiée en fonction des calculs définitifs lors du décompte final.

3. LES RAISONS DES SURCOÛTS

Les principales raisons des surcoûts sont les suivantes:

Sécurité	8 700 000
Exigences environnementales	4 600 000
Adaptations de projet	4 000 000
Centrale d'exploitation et de revalorisation des matériaux	16 700 000
Sous-estimations pour l'électromécanique et le génie civil	14 400 000
Honoraires	9 100 000
Acquisitions de terrain et remaniements parcellaires	4 501 700
Réserve	4 498 300
Total	66 500 000
Evolution des prix liée à l'indice, lequel s'est révélé peu représentatif de l'augmentation des coûts	8 000 000
Total	74 500 000

3.1 Sécurité

En 1999, l'OFROU a émis des directives provisoires liées à la sécurité des tronçons souterrains suite aux accidents dramatiques dans plusieurs tunnels européens. Dans ce contexte, le concept de sécurité de 1999 avait débouché sur des modifications des ouvrages souterrains (construction de chemins de fuite supplémentaires, réalisation d'une dalle intermédiaire pour permettre l'extraction des fumées, création d'une centrale de ventilation supplémentaire à La Pâla) pour un montant total de 14 512 500 francs, montant intégré dans le décret du 18 octobre 2000.

En automne 2002, l'OFROU a demandé de compléter le concept de sécurité de 1999 en vertu des directives définitives. Dès lors, il a fallu :

- compléter les installations électromécaniques pour la surveillance et la gestion du trafic (installation de boucles inductives de détection automatique de créations de files au droit des portails, dispositif de fermeture partielle ou complète des ouvrages souterrains, dispositif de fermeture des entrées des bretelles d'accès par installation de feux);
- augmenter le gabarit intérieur des ouvrages souterrains;
- déplacer et allonger la cheminée d'extraction des fumées.

La plus-value pour ces compléments liés à la sécurité est de 8 700 000 francs.

3.2 Exigences environnementales

Le projet initial prévoyait de rabattre de façon permanente la nappe phréatique au niveau inférieur de la fondation de chaussée. Dans son préavis du 3 novembre 2000, l'Office fédéral de l'environnement a refusé que ce rabattement soit permanent. Le projet a dû être revu, en prévoyant un cuvelage étanche de la route en déblai qui permette, après rabattement provisoire en cours de travaux, de laisser la nappe phréatique remonter à son niveau initial.

Le cuvelage de la route a nécessité :

- une excavation supplémentaire importante de la route en déblai d'une profondeur de 60 centimètres à 1 mètre (localement jusqu'à 1,8 m) sur une largeur de 12 mètres, ainsi que sur les talus sur une profondeur de 1,5 à 2 mètres;
- un remblayage de cette excavation supplémentaire par des matériaux peu perméables, en guise de lestage, et la pose d'une natte étanche.

De plus, l'excavation supplémentaire due au cuvelage a nécessité une excavation imprévue dans le rocher. En effet, les sondages géologiques réalisés préalablement, ne tenant pas compte de la profondeur supplémentaire d'excavation, n'ont pas permis de détecter la présence de rocher dans l'emprise des travaux. Le volume supplémentaire représente quelque 10 000 m³ de roche.

La plus-value est de 4 600 000 francs.

3.3 Adaptations de projet

Deux passages supérieurs (ponts enjambant la route) supplémentaires ont dû être construits à Planchy et à La Rochena, afin de relier, par des chemins d'amélioration

foncière, les parcelles de deux domaines agricoles divisés par la H189.

Les études de sécurité ont conclu à la nécessité de modifier le projet au droit des interfaces de Planchy et de La Pâla. La géométrie des ouvrages de franchissement à l'interface de Planchy a été modifiée en conséquence et des adaptations routières de part et d'autre des ouvrages de franchissement de Planchy et La Pâla (avec notamment la modification de la rue des Usiniers) ont été nécessaires. De plus, l'approfondissement préalable d'environ 7 mètres d'un collecteur d'eau usée de grand diamètre a généré beaucoup de terrassement.

La plus-value est de 4 millions de francs.

3.4 Centrale d'exploitation et de revalorisation des matériaux

Le projet prévoyait de revaloriser 350 000 m³ de matériaux excavés. Ce concept devait générer une économie de 3 700 000 francs.

Lors de l'élaboration des documents d'appel d'offres, il a été admis que 150 000 m³ de matériaux graveleux valorisables seraient utilisés directement pour des remblayages de qualité. Il était prévu que les 200 000 m³ restants soient traités dans la centrale de lavage pour être utilisés sous forme de grave ou de béton.

En réalité, notamment en raison de la présence de nombreuses concrétions d'argile, la revalorisation effective globale des matériaux en fin de chantier portera sur 150 000 m³. De plus, la forte proportion de matériaux fins réduit le rendement de l'installation.

La difficulté de cette revalorisation augmente le coût de l'opération de 2 700 000 francs.

Les matériaux manquants ont dû être achetés (surcoût de 12 millions de francs) et les matériaux non exploitables ont dû être évacués en décharge (surcoût de 2 millions de francs).

Le surcoût est de 16 700 000 francs.

3.5 Sous-estimation pour l'électromécanique et le génie civil

Après les adjudications et en cours de travaux, des manquements et des oublis de quantité ont été constatés dans les devis descriptifs élaborés par les mandataires. Cela concerne les éléments du génie civil (nattes de coco, treillis d'armature, renforcement des pieds de cintres des tunnels, stabilisation des piédroits dans les fouilles des tranchées couvertes, éléments paraphones, bornes hydrantes, conduites «incendie», marquage et signalisation verticale, revêtements et dispositifs de retenue) et de l'électromécanique (taxe de raccordement, éclairage des passages supérieurs).

Le trafic de la H189 sera surveillé, à l'instar d'un tronçon autoroutier, par le centre d'engagement et d'alarmes (CEA) de la Police cantonale à Granges-Paccot, ce qui n'était pas prévu dans le projet initial. La transmission des informations entre la H189 et Granges-Paccot (par fibre optique à travers le réseau des routes nationales) et l'intégration de ces informations dans le centre d'engagement et d'alarmes engendrent des plus-values financières.

Enfin, l'ouverture anticipée du tronçon nord de la H189 a également généré des coûts.

La plus-value totale est de 14 400 000 francs.

3.6 Honoraires

Le projet définitif a fait l'objet d'une refonte conséquente suite aux exigences de l'étude de sécurité. Le projet d'exécution déjà partiellement élaboré a subi des modifications et des compléments très importants. De nombreuses et diverses prestations complémentaires (qui ont fait l'objet de négociations) ont renchéri ce poste.

Les frais liés à la communication ont aussi connu des surcoûts.

Le surcoût est de 9 100 000 francs.

3.7 Acquisitions de terrain et remaniements parcellaires

Le projet tient compte des dépenses liées aux frais d'acquisition de terrain (acquisitions, honoraires pour remaniements parcellaires). Les achats de terrain effectués avant 1996, représentant un montant de 228 300 francs, ont été imputés sur d'autres crédits d'engagement et ne sont pas pris en considération.

Le devis établi en 2000 de 8 200 000 francs a été sous-estimé. Les coûts totaux sont évalués à 14 810 000 francs. Une partie des parcelles qui ne sont pas nécessaires au stade définitif de la route de contournement pourront être revendues par la suite, pour un montant estimé de 1 880 000 francs.

La plus-value est de $14\,810\,000 - 228\,300 - 8\,200\,000 - 1\,880\,000 = 4\,501\,700$ francs.

Ce montant est plus élevé que celui annoncé en avril 2008 (2 millions de francs).

3.8 Réserve

Le Conseil d'Etat a décidé de prévoir une marge financière de l'ordre de 5% du solde des investissements à réaliser au 31 décembre 2007, soit 7 millions de francs.

La réserve est ramenée à 4 498 300 francs suite à la modification de la plus-value pour les acquisitions de terrain.

3.9 Evolution des prix

L'article 3 du décret du 18 octobre 2000 indique que l'indexation du crédit se fait selon l'indice général zurichois de la construction. Il s'avère cependant que cet indice n'est pas représentatif de l'évolution réelle des coûts du projet H189.

En appliquant l'indice «Espace Mittelland» utilisé dans la pratique actuelle dans notre canton, l'indexation aurait été plus élevée. Le solde de surcoûts, soit 8 millions de francs, s'explique par le niveau plus élevé des prix constatés lors des adjudications.

4. PARTICIPATION DE LA CONFÉDÉRATION

4.1 La subvention fédérale initiale

Le 9 janvier 2003, la Confédération a octroyé une subvention basée sur un taux de 69% et un coût de 221 300 000 francs, soit une contribution de 152 697 000 francs.

Le calcul de l'octroi de la contribution procède de la façon suivante: le montant des honoraires et frais d'étude n'est pas le montant réel, mais il se monte à 15% du montant total des travaux (sans honoraires et sans frais d'acquisition). Le montant total de la contribution est calculé en additionnant le montant des travaux, le montant des honoraires ainsi calculés et le montant des frais d'acquisition.

A noter que seuls les sondages archéologiques sont pris en considération (comme travaux); les fouilles archéologiques ne sont pas subventionnées.

L'octroi ayant été décidé plus de deux ans après le vote du Grand Conseil, il a été tenu compte de plusieurs adaptations de projet intervenues durant cette période, et notamment d'une indexation des coûts entre 1999 et 2002, pour un montant de 14 255 975 francs.

4.2 Les demandes de subventions complémentaires

4.2.1 Situation

En date du 21 juillet 2008, la Confédération, par l'intermédiaire de l'OFROU, s'est prononcée sur les principes techniques de sa participation financière aux surcoûts, sur la base d'un coût final estimé à 304 258 325 francs (état avril 2008).

En vertu de l'article 8 de l'ordonnance sur les routes principales, l'octroi de contribution pour des coûts supérieurs à 25 millions de francs est de la compétence du Chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, M. le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger. L'OFROU fixe le cadre de la proposition d'octroi supplémentaire qu'elle devra encore soumettre au Chef du Département.

Il ressort de la correspondance avec la Confédération que les manquements constatés dans la gestion du projet *«ne sauraient justifier une quelconque sanction financière à l'égard du canton»*.

4.2.2 Indexation

L'OFROU reconnaît une part de la somme des montants d'indexation et de renchérissement (33 202 758 francs selon chap. 2.3 ci-dessus) selon les calculs suivants:

- prise en considération des incidences financières de l'application de l'indice zurichois:

Montant total d'indexation	16 199 220
Montant lié aux travaux non subventionnables (fouilles archéologiques)	- 350 620
Montant reconnu pour l'indexation	15 848 600
Montant déjà accordé dans l'octroi 2003	- 14 255 975
Montant supplémentaire reconnu pour l'indexation	1 592 625

- hausses officielles de prix sur travaux exécutés et hausses prévisionnelles:

Montant total des hausses: travaux exécutés	11 612 578
Montant total des hausses: travaux à réaliser	+ 5 390 960
Montant lié aux études: travaux exécutés	- 515 401
Montant lié aux études: travaux à réaliser	- 300 000
Montant lié à la part non reconnue (cf. chap. 4.2.3 ci-après) de la gestion des matériaux: travaux exécutés	- 379 122
Idem, pour travaux à réaliser	- 87 500
Montant reconnu pour les hausses	15 721 515

soit un montant total de 31 570 115 francs.

Il faut noter que le montant de l'indexation n'est pas le même pour le crédit additionnel à demander au Grand Conseil puisque, légalement, l'indexation ne peut se baser que sur le montant octroyé par décret et non pas également sur les plus-values.

4.2.3 Surcoûts pris en considération

D'une manière générale, l'OFROU reconnaît les plus-values. Il renonce toutefois à participer aux surcoûts dus:

- à l'ouverture anticipée du premier tronçon de la H189 (345 000 francs);
- à l'éclairage des passages supérieurs franchissant la H189 (200 000 francs).

En ce qui concerne la gestion des matériaux, l'OFROU réduit le montant des surcoûts (16 700 000 francs) de 4 300 000 francs arguant un manque flagrant d'information concernant ce dossier et, dès lors, son impossibilité d'intervenir à temps pour orienter différemment le concept de gestion des matériaux. Ces 4 300 000 francs représentent la plus-value réelle par rapport à une gestion des matériaux sans concept de revalorisation.

L'OFROU accepte de reconnaître une réserve de 3,5 millions de francs.

Pour le calcul de l'indexation, l'OFROU utilise l'«indice zurichois des prix de la construction». Comme déjà dit, il s'avère que cet indice n'est pas représentatif de l'évolution réelle des coûts du projet H189. En appliquant l'indice «Espace Mittelland» utilisé dans la pratique actuelle dans notre canton, l'indexation aurait été plus élevée. En l'état, l'OFROU n'accepte pas de prendre en considération le solde de surcoûts, soit 8 millions de francs, tout en s'engageant à payer les travaux qu'elle reconnaît sur la base de factures finales.

4.3 La subvention fédérale prévisible

Selon les discussions en cours, la Confédération reconnaît le montant de 293 976 526 francs comme montant final estimé. Ces chiffres se basent sur un montant total des travaux estimés à 304 258 325 francs (état avril 2008).

On peut estimer que la contribution de la Confédération (taux de contribution de 69%) se montera à 202 843 803 francs, soit un complément de 50 146 803 francs au montant alloué en 2003 de 152 697 000 francs.

La contribution effective de la Confédération pour le projet H189 ne sera dès lors connue que lors du décompte final.

5. MONTANT DU CRÉDIT D'ENGAGEMENT ADDITIONNEL DEMANDÉ

Pour rappel, le projet de crédit d'engagement additionnel porte sur les dépenses nettes (après déduction de la subvention fédérale) additionnelles après déduction du total des deux crédits d'engagement alloués par le Grand Conseil et après avoir tenu compte de l'indexation et des hausses justifiées.

Dépenses brutes	304 258 325
Contributions fédérales	-202 843 803
Dépenses nettes à la charge de l'Etat	101 414 522
Crédit d'engagement déjà accordé par décret en 1996 et 2000	-66 539 175
Indexation et renchérissement (part cantonale 31% de 28.5 mio)	-8 835 000
Crédit d'engagement additionnel à demander	26 040 347

Le crédit additionnel demandé se monte à **26 040 347 francs** dont une provision de 15 millions de francs a été constituée dans les comptes 2007.

Remarque importante:

Ce montant pourra être influencé jusqu'au décompte final en particulier par l'évolution des prix (à la hausse ou à la baisse), l'évolution de l'indice zurichois des prix de la construction et les dernières décisions de la Confédération en matière de subventionnement.

6. AUTRES ASPECTS

Le décret proposé n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a pas d'influence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

L'organisation des projets-clefs du SPC a été revue et renforcée par des mandataires externes.

La route de contournement de Bulle a fait l'objet d'une votation populaire. A la suite de ce scrutin, on peut considérer que les coûts de cet objet présentent un caractère de dépenses liées au sens de la loi sur les finances. Le crédit d'engagement additionnel n'est dès lors pas soumis au référendum financier facultatif. A relever qu'une telle soumission au référendum financier serait pour le moins discutable car le citoyen aurait à se prononcer sur un objet quasiment achevé. De plus, on ne saurait interrompre les travaux d'un objet en passe d'être achevé après en avoir réalisé et financé l'essentiel.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil (56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

7. CONCLUSION

La route de contournement de Bulle (H189) est un ouvrage prioritaire du canton. Les crédits octroyés pour sa réalisation ne permettent pas de faire face à toutes les dépenses. Les travaux étant déjà très engagés, le non octroi du crédit additionnel entraînerait leur arrêt immédiat. En conséquence, nous vous invitons à octroyer ce crédit d'engagement additionnel.

BOTSCHAFT Nr. 119 13. Januar 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Zusatzkredit
für die Umfahrungsstrasse von Bulle (H189)

Der im Jahr 2000 gewährte Verpflichtungskredit für die Umfahrung von Bulle reicht nicht aus, um die Bauarbeiten abzuschliessen. In Anwendung von Artikel 33 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates ersuchen wir Sie entsprechend um die Gewährung eines Zusatzkredits von **26 040 347** Franken.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

- 1. Bestandesaufnahme**
- 2. Voraussichtliche Baukosten**
- 3. Die Gründe für die Mehrkosten**
- 4. Beteiligung des Bundes**
- 5. Höhe des beantragten Zusatzkredits**
- 6. Andere Folgen**
- 7. Schlussfolgerung**

1. BESTANDESAUFNAHME

1.1 Gewährte Kredite

Für den Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle–La Tour-de-Trême wurden bis anhin folgende Kredite gewährt:

- erster Verpflichtungskredit vom 10. Mai 1996 zur Finanzierung der Studien, des Landerwerbs und der archäologischen Grabungen (Kosten: 16 Millionen Franken, davon 3 360 000 Franken zulasten des Staats);
- zweiter Verpflichtungskredit vom 18. Oktober 2000 für den Bau der Umfahrungsstrasse (Kosten: 214 963 500 Franken, davon 63 179 175 Franken zulasten des Staats).

Dem ist anzufügen, dass der Staatsrat in seiner Botschaft Nr. 250 vom 22. August 2000 auf Seite 37 darauf hinwies, dass der Kostenvoranschlag alle Arbeiten einschliesst, die durch den am 10. Mai 1996 bewilligten Studienkredit finanziert wurden.

Der Verpflichtungskredit für den Bau der H189 lässt sich wie folgt aufschlüsseln:

Bewilligte Bruttoausgaben	214 963 500
Vorgesehener Bundesbeitrag	148 424 325
Zulasten des Kantons	66 539 175

Diese Beträge dienen als Grundlage für den Vergleich mit den voraussichtlichen Ausgaben. Es sei an dieser Stelle aber auch daran erinnert, dass Artikel 3 des Dekrets vom 18. Oktober 2000, das am 10. Juni 2001 vom Freiburger Stimmvolk gutgeheissen wurde, die Erhöhung oder Herabsetzung des Verpflichtungskredits vorsah, entsprechend:

- a) der Entwicklung des allgemeinen Zürcher Baukostenindex, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

1.2 Bestandesaufnahme

Am 14. April 2008 informierte der Staatsrat in einer Medienkonferenz über die Mehrkosten beim Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle (H189).

Aus dem Auditbericht des Finanzinspektorats vom 20. März 2008 ging hervor, dass die Organisation für die H189 nicht angebracht war für die Ausführung eines solch bedeutenden Projekts. Deshalb wurde die Restrukturierung des Tiefbauamts an die Hand genommen. Ausserdem wurde eine neue Organisation für die bedeutendsten Projekte festgelegt. So wurde insbesondere eine Projektoberleitung eingesetzt, in der auch alle parlamentarischen Fraktionen mit je einer Person vertreten sind.

Im Bericht Nr. 68 vom 14. Mai 2008 hat der Staatsrat ferner auf die Anfragen der Grossrätinnen Marie-Thérèse Weber-Gobet (QA3078.07) und Nadine Gobet (QA3082.07) sowie auf den Auftrag Christa Mutter/Bruno Fasel/Louis Duc/Nicole Aeby-Egger/Claude Chassot/Hugo Raemy/Benoît Rey/André Ackermann/Nicolas Rime/Marie-Thérèse Weber-Gobet (MA4007.07) geantwortet.

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission wurde vom Grossen Rat mit einer Untersuchung über die Kostenüberschreitung beauftragt. Bei dieser derzeit noch laufenden Untersuchung soll namentlich die politische Verantwortung abgeklärt werden.

Herr Pascal Pichonnaz, Professor an der Universität Freiburg, wurde damit beauftragt, ein Rechtsgutachten über eine allfällige Haftpflicht der an der Ausführung dieses Strassenprojekts beteiligten Personen zu erstellen.

Im Übrigen ist der Auditbericht vom 20. März 2008 des Finanzinspektorats am 14. Mai 2008 dem Untersuchungsrichteramt zugestellt worden, nachdem sein Präsident, Herr Jean-Luc Mooser, darum ersucht hat. Das Untersuchungsrichteramt will abklären, ob gewisse vom Finanzinspektorat festgestellte Tatsachen die Eröffnung eines Strafverfahrens rechtfertigen.

Beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) wurde ein Gesuch um eine Nachsubvention eingereicht.

Weiter wurden sämtliche Sparmassnahmen berücksichtigt, die zum jetzigen Zeitpunkt noch möglich sind.

Bei allen Arbeiten, die der Staatsrat seit März 2008 vergeben hat (Lose für Elektromechanik und Baunebenwerke), werden die Kostenvoranschläge eingehalten.

Die Bauarbeiten wurden zu keiner Zeit unterbrochen.

2. VORAUSSICHTLICHE BAUKOSTEN

2.1 Vorbemerkungen

Die Indexierung und Preisanpassungen sind wichtige Faktoren bei grossen Projekten, die sich über mehrere Jahre erstrecken. Die Indexierung erfolgt wie im Dekret vorgesehen pro Los und gemäss Entwicklung des Zürcher Baukostenindex zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerten. Die Preisanpassungen werden vertraglich mit den Auftragnehmern vereinbart und getrennt verrechnet. Diese Punkte werden weiter unten im Punkt 2.3 detailliert behandelt.

In Anwendung des Dekrets können Kostenanpassungen, die auf die Indexierung und offiziellen Preisanpassungen zurückzuführen sind, sicher nicht als Freipass für Mehrausgaben betrachtet werden. Hingegen muss für diese

Mehrkosten um keinen zusätzlichen Kredit bei Volk und Parlament ersucht werden. Der Kredit wird vielmehr automatisch um den entsprechenden Betrag angepasst.

Alle Kosten sind inklusive Mehrwertsteuer (MWST). Die Erhöhung des MWST-Satzes von 7,5% auf 7,6% vom 1. Januar 2001 ist in der Indexierung berücksichtigt.

2.2 Referenzbetrag und voraussichtliche Baukosten

2.2.1 Referenzbetrag

Die Baukosten betragen insgesamt 214 963 500 Franken (siehe Dekret vom 18. Oktober 2000 über einen Verpflichtungskredit für den Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle–La Tour-de-Trême). Für den Vergleich müssen zusätzlich folgende Elemente berücksichtigt werden:

- Der Zubringer zwischen La Sionge und der Route de Riaz wird vollständig von den Nationalstrassen übernommen. Entsprechend dürfen die für diese Arbeiten vorgesehenen Beträge von insgesamt 3 320 675 Franken beim Total nicht berücksichtigt werden.
- Die archäologischen Grabungen werden – anders als im Dekret vom 18. Oktober 2000 vorgesehen – vom Bund nicht subventioniert; einzig für die archäologischen Sondierungen gibt es Bundesbeiträge. Die Ausgaben wurden deshalb auf den Kantonsanteil beschränkt, der 4 340 000 Franken exkl. MWST ausmacht (31% von 14 Millionen Franken exkl. MWST). Somit beträgt der abzuziehende Bundesanteil 14 000 000 – 4 340 000 = 9 660 000 Franken exkl. MWST, bzw. 10 384 500 Franken inkl. MWST.

Unter Berücksichtigung all dieser Elemente beläuft sich der Referenzbetrag somit auf:

Bewilligte Bruttoausgaben	214 963 500
Zubringer	- 3 320 675
Archäologie	- 10 384 500
Referenzbetrag	201 258 325

2.2.2 Voraussichtliche Baukosten

Unter Berücksichtigung der finanziellen Situation am 30. September 2008 und der Tatsache, dass nicht einmal mehr 4% der voraussichtlichen Gesamtausgaben zu tätigen sind, können die Endkosten auf 301 883 073 Franken geschätzt werden.

Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Arbeiten (inkl. archäologische Grabungen)	248 715 497
Honorare	35 967 576
Landerwerb und Güterzusammenlegungen	12 701 700
Reserve	4 498 300
Total	301 883 073

Im Sinne einer besseren Verständlichkeit und Vereinfachung wird indes im Folgenden immer der Betrag von 304 258 325 Franken genommen, der dem Bund im April 2008 unterbreitet wurde.

2.3 Indexierung

Wie bereits erwähnt sieht das Dekret vor, dass der Verpflichtungskredit entsprechend der Entwicklung des Zürcher Baukostenindex und entsprechend der offiziellen Preisanpassungen erhöht oder herabgesetzt wird.

Die Bestimmung der definitiven Indexierung kann erst erfolgen, wenn die Schlussabrechnung vorliegt. Im Hinblick auf das Gesuch um einen Zusatzkredit wurde eine Schätzung der entsprechenden Beträge vorgenommen. Gemäss Berechnungen des Finanzinspektorats beläuft sich der Gesamtbetrag der Indexierung und der Preisanpassungen aller Beschaffungen, die der Indexierung und Preisanpassung unterliegen, auf 33 202 758 Franken.

Der offiziell vom Dekret von 2000 anerkannte Betrag der Indexierung und Preisanpassungen beträgt jedoch 28,5 Millionen Franken, da lediglich die Beschaffungen für die Indexierung und Preisanpassungen berücksichtigt werden können, die durch den per Dekret genehmigten Kredit gedeckt sind – nicht aber die Beschaffungen, die zu den Mehrkosten geführt haben.

Die offiziell anerkannte Indexierung und Preisanpassung setzt sich wie folgt zusammen:

Berücksichtigung des Zürcher Baukostenindex	16 200 000
Offizielle Preisanpassungen bis Bauende	12 300 000
Total	28 500 000

2.4 Die Mehrkosten

Die Endkosten für die Bauarbeiten werden auf 304 258 325 Franken geschätzt.

Der Referenzbetrag (siehe Punkt 2.2.1) beträgt 201 258 325 Franken.

Die voraussichtlichen Bruttomehrkosten belaufen sich auf 103 Millionen Franken (Fr. 304 258 325 – Fr. 201 258 325).

Davon fallen 28,5 Millionen Franken unter die Kategorie Indexierung und Preisanpassungen. Die voraussichtlichen Bruttomehrkosten belaufen sich auf **74,5 Millionen Franken** (103 Millionen – 28,5 Millionen Franken).

Es sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass es sich um eine Schätzung handelt und dass dieser Betrag bis zur Schlussabrechnung noch leichte Korrekturen erfahren kann.

3. DIE GRÜNDE FÜR DIE MEHRKOSTEN

Nachfolgend sind die wichtigsten Gründe für die Mehrkosten aufgeführt:

Sicherheit	8 700 000
Umwelt	4 600 000
Projektanpassungen	4 000 000
Zentrale für die Materialausbeutung und -wiederverwertung	16 700 000
Unterschätzung der Kosten für Elektromechanik und Tiefbau	14 400 000
Honorare	9 100 000
Landerwerb und Güterzusammenlegungen	4 501 700
Reserve	4 498 300
Total	66 500 000
Differenz zwischen dem gewählten Index, der sich als wenig repräsentativ erwies, und der tatsächlichen Preisentwicklung	8 000 000
Total	74 500 000

3.1 Sicherheit

Als Reaktion auf die schweren Unfälle in mehreren europäischen Tunneln hat das ASTRA 1999 provisorische Richtlinien über die Sicherheit von unterirdischen Strassenabschnitten herausgegeben. In diesem Rahmen zog das Sicherheitskonzept 1999 Änderungen bei den unterirdischen Bauwerken (Einrichtung von zusätzlichen Fluchtwegen, Einbau einer Zwischendecke für den Rauchabzug im Fall eines Feuers, Einrichtung einer zusätzlichen Belüftungszentrale in La Pâla) für insgesamt 14 512 500 Franken nach sich. Dieser Betrag ist Bestandteil des Dekrets vom 18. Oktober 2000.

Im Herbst 2002 hat das ASTRA dann das Sicherheitskonzept von 1999 gemäss definitiven Richtlinien ergänzen lassen, wodurch folgende Massnahmen nötig wurden:

- Ergänzung der elektromechanischen Einrichtungen zur Verkehrsüberwachung und -leitung (Induktionsschleifen zur automatischen Feststellung von Staubildungen bei den Portalen, Vorrichtung zur teilweisen oder vollständigen Schliessung der unterirdischen Bauwerke, Vorrichtung zur Schliessung der Zubringer mittels Lichtsignalen);
- Vergrösserung des Lichtraumprofils der unterirdischen Abschnitte;
- Versetzung und Erhöhung des Abluftkamins;

Die Mehrkosten für die Verbesserung der Sicherheit betragen 8 700 000 Franken.

3.2 Umwelt

Das ursprüngliche Projekt sah eine dauerhafte Absenkung des Grundwassers unter die Fundationsschicht der Fahrbahn vor. In seinem Gutachten vom 3. November 2000 hat das Bundesamt für Umwelt diese permanente Absenkung jedoch abgelehnt. Deshalb musste das Projekt abgeändert und eine Abdichtung der Strasse im Einschnitt vorgesehen werden, um das Grundwasser während den Bauarbeiten absenken und darauf wieder auf den ursprünglichen Pegel steigen lassen zu können.

Die Abdichtung der Strasse bedingte:

- ein zusätzlicher Aushub für die Strasse im Einschnitt von einer Tiefe von 60 bis 100 Zentimetern (lokal bis zu 1,8 m) auf einer Breite von 12 Metern sowie bei den Böschungen mit einer Tiefe von 1,5 bis 2 Metern;
- eine Auffüllung dieses Aushubs durch wenig durchlässiges Material als Ballast sowie den Einbau einer undurchlässigen Matte.

Des Weiteren erforderte der zusätzliche Aushub für die Abdichtung ein nicht geplanter Aushub im Felsen. Denn bei den vorbereitenden geologischen Sondierungen war nicht bekannt, dass tiefer gegraben werden müsste, sodass das Vorhandensein des Felsen nicht entdeckt worden war. So mussten zusätzlich 10 000 m³ Felsen ausgehoben werden.

Dies verursachte Mehrkosten von 4 600 000 Franken.

3.3 Projektanpassungen

Zur Querung der Umfahrungsstrasse wurden zwei Überführungen in Planchy und bei La Rochena hinzugefügt, um die durch die H189 getrennten Parzellen durch Bodenverbesserungswege zu verbinden.

Die Sicherheitsstudien zeigten die Notwendigkeit einer Anpassung des Projekts bei den Zwischenanschlüssen von Planchy und La Pâla: Die Geometrie der Brücken des Zwischenanschlusses Planchy wurde entsprechend geändert. Zudem wurden die Strassen auf beiden Seiten der Brücken von Planchy und La Pâla angepasst (insbesondere die Rue des Usiniers). Ferner erforderte die vorgängige Absenkung von etwa 7 Metern eines Abwassersammelkanals mit grossem Durchmesser bedeutende Erdarbeiten.

Dies verursachte Mehrkosten von 4 Millionen Franken.

3.4 Zentrale für die Materialausbeutung und -wiederverwertung

Das Projekt sah vor, 350 000 m³ ausgehobenes Material aufzubereiten und danach wiederzuverwenden. Dies hätte Einsparungen von 3 700 000 Franken ermöglicht.

Bei der Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen ging man davon aus, dass 150 000 m³ verwertbares Kies direkt für Auffüllungen von hoher Qualität benutzt werden könnten. Die restlichen 200 000 m³ sollten in der Waschkentrale hergerichtet und darauf in Form von Kiessand und Beton genutzt werden.

Tatsächlich aber werden – insbesondere wegen der zahlreichen Tonkonkretionen – bis zum Abschluss der Bauarbeiten insgesamt 150 000 m³ verwertet werden können. Ausserdem verringert der hohe Anteil an feinkörnigem Material den Wirkungsgrad der Anlage.

Diese Schwierigkeiten bei der Wiederverwertung ergeben Mehrkosten von 2 700 000 Franken.

Des Weiteren musste das fehlende Material für 12 Millionen Franken zugekauft und das nicht verwertbare Material zur Entsorgung in eine Deponie gebracht werden (Mehrkosten: 2 Millionen Franken).

Insgesamt belaufen sich die Mehrkosten auf 16 700 000 Franken.

3.5 Unterschätzung der Kosten für Elektromechanik und Tiefbau

Nach dem Zuschlag der Lose – als die Arbeiten bereits im Gang waren – stellte sich heraus, dass bestimmte Arbeiten und Mengen im Leistungsverzeichnis der Auftragnehmer ganz fehlten oder zu tief angesetzt worden waren. Dies betrifft Elemente des Tiefbaus (Kokosnetze, Armierungsgitter, Verstärkung der Tunnelwölbungsfüsse, Stabilisierung der Baugrubenseitenwände bei den gedeckten Einschnitten, Lärmschutzelemente, Hydranten, Erschliessungsleitungen für das Löschsystem, vertikale Markierung und Signalisation, Beläge und Leitschranken) sowie der Elektromechanik (Anschlussgebühren, Beleuchtung der Überführungen).

Der Verkehr auf der H189 wird wie bei den Autobahnen von der Einsatz- und Alarmzentrale der Kantonspolizei in Granges-Paccot (EAZ) überwacht werden. Dies war im ursprünglichen Projekt nicht vorgesehen. Die Übermittlung der Daten zwischen der H189 und Granges-Paccot (mittels Glasfaserleitungen des Nationalstrassennetzes) und die Integration dieser Daten in das System der EAZ verursacht zusätzliche Kosten.

Und schliesslich verursacht auch die vorgezogene Eröffnung des nördlichen Teilabschnitts der H189 Mehrkosten.

Insgesamt belaufen sich die Mehrkosten auf 14 400 000 Franken.

3.6 Honorare

Das definitive Projekt erfuhr infolge der Sicherheitsstudie bedeutende Änderungen. Das Ausführungsprojekt, das zum Teil bereits ausgearbeitet worden war, wurde in hohem Mass geändert und ergänzt. Es mussten zahlreiche Ergänzungsleistungen aller Art ausgehandelt werden, was zu Mehrkosten bei diesem Posten führte.

Auch die Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit (Information) fallen höher aus als vorgesehen.

Mehrkosten von 9 100 000 Franken sind die Folge.

3.7 Landerwerb und Güterzusammenlegungen

Im Projekt sind die Ausgaben für Landerwerbe einkalkuliert (Kauf, Honorare für Güterzusammenlegungen). Die Landerwerbe, die vor 1996 erfolgten, hatten Ausgaben von 228 300 Franken zur Folge und wurden über andere Kredite finanziert. Entsprechend müssen sie hier in Abzug gebracht werden.

Der Voranschlag von 2000 sah Ausgaben von 8 200 000 Franken vor, was sich als zu optimistisch erwies. Heute werden die Gesamtkosten auf 14 810 000 Franken geschätzt. Die Parzellenteile, die nach Abschluss der Arbeiten nicht mehr benötigt werden, können in der Folge wieder verkauft werden. Diese Verkäufe dürften rund 1 880 000 Franken einbringen.

Insgesamt belaufen sich die Mehrkosten somit auf 4 501 700 Franken (14 810 000 – 228 300 – 8 200 000 – 1 880 000).

Damit wird der im April 2008 angekündigte Betrag von 2 Millionen Franken überschritten.

3.8 Reserve

Der Staatsrat beschloss, eine Reserve von 7 Millionen Franken vorzusehen (etwa 5% der Investitionen, die am 31. Dezember 2007 noch zu realisieren waren).

Unter Berücksichtigung der höheren Mehrkosten für Landerwerbe wurde die Reserve auf 4 498 300 Franken herabgesetzt.

3.9 Preisentwicklung

Artikel 3 des Dekrets vom 18. Oktober 2000 sieht vor, dass der Verpflichtungskredit entsprechend der Entwicklung des Zürcher Baukostenindex erhöht oder herabgesetzt wird. Es stellte sich jedoch heraus, dass dieser Index nicht repräsentativ ist für die tatsächliche Entwicklung der Baukosten für die H189.

Wäre stattdessen der heute übliche Index angewandt worden (der vom Bundesamt für Statistik publizierte schweizerische Baupreisindex für den «Espace Mittelland») wäre die Anpassung höher ausgefallen. Der Saldo von 8 Millionen Franken erklärt sich damit, dass die Preise beim Zuschlag höher waren.

4. BETEILIGUNG DES BUNDES

4.1 Die ursprüngliche Bundessubvention

Am 9. Januar 2003 gewährte der Bund eine Subvention von 152 697 000 Franken (69% der auf 221 300 000 Franken veranschlagten Kosten).

Für die Bestimmung des Beitrags werden nicht die tatsächlichen Honorare und Studienkosten berücksichtigt. Stattdessen werden hierfür 15% der Gesamtbaukosten (ohne Honorare und Landerwerb) eingesetzt. Zu diesem Betrag werden die Baukosten sowie die Kosten für die Landerwerbe addiert.

Hierzu ist zu sagen, dass einzig die archäologischen Sondierungen (als Bauarbeiten), nicht aber die archäologischen Grabungen beitragsberechtigt sind.

Da die Gewährung des Bundesbeitrags zwei Jahre nach Gewährung durch den Grossen Rat des Kredits erfolgte, wurde den zwischenzeitlich erfolgten Projektanpassungen und der Indexentwicklung zwischen 1999 und 2002 (+ 14 255 975 Franken) Rechnung getragen.

4.2 Gesuche um zusätzliche Bundesbeiträge

4.2.1 Situation

Am 21. Juli 2008 äusserte sich der Bund über das ASTRA zu den technischen Grundsätzen einer finanziellen Beteiligung des Bundes an den im April 2008 auf 304 258 325 Franken geschätzten Mehrkosten.

Nach Artikel 8 der Bundesverordnung über die Hauptstrassen ist der Vorsteher des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Bundesrat Moritz Leuenberger) für Beitragsgewährungen an Projekte mit Baukosten von über 25 Millionen Franken zuständig. Das ASTRA seinerseits legt den Rahmen fest für seinen Antrag an den Departementsvorsteher auf eine Nachsubvention.

Das ASTRA hält in diesem Zusammenhang in einem Schreiben fest, dass die im Projektmanagement festgestellten Unzulänglichkeiten keine finanziellen Strafen zulasten des Kantons rechtfertigen würden.

4.2.2 Indexierung

Das ASTRA anerkennt einen Teil der Indexierung und Preisanpassung (33 202 758 Franken, siehe Punkt 2.3) gemäss folgender Rechnung:

– Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen, die die Anwendung des Zürcher Baukostenindex hat:

Bruttoindexierung	16 199 220
Betrag im Zusammenhang mit nicht beitragsberechtigten Arbeiten (archäologische Grabungen)	- 350 620
Nettoindexierung	15 848 600
2003 gewährte Anpassung	- 14 255 975
Restbetrag Nettoindexierung	1 592 625

- Offizielle Preiserhöhung für bereits ausgeführte Arbeiten sowie voraussichtliche Preiserhöhungen:

Preisanpassungen insgesamt: ausgeführte Arbeiten	11 612 578
Preisanpassungen insgesamt: ausstehende Arbeiten	+ 5 390 960
Betrag für Studien: ausgeführte Arbeiten	- 515 401
Betrag für Studien: ausstehende Arbeiten	- 300 000
Betrag für den nicht anerkannten Teil (siehe Punkt 4.2.3) der Materialverwaltung: ausgeführte Arbeiten	- 379 122
Idem, ausstehende Arbeiten	- 87 500
Anerkannte Preisanpassungen	15 721 515

Dies ergibt ein Total von 31 570 115 Franken.

Dem ist anzufügen, dass dieser Betrag nicht der im zusätzlichen Kreditbegehren berücksichtigten Indexierung entspricht, weil die Indexierung von Gesetzes wegen einzig den im Dekret genehmigte Betrag als Grundlage haben kann. Die Mehrkosten dürfen in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt werden.

4.2.3 Berücksichtigte Mehrkosten

Das ASTRA ist bereit, die grosse Mehrheit der Mehrkosten als Basis für die Nachsubvention zu berücksichtigen. Bei gewissen Mehrkosten lehnt es eine Beteiligung jedoch ab. Es handelt sich um:

- die Mehrkosten wegen der vorgezogenen Eröffnung eines Teilabschnitts der H189 (345 000 Franken);
- die Mehrkosten wegen der Beleuchtung der H189-Überführungen (200 000 Franken).

In Bezug auf die Materialverwaltung will das ASTRA 4 300 000 Franken weniger berücksichtigen als die tatsächlichen Mehrkosten (16 700 000 Franken), weil es in dieser Sache absolut ungenügend informiert worden sei und somit keine Möglichkeit hatte, das Konzept für die Materialverwaltung rechtzeitig in neue Bahnen zu lenken. Bei den abgezogenen 4 300 000 Franken handelt es sich um die tatsächlichen Mehrkosten im Vergleich zu einer Materialverwaltung ohne Wiederverwertung.

Das ASTRA anerkennt eine Reserve von 3,5 Millionen Franken.

Als Grundlage für die Indexierung nimmt das ASTRA den Zürcher Baukostenindex, der, wie bereits erwähnt, nicht repräsentativ ist für die tatsächliche Entwicklung der Baukosten. Die Anwendung des heute üblichen Baupreisindex für den Espace Mittelland hätte eine höhere Anpassung zur Folge. Das ASTRA ist nicht bereit, die Differenz von 8 Millionen Franken zu berücksichtigen, hat sich aber verpflichtet, die Arbeiten mitzufinanzieren, die es auf der Grundlage der Schlussabrechnung anerkennt.

4.3 Voraussichtliche Bundessubvention

Der Bund hat sich bisher in den noch laufenden Diskussionen bereit erklärt, den Betrag von 293 976 526 Franken als geschätzte Endsumme in Betracht zu ziehen. Diese Zahl gründet auf die geschätzten endgültigen Baukosten von 304 258 325 Franken (Stand April 2008).

Auf dieser Grundlage und auf der Grundlage eines Beitragssatzes von 69% kann eine Bundessubvention auf 202 843 803 Franken veranschlagt werden, was im Vergleich zum 2003 genehmigten Beitrag von 152 697 000 Franken einen Zusatz von 50 146 803 Franken ausmacht.

Die genaue Höhe des Bundesbeitrags an die H189 wird allerdings erst bei Vorliegen der Schlussabrechnung bekannt sein.

5. HÖHE DES BEANTRAGTEN ZUSATZKREDITS

Zur Erinnerung: Mit dem Zusatzkredit sollen die Nettozusatzkosten (die Nettokosten nach Abzug des Bundesbeitrags sowie der beiden vom Grossen Rat bereits gewährten Verpflichtungskredite und nach der Berücksichtigung der Indexierung und Preisanpassungen) finanziert werden.

Bruttoausgaben	304 258 325
Bundesbeitrag	-202 843 803
Nettoausgaben zulasten des Staats	101 414 522
Bereits gewährte Verpflichtungskredite (Dekrete von 1996 und 2000)	-66 539 175
Indexierung und Preisanpassungen (Kantonsanteil 31% von 28,5 Mio.)	-8 835 000
Notwendiger Zusatzkredit	26 040 347

Der beantragte Zusatzkredit beträgt **26 040 347 Franken**, wobei in der Rechnung 2007 bereits eine Reserve von 15 Millionen Franken gebildet wurde.

Achtung:

Bis zur Erstellung der Schlussabrechnung kann der genaue Betrag noch Änderungen erfahren. Besonders die Preisentwicklung (nach oben oder unten), die Entwicklung des Zürcher Baukostenindex und die noch anstehenden Entscheide des Bundes in Bezug auf die Subventionierung können diesen Betrag noch beeinflussen.

6. ANDERE FOLGEN

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staats und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

Die Organisation der bedeutendsten Projekte des TBA wurde unter Mitwirkung von externen Beratern neu definiert und verstärkt.

Der Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle wurde vom Freiburger Stimmvolk in einer Abstimmung gutgeheissen. Aus diesem Grund können die Ausgaben für dieses Projekt als gebundene Ausgaben im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates betrachtet werden, was bedeutet, dass der Zusatzkredit nicht dem fakultativen Finanzreferendum unterstellt ist. Dies ist auch insofern sinnvoll, als eine Abstimmung über ein praktisch fertig gestelltes Bauwerk höchst problematisch wäre. Wer wollte den Bau eines Bauwerks, das kurz vor dem Abschluss steht und zum grössten Teil bereits finanziert ist, stoppen wollen?

Aufgrund der Höhe der Ausgaben ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes (GRG) vom 6. September 2006 das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit aller Mitglieder des Grossen Rats (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

Bei der Umfahrung von Bulle (H189) handelt es sich um ein vorrangiges Bauvorhaben unseres Kantons. Mit den bisher gewährten Krediten können nicht alle Ausgaben gedeckt werden. Da die Arbeiten bereits im Gang sind,

müssten sie ohne zusätzliche Finanzierung unverzüglich ausgesetzt werden. Deshalb ersuchen wir Sie, den zusätzlichen Verpflichtungskredit zu gewähren.

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la route de contournement de Bulle (H189)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le décret du 18 octobre 2000 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction de la route d'évitement de Bulle–La Tour-de-Trême/A189;

Vu le message du Conseil d'Etat du 13 janvier 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement additionnel au crédit alloué par le Grand Conseil le 18 octobre 2000 de 26 040 347 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement complémentaire de la construction de la route de contournement de Bulle (H189).

² Ce crédit correspond à la part de l'Etat, pour un coût additionnel total de 103 000 000 de francs. Le solde du crédit est couvert par le complément de subventions fédérales et par la prise en compte de l'indexation et des hausses autorisées par l'article 3 du décret du 18 octobre 2000.

Dekret

vom

über einen Zusatzkredit für die Umfahrungsstrasse von Bulle (H189)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf das Dekret vom 18. Oktober 2000 über einen Verpflichtungskredit für den Bau der Umfahrungsstrasse von Bulle–La Tour-de-Trême (A189)

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 13. Januar 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Für die Finanzierung des Baus der Umfahrungsstrasse von Bulle (H189) wird bei der Finanzverwaltung als Ergänzung zum Verpflichtungskredit, den der Grosse Rat am 18. Oktober 2000 gesprochen hat, ein Zusatzkredit von 26 040 347 Franken eröffnet.

² Die Höhe des Kredits entspricht dem Kantonsanteil an den Mehrkosten von insgesamt 103 000 000 Franken. Der Restbetrag wird durch den zusätzlichen Bundesbeitrag gedeckt sowie durch die Berücksichtigung der Indexierung und Preisanpassungen nach Artikel 3 des Dekrets vom 18. Oktober 2000.

Art. 2

¹ Les crédits de paiements nécessaires aux travaux seront portés aux budgets d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² L'Administration des finances est autorisée à faire l'avance de la part correspondant à la subvention fédérale.

Art. 3

Les dépenses relatives aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 4

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Art. 2

¹ Die für die Arbeiten erforderlichen Zahlungskredite werden in den Investitionsvoranschlägen für das Kantonsstrassennetz unter der Kostenstelle PCAM aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die Finanzverwaltung wird ermächtigt, den Bundesbeitrag vorzuschiessen.

Art. 3

Die Ausgaben für die vorgesehenen Arbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und gemäss Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 4

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.