

MESSAGE N° 226 *31 octobre 2005*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret portant
adhésion du canton de Fribourg à l'Accord-cadre
pour la collaboration intercantionale
assortie d'une compensation des charges (ACI)

Nous avons l'honneur de vous soumettre, en annexe, un projet de décret portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord-cadre pour la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges (ACI) du 24 juin 2005.

Ce message est structuré de la manière suivante:

1. Présentation générale de l'ACI
 - 1.1. Un des piliers de la RPT
 - 1.2. Bref historique
 - 1.3. Suite de la procédure et entrée en vigueur
2. Caractéristiques principales de l'ACI
 - 2.1. Structure et contenu
 - 2.2. Collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges (art. 3)
 - 2.3. Position des parlements cantonaux (art. 4)
 - 2.4. Contrôle de la gestion des organismes responsables communs (art. 14 et 15)
 - 2.5. Révision (art. 38)
3. Conséquences d'une adhésion à l'ACI
 - 3.1. Conséquences sur la Convention des conventions
 - 3.2. Conséquences sur les droits de participation du parlement cantonal
 - 3.3. Conséquences sur le développement de la collaboration intercantionale
 - 3.4. Conséquences financières
4. Conclusion

Une table des abréviations figure à la fin de ce message.

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ACI

1.1 Un des piliers de la RPT

L'ACI pose les bases du renforcement de la collaboration intercantionale voulu dans le cadre de la Réforme de la pré-réquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Il constitue l'un des cinq piliers de la RPT.¹

La collaboration intercantionale préconisée par l'ACI est assortie d'une compensation des charges. Elle vise à assurer une exécution des tâches fondées sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience. Cette collaboration doit se développer dans le respect de l'idée selon laquelle tout canton entendant bénéficier d'une prestation d'un autre canton indemnise ce dernier. En contrepartie, il se voit accorder un droit de codécision et de consultation.

Eu égard aux dispositions de l'article 13 de la *loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la pré-réquation financière et la*

compensation des charges (PFCC), qui prévoit que les cantons élaborent un accord-cadre intercantonal sur la collaboration intercantionale et fixe le contenu minimal de cet accord, l'élaboration de l'ACI a été placée sous la seule responsabilité de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

En tant qu'accord-cadre, l'ACI établit les principes généraux, la procédure et les conditions minimales à respecter dans la mise en œuvre de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges. Il s'applique principalement aux domaines de tâches mentionnés à l'article 48a al. 1 de la Constitution fédérale.² Les cantons peuvent cependant également décider de soumettre à l'ACI des conventions conclues dans d'autres domaines de tâches.

Sur la base de l'article 14 PFCC, l'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral soumis au référendum, donner force obligatoire générale à l'ACI si au moins 21 cantons le demandent. Elle peut en faire de même pour une convention intercantionale spécifique à un des domaines cités à l'article 48a al. 1 Cst. si au moins 18 cantons le demandent. La déclaration de force obligatoire, de cinq ans au minimum, est limitée dans le temps. Elle ne peut pas porter sur une durée supérieure à vingt-cinq ans. La déclaration de force obligatoire peut de plus être levée, au cas où les circonstances ne la justifient plus, si au moins 6 cantons le demandent pour l'ACI et si au moins 9 cantons le demandent pour une convention intercantionale.

1.2 Bref historique

1.2.1 Version publiée dans le cadre du 1^{er} message sur la RPT

La version initiale de l'ACI a été élaborée par un groupe de projet placé sous la direction du conseiller d'Etat saint-gallois Peter Schönenberger. Elle a donné lieu à de nombreuses discussions au sein de la CdC. Les dispositions relatives à l'application au niveau intracantonal des principes de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges (voir section 2.2 ci-après) et celles qui traitent de la position des parlements cantonaux (section 2.3) ont suscité des débats particulièrement vifs. Une version remaniée et consensuelle de l'ACI a été adoptée par l'Assemblée plénière de la CdC du 6 octobre 2000.

A cette occasion, les gouvernements cantonaux avaient été invités à signer une déclaration d'intention favorable à l'ACI.³ Le canton de Fribourg, tout en exprimant une position de principe positive envers la promotion de la coopération intercantionale avec compensation des charges, s'était alors abstenu. Il jugeait la démarche prématurée eu égard aux nombreuses incertitudes existant encore à l'époque en ce qui concerne la RPT dans son ensemble. Genève, Neuchâtel et Appenzel Rhodes-Intérieures en avaient fait de même. Les vingt-deux autres cantons et

¹ Les autres piliers de la RPT, présentés dans le cadre du *Rapport N°... du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre dans le canton de Fribourg de la Réforme de la pré-réquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)*, sont les suivants: nouvelle pré-réquation des ressources; compensation des charges (sociodémographiques et géotopographiques); désenchevêtrement des tâches et de leur financement; rationalisation des tâches communes.

² 1) exécution des peines et des mesures, 2) universités cantonales, 3) hautes écoles spécialisées, 4) institutions culturelles d'importance suprarégionale, 5) gestion des déchets, 6) épuration des eaux usées, 7) transports en agglomération, 8) médecine de pointe et cliniques spéciales, 9) institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées. Une proposition visant à ajouter un dixième domaine de tâches à cette liste, celui de l'Instruction publique, est actuellement discutée par le Parlement fédéral.

³ Cette déclaration était rédigée de la manière suivante: «Il (le gouvernement) est donc prêt à parapher l'Accord-cadre intercantonal sous réserve de la ratification par le Parlement cantonal et à la condition que le paquet global RPT à adopter par le Conseil de direction politique à l'attention du Conseil fédéral lui paraisse acceptable».

demi-cantons avaient signé la déclaration d'intention.

La version adoptée le 6 octobre 2000 ne contenait pas de dispositions de détail régissant la procédure de règlement des différends. Après avoir envisagé diverses options juridiques sur ce point (élaboration d'une convention distincte, règlement de la question dans une loi fédérale, la PFCC en l'occurrence), l'Assemblée plénière de la CdC a décidé, lors de sa séance du 5 octobre 2001, de régler la procédure de règlement des différends dans le cadre même de l'ACI et donc de compléter ce dernier en ce sens. Cela a été fait dans la version de l'ACI figurant dans le 1^{er} message du Conseil fédéral sur la RPT publié le 14 novembre 2001.

1.2.2 Remaniement de l'ACI

Les décisions prises par le parlement fédéral au sujet de la RPT lors de sa session d'automne 2003 ont rendu nécessaires certains ajustements de l'ACI, essentiellement formels (adaptation des renvois et définitions). La CdC a mis sur pied un groupe de travail pour procéder à cette tâche. Lors de ces travaux de remaniement, le groupe de travail a constaté que la version existante de l'ACI manquait encore de clarté (structure perfectible, utilisation erronée de certains termes) et avait d'importantes lacunes au niveau des dispositions relatives à la répartition des coûts. Il a de plus jugé qu'il serait adéquat de saisir l'occasion de ces remaniements pour élargir le domaine d'application de l'ACI (introduction de la possibilité de fonder d'autres conventions intercantonaux sur l'ACI et d'ouvrir la procédure de règlement des différends également à d'autres conflits intercantonaux).

La version remaniée de l'ACI élaborée par le groupe de travail a été mise en consultation auprès des gouvernements cantonaux durant l'été 2004. Vingt-cinq cantons, dont Fribourg, ont pris position sur cette version remaniée. D'une manière générale, les réponses ont été positives. La nouvelle structure de l'ACI a été soutenue à l'unanimité et la plupart des modifications proposées ont été approuvées à une large majorité.

Au-delà d'un soutien à l'ACI dans son ensemble, le canton de Fribourg a exprimé lors de la consultation des réserves quant à la fixation au niveau intercantonal de dispositions ayant trait aux relations intracantonaux. Il a aussi et surtout proposé, en vain, de compléter les dispositions de l'ACI concernant l'implication des parlements cantonaux de manière qu'il leur soit accordé non seulement un droit d'information, mais également des droits de consultation et de proposition dans la phase d'élaboration des conventions intercantonaux (section 2.3).

1.2.3 Version définitive

La version apurée de l'ACI, acceptée par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 26 avril 2005, a été soumise pour adoption à l'Assemblée plénière de la CdC du 24 juin 2005. Elle a été adoptée par 24 cantons et demi-cantons, dont Fribourg. Les cantons de Neuchâtel et de Vaud se sont abstenus.

1.3 Suite de la procédure et entrée en vigueur

Par courrier du 5 juillet 2005, la CdC a transmis aux gouvernements cantonaux la version adoptée de l'ACI placée en annexe au décret. Elle les a invités à cette occasion à engager la procédure de ratification par leur parlement cantonal dans les plus brefs délais, en vue d'une adhésion

avant l'entrée en vigueur de la RPT. L'adhésion d'un canton prend effet par une communication du gouvernement cantonal concerné à la CdC.

L'ACI entrera en vigueur pour les cantons signataires dès que 18 cantons y auront adhéré. Cette entrée en vigueur est à distinguer d'une éventuelle déclaration de force obligatoire générale telle que décrite précédemment (section 1.1). Si elle devait intervenir, une telle déclaration, émanant d'une proposition de l'Assemblée fédérale, devrait être décidée lors d'une procédure particulière ultérieure. Cette procédure requerrait l'approbation de 21 cantons au moins.

2. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DE L'ACI

Un commentaire article par article des dispositions de l'ACI est fourni dans un document annexé, qui a été préparé par le bureau de la CdC. En complément de ces informations, une brève présentation générale de la structure et du contenu de l'ACI est proposée ici. Elle est suivie d'une discussion des articles de l'accord qui revêtent une importance particulière pour les communes et le parlement cantonal.

2.1 Structure et contenu

L'ACI est structuré en cinq parties. La première contient des dispositions générales. Elle pose les principes fondamentaux de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges et définit les notions de base utilisées dans l'ACI. Elle précise également les compétences et attributions respectives de la CdC et de la commission intercantionale pour les conventions (CIC), nouvel organisme créé pour mener la procédure de médiation en cas de différends.

La deuxième partie de l'ACI traite des deux formes de collaboration envisageables, à savoir les organismes responsables communs et l'acquisition de prestations. Elle définit et délimite ces deux cas de figure et décrit systématiquement les dispositions qui s'y appliquent.

La troisième partie de l'ACI aborde la question de la compensation des charges de manière plus détaillée. Elle précise les modalités de fixation des indemnités (calcul des coûts et des prestations, bilan des coûts et des bénéfices) et détermine les principes qui s'appliquent dans l'attribution de ces dernières.

La quatrième partie de l'ACI est consacrée au règlement des différends. Après en avoir fixé les principes, elle propose une nouvelle procédure en deux phases, combinant une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la CdC, et, au cas où cette première phase ne devait pas suffire, une procédure formelle de médiation, menée devant la CIC.

Dans les dispositions finales, l'ACI règle enfin les modalités d'adhésion et de sortie s'appliquant aux cantons et traite des questions de l'entrée en vigueur, de la durée de validité et de la révision de l'accord.

2.2 Collaboration intracantonale assortie d'une compensation des charges (art. 3)

L'article 3 ACI stipule que les cantons s'engagent à appliquer les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale (correspondance des cercles des bénéficiaires, des payeurs et des décideurs), prévus pour la collaboration

intercantonale, par analogie aussi dans les relations internes à chaque canton. Il ne précise cependant pas comment ces principes doivent être appliqués. L'article 3 ACI découle directement de l'article 13 let. g PFCC, qui constraint les cantons à définir dans l'ACI la mesure dans laquelle les principes de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges doivent aussi être appliqués aux relations intracantonales entre les cantons et leurs communes.

L'article 13 let. g PFCC et, par extension, l'article 3 ACI répondent à une revendication conjointe de l'Union des villes suisses (UVS) et de l'Association des communes suisses (ACS). Ils traduisent un souci de trouver, dans le cadre de la RPT dans son ensemble, un équilibre entre les intérêts des communes et des villes, des cantons et de la Confédération. Estimant que cet objectif était atteint, et ayant pu influencer les résultats des travaux dans le sens des intérêts de leurs membres¹, l'UVS et l'ACS sont intervenues en faveur de la RPT lors de la campagne précédant la votation populaire du 28 novembre 2004. Elles se sont ensuite félicitées de l'acceptation du projet par le peuple et les cantons.

L'importance du problème évoqué à l'article 3 ACI n'échappe pas à l'attention des autorités cantonales et communales fribourgeoises. Les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale, et le souci de les respecter au mieux, sont considérés avec attention dans les réflexions du groupe de travail élaborant actuellement, sous la responsabilité de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, un nouveau système de péréquation intercommunale. La question des villes-centres, très délicate en matière de concordance des cercles des bénéficiaires, des payeurs et des décideurs de prestations, fait notamment l'objet d'un traitement particulier dans ce cadre.

2.3 Position des parlements cantonaux (art. 4)

L'article 4 al. 1 ACI prévoit que les gouvernements cantonaux informent les parlements à temps et de manière complète sur les conventions intercantonales existantes ou prévues. Cette disposition, jugée parfois insuffisante pour combler véritablement le «déficit démocratique» imputé de manière récurrente aux conventions intercantonales, a suscité les réactions négatives de certains parlementaires cantonaux. Les réactions ont été particulièrement vives dans les cantons de Suisse occidentale signataires de la *Convention des conventions* (section 3.1), qui va plus loin que l'ACI dans l'implication des parlements cantonaux.

Les parlements des cantons de Vaud, dont le secrétaire du Grand Conseil était membre du groupe de travail s'étant occupé du remaniement de l'ACI, et du Valais ont exprimé leur insatisfaction à l'occasion de la procédure de consultation. Les questions soulevées ont été discutées entre des représentants de la CdC et des parlements cantonaux le 20 octobre 2004 à Bellinzona et le 21 janvier 2005 à Sion. A ces occasions, la délégation de la CdC a notamment fait remarquer que l'ACI se contente de définir des prescriptions minimales et que, comme le précise

l'article 4 al. 2 ACI, les relations entre gouvernement et parlement sont à régler individuellement dans chaque canton en fonction du droit en vigueur et des usages locaux. Sur la base de cet alinéa, il est à signaler, sans vouloir anticiper ici sur la réponse qui sera donnée par le Conseil d'Etat à la motion-initiative parlementaire Markus Bapst/Benoît Rey du 9 septembre 2005 (N° 119.05), qu'une loi cantonale sur la collaboration intercantonale ne serait en aucun cas incompatible avec l'ACI.

La proposition d'introduire dans l'ACI une réglementation concernant la participation des parlements cantonaux à la négociation de conventions intercantonales similaire à celle qui est prévue dans la Convention des conventions a été soumise à l'Assemblée plénière de la CdC, mais rejetée à une large majorité lors de la procédure d'apurement définitif de l'ACI. Il en a été de même d'une proposition intermédiaire du canton de Fribourg, selon laquelle il aurait convenu, afin d'assurer une meilleure implication des parlements cantonaux, de compléter l'article 4 al. 1 ACI de manière que les parlements ne se voient pas seulement accorder un droit à l'information, mais également des droits de consultation et de proposition dans la phase d'élaboration des conventions.

2.4 Contrôle de gestion des organismes responsables communs (art. 14 et 15)

Selon l'article 14 ACI, les cantons partenaires doivent assurer la haute surveillance de la gestion et de l'administration des organismes responsables communs. Ils confient cette responsabilité à des «organes adéquats» dans lesquels une représentation minimale est garantie à tous les cantons partenaires.

L'article 15 ACI prévoit que les «organes adéquats» prennent la forme de commissions de gestion interparlementaires. Ces dernières ont notamment la possibilité de proposer aux cantons partenaires de réviser la convention en question. Elles disposent également d'un droit de participation équitable lors de l'élaboration de mandats de prestations et de la définition d'enveloppes budgétaires. Les modalités de désignation des délégués cantonaux au sein de ces commissions, et les relations de ces dernières avec les gouvernements cantonaux, peuvent varier et sont laissées sous la responsabilité de chaque canton.

D'une manière générale, l'existence de ces commissions est de nature à renforcer l'implication des parlements cantonaux dans la collaboration intercantonale et à étendre leurs possibilités d'intervention. Elle constitue un progrès par rapport aux droits accordés actuellement aux parlementaires en matière de conventions intercantonales dans de nombreux cantons suisses.

2.5 Révision (art. 38)

L'ACI peut faire l'objet de révisions. La procédure à suivre est fixée à l'article 38 de l'accord. Elle peut être ouverte par la CdC sur demande de trois cantons. La révision proposée entre en vigueur si elle est acceptée par 18 cantons ayant adhéré à l'ACI.

3. CONSÉQUENCES D'UNE ADHÉSION À L'ACI

3.1 Conséquences sur la Convention des conventions

L'ACI a soulevé des réactions particulièrement critiques et méfiantes dans les cantons signataires de la *Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et*

¹ Les associations faîtières des villes et des communes ont été associées à l'élaboration de la RPT et restent impliquées dans la phase actuelle de mise en œuvre. Plus précisément, les villes et les communes sont représentées au Conseil de direction politique de la RPT (un représentant commun), au sein de l'organe directeur (un représentant des villes, un des communes) et dans tous les groupes de projets traitant des sujets les concernant directement.

à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (RSF 121.4), plus généralement appelée *Convention des conventions*, à savoir Fribourg, Vaud, le Valais, Neuchâtel, Genève et le Jura. Ces réactions s'expliquent principalement par le fait que les exigences minimales posées par l'ACI quant à l'implication des parlements cantonaux vont moins loin que ce qui est prévu dans la Convention des conventions.

Afin d'éclaircir la question de ces divergences et de leurs implications, la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) a décidé, au printemps 2005, de mandater un expert juridique. Il s'agissait d'une manière générale, conformément à une proposition du canton de Vaud, de demander à cet expert de se prononcer sur la compatibilité et l'articulation possible entre l'ACI et la Convention. Le professeur mandaté, Andreas Auer de l'Université de Genève, a déposé son avis de droit¹ à la fin de mai 2005.

L'avis de droit du professeur Auer conclut que, d'une manière générale, la Convention des conventions ne doit subir aucune modification formelle en vue de l'entrée en vigueur de l'ACI et que les dispositions essentielles de la Convention peuvent subsister telles quelles (Rapport Auer, pp. 16 et 17). Il en va notamment ainsi des articles 2² et 3³. Il en va de même en principe de l'article 4⁴, même si ce dernier s'est révélé, selon le mandataire, impraticable et inefficace pour des motifs qui lui sont inhérents et qui ne doivent rien à l'ACI. L'article 5 n'est pas non plus menacé⁵: son mécanisme, mis en œuvre par l'article 6⁶, est susceptible d'être étendu de façon pragmatique aux cantons tiers qui sont parties à une convention régionale romande, pourvu que ces cantons veuillent bien y consentir de cas en cas.

L'avis de droit met néanmoins en évidence un problème de compatibilité entre l'article 8 de la Convention des conventions et l'ACI,⁷ mais précise que ce constat n'impose pas une modification de la convention. «*L'article 8*

¹ *La compatibilité de la «Convention des conventions» avec l'Accord-cadre intercantonal portant sur la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges*, professeur Andreas Auer, Faculté de droit de l'Université de Genève, mai 2005.

² L'article 2 de la Convention prévoit que le parlement de chacun des cantons contractants désigne selon les règles qui lui sont propres une Commission chargée de traiter des affaires extérieures.

³ L'article 3 de la Convention règle la question des relations entre parlements et gouvernements. Il prévoit que le gouvernement de chacun des cantons contractants adresse périodiquement un rapport au parlement sur sa politique extérieure. Ce rapport est renvoyé à l'examen de la Commission chargée de traiter des affaires extérieures qui, après avoir entendu le gouvernement et s'être procuré tout renseignement utile, propose au parlement d'en prendre acte. Lorsque le parlement entend faire une proposition au gouvernement, il procède selon les règles propres à chaque assemblée.

⁴ L'article 4 de la Convention traite des négociations de conventions intercantonales ou de traités avec l'étranger, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif. Il prévoit que le gouvernement consulte la Commission chargée des affaires extérieures sur les lignes directrices du mandat de négociation, avant de les arrêter ou de les modifier. L'article 4 précise également que la Commission se réunit à huis clos et que ses membres sont astreints au secret de fonction. Il prévoit enfin que, après avoir été informé de la prise de position de la Commission, le gouvernement informe cette dernière sur la poursuite des négociations.

⁵ L'article 5 de la Convention stipule que les cantons contractant conviennent d'instituer une commission interparlementaire composée de sept représentants par canton concernés avant de conclure ou d'amender une convention intercantonale dont l'approbation est soumise dans chacun d'eux au référendum obligatoire ou facultatif.

⁶ L'article 6 de la Convention règle l'organisation interne de la commission interparlementaire et son mode de délibérations.

⁷ L'article 8 prévoit, quant à lui, l'institution d'un contrôle parlementaire ordonné, exercé par une commission interparlementaire (CIP), pour toute convention créant une institution ou un réseau d'institution intercantonal et

en revanche est condamné: le contrôle parlementaire ordonné qu'il prévoit est fondamentalement incompatible avec le contrôle de gestion institué par l'article 14 PACI⁸; son maintien en dehors du cadre de ce dernier n'a guère de sens. Cela étant, puisque le mécanisme prévu par l'article 8 ne s'applique pas d'office, il n'est pas indispensable d'abroger formellement cette disposition. Elle ne sera simplement plus appliquée.» (Rapport Auer, p. 17).

Il est par ailleurs à noter que l'avis de droit du professeur Auer précise que les articles 4, 5, 6 et 8 de la Convention des conventions ne s'appliquent pas à la ratification de l'ACI lui-même, ce qui justifie le fait que les parlements des cantons romands n'aient pas été intégrés dans la négociation de l'ACI et que ce dernier leur soit soumis directement pour ratification. Plus exactement, selon les termes du mandataire: «*Pour la conclusion de l'ACI lui-même, les articles 2 et 3 de la Convention s'appliquent (...), tandis que les articles 4, 5/6 et 8 ne s'appliquent pas. Le premier parce qu'il est de toute façon inopérant, le second parce qu'une CIP romande pour un accord qui concerne tout les cantons n'a guère de sens (...), et le dernier parce que l'ACI ne crée pas d'institution.*» (Rapport Auer, p. 18).

Au-delà de la question de la compatibilité entre la Convention des conventions et l'ACI, le Rapport Auer traite aussi de la question du Vade-mecum pour une interprétation commune de la Convention adoptée lors de la séance plénière de la CGSO du 26 novembre 2004. Il conclut que ce Vade-mecum doit être revu. Sur la base de cette conclusion, et désirant ne pas se contenter à long terme des solutions pragmatiques mises en évidence dans le Rapport Auer, notamment pour l'extension des dispositions des articles 5 et 6 à des non-signataires, la CGSO a décidé, lors de sa séance du 23 septembre 2005, de procéder à une révision de la Convention des conventions. Cette révision devrait notamment permettre de préciser le champ d'application de la Convention, d'intégrer certaines remarques du professeur Auer et de décider du suivi du Vade-mecum.

Les travaux entrepris par la CGSO dans l'optique d'une révision de la Convention des conventions n'ont pas d'incidence directe sur l'ACI et ne justifient en aucune manière un report de sa ratification. L'ACI et la Convention des conventions, actuelle ou future, peuvent coexister sans problème majeur. D'ailleurs, même si l'on estimait opportun d'entreprendre des démarches en vue de réviser l'ACI de manière qu'il reprenne certaines dispositions de la Convention des conventions, il conviendrait d'abord d'adhérer à cet accord, pour pouvoir ensuite essayer de l'amender.

3.2 Conséquences sur les droits de participation du parlement cantonal

Au-delà des remarques formulées précédemment quant à la compatibilité de l'ACI avec une éventuelle loi cantonale sur la collaboration intercantionale (section 2.3), trois cas de figure sont à distinguer dans la réflexion concernant les conséquences d'une adhésion à l'ACI sur l'implication du Grand Conseil fribourgeois dans les accords et conventions intercantonales. Les deux premiers s'ap-

dont l'approbation est soumise dans chaque canton au référendum obligatoire ou facultatif

⁸ PACI = projet d'ACI.

pliquent aux collaborations qui se développent à l'échelle régionale. Le troisième concerne les collaborations de dimension nationale.

Pour les collaborations intercantonales impliquant uniquement des cantons romands, une adhésion à l'ACI n'entraîne aucune conséquence majeure pour les parlements.¹ Les dispositions prévues à l'article 5 de la Convention des conventions peuvent sans autre forme de procès continuer à s'appliquer. Elles ne sont pas contraires aux dispositions de l'article 4 de l'ACI, qui ne fixe que des exigences minimales pouvant être dépassées si les cantons collaborant le jugent adéquat.

Pour les collaborations intercantonales impliquant, d'une part, des cantons signataires de la Convention des conventions et, d'autre part, un ou plusieurs cantons tiers,² une solution pragmatique peut être trouvée (Rapport Auer, paragraphe 61). Elle consisterait à inviter le ou les cantons tiers concernés par une convention spécifique à désigner des représentants au sein de la Commission interparlementaire (CIP). «*S'il décide de donner suite à cette invitation, qui ne peut se fonder sur aucune disposition conventionnelle contraignante, la CIP ainsi recomposée sera en mesure d'accomplir pleinement sa mission, qui est d'associer les parlements de tous les cantons concernés à la négociation de la convention en cause. S'il décide de ne pas y donner suite, la CIP se réunira dans une composition certes incomplète, mais qui est conforme à l'article 5 de la Convention. La situation serait la même que dans l'hypothèse, nullement académique, où l'un des cantons contractants omettrait de désigner ses représentants à la CIP, ou que ceux-ci, pour une raison ou une autre, ne participeraient pas à une réunion de celle-ci.*» (Rapport Auer, p. 14).

Le dernier cas de figure, et le plus problématique du point de vue de l'implication des parlements cantonaux romands, est celui des conventions de portée nationale.³ Pour les conventions de ce type, les dispositions de l'ACI s'appliqueront partout en Suisse, y compris dans les cantons romands. Les dispositions de l'article 5 de la

Convention des conventions ne peuvent pas s'appliquer dans une telle circonstance, qui dépasse manifestement le cadre régional de ladite Convention. Cela est d'ailleurs déjà le cas dans les domaines de collaboration de portée nationale existant actuellement (ex: universités cantonales). En fixant à son article 4 des dispositions minimales quant à l'information des parlements, dispositions inexistantes à ce jour à l'échelle nationale, l'ACI ne peut cependant être assimilé à un retour en arrière mais doit bien être considéré comme un progrès en matière de participation des parlements cantonaux dans les accords de collaboration intercantonaux de portée nationale.

3.3 Conséquences sur le développement de la collaboration intercantonaire

D'une manière générale, l'ACI peut être considéré comme un vecteur de renforcement de la collaboration intercantonaire et une contribution importante à un meilleur respect du principe d'équivalence fiscale (concordance des cercles des utilisateurs, des payeurs et des décideurs d'une prestation étatique). En fixant des principes de base et un contenu minimal, il est de nature à faciliter et à accélérer la négociation de nouveaux accords intercantonaux.

Dans le cas particulier du canton de Fribourg, il apparaît cependant peu probable que la ratification de l'ACI conduise à des modifications majeures des réalités et tendances observées en matière de collaboration intercantonaire. Le canton adopte depuis longtemps une attitude ouverte et responsable en matière de collaboration intercantonaire. En raison de sa position géographique et de sa taille limitée, il a déjà été amené à collaborer intensément, notamment à l'échelle de la Suisse occidentale. Son implication dans la collaboration intercantonaire, à l'échelle régionale et nationale, va continuer à se développer dans les années à venir. L'ACI pourrait tout au plus accélérer le rythme de ce développement dans certains cas.

L'ACI implique par ailleurs un examen systématique des accords intercantonaux spécifiques existants et, si nécessaire, une révision de certaines dispositions de ces accords afin de s'assurer que les conditions minimales fixées dans l'ACI soient respectées.

3.4 Conséquences financières

La ratification de l'ACI en tant que tel n'a pas de conséquences financières directes pour le canton et ne devrait pas avoir d'effets indirects à court et moyen terme. Les conséquences financières à plus long terme sont difficiles à estimer à ce jour. Elles dépendront notamment de la mesure dans laquelle les dispositions de l'ACI et surtout celles de l'article 14 PFCC permettant de contraindre un homologue à la collaboration seront utilisées par le canton et par ses voisins. L'ACI n'a par ailleurs pas de conséquences en matière de personnel.

4. CONCLUSION

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le décret portant adhésion à l'ACI. Il estime que l'adhésion est une suite logique à la volonté exprimée par les citoyens du canton lors de la votation fédérale du 28 novembre 2004 sur la RPT. Compte tenu des espaces de collaboration actuels, l'adhésion aura par ailleurs peu de conséquences sur les droits de participation du Grand

¹ C'est le cas notamment, en se référant aux tâches mentionnées à l'article 48a de la Constitution fédérale, dans le domaine des hautes écoles spécialisées (art. 48a al. 1 let. c Cst.) où les cantons romands ont conclu, le 9 janvier 1997, le concordat intercantonal créant une haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), complété par un protocole d'accord entre les bureaux des Grands Conseils et les gouvernements des cantons concernés relatif au contrôle parlementaire sur la HES-SO, du 28 janvier 2000.

² Ce cas de figure est celui qui semble devoir s'imposer ou qui est déjà constaté dans la plupart des domaines mentionnés à l'article 48a al. 1 Cst. Dans le domaine de l'exécution des peines et mesures (art. 48a al. 1 let. a Cst.), les cantons romands et le Tessin ont conclu, en date du 22 octobre 1984, le concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes. Un projet de concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures est en phase de ratification dans les mêmes cantons. Dans le domaine des hautes écoles spécialisées (art. 48a al. 1 let. c Cst.) les cantons romands et le canton de Berne ont conclu, en date du 6 juillet 2001, la convention intercantonaux créant la Haute Ecole spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2). Dans le domaine des institutions culturelles d'importance suprarégionale (art. 48a al. 1 let. d Cst.), une convention intercantonaux relative à la Haute Ecole de théâtre de Suisse romande (HETSR) a été conclue, les 31 mai et 27 septembre 2001, dans le cadre de la Conférence intercantonaux de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin. Parmi les autres domaines mentionnés à l'article 48 a al. 1 Cst., ceux de la gestion des déchets (let. e), de l'épuration des eaux usées (let. f), des transports en agglomération (let. g) et des institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées (let. i) semblent également de nature à se prêter à un règlement à l'échelle régionale.

³ Des conventions de ce type concernent le domaine des universités cantonales (art. 48a al. 1 let. b Cst.) et celui de la médecine de pointe et des cliniques spéciales (art. 48a al. 1 let. h. Cst.).

Conseil fribourgeois aux conventions intercantonales. De plus, l'adhésion à l'ACI n'hypothèque pas les réflexions actuellement menées au niveau des cantons romands au sujet de la Convention des conventions. L'ACI pose enfin des exigences garantissant aux communes un respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale dans les relations internes au canton. Ces exigences répondent aux souhaits exprimés par les associations faîtières communales (UVS et ACS).

Annexes: – Table des abréviations
– Texte commenté de l'ACI

TABLE DES ABRÉVIATIONS

ACI	Accord-cadre intercantonal
ACS	Association des communes suisses
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CGSO	Conférence des gouvernements de Suisse occidentale
CIC	Commission intercantonale pour les conventions
CIP	Commission interparlementaire
PACI	Projet d'Accord-cadre intercantonal
PFCC	Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
UVS	Union des villes suisses



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONNAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

Accord-cadre pour la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges

(Accord-cadre, ACI)

Version commentée

du 24 juin 2005

<i>Texte de l'accord</i>	<i>Commentaire</i>
I. Dispositions générales	
1. Principes	
Art. 1 But et champ d'application 1 L'Accord-cadre fixe les principes et la procédure de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges. 2 Il sert de base aux conventions de collaboration intercantionale dans les domaines énumérés à l'article 48a de la Constitution fédérale. 3 Les cantons peuvent également soumettre à l'Accord-cadre des conventions de collaboration intercantionale conclues dans d'autres domaines de tâches.	L'art. 13 PFCC ¹ oblige les cantons à élaborer un accord-cadre intercantonal. L'ACI fixe les principes et la procédure d'une compensation des charges adéquate. Les particularités de la collaboration et le montant précis des versements de compensation, de même que les droits de participation octroyés en contrepartie, sont fixés dans les conventions spécifiques. L'ACI règle la collaboration intercantionale avec compensation des charges dans les domaines de tâches qui peuvent être soumis à une obligation de collaborer, énumérés exhaustivement à l'art. 48 Cst. L'alinéa 3 donne la possibilité de soumettre volontairement à l'ACI également des conventions de collaboration conclues dans d'autres domaines de tâches. Soumettre ainsi des convention à l'ACI ne saurait en aucun cas être lié à une déclaration de force obligatoire générale ou à une obligation d'adhérer. Ces deux instruments s'appliquent exclusivement à l'art. 48a Cst.
Art. 2 Objectifs de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges 1 La collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges vise à assurer une exécution des tâches fondée sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience. 2 Elle doit être aménagée de telle sorte que les bénéficiaires des prestations assument également les coûts et prennent les décisions y relatives.	Cet article poursuit les mêmes objectifs que l'art. 11 PFCC. Par analogie à la formulation de l'art. 43a Cst., le principe de l'équivalence fiscale doit être fixé clairement. Les éventuelles dérogations doivent être justifiées de cas en cas. L'alinéa 3 découle de l'art. 18 al. 3 PFCC qui prescrit que, dans le rapport sur l'exécution et les effets, à établir tous les 4 ans, "Les effets de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges sont exposés à part".

¹ Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) du 3 octobre 2003, RS 613.2

Texte de l'accord	Commentaire
3 Tous les quatre ans, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) publie un compte-rendu sur l'état de l'application des principes de la collaboration intercantonale.	
<p>Art. 3 Collaboration intracantonale assortie d'une compensation des charges</p> <p>Les cantons s'engagent à appliquer les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale par analogie aussi dans les relations internes à chaque canton.</p>	<p>L'art. 13 let. g PFCC constitue la base de cet article, lequel constraint les cantons à définir dans l'ACI dans quelle mesure les principes de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges doivent aussi être appliqués aux relations intracantonales entre les cantons et leurs communes. Il s'agit là des principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale, qui sont mentionnés expressément dans le texte de la convention. La notion d'équivalence fiscale doit dans ce cadre être complètement comprise au sens de l'art. 2 al. 2.</p> <p>L'ajout du terme "par analogie" permet de tenir compte des contextes très divers propres à chaque canton.</p>
<p>Art. 4 Position des parlements cantonaux</p> <p>1 Les gouvernements cantonaux sont tenus d'informer les parlements cantonaux à temps et de manière complète des conventions existantes ou prévues en matière de collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.</p> <p>2 Pour le reste, les droits de participation des parlements cantonaux sont réglés par le droit cantonal.</p>	<p>Cet article se base sur l'art. 13 let. d PFCC qui oblige les cantons à définir dans l'ACI les modalités de participation des parlements cantonaux à la collaboration assortie d'une compensation des charges.</p> <p>Le devoir d'information prescrit à l'alinéa 1 constitue la base minimale de la participation parlementaire. Au sens de la liberté d'organisation des cantons, la structure concrète des droits de participation reste du ressort du droit cantonal. La procédure de ratification dans les cantons donnera l'occasion de définir, de manière ciblée par rapport aux besoins particuliers, des notions imprécises comme "à temps" et "de manière complète".</p> <p>La formulation à caractère obligatoire de l'al. 2 doit souligner la nécessité impérative de prévoir des règles correspondantes dans le droit cantonal. Il revient à chaque canton la tâche de mettre en œuvre dans son droit cantonal d'éventuelles obligations intercantonales.</p>
2. Compétences et attributions	Les articles 5 à 7 décrivent les acteurs responsables et leurs tâches principales.
<p>Art. 5 Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)</p> <p>1 Les déclarations d'adhésion, les déclarations de sortie et les demandes de révision de l'Accord-cadre doivent être déposées auprès de la CdC.</p> <p>2 La CdC fixe la date d'entrée en vigueur et la date d'abrogation de l'Accord-cadre et mène une éventuelle procédure de révision.</p> <p>3 Elle élit les membres de la Commission intercantonale pour les conventions (CIC) et approuve son règlement.</p>	La CdC est l'organisme dépositaire de l'ACI. Elle fixe l'entrée en vigueur et une éventuelle abrogation de l'ACI, élit les membres de la CIC et adopte le règlement de cette dernière.
<p>Art. 6 Présidence de la CdC</p> <p>La présidence de la CdC est compétente pour mener la procédure préalable informelle dans le cadre du règlement des différends.</p>	Les détails sont réglés à l'article 33.

Texte de l'accord	Commentaire
<p>Art. 7 Commission intercantonale pour les conventions (CIC)</p> <p>1 La CIC est compétente pour mener la procédure formelle de médiation dans le cadre du règlement des différends.</p> <p>2 Elle se compose de six membres, nommés par la CdC pour une période administrative de quatre ans. Le choix des membres tient compte d'une représentation appropriée des régions linguistiques.</p> <p>3 Elle se dote d'un règlement.</p> <p>4 La CdC supporte les coûts de fonctionnement de la CIC. Tous les autres frais sont à la charge des parties, conformément à l'art. 34 al. 5.</p>	<p>Les détails sont réglés à l'article 34.</p> <p>Il revient à la CdC de veiller à ce que la Commission se compose de personnalités qui sauront apprécier les revendications aussi bien des fournisseurs que des acquéreurs de prestations, des régions urbaines et des régions de montagne.</p> <p>Le règlement doit aussi traiter des questions de gestion du secrétariat, des quorums décisionnels, etc.</p> <p>Les frais liés au fonctionnement de la CIC (constitution, édition du règlement, etc.) sont à la charge de la CdC. Les dépenses liés à des cas précis sont à la charge des parties en litige.</p>
<p>3. Définitions</p>	
<p>Art. 8</p> <p>1 Le fournisseur des prestations est le canton ou l'organisme responsable commun dont le domaine de compétences comprend la production des prestations en question.</p> <p>2 L'acquéreur des prestations est le canton qui indemnise les prestations.</p> <p>3 Le producteur des prestations est celui qui réalise effectivement les prestations.</p> <p>4 Le bénéficiaire des prestations est celui qui a recours aux prestations.</p> <p>5 Les demandeurs au sens des art. 13 et 23 sont des bénéficiaires de prestations potentiels.</p>	<p>Cet article doit permettre de définir clairement les notions utilisées dans l'Accord-cadre.</p> <p>Le demandeur est celui qui veut bénéficier d'une prestation.</p>
<p>II. Formes de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges</p>	
<p>Art. 9</p> <p>L'Accord-cadre règle les formes de la collaboration intercantonale suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> les organismes responsables communs; l'acquisition des prestations. 	<p>Deux possibilités sont prévues: soit deux ou plusieurs cantons peuvent fournir conjointement certaines prestations, soit un ou plusieurs cantons peuvent acquérir des prestations auprès d'un autre canton.</p>
<p>1. Organismes responsables communs</p>	
<p>Art. 10 Définitions</p> <p>1 Par organisme responsable commun, on entend une organisation ou une installation commune à deux cantons ou plus, qui a pour but de fournir certaines prestations dans le cadre de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.</p> <p>2 Les cantons qui participent à un organisme responsable commun sont dénommés cantons partenaires.</p>	

Texte de l'accord	Commentaire
<p>Art. 11 Droit applicable</p> <p>1 Le droit applicable est le droit où se trouve le siège de l'organisme responsable commun qu'il applique. Sous réserve naturellement du droit supérieur (droit fédéral, droit intercantonal).</p> <p>2 Les règles divergentes prévues par des conventions intercantonales sont réservées.</p>	<p>Comme règle générale, on prévoit que c'est le droit du canton où se trouve le siège de l'organisme responsable commun qu'il applique. Sous réserve naturellement du droit supérieur (droit fédéral, droit intercantonal).</p> <p>La possibilité de prévoir, dans chaque convention intercantonale, des règles divergentes, offre la flexibilité nécessaire pour des réglementations adaptées au cas par cas.</p>
<p>Art. 12 Droits des cantons partenaires</p> <p>1 Les cantons qui font partie d'un organisme responsable commun y disposent d'un droit paritaire de participation aux décisions. Ce droit peut exceptionnellement être pondéré en fonction des engagements financiers respectifs.</p> <p>2 Le droit de participation aux décisions est global et s'étend à tous les domaines concernant la fourniture des prestations.</p>	<p>La formulation correspond à celle de l'art. 12 PFCC. L'organisme responsable commun constitue, par rapport à l'acquéreur des prestations, une forme de participation avec engagements financiers plus étendus. En conséquence, il faut accorder aux partenaires un droit de participation qui se rapporte à tous les domaines concernant la production des prestations en question.</p> <p>Il est expressément indiqué que le droit de participation paritaire constitue la règle et qu'une pondération sur la base des engagements financiers ne peut intervenir que de manière exceptionnelle.</p>
<p>Art. 13 Egalité des droits d'accès aux prestations</p> <p>Les demandeurs des cantons partenaires ont tous les mêmes droits d'accès aux prestations.</p>	<p>Le droit de codécision et l'égalité des droits d'accès constituent la contrepartie d'une participation intégrale aux coûts. L'égalité des droits d'accès correspond à une interdiction générale de discrimination.</p>
<p>Art. 14 Surveillance</p> <p>1 Les cantons partenaires garantissent une surveillance efficace de la gestion et de l'administration de l'organisme responsable commun.</p> <p>2 Ils confient la tâche de surveillance à des organes adéquats. Tous les cantons partenaires doivent pouvoir siéger au sein des organes de surveillance.</p>	<p>Le transfert de compétences à des institutions et organes intercantonaux a des conséquences sur les possibilités de participation démocratique du peuple et des parlements. Afin de garantir ces possibilités de participation, il faut créer des organes de surveillance composés de représentants des cantons partenaires. L'article règle la surveillance technique ainsi que la surveillance stratégique assurée par les gouvernements cantonaux.</p>
<p>Art. 15 Contrôle de gestion</p> <p>1 Des commissions de gestion interparlementaires sont instituées pour contrôler les organismes responsables communs.</p> <p>2 La répartition des sièges est en principe paritaire. Elle peut exceptionnellement se baser sur une clé de financement, laquelle doit toutefois prévoir une représentation minimale pour chaque canton.</p> <p>3 Les commissions de gestion interparlementaires sont informées à temps et de manière complète des travaux des organismes responsables communs dont elles ont le contrôle.</p> <p>4 Les commissions de gestion interparlementaires peuvent proposer aux cantons partenaires de réviser la convention. Elles disposent d'un droit de participation équitable lors de l'élaboration de mandats de prestations et la définition d'enveloppes budgétaires</p>	<p>La haute surveillance des organismes communs doit être confiée à une commission de gestion interparlementaire. Celle-ci est composée en principe sur une base paritaire. Par analogie au droit de participation des cantons partenaires, une pondération en fonction des engagements financiers constitue l'exception.</p> <p>La possibilité de proposer des modifications de la convention offre aux commissions de gestion interparlementaires des possibilités d'intervenir également au niveau structurel.</p> <p>La structure de la collaboration entre le gouvernement et le parlement avant et après la conclusion de conventions intercantonales revient en principe individuellement à chaque canton. Les commissions de gestion interparlementaires doivent permettre de renforcer la conscience au niveau des parlements quant à la nécessité de la collaboration intercantonale.</p>

Texte de l'accord	Commentaire
<p>Art. 16 Adhésion</p> <p>1 En cas d'adhésion à un organisme responsable commun existant, le canton adhérant verse une contribution d'entrée, destinée à compenser proportionnellement les investissements, calculés à leur valeur actuelle, que les cantons partenaires ont déjà financés.</p> <p>2 Les cantons partenaires ont droit à une part de cette contribution, part fixée au prorata des investissements qu'ils ont financés.</p> <p>3 La procédure d'adhésion doit être réglée dans les conventions intercantonales concernées.</p>	<p>Il est équitable que les nouveaux membres versent une compensation proportionnelle aux investissements déjà réalisés.</p>
<p>Art. 17 Sortie</p> <p>1 La procédure de sortie ainsi que les conditions de sortie, y compris un éventuel droit du canton sortant à une indemnité, sont à régler dans les conventions intercantonales concernées.</p> <p>2 Les membres sortants répondent des engagements contractés alors qu'ils avaient la qualité de membre.</p>	<p>L'ampleur d'un droit à une indemnité et les conditions de sortie doivent être réglées séparément dans chaque convention.</p> <p>En cas de sortie, le canton sortant conserve une obligation de responsabilité.</p>
<p>Art. 18 Dissolution</p> <p>1 Le produit d'une éventuelle dissolution et liquidation doit être réparti proportionnellement à la participation des parties à la convention.</p> <p>2 Les cantons partenaires répondent solidairement des obligations existantes au moment de la dissolution. Les règles divergentes prévues par des conventions intercantonales sont réservées.</p>	<p>En général, la répartition se fait en fonction de la participation financière des cantons partenaires. En l'absence d'une participation financière des cantons partenaires (p. ex. dans le cas d'organismes communs financés par des taxes), on peut envisager une autre base de répartition (p. ex. en fonction des prestations utilisées).</p>
<p>Art. 19 Responsabilité</p> <p>1 Les cantons partenaires répondent des engagements des organismes responsables communs de manière subsidiaire et solidaire.</p> <p>2 Les cantons partenaires répondent des personnes qu'ils délèguent dans les organes intercantonaux.</p> <p>3 Les règles divergentes prévues par des conventions intercantonales sont réservées.</p>	<p>Selon l'alinéa 1, l'organisme responsable commun répond en premier lieu sur son patrimoine. Définir une responsabilité subsidiaire comme principe semble requis pour des raisons juridiques institutionnelles. La responsabilité solidaire prévue se réfère aux relations avec les tiers. Dans les relations internes, il va de soi qu'un recours (proportionnel) contre les autres cantons partenaires est possible.</p> <p>L'alinéa 2 ne concerne que les personnes déléguées dans les organes par les cantons, et non pas les personnes engagées par l'organisme responsable commun. Pour ces dernières, la responsabilité ressort du contrat d'engagement.</p> <p>Les conventions intercantonales particulières peuvent prévoir des dérogations, pour autant que ces dernières ne contredisent pas le droit fédéral ni des cas d'extension de la responsabilité (art. 762 al. 4 CO, organes responsables de fait).</p>
<p>Art. 20 Information</p> <p>Les cantons partenaires doivent être informés à temps et en détail des activités de l'organisme responsable commun.</p>	<p>Le devoir d'information est lié à la création des organes de surveillance (art. 14 et 15).</p> <p>Les questions de savoir à qui ces informations doivent être adressées dans le canton et par quel biais le parlement doit être informé doivent être réglées individuellement par chaque canton.</p>
2. Acquisition des prestations	

Texte de l'accord	Commentaire
<p>Art. 21 Formes de l'acquisition des prestations Les prestations peuvent être acquises au moyen de versements compensatoires, par l'échange de prestations ou sous une forme mixte combinant versements et échange.</p>	L'échange de prestations publiques entre cantons devrait encore demeurer une exception.
<p>Art. 22 Participation de l'acquéreur des prestations L'acquéreur des prestations dispose en principe au moins d'un droit partiel de participation aux décisions.</p>	Un droit de participation partiel peut par exemple se rapporter à l'exploitation courante ou consister uniquement en un droit d'audition. Les modalités concrètes de la participation sont fixées en détail dans les conventions concernées.
<p>Art. 23 Accès aux prestations 1 Les demandeurs des cantons parties à une convention ont en principe tous les mêmes droits d'accès aux prestations. 2 Si l'accès aux prestations est limité, les demandeurs des cantons parties à une convention ont la priorité sur les demandeurs des cantons non parties à la convention. 3 Si l'accès aux prestations est limité, les demandeurs des cantons partenaires ont la priorité sur les demandeurs des cantons acquéreurs des prestations.</p>	Au contraire de l'art. 13, on ne peut ici en déduire une interdiction générale de discrimination. La hiérarchie à respecter en cas de limitation d'accès aux prestations ressort des alinéas 2 et 3.
<p>Art. 24 Echange d'informations Le fournisseur des prestations informe périodiquement les acquéreurs sur les prestations fournies.</p>	
<p>III. Compensation des charges</p>	
<p>1. Principes applicables à la fixation des indemnités destinées à la compensation des charges</p>	
<p>Art. 25 Calcul des coûts et des prestations 1 Pour fixer les indemnités, les cantons établissent un calcul des coûts et des prestations transparent et compréhensible. 2 Les cantons parties à une convention définissent les exigences requises pour le calcul des coûts et des prestations.</p>	Le manuel „Modèle harmonisé de calcul des coûts et des prestations pour les cantons et les communes“, élaboré par la CDF ² contient des bases pour la mise au point de ces calculs de coûts et de prestations. La formulation ouverte tient compte de l'existence de divers modèles de calcul. Les exigences concrètes doivent être indiquées dans les conventions particulières.
<p>Art. 26 Bilan des coûts et des bénéfices 1 Avant le début des négociations, les parties présentent les prestations et les avantages dont elles bénéficient ainsi que les coûts et les effets négatifs qu'elles</p>	Au début des négociations, la situation de départ doit être établie de la manière la plus transparente possible. Les coûts se basent sur un calcul intégral des coûts (cf. art. 25). Outre le calcul des prestations effectives (bénéfices directs), on peut aussi considérer dans le calcul les bénéfices indirects importants

² Conférence des directeurs cantonaux des finances (éd.), Modèle harmonisé de calcul des coûts et des prestations pour les cantons et les communes, Lucerne 2003

Texte de l'accord	Commentaire
<p>doivent supporter. Les fournisseurs des prestations justifient les coûts qu'ils doivent assumer.</p> <p>2 Les cantons sont tenus de produire les pièces nécessaires.</p>	<p>(p. ex. avantage de site par augmentation du pouvoir d'achat). A l'inverse, on peut également faire valoir des effets négatifs (p. ex. en raison d'immixtions supplémentaires ou de l'émigration de titulaires de titres universitaires).</p>
<p>2. Principes applicables aux indemnités</p>	
<p>Art. 27 Indemnité pour des prestations dont profitent d'autres cantons</p> <p>1 Les prestations entraînant des coûts importants qui ne sont pas supportés par des bénéficiaires externes aux cantons parties à une convention donnent lieu à des indemnités sous forme de paiements compensatoires par les cantons concernés.</p> <p>2 La fixation de l'indemnité et la définition des éléments particuliers de la convention sont du ressort des parties à une convention.</p>	<p>Des paiements compensatoires ne doivent intervenir que dans les cas où les bénéficiaires des prestations entraînent des coûts considérables. Ceci permet de souligner le principe de proportionnalité.</p>
<p>Art. 28 Critères de l'indemnité</p> <p>1 Les coûts globaux moyens servent de base pour déterminer l'indemnité.</p> <p>2 L'indemnité intervient sur la base de constats et est calculée en fonction de l'utilisation effective des prestations.</p> <p>3 Lors de la fixation de l'indemnité, il est également tenu compte des critères suivants:</p> <ol style="list-style-type: none"> droits de participation aux décisions et à la mise en oeuvre accordés ou demandés; accès garanti à l'offre de prestations; avantages et désavantages de site importants en lien avec la fourniture ou l'utilisation des prestations; transparence des pièces justificatives; rentabilité de la production des prestations. 	<p>En choisissant les coûts globaux moyens comme point de départ pour les indemnités, on indique qu'il est aussi possible d'envisager des indemnités forfaitaires.</p> <p>Seule la revendication basée sur des constats effectifs doit être déterminante, à l'exclusion de toute revendication basée sur des probabilités. Une prestation peut aussi consister à mettre à disposition des capacités. La notion "sur la base de constats" doit être comprise au sens de la Nouvelle gestion publique et signifie que c'est l'effet atteint ou visé qui doit être déterminant.</p> <p>L'al. 3 contient des éléments qui jouent un rôle lors de la négociation du montant de l'indemnité. Les critères sont formulés de manière relativement ouverte, ce qui assure une grande marge de manœuvre dans la fixation de l'indemnité. L'absence de droits de participation ou la prise en compte de certaines limitations d'accès devraient se traduire par une réduction de l'indemnité.</p> <p>Il faut tenir compte des importants avantages ou désavantages de site en lien avec une prestation, aussi bien pour le canton fournisseur que pour le canton demandeur. Ceci comprend notamment la migration de titulaires de diplômes, lesquels peuvent constituer un gain pour le canton fournisseur qui les accueille ou une perte pour le canton demandeur qui les voit partir.</p>
<p>Art. 29 Indemnité du producteur des prestations</p> <p>Le fournisseur des prestations s'engage à indemniser le producteur des prestations, pour autant que ce dernier supporte les coûts de production des prestations.</p>	<p>En lien avec l'art. 3, ceci permet notamment de garantir que les communes, en tant que productrices des prestations et responsables des coûts, obtiennent le versement d'indemnités proportionnelles, c.-à-d. en fonction de leurs engagements financiers. Ceci correspond également au principe de l'équivalence fiscale.</p>
<p>Art. 30 Communes en tant que productrices des prestations</p> <p>1 Lorsque les communes sont productrices des presta-</p>	

Texte de l'accord	Commentaire
<p>tions, un droit d'audition et de participation doit leur être accordé.</p> <p>2 Une convention intercantonale peut octroyer aux communes ou aux organisations sous leur responsabilité un droit direct à être indemnisées.</p>	
<p>IV. Règlement des différends</p>	
<p>Art. 31 Principe</p> <p>1 Les cantons ainsi que les organes intercantonaux s'efforcent de régler par la négociation ou par la conciliation tout différend portant sur des conventions intercantonales existantes ou prévues.</p> <p>2 Lors de tout différend en lien avec la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges, les cantons s'engagent à participer à la procédure de règlement des différends, avant d'intenter une action au sens de l'art. 120 al. 1 let. b de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral³.</p> <p>3 La procédure de règlement des différends peut également être demandée par des cantons non parties à la convention ainsi que par des organes intercantonaux qui ne relèvent pas de l'ACI.</p>	<p>Au contraire de l'art. 15 PFCC selon lequel l'obligation d'adhérer ne peut être prononcée que pour une convention intercantonale ou pour un projet de convention définitivement négocié, la procédure de conciliation doit déjà pouvoir être demandée pour des conventions en vue.</p> <p>Avant que la Confédération ne se saisisse de l'affaire sur demande des cantons, ceux-ci doivent d'abord chercher à régler si possible les conflits eux-mêmes. Aux termes de l'art. 16 al. 2 PFCC, le Tribunal fédéral ne peut être saisi pour violation de conventions intercantonales ou de décisions prises par des organes intercantonaux que si la procédure de conciliation ou judiciaire intercantonale n'a pas abouti.</p> <p>Les cantons ainsi que les organes intercantonaux doivent également pouvoir soumettre volontairement d'autres différends à la procédure de règlement des différends.</p>
<p>Art. 32 Procédure de règlement des différends</p> <p>La procédure de règlement des différends comporte deux phases. Elle se compose d'une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la CdC, et d'une procédure formelle de médiation, menée devant la CIC.</p> <p>Chaque canton et chaque organe intercantonal peut introduire une procédure de règlement des différends auprès de la présidence de la CdC en présentant à celle-ci une demande écrite de médiation.</p>	
<p>Art. 33 Procédure préalable informelle</p> <p>1 A réception de la demande de médiation, la présidence de la CdC ou toute personne qu'elle aura désignée invite des représentants des cantons concernés à une discussion.</p> <p>2 En accord avec les parties en présence, il peut être fait appel à une personne particulièrement qualifiée dans le domaine de la médiation.</p> <p>3 Si la procédure préalable informelle ne peut aboutir à un accord dans un délai de six mois, à compter du dépôt de la demande de médiation, la présidence de la CdC ou la personne qu'elle a désignée introduit la procédure formelle de médiation devant la CIC.</p>	

Texte de l'accord	Commentaire
<p>Art. 34 Procédure formelle de médiation</p> <p>1 La CIC informe les parties de l'ouverture de la procédure formelle de médiation.</p> <p>2 Les membres de la CIC désignent une personne qui aura qualité de président ou présidente de la procédure de médiation engagée. S'ils ne parviennent pas à s'entendre sur une proposition commune dans le délai d'un mois ou si la personne désignée est récusée par l'une des parties, le ou la présidente du Tribunal fédéral est invité à désigner un ou une présidente pour la procédure de médiation.</p> <p>3 L'ouverture de la procédure formelle de médiation est notifiée à la Chancellerie fédérale, avec mention de l'objet du litige. Si le litige touche aux intérêts de la Confédération, le Conseil fédéral peut désigner une personne qui participe à la procédure de médiation avec le statut d'observateur.</p> <p>4 Les parties sont habilitées à exposer leurs divergences de vues dans un mémoire adressé à la CIC et ont la possibilité de s'exprimer oralement devant cette commission. La négociation fait l'objet d'un procès-verbal.</p> <p>5 Le résultat de la procédure formelle de médiation est consigné par la CIC dans un acte à l'attention des parties. Ce document doit également régler la répartition des frais de procédure entre les parties.</p> <p>6 Les parties s'engagent à intenter toute action éventuelle devant le Tribunal fédéral dans les six mois à compter de la notification formelle de l'échec de la procédure de médiation.</p> <p>7 Elles s'engagent à verser au dossier judiciaire les documents de la procédure de conciliation.</p>	
<p>V. Dispositions finales</p>	
<p>Art. 35 Adhésion et sortie</p> <p>1 L'adhésion à l'Accord-cadre prend effet par une communication à la CdC.</p> <p>2 Chaque canton peut sortir de l'Accord-cadre par une déclaration à la CdC. La sortie prend effet à la fin de l'année qui suit la déclaration correspondante.</p> <p>3 La déclaration de sortie peut être déposée au plus tôt pour la fin de la cinquième année après l'entrée en vigueur de l'Accord-cadre et cinq ans après l'adhésion effective du canton sortant.</p>	<p>On accorde un caractère constitutif à la communication à la CdC.</p> <p>Le délai minimum de 5 ans pour une déclaration de sortie correspond au délai prévu à l'art. 14 al. 6 PFCC qui indique que les cantons ne peuvent demander la levée de la déclaration de force obligatoire générale avant cinq ans.</p>
<p>Art. 36 Entrée en vigueur</p> <p>L'Accord-cadre entre en vigueur dès que 18 cantons y ont adhéré.</p>	<p>En principe, il faut respecter deux quorums: le nombre des cantons qui doivent adhérer pour que l'ACI déploie ses effets et le nombre des cantons qui demandent de donner force obligatoire générale à l'ACI au sens de l'art. 14 al. 1 let. a PFCC.</p>
<p>Art. 37 Durée de validité et abrogation</p> <p>1 L'Accord-cadre est conclu pour une durée indéterminée.</p>	<p>La durée de validité est illimitée, avec la possibilité de sortir de l'accord. Par analogie aux conditions d'entrée en vigueur, l'Accord-cadre devient caduc si le nombre des cantons adhérents tombe au-dessous</p>

Texte de l'accord	Commentaire
née. 2 L'Accord-cadre devient caduc si le nombre des cantons adhérents tombe au-dessous de dix-huit.	de 18. Si l'Accord-cadre est déclaré de force obligatoire générale, la levée de cette déclaration est soumise aux conditions posées à l'art. 14 al. 5 let. a PFCC.
Art. 38 Révision de l'Accord-cadre Sur demande de trois cantons, la CdC ouvre une procédure de révision de l'Accord-cadre. La révision entre en vigueur aux conditions de l'article 36..	Un éventuel changement des conditions-cadres peut nécessiter une adaptation de l'ACI. Le quorum exigé pour déposer une demande de révision doit rester bas, de manière à permettre à des minorités éventuellement créées par une déclaration de force obligatoire générale d'initier une telle procédure. La révision entre en vigueur si 18 cantons au moins l'approuvent.
Adopté par la Conférence des gouvernements cantonaux pour ratification par les cantons : Berne, 24 juin 2005 sig. Luigi Pedrazzini, cons. d'Etat Président	

BOTSCHAFT Nr. 226 *31. Oktober 2005*
des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Dekretentwurf über den Beitritt
des Kantons Freiburg zur Rahmenvereinbarung
für die interkantonale Zusammenarbeit
mit Lastenausgleich (IRV)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf eines Dekrets über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) vom 24. Juni 2005.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Allgemeines zur IRV
 - 1.1. Einer der Grundpfeiler der NFA
 - 1.2. Entstehungsgeschichte der IRV
 - 1.3. Weiteres Verfahren und Inkrafttreten
2. Hauptmerkmale der IRV
 - 2.1. Struktur und Inhalt
 - 2.2. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Art. 3)
 - 2.3. Stellung der kantonalen Parlamente (Art. 4)
 - 2.4. Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft und Geschäftsprüfung (Art. 14 und 15)
 - 2.5. Änderung der Rahmenvereinbarung (Art. 38)
3. Folgen eines Beitritts zur IRV
 - 3.1. Folgen für die «Convention des conventions»
 - 3.2. Folgen für die Mitwirkungsrechte des kantonalen Parlaments
 - 3.3. Folgen für die Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit
 - 3.4. Finanzielle Folgen
4. Schluss

Ein Abkürzungsverzeichnis ist am Schluss dieser Botschaft aufgeführt.

1. ALLGEMEINES ZUR IRV

1.1 Einer der Grundpfeiler der NFA

Die IRV schafft die Grundlagen für den Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit, wie sie im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) angestrebt wird. Sie ist einer der fünf Grundpfeiler der NFA.¹

Die interkantonale Zusammenarbeit, deren Grundlage die IRV bildet, geht mit einem Lastenausgleich einher. Mit ihr wird eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt. Diese Zusammenarbeit soll sich nach dem Gedanken entwickeln, wonach jeder Kanton, der eine Leistung von einem anderen Kanton will, diesen dafür entschädigen soll. Im Gegenzug erhält er ein Mitwirkungs- und Mitspracherecht.

Unter Berücksichtigung der Bestimmungen von Artikel 13 des *Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenaus-*

gleich (FiLaG) vom 3. Oktober 2003, der vorsieht, dass die Kantone für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine interkantonale Rahmenvereinbarung zu erarbeiten haben, und auflistet, was in dieser Vereinbarung mindestens enthalten sein muss, ist für die Ausarbeitung des IRV einzige und allein die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) für zuständig erklärt worden.

Als Rahmenvereinbarung regelt die IRV die allgemeinen Grundsätze, das Verfahren und die Mindestvoraussetzungen, die bei der Umsetzung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu erfüllen sind. Sie kommt hauptsächlich in den Aufgabenbereichen zur Anwendung, die in Artikel 48a Abs. 1 der Bundesverfassung aufgeführt sind.² Die Kantone können jedoch auch beschliessen, in anderen Aufgabenbereichen abgeschlossene Zusammenarbeitsverträge der IRV zu unterstellen.

Gemäss Artikel 14 FiLaG kann die Bundesversammlung die IRV in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses auf Antrag von mindestens 21 Kantonen für allgemein verbindlich erklären. Das gleiche kann sie auf Antrag von mindestens 18 Kantonen bei einem interkantonalen Vertrag in den Bereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung tun. Die Allgemeinverbindlicherklärung, die nicht vor Ablauf von fünf Jahren aufgehoben werden kann, ist zeitlich begrenzt. Sie kann für höchstens 25 Jahre angeordnet werden. Die Allgemeinverbindlichkeit kann mit einfacherem Bundesbeschluss aufgehoben werden, wenn ihre Aufrechterhaltung auf Grund der Umstände nicht mehr gerechtfertigt ist, insbesondere wenn mindestens sechs Kantone die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit der Rahmenvereinbarung oder mindestens neun Kantone die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit eines interkantonalen Vertrags verlangen.

1.2 Entstehungsgeschichte der IRV

1.2.1 Fassung gemäss erster NFA-Botschaft

Die ursprüngliche Version der IRV wurde von einer Projektgruppe unter der Leitung des St. Galler Regierungsrats Peter Schönenberger erarbeitet. Der Entwurf wurde in einem aufwändigen Verfahren innerhalb der KdK bereinigt. Strittig waren dabei insbesondere die Bestimmungen bezüglich der innerkantonalen Anwendung der Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (siehe Punkt 2.2 weiter unten) sowie der Stellung der kantonalen Parlamente (Punkt 2.3). Die bereinigte Fassung der IRV wurde an der Plenarversammlung der KdK vom 6. Oktober 2000 verabschiedet.

Die Kantonsregierungen wurden eingeladen, eine Absichtserklärung zur IRV zu unterzeichnen.³ Der Kanton

¹ Die anderen Grundpfeiler der NFA, auf die im *Bericht Nr.... des Staatsrates an den Grossen Rat über die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton Freiburg eingegangen wird*, sind folgende: Ressourcenausgleich; Lastenausgleich (soziodemografischer und geografisch-topografischer Lastenausgleich); Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung; Rationalisierung gemeinsamer Aufgaben.

² 1) Straf- und Massnahmenvollzug, 2) kantonale Universitäten, 3) Fachhochschulen, 4) Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, 5) Abfallbewirtschaftung, 6) Abwassereinigung, 7) Agglomerationsverkehr, 8) Spitzenmedizin und Spezialkliniken, 9) Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden. Ein Vorschlag, diese Liste um einen zehnten Bereich zu erweitern, nämlich das Schulwesen, wird gegenwärtig im Bundesparlament diskutiert.

³ Die Absichtserklärung hatte folgenden Wortlaut: «Sie (die Regierung) ist dementsprechend bereit, unter Vorbehalt der Ratifikation durch das kantonale Parlament die interkantonale Rahmenvereinbarung zu paraphieren, sofern das vom politischen Steuerungsorgan zuhanden des Bundesrates verabschiedete NFA-Gesamtpaket für die Kantonsregierungen als akzeptabel erscheint».

Freiburg, der die Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich grundsätzlich befürwortete, unterzeichnete die Absichtserklärung nicht, weil er dies angesichts der vielen damals noch bestehenden Ungewissheiten bezüglich der NFA als Ganzes für verfrüht hielt. Genf, Neuenburg und Appenzell Innerrhoden taten es dem Kanton Freiburg gleich. Die 22 anderen Kantone und Halbkantone hingegen unterzeichneten die Absichtserklärung.

In der am 6. Oktober 2000 verabschiedeten Fassung der IRV waren die Detailbestimmungen zum Streitbeilegungsverfahren noch nicht enthalten. Nachdem verschiedene rechtliche Optionen zu diesem Punkt ins Auge gefasst worden waren, beschloss die Plenarversammlung der KdK am 5. Oktober 2001, das Streitbeilegungsverfahren weder in einem Bundesgesetz (in diesem Fall das FiLaG) noch in einem separaten interkantonalen Vertrag zu regeln, sondern die IRV um die entsprechenden Bestimmungen zu ergänzen. Dies wurde in der Fassung der IRV gemäss der ersten NFA-Botschaft des Bundesrats getan, die am 14. November 2001 veröffentlicht wurde.

1.2.2 Überarbeitung der IRV

Die in der Herbstsession 2003 getroffenen Entscheide des eidgenössischen Parlaments über die NFA machten gewisse Anpassungen der IRV, hauptsächlich formeller Art (Anpassung von Verweisen und Definitionen) erforderlich. Die KdK setzte dafür eine Arbeitsgruppe ein. Im Rahmen der Überarbeitung der IRV stellte die Arbeitsgruppe fest, dass die ursprüngliche Fassung schwer lesbar war, weil die Struktur unübersichtlich war und verschiedene Begriffe uneinheitlich verwendet wurden. Zudem waren die Übergangsbestimmungen in sich nicht schlüssig und es fehlten Bestimmungen bezüglich der Kostentragung. Sie hielt es außerdem für sinnvoll, mit der aktuellen Überarbeitung die Chance zu nutzen, die IRV für einen breiteren Anwendungsbereich zu öffnen (Schaffung der Möglichkeit, die IRV auch andern interkantonalen Verträgen zugrunde zu legen und das Streitbeilegungsverfahren auch für andere interkantonale Streitigkeiten zu öffnen).

Die von der Arbeitsgruppe überarbeitete Fassung der IRV wurde den Kantonsregierungen während des Sommers 2004 zur Vernehmlassung zugestellt. 25 Kantonsregierungen, worunter die des Kantons Freiburg, nahmen zu dieser überarbeiteten Fassung Stellung. Grundsätzlich fielen die Antworten der Kantone positiv aus. Die neue Struktur wurde einstimmig befürwortet, und den meisten der vorgeschlagenen wesentlichen Änderungen wurde mit grossem Mehr zugestimmt.

Obwohl der Kanton Freiburg die IRV als Ganzes unterstützte, äusserte er im Rahmen der Vernehmlassung gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Festsetzung auf interkantonaler Ebene von Bestimmungen in Bezug auf die innerkantonalen Beziehungen. Er hat vor allem aber auch vergeblich vorgeschlagen, die Bestimmungen der IRV über den Einbezug der kantonalen Parlamente zu ergänzen und diesen nicht nur ein Recht auf Information, sondern in der Phase der Erarbeitung interkantonaler Vereinbarungen auch Mitsprache- und Mitwirkungsrechte zu verleihen (Punkt 2.3).

1.2.3 Definitive Fassung

Die vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 26. April 2005 genehmigte bereinigte Endfassung der IRV wurde der

Plenarversammlung der KdK vom 24. Juni 2005 unterbreitet. Sie wurde von 24 Kantonen und Halbkantonen, worunter auch der Kanton Freiburg, verabschiedet. Die Kantone Neuenburg und Waadt enthielten sich.

1.3 Weiteres Verfahren und Inkrafttreten

Am 5. Juli 2005 stellte die KdK den kantonalen Regierungen die verabschiedete Fassung der IRV zu, die Sie im Anhang zum Dekret finden. Sie lud die Kantonsregierungen ein, das Ratifikationsverfahren in ihrem Kanton so bald als möglich einzuleiten, damit der Beitritt bis zur Inkraftsetzung der NFA erfolgen kann. Der Beitritt eines Kantons wird mit der Mitteilung an die KdK wirksam.

Die IRV tritt in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind. Dieses Inkrafttreten ist von einer allfälligen Allgemeinverbindlicherklärung wie weiter oben beschrieben zu unterscheiden (s. Punkt 1.1). Eine solche Erklärung müsste von der Bundesversammlung beantragt werden und im Rahmen eines Sonderverfahrens zu einem späteren Zeitpunkt nach dem Inkrafttreten beschlossen werden. Damit müssen mindestens 21 Kantone einverstanden sein.

2. HAUPTMERKMALE DER IRV

In einem Dokument im Anhang finden Sie einen Kommentar der Bestimmungen der einzelnen Artikel, der vom Büro der KdK verfasst worden ist. Als Ergänzung zu diesen Informationen geben wir Ihnen im Folgenden einen kurzen allgemeinen Überblick über die Struktur und den Inhalt der IRV und behandeln anschliessend diejenigen Artikel der Vereinbarung, die für die Gemeinden und das Kantonsparlament von besonderer Bedeutung sind.

2.1 Struktur und Inhalt

Die IRV ist in fünf Teile gegliedert. Der erste Teil enthält die allgemeinen Bestimmungen. Darin werden die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich festgelegt und die in der IRV verwendeten Grundbegriffe definiert. Es wird auch auf die Aufgaben und Befugnisse der KdK und der Interkantonalen Vertragskommission (IVK) eingegangen, der für die Vermittlungsverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens neu geschaffenen Stelle.

Der zweite Teil der IRV befasst sich mit den beiden vorgesehenen Formen der interkantonalen Zusammenarbeit, und zwar der gemeinsamen Trägerschaft und dem Leistungskauf. Diese beiden Formen werden definiert und voneinander abgegrenzt und die jeweils zur Anwendung kommenden Bestimmungen systematisch kommentiert.

Im dritten Teil der IRV wird die Frage des Lastenausgleichs detaillierter behandelt. Darin werden die Einzelheiten der Abgeltungsfestsetzung geregelt (Kosten- und Leistungsberechnung, Kosten- und Nutzenbilanz) und die für die Abgeltungen geltenden Grundsätze aufgestellt.

Der vierte Teil der IRV ist der Streitbeilegung gewidmet. Nach Festlegung der Grundsätze wird darin ein neues zweistufiges Verfahren vorgeschlagen, in dem ein informelles Vorverfahren vor dem Präsidium der KdK mit einem förmlichen Vermittlungsverfahren vor der IVK kombiniert wird, falls ersteres nicht ausreichen sollte.

Im Rahmen der Schlussbestimmungen regelt die IRV schliesslich die Einzelheiten von Beitritt und Austritt für

die Kantone und befasst sich mit dem Inkrafttreten, der Geltungsdauer und auch der Änderung der Rahmenvereinbarung.

2.2 Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Art. 3)

Nach Artikel 3 der IRV verpflichten sich die Kantone, die für die interkantonale Zusammenarbeit vorgesehenen Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz (Deckung der Kreise der Nutzniesser, Entscheidungsträger und Kostenträger von öffentlichen Leistungen) sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten. Es wird allerdings nicht gesagt, wie diese Grundsätze anzuwenden sind. Grundlage von Artikel 3 der IRV bildet Artikel 13 Bst. g FiLaG, der die Kantone verpflichtet, in der IRV festzulegen, wie weit die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im innerkantonalen Verhältnis zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden zu beachten sind.

Artikel 13 Bst. g FiLaG und im weiteren Sinne auch Artikel 3 IRV entsprechen einer gemeinsamen Forderung des Schweizerischen Städteverbands (SSV) und des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV). Darin kommt die Absicht zum Ausdruck, im Rahmen der NFA als Ganzes die Interessen der Gemeinden, der Städte, der Kantone und des Bundes miteinander in Einklang zu bringen. In der Überzeugung, dass dieses Ziel erreicht war und die Ergebnisse der Arbeiten im Sinne der Interessen ihrer Mitglieder beeinflusst werden konnten¹, haben sich der SSV und der SGV in der Abstimmungskampagne vor der Volksabstimmung vom 28. November 2004 für die NFA eingesetzt. Sie konnten sich anschliessend darüber freuen, dass die Vorlage von Volk und Kantonen angenommen worden war.

Die Freiburger Kantons- und Gemeindebehörden sind sich der Bedeutung der in Artikel 3 IRV angesprochenen Problematik durchaus bewusst. Die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sowie die Absicht, sie möglichst einzuhalten, werden sorgfältig in die Überlegungen der Arbeitsgruppe mit einbezogen, die sich gegenwärtig unter der Federführung der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft mit der Ausarbeitung eines neuen interkommunalen Finanzausgleichssystems beschäftigt. Insbesondere die Frage der Kernstädte, die hinsichtlich der Übereinstimmung der Kreise der Nutzniesser, Entscheidungsträger und Kostenträger sehr heikel ist, erfährt in diesem Rahmen eine «Sonderbehandlung».

2.3 Stellung der kantonalen Parlamente (Art. 4)

Nach Artikel 4 Abs. 1 IRV haben die Kantonsregierungen die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen zu informieren. Diese Bestimmung, die zuweilen als unzureichend beurteilt wurde, um dem immer wieder geäusserten Vorwurf eines «Demokratiedefizits» bei interkantonalen Verträgen entgegenzuwirken, rief bei gewissen kantonalen Parlamentariern negative Reaktionen hervor.

¹ Die Dachverbände der Städte und Gemeinden wurden in die Ausarbeitung der NFA mit einbezogen und bleiben dies auch in der gegenwärtigen Umsetzungsphase. Genauer gesagt sind die Städte und Gemeinden im politischen Steuerungsorgan der NFA vertreten (ein/e Gemeindevertreter/in), im Leitorgan (ein/e Städtevertreter/in, ein/e Gemeindevertreter/in) und in allen Projektgruppen, die sich mit Themen befassen, die sie direkt betreffen.

Besonders heftig waren die Reaktionen in den Westschweizer Kantonen, die die Vereinbarung vom 9. März 2001 zwischen den Kantonen FR, VD, VS, NE, GE und JU über die «Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» (die sog. *Convention des conventions*, Punkt 3.1) unterzeichnet hatten, die die Kantone stärker einbezieht als die IRV.

Das Parlament des Kantons Waadt, dessen Grossratssekretär Mitglied der Arbeitsgruppe war, die sich mit der Überarbeitung der IRV befasste, sowie das Parlament des Kantons Wallis brachten ihre Unzufriedenheit im Vernehmlassungsverfahren zum Ausdruck. Vertreter der KdK und der kantonalen Parlamente diskutierten die aufgeworfenen Fragen am 20. Oktober 2004 in Bellinzona und am 21. Januar 2005 in Sitten. Von Seiten der KdK wurde darauf hingewiesen, dass in der IRV nur Mindestvorschriften festgelegt werden und dass die Beziehungen zwischen Regierung und Parlament in jedem einzelnen Kanton entsprechend seinem Recht und seinen Gepflogenheiten zu regeln sind. Ohne der Antwort des Staatsrates auf die Motion-parlamentarische Initiative Markus Bapst/Benoît Rey vom 9. September 2005 (Nr. 119.05) vorgreifen zu wollen, ist dazu zu sagen, dass ein kantonales Gesetz über die interkantonale Zusammenarbeit in keinem Fall mit der IRV unvereinbar wäre.

Der Antrag, in der IRV eine ähnliche Vorschrift bezüglich der Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Aushandlung interkantonaler Verträge und Vereinbarungen aufzunehmen, wie sie die «*Convention des conventions*» vorsieht, wurde im Rahmen der definitiven Bereinigung der IRV grossmehrheitlich abgelehnt. Gleichermaßen galt für einen in der Mitte liegenden Antrag des Kantons Freiburg, wonach zur besseren Einbindung der Kantonsparlamente Artikel 4 Abs. 1 IRV zu ergänzen gewesen wäre, so dass den Parlamenten nicht nur ein Recht auf Information, sondern auch ein Mitsprache- und Mitwirkungsrecht bei der Erarbeitung von Vereinbarungen verliehen worden wäre.

2.4 Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft und Geschäftsprüfung (Art. 14 und 15)

Gemäss Artikel 14 der IRV müssen die Trägerkantone die Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft sicherstellen. Sie übertragen diese Verantwortung «geeigneten Organen», in denen allen Trägerkantonen eine Mindestvertretung eingeräumt wird.

Artikel 15 der IRV sieht vor, dass die «geeigneten Organe» in Form von interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen Gestalt annehmen. Diese haben insbesondere die Möglichkeit, den Trägerkantonen Änderungen des zur Frage stehenden Vertrags zu beantragen. Sie haben im Rahmen der Erarbeitung eines Leistungsauftrags und Globalbudgets auch angemessene Mitwirkungsrechte. Die Einzelheiten der Bestimmung der kantonalen Delegierten in diesen Kommissionen sowie deren Beziehungen zu den Kantonsregierungen können variieren und sind Sache der einzelnen Kantone.

Ganz allgemein lassen sich die kantonalen Parlamente dank dieser Kommissionen besser in die interkantonale Zusammenarbeit einbinden, und sie haben auch mehr Interventionsmöglichkeiten. Dies ist ein Fortschritt gegenüber den Rechten, die den Parlamentariern heute in Bezug auf interkantonale Vereinbarungen in vielen Schweizer Kantonen zugestanden werden.

2.5 Änderung der Rahmenvereinbarung (Art. 38)

Die IRV kann geändert werden. Das entsprechende Verfahren ist in Artikel 38 der Vereinbarung festgelegt. Es kann auf Antrag von drei Kantonen von der KdK eingeleitet werden. Die beantragte Änderung tritt in Kraft, wenn ihr 18 Kantone zugestimmt haben, die der IRV beitreten sind.

3. FOLGEN EINES BEITRITTS ZUR IRV

3.1 Folgen für die «Convention des conventions»

Die IRV ist bei den Kantonen, die die Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (SGF 121.4), die sog. «Convention des conventions» unterzeichnet haben, nämlich Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura, auf besonders grosse Kritik gestossen. Diese Reaktionen sind hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Mindestanforderungen der IRV in Bezug auf die Einbindung der kantonalen Parlamente weniger weit gehen, als dies in der «Convention des conventions» vorgesehen ist.

Die Westschweizer Regierungskonferenz beschloss im Frühjahr 2005 zur Klärung dieser Divergenzen und ihrer Auswirkungen einen Rechtsgutachter beizuziehen. Dabei sollte sich dieser Gutachter gemäss Vorschlag des Kantons Waadt zur Vereinbarkeit und der möglichen Verknüpfung zwischen IRV und der «Convention des conventions» äussern. Beauftragt wurde Professor Andreas Auer von der Universität Genf, der sein Rechtsgutachten¹ Ende Mai 2005 vorlegte.

Prof. Auer kommt in seinem Rechtsgutachten zum Schluss, dass die «Convention des conventions» ganz allgemein im Hinblick auf das Inkrafttreten der IRV keine formale Änderung erfahren soll und die Kernbestimmungen der «Convention des conventions» so belassen werden können (Bericht Auer, S. 16–17). Dies gilt namentlich für die Artikel 2² und 3³. Dies gilt grundsätzlich auch für Artikel 4⁴, auch wenn sich dieser dem Gutachten zufolge als solcher und aus Gründen, die nichts mit der IRV zu

¹ *La compatibilité de la «Convention des conventions» avec l'Accord-cadre intercantonal portant sur la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges*, Prof. Andreas Auer, Rechtsfakultät der Universität Genf, Mai 2005.

² Artikel 2 der «Convention des conventions» bestimmt, dass die Parlamente aller vertragschliessenden Kantone nach ihren eigenen Regeln eine ständige Kommission für die Vereinbarungen über auswärtige Angelegenheiten einsetzen.

³ Artikel 3 der «Convention des conventions» regelt die Frage der Beziehungen zwischen Parlament und Regierung. Er sieht vor, dass die Regierung jedes vertragschliessenden Kantons dem Parlament über seine Ausenpolitik regelmässig Bericht erstattet. Dieser Bericht wird der Kommission für Vereinbarungen über auswärtige Angelegenheiten zur Prüfung unterbreitet. Sobald die Kommission die Regierung angehört und die nötigen Informationen gesammelt hat, unterbreitet sie den Bericht dem Parlament zur Kenntnisnahme. Ein Parlament, das der Regierung einen Antrag stellen möchte, geht nach seinen eigenen Regeln vor.

⁴ Artikel 4 der «Convention des conventions» befasst sich mit der Aushandlung von interkantonalen Verträgen und Vereinbarungen zwischen dem Kanton und dem Ausland, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen. Er sieht vor, dass die Regierung die Kommission für Vereinbarungen über auswärtige Angelegenheiten zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmmandat konsultiert, bevor sie diese festlegt oder ändert. Artikel 4 bestimmt auch, dass die Kommission unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagt und ihre Mitglieder an das Amtsgeheimnis gebunden sind. Schliesslich sieht er auch vor, dass die Regierung die Kommission über den Fortgang der Verhandlungen informiert, nachdem ihr die Kommission ihre Stellungnahme zu den Richt- und Leitlinien des Verhandlungsmmandats zur Kenntnis gebracht hat.

tun haben, als nicht umsetzbar und unwirksam erwiesen hat. Auch Artikel 5 ist nicht gefährdet⁵: Sein Mechanismus, der mit Artikel 6 umgesetzt wird⁶, kann ganz pragmatisch auf Drittakone ausgedehnt werden, die Trägerkantone einer Westschweizer Regionalvereinbarung sind, sofern diese Kantone von Fall zu Fall zustimmen.

Das Rechtsgutachten lässt jedoch ein Problem mit der Vereinbarkeit zwischen Artikel 8 der «Convention des conventions» und der IRV zutage treten⁷, bestätigt jedoch, dass diese Feststellung keine Änderung der Vereinbarung erforderlich macht. Dem Gutachten zufolge ist die in Artikel 8 vorgesehene koordinierte parlamentarische Kontrolle grundsätzlich unvereinbar mit der in Artikel 14 der IRV vorgesehenen Geschäftsprüfung; ausserhalb der IRV daran festzuhalten habe kaum einen Sinn. Da der in Artikel 8 vorgesehene Mechanismus nicht automatisch ausgelöst wird, brauche diese Bestimmung aber nicht formell aufgehoben zu werden, sondern werde ganz einfach nicht mehr angewendet. (Bericht Auer, S. 17).

Ferner geht aus dem Rechtsgutachten von Prof. Auer hervor, dass die Artikel 4, 5, 6 und 8 der «Convention des conventions» bei der Ratifikation der IRV selbst nicht zur Anwendung kommen und es somit durchaus gerechtfertigt war, dass die Parlamente der Westschweizer Kantone nicht in die Verhandlungen über die IRV miteinbezogen worden sind und ihnen die Vereinbarung direkt zur Ratifikation unterbreitet wird. Genauer kommen nach den Worten des Gutachters für den Abschluss der IRV selbst die Artikel 2 und 3 der «Convention des conventions» zur Anwendung, nicht aber die Artikel 4, 5/6 und 8. Artikel 4 komme deshalb nicht zur Anwendung, weil es nicht um diesen Sachverhalt geht, Artikel 5/6 deshalb nicht, weil eine interparlamentarische Kommission der Westschweizer Kantone für eine Vereinbarung, die alle Kantone betrifft, kaum Sinn macht, und Artikel 8 deshalb nicht, weil die IRV keine Institution schafft (Bericht Auer, S. 18).

Neben dem Problem der Vereinbarkeit der «Convention des conventions» mit der IRV befasst sich der Bericht Auer auch mit der Frage des Vademekums für eine einheitliche Auslegung der «Convention des conventions», das von der Westschweizer Regierungskonferenz in ihrer Plenarversammlung vom 26. November 2004 angenommen worden war. Er kommt zum Schluss, dass das Vademeum überarbeitet werden muss. Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerung hat die Westschweizer Regierungskonferenz in ihrer Sitzung vom 23. September 2005 beschlossen, die «Convention des conventions» zu revidieren, weil sie sich auch längerfristig nicht mehr mit den pragmatischen Lösungen des Berichts Auer zufrieden geben wollte, namentlich für die Ausdehnung der Artikel 5 und 6 auf nicht vertragsschliessende Kantone. Mit dieser Revision sollte es insbesondere möglich sein, den Geltungsbereich der «Convention des conventions» genau abzustecken, gewisse Bemerkungen von Professor

⁵ Artikel 5 der «Convention des conventions» legt fest, dass die vertragschliessenden Kantone eine interparlamentarische Kommission einsetzen, die sich aus je sieben Vertretern pro betroffener Kanton zusammensetzt, bevor sie einen interkantonalen Vertrag oder eine Vereinbarung mit dem Ausland abschliessen oder ändern.

⁶ Artikel 6 der «Convention des conventions» regelt die interne Organisation der interparlamentarischen Kommission und wie deren Beratungen ablaufen.

⁷ Artikel 8 sieht eine koordinierte parlamentarische Kontrolle in allen Verträgen vor, mit denen eine Institution oder ein Netzwerk von interkantonalen Institutionen geschaffen wird und deren Genehmigung dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt ist, wobei die Kontrolle durch eine interparlamentarische Kommission ausgeübt wird.

Auer einzubeziehen und zu entscheiden, was mit dem Vademekum weiter geschehen soll.

Die Arbeiten der Westschweizer Regierungskonferenz bezüglich einer Revision der «Convention des conventions» haben keinen direkten Einfluss auf die IRV und sind keinesfalls ein Argument für den Aufschub der Ratifikation der IRV. Ein Nebeneinander der IRV und der «Convention des conventions» in ihrer jetzigen oder künftigen Form ist ohne nennenswerte Probleme möglich. Selbst wenn man Schritte zur Änderung der IRV mit einer Übernahme gewisser Bestimmungen aus der «Convention des conventions» unternehmen wollte, müsste man zuerst der Rahmenvereinbarung beitreten und dann deren Änderung in die Wege zu leiten versuchen.

3.2 Folgen für die Mitwirkungsrechte des kantonalen Parlaments

Abgesehen von den bereits gemachten Bemerkungen über die Vereinbarkeit der IRV mit einem allfälligen kantonalen Gesetz über die interkantonale Zusammenarbeit (Punkt 2.3) sind bei den Überlegungen über die Folgen eines Beitrags zur IRV für den Einbezug des Grossen Rates des Kantons Freiburg bei interkantonalen Vereinbarungen und Verträgen drei Fälle zu unterscheiden. Die ersten beiden Fälle betreffen die regionale Zusammenarbeit, der dritte Fall betrifft die gesamtschweizerische Zusammenarbeit.

Im ersten Fall, in dem die Zusammenarbeit nur Westschweizer Kantone betrifft, hat der Beitritt zur IRV keine Auswirkungen für die betroffenen Parlamente.¹ Die Bestimmungen von Artikel 5 der «Convention des conventions» können weiterhin problemlos angewendet werden. Sie stehen nicht im Gegensatz zu den Bestimmungen von Artikel 4 IRV; dieser legt nur Mindestvorschriften fest, und die zusammenarbeitenden Kantone können hier gegebenenfalls weiter gehen.

Im zweiten Fall, in dem die Zusammenarbeit einerseits zwischen Kantonen, die die «Convention des conventions» unterzeichnet haben, und andererseits einem oder mehreren Drittakten erfolgt², kann eine pragmatische Lösung ins Auge gefasst werden. (Bericht Auer, 61. Ab-

satz). Diese bestünde darin, den von einer bestimmten Vereinbarung betroffenen Drittakten (resp. die betroffenen Drittakten) einzuladen, Vertreter für die interparlamentarische Kommission zu bezeichnen. Leistet der Drittakten dieser Einladung, die auf keiner zwingenden Bestimmung der Vereinbarung beruhen kann, Folge, so kann die dergestalt neu zusammengesetzte interparlamentarische Kommission ihren Auftrag, nämlich die Parlamente aller betroffenen Kantone an den Verhandlungen über die fragliche Vereinbarung zu beteiligen, vollumfänglich erfüllen. Kommt der Drittakten der Einladung nicht nach, so wird die interparlamentarische Kommission zwar in einer «unvollständigen» Zusammensetzung zusammenkommen, die aber Artikel 5 der «Convention des conventions» entspricht. Die Situation wäre dieselbe, gesetzt den (nicht rein theoretischen) Fall, dass einer der vertragschliessenden Kantone keine Vertreter für die interparlamentarische Kommission bezeichnen würde oder die Vertreter aus irgendeinem Grund nicht an einer Kommissionssitzung teilnehmen (Bericht Auer, S. 14).

Beim letzten und bezüglich der Einbindung der Parlamente der Westschweizer Kantone problematischsten Fall handelt es sich um die interkantonalen Verträge mit gesamtschweizerischer Gültigkeit.³ Für solche Verträge gelten die Bestimmungen der IRV für die gesamte Schweiz, auch für die Westschweizer Kantone. Die Bestimmungen von Artikel 5 der «Convention des conventions» können in einem solchen Fall, der offensichtlich über die regionale Gültigkeit dieser Vereinbarung hinausgeht, nicht angewendet werden. Das trifft übrigens schon auf die Bereiche zu, in denen es bereits eine gesamtschweizerische Zusammenarbeit gibt, beispielsweise die kantonalen Universitäten. Mit der Festsetzung von Mindestvorschriften über die Information der Parlamente in Artikel 4, Vorschriften, die es bis heute auf nationaler Ebene überhaupt nicht gab, kommt die IRV keinesfalls einem Rückschritt gleich, sondern muss hinsichtlich der Beteiligung der Parlamente an den Vereinbarungen für die interkantionale Zusammenarbeit mit gesamtschweizerischer Gültigkeit als fortschrittlich eingestuft werden.

3.3 Folgen für die Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit

Die IRV ist ganz allgemein ein Mittel zur Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit und ein wichtiger Beitrag zu einer besseren Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz (Deckung der Kreise der Nutzniesser, Entscheidungsträger und Kostenträger von öffentlichen Leistungen). Mit der Festlegung von Mindestvorschriften und Mindestinhalten kann die Verhandlung neuer interkantonalen Vereinbarungen beschleunigt werden.

Was den Kanton Freiburg betrifft wird die Ratifikation der IRV kaum zu grösseren Umwälzungen bei der bestehenden interkantonalen Zusammenarbeit und den entsprechenden festgestellten Tendenzen führen. Der Kanton nimmt diesbezüglich seit langem eine offene und verantwortungsbewusste Haltung ein. Aufgrund seiner geografischen Lage und seiner geringen Grösse ist die intensive Zusammenarbeit insbesondere mit den West-

¹ Dies gilt mit Bezug auf den Artikel 48a der Bundesverfassung im Bereich Fachhochschulen (Art. 48a Abs. 1 Bst. c BV), in dem die Westschweizer Kantone am 9. Januar 1997 ein interkantonales Konkordat über die Errichtung der Fachhochschule der Westschweiz (FH Westschweiz) abgeschlossen haben, ergänzt durch das Protokoll vom 28. Januar 2000 über die Annahme des interkantonalen Vertrags über die parlamentarische Aufsicht über die FH Westschweiz.

² Dieser zweite Fall wird sich wohl durchsetzen oder ist bereits in den meisten Bereichen zu beobachten, die in Artikel 48a Abs. BV aufgeführt sind. So haben im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug (Art. 48a Abs. 1 Bst. a BV) die Westschweizer Kantone und der Kanton Tessin am 22. Oktober 1984 das Konkordat über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen abgeschlossen. Ein Konkordat über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher befindet sich in der Ratifikationsphase bei denselben Kantonen. Im Bereich Fachhochschulen (Art. 48a Abs. 1 Bst. c BV) haben die Westschweizer Kantone und der Kanton Bern am 6. Juli 2001 die interkantonale Vereinbarung über die Errichtung der Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (FH-GS) abgeschlossen. Bei den Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung (Art. 48a Abs. 1 Bst. d BV) wurde am 31. Mai und am 27. September im Rahmen der Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin eine interkantonale Vereinbarung über die Hochschule für Theater der Westschweiz (HETSR) abgeschlossen. Bei den anderen in Artikel 48a Abs. 1 BV aufgeführten Bereichen dürften sich die Abfallbewirtschaftung (Bst. e), die Abwasserreinigung (Bst. f), der Agglomerationsverkehr (Bst. g) und die Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden (Bst. i) ebenfalls für eine Regelung auf regionaler Ebene eignen.

³ Verträge dieser Art betreffen den Bereich kantonale Universitäten Art. 48a Abs. 1 Bst. b) und den Bereich Spaltenmedizin und Spezialkliniken (Art. 48 Abs. 1 Bst. h.).

schweizer Kantonen sowie mit den Kantonen Bern und Tessin bereits Realität. Die Einbindung unseres Kantons in die interkantonale Zusammenarbeit, sowohl auf regionaler wie gesamtschweizerischer Ebene wird in den kommenden Jahren weiter voranschreiten. Die IRV wird diese Entwicklung wohl nur im einen oder anderen Fall etwas beschleunigen.

Die IRV erfordert ausserdem eine systematische Überprüfung der bereits bestehenden spezifischen interkantonalen Vereinbarungen und falls nötig eine Revision gewisser Bestimmungen dieser Vereinbarungen, um sicherzustellen, dass die Mindestvoraussetzungen der IRV erfüllt sind.

3.4 Finanzielle Folgen

Die Ratifikation der IRV als solche hat keine direkten finanziellen Auswirkungen für den Kanton und dürfte auch kurz- und mittelfristig keine indirekten finanziellen Auswirkungen haben. Die längerfristigen finanziellen Auswirkungen sind bis jetzt noch schwer abschätzbar. Sie werden vor allem davon abhängen, in welchem Umfang die Bestimmungen der IRV und vor allem diejenigen von Artikel 14 FiLaG, mit denen ein anderer Kanton zur Zusammenarbeit gezwungen werden kann, vom Kanton und seinen Nachbarn eingesetzt werden. Die IRV hat überdies keine personellen Auswirkungen.

4. SCHLUSS

Aufgrund dieser Erwägungen lädt Sie der Staatsrat ein, dem Dekret über den Beitritt des Kantons Freiburg zum IRV zuzustimmen. Er ist der Auffassung, dass der Beitritt die logische Folge des Volkswillens ist, dem die Stimm-bürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Freiburg bei der eidgenössischen Volksabstimmung vom 28. November 2004 über die NFA Ausdruck verliehen haben. In Anbetracht der gegenwärtig stattfindenden Zusammenarbeit wird der Beitritt nur geringfügige Auswirkungen auf die Beteiligung des Grossen Rates des Kantons Freiburg an

den interkantonalen Vereinbarungen haben. Ferner steht ein Beitritt zur IRV den gegenwärtigen Diskussionen der Westschweizer Kantone über die «Convention des conventions» nichts im Weg. Die IRV legt schliesslich auch die Voraussetzungen fest, die den Gemeinden die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz in den innerkantonalen Beziehungen garantieren. Diese Voraussetzungen entsprechen den von den Dachorganisationen der Gemeinden (SGV, SSV) geäusserten Wünschen.

Anhänge: – Abkürzungsverzeichnis
– Kommentar zur Rahmenvereinbarung

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

FiLaG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich
IRV	Interkantonale Rahmenvereinbarung
IVK	Interkantonale Vertragskommission
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SSV	Schweizerischer Städteverband



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNII CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

(Rahmenvereinbarung, IRV)

Vertragstext mit Erläuterungen

vom 24. Juni 2005

Vertragstext	Kommentar
I. Allgemeine Bestimmungen	
1. Grundsätze	
Art. 1 Zweck und Geltungsbereich 1 Die Rahmenvereinbarung regelt Grundsätze und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. 2 Sie bildet die Grundlage für interkantonale Zusammenarbeitsverträge in den Bereichen gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung. 3 Kantone können interkantonale Zusammenarbeitsverträge in anderen Aufgabenbereichen der Rahmenvereinbarung unterstellen.	Art. 13 FiLaG ¹ verpflichtet die Kantone, eine interkantonale Rahmenvereinbarung zu erarbeiten. Die IRV regelt die Grundsätze und Verfahren eines angemessenen Lastenausgleichs. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit wie die konkrete Höhe von Ausgleichszahlungen und die im Gegenzug gewährten Mitwirkungsrechte werden in den aufgabenspezifischen Verträgen festgehalten. Die IRV regelt die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich in den Aufgabenbereichen mit einer möglichen Pflicht zur Zusammenarbeit, die in Art. 48a BV abschliessend aufgelistet sind. Mit Abs. 3 wird die Möglichkeit geschaffen, auf freiwilliger Basis interkantonale Zusammenarbeitsverträge in anderen Aufgabenbereichen der IRV zu unterstellen. Mit einer solchen freiwilligen Unterstellung unter die IRV kann in keinem Fall eine Allgemeinverbindlicherklärung oder eine Beteiligungs pflicht verbunden sein. Letztere richten sich ausschliesslich nach Art. 48a BV.
Art. 2 Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich 1 Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt. 2 Sie ist so auszustalten, dass die Nutzniesser auch Kosten- und Entscheidungsträger sind. 3 Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) veröffentlicht alle vier Jahre einen Rechenschaftsbericht über den Stand der Anwendung der Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit.	Dieser Artikel verfolgt die gleichen Zielsetzungen wie Art. 11 FiLaG. In Analogie zur Formulierung in Art. 43a BV soll der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz eindeutig festgehalten werden. Abweichungen im Einzelfall sind zu begründen. Abs. 3 ergibt sich aus Art. 18 Abs. 3 FiLaG, worin vorgeschrieben ist, dass im alle 4 Jahre zu erststellenden Wirksamkeitsbericht „die Wirkungen der Interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gesondert darzulegen“ sind.

¹ Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vom 3. Oktober 2003, SR 613.2

Vertragstext	Kommentar
<p>Art. 3 Innerkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich Die Kantone verpflichten sich, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten.</p>	<p>Grundlage dieses Artikels bildet Art. 13 Bst. g. Fi-LaG, der die Kantone verpflichtet, in der IRV festzulegen, wie weit die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im innerkantonalen Verhältnis zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden zu beachten sind. Es handelt sich dabei um die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz, die im Vertragstext ausdrücklich erwähnt werden. Dabei ist der Begriff der fiskalischen Äquivalenz im Sinne von Art. 2 Abs. 2 umfassend zu verstehen ist.</p> <p>Den unterschiedlichen Kantonsverhältnissen wird mit dem Zusatz „sinngemäss“ Rechnung getragen.</p>
<p>Art. 4 Stellung der kantonalen Parlamente 1 Die Kantonsregierungen sind verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren. 2 Im Übrigen regelt das kantonale Recht die Mitwirkungsrechte der Parlamente.</p>	<p>Grundlage dieses Artikels bildet Art. 13 Bst. d. Fi-LaG, wonach die Kantone verpflichtet sind, in der IRV die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich festzulegen.</p> <p>Die Informationspflicht gemäss Absatz 1 bildet die minimale Grundlage jeglicher parlamentarischen Mitwirkung. Im Sinne der Organisationsfreiheit der Kantone bleibt die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte dem kantonalen Recht vorbehalten. Das Ratifikationsverfahren wird in den Kantonen die Gelegenheit bieten, unbestimmte Begriffe wie „rechtzeitig“ und „umfassend“ auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmt zu definieren.</p> <p>Mit der verpflichtenden Formulierung von Abs. 2 soll unterstrichen werden, dass entsprechende Regelungen im kantonalen Recht zwingend vorzusehen sind. Es ist Aufgabe jedes einzelnen Kantons, allfällige interkantonale Verpflichtungen in seinem kantonalen Recht umzusetzen.</p>
<p>2. Zuständigkeiten und Kompetenzen</p>	<p>In den Art. 5 – 7 werden die verschiedenen Handlungsträger und ihre Hauptaufgaben beschrieben.</p>
<p>Art. 5 Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) 1 Beitrittserklärungen, Austrittserklärungen und Änderungsgesuche zur Rahmenvereinbarung sind bei der KdK zu hinterlegen. 2 Die KdK stellt das Inkrafttreten und das Ausserkrafttreten der Rahmenvereinbarung fest und führt ein allfälliges Änderungsverfahren durch. 3 Sie wählt die Mitglieder der Interkantonalen Vertragskommission (IVK) und genehmigt deren Geschäftsordnung.</p>	<p>Die KdK ist Depositärin der IRV. Sie stellt das Inkrafttreten und ein allfälliges Ausserkrafttreten der IRV fest, wählt die Mitglieder der IVK und genehmigt deren Geschäftsordnung.</p>
<p>Art. 6 Präsidium der KdK Die Präsidentin oder der Präsident der KdK ist zuständig für das Informelle Vorverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens.</p>	<p>Die Einzelheiten sind in Art. 33 geregelt.</p>
<p>Art. 7 Interkantonale Vertragskommission (IVK) 1 Die IVK ist zuständig für das Förmliche Vermittlungsverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens. 2 Sie besteht aus sechs Mitgliedern, welche von der</p>	<p>Die Einzelheiten sind in Art. 34 geregelt.</p> <p>Es wird Aufgabe der KdK sein, darauf zu achten, dass sich die Kommission aus Persönlichkeiten zusammensetzt, welche die Anliegen sowohl der</p>

Vertragstext	Kommentar
<p>KdK auf eine Amtszeit von vier Jahren gewählt werden. Bei der Wahl ist auf eine angemessene Vertretung der Sprachregionen Rücksicht zu nehmen.</p> <p>3 Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.</p> <p>4 Die KdK trägt die Bereitstellungskosten der IVK. Alle weiteren Kosten sind gemäss Art. 34 Abs. 5 von den Parteien zu tragen.</p>	<p>Leistungserbringer, als auch der Leistungskäufer, der städtischen und ländlichen Regionen zu gewichten wissen.</p> <p>In der Geschäftsordnung sind auch Fragen wie Sekretariatsführung, Entscheidquoren usw. zu regeln. Die Organisationskosten der IVK (Konstituierung, Erlass Geschäftsordnung usw.) gehen zulasten der KdK. Die Aufwendungen in einem konkreten Verfahren sind von den Streitparteien zu bezahlen.</p>
3. Begriffe	
<p>Art. 8</p> <p>1 Leistungserbringer ist ein Kanton oder eine gemeinsame Trägerschaft, in deren Zuständigkeitsbereich die Leistungserstellung fällt.</p> <p>2 Leistungskäufer ist der die Leistungen abgeltende Kanton.</p> <p>3 Leistungsersteller ist, wer eine Leistung herstellt.</p> <p>4 Leistungsbezüger ist, wer eine Leistung in Anspruch nimmt.</p> <p>5 Nachfragende im Sinne von Art. 13 und 23 sind potentielle Leistungsbezüger.</p>	<p>Mit diesem Artikel werden die in der Rahmenvereinbarung verwendeten Begriffe definiert.</p> <p>Ein Nachfrager ist jemand, der eine Leistung in Anspruch nehmen will.</p>
II. Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich	
<p>Art. 9</p> <p>Die Rahmenvereinbarung regelt folgende Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:</p> <ol style="list-style-type: none"> die gemeinsame Trägerschaft; den Leistungskauf. 	<p>Es sind zwei Möglichkeiten vorgesehen: Entweder können zwei oder mehrere Kantone gemeinsam bestimmte Leistungen erbringen oder ein oder mehrere Kantone können Leistungen bei einem andern Kanton einkaufen.</p>
1. Gemeinsame Trägerschaft	
<p>Art. 10 Definitionen</p> <p>1 Als gemeinsame Trägerschaft wird eine Organisation oder Einrichtung von zwei oder mehreren Kantonen bezeichnet, die zum Zwecke hat, bestimmte Leistungen im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gemeinsam zu erbringen.</p> <p>2 Die an einer gemeinsamen Trägerschaft beteiligten Kantone werden als Trägerkantone bezeichnet.</p>	
<p>Art. 11 Anwendbares Recht</p> <p>1 Es gilt das Recht am Sitz der gemeinsamen Trägerschaft.</p> <p>2 Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen</p>	<p>Als allgemeine Regel ist vorgesehen, dass das Recht am Sitz der gemeinsamen Trägerschaft zur Anwendung kommt. Vorbehalten bleibt selbstverständlich das übergeordnete Recht (Bundesrecht, interkantonales Recht).</p> <p>Mit der Möglichkeit, in den jeweiligen interkantonalen Verträgen abweichende Regelungen vorzusehen, wird die notwendige Flexibilität für angepasste Regelungen in Einzelfällen geschaffen.</p>

Vertragstext	Kommentar
<p>Art. 12 Rechte der Trägerkantone</p> <p>1 Die Trägerkantone haben in der Trägerschaft grundsätzlich paritätische Mitsprache- und Mitwirkungsrechte. Diese können ausnahmsweise nach der finanziellen Beteiligung gewichtet werden.</p> <p>2 Die Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sind umfassend und erstrecken sich auf alle Bereiche der Leistungserbringung.</p>	<p>Die Formulierung entsprechen jenen in Art. 12 Fi-LaG.</p> <p>Die gemeinsame Trägerschaft bildet im Vergleich zum Leistungskauf eine Beteiligungsform mit weitgehenden finanziellen Verpflichtungen. Dementsprechend müssen den Mitträgern Mitsprache- und Mitwirkungsrechte zugestanden werden, welche sich auf alle Bereiche der Leistungserstellung beziehen.</p> <p>Es wird ausdrücklich festgelegt, dass die paritätische Mitsprache die Regel und eine Gewichtung nach der finanziellen Beteiligung nur die Ausnahme sein soll</p>
<p>Art. 13 Gleichberechtigter Zugang</p> <p>Nachfragende aus den Trägerkantonen haben gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.</p>	<p>Mitentscheidungsrechte und gleichberechtigter Zugang bilden das Gegenstück zur umfassenden Kostenbeteiligung. Der gleichberechtigte Zugang entspricht einem allgemeinen Diskriminierungsverbot.</p>
<p>Art. 14 Aufsicht</p> <p>1 Die Trägerkantone stellen eine wirksame Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft sicher.</p> <p>2 Sie übertragen die Aufsichtsfunktionen geeigneten Organen. Allen Trägerkantonen ist die Einsitznahme in die Organe zu ermöglichen.</p>	<p>Die Übertragung von Kompetenzen auf interkantionale Institutionen und Organe hat Auswirkungen auf die demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten von Volk und Parlamenten. Um diese zu gewährleisten, müssen aus Vertretern der Trägerkantone zusammengesetzte Aufsichtsorgane geschaffen werden. Der Artikel regelt die fachspezifische und die durch die Regierungen wahrzunehmende strategische Aufsicht.</p>
<p>Art. 15 Geschäftsprüfung</p> <p>1 Bei gemeinsamen Trägerschaften werden interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen eingesetzt.</p> <p>2 Die Sitzzuteilung ist grundsätzlich paritätisch. In Ausnahmefällen kann sie sich nach dem Finanzierungsschlüssel richten, wobei jedem Kanton eine Mindestvertretung einzuräumen ist.</p> <p>3 Die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission wird rechtzeitig und umfassend über die Arbeit der gemeinsamen Trägerschaft informiert.</p> <p>4 Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen können den Trägerkantonen Änderungen des Vertrages beantragen. Sie haben im Rahmen der Erarbeitung eines Leistungsauftrages und Globalbudgets angemessene Mitwirkungsrechte.</p>	<p>Die Oberaufsicht ist einer interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission zu übertragen. Diese ist grundsätzlich paritätisch zusammengesetzt. Analog zu den Mitsprache- und Mitwirkungsrechten der beteiligten Kantone soll eine Gewichtung nach der finanziellen Beteiligung die Ausnahme bilden.</p> <p>Mit der Möglichkeit, Vertragsänderungen zu beantragen, werden der interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission sogar gestalterische Mitwirkungsmöglichkeiten eingeräumt.</p> <p>Die Ausgestaltung der Kooperation zwischen Regierung und Parlament vor und nach Abschluss interkantonaler Verträge obliegt grundsätzlich den einzelnen Kantonen. Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen sollen das Bewusstsein für die Notwendigkeit der interkantonalen Zusammenarbeit auch auf Parlamentsebene stärken.</p>
<p>Art. 16 Eintritt</p> <p>1 Neue Trägerkantone bezahlen eine Einkaufssumme, welche dem aktuellen Wert der durch die bisherigen Trägerkantone getätigten Investitionen anteilmässig entspricht.</p> <p>2 Die bisherigen Trägerkantone haben im Umfang der von ihnen getätigten Investitionen einen Anspruch auf die Einkaufssumme.</p> <p>3 Das Eintrittsverfahren ist in den interkantonalen Verträgen zu regeln.</p>	<p>Es ist gerechtfertigt, dass sich neue Trägerkantone anteilmässig an den bereits getätigten Investitionen einkaufen.</p>

Vertragstext	Kommentar
<p>Art. 17 Austritt</p> <p>1 Das Austrittsverfahren und die Austrittsbedingungen einschliesslich eines allfälligen Entschädigungsanspruchs austretender Trägerkantone sind in den interkantonalen Verträgen zu regeln.</p> <p>2 Austretende Trägerkantone haften für Verbindlichkeiten, die während der Dauer ihrer Mitträgerschaft entstanden sind.</p>	<p>Das Ausmass eines Entschädigungsanspruchs und die Austrittsbedingungen sind in jedem Vertrag separat zu regeln.</p> <p>im Falle eines Austritts bleibt eine Haftungspflicht für den austretenden Kanton bestehen.</p>
<p>Art. 18 Auflösung</p> <p>1 Ein allfälliger Auflösungs- und Liquidationserlös ist anteilmässig nach Massgabe der Beteiligung auf die Vertragsparteien zu verteilen.</p> <p>2 Für allfällige zur Zeit der Auflösung bestehende Verpflichtungen haften die Trägerkantone solidarisch, soweit die interkantonalen Verträge nichts anderes vorsehen</p>	<p>In der Regel wird die Verteilung entsprechend der finanziellen Beteiligung der Trägerkantone vorgenommen werden. Sofern keine finanzielle Beteiligung der Trägerkantone vorliegt (z.B. bei gebührenfinanzierten gemeinsamen Trägerschaften) ist auch eine andere Aufteilung (z.B. aufgrund der bezogenen Leistungen) denkbar.</p>
<p>Art. 19 Haftung</p> <p>1 Die Trägerkantone haften subsidiär und solidarisch für die Verbindlichkeiten gemeinsamer Trägerschaften.</p> <p>2 Die Trägerkantone haften für Personen, die sie in interkantonale Organe abordnen.</p> <p>3 Vorbehaltenen bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen.</p>	<p>Nach Absatz 1 haftet in erster Linie die gemeinsame Trägerschaft mit Ihrem Vermögen. Die Festlegung einer subsidiären Haftung als Grundsatz erscheint aus rechtsstaatlichen Gründen als geboten. Die vorgesehene Solidarhaftung bezieht sich auf das Aussenverhältnis. Im Innenverhältnis ist ein (anteilmässiger) Rückgriff auf die andern Trägerkantone möglich.</p> <p>Abs. 2 bezieht sich nur auf die von den Kantonen in die Organe abgeordneten, nicht aber für die von der gemeinsamen Trägerschaft angestellten Personen. Für letztere regelt sich die Haftung nach dem Anstellungsvertrag.</p> <p>In den jeweiligen interkantonalen Verträgen können Abweichungen vorgesehen werden, soweit diesen das Bundesrecht bzw. Haftungserweiterungen nicht entgegenstehen (Art. 762 Abs. 4 OR, faktische Organschaft).</p>
<p>Art. 20 Information</p> <p>Die Trägerkantone sind über die Tätigkeiten der gemeinsamen Trägerschaft rechtzeitig und umfassend zu informieren.</p>	<p>Die Informationspflicht steht im Zusammenhang mit der Schaffung der Aufsichtsorgane (Art. 14 und 15). Wer in den einzelnen Kantonen Empfänger dieser Informationen ist und wie die Parlamente zu informieren sind, wird den einzelnen Kantonen überlassen.</p>
<p>2. Leistungskauf</p>	
<p>Art. 21 Formen des Leistungskaufs</p> <p>Ein Leistungskauf kann mittels Ausgleichszahlungen, Tausch von Leistungen oder Mischformen von Zahlung und Tausch erfolgen.</p>	<p>Der Tausch von öffentlichen Leistungen zwischen Kantonen dürfte heute noch einen seltenen Fall darstellen.</p>
<p>Art. 22 Mitsprache der Leistungskäufer</p> <p>Den Leistungskäufern wird in der Regel mindestens ein partielles Mitspracherecht gewährt.</p>	<p>Ein partielles Mitspracherecht kann sich beispielsweise auf den laufenden Betrieb beziehen oder lediglich als Anhörungsrecht ausgestaltet sein. Die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkung im Detail wird in den spezifischen Verträgen festgelegt.</p>
<p>Art. 23 Zugang zu den Leistungen</p>	

Vertragstext	Kommentar
<p>1 Nachfragende aus den Vertragskantonen haben grundsätzlich gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.</p> <p>2 Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Vertragskantonen jenen aus Nichtvertragskantonen vorgezogen.</p> <p>3 Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Trägerkantonen jenen aus Kantonen, welche Leistungskäufer sind, vorgezogen.</p>	<p>Im Gegensatz zu Art. 13 kann hier kein allgemeines Diskriminierungsverbot hergeleitet werden. Die Hierarchie bei allfälligen zum Tragen kommenden Zulassungsbeschränkungen wird in Abs. 2 und 3 dargestellt.</p>
<p>Art. 24 Informationsaustausch</p> <p>Die Leistungskäufer sind vom Leistungserbringer periodisch über die erbrachten Leistungen zu informieren.</p>	
<p>III. Lastenausgleich</p>	
<p>1. Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen</p>	
<p>Art. 25 Kosten- und Leistungsrechnungen</p> <p>1 Grundlage für die Ermittlung der Abgeltungen bilden transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnungen.</p> <p>2 Die an einem Vertrag beteiligten Kantone erarbeiten die Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnungen.</p>	<p>Das von der FdK erarbeitete „Handbuch Harmonisiertes Kosten- und Leistungsrechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden“² enthält Grundlagen für die Entwicklung solcher Kosten- und Leistungsrechnungen. Die offene Formulierung berücksichtigt, dass es verschiedene Rechnungsmodelle gibt. Die konkreten Anforderungen sind in den einzelnen Verträgen festzulegen.</p>
<p>Art. 26 Kosten- und Nutzenbilanz</p> <p>1 Vor Aufnahme von Verhandlungen legen die Verhandlungspartner dar, von welchen Leistungen und Vorteilen sie profitieren und mit welchen Kosten und nachteiligen Wirkungen sie belastet werden. Die Leistungserbringer weisen die anfallenden Kosten nach.</p> <p>2 Die Kantone sind verpflichtet, die nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>Bei Verhandlungsbeginn soll die Ausgangslage möglichst transparent gemacht werden. Die Kosten basieren auf einer Vollkostenrechnung (vgl. Art. 25). Nebst dem eigentlichen Leistungsbezug (direkter Nutzen) können auch gewichtige indirekte Nutzen (z.B. Standortvorteil durch Kaufkraftzufluss) abgeltungswürdig sein. Im Gegenzug können nachteilige Wirkungen (bspw. infolge zusätzlicher Immissionen oder Abwanderung von Universitätsabsolventen) geltend gemacht werden.</p>
<p>2. Grundsätze für die Abgeltungen</p>	
<p>Art. 27 Abgeltung von Leistungsbezügen aus anderen Kantonen</p> <p>1 Leistungen mit erheblichen Kosten, für die ausserkantonale Leistungsbezügerinnen und -bezüger nicht aufkommen, werden durch Ausgleichszahlungen der Kantone abgegolten.</p> <p>2 Die Festlegung der Abgeltung und der sonstigen Vertragsinhalte ist grundsätzlich Sache der Vertragsparteien.</p>	<p>Ausgleichszahlungen sollen nur in den Fällen zum Zuge kommen, wo die Leistungsbezüge erhebliche Kosten verursachen. Damit soll das Verhältnismässigkeitsprinzip unterstrichen werden.</p>

² Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (Hrsg.), Handbuch Harmonisiertes Kosten- und Leistungsrechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden, Luzern 2003

Vertragstext	Kommentar
<p>Art. 28 Kriterien für die Abgeltung</p> <p>1 Ausgangslage für die Bestimmung der Abgeltung bilden die durchschnittlichen Vollkosten.</p> <p>2 Die Abgeltung erfolgt ergebnisorientiert und richtet sich nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen.</p> <p>3 Weitere Kriterien bei der Festlegung der Abgeltung sind:</p> <ol style="list-style-type: none"> eingeräumte oder beanspruchte Mitsprache- und Mitwirkungsrechte; der gewährte Zugang zum Leistungsangebot; erhebliche Standortvorteile und –nachteile im Zusammenhang mit der Leistungserbringung und dem Leistungsbezug; Transparenz des Kostennachweises; Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung. 	<p>Mit der Festlegung der durchschnittlichen Vollkosten als Ausgangspunkt für die Abgeltungen soll zum Ausdruck gebracht werden, dass auch eine Pauschalierung der Abgeltungen möglich sein soll. Es soll nur die effektive und nicht auch eine massgebliche Beanspruchung massgebend sein. Eine Leistung kann auch darin bestehen, dass Kapazitäten bereitgestellt werden. Der Begriff „ergebnisorientiert“ ist im Sinne des New Public Managements zu verstehen und bedeutet, dass die erreichte oder beabsichtigte Wirkung im Mittelpunkt stehen soll.</p> <p>Abs. 3 enthält Elemente, welche bei der Aushandlung der Abgeltungshöhe eine Rolle spielen. Die Kriterien sind relativ offen formuliert und gewährleisten einen grossen Spielraum bei der Ausgestaltung der Abgeltung. Nicht eingeräumte Mitspracherechte und Mitwirkungsrechte oder die Inkaufnahme von gewissen Zugangsbeschränkungen müssten sich in einer Reduktion der Abgeltung niederschlagen.</p> <p>Mit der Leistung verbundene erhebliche Standortvorteile und –nachteile sowohl beim Anbieter- als auch beim Nachfragerkanton sind zu berücksichtigen. Dazu gehören auch Wanderungsbewegungen von Studienabsolventen, die entweder als Wanderungsgewinn beim Standortvorteil für den Anbieterkanton oder als Wanderungsverlust beim Standortnachteil für den Nachfragerkanton erfasst werden können.</p>
<p>Art. 29 Abgeltung des Leistungserstellers</p> <p>Der Leistungserbringer verpflichtet sich, die Abgeltung dem Leistungsersteller zukommen zu lassen, so weit dieser die Kosten für die Leistungserstellung trägt.</p>	<p>Zusammen mit Art. 3 besteht die Gewähr, dass insbesondere die Gemeinden als Leistungsersteller und Kostenträger allfällige Abgeltungszahlungen anteilmässig, d.h. gemessen an der Kostentragungspflicht, erhalten. Dies entspricht auch dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz.</p>
<p>Art. 30 Gemeinden als Leistungsersteller</p> <p>1 Sind die Leistungsersteller Gemeinden, ist diesen ein Anhörungs- und Mitspracherecht einzuräumen.</p> <p>2 In einem interkantonalen Vertrag kann Gemeinden oder von ihnen getragenen Organisationen ein direkter Anspruch auf die Abgeltung eingeräumt werden.</p>	
<p>IV. Streitbeilegung</p>	
<p>Art. 31 Grundsatz</p> <p>1 Die Kantone und interkantonale Organe bemühen sich, Streitigkeiten aus bestehenden oder beabsichtigten interkantonalen Verträgen durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.</p> <p>2 Sie verpflichten sich, bei allen Streitigkeiten im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor Erhebung einer Klage gemäss Artikel 120 Absatz 1 Buchstabe b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005³ am nachstehend beschriebenen Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen.</p>	<p>Im Gegensatz zu Art. 15 FiLaG, wonach die Beteiligungspflicht nur für einen interkantonalen Vertrag oder einen definitiv ausgehandelten Vertragsentwurf ausgesprochen werden kann, soll das Schlichtungsverfahren bereits bei beabsichtigten Verträgen beansprucht werden können.</p> <p>Bevor der Bund auf Antrag der Kantone eingeschaltet wird, sollen die Kantone Konflikte soweit möglich aus eigener Kraft beilegen. Gemäss Art. 16 Abs. 2 FiLaG kann das Bundesgericht im Falle von Verletzungen von Verträgen oder Beschlüssen interkantonal</p>

Vertragstext	Kommentar
3 Das Streitbeilegungsverfahren kann auch von Nicht-vereinbarungskantonen sowie von interkantonalen Organen, die nicht auf der IRV basieren, angerufen werden.	<p>naler Organe erst angerufen werden, wenn das interkantonale Rechts- und Schlichtungsverfahren erschöpft ist.</p> <p>Auf freiwilliger Basis sollen sich die Kantone sowie interkantonale Organe auch bei andern Streitigkeiten dem Streitbeilegungsverfahren unterziehen können.</p>
<p>Art. 32 Streitbeilegungsverfahren</p> <p>1 Das Streitbeilegungsverfahren ist zweistufig. Es besteht aus einem informellen Vorverfahren vor dem Präsidium der KdK und einem förmlichen Vermittlungsverfahren vor der IVK.</p> <p>2 Jeder Kanton und jedes interkantonale Organ kann zu diesem Zweck beim Präsidium der KdK mit schriftlichem Vermittlungsgesuch das Streitbeilegungsverfahren einleiten.</p>	
<p>Art. 33 Informelles Vorverfahren</p> <p>1 Nach Eingang des Vermittlungsgesuchs lädt die Präsidentin oder der Präsident der KdK oder eine andere von ihr oder ihm bezeichnete Persönlichkeit als Vermittler die Vertretungen der beteiligten Parteien zu einer Aussprache ein.</p> <p>2 Im Einvernehmen mit den Beteiligten kann eine auf dem Gebiet der Mediation besonders befähigte Person beigezogen werden.</p> <p>3 Führt das informelle Vorverfahren nicht innert sechs Monaten ab Eingang des Vermittlungsgesuchs zu einer Einigung, so leitet der Vermittler das förmliche Vermittlungsverfahren vor der IVK ein.</p>	
<p>Art. 34 Förmliches Vermittlungsverfahren</p> <p>1 Die IVK gibt den Parteien die Eröffnung des förmlichen Vermittlungsverfahrens bekannt.</p> <p>2 Die Mitglieder der IVK bezeichnen eine Persönlichkeit als Vorsitzende oder Vorsitzenden für das hängige Vermittlungsverfahren. Können sie sich nicht innert Monatsfrist auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen oder wird die bezeichnete Person von einer Partei abgelehnt, wird die Präsidentin oder der Präsident des Bundesgerichts darum ersucht, eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden für das Vermittlungsverfahren zu bezeichnen.</p> <p>3 Die Eröffnung des Vermittlungsverfahrens ist unter Angabe des Streitgegenstandes der Bundeskanzlei anzuzeigen. Werden durch die Streitigkeit Interessen des Bundes berührt, so kann der Bundesrat eine Person bezeichnen, die als Beobachterin des Bundes am Vermittlungsverfahren teilnimmt.</p> <p>4 Die Parteien sind befugt, ihre abweichenden Standpunkte zuhanden der IVK schriftlich festzuhalten und zu dokumentieren, und sie erhalten Gelegenheit, sich mündlich vor der IVK zu äussern. Über die Verhandlung ist ein Protokoll zu führen.</p> <p>5 Das Ergebnis wird von der IVK zuhanden der Beteiligten in einer Urkunde festgehalten. Darin ist auch die Verteilung der Verfahrenskosten auf die Parteien zu</p>	

Vertragstext	Kommentar
<p>regeln.</p> <p>6 Die Parteien verpflichten sich, eine allfällige Klage beim Schweizerischen Bundesgericht innert sechs Monaten nach förmlicher Eröffnung eines allfälligen Scheiterns des Vermittlungsverfahrens zu erheben.</p> <p>7 Sie verpflichten sich, die Unterlagen des Streitbeilegungsverfahrens zu den Gerichtsakten zu geben.</p>	
V. Schlussbestimmungen	
<p>Art. 35 Beitritt und Austritt</p> <p>1 Der Beitritt zur Rahmenvereinbarung wird mit der Mitteilung an die KdK wirksam.</p> <p>2 Jeder Kanton kann durch Erklärung gegenüber der KdK austreten. Der Austritt wird mit dem Ende des auf die Erklärung folgenden Kalenderjahres wirksam.</p> <p>3 Die Austrittserklärung kann frühestens auf das Ende des 5. Jahres seit Inkrafttreten und fünf Jahre nach erfolgtem Beitritt abgegeben werden.</p>	<p>Der Mitteilung an die KdK wird konstitutive Bedeutung zugewiesen.</p> <p>Der frühestmögliche Zeitpunkt von 5 Jahren für eine Austrittserklärung ist auf die Frist abgestimmt, nach der die Kantone gemäss Art. 14 Abs. 6 FiLaG frühestens einen Antrag auf Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung stellen können.</p>
<p>Art. 36 Inkrafttreten</p> <p>Die Rahmenvereinbarung tritt in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.</p>	<p>Grundsätzlich sind zwei Quoren zu beachten: Die Anzahl Kantone, welche beitreten müssen, damit die IRV Rechtskraft erlangt und das Antragsquorum zur Allgemeinverbindlicherklärung der IRV gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. a FiLaG.</p>
<p>Art. 37 Geltungsdauer und Ausserkrafttreten</p> <p>1 Die Rahmenvereinbarung gilt unbefristet.</p> <p>2 Sie tritt ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 18 fällt.</p>	<p>Die Geltungsdauer ist unbefristet mit der Möglichkeit, aus der Vereinbarung auszutreten. Analog zum Inkrafttreten tritt die Rahmenvereinbarung ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 18 fällt.</p> <p>Bei einer allgemeinverbindlich erklärten Rahmenvereinbarung ist die Aufhebung dieser Allgemeinverbindlicherklärung nach Massgabe von Art. 14 Abs. 5 Bst. a FiLaG vorausgesetzt.</p>
<p>Art. 38 Änderung der Rahmenvereinbarung</p> <p>Auf Antrag von drei Kantonen leitet die KdK die Änderung der Rahmenvereinbarung ein. Sie tritt unter den Voraussetzungen von Artikel 36 in Kraft.</p>	<p>Aufgrund von veränderten Rahmenbedingungen können sich bei der IRV Anpassungen aufdrängen. Das Quorum für die Antragstellung für eine Änderung soll tief sein, so dass durch eine Allgemeinverbindlicherklärung möglicherweise entstandene Minderheiten eine Revision in Gang setzen können.</p> <p>Die Änderung tritt in Kraft, wenn ihr mindestens 18 Kantone zustimmen.</p>
<p>Von der Konferenz der Kantonsregierungen zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet:</p> <p>Bern, 24. Juni 2005</p> <p>sig. Staatsrat Luigi Pedrazzini Präsident</p>	<p>sig. Canisius Braun Sekretär</p>

Décret

du

**portant adhésion du canton de Fribourg
à l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale
assortie d'une compensation des charges (ACI)**

Le Grand Conseil de canton de Fribourg

Vu les articles 48 et 48a de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu l'article 13 de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC);
Vu l'article 100 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le message du Conseil d'Etat du 31 octobre 2005;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère à l'Accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI), dont le texte suit le présent décret.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

² Ce décret est soumis au référendum législatif.

Dekret

vom

**über den Beitritt des Kantons Freiburg zur
Rahmenvereinbarung für die interkantonale
Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 48 und 48a der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf den Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG);
gestützt auf den Artikel 100 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 31. Oktober 2005;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) vom 24. Juni 2005 bei. Der Wortlaut der Rahmenvereinbarung wird im Anhang wiedergegeben.

Art. 2

¹ Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Dekrets.

² Dieses Dekret untersteht dem Gesetzesreferendum.

Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges

(Accord-cadre, ACI)

du 24 juin 2005

I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

1. Principes

Art. 1 But et champ d'application

¹ L'Accord-cadre fixe les principes et la procédure de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

² Il sert de base aux conventions de collaboration intercantonale dans les domaines énumérés à l'article 48a de la Constitution fédérale.

³ Les cantons peuvent également soumettre à l'Accord-cadre des conventions de collaboration intercantonale conclues dans d'autres domaines de tâches.

Art. 2 Objectifs de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges

¹ La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges vise à assurer une exécution des tâches fondée sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficiency.

² Elle doit être aménagée de telle sorte que les bénéficiaires des prestations assument également les coûts et prennent les décisions y relatives.

³ Tous les quatre ans, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) publie un compte rendu sur l'état de l'application des principes de la collaboration intercantonale.

Art. 3 Collaboration intracantonale assortie d'une compensation des charges

Les cantons s'engagent à appliquer les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale par analogie aussi dans les relations internes à chaque canton.

Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

(Rahmenvereinbarung, IRV)

vom 24. Juni 2005

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

1. Grundsätze

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

¹ Die Rahmenvereinbarung regelt Grundsätze und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

² Sie bildet die Grundlage für interkantonale Zusammenarbeitsverträge in den Bereichen gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung.

³ Kantone können interkantonale Zusammenarbeitsverträge in anderen Aufgabenbereichen der Rahmenvereinbarung unterstellen.

Art. 2 Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

¹ Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt.

² Sie ist so auszustalten, dass die Nutzniesser auch Kosten- und Entscheidungsträger sind.

³ Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) veröffentlicht alle vier Jahre einen Rechenschaftsbericht über den Stand der Anwendung der Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit.

Art. 3 Innerkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die Kantone verpflichten sich, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten.

Art. 4 Position des parlements cantonaux

¹ Les gouvernements cantonaux sont tenus d'informer les parlements cantonaux à temps et de manière complète des conventions existantes ou prévues en matière de collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

² Pour le reste, les droits de participation des parlements cantonaux sont réglés par le droit cantonal.

2. Compétences et attributions

Art. 5 Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

¹ Les déclarations d'adhésion, les déclarations de sortie et les demandes de révision de l'Accord-cadre doivent être déposées auprès de la CdC.

² La CdC fixe la date d'entrée en vigueur et la date d'abrogation de l'Accord-cadre et mène une éventuelle procédure de révision.

³ Elle élit les membres de la Commission intercantonale pour les conventions (CIC) et approuve son règlement.

Art. 6 Présidence de la CdC

La présidence de la CdC est compétente pour mener la procédure préalable informelle dans le cadre du règlement des différends.

Art. 7 Commission intercantonale pour les conventions (CIC)

¹ La CIC est compétente pour mener la procédure formelle de médiation dans le cadre du règlement des différends.

² Elle se compose de six membres, nommés par la CdC pour une période administrative de quatre ans. Le choix des membres tient compte d'une représentation appropriée des régions linguistiques.

³ Elle se dote d'un règlement.

⁴ La CdC supporte les coûts de fonctionnement de la CIC. Tous les autres frais sont à la charge des parties, conformément à l'article 34 al. 5.

Art. 4 Stellung der kantonalen Parlamente

¹ Die Kantonsregierungen sind verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren.

² Im Übrigen regelt das kantonale Recht die Mitwirkungsrechte der Parlamente.

2. Zuständigkeiten und Kompetenzen

Art. 5 Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

¹ Beitrittsserklärungen, Austrittserklärungen und Änderungsgesuche zur Rahmenvereinbarung sind bei der KdK zu hinterlegen.

² Die KdK stellt das Inkrafttreten und das Ausserkrafttreten der Rahmenvereinbarung fest und führt ein allfälliges Änderungsverfahren durch.

³ Sie wählt die Mitglieder der Interkantonalen Vertragskommission (IVK) und genehmigt deren Geschäftsordnung.

Art. 6 Präsidium der KdK

Die Präsidentin oder der Präsident der KdK ist zuständig für das Informelle Vorverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens.

Art. 7 Interkantonale Vertragskommission (IVK)

¹ Die IVK ist zuständig für das Förmliche Vermittlungsverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens.

² Sie besteht aus sechs Mitgliedern, welche von der KdK auf eine Amtszeit von vier Jahren gewählt werden. Bei der Wahl ist auf eine angemessene Vertretung der Sprachregionen Rücksicht zu nehmen.

³ Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.

⁴ Die KdK trägt die Bereitstellungskosten der IVK. Alle weiteren Kosten sind gemäss Artikel 34 Abs. 5 von den Parteien zu tragen.

3. Définitions

Art. 8

¹ Le fournisseur des prestations est le canton ou l'organisme responsable commun dont le domaine de compétences comprend la production des prestations en question.

² L'acquéreur des prestations est le canton qui indemnise les prestations.

³ Le producteur des prestations est celui qui réalise effectivement les prestations.

⁴ Le bénéficiaire des prestations est celui qui a recours aux prestations.

⁵ Les demandeurs au sens des articles 13 et 23 sont des bénéficiaires de prestations potentiels.

II. FORMES DE LA COLLABORATION INTERCANTONALE ASSORTIE D'UNE COMPENSATION DES CHARGES

Art. 9

L'Accord-cadre règle les formes de la collaboration intercantionale suivantes:

- a) les organismes responsables communs;
- b) l'acquisition des prestations.

1. Organismes responsables communs

Art. 10 Définitions

¹ Par organisme responsable commun, on entend une organisation ou une installation commune à deux cantons ou plus, qui a pour but de fournir certaines prestations dans le cadre de la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges.

² Les cantons qui participent à un organisme responsable commun sont dénommés cantons partenaires.

Art. 11 Droit applicable

¹ Le droit applicable est le droit où se trouve le siège de l'organisme responsable commun.

3. Begriffe

Art. 8

¹ Leistungserbringer ist ein Kanton oder eine gemeinsame Trägerschaft, in deren Zuständigkeitsbereich die Leistungserstellung fällt.

² Leistungskäufer ist der die Leistungen abgeltende Kanton.

³ Leistungsersteller ist, wer eine Leistung herstellt.

⁴ Leistungsbezüger ist, wer eine Leistung in Anspruch nimmt.

⁵ Nachfragende im Sinne der Artikel 13 und 23 sind potentielle Leistungsbezüger.

II. FORMEN DER INTERKANTONALEN ZUSAMMENARBEIT MIT LASTENAUSGLEICH

Art. 9

Die Rahmenvereinbarung regelt folgende Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:

- a) die gemeinsame Trägerschaft;
- b) den Leistungskauf.

1. Gemeinsame Trägerschaft

Art. 10 Definitionen

¹ Als gemeinsame Trägerschaft wird eine Organisation oder Einrichtung von zwei oder mehreren Kantonen bezeichnet, die zum Zwecke hat, bestimmte Leistungen im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gemeinsam zu erbringen.

² Die an einer gemeinsamen Trägerschaft beteiligten Kantone werden als Trägerkantone bezeichnet.

Art. 11 Anwendbares Recht

¹ Es gilt das Recht am Sitz der gemeinsamen Trägerschaft.

² Les règles divergentes prévues par des conventions intercantonales sont réservées.

Art. 12 Droits des cantons partenaires

¹ Les cantons qui font partie d'un organisme responsable commun y disposent d'un droit paritaire de participation aux décisions. Ce droit peut exceptionnellement être pondéré en fonction des engagements financiers respectifs.

² Le droit de participation aux décisions est global et s'étend à tous les domaines concernant la fourniture des prestations.

Art. 13 Egalité des droits d'accès aux prestations

Les demandeurs des cantons partenaires ont tous les mêmes droits d'accès aux prestations.

Art. 14 Surveillance

¹ Les cantons partenaires garantissent une surveillance efficace de la gestion et de l'administration de l'organisme responsable commun.

² Ils confient la tâche de surveillance à des organes adéquats. Tous les cantons partenaires doivent pouvoir siéger au sein des organes de surveillance.

Art. 15 Contrôle de gestion

¹ Des commissions de gestion interparlementaires sont instituées pour contrôler les organismes responsables communs.

² La répartition des sièges est en principe paritaire. Elle peut exceptionnellement se fonder sur une clé de financement, laquelle doit toutefois prévoir une représentation minimale pour chaque canton.

³ Les commissions de gestion interparlementaires sont informées à temps et de manière complète des travaux des organismes responsables communs dont elles ont le contrôle.

⁴ Les commissions de gestion interparlementaires peuvent proposer aux cantons partenaires de réviser la convention. Elles disposent d'un droit de participation équitable lors de l'élaboration de mandats de prestations et la définition d'enveloppes budgétaires.

² Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen.

Art. 12 Rechte der Trägerkantone

¹ Die Trägerkantone haben in der Trägerschaft grundsätzlich paritätische Mitsprache- und Mitwirkungsrechte. Diese können ausnahmsweise nach der finanziellen Beteiligung gewichtet werden.

² Die Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sind umfassend und erstrecken sich auf alle Bereiche der Leistungserbringung.

Art. 13 Gleichberechtigter Zugang

Nachfragende aus den Trägerkantonen haben gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.

Art. 14 Aufsicht

¹ Die Trägerkantone stellen eine wirksame Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft sicher.

² Sie übertragen die Aufsichtsfunktionen geeigneten Organen. Allen Trägerkantonen ist die Einsitznahme in die Organe zu ermöglichen.

Art. 15 Geschäftsprüfung

¹ Bei gemeinsamen Trägerschaften werden interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen eingesetzt.

² Die Sitzzuteilung ist grundsätzlich paritätisch. In Ausnahmefällen kann sie sich nach dem Finanzierungsschlüssel richten, wobei jedem Kanton eine Mindestvertretung einzuräumen ist.

³ Die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission wird rechtzeitig und umfassend über die Arbeit der gemeinsamen Trägerschaft informiert.

⁴ Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen können den Trägerkantonen Änderungen des Vertrages beantragen. Sie haben im Rahmen der Erarbeitung eines Leistungsauftrages und Globalbudgets angemessene Mitwirkungsrechte.

Art. 16 Adhésion

¹ En cas d'adhésion à un organisme responsable commun existant, le canton adhérent verse une contribution d'entrée, destinée à compenser proportionnellement les investissements, calculés à leur valeur actuelle, que les cantons partenaires ont déjà financés.

² Les cantons partenaires ont droit à une part de cette contribution, part fixée au prorata des investissements qu'ils ont financés.

³ La procédure d'adhésion doit être réglée dans les conventions intercantionales concernées.

Art. 17 Sortie

¹ La procédure de sortie ainsi que les conditions de sortie, y compris un éventuel droit du canton sortant à une indemnité, sont à régler dans les conventions intercantionales concernées.

² Les membres sortants répondent des engagements contractés alors qu'ils avaient la qualité de membre.

Art. 18 Dissolution

¹ Le produit d'une éventuelle dissolution et liquidation doit être réparti proportionnellement à la participation des parties à la convention.

² Les cantons partenaires répondent solidairement des obligations existant au moment de la dissolution. Les règles divergentes prévues par des conventions intercantionales sont réservées.

Art. 19 Responsabilité

¹ Les cantons partenaires répondent des engagements des organismes responsables communs de manière subsidiaire et solidaire.

² Les cantons partenaires répondent des personnes qu'ils délèguent dans les organes intercantonaux.

³ Les règles divergentes prévues par des conventions intercantionales sont réservées.

Art. 20 Information

Les cantons partenaires doivent être informés à temps et en détail des activités de l'organisme responsable commun.

Art. 16 Eintritt

¹ Neue Trägerkantone bezahlen eine Einkaufssumme, welche dem aktuellen Wert der durch die bisherigen Trägerkantone getätigten Investitionen anteilmässig entspricht.

² Die bisherigen Trägerkantone haben im Umfang der von ihnen getätigten Investitionen einen Anspruch auf die Einkaufssumme.

³ Das Eintrittsverfahren ist in den interkantonalen Verträgen zu regeln.

Art. 17 Austritt

¹ Das Austrittsverfahren und die Austrittsbedingungen einschliesslich eines allfälligen Entschädigungsanspruchs austretender Trägerkantone sind in den interkantonalen Verträgen zu regeln.

² Austretende Trägerkantone haften für Verbindlichkeiten, die während der Dauer ihrer Mitträgerschaft entstanden sind.

Art. 18 Auflösung

¹ Ein allfälliger Auflösungs- und Liquidationserlös ist anteilmässig nach Massgabe der Beteiligung auf die Vertragsparteien zu verteilen.

² Für allfällige zur Zeit der Auflösung bestehende Verpflichtungen haften die Trägerkantone solidarisch, soweit die interkantonalen Verträge nichts anderes vorsehen.

Art. 19 Haftung

¹ Die Trägerkantone haften subsidiär und solidarisch für die Verbindlichkeiten gemeinsamer Trägerschaften.

² Die Trägerkantone haften für Personen, die sie in interkantonale Organe abordnen.

³ Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen.

Art. 20 Information

Die Trägerkantone sind über die Tätigkeiten der gemeinsamen Trägerschaft rechtzeitig und umfassend zu informieren.

2. Acquisition des prestations

Art. 21 Formes de l'acquisition des prestations

Les prestations peuvent être acquises au moyen de versements compensatoires, par l'échange de prestations ou sous une forme mixte combinant versements et échange.

Art. 22 Participation de l'acquéreur des prestations

L'acquéreur des prestations dispose en principe au moins d'un droit partiel de participation aux décisions.

Art. 23 Accès aux prestations

¹ Les demandeurs des cantons parties à une convention ont en principe tous les mêmes droits d'accès aux prestations.

² Si l'accès aux prestations est limité, les demandeurs des cantons parties à une convention ont la priorité sur les demandeurs des cantons non parties à la convention.

³ Si l'accès aux prestations est limité, les demandeurs des cantons partenaires ont la priorité sur les demandeurs des cantons acquéreurs des prestations.

Art. 24 Echange d'informations

Le fournisseur des prestations informe périodiquement les acquéreurs sur les prestations fournies.

III. COMPENSATION DES CHARGES

1. Principes applicables à la fixation des indemnités destinées à la compensation des charges

Art. 25 Calcul des coûts et des prestations

¹ Pour fixer les indemnités, les cantons établissent un calcul des coûts et des prestations transparent et compréhensible.

² Les cantons parties à une convention définissent les exigences requises pour le calcul des coûts et des prestations.

2. Leistungskauf

Art. 21 Formen des Leistungskaufs

Ein Leistungskauf kann mittels Ausgleichszahlungen, Tausch von Leistungen oder Mischformen von Zahlung und Tausch erfolgen.

Art. 22 Mitsprache der Leistungskäufer

Den Leistungskäufern wird in der Regel mindestens ein partielles Mitspracherecht gewährt.

Art. 23 Zugang zu den Leistungen

¹ Nachfragende aus den Vertragskantonen haben grundsätzlich gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.

² Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Vertragskantonen jenen aus Nichtvertragskantonen vorgezogen.

³ Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Trägerkantonen jenen aus Kantonen, welche Leistungskäufer sind, vorgezogen.

Art. 24 Informationsaustausch

Die Leistungskäufer sind vom Leistungserbringer periodisch über die erbrachten Leistungen zu informieren.

III. LASTENAUSGLEICH

1. Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen

Art. 25 Kosten- und Leistungsrechnungen

¹ Grundlage für die Ermittlung der Abgeltungen bilden transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnungen.

² Die an einem Vertrag beteiligten Kantone erarbeiten die Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnungen.

Art. 26 Bilan des coûts et des bénéfices

¹ Avant le début des négociations, les parties présentent les prestations et les avantages dont elles bénéficient ainsi que les coûts et les effets négatifs qu'elles doivent supporter. Les fournisseurs des prestations justifient les coûts qu'ils doivent assumer.

² Les cantons sont tenus de produire les pièces nécessaires.

2. Principes applicables aux indemnités

Art. 27 Indemnité pour des prestations dont profitent d'autres cantons

¹ Les prestations entraînant des coûts importants qui ne sont pas supportés par des bénéficiaires externes aux cantons parties à une convention donnent lieu à des indemnités sous forme de paiements compensatoires par les cantons concernés.

² La fixation de l'indemnité et la définition des éléments particuliers de la convention sont du ressort des parties à une convention.

Art. 28 Critères de l'indemnité

¹ Les coûts globaux moyens servent de base pour déterminer l'indemnité.

² L'indemnité intervient sur la base de constats et est calculée en fonction de l'utilisation effective des prestations.

³ Lors de la fixation de l'indemnité, il est également tenu compte des critères suivants:

- a) droits de participation aux décisions et à la mise en œuvre accordés ou demandés;
- b) accès garanti à l'offre de prestations;
- c) avantages et désavantages de site importants en lien avec la fourniture ou l'utilisation des prestations;
- d) transparence des pièces justificatives;
- e) rentabilité de la production des prestations.

Art. 29 Indemnité du producteur des prestations

Le fournisseur des prestations s'engage à indemniser le producteur des prestations, pour autant que ce dernier supporte les coûts de production des prestations.

Art. 26 Kosten- und Nutzenbilanz

¹ Vor Aufnahme von Verhandlungen legen die Verhandlungspartner dar, von welchen Leistungen und Vorteilen sie profitieren und mit welchen Kosten und nachteiligen Wirkungen sie belastet werden. Die Leistungserbringer weisen die anfallenden Kosten nach.

² Die Kantone sind verpflichtet, die nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.

2. Grundsätze für die Abgeltungen

Art. 27 Abgeltung von Leistungsbezügen aus anderen Kantonen

¹ Leistungen mit erheblichen Kosten, für die ausserkantonale Leistungsbezügerinnen und -bezüger nicht aufkommen, werden durch Ausgleichszahlungen der Kantone abgegolten.

² Die Festlegung der Abgeltung und der sonstigen Vertragsinhalte ist grundsätzlich Sache der Vertragsparteien.

Art. 28 Kriterien für die Abgeltung

¹ Ausgangslage für die Bestimmung der Abgeltung bilden die durchschnittlichen Vollkosten.

² Die Abgeltung erfolgt ergebnisorientiert und richtet sich nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen.

³ Weitere Kriterien bei der Festlegung der Abgeltung sind:

- a) eingeräumte oder beanspruchte Mitsprache- und Mitwirkungsrechte;
- b) der gewährte Zugang zum Leistungsangebot;
- c) erhebliche Standortvorteile und -nachteile im Zusammenhang mit der Leistungserbringung und dem Leistungsbezug;
- d) Transparenz des Kostennachweises;
- e) Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung.

Art. 29 Abgeltung des Leistungserstellers

Der Leistungserbringer verpflichtet sich, die Abgeltung dem Leistungsersteller zukommen zu lassen, so weit dieser die Kosten für die Leistungserstellung trägt.

Art. 30 Communes en tant que productrices des prestations

¹ Lorsque les communes sont productrices des prestations, un droit d'audition et de participation doit leur être accordé.

² Une convention intercantonale peut octroyer aux communes ou aux organisations sous leur responsabilité un droit direct à être indemnisées.

IV. RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Art. 31 Principe

¹ Les cantons ainsi que les organes intercantonaux s'efforcent de régler par la négociation ou par la conciliation tout différend portant sur des conventions intercantonaux existantes ou prévues.

² Lors de tout différend en lien avec la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges, les cantons s'engagent à participer à la procédure de règlement des différends, avant d'intenter une action au sens de l'article 120 al. 1 let. b de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ¹⁾.

³ La procédure de règlement des différends peut également être demandée par des cantons non parties à la convention ainsi que par des organes intercantonaux qui ne relèvent pas de l'ACI.

¹⁾ RS ...; RO ... (FF 2005 3829).

Art. 32 Procédure de règlement des différends

¹ La procédure de règlement des différends compte deux phases. Elle se compose d'une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la CdC, et d'une procédure formelle de médiation, menée devant la CIC.

² Chaque canton et chaque organe intercantonal peut introduire une procédure de règlement des différends auprès de la présidence de la CdC en présentant à celle-ci une demande écrite de médiation.

Art. 33 Procédure préalable informelle

¹ A réception de la demande de médiation, la présidence de la CdC ou toute personne qu'elle aura désignée invite des représentants des cantons concernés à une discussion.

² En accord avec les parties en présence, il peut être fait appel à une personne particulièrement qualifiée dans le domaine de la médiation.

Art. 30 Gemeinden als Leistungsersteller

¹ Sind die Leistungsersteller Gemeinden, ist diesen ein Anhörungs- und Mitspracherecht einzuräumen.

² In einem interkantonalen Vertrag kann Gemeinden oder von ihnen getragenen Organisationen ein direkter Anspruch auf die Abgeltung eingeräumt werden.

IV. STREITBEILEGUNG

Art. 31 Grundsatz

¹ Die Kantone und interkantonalen Organe bemühen sich, Streitigkeiten aus bestehenden oder beabsichtigten interkantonalen Verträgen durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.

² Sie verpflichten sich, bei allen Streitigkeiten im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor Erhebung einer Klage gemäss Artikel 120 Abs. 1 Bst. b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 ¹⁾ am nachstehend beschriebenen Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen.

³ Das Streitbeilegungsverfahren kann auch von Nichtvereinbarungskantonen sowie von interkantonalen Organen, die nicht auf der IRV basieren, angerufen werden.

¹⁾ SR ... ; AS ... (BBl 2005 4045).

Art. 32 Streitbeilegungsverfahren

¹ Das Streitbeilegungsverfahren ist zweistufig. Es besteht aus einem informellen Vorverfahren vor dem Präsidium der KdK und einem förmlichen Vermittlungsverfahren vor der IVK.

² Jeder Kanton und jedes interkantionale Organ kann zu diesem Zweck beim Präsidium der KdK mit schriftlichem Vermittlungsgesuch das Streitbeilegungsverfahren einleiten.

Art. 33 Informelles Vorverfahren

¹ Nach Eingang des Vermittlungsgesuchs lädt die Präsidentin oder der Präsident der KdK oder eine andere von ihr oder ihm bezeichnete Persönlichkeit als Vermittler die Vertretungen der beteiligten Parteien zu einer Aussprache ein.

² Im Einvernehmen mit den Beteiligten kann eine auf dem Gebiet der Mediation besonders befähigte Person beigezogen werden.

³ Si la procédure préalable informelle ne peut aboutir à un accord dans un délai de six mois à compter du dépôt de la demande de médiation, la présidence de la CdC ou la personne qu'elle a désignée introduit la procédure formelle de médiation devant la CIC.

Art. 34 Procédure formelle de médiation

¹ La CIC informe les parties de l'ouverture de la procédure formelle de médiation.

² Les membres de la CIC désignent une personne qui aura qualité de président ou présidente de la procédure de médiation engagée. S'ils ne parviennent pas à s'entendre sur une proposition commune dans le délai d'un mois ou si la personne désignée est récusée par l'une des parties, le président ou la présidente du Tribunal fédéral est invité-e à désigner un président ou une présidente pour la procédure de médiation.

³ L'ouverture de la procédure formelle de médiation est notifiée à la Chancellerie fédérale, avec mention de l'objet du litige. Si le litige touche aux intérêts de la Confédération, le Conseil fédéral peut désigner une personne qui participe à la procédure de médiation avec le statut d'observateur.

⁴ Les parties sont habilitées à exposer leurs divergences de vues dans un mémoire adressé à la CIC et ont la possibilité de s'exprimer oralement devant cette commission. La négociation fait l'objet d'un procès-verbal.

⁵ Le résultat de la procédure formelle de médiation est consigné par la CIC dans un acte à l'attention des parties. Ce document doit également régler la répartition des frais de procédure entre les parties.

⁶ Les parties s'engagent à intenter toute action éventuelle devant le Tribunal fédéral dans les six mois à compter de la notification formelle de l'échec de la procédure de médiation.

⁷ Elles s'engagent à verser au dossier judiciaire les documents de la procédure de conciliation.

V. DISPOSITIONS FINALES

Art. 35 Adhésion et sortie

¹ L'adhésion à l'Accord-cadre prend effet par une communication à la CdC.

² Chaque canton peut sortir de l'Accord-cadre par une déclaration à la CdC. La sortie prend effet à la fin de l'année qui suit la déclaration correspondante.

³ Führt das informelle Vorverfahren nicht innert sechs Monaten ab Eingang des Vermittlungsgesuchs zu einer Einigung, so leitet der Vermittler das förmliche Vermittlungsverfahren vor der IVK ein.

Art. 34 Förmliches Vermittlungsverfahren

¹ Die IVK gibt den Parteien die Eröffnung des förmlichen Vermittlungsverfahrens bekannt.

² Die Mitglieder der IVK bezeichnen eine Persönlichkeit als Vorsitzende oder Vorsitzenden für das hängige Vermittlungsverfahren. Können sie sich nicht innert Monatsfrist auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen oder wird die bezeichnete Person von einer Partei abgelehnt, wird die Präsidentin oder der Präsident des Bundesgerichts darum ersucht, eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden für das Vermittlungsverfahren zu bezeichnen.

³ Die Eröffnung des Vermittlungsverfahrens ist unter Angabe des Streitgegenstandes der Bundeskanzlei anzuzeigen. Werden durch die Streitigkeit Interessen des Bundes berührt, so kann der Bundesrat eine Person bezeichnen, die als Beobachterin des Bundes am Vermittlungsverfahren teilnimmt.

⁴ Die Parteien sind befugt, ihre abweichenden Standpunkte zuhanden der IVK schriftlich festzuhalten und zu dokumentieren, und sie erhalten Gelegenheit, sich mündlich vor der IVK zu äussern. Über die Verhandlung ist ein Protokoll zu führen.

⁵ Das Ergebnis wird von der IVK zuhanden der Beteiligten in einer Urkunde festgehalten. Darin ist auch die Verteilung der Verfahrenskosten auf die Parteien zu regeln.

⁶ Die Parteien verpflichten sich, eine allfällige Klage beim Schweizerischen Bundesgericht innert sechs Monaten nach förmlicher Eröffnung eines allfälligen Scheiterns des Vermittlungsverfahrens zu erheben.

⁷ Sie verpflichten sich, die Unterlagen des Streitbeilegungsverfahrens zu den Gerichtsakten zu geben.

V. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 35 Beitritt und Austritt

¹ Der Beitritt zur Rahmenvereinbarung wird mit der Mitteilung an die KdK wirksam.

² Jeder Kanton kann durch Erklärung gegenüber der KdK austreten. Der Austritt wird mit dem Ende des auf die Erklärung folgenden Kalenderjahres wirksam.

³ La déclaration de sortie peut être déposée au plus tôt pour la fin de la cinquième année après l'entrée en vigueur de l'Accord-cadre et cinq ans après l'adhésion effective du canton sortant.

Art. 36 Entrée en vigueur

L'Accord-cadre entre en vigueur dès que dix-huit cantons y ont adhéré.

Art. 37 Durée de validité et abrogation

¹ L'Accord-cadre est conclu pour une durée indéterminée.

² L'Accord-cadre devient caduc si le nombre des cantons adhérents tombe au-dessous de dix-huit.

Art. 38 Révision de l'Accord-cadre

A la demande de trois cantons, la CdC ouvre une procédure de révision de l'Accord-cadre. La révision entre en vigueur aux conditions de l'article 36.

Adopté par la Conférence des gouvernements cantonaux pour ratification par les cantons.

Berne, le 24 juin 2005.

Le Président:

L. PEDRAZZINI, conseiller d'Etat

Le Secrétaire:

C. BRAUN

³ Die Austrittserklärung kann frühestens auf das Ende des 5. Jahres seit Inkrafttreten und fünf Jahre nach erfolgtem Beitritt abgegeben werden.

Art. 36 Inkrafttreten

Die Rahmenvereinbarung tritt in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.

Art. 37 Geltungsdauer und Ausserkrafttreten

¹ Die Rahmenvereinbarung gilt unbefristet.

² Sie tritt ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 18 fällt.

Art. 38 Änderung der Rahmenvereinbarung

Auf Antrag von drei Kantonen leitet die KdK die Änderung der Rahmenvereinbarung ein. Sie tritt unter den Voraussetzungen von Artikel 36 in Kraft.

Von der Konferenz der Kantonsregierungen zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet.

Bern, 24. Juni 2005.

Der Präsident:

L. PEDRAZZINI, Staatsrat

Der Sekretär:

C. BRAUN