

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
sur la mise en œuvre dans le canton de Fribourg  
de la Réforme de la péréquation financière et de  
la répartition des tâches entre la Confédération et  
les cantons (RPT)**

Nous avons l'honneur de vous présenter un rapport sur la mise en œuvre dans le canton de Fribourg de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) acceptée lors de la votation fédérale du 28 novembre 2004.

Ce rapport est structuré de la manière suivante:

1. Présentation générale de la RPT
  - 1.1. La réforme et ses cinq piliers
  - 1.2. Etapes franchies
  - 1.3. Prochaines étapes
2. Mise en œuvre de la RPT dans les cantons
  - 2.1. Travaux effectués au sein de la CdC
  - 2.2. Travaux effectués au sein des Conférences des Directeurs cantonaux
  - 2.3. Travaux à effectuer dans les cantons
3. Mise en œuvre de la RPT dans le canton de Fribourg
  - 3.1. Organisation mise en place
  - 3.2. Premiers travaux effectués
4. Mise en œuvre de la législation d'exécution dans le canton de Fribourg
  - 4.1. Principes de base
  - 4.2. Catégories d'adaptations requises au niveau de la législation cantonale
  - 4.3. Planification des travaux par domaines de tâches
5. Conséquences financières de la RPT
  - 5.1. Bilan global 2001/2002
  - 5.2. Prochain bilan global
  - 5.3. Incidences financières sur les communes
6. Conclusion

Une table des abréviations et un tableau des adaptations nécessaires dans le canton par domaines de tâches figurent à la fin du rapport, respectivement en annexe.

## 1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA RPT

Avant d'entrer véritablement dans la présentation des travaux de mise en œuvre de la RPT, il est utile de rappeler les principales caractéristiques de cette réforme, d'en proposer un bref historique et de décrire succinctement ses prochaines étapes.

### 1.1 La réforme et ses cinq piliers

Le système de péréquation actuel se compose de plus de 100 mesures disparates. Il est opaque et difficilement gérable. Un fort enchevêtrement des tâches et un manque de clarté dans la répartition des responsabilités entre la Confédération et les cantons sont à déplorer. Des lacunes majeures sont constatées dans le système de subventionnement et les modalités de calcul de l'indice de capacité financière des cantons. Au total, le système de péréquation actuel n'atteint pas ses buts initiaux. Il n'a pas contribué à une diminution des disparités financières entre les cantons. Pire même, ces dernières ont tendance à s'aggraver.

Le nouveau système de péréquation ébauché dans le cadre de la RPT pour faire face à ce constat repose sur cinq instruments: péréquation des ressources, compensation des charges, désenchevêtrement des tâches et de leur financement, rationalisation des tâches communes, renforcement de la collaboration intercantonale. Les deux premiers concernent la péréquation financière au sens strict. Ils visent à réduire les disparités financières cantonales. Les trois autres instruments ont trait à la répartition des compétences et responsabilités entre niveaux de gouvernements. Ils visent à une meilleure définition de l'offre, une utilisation plus efficace des moyens et une gestion plus efficace des tâches publiques.

#### 1.1.1 Péréquation des ressources

La péréquation des ressources est basée sur un nouvel indice des ressources, amené à remplacer l'indice de la capacité financière actuelle. L'indice des ressources reflète le potentiel de ressources fiscales d'un canton exprimé par habitant. Il repose sur le concept d'assiette fiscale agrégée (AFA), qui inclut trois éléments: le revenu imposable des personnes physiques, l'augmentation de la fortune imposable des personnes physiques et le bénéfice imposable des personnes morales.

La péréquation des ressources bénéficie aux cantons ayant un indice des ressources inférieur à la moyenne nationale (= 100). Elle est financée par les cantons à fort potentiel de ressources (indice des ressources > 100) et par la Confédération. Il est prévu que la contribution des cantons (péréquation horizontale des ressources) atteigne au minimum deux tiers et au maximum 80% de la part de la Confédération (péréquation verticale des ressources).

Le montant des contributions respectives de la Confédération et des cantons sera fixé en 2007 puis réexaminé tous les quatre ans par le parlement fédéral. Le volume global de la péréquation des ressources sera calculé de manière à ce que chaque canton dispose, après péréquation, d'un indice des ressources équivalant au minimum à 85% de la moyenne suisse.

#### 1.1.2 Compensation des charges (CCG et CCS)

Un traitement particulier est réservé dans le cadre de la RPT à deux catégories de cantons supportant des charges structurelles excessives: les cantons de montagne et les cantons centres. Deux mécanismes sont prévus pour remédier aux désavantages respectifs qu'ils encourent: la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CCS).

La CCG vise plus précisément à corriger trois types de charges: les surcoûts dus à l'altitude (ex: travaux de déneigement), les surcoûts dus à la forte déclivité du terrain (ex: exploitation des forêts, aménagement des cours d'eau, mise en place de paravalanches), les surcoûts dus à la dispersion de l'habitat (coûts par habitant plus élevés pour les infrastructures et prestations de base: réseaux d'approvisionnement en eau et en énergie, routes, transports publics, etc.).

La CCS concerne les charges liées à la structure démographique des zones urbaines en général et les charges spécifiques aux villes-centres. Pour ce qui est de la structure démographique, il est tenu compte de la concentration en milieu urbain de groupes sociaux susceptibles d'occasionner des dépenses publiques supérieures à la moyenne tout en ne générant que peu de recettes fiscales

(bénéficiaires de l'aide sociale, personnes très âgées, étrangers récemment arrivés en Suisse). Pour les villes-centres, une compensation est prévue pour les charges supplémentaires assumées du fait de leur importance économique, culturelle et démographique (ex: maintien de l'ordre et de la sécurité).

Sur la base du bilan 2001/2002 des incidences de la RPT, Fribourg bénéficie de la CCG, mais il ne reçoit aucune contribution fédérale au titre de la CCS.

### 1.1.3 Désenchevêtrement des tâches et de leur financement

Au fil des années la Confédération et les cantons ont été amenés à assumer un nombre croissant de tâches en commun. Cet enchevêtrement de plus en plus dense des compétences pose d'épineux problèmes dans la gestion des tâches en question. Pour y remédier, il est prévu dans le cadre de la RPT de départager le plus clairement possible les tâches de la Confédération et celles des cantons. En vertu du principe de subsidiarité, la Confédération ne prend à sa charge que les tâches que les cantons ne sont pas en mesure d'assumer. Une délimitation plus claire des responsabilités de chaque niveau de gouvernement permettra un traitement plus efficace et plus rationnel des tâches publiques. Il est prévu dans le cadre de la RPT de procéder à un désenchevêtrement total des tâches et de leur financement pour 17 domaines de tâches assumés actuellement en commun par la Confédération et les cantons. 7 de ces domaines reviennent à la Confédération<sup>1</sup> et 10 passent sous la seule responsabilité des cantons.<sup>2</sup> Cette question est aussi traitée dans le cadre de la section 4.2.1.

### 1.1.4 Rationalisation des tâches communes

L'analyse entreprise dans le cadre de la RPT a démontré qu'un désenchevêtrement total n'était pas judicieux dans tous les cas. Il a été jugé opportun que la Confédération et les cantons continuent de partager la responsabilité et le financement de 17 domaines de tâches.<sup>3</sup> Ces tâches, sont dites communes. Il est prévu que leur financement s'inscrive dans le cadre de programmes pluriannuels. Les transferts financiers de la Confédération aux cantons

<sup>1</sup> Les 7 domaines de tâches suivants sont placés sous la responsabilité exclusive de la Confédération: prestations individuelles AVS; prestations individuelles AI; soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (organismes faïtiers actifs au niveau national); routes nationales (construction, exploitation et entretien); défense nationale (matériel de l'armée et équipement personnel); centrales de vulgarisation agricole (niveau national); élevage.

<sup>2</sup> Les 10 domaines de tâches suivants relèveront exclusivement des cantons dans le nouveau système: subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers protégés et d'institutions de réadaptation professionnelle et médicale; formation spéciale; soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (niveaux cantonal et communal); subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social; aide à la formation jusqu'au degré secondaire II; gymnastique et sport (sport scolaire facultatif, matériel didactique); séparation des courants de trafic et passages à niveau en dehors des agglomérations; aérodromes; amélioration du logement dans les régions de montagne; vulgarisation agricole (niveau cantonal).

<sup>3</sup> Les 17 domaines de tâches «communes» sont les suivantes: réduction des primes dans l'assurance-maladie; prestations complémentaires; aides à la formation dans le secteur tertiaire; trafic d'agglomération; trafic régional; routes principales; protection contre le bruit (fonds provenant de l'impôt sur les huiles minérales); exécution des peines et des mesures; mensuration officielle; protection du paysage et conservation des monuments historiques; protection de la nature et du paysage; protection contre les crues; protection des eaux; améliorations structurelles dans l'agriculture; forêts; chasse; pêche.

prendront la forme de subventions forfaitaires et globales. Les dispositions légales, précisées dans le cadre du deuxième message sur la RPT, ne règlent que les principes généraux de la collaboration verticale. Pour le reste, la Confédération et les cantons concluront des conventions-programmes précisant notamment les objectifs à atteindre et le montant de l'indemnisation versée aux cantons.

### 1.1.5 Renforcement de la collaboration intercantonale

La RPT vise également à renforcer la collaboration intercantonale. Dans cette optique, une liste de 9 domaines de tâches devant obligatoirement faire l'objet d'une collaboration entre cantons est fixée dans la Constitution fédérale (art. 48a al. 1).<sup>4</sup> La promotion de la collaboration intercantonale est basée sur l'idée que tout canton entendant bénéficier d'une prestation d'un autre canton doit indemniser ce dernier. En contrepartie il doit se voir accorder un droit de codécision et de consultation. Les principes fondamentaux de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges sont fixés dans l'accord-cadre intercantonal (ACI). Ce dernier fait l'objet d'un message séparé, soumis au Grand Conseil dans le cadre de cette session.<sup>5</sup>

### 1.1.6 Compensation des cas de rigueur (CCR)

Le mécanisme originel de la RPT est complété, à titre transitoire, par une compensation des cas de rigueur (CCR) permettant d'atténuer les effets du passage au nouveau régime. Il s'agit plus précisément d'éviter que, contrairement aux objectifs du projet, des cantons à faible potentiel de ressources se retrouvent avec la RPT dans une situation pire que celle qui est la leur dans le système actuel. La dotation annuelle de la compensation des cas de rigueur, financée à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons, sera cependant fixée au moment du passage à la RPT. Ce montant restera ensuite inchangé durant 8 ans, avant de connaître une diminution annuelle de 5% de sa valeur initiale. La dotation de la compensation des cas de rigueur, dont la reconduction sera par ailleurs examinée tous les quatre ans par le parlement, expirera donc au plus tard 28 ans après l'entrée en vigueur du nouveau système de péréquation.

## 1.2 Etapes franchies

La RPT a déjà une longue histoire. Après des analyses préparatoires remontant au début des années nonante, le coup d'envoi officiel du projet est donné en 1994. Un groupe d'experts est chargé d'établir un rapport sur le système en vigueur, basé sur la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons (LPF). L'expertise souligne la nécessité d'une réforme de la politique péréquative suisse. Une organisation de projet est alors instituée conjointement par le Département fédéral des finances (DFF) et la Conférence

<sup>4</sup> 1) exécution des peines et des mesures, 2) universités cantonales, 3) hautes écoles spécialisées, 4) institutions culturelles d'importance supraregionale, 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. Des discussions sont actuellement en cours au Parlement fédéral pour ajouter un dixième domaine, celui de l'instruction publique, à cette liste.

<sup>5</sup> Voir à ce sujet le *Message N° 226 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 intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI)*

des gouvernements cantonaux (CdC). Elle publie les lignes directrices de la réforme et les met en consultation en 1996. Les réactions sont mitigées, spécialement en ce qui concerne la partie du rapport traitant de la réorganisation des tâches entre la Confédération et les cantons.

Un deuxième rapport, concrétisant les lignes directrices de 1996 et précisant certains aspects de la réforme envisagée, est mis en consultation en 1999. Les prises de position sont synthétisées à l'attention du Conseil fédéral et des cantons dans un document publié en mai 2000. La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CdF) approuve les principes de la réforme le 31 mai 2001, avec 3 abstentions et 1 vote négatif. La CdC en fait de même en date du 21 juin 2001, avec un vote favorable de 20 cantons.

Un premier message du Conseil fédéral sur la RPT est publié le 14 novembre 2001. Il propose une présentation générale du nouveau système envisagé, décrit les modifications constitutionnelles qui seront nécessaires, inclut un nouveau projet de loi sur la péréquation financière et contient une première estimation des incidences financières de la réforme. Ce message est soumis aux Chambres fédérales en automne 2002. La décision finale intervient le 3 octobre 2003, après que le parlement a apporté certaines modifications au projet initial. Les bases constitutionnelles recensées dans un arrêté fédéral sont adoptées par le Conseil national par 126 voix contre 54 (11 abstentions) et par le Conseil des Etats par 38 voix contre 2 (1 abstention). La nouvelle *Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)* est adoptée par le Conseil national par 121 voix contre 52 (14 abstentions) et par le Conseil des Etats par 38 voix contre 3 (2 abstentions).

L'Arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), regroupant les 27 modifications constitutionnelles rendues nécessaires par la RPT fait l'objet de la votation fédérale du 28 novembre 2004. Il est accepté par 64,37% des votants et 23 cantons et demi-cantons. Seuls Schwytz, Zoug et Nidwald refusent la réforme. Dans le canton de Fribourg, la RPT est acceptée par 68,4% des votants. Le délai référendaire s'appliquant à la PFCC expire le 17 mars 2005 sans avoir été utilisé. Les dispositions de l'article 20 de cette loi, réglant les droits en matière de subventions fédérales durant la période transitoire, sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2005. La date d'entrée en vigueur de toutes les autres dispositions de la PFCC, prévue actuellement pour le 1<sup>er</sup> janvier 2008, sera fixée ultérieurement.

Les modifications induites par la RPT dans les législations spécifiques au niveau fédéral et cantonal ont été présentées dans le *Rapport final sur la législation d'exécution* publié le 24 septembre 2004 par le DFF et la CdC et mises en consultation jusqu'au 15 février 2005. Il ressort de ce rapport que trente lois fédérales devront être amendées d'ici à l'entrée en vigueur de la RPT. Ces modifications sont réunies dans le cadre d'un acte modificateur unique, la *Loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la RPT*. La RPT rend également nécessaire l'élaboration complète de trois nouvelles lois fédérales (*Loi fédérale sur les contributions aux dépenses des cantons pour les bourses et les prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire*, *Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides*, *Loi fédé-*

*rale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité*) et d'une ordonnance (*Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle*).

Les résultats de la consultation sur la législation d'exécution, consignés dans un volumineux rapport (*Vernehmlassungsergebnisse zur Ausführungsgesetzgebung*), ont été rendus publics le 25 mai 2005. Sur la base des résultats de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de s'en tenir pour l'essentiel aux propositions formulées dans le Rapport final. Des modifications ont néanmoins été annoncées dans cinq domaines de tâches ayant donné lieu à des contestations particulièrement vives (Loi-cadre sur les institutions destinées à l'intégration sociale des personnes invalides, routes nationales, conservation des monuments historiques, aides à la formation, réduction des primes dans l'assurance maladie). Ces modifications ont été concrétisées dans le 2<sup>e</sup> message sur la RPT. Adopté par la direction politique de la RPT lors de sa séance du 29 juin 2005 et par le Conseil fédéral le 7 septembre 2005, ce message a été transmis aux Chambres fédérales à la session d'automne 2005.

### 1.3 Prochaines étapes

Les débats menés au sein de l'Assemblée fédérale au sujet du 2<sup>e</sup> message sur la RPT devraient s'achever en automne 2006. Une fois adoptées par les Chambres, les modifications légales nécessaires, et notamment l'acte modificateur unique, seront sujettes au référendum facultatif. Le cas échéant, une votation populaire serait organisée au cours du premier semestre 2007.

La dernière étape de la réforme donnera lieu à la rédaction d'un troisième message du Conseil fédéral sur la RPT. Il s'agira de fixer la dotation initiale des deux instruments majeurs du nouveau système de péréquation au sens strict (péréquation des ressources et compensation des charges) et de la compensation des cas de rigueur. Selon le calendrier retenu actuellement, ce message devrait être adopté par le Conseil fédéral en septembre 2006. La décision des Chambres fédérales à son sujet tombera au cours du deuxième semestre 2007. Une ordonnance sur la répartition des contributions pour la péréquation des ressources, la compensation des charges et la compensation des cas de rigueur sera publiée par le Conseil fédéral à la fin octobre 2007. En cas de référendum, une votation populaire aura lieu au début 2008. Sinon, la réforme entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008<sup>1</sup>.

Des dispositions transitoires sont prévues dans quatre domaines. Les plus importantes concernent la formation spéciale ainsi que les subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers protégés et de centres de jours pour invalides. Dans ces deux domaines, les cantons devront assumer les prestations actuelles de l'assurance-invalidité jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie, mais au minimum pendant trois ans. Les autres dispositions transitoires concernent l'achèvement du réseau des routes nationales et la reprise par les cantons de versements fédéraux aux organisations d'aide et de soins

<sup>1</sup> Plusieurs cantons ont demandé dans le cadre de la consultation sur le *Rapport final sur la législation d'exécution* que l'entrée en vigueur de la RPT soit repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2009, voire au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ces requêtes n'ont pas été retenues. L'objectif d'une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2008 est maintenu à ce stade.

à domicile destinés aux personnes âgées et aux personnes handicapées.<sup>1</sup>

## **2. MISE EN ŒUVRE DE LA RPT DANS LES CANTONS**

### **2.1 Travaux effectués au sein de la CdC**

La CdC apporte sa contribution aux travaux de mise en œuvre de la RPT en répondant, par l'intermédiaire de son représentant permanent au sein de la Direction de projet RPT, aux diverses questions qui peuvent se poser dans les cantons et en leur fournissant régulièrement des informations sur l'avancée du projet. La CdC prépare également des documents types visant à aider les cantons dans leur travail et a notamment publié un *Manuel concernant la mise en œuvre de la RPT dans les cantons*. Ce manuel fait office de liste de contrôle permettant aux cantons de s'assurer que tous les aspects pertinents intervenant dans la problématique de la mise en œuvre de la RPT ont bien été considérés.

### **2.2 Travaux effectués au sein des Conférences des Directeurs cantonaux**

Une partie des travaux de mise en œuvre de la RPT engendrent d'importants besoins de discussion et de coordination entre les cantons. Des réflexions de base, avec lesquelles les cantons composent ensuite en fonction de leurs spécificités, sont menées à cet effet dans le cadre des Conférences spécialisées des Directeurs cantonaux. La Conférence des Directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), celle des Directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et celle des Directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) sont, compte tenu de l'importance des changements rendus nécessaires par la RPT dans leurs domaines de compétences, particulièrement actives dans la mise en œuvre de la réforme. La CDAS et la CDIP collaborent notamment dans l'élaboration de l'importante convention intercantonale relative aux institutions sociales (CHS). La DTAP est, quant à elle, particulièrement concernée par la reprise des autoroutes par la Confédération.

### **2.3 Travaux à effectuer dans les cantons**

Les ajustements et modifications rendus nécessaires par la RPT que les cantons sont chargés de concrétiser peuvent être classés en cinq catégories principales: adaptation de la législation cantonale, adaptation de la collaboration intercantonale, adaptation des relations intracantonales, adaptation des budgets et des planifications financières, problèmes financiers transitoires.

#### **2.3.1 Adaptation de la législation cantonale**

L'adaptation de la législation cantonale, qui constitue le volet le plus important et le plus actuel des travaux de mise en œuvre de la RPT dans le canton, est traitée de manière détaillée à la section 4.2.

<sup>1</sup> Cette exigence de reprise est valable jusqu'à ce que les cantons aient eux-mêmes mis en vigueur une réglementation en la matière. Aucune limite temporelle n'est fixée pour cela.

#### **2.3.2 Adaptation de la collaboration intercantonale**

La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges se basera sur l'ACI (voir section 1.1.5). Parallèlement à cette procédure, tous les accords de collaboration existant devront également être revus et adaptés si nécessaires.

À l'échelle cantonale, il s'agit de vérifier les bases légales actuelles régissant la collaboration intercantonale et, au besoin, de les adapter. Les cantons sont notamment appelés à examiner s'ils disposent déjà ou doivent édicter les bases légales permettant leur participation à des organismes responsables en matière de transport d'agglomération.

#### **2.3.3 Adaptation des relations intracantonales**

En ce qui concerne les relations internes au canton, la mise en œuvre de la RPT pourrait avant tout avoir des répercussions sur la répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes en général et sur le système de péréquation intercommunale en particulier. La Commission traitant actuellement, sous la responsabilité de la DIAF, de la péréquation intercommunale intégrera cette problématique dans sa réflexion. La problématique des incidences de la RPT sur les communes est développée dans le cadre des sections 4.2.3 et 5.3 du présent message.

De plus, dans les domaines de tâches donnant lieu à une délégation de compétences envers des tiers, il pourrait s'avérer nécessaire de redéfinir les rapports entre le canton et les fournisseurs effectifs de prestations autres que les communes placés sous sa responsabilité (institutions, entreprises privées, autres). Dans le canton de Fribourg, cette réflexion sera menée de cas en cas par les Directions, dans le cadre de l'élaboration des adaptations qui s'imposent dans leurs domaines de compétences respectifs.

#### **2.3.4 Adaptation des budgets et du plan financier**

La mise en application de la RPT implique des ajustements majeurs des budgets et plans financiers cantonaux. Cette question est traitée au chapitre 5 du présent rapport.

#### **2.3.5 Problèmes financiers transitoires**

Des solutions de financement transitoires devront être trouvées dans divers domaines de tâches. Il s'agit d'une part de régler la question des engagements pluriannuels pris sous le droit actuel et dont les effets s'étendent au-delà de la date d'entrée en vigueur de la RPT.<sup>2</sup> Il faut d'autre part, pour les domaines de tâches pour lesquelles une période transitoire de trois ans au moins est prévue (subventions pour la construction et l'exploitation de homes, ateliers protégés et centres de jour; formation spéciale), déterminer les modalités de financement qui s'appliquent durant cette période. Les bases juridiques régissant ce financement devront impérativement avoir été adoptées au moment de l'entrée en vigueur de la RPT.

<sup>2</sup> Cette problématique intervient dans les domaines suivants: aides à la formation, protection du paysage et conservation des monuments historiques, améliorations structurelles dans l'agriculture, forêts, prestations individuelle AVS, prestations individuelles AI, prestations complémentaires, protection de la nature et du paysage, routes nationales (achèvement du réseau), protection contre les crues.

Selon la Direction de projet RPT, les coûts intervenant durant la période de transition suivant l'entrée en vigueur de la RPT atteindraient au total 3,3 milliards de francs (2,8 milliards en 2008, 500 millions entre 2009 et 2010). La répartition de ce montant entre la Confédération et les cantons fait actuellement l'objet de discussion. Selon une première estimation, susceptible d'être modifiée, la Confédération, dans le cadre de son budget général et par l'intermédiaire de l'AI, aurait à supporter une charge supplémentaire de 3 milliards de francs. Les cantons devraient quant à eux prendre en charge un montant de 300 millions, concernant essentiellement le domaine des subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers et de centres de jour. La Confédération demande actuellement à ce que cette répartition soit revue en sa faveur.

### **3. MISE EN ŒUVRE DE LA RPT DANS LE CANTON DE FRIBOURG**

#### **3.1 Organisation mise en place**

La mise en œuvre de la RPT implique un travail conséquent au sein de l'administration cantonale. Au vu de l'ampleur et de la diversité des travaux, le Conseil d'Etat a décidé, lors de sa séance du 31 janvier 2005, de constituer un comité de pilotage et de nommer un(e) répondant(e) RPT dans chaque Direction. Il a également décidé à cette occasion que les Directions resteraient entièrement responsables de la mise en œuvre des adaptations légales et organisationnelles découlant de la RPT dans leurs domaines de tâches respectifs.

##### **3.1.1 Comité de pilotage RPT**

Le comité de pilotage RPT est composé des sept personnes suivantes: M. le Conseiller d'Etat Claude Lässer, directeur des finances, président du comité; M. Daniel Berset, trésorier d'Etat; M. Hans Jürg Herren (à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2005, en remplacement de M<sup>me</sup> Maryse Aebischer), secrétaire général de la DSAS; M<sup>me</sup> Brigitte Leiser, cheffe de service adjointe du Service des communes; M. Denis Loertscher, chef du Service de législation; M. Michel Perriard, secrétaire général de la DICS; M. Alain Schaller, responsable de la coordination des relations extérieures. Le secrétariat du comité est assuré par M. Steve Perritaz, collaborateur scientifique auprès de l'Administration des finances.

Le comité de pilotage, qui s'est réuni à trois reprises durant l'année 2005, a pour tâches principales de définir les options majeures dans la mise en œuvre de la RPT, d'élaborer une planification des travaux, de veiller à la bonne avancée de ces derniers et d'assurer leur coordination avec les autres grands projets en cours dans le canton (mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale; modifications de la répartition des tâches entre le canton et les communes, notamment dans le domaine hospitalier; nouvelle péremption intercommunale).

##### **3.1.2 Répondant(e) RPT**

Pour faciliter les contacts avec le comité de pilotage RPT, chaque Direction a été invitée à nommer un ou une «répondant(e) RPT», qui est systématiquement informé(e) des décisions principales du comité de pilotage et se voit transmettre divers documents par le secrétariat dudit comité. Le ou la répondante «RPT» doit également fournir

au secrétariat du comité de pilotage les informations nécessaires aux travaux de ce dernier.

Les répondant(e)s RPT, dont certain(e)s sont également membres du Comité de pilotage, sont: M. Michel Perriard, secrétaire général, DICS; M. Beat Renz, secrétaire général, DSJ; M. Pascal Kraysenbühl, conseiller scientifique, DIAF; M. Marcel Godel, conseiller économique, DEE; M. Hans Jürg Herren (à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2005, en remplacement de M<sup>me</sup> Maryse Aebischer), secrétaire général, DSAS; M. Jean-Paul Monney, secrétaire général, DFIN; M. Pascal Aeby, conseiller économique, DAEC.

#### **3.2 Premiers travaux effectués**

Les premiers travaux de mise en œuvre de la RPT dans le canton ont visé à s'assurer que les services en charge des domaines de tâches touchés par la RPT disposaient d'une information suffisante et à établir un inventaire exhaustif des adaptations nécessaires. Pour ce faire, il a été demandé à chaque Direction de remplir des grilles d'évaluation détaillées pour chaque domaine de tâches entrant dans son champ de compétences et de contrôler une matrice récapitulative des adaptations placées sous sa responsabilité.

Ces matrices et grilles, établies par le secrétariat du comité de pilotage sur la base de documents types fournis par la CdC, ont été transmises aux répondants RPT des Directions au début mai 2005 avec un délai de réponse à la fin juin 2005. L'AFIN a analysé les réponses des Directions durant l'été 2005 et a pris contact avec les chefs de services concernés pour préciser certaines informations reçues. Certains points restent en suspens tant que la législation d'exécution définitive n'aura pas été adoptée par l'Assemblée fédérale, à savoir, selon la planification retenue actuellement, en automne 2006.

Les premiers travaux ont permis d'établir un inventaire complet des modifications légales nécessaires au niveau cantonal (voir section 4.3). Ils ont par ailleurs permis de se faire une idée plus nette des besoins d'adaptation concernant les communes et les relations du canton avec ces dernières (voir section 4.2.3.).

### **4. MISE EN ŒUVRE DE LA LÉGISLATION D'EXÉCUTION DANS LE CANTON DE FRIBOURG**

#### **4.1 Principes de base**

Le Conseil d'Etat a décidé, lors de sa séance du 31 janvier 2005, de ne pas centraliser la responsabilité des travaux de mise en œuvre de la RPT. Chaque Direction est responsable de la réalisation des adaptations légales et organisationnelles pour les domaines de tâches entrant dans son champ de compétences et doit veiller, avec le soutien du comité de pilotage, à ce que les travaux nécessaires soient effectués dans les temps.

Les projets de modifications de la législation cantonale seront soumis séparément au Grand Conseil, au fur et à mesure qu'ils seront prêts. Il n'est pas prévu, contrairement à ce qui est envisagé dans certains autres cantons, d'appeler le parlement cantonal à se prononcer sur un paquet global unique, incluant toutes les modifications légales induites par la RPT au niveau cantonal. Il est en revanche probable, vu le nombre de modifications nécessaires et le calendrier serré imposé par la Direction de

projet RPT, que plusieurs objets découlant de la RPT doivent être traités parallèlement en 2007, notamment dans la deuxième partie de l'année.

Conformément aux usages, les communes seront consultées dans la préparation de toutes les modifications légales les touchant directement. Au-delà de ces consultations, le Conseil d'Etat veillera à adopter, durant toute la période de mise en œuvre de la RPT, une attitude ouverte en matière d'information envers l'Association des communes fribourgeoises (ACF) et les communes elles-mêmes. En cas de besoin, des rencontres supplémentaires pourraient notamment être organisées entre le Conseil d'Etat et le comité de l'ACF.

Pour les domaines de tâches donnant lieu à une délégation des compétences envers des tiers, les fournisseurs de prestations (institutions, entreprises privées, associations diverses, autres) seront impliqués par les Directions dans la préparation de modifications nécessaires, dans le cadre des consultations habituelles.

## **4.2 Catégories d'adaptations requises au niveau de la législation cantonale**

La complexité et l'étendue des adaptations nécessaires au niveau de la législation cantonale varient selon que l'on traite de tâches complètement désenchevêtrées, impliquant l'attribution d'une compétence exclusive à la Confédération ou aux cantons, ou de tâches partagées, restant sous la responsabilité commune de la Confédération et des cantons.

### **4.2.1 Tâches désenchevêtrées**

Les domaines de tâches dont la Confédération reprend la compétence exclusive<sup>1</sup> n'entraînent en général pas de difficultés organisationnelles majeures pour les cantons et ne nécessitent que des efforts relativement limités pour procéder aux adaptations de la législation cantonale qui s'imposent. Le domaine des routes nationales s'avère être le plus complexe dans cette catégorie dans la mesure où il implique non seulement un déplacement de responsabilité vers la Confédération mais encore un transfert de propriété, et peut-être de personnel, vers cette dernière.

Les adaptations nécessaires au niveau cantonal sont par contre plus délicates dans tous les domaines de tâches pour lesquels la RPT prévoit un transfert complet de compétences en faveur des cantons.<sup>2</sup> Ces derniers devront être à même de remplir leurs nouvelles tâches dès l'entrée en vigueur de la RPT. Dans les cas particuliers pour lesquels un délai transitoire est prévu, ils devront avoir à cette date au moins édicté les bases légales relatives aux modalités de financement applicables dans la période de transition.

### **4.2.2 Tâches communes**

Pour les tâches restant de la compétence commune de la Confédération et des cantons,<sup>3</sup> la mise en œuvre de la RPT implique l'élaboration de nouvelles formes de collaboration entre les deux niveaux de gouvernement. Il s'agira plus exactement pour la Confédération et les cantons de conclure des conventions-programmes, fixant notamment les objectifs à atteindre et les modalités de fi-

nancement. Des conventions de ce type existent déjà, à titre de projets-pilotes, dans les domaines de la mensuration officielle et des forêts. Les services vont devoir contrôler s'il est nécessaire d'établir au niveau cantonal de nouvelles bases légales, précisant en particulier les compétences en matière de conclusion de conventions-programmes.

### **4.2.3 Relations entre le canton et les communes**

Dans certains domaines, entrant aussi bien dans la catégorie des tâches désenchevêtrées que dans celle des tâches communes, une nouvelle réglementation des relations entre le canton et les communes et une révision des responsabilités respectives des deux niveaux de gouvernement seront nécessaires. Dans le cadre des premiers travaux effectués au sein de l'administration cantonale, des besoins d'adaptation plus ou moins importants ont pu être mis en évidence dans 20<sup>4</sup> des 39 domaines de tâches touchées par la RPT. Conformément aux principes de base retenus par le comité de pilotage RPT, les communes recevront une information exhaustive sur ces objets et seront consultées dans l'élaboration de chacune des adaptations législatives nécessaires.

## **4.3 Planification des travaux par domaines de tâches**

Les premiers travaux effectués (section 3.2) ont permis d'obtenir une image exhaustive des besoins d'adaptation dans le canton. Il apparaît au total que des ajustements d'ordre financier uniquement sont nécessaires dans 16 des 39 domaines de tâches touchés par la RPT. Des adaptations plus substantielles, impliquant une modification de la législation cantonale, s'imposent dans 23 domaines de tâches. Pour 7 de ces domaines, la nature exacte des modifications légales nécessaires, dépendant de travaux en cours au niveau fédéral ou cantonal, doit encore être précisée. Le tableau annexé présente de manière succincte les domaines de tâches touchés par la RPT. Il précise pour chacun d'eux la Direction compétente et les adaptations qui s'imposent dans le canton. Il rappelle également la date d'entrée en vigueur prévue des nouvelles dispositions.

### **4.3.1 Domaines pour lesquels aucune modification légale n'est nécessaire**

Dans 16 domaines de tâches, la RPT aura des conséquences sur les flux financiers entre la Confédération et les cantons, sans pour autant que des adaptations de la législation cantonale soient nécessaires. Ces domaines de tâches sont uniquement concernés par la modification dans le cadre de la RPT des principes de base dictant le calcul et l'attribution des transferts fédéraux. L'essentiel des moyens attribués aux cantons le seront à l'avenir dans le cadre de la nouvelle péréquation des ressources et des mécanismes de compensation des charges. Les montants

<sup>1</sup> Voir note 1

<sup>2</sup> Voir note 2

<sup>3</sup> Voir note 3

<sup>4</sup> Les domaines en question sont les suivants: aides à la formation; formation spéciale; forêts (et protection contre les catastrophes naturelles); formation professionnelle; trafic d'agglomération; trafic régional; assurance-chômage obligatoire; amélioration du logement dans les régions de montagne; prestations individuelles AVS; soutien aux mesures d'aide aux personnes âgées (foyers de jour, aide et soins à domicile); prestations individuelles AI; subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers protégés et de centres de jour; prestations complémentaires; réduction des primes dans l'assurance-maladie; allocations familiales dans l'agriculture; loi sur les subventions; protection de la nature et du paysage; routes principales; protection contre les crues; lutte contre le bruit.

en question seront mis à la libre disposition des cantons. Pour les subventions, la pratique actuelle voulant que des suppléments péréquatifs viennent compléter un montant de base est abandonnée. Les subventions ne seront par ailleurs, sauf exceptions, plus affectées à un objet particulier, mais revêtiront un caractère global et forfaitaire.

Compte tenu du calendrier des travaux retenu au niveau fédéral, les adaptations budgétaires découlant de ces modifications des modalités des transferts financiers ne pourront être effectuées que dans le cadre de l'élaboration du budget 2008, qui se distinguera fortement des budgets précédents. Le Grand Conseil sera informé sur ces adaptations.

#### **4.3.2 Domaines pour lesquels une planification provisoire des travaux est disponible**

Les Directions ont été en mesure d'élaborer à l'intention du Comité de pilotage RPT une planification détaillée des travaux de mise en œuvre de la RPT dans 16 des 23 domaines de tâches nécessitant, en plus des inévitables adaptations budgétaires, des modifications de la législation cantonale. Selon le calendrier officiel retenu par la Direction de projet RPT, les nouvelles dispositions légales, à l'exception de deux domaines pour lesquels un délai transitoire partiel de trois ans au moins est prévu, devront entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Elles devront donc être adoptées par le Grand Conseil à l'automne 2007 au plus tard.

Plusieurs modifications pour lesquelles les travaux sont déjà en cours aux niveaux cantonal et intercantonal ne pourront être véritablement concrétisées qu'au moment où l'on connaîtra la version définitive des nouvelles dispositions légales fédérales, soit en principe à l'automne 2006. Les principaux domaines concernés sont les suivants: aide à la formation (*Loi fédérale sur les contributions aux dépenses des cantons pour les bourses et les prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire*), subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers protégés et de centres de jour (*LIPPI*), prestations complémentaires (*LPC*).

Il est de plus à signaler que les adaptations nécessaires au niveau de la législation cantonale peuvent avoir des incidences plus ou moins étendues et complexes à gérer selon les domaines de tâches. Certaines des adaptations évoquées se traduisent concrètement par des modifications organisationnelles, d'autres par des modifications financières, d'autres encore par une combinaison de ces deux types de modifications. Les domaines les plus simples à régler sont ceux pour lesquels seule une adaptation des modalités de financement est nécessaire. C'est le cas par exemple dans le domaine des prestations individuelles AVS et, sous réserve de modifications ultérieures, des prestations individuelles AI. Dans ces deux domaines, l'organisation concrète du travail au niveau cantonal restera la même.

#### **4.3.3 Domaines pour lesquels une planification des travaux n'est pas encore possible**

Dans 7 domaines de tâches, un besoin d'adaptation de la législation cantonale a été mis en évidence sans qu'il soit pour autant possible à ce stade d'élaborer une planification détaillée des travaux législatifs nécessaires. Cette absence de planification s'explique notamment par l'issue incertaine de projets en cours, au niveau fédéral ou cantonal, qui ne sont pas directement liés à la RPT mais dont

le dénouement pourrait modifier de manière substantielle la situation prévalant au moment du passage à la RPT.

En ce qui concerne les projets fédéraux, il est par exemple nécessaire de connaître le sort réservé à la Réforme des chemins de fer 2 avant de pouvoir se prononcer de manière détaillée sur les implications de la mise en œuvre de la RPT dans le domaine du trafic régional. Une problématique similaire existe pour le trafic d'agglomération, où la question du Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales doit encore être éclaircie. La question des prestations individuelles de l'AI et celle de la réduction des primes dans l'assurance-maladie sont fortement dépendantes des décisions qui seront prises dans le cadre de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI, respectivement de la révision de la LAMAL (nouveau système de réduction individuelle des primes).

Au niveau cantonal, il est à signaler qu'une analyse détaillée est en cours dans le domaine de la protection de la nature et du paysage pour déterminer s'il faut ou non, compte tenu aussi des nouvelles dispositions constitutionnelles, élaborer une loi cantonale. La nécessité d'une analyse approfondie se manifeste aussi pour la protection de l'air et la lutte contre le bruit. La réflexion nécessaire sera notamment menée dans le cadre de la préparation de la réponse au postulat Jean Genoud, déposée et développée le 16 mars 2005. Une décision doit enfin être prise quant à l'opportunité pour le canton de maintenir ou non l'aide accordée pour l'amélioration du logement dans les régions de montagnes.

### **5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE LA RPT**

La RPT implique d'importantes modifications des flux financiers entre la Confédération et le canton. Ces modifications auront bien entendu des répercussions sur le plan financier et les budgets de ce dernier. Plus précisément, il s'agit tout d'abord de revoir les prévisions effectuées pour la dernière année du plan financier actuel (2005–2008), qui n'intègrent pas encore les effets de la RPT. Même si des premières estimations peuvent déjà être faites sur la base du bilan 2001/2002 (section 5.1), il est nécessaire d'attendre la publication du prochain bilan global de la RPT (section 5.2) pour approfondir la réflexion. Les effets de la RPT devront ensuite être intégrés dans le budget cantonal 2008, qui se distinguera fortement du budget 2007 et des précédents.

#### **5.1 Bilan global 2001/2002**

A la fin mai 2004, l'administration fédérale des finances (AFF) et la Direction de projet RPT ont publié un bilan global actualisé des incidences financières de la RPT, calculé sur la base de la moyenne des montants comptabilisés lors des exercices 2001 et 2002. Le canton de Fribourg a reçu les données détaillées le concernant au début juillet 2004. Avant de rappeler les principaux résultats obtenus et afin d'éviter tout malentendu dans leur interprétation, il importe de mettre en évidence trois limites du bilan global:

- Le bilan de la RPT est orienté vers le passé et n'a pas de dimension prospective. Il montre les allègements et les charges qu'aurait générés pour la Confédération et les cantons un hypothétique passage à la RPT au cours des années de référence spécifiées (2001/2002). Le bilan global ne permet pas de savoir quels seront les effets financiers concrets pour la Confédération et les

cantons au moment du passage effectif à la RPT, prévu pour 2008.

- Le bilan de la RPT représente uniquement les effets financiers directs de l'introduction du nouveau système de péréquation et du désenchevêtrement des tâches. Les gains d'efficacité attendus aux niveaux fédéral et cantonal suite au passage à la RPT n'y apparaissent pas.
- Le bilan de la RPT est sujet à de nombreuses limites et réserves, qui incitent à considérer les chiffres publiés avec la plus grande prudence. Il importe tout d'abord de rappeler dans cette optique que la dotation des divers instruments de la RPT ne sera fixée qu'en 2007. Les calculs présentés à ce jour sont basés sur des montants globaux fictifs déterminés à titre provisoire par l'AFF et la direction du projet RPT. Il est ensuite à mentionner que d'importantes bases statistiques, ayant fait l'objet d'extrapolations jusqu'ici, sont encore en cours d'élaboration et ne seront disponibles qu'au moment du calcul du prochain bilan global.

Au-delà de ces réserves importantes, le bilan 2001/2002 fait apparaître que, par rapport au système de péréquation actuel, la RPT se serait traduite pour le canton de Fribourg par un allègement de 44,059 millions si elle était entrée en vigueur en 2001/2002. Ce montant représente une amélioration par rapport aux estimations publiées précédemment. En effet, l'allègement se serait limité à 40,094 millions en 1998/1999. Dans le cadre du message sur la RPT un allègement de 27,452 millions était annoncé pour le canton. On constate par ailleurs de faibles variations de l'indice de ressources, qui joue un rôle clé dans la détermination des incidences du nouveau système de péréquation. Enregistrant une légère croissance entre la première et la deuxième estimation, passant de 71.3 à 72.1, cet indice redescend quelque peu pour la dernière période considérée et vient s'établir à 70.6 pour le canton de Fribourg (moyenne nationale = 100).

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de souligner qu'il convient d'être très prudent au sujet des résultats actuellement favorables du bilan global de la RPT. Il a en effet constaté que certaines incidences financières avaient été omises ou sous-estimées. De plus, les perspectives financières du ménage fédéral incitent à la retenue jusqu'à la fixation définitive des montants affectés à la péréquation des ressources, à la compensation des charges et à la compensation des cas de rigueur.

## 5.2 Prochain bilan global

Le prochain bilan global des incidences financières de la RPT, qui sera aussi le dernier avant l'entrée en vigueur de la réforme, devrait être publié en mai 2006. Il sera calculé par l'Administration fédérale des finances sur la base des exercices comptables 2004/2005.<sup>1</sup> D'importantes bases statistiques supplémentaires seront disponibles d'ici là, notamment en ce qui concerne l'aide sociale, l'imposition des personnes morales fiscalement privilégiées et l'imposition de la fortune des personnes physiques. Dénué des diverses extrapolations et approximations auxquelles il a été nécessaire de faire recours, faute de statis-

<sup>1</sup> Une deuxième option, prévoyant la publication du prochain bilan global en 2007, sur la base des chiffres 2005/2006, est également envisagée. Elle serait retenue au cas où l'entrée en vigueur de la RPT devait être repoussée de 2008 à 2009.

tiques suffisantes, dans le calcul des bilans 1998/1999 et 2001/2002, le bilan 2004/2005 devrait être beaucoup plus fiable que ceux publiés précédemment.

Le Conseil d'Etat suit avec attention les travaux menés actuellement par la Direction de projet RPT dans le cadre de la préparation du prochain bilan global. Il analysera en détail toutes les informations communiquées aux cantons à ce sujet. Le Conseil d'Etat veillera aussi, d'une manière plus générale, à ce que les objectifs assignés à la RPT, notamment la réduction des disparités financières et fiscales entre les cantons, soient réalisés. Seul un bilan global nettement favorable au canton permettra d'atteindre cet objectif. Il sera notamment attentif dans cette optique à ce que les montants affectés à la péréquation des ressources ne soient pas réduits et s'engagera afin que la répartition prévue des montants entre les deux fonds de compensation des charges excessives (50/50) ne soit pas modifiée.

Une analyse détaillée du bilan global 2004/2005 sera entreprise par l'Administration des finances durant l'été 2006.

## 5.3 Incidences financières sur les communes

Les conséquences de la RPT pour les communes fribourgeoises sont difficiles à estimer à ce stade, pour deux raisons principales. Premièrement, la législation d'exécution fédérale définitive n'est pas encore connue dans le détail. Les solutions proposées dans le deuxième message sur la RPT font actuellement l'objet de discussions au sein des chambres fédérales. Les décisions de ces dernières ne tomberont qu'en automne 2006. Deuxièmement, et par conséquent, les Directions ne peuvent pas encore se prononcer définitivement sur les adaptations de la législation cantonale qui seront nécessaires dans leurs domaines de compétences et sur les incidences de ces adaptations sur les communes.

Une évaluation partielle et provisoire des incidences financières de la RPT sur les communes fribourgeoises a été proposée par le Conseil d'Etat dans le cadre de sa réponse du 6 avril 2004 au postulat N° 254.04 Ernst Maeder/Solange Berset. Elle faisait état, sur la base des chiffres publiés dans le premier message sur la RPT, d'une charge supplémentaire nette de 36 millions de francs pour les communes. Cette évaluation a été actualisée dans le courant de l'automne 2004, sur la base du bilan global 2001/2002. Il en est ressorti que les communes auraient à supporter une charge supplémentaire globale de 47,3 millions de francs si le canton ne devait leur accorder aucune compensation. Ce montant représente environ 3,9% des produits du compte de fonctionnement des communes fribourgeoises. Il concerne notamment l'assurance-maladie, les institutions pour personnes handicapées adultes et mineures, la formation spéciale, l'AVS et l'AI ainsi que le trafic régional.

Il convient cependant de rappeler ici que la RPT ne vise pas à décharger certains niveaux de gouvernement au détriment des autres. Pour ce qui est des relations entre le canton et les communes, le Conseil d'Etat s'est engagé à ce que le passage au nouveau système se traduise au total par une opération financièrement neutre pour les communes. L'idée est de compenser à l'aide des moyens supplémentaires reçus par le canton au titre de la nouvelle péréquation des ressources et de la CCG, les charges supplémentaires que les communes auraient à supporter du fait de l'abandon ou de la modification des répartitions actuelles.

Une prochaine estimation des incidences financières de la RPT sur les communes pourra être calculée durant l'été 2006, sur la base du bilan 2004/2005. Il faudra cependant attendre l'automne 2007, date à laquelle la dotation des nouveaux instruments de la péréquation financière au sens strict (péréquation des ressources, CCG et CCS) et celle du fonds de compensation des cas de rigueur seront fixées, pour pouvoir se prononcer définitivement sur la question.

## 6. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport. Il informera régulièrement le Grand Conseil sur l'avancée des travaux de mise en œuvre de la RPT dans le canton.

---

### Table des abréviations

ACI	Accord-cadre intercantonal
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
CCG	Compensation des charges géo-topographiques
CCR	Compensation des cas de rigueur
CCS	Compensation des charges socio-démographiques
CDAS	Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDIP	Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDF	Conférence des directeurs cantonaux des finances

CIIS	Convention intercantonale relative aux institutions sociales
DAEC	Direction de l'aménagement de l'environnement et des constructions
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
DFE	Département fédéral des finances
DFIN	Direction des finances
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice
LIPPI	Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides
LPC	Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité
LPF	Loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons
PACI	Projet d'Accord-cadre intercantonal
PFCC	Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges
RFS	Recettes fiscales standardisées
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

---

**Annexe Mise en œuvre de la RPT, adaptations nécessaires dans le canton de Fribourg, par domaines de tâches**

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
<b><u>I. Domaines pour lesquels aucune modification légale n'est nécessaire (section 4.3.1)</u></b>				
1. Mensuration officielle	DFIN	La mensuration cadastrale et la législation en la matière relève de la Confédération. La Confédération peut légiférer en matière d'harmonisation des informations officielles. Suppression des suppléments péréquatifs.	-	01.01.2008
2. Exécution des peines et des mesures	DSJ	La Confédération reçoit la compétence constitutionnelle de légiférer.	-	01.01.2008
3. Aide aux universités	DICS	Suppression des suppléments péréquatifs (dans le calcul de la contribution fédérale aux investissements).	-	01.01.2008
4. Gymnastique et sports	DICS	Retrait de la Confédération : - du subventionnement du sport scolaire facultatif ; - de la publication de manuels scolaires pour la gymnastique et le sport.	-	01.01.2008
5. Protection du paysage et conservation des monuments historiques	DICS	Modification des modalités de collaboration (conventions-programmes). Suppression des suppléments péréquatifs.	-	01.01.2008
6. Matériel de l'armée et équipement personnel	DSJ	Acquisition, entretien et remplacement de l'équipement personnel relèveront exclusivement de la compétence de la Confédération. Suppression de la base constitutionnelle pour les troupes cantonales.	-	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
7. Routes principales	DAEC	Les routes principales restent tâches communes. Soutien par la Confédération sous la forme de subventions globales.	-	01.01.2008
8. Contributions au financement de mesures autres que techniques	DAEC	Contributions globales aux cantons sur la base d'une nouvelle clé de répartition.	-	01.01.2008
9. Aérodrômes	DAEC	Suppression des prêts fédéraux.	-	01.01.2008
10. Protection des eaux	DAEC	Nouvelle délimitation des compétences et des responsabilités de financement entre Confédération et cantons.	-	01.01.2008
11. Soutien de l'aide aux invalides	DSAS	Désenchevêtrement partiel : - La Confédération soutient les associations couvrant l'ensemble du pays ou une région linguistique (et les organisations cantonales et communales qui leur sont affiliées) ; - Les cantons soutiennent les associations dont les activités sont limitées à leur territoire.	-	01.01.2008
12. Subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social	DICS	L'AI se retire du financement de la formation, du perfectionnement professionnel et de la formation continue.	-	01.01.2008
13. Allocations familiales dans l'agriculture	DSAS	Suppression des suppléments péréquatifs.	-	01.01.2008
14. Assurance-chômage obligatoire	DEE	Suppression du critère de la capacité financière dans le calcul des participations cantonales aux mesures relatives au marché du travail.	-	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
15. Chasse	DIAF	Nouvelles formes de collaboration entre la Confédération et les cantons (conventions-programmes). Suppression des suppléments péréquatifs.	-	01.01.2008
16. Pêche	DIAF	Désenchevêtrement partiel, suppression de la participation cantonale à la protection des espèces de poissons.	-	01.01.2008
<b><u>II. Domaines pour lesquels une planification provisoire des travaux est déjà disponible (section 4.3.2)</u></b>				
17. Formation professionnelle	DEE	Suppression des suppléments péréquatifs.	Mettre en place une nouvelle loi d'application et un nouveau règlement d'exécution de la loi fédérale sur la formation professionnelle.	01.01.2008
18. Bourses et prêts d'études	DICS	Désenchevêtrement partiel : - La Confédération ne participe plus qu'aux bourses d'étude au niveau tertiaire ; - La Confédération peut encourager l'harmonisation intercantonale des aides à la formation et fixer des principes de soutien.	Adaptation du système de bourses pour étudiants : - degré tertiaire : sur la base d'une loi-cadre de la Confédération ; - degré secondaire II : sur la base d'un éventuel. accord intercantonal. Modification de la Loi du 28 novembre 1990 sur les bourses et prêts de formation et du Règlement du 27 octobre 1992 d'exécution de la loi sur les bourses et prêts de formation.	01.01.2008
19. Loi sur les subventions	DFIN	-	Adaptation du plafond cantonal des subventions de fonctionnement (1/4 des recettes fiscales cantonales, art. 21 al. 2). Modification en conséquence de la LSub et du RSub.	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
20. Routes nationales	DAEC	<p>Aménagement, extension, entretien et exploitation du réseau deviennent une tâche fédérale uniquement.</p> <p>L'achèvement du réseau adopté reste une tâche commune.</p>	<p>Contrôle et adaptation des actes législatifs cantonaux concernant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- propriété des routes nationales,</li> <li>- compétences et organisation,</li> <li>- police de construction des routes.</li> </ul> <p>Création d'une base légale afin que les cantons puissent reprendre l'exploitation des routes nationales.</p> <p>Modification de la Loi du 14 février 1961 d'application de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales.</p>	01.01.2008
21. Autres contributions au financement de mesures techniques,	DAEC	L'élimination des passages à niveau ainsi que les autres mesures de séparation des courants de trafic sont du ressort exclusif des cantons.	Traité en relation avec la motion Beyeler.	01.01.2008
22. mesures destinées à séparer les courants de trafic		<p>Les subventions actuelles pour l'assainissement des passages à niveau sont transférées en faveur de la promotion du transport d'agglomération.</p> <p>Suppression de l'échelonnement vertical des subventions en fonction de la capacité financière.</p> <p>Contributions de la Confédération seulement pour les coûts de création de voies de raccordement ferroviaires.</p>		

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
23. Protection contre les crues	DAEC	Nouvelles formes de collaboration (conventions-programmes). Suppression de l'échelonnement vertical des subventions en fonction de la capacité financière.	Création des bases juridiques pour les conventions-programmes. Création des bases légales pour l'établissement du programme quadriennal commun (entre Confédération et canton). Modification de la loi sur l'aménagement des eaux du 26 novembre 1975 (RSF 743.0.1) et des arrêtés d'application de l'art. 41 du 7 avril 1981 (743.0.12) et de l'art. 41 <sup>bis</sup> du 22 février 1994. L'avant-projet de loi cantonale sur les eaux tiendra compte de la RPT.	01.01.2008
24. Prestations individuelles de l'AVS	DSAS	Désenchevêtrement des tâches: allègement financier complet des cantons. Exécution reste inchangée.	Abrogation de l'art. 28 de la loi du 9 février 1994 d'application de la LAVS et de la LAI.	01.01.2008
25. Soutien aux mesures d'aides aux personnes âgées	DSAS	Désenchevêtrement partiel: - La Confédération ne subventionne plus que les organisations privées pour leurs activités à l'échelle suisse. - Les activités cantonales et communales ne sont soutenues plus que par les cantons. Conformément à la disposition transitoire de la Constitution fédérale, les prestations actuelles selon art. 101 bis LAVS doivent toujours être fournies par les cantons jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation cantonale sur le financement de l'aide et les soins à domicile.	<i>Foyers de jour</i> : Modification de l'art. 29 al. 1 du REMS. <i>Aide et soins à domicile</i> : Modification de la Loi du 27 septembre 1990 sur les soins et l'aide familiale à domicile et son règlement d'exécution du 4 février 1991. <i>Les modifications nécessaires ont été adoptées par le Grand Conseil en date du 7 septembre 2005.</i>	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
26. Subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers et de centres de jour	DSAS	Désenchevêtrement des tâches: reprise complète des tâches par les cantons. Selon disposition transitoire de la Constitution fédérale, les cantons doivent continuer à fournir les prestations actuelles de l'AI pendant trois ans au moins.	Création des bases juridiques pour le financement des institutions pendant le délai transitoire de trois ans au moins. Elaboration de concepts cantonaux en faveur des handicapés, tenant compte des directives de la loi-cadre fédérale (LIPPI). Edition des lois d'exécution cantonales nécessaires. Refonte de la Loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées. Intégration de divers arrêtés.	01.01.2008  01.01.2011
27. Formation scolaire spéciale	DICS	Désenchevêtrement des tâches: retrait complet de l'AI du domaine de la formation spéciale. Selon disposition transitoire de la constitution fédérale, les cantons doivent continuer à fournir les prestations actuelles de l'AI pendant trois ans au moins.	Création de la base juridique pour le maintien du financement actuel de l'AI pendant la période transitoire de 3 ans au moins Elaboration et adoption de concepts cantonaux de formation spéciale. Adaptation de la législation cantonale sur la formation scolaire spéciale et création des bases juridiques pour les prestations individuelles.	01.01.2008  01.01.2011

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
28. Prestations complémentaires	DSAS	Désenchevêtrement des tâches, accompagné d'un désenchevêtrement financier partiel. Selon la nouvelle réglementation des compétences: <ul style="list-style-type: none"> <li>- couverture des besoins vitaux généraux par la Confédération avec un cofinancement des 3/8 par les cantons,</li> <li>- couverture exclusive par les cantons des frais supplémentaires de séjour dans les homes ainsi que des frais de maladie et d'infirmité.</li> </ul>	Les principes actuels de fonctionnement du régime des prestations complémentaires AVS/AI (PC) ne devraient pas être modifiés profondément. En revanche, les règles de financement de ces prestations subiront des changements importants. Adaptation ou plutôt refonte de la loi cantonale du 16 novembre 1965 sur les PC à l'AVS et à l'AI, ainsi que de son arrêté d'exécution du 19 mars 1971.	01.01.2008
29. Améliorations structurelles	DIAF	Nouvelles formes de collaboration entre la Confédération et les cantons (conventions-programmes). Suppression des suppléments péréquatifs.	Créer la base légale permettant de conclure des conventions-programmes avec la Confédération. Les taux et les montants forfaitaires maximaux des subventions cantonales doivent être relevés pour compenser la suppression des suppléments péréquatifs de la Confédération. Modification de l'Arrêté du 19 décembre 1995 concernant les subventions cantonales en faveur d'améliorations foncières (RSF 917.16).	01.01.2008
30. Elevage	DIAF	Désenchevêtrement des tâches: redéfinir les tâches cantonales subsidiaires à celles de la Confédération.	Adaptation de la loi du 16 mai 1961 sur l'amélioration des espèces bovine, chevaline et du menu bétail.	01.01.2008
31. Vulgarisation agricole	DIAF	Désenchevêtrement des tâches: <ul style="list-style-type: none"> <li>- la Confédération reprend le financement complet des centrales de vulgarisation,</li> <li>- les cantons celui de la vulgarisation au niveau cantonal.</li> </ul>	Intégration des modifications légales nécessaires dans la nouvelle loi sur l'Institut agricole de l'Etat du Fribourg (LIAE)	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
32. Forêts	DIAF	Demeure tâche commune. Nouvelles formes de collaboration (conventions-programmes). Suppression des suppléments péréquatifs.	<p>Modification des bases juridiques suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) ;</li> <li>- Règlement du 11 décembre 2001 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN) ;</li> <li>- Ordonnance du 30 mars 2004 concernant les subventions cantonales aux forêts et à la protection contre les catastrophes naturelles.</li> </ul>	01.01.2008
<b><u>III. Domaines pour lesquels la planification des travaux n'est pas encore possible (section 4.3.3)</u></b>				
33. Protection de la nature et du paysage	DAEC	Demeure tâche commune. Nouvelles formes de collaboration (conventions-programmes). Suppression des suppléments péréquatifs.	<p>Création de bases juridiques pour la mise en oeuvre de nouvelles formes de collaboration avec la Confédération.</p> <p>Nouvelle réglementation des relations avec les producteurs de prestations.</p> <p>Modification de l'arrêté du 28.6.94 d'exécution de la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RSF 721.0.11).</p> <p>Elaboration éventuelle d'une loi cantonale (analyse en cours, décision sera prise en juin 2006).</p>	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
34. Trafic régional	DEE	Les indemnités pour les transports publics régionaux demeurent tâche commune. Réduction des contributions fédérales, suppression de l'échelonnement vertical des transferts fédéraux en fonction de la capacité financière.	Contrôle et adaptation du financement du trafic régional public. Adaptation de la loi du 20.9.1994 sur les transports (RSF 780.1) et du règlement d'exécution du 25.11.1996 (RSF 780.11) en fonction de la Réforme des chemins de fer 2.	01.01.2008
35. Trafic d'agglomération	DEE	Engagement accru de la Confédération dans le domaine du transport en agglomération au moyen des revenus affectés du produit de l'impôt sur les huiles minérales.	Contrôle et éventuelle adaptation des bases légales pour le financement des infrastructures de transport dans les agglomérations. Constitution des organismes responsables pour le transport en agglomération.	01.01.2008
36. Protection de l'air et lutte contre le bruit	DAEC	Suppression définitive des contributions en faveur des mesures de protection de l'air dans le domaine des autres routes. Suppression des suppléments péréquatifs pour les contributions aux mesures antibruit. Conclusion de conventions-programmes avec la Confédération pour l'octroi de subventions au titre de la lutte contre le bruit le long des autres routes.	Etablir les bases légales nécessaires permettant de conclure des conventions-programmes avec la Confédération pour la lutte contre le bruit. La question des modifications légales nécessaires doit encore être éclaircie (législation spéciale, législation sur les routes, législation sur les finances ?) . Cela sera fait en parallèle à la réponse au postulat Jean Genoud, déposé et développé le 16 mars 2005.	01.01.2008

Domaine de tâche	Direction responsable	Modifications induites par la RPT	Adaptations nécessaires de la législation cantonale	Entrée en vigueur
37. Prestations individuelles de l'AI	DSAS	Désenchevêtrement des tâches: allègement financier complet des cantons. La Confédération crée des offices AI, elle peut conclure des conventions de site avec les cantons.	Coordination avec les adaptations qui seront rendues nécessaires par la 5e révision AI. Abrogation de l'art. 28 de la loi du 9 février 1994 d'application de la LAVS et de la LAI. Adaptation éventuelle des art. 17 à 27 de la loi du 9 février 2004 d'application de la LAVS et de la LAI.	01.01.2008
38. Réductions de primes dans l'assurance-maladie	DSAS	Participation forfaitaire de la Confédération à hauteur de 25 pour cent des coûts de la santé de l'assurance maladie obligatoire pour 30 pour cent de la population.	Coordination avec les adaptations rendues nécessaires par la révision LAMal et en particulier la réduction individuelle des primes (RIP). Modification de la Loi d'application LAMal (LALAMal) du 24 novembre 95 ; Art. 10 à 17. Modification de l'Ordonnance fixant le cercle des ayants droit à la réduction des primes d'assurance-maladie. Modification éventuelle de la Loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales et son règlement d'exécution du 18 février 1991.	01.01.2008
39. Amélioration du logement dans les régions de montagne	DEE	Retrait complet de la Confédération. Des aides financières peuvent être garanties jusqu'à la fin 2007.	Le canton doit décider s'il entend ou non maintenir cette aide. Dans l'affirmative, une loi cantonale devrait être élaborée.	01.01.2008

**BERICHT Nr. 230** 8. November 2005  
**des Staatsrates an den Grossen Rat**  
**über die Umsetzung der Neugestaltung des**  
**Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung**  
**zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton**  
**Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Bericht über die Umsetzung der in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 angenommenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Kanton Freiburg.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Allgemeines zur NFA
  - 1.1. Die Reform und ihre fünf Grundpfeiler
  - 1.2. Bisherige Etappen
  - 1.3. Kommende Etappen
2. Umsetzung der NFA in den Kantonen
  - 2.1. In der KdK geleistete Arbeit
  - 2.2. In den kantonalen Fachdirektorenkonferenzen geleistete Arbeit
  - 2.3. In den Kantonen zu leistende Arbeit
3. Umsetzung der NFA im Kanton Freiburg
  - 3.1. Organisation
  - 3.2. Erste geleistete Arbeiten
4. Umsetzung der Ausführungsgesetzgebung im Kanton Freiburg
  - 4.1. Grundprinzipien
  - 4.2. Kategorien erforderlicher Anpassungen auf Ebene der kantonalen Gesetzgebung
  - 4.3. Planung der Arbeiten nach Aufgabenbereichen
5. Finanzielle Folgen der NFA
  - 5.1. Globalbilanz 2001/2002
  - 5.2. Nächste Globalbilanz
  - 5.3. Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden
6. Schluss

Der Anhang enthält ein Abkürzungsverzeichnis und eine Aufstellung der im Kanton notwendigen Anpassungen nach Aufgabengebieten.

## **1. ALLGEMEINES ZUR NFA**

Bevor wir Sie darüber informieren, was für die Umsetzung der NFA getan worden ist, zeigen wir Ihnen nochmals die Grundzüge dieser Neugestaltung auf und geben einen kurzen Rückblick und einen Ausblick auf die kommenden Etappen.

### **1.1 Die Reform und ihre fünf Grundpfeiler**

Das gegenwärtige Finanzausgleichssystem setzt sich aus über 100 Einzelmassnahmen zusammen. Es ist undurchsichtig und kann nicht wirksam gesteuert werden. Eine grosse Kompetenzverflechtung bei der Aufgabenerfüllung und mangelnde Klarheit bei der Zuweisung der Verantwortlichkeiten gehören zu den Schwachpunkten. Es gibt auch grössere Mängel im Subventionssystem und bei den Berechnungsmodalitäten für den Finanzkraftindex der Kantone. Insgesamt können mit dem gegenwärtigen Finanzausgleichssystem die ursprünglich gesetzten Ziele nicht erreicht werden. Es trägt nicht zur Verringerung der finanziellen Disparitäten zwischen den Kantonen bei, die sich tendenziell sogar eher noch vergrössern.

Das im Rahmen der NFA ausgearbeitete neue Finanzausgleichssystem, mit dem dieser Tendenz Einhalt geboten werden soll, beruht auf fünf Instrumenten: Ressourcenausgleich, Lastenausgleich, Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung, Rationalisierung der Verbundaufgaben, verstärkte interkantonale Zusammenarbeit. Die zwei ersten Instrumente gehören zum Finanzausgleich im engeren Sinn. Mit ihnen sollen die finanziellen Disparitäten unter den Kantonen abgeschwächt werden. Die drei anderen Instrumente gehören zur Aufteilung der Entscheidungskompetenzen und der Verantwortlichkeiten zwischen den Regierungsstufen. Damit sollen das Leistungsangebot der öffentlichen Hand besser definiert, die verfügbaren Mittel wirksamer eingesetzt und die öffentlichen Aufgaben effizienter verwaltet werden.

#### **1.1.1 Ressourcenausgleich**

Der Ressourcenausgleich basiert auf einem neuen Ressourcenindex, der den gegenwärtigen Finanzkraftindex ersetzen wird. Der Ressourcenindex widerspiegelt als Pro-Kopf-Index die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen eines Kantons. Er stützt sich auf die Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG), die sich aus drei Elementen zusammensetzt: dem steuerbaren Einkommen der natürlichen Personen, dem Reinvermögenszuwachs der natürlichen Personen und den steuerbaren Gewinnen der juristischen Personen.

Der Ressourcenausgleich begünstigt diejenigen Kantone, deren Ressourcenindex unter dem Schweizer Durchschnitt (= 100) liegt. Er wird von den ressourcenstarken Kantonen (Ressourcenindex > 100 Punkte) und vom Bund finanziert. Die Finanzierung durch die Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich) soll mindestens zwei Drittel und maximal 80% des Bundesbeitrags (vertikaler Ressourcenausgleich) entsprechen.

Die Höhe des Beitrags des Bundes und der Kantone wird 2007 festgelegt und dann alle vier Jahre vom Bundesparlament überprüft. Das Gesamtvolumen des Ressourcenausgleichs wird so berechnet, dass der Ressourcenindex jedes Kantons nach erfolgtem Ausgleich mindestens 85% des Schweizer Durchschnitts entspricht.

#### **1.1.2 Lastenausgleich (GLA und SLA)**

Im Rahmen der NFA erfahren zwei Kategorien von Kantonen, die aufgrund struktureller Ursachen Sonderlasten zu tragen haben, eine Sonderbehandlung, nämlich die Bergkantone und die Zentrums Kantone. Hier sollen zwei Mechanismen den jeweiligen Nachteilen Abhilfe schaffen: der geografisch-topografische Lastenausgleich (GLA) und der sozio-demografische Lastenausgleich (SLA).

Mit dem GLA sollen drei Kategorien von Lasten korrigiert werden. Mehrkosten aufgrund der Höhe (z.B. Winterdienst), Mehrkosten aufgrund der Steilheit (z.B. Waldbewirtschaftung, Gewässerbau, Lawinenverbauungen), Mehrkosten aufgrund der feingliedrigen Besiedlung (höhere Kosten pro Einwohner für die Grundinfrastruktur und Grundleistungen: Wasser- und Energieversorgung, Strassennetz, öffentlicher Verkehr, usw.).

Der SLA betrifft die Kosten in Zusammenhang mit der sozio-demografischen Struktur von städtischen Gebieten allgemein und die spezifischen Kosten der Kernstädte. Bei der demografischen Struktur wird berücksichtigt, dass in städtischen Gebieten soziale Gruppen leben, für die mehr öffentliche Gelder ausgegeben werden müssen

als für den Durchschnitt und die nur wenige Steuereinnahmen generieren (Sozialhilfeempfangende, betagte Personen, erst vor kurzem in die Schweiz eingereiste Ausländerinnen und Ausländer). Für die Kernstädte ist eine Kompensation ihrer Sonderlasten aufgrund ihrer wirtschaftlichen, kulturellen und demografischen Rolle vorgesehen (z.B.: öffentliche Ordnung und Sicherheit).

Nach der Bilanz 2001/2002 der Auswirkungen der NFA profitiert der Kanton Freiburg vom GLA, erhält aber keine Bundesbeiträge im Rahmen des SLA.

### 1.1.3 Entflechtung der Aufgaben und ihrer Finanzierung

Im Laufe der Jahre erfüllten Bund und Kantone immer mehr Aufgaben gemeinsam. Diese immer engere Verflechtung der Zuständigkeiten führt zu immer grösseren Problemen bei der Aufgabenerfüllung. Hier soll im Rahmen der NFA eine möglichst klare Trennung und Entflechtung der Aufgaben von Bund und Kantonen Abhilfe schaffen. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip übernimmt der Bund nur diejenigen Aufgaben, die die Kantone nicht selber erfüllen können. Indem jeder Regierungsebene klare Verantwortlichkeiten zugewiesen werden, ist wirksameres und rationelleres staatliches Handeln möglich. Im Rahmen der NFA sollen die gegenwärtig von Bund und Kantonen gemeinsam vollzogenen 17 Aufgaben und deren Finanzierung vollständig entflochten werden. Sieben dieser Aufgabenbereiche gehen auf den Bund über<sup>1</sup>, für die anderen zehn sind künftig allein die Kantone zuständig.<sup>2</sup> Diese Frage wird auch unter Punkt 4.2.1. behandelt.

### 1.1.4 Zweckmässiger Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben

Die im Rahmen der NFA durchgeführte Analyse ergab, dass eine strikte Entflechtung nicht in allen Fällen sinnvoll ist. Es wurde für zweckmässig erachtet, dass sich Bund und Kantone die Verantwortung und die Finanzierung von 17 Aufgabenbereichen weiterhin teilen.<sup>3</sup> Dies sind die so genannten Verbundaufgaben. Die Finanzierung der Verbundaufgaben soll durch Mehrjahresprogramme erfolgen, und zwar in Form von Pauschal- und Globalsubventionen des Bundes an die Kantone. Die im Rahmen der zweiten NFA-Botschaft präzisierten Gesetzesbestimmungen regeln nur die allgemeinen Grundsätze

der vertikalen Zusammenarbeit. Ansonsten werden Bund und Kantone Programmvereinbarungen mit Festlegung der Zielsetzung und dem Abgeltungsbetrag an die Kantone abschliessen.

### 1.1.5 Verstärkte Zusammenarbeit unter den Kantonen

Die NFA strebt auch eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Kantonen an. Im Hinblick darauf sind in der Bundesverfassung (Art. 48a Abs. 1) die 9 Aufgabenbereiche aufgezählt, die zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet.<sup>4</sup> Die Idee, die hinter dem Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit steckt, ist die, dass jeder Kanton, der Leistungen eines anderen Kantons in Anspruch nimmt, diesen dafür bezahlen muss. Im Gegenzug erhält er ein Mitwirkungs- und Mitspracherecht. Die Grundprinzipien der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sind in der Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) festgelegt. Die IRV ist Gegenstand einer separaten Botschaft, die dem Grossen Rat in dieser Session vorgelegt wird.<sup>5</sup>

### 1.1.6 Härteausgleich (HA)

Der ursprüngliche Mechanismus der NFA wird vorübergehend mit einem Härteausgleich ergänzt, um die negativen finanziellen Folgen des Übergangs zum neuen System zu überbrücken. Es geht genauer gesagt darum zu verhindern, dass – anders als vom Projekt beabsichtigt – ein ressourcenschwacher Kanton durch den Übergang zur NFA weniger Mittel erhält als im bisherigen System. Die jährliche Dotierung des Härteausgleichs, der zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert wird, wird jedoch zum Zeitpunkt des Übergangs zur NFA festgelegt. Dieser Betrag wird anschliessend während acht Jahren unverändert bleiben und danach jährlich um 5% des Anfangsbetrags reduziert. Die Dotierung des Härteausgleichs, über dessen Fortführung übrigens alle vier Jahre vom Bundesparlament entschieden wird, läuft also spätestens 28 Jahre nach Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichssystems aus.

## 1.2 Bisherige Etappen

Die NFA hat eine lange Entstehungsgeschichte hinter sich. Nach ersten Analysen zu Beginn der 90er-Jahre konnte das Projekt 1994 offiziell gestartet werden. Eine Expertengruppe wurde mit einem Bericht über das geltende System beauftragt, das auf dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über den Finanzausgleich unter den Kantonen (FAG) beruhte. Die Expertise kam zum Schluss, dass eine Reform der Finanzausgleichspolitik in der Schweiz vonnöten sei. Daraufhin wurde vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) zusammen mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine Projektorganisation aufgestellt. Sie veröffentlichte die Grundzüge des Neuen

<sup>1</sup> Die 7 Aufgabenbereiche, für die ausschliesslich der Bund zuständig ist: Individuelle Leistungen der AHV; Individuelle Leistungen der IV; Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen (gesamtschweizerisch tätige Dachorganisationen); Nationalstrassen (Bau, Betrieb und Unterhalt); Landesverteidigung (Armeematerial und persönliche Ausrüstung); Landwirtschaftliche Beratungszentralen (gesamtschweizerisch); Tierzucht.

<sup>2</sup> Die 10 Aufgabenbereiche, für die nach dem neuen System ausschliesslich die Kantone zuständig sind: Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten; Sonderschulung; Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen; kantonale und kommunale Tätigkeiten für die Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex); Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe; Ausbildungsbeihilfen bis und mit Sekundarstufe II; Turnen und Sport: freiwilliger Schulsport und Lehrmittelherausgabe; Verkehrstrennung und Niveauübergänge ausserhalb von Agglomerationen; Flugplätze; Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten; Landwirtschaftliche Beratungsdienste (kantonale Ebene).

<sup>3</sup> Die 17 «Verbundaufgaben» sind: Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung; Ergänzungsleistungen; Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich; Agglomerationsverkehr; Regionalverkehr; Hauptstrassen; Lärmschutz mit Mineralölsteuermitteln; Straf- und Massnahmenvollzug; Amtliche Vermessung; Heimatschutz und Denkmalpflege; Natur- und Landschaftsschutz; Hochwasserschutz; Gewässerschutz; Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen; Wald; Jagd; Fischerei.

<sup>4</sup> 1) Straf- und Massnahmenvollzug, 2) kantonale Universitäten, 3) Fachhochschulen, 4) Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, 5) Abfallbewirtschaftung, 6) Abwasserreinigung, 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.

<sup>5</sup> Siehe dazu *Botschaft Nr. 226 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV)*

Finanzausgleichs, die 1996 in die Vernehmlassung geschickt wurden. Die Reaktionen waren gemischt, besonders in Bezug auf den Teil des Berichts über die Reorganisation der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen.

Ein zweiter Bericht, der die Grundzüge von 1996 konkretisierte und einige Aspekte der geplanten Reform verdeutlichte, wurde 1999 in die Vernehmlassung geschickt. Die Stellungnahmen wurden dem Bundesrat und den Kantonen in einer Zusammenfassung in einem im Mai 2000 veröffentlichten Dokument unterbreitet. Die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) verabschiedete die Grundsätze der Reform am 31. Mai 2001 mit 3 Enthaltungen und 1 Gegenstimme. Die KdK ihrerseits verabschiedete sie am 21. Juni 2001 mit der Zustimmung von 20 Kantonen.

Am 14. November 2001 wurde eine erste NFA-Botschaft des Bundesrats veröffentlicht. Darin wird das geplante neue System ganz allgemein vorgestellt, auf die erforderlichen Verfassungsänderungen eingegangen, ein neuer Entwurf eines Finanzausgleichsgesetzes aufgeführt und eine erste Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Reform angegeben. Diese Botschaft wurde den Eidgenössischen Räten im Herbst 2002 unterbreitet. Der Schlussentscheid erfolgte am 3. Oktober 2003, nachdem das Parlament den ursprünglichen Entwurf in einigen Punkten noch abgeändert hatte. Die in einem Bundesbeschluss zusammengekommenen Verfassungsgrundlagen wurden vom Nationalrat mit 126 zu 54 Stimmen bei 11 Enthaltungen angenommen, vom Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung. Das neue *Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)* wurde vom Nationalrat mit 121 zu 52 Stimmen bei 14 Enthaltungen und vom Ständerat mit 38 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Der *Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)* vom 3. Oktober 2003 mit den 27 durch die NFA notwendig gewordenen Verfassungsänderungen wurde am 28. November 2004 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt. Er wurde von 64,37% der Stimmberechtigten und 23 Kantonen und Halbkantonen angenommen. Einzig Schwyz, Zug und Nidwalden lehnten die Vorlage ab. Im Kanton Freiburg wurde die NFA von 68,4% der Stimmberechtigten angenommen. Die Referendumsfrist für das FiLaG lief am 17. März 2005 ungenutzt ab. Die Bestimmungen von Artikel 20 dieses Gesetzes über das Subventionsrecht in der Übergangszeit sind am 1. April 2005 in Kraft getreten. Das Inkrafttreten aller anderen Bestimmungen des FiLaG, gegenwärtig für den 1. Januar 2008 vorgesehen, wird zu einem späteren Zeitpunkt bestimmt.

Die mit der NFA in den Spezialgesetzgebungen auf Bundes- und Kantonsebene erforderlich gewordenen Änderungen wurden in dem am 24. September 2004 vom EFD und der KdK veröffentlichten *Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung* vorgestellt, der bis zum 15. Februar 2005 in der Vernehmlassung war. Aus diesem Bericht geht hervor, dass bis zum Inkrafttreten der NFA dreissig Bundesgesetze geändert werden müssen. Diese Änderungen sind in einem Mantelerlass zusammengefasst, nämlich im *Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)*. Die NFA macht auch die komplette Ausarbeitung von drei neuen Bundesgesetzen (*Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studendarlehen im tertiären Bil-*

*dungsbereich, Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung*) und einer Verordnung erforderlich (*Verordnung der Bundesversammlung über die Finanzierung der Amtlichen Vermessung*).

Die Ergebnisse der Vernehmlassung über die Ausführungsgesetzgebung, die in einem umfangreichen Bericht festgehalten sind (*Vernehmlassungsergebnisse zur Ausführungsgesetzgebung*), sind am 25. Mai 2005 veröffentlicht worden. Auf der Grundlage der Vernehmlassungsergebnisse hat der Bundesrat beschlossen, sich im Wesentlichen an die im Schlussbericht formulierten Vorschläge zu halten. In fünf Aufgabenbereichen, die auf besonders grosse Kritik gestossen sind, sind jedoch Änderungen angekündigt worden (Rahmengesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, Nationalstrassen, Denkmalpflege, Ausbildungsbeihilfen, Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung). Diese Änderungen sind in der zweiten NFA-Botschaft konkretisiert worden. Diese Botschaft ist vom politischen Steuerungsorgan der NFA in dessen Sitzung vom 29. Juni 2005 und vom Bundesrat am 7. September 2005 verabschiedet und in der Herbstsession 2005 an die Eidgenössischen Räte überwiesen worden.

### 1.3 Kommende Etappen

Die zweite NFA-Botschaft dürfte bis im Herbst 2006 von der Bundesversammlung zu Ende beraten sein. Sobald sie von den Eidgenössischen Räten verabschiedet sind, werden die notwendigen Gesetzesänderungen und insbesondere der Mantelerlass dem fakultativen Referendum unterstellt. Gegebenenfalls würde im ersten Halbjahr 2007 eine Volksabstimmung durchgeführt.

Die letzte Etappe der Reform wird eine dritte NFA-Botschaft des Bundesrates zur Folge haben. Es wird darum gehen, die Dotierung der neuen eigentlichen Ausgleichsgefässe (Ressourcen- und Lastenausgleich) sowie des Härteausgleichs festzulegen. Nach dem gegenwärtigen Zeitplan dürfte diese Botschaft im September 2006 vom Bundesrat verabschiedet werden. Die Verabschiedung durch die Eidgenössischen Räte wird im Laufe des zweiten Halbjahres 2007 erfolgen. Eine Verordnung über die Aufteilung der Beiträge für den Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich wird dann vom Bundesrat Ende Oktober 2007 veröffentlicht. Im Fall eines Referendums würde Anfang 2008 eine Volksabstimmung durchgeführt, ansonsten wird die Reform am 1. Januar 2008 in Kraft treten<sup>1</sup>.

In vier Bereichen sind Übergangsbestimmungen vorgesehen. Am wichtigsten sind diejenigen in Bezug auf die Sonderschulung sowie die Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten. In diesen beiden Bereichen werden die Kantone die gegenwärtigen Leistungen der Invalidenversicherung übernehmen müssen, bis sie ihre eigene Strategie haben, mindestens aber

<sup>1</sup> Mehrere Kantone haben im Rahmen der Vernehmlassung zum *Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung* gefordert, dass das Inkrafttreten der NFA auf den 1. Januar 2009 oder sogar auf den 1. Januar 2010 verschoben werden soll. Dem wurde nicht entsprochen, sondern es wurde an dem auf den 1. Januar 2008 geplanten Inkrafttreten festgehalten.

während drei Jahren. Die anderen Übergangsbestimmungen betreffen die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und die Übernahme der Spitex-Leistungen des Bundes zugunsten Betagter und Behinderter durch die Kantone.<sup>1</sup>

## **2. UMSETZUNG DER NFA IN DEN KANTONEN**

### **2.1 In der KdK geleistete Arbeit**

Die KdK leistet ihren Beitrag zur Umsetzung der NFA, indem sie über ihren ständigen Vertreter in der NFA-Projektleitung die diversen Fragen beantwortet, die sich in den Kantonen stellen können, und diese regelmässig über die Fortschritte des Projekts informiert. Die KdK bereitet auch Musterdokumente vor, die den Kantonen bei ihrer Arbeit helfen sollen, und hat insbesondere ein «Handbuch» für die Umsetzung der NFA in den Kantonen herausgegeben. Dieses Handbuch dient als Kontrollliste, anhand derer sich die Kantone vergewissern können, ob alle für die Problematik der NFA-Umsetzung massgebenden Aspekte bedacht worden sind.

### **2.2 In den kantonalen Fachdirektorenkonferenzen geleistete Arbeit**

Die Umsetzung der NFA muss teilweise unter den Kantonen eingehend diskutiert und koordiniert werden. In den kantonalen Fachdirektorenkonferenzen werden die diesbezüglichen Grundsatzüberlegungen angestellt, die die Kantone entsprechend ihrer Bedürfnisse nutzen können. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK), die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) und die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) sind in Anbetracht der durch die NFA nötig gewordenen Änderungen in ihren Aufgabenbereichen besonders aktiv in der Reformumsetzung. Die SODK und die EDK arbeiten namentlich bei der Erarbeitung der bedeutenden interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) zusammen. Die BPUK ihrerseits ist besonders von der Übernahme der Autobahnen durch den Bund betroffen.

### **2.3 In den Kantonen zu leistende Arbeit**

Die durch die NFA nötig gewordenen Anpassungen und Änderungen, die die Kantone konkretisieren müssen, lassen sich in fünf Hauptkategorien unterteilen: Anpassung der kantonalen Gesetzgebung, Anpassung der interkantonalen Zusammenarbeit, Anpassung im innerkantonalen Verhältnis, Budget- und Finanzplanungsanpassungen, finanztechnische Übergangsprobleme.

#### **2.3.1 Anpassung der kantonalen Gesetzgebung**

Die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung als wichtigster und aktuellster Teil der NFA-Umsetzung im Kanton wird im Detail unter Punkt 4.2 behandelt.

#### **2.3.2 Verstärkte Zusammenarbeit unter den Kantonen**

Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird auf der IRV beruhen (siehe Punkt 1.1.5). Parallel

dazu müssen auch alle bestehenden Zusammenarbeitsvereinbarungen überprüft und falls nötig angepasst werden.

Auf kantonomer Ebene geht es darum, die geltenden Rechtsgrundlagen für die interkantonale Zusammenarbeit zu durchleuchten und sie allenfalls anzupassen. Die Kantone haben insbesondere zu prüfen, ob sie bereits über Rechtsgrundlagen verfügen, die ihnen die Mitwirkung in den für den Agglomerationsverkehr zuständigen Stellen ermöglichen, oder ob sie solche erlassen müssen.

#### **2.3.3 Anpassungen im innerkantonalen Verhältnis**

Was die kantonsinternen Beziehungen betrifft, so könnte die Umsetzung der NFA vor allem Auswirkungen auf die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Allgemeinen und auf den interkommunalen Finanzausgleich im Besonderen haben. Die Kommission, die sich gegenwärtig unter der Federführung der ILFD mit dem interkommunalen Finanzausgleich befasst, wird diese Problematik in ihre Überlegungen einbeziehen. Auf die Problematik der Auswirkungen der NFA auf die Gemeinden wird unter Punkt 4.2.3 und 5.3 dieses Berichts näher eingegangen.

Ausserdem könnte es sich in den Aufgabenbereichen, in denen die Zuständigkeit Dritten übertragen wird, als notwendig erweisen, die Beziehungen zwischen dem Kanton und den effektiven Leistungserbringern, die unter seiner Verantwortung stehen und bei denen es sich nicht um Gemeinden handelt (Institutionen, Privatunternehmen, sonstige), neu zu definieren. Im Kanton Freiburg machen sich die Direktionen von Fall zu Fall darüber Gedanken im Rahmen der Anpassungen, die in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen notwendig sind.

#### **2.3.4 Budget- und Finanzplanungsanpassungen**

Die Umsetzung der NFA bedingt grössere Anpassungen der kantonalen Budgets und Finanzpläne. Auf diese Frage wird in Kapitel 5 dieses Berichts näher eingegangen.

#### **2.3.5 Finanztechnische Übergangsprobleme**

In diversen Aufgabenbereichen müssen finanztechnische Übergangslösungen gefunden werden. Es geht einerseits darum, die Frage der altrechtlichen mehrjährigen Finanzierungszusicherungen zu regeln, die bis nach Inkrafttreten der NFA rechtswirksam sind.<sup>2</sup> Andererseits müssen für die Aufgabenbereiche, für die eine Übergangsperiode von mindestens drei Jahren vorgesehen ist (Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten, Sonderschulung), die in diesem Zeitraum geltenden Finanzierungsmodalitäten bestimmt werden. Die Rechtsgrundlagen für diese Finanzierung müssen unbedingt bis zum Inkrafttreten der NFA verabschiedet sein.

Der Projektleitung NFA zufolge dürften sich die in der Übergangszeit nach dem Inkrafttreten der NFA anfallenden Kosten auf insgesamt 3,3 Milliarden Franken belaufen (2,8 Milliarden im Jahr 2008, 500 Millionen zwischen 2009 und 2010). Die Aufteilung dieses Betrags

<sup>1</sup> Dieser Übernahmepflicht gilt solange, bis die Kantone eine eigene einschlägige Regelung in Kraft gesetzt haben, wofür es keine zeitliche Beschränkung gibt.

<sup>2</sup> Dieses Problem stellt sich in den folgenden Bereichen: Ausbildungsbeihilfen, Heimatschutz und Denkmalpflege, landwirtschaftliche Strukturverbesserungen, Wald, Individuelle Leistungen der AHV, Individuelle Leistungen der IV, Ergänzungsleistungen, Natur- und Landschaftsschutz, Nationalstrassen (Fertigstellung des Nationalstrassennetzes), Hochwasserschutz.

zwischen dem Bund und den Kantonen wird gegenwärtig diskutiert. Nach einer ersten vorläufigen Schätzung hätte der Bund im Rahmen seines Gesamtbudgets und über die IV Mehrkosten von 3 Milliarden Franken zu tragen. Die Kantone müssten ihrerseits einen Betrag von 300 Millionen übernehmen, wobei es sich hauptsächlich um den Bereich der Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten handelt. Der Bund will nun, dass diese Aufteilung zu seinen Gunsten geändert wird.

### **3. UMSETZUNG DER NFA IM KANTON FREIBURG**

#### **3.1 Organisation**

Die Umsetzung der NFA erfordert einen grossen Arbeits-einsatz seitens der Kantonsverwaltung. Weil dies ein umfangreiches und vielschichtiges Unterfangen ist, hat der Staatsrat in seiner Sitzung vom 31. Januar 2005 beschlossen, einen Steuerungsausschuss einzusetzen und in jeder Direktion eine/n NFA-Verantwortliche/n zu ernennen. Dabei beschloss er auch, dass die Direktionen weiterhin vollumfänglich für die sich aus der NFA in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen ergebenden gesetzlichen und organisatorischen Anpassungen verantwortlich sein sollen.

##### **3.1.1 NFA-Steuerungsausschuss**

Der NFA-Steuerungsausschuss setzt sich aus den folgenden sieben Personen zusammen: Finanzdirektor Staatsrat Claude Lässer, Präsident des Steuerungsausschusses; Daniel Berset, Staatsschatzverwalter; Hans Jürg Herren, Generalsekretär der GSD (seit dem 1. Oktober 2005 als Nachfolger von Maryse Aebischer, ehemalige Generalsekretärin der GDS); Brigitte Leiser, stv. Vorsteherin des Amts für Gemeinden; Denis Loertscher, Vorsteher des Amts für Gesetzgebung; Michel Perriard, Generalsekretär der EKSD; Alain Schaller, Verantwortlicher für die Aussenbeziehungen. Das Sekretariat führt Steve Perritaz, wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Finanzverwaltung.

Der Steuerungsausschuss, der im Jahr 2005 dreimal zusammgekommen ist, hat vor allem die Aufgabe, die wichtigsten Optionen bei der Umsetzung der NFA zu definieren, eine Arbeitsplanung zu erarbeiten, für den reibungslosen Arbeitsablauf zu sorgen und die Arbeit mit den anderen im Kanton laufenden Grossprojekten zu koordinieren (Umsetzung der neuen Kantonsverfassung; Änderungen an der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, insbesondere im Spitalwesen; neuer interkommunaler Finanzausgleich).

##### **3.1.2 NFA-Verantwortliche/r**

Um den Kontakt zum NFA-Steuerungsausschuss zu erleichtern, wurden die einzelnen Direktionen aufgefordert, eine NFA-Verantwortliche oder einen NFA-Verantwortlichen zu ernennen, eine Person also, die immer über die wichtigsten Entscheide des Steuerungsausschusses informiert ist und der verschiedene Unterlagen vom Sekretariat des Ausschusses zugestellt werden. Sie muss dem Sekretariat des Steuerungsausschusses auch die für dessen Arbeit notwendigen Informationen liefern.

Die NFA-Verantwortlichen, worunter zum Teil auch Mitglieder des Steuerungsausschusses, sind: Michel Perriard, Generalsekretär der EKSD; Beat Renz, Generalsekretär der SJD; Pascal Krayenbühl, wissenschaftlicher Be-

rater, ILFD; Marcel Godel, wirtschaftswissenschaftlicher Berater, VWD; Hans Jürg Herren, Generalsekretär der GSD (seit dem 1. Oktober 2005 als Nachfolger von Maryse Aebischer, ehemalige Generalsekretärin der GDS); Jean-Paul Monney, Generalsekretär, FIND; Pascal Aeby, wirtschaftswissenschaftlicher Berater, RUBD.

#### **3.2 Erste geleistete Arbeiten**

Die ersten Umsetzungsarbeiten für die NFA im Kanton hatten zum Zweck sicherzustellen, dass die mit den von der NFA betroffenen Aufgabenbereichen betrauten Dienststellen genügend informiert waren, und ein abschliessendes Inventar der notwendigen Anpassungen aufzustellen. Dazu wurden die einzelnen Direktionen aufgefordert, detaillierte Beurteilungsraster für die einzelnen in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgabenbereiche auszufüllen und eine schematische Zusammenfassung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Anpassungen zu kontrollieren.

Diese Schemas und Raster, die vom Sekretariat des Steuerungsausschusses auf der Grundlage von Musterunterlagen der KdK erstellt wurden, sind den NFA-Verantwortlichen der Direktionen Anfang Mai 2005 mit einer Frist bis Ende Juni 2005 zugestellt worden. Die Finanzverwaltung wertete die Antworten der Direktionen im Sommer 2005 aus und nahm mit den betreffenden Dienstchefs Kontakt auf, um gewisse Angaben zu präzisieren. Einige Punkte bleiben hängig, solange die endgültige Ausführungsgesetzgebung von den Eidgenössischen Räten nicht verabschiedet ist, was nach dem gegenwärtigen Zeitplan im Herbst 2006 der Fall sein wird.

Die ersten Arbeiten ermöglichten die Aufstellung eines vollständigen Inventars der auf kantonaler Ebene notwendigen Gesetzesänderungen (siehe Punkt 4.3). Sie ermöglichten auch eine klarere Vorstellung des Anpassungsbedarfs in Bezug auf die Gemeinden und im Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden (siehe Punkt 4.2.3.).

### **4. UMSETZUNG DER AUSFÜHRUNGSGESETZGEBUNG IM KANTON FREIBURG**

#### **4.1 Grundprinzipien**

Der Staatsrat hat in seiner Sitzung vom 31. Januar 2005 beschlossen, die Verantwortung für die Umsetzung der NFA nicht zu zentralisieren. Jede Direktion ist für die Durchführung der gesetzlichen und organisatorischen Anpassungen in den in ihre Zuständigkeit fallenden Aufgabenbereichen verantwortlich und muss mit Unterstützung des Steuerungsausschusses dafür sorgen, dass die nötigen Arbeiten fristgemäss erfolgen.

Die kantonalen Gesetzesänderungsentwürfe werden dem Grossen Rat jeweils, sobald sie bereit sind, separat unterbreitet. Anders als in einigen anderen Kantonen ist nicht vorgesehen, dass sich das Kantonsparlament zu einem einzelnen Gesamtpaket äussern soll, in dem alle sich aus der NFA ergebenden Gesetzesänderungen auf kantonaler Ebene eingeschlossen sind. Allerdings werden wahrscheinlich mehrere Sachfragen im Jahr 2007, insbesondere im zweiten Halbjahr, gleichzeitig behandelt werden müssen, da viele Änderungen nötig sind und der von der NFA-Projektleitung vorgegebene Zeitrahmen sehr eng ist.

Wie üblich werden die Gemeinden bei der Vorbereitung aller sie direkt betreffenden Gesetzesänderungen konsultiert. Ausserdem wird der Staatsrat während der ganzen Umsetzung der NFA den Freiburger Gemeindeverband (FGV) und die Gemeinden selber ganz offen über die Umsetzungsarbeiten informieren. Falls nötig könnten auch zusätzliche Treffen des Staatsrates mit dem Vorstand des FGV durchgeführt werden.

Für die Aufgabenbereiche, in denen die Zuständigkeit an Dritte übertragen wird, werden die Leistungserbringer (Institutionen, Privatunternehmen, Verbände, sonstige) von den Direktionen im Rahmen der üblichen Vernehmlassungen in die Vorbereitung der nötigen Änderungen einbezogen.

## **4.2 Kategorien erforderlicher Anpassungen auf Ebene der kantonalen Gesetzgebung**

Die auf der Ebene der kantonalen Gesetzgebung nötigen Änderungen sind unterschiedlich komplex und umfangreich, je nachdem, ob man es mit vollkommen entflochtenen Aufgaben zu tun hat, für die ausschliesslich der Bund oder die Kantone zuständig sein soll bzw. sollen, oder mit Verbundaufgaben, für die weiterhin Bund und Kantone gemeinsam zuständig sind.

### **4.2.1 Entflochtene Aufgaben**

Die Aufgabenbereiche, für die wieder ausschliesslich der Bund zuständig ist<sup>1</sup>, sind in der Regel in organisatorischer Hinsicht für den Kanton relativ unproblematisch und im Hinblick auf die erforderlichen Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung nicht sehr aufwändig. Der Bereich Nationalstrassen erweist sich als der komplexeste dieser Kategorie, da nicht nur der Bund die Verantwortung dafür übernimmt, sondern auch ein Eigentumsübergang und vielleicht auch ein Personaltransfer zum Bund stattfindet.

Die auf kantonaler Ebene notwendigen Anpassungen sind jedoch in all den Aufgabenbereichen heikler, in denen die NFA die vollständige Übertragung der Zuständigkeit an die Kantone vorsieht.<sup>2</sup> Die Kantone müssen in der Lage sein, ihre neuen Aufgaben ab Inkrafttreten der NFA zu erfüllen. In den Sonderfällen, für die eine Übergangsfrist vorgesehen ist, müssen sie bis zu diesem Datum mindestens die Rechtsgrundlagen für die im Übergangszeitraum geltenden Finanzierungsmodalitäten erlassen haben.

### **4.2.2 Verbundaufgaben**

Für die Aufgaben, für die weiterhin der Bund und die Kantone gemeinsam verantwortlich sind,<sup>3</sup> setzt die Umsetzung der NFA die Erarbeitung neuer Zusammenarbeitsformen zwischen den beiden Regierungsniveaus voraus. Genauer gesagt müssen der Bund und die Kantone Programmvereinbarungen abschliessen, in denen insbesondere die Zielsetzungen und die Finanzierungsmodalitäten festgelegt sind. Vereinbarungen dieser Art gibt es bereits als Pilotprojekte in den Bereichen amtliche Vermessung und Wald. Die Dienststellen werden kontrollieren müssen, ob es notwendig ist, auf kantonaler

Ebene neue Rechtsgrundlagen aufzustellen, in denen insbesondere die Befugnisse für den Abschluss von Programmvereinbarungen geregelt sind.

### **4.2.3 Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden**

In gewissen Bereichen, die sowohl in die Kategorie der entflochtenen Aufgaben als auch in die Kategorie der Verbundaufgaben fallen, werden eine Neuregelung der Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden und eine Revision der jeweiligen Verantwortlichkeiten der beiden Regierungsebenen erforderlich sein. Im Rahmen der ersten Arbeiten in der Kantonsverwaltung konnte ein mehr oder weniger grosser Anpassungsbedarf in 20<sup>4</sup> der 39 von der NFA betroffenen Aufgabenbereiche ausgemacht werden. Entsprechend den vom NFA-Steuerungsausschuss berücksichtigten Grundprinzipien werden die Gemeinden umfassend über diese Belange informiert und bei der Ausarbeitung der einzelnen erforderlichen Gesetzesanpassungen konsultiert.

## **4.3 Planung der Arbeiten nach Aufgabenbereichen**

Nach den ersten Arbeiten (Punkt 3.2) kann man sich ein genaues Bild vom Anpassungsbedarf in unserem Kanton machen. Es hat sich gezeigt, dass Anpassungen rein finanzieller Art in insgesamt 16 der 39 von der NFA betroffenen Bereichen erforderlich sind. Substanziellere Anpassungen, die eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung bedingen, sind in 23 Aufgabenbereichen nötig. In 7 dieser Bereiche müssen die genauen Gesetzesänderungen, die von den auf Bundes- oder kantonalen Ebene laufenden Arbeiten abhängen, erst noch festgelegt werden. In der Tabelle im Anhang sind die von der NFA betroffenen Aufgabenbereiche zusammenfassend aufgeführt. Darin werden für jeden Aufgabenbereich die zuständige Direktion sowie die im Kanton erforderlichen Anpassungen angegeben. Ebenfalls angegeben wird das Datum des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen.

### **4.3.1 Bereiche, die keine Gesetzesänderung erfordern**

In 16 Aufgabenbereichen wird die NFA Folgen für die Finanzflüsse zwischen Bund und Kantonen haben, ohne dass Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung erforderlich sind. Diese Aufgabenbereiche sind einzig und allein von der im Rahmen der NFA erfolgenden Änderung der Grundprinzipien für die Berechnung der Transferzahlungen des Bundes betroffen. Die den Kantonen zugedachten Mittel werden diesen künftig hauptsächlich im Rahmen des neuen Ressourcenausgleichs und des Mechanismus des Lastenausgleichs zugewiesen. Die entsprechenden Beträge werden den Kantonen zur freien Verfügung gestellt. Für die Subventionen wird die geltende Praxis abgeschafft, wonach Finanzkraftzuschläge zu einem Grundbeitrag hinzukommen sollen. Statt Einzelobjekte zu subventionieren, sollen im Übrigen – mit

<sup>4</sup> Es sind dies die folgenden Bereiche: Ausbildungsbeihilfen; Sonderschulung; Wald (und Schutz vor Naturkatastrophen); Berufsbildung; Agglomerationsverkehr; Regionalverkehr; obligatorische Arbeitslosenversicherung; Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten; Individuelle Leistungen der AHV; Unterstützung der Betagtenhilfe inkl. Hilfe und Pflege zu Hause; Individuelle Leistungen der IV; Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten; Ergänzungsleistungen; Prämienvorbildungen Krankenversicherung; Familienzulagen in der Landwirtschaft; Subventionsgesetz; Natur- und Landschaftsschutz; Hauptstrassen; Hochwasserschutz; Lärmbekämpfung.

<sup>1</sup> Siehe Fussnote 1

<sup>2</sup> Siehe Fussnote 2

<sup>3</sup> Siehe Fussnote 3

Ausnahmen – Global- und Pauschalbeiträge gewährt werden.

Unter Berücksichtigung der auf Bundesebene festgelegten Zeitplanung können die aus diesen Änderungen der Transferzahlungsmodalitäten folgenden Budgetanpassungen erst bei der Aufstellung des Voranschlags 2008 erfolgen, der sich stark von den vorherigen Voranschlägen unterscheiden wird. Der Grosse Rat wird über diese Anpassungen informiert werden.

#### **4.3.2 Bereiche, für die eine provisorische Arbeitsplanung vorliegt**

Die Direktionen waren in der Lage, zuhanden des NFA-Steuerungsausschusses eine detaillierte Planung der NFA-Umsetzungsarbeiten in 16 der 23 Aufgabenbereichen aufzustellen, die ausser den unausweichlichen Budgetanpassungen eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung erfordern. Nach dem von der NFA-Projektleitung abgesegneten offiziellen Zeitplan sollten die neuen Gesetzesbestimmungen – mit Ausnahme von zwei Bereichen mit einer Übergangsfrist von mindestens drei Jahren – am 1. Januar 2008 in Kraft treten. Sie müssen also spätestens im Herbst 2007 vom Grossen Rat verabschiedet werden.

Mehrere Änderungen, an denen auf kantonaler und interkantonaler Ebene bereits gearbeitet wird, werden wahrscheinlich erst dann wirklich umgesetzt werden können, wenn die endgültige Fassung der neuen Bundesbestimmungen vorliegt, das heisst im Prinzip im Herbst 2006. Dies betrifft hauptsächlich die folgenden Bereiche: Ausbildungsbeihilfen (*Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studendarlehen im tertiären Bildungsbereich*), Bau und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten (*IFEG*), Ergänzungsleistungen (*ELG*).

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die auf der Ebene der kantonalen Gesetzgebung erforderlichen Anpassungen je nach Aufgabenbereich mehr oder weniger weit reichende und schwer zu bewältigende Auswirkungen haben werden. Einige der angesprochenen Anpassungen kommen konkret in organisatorischen Änderungen zum Ausdruck, andere in finanziellen Änderungen und wieder andere in einer Kombination dieser beiden Arten von Änderungen. Die am einfachsten zu regelnden Bereiche sind diejenigen, in denen nur die Finanzierungsmodalitäten angepasst werden müssen. Die ist beispielsweise im Bereich der individuellen Leistungen der AHV der Fall sowie, unter Vorbehalt späterer Änderungen, bei den individuellen Leistungen der IV. In beiden Bereichen bleibt die konkrete Arbeitsorganisation auf kantonaler Ebene gleich.

#### **4.3.3 Bereiche, für die noch keine Arbeitsplanung möglich ist**

In 7 Aufgabenbereichen ist man zum Schluss gekommen, dass die kantonale Gesetzgebung angepasst werden muss, es ist aber in diesem Stadium noch nicht möglich, die erforderlichen Gesetzgebungsarbeiten genau zu planen. Dies ist insbesondere damit zu erklären, dass man noch nicht weiss, was mit gewissen auf Bundes- oder Kantonebene hängigen Vorlagen geschieht, die nicht direkt in Zusammenhang mit der NFA stehen, deren Ausgang jedoch die zum Zeitpunkt des Übergangs zur NFA bestehende Situation grundlegend ändern könnte.

Was die eidgenössischen Vorlagen betrifft, so muss man zum Beispiel wissen, wie es mit der Bahnreform 2 weiter geht, bevor man sich im Einzelnen zu den Auswirkungen der NFA-Umsetzung im Bereich des Regionalverkehrs äussern kann. Eine ähnliche Problematik ergibt sich beim Agglomerationsverkehr, wo die Frage des Fonds für Agglomerationsverkehr und Nationalstrassen noch geklärt werden muss. Die Frage der individuellen Leistungen der IV und diejenige der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung hängen stark davon ab, was im Rahmen der 5. IV-Revision bzw. der KVG-Revision entschieden wird (individuelle Prämienverbilligung).

Auf kantonaler Ebene läuft gegenwärtig eine detaillierte Analyse im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes, mit der festgestellt werden soll, ob auch unter Berücksichtigung der neuen Verfassungsbestimmungen ein kantonales Gesetz erarbeitet werden muss. Eine eingehende Analyse ist auch für die Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung nötig. Die entsprechenden Überlegungen werden insbesondere im Rahmen der Formulierung einer Antwort auf das am 16. März 2005 eingereichte und begründete Postulat Jean Genoud angestellt. Schliesslich muss auch entschieden werden, ob es für den Kanton sinnvoll ist, die gewährte Finanzhilfe zur Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet beizubehalten.

## **5. FINANZIELLE FOLGEN DER NFA**

Die NFA bringt erhebliche Änderungen der Finanzflüsse zwischen dem Bund und dem Kanton mit sich. Diese Änderungen werden sich natürlich auch auf den Finanzplan und die Voranschläge des Kantons auswirken. Genauer gesagt geht es zunächst einmal darum, die für das letzte Jahr des aktuellen Finanzplans (2005–2008) gemachten Prognosen zu revidieren, in denen die Auswirkungen der NFA noch nicht einbezogen sind. Auch wenn schon erste Schätzungen auf der Grundlage der Bilanz 2001/2002 (Punkt 5.1) gemacht werden können, muss die Veröffentlichung der nächsten NFA-Globalbilanz (Punkt 5.2) abgewartet werden, um tiefer gehende Überlegungen dazu anzustellen. Die Auswirkungen der NFA müssen dann in den kantonalen Voranschlag 2008 integriert werden, der sich stark vom Voranschlag 2007 und den Voranschlägen der Vorjahre unterscheiden wird.

### **5.1 Globalbilanz 2001/2002**

Ende Mai 2004 veröffentlichten die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) und die NFA-Projektleitung eine aktualisierte Globalbilanz der finanziellen Auswirkungen der NFA, berechnet auf den Durchschnittswerten der in den Rechnungsjahren 2001 und 2002 verbuchten Beträge. Der Kanton Freiburg erhielt die ihn betreffenden Detailangaben Anfang Juli 2004. Bevor wir auf die Hauptergebnisse eingehen, möchten wir – um Missverständnisse bei deren Interpretation zu vermeiden – auf die Grenzen der Globalbilanz hinweisen:

- Die Globalbilanz ist auf die Vergangenheit bezogen und lässt deshalb kaum Schlüsse auf die Zukunft zu. Sie zeigt, welches die finanziellen Be- und Entlastungen des Bundes und der Kantone gewesen wären, wenn die NFA in den Referenzjahren (z.B. in den Jahren 2001/2002) eingeführt worden wäre. Die Globalbilanz lässt deshalb kaum Schlüsse auf die konkreten Be- und Entlastungen beim tatsächlichen, für 2008 geplanten Übergang zur NFA zu.

- Die Globalbilanz bildet nur die direkten finanziellen Auswirkungen ab, welche sich durch die Aufgabenteilung und die Einführung des neuen Ausgleichssystems zum Zeitpunkt des Übergangs ergeben. Die mit dem Übergang zur NFA erwarteten Effizienzgewinne bei Bund und Kantonen werden nicht erfasst.
- Die Globalbilanz stösst an zahlreiche Grenzen und Vorbehalte, weshalb die veröffentlichten Zahlen mit grösster Vorsicht zu geniessen sind. So ist diesbezüglich daran zu erinnern, dass die Dotierung der verschiedenen Gefässe der NFA erst im Jahr 2007 festgelegt wird. Die bisher angestellten Berechnungen basieren auf fiktiven Globalbeträgen, die von der EFV und der NFA-Projektleitung vorläufig festgesetzt wurden. Dann ist auch zu erwähnen, dass umfangreiche statistische Grundlagen, die bisher hochgerechnet wurden, noch in Arbeit sind und erst für die Berechnung der nächsten Globalbilanz verfügbar sein werden.

Dazu kommt, dass die Globalbilanz 2001/2002 zeigt, dass die NFA gegenüber dem geltenden Finanzausgleichssystem dem Kanton Freiburg eine Entlastung von 44,059 Millionen Franken gebracht hätte, wenn sie 2001/2002 in Kraft getreten wäre. Dies ist eine Verbesserung gegenüber den zuvor veröffentlichten Schätzungen. Die Entlastung hätte 1998/1999 nämlich nur 40,094 Millionen betragen. In der NFA-Botschaft war eine Entlastung um 27,452 Millionen für den Kanton angekündigt. Es sind auch leichte Veränderungen beim Ressourcenindex festzustellen, der eine Schlüsselrolle bei der Bestimmung des Indizes des neuen Finanzausgleichssystems spielt. Dieser Index, der für den Kanton Freiburg zwischen der ersten und der zweiten Schätzung leicht gestiegen ist, nämlich von 71.3 auf 72.1 Punkte, sinkt für die letzte Periode wieder leicht auf 70.6 Punkte (gesamtschweizerischer Durchschnitt = 100).

Der Staatsrat hat schon darauf hingewiesen, dass bei den gegenwärtig positiven Ergebnissen der NFA-Globalbilanz Vorsicht geboten ist. So hat er auch festgestellt, dass gewisse finanzielle Auswirkungen unbeachtet geblieben oder unterschätzt worden sind. Ausserdem ist in Anbetracht der finanziellen Perspektiven des Bundeshaushalts Zurückhaltung geboten, bis die Höhe der für den Ressourcenausgleich, den Lastenausgleich und den Härtausgleich vorgesehenen Beträge feststeht.

## 5.2 Nächste Globalbilanz

Die nächste Globalbilanz der finanziellen Auswirkungen der NFA, die auch die letzte vor Inkrafttreten der NFA sein wird, soll im Mai 2006 veröffentlicht werden. Sie wird von der Eidgenössischen Finanzverwaltung auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse 2004/2005 berechnet.<sup>1</sup> Bis dann werden umfassende statistische Grundlagen zur Verfügung stehen, insbesondere was die Sozialhilfe, die Besteuerung der steuerlich begünstigten juristischen Personen und die Vermögensbesteuerung der natürlichen Personen betrifft. Ohne die diversen Hochrechnungen und Annäherungen, auf die mangels ausreichender Statistiken bei der Berechnung der Globalbilanz

zen 1998/1999 und 2001/2002 zurückgegriffen werden musste, dürfte die Globalbilanz 2004/2005 sehr viel verlässlicher sein als die vorherigen.

Der Staatsrat verfolgt aufmerksam die gegenwärtigen Arbeiten der NFA-Projektleitung im Rahmen der Aufstellung der nächsten Globalbilanz. Er wird alle dem Kanton dazu übermittelten Informationen im Detail prüfen. Der Staatsrat wird ganz allgemein auch dafür sorgen, dass die Zielsetzungen der NFA, namentlich der Ausgleich der finanziellen und steuerlichen Unterschiede zwischen den Kantonen, erreicht werden. Dieses Ziel kann nur mit einer für den Kanton deutlich positiv ausfallenden Globalbilanz erreicht werden. Im Hinblick darauf wird er insbesondere darauf achten, dass die für den Ressourcenausgleich vorgesehenen Beträge nicht gekürzt werden, und wird sich dafür einsetzen, dass die geplante Aufteilung der Beträge zwischen den beiden Härtausgleichsfonds (50/50) nicht geändert wird.

Die Finanzverwaltung wird die Globalbilanz 2004/2005 im Sommer 2006 im Detail analysieren.

## 5.3 Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden

Die Folgen der NFA für die Freiburger Gemeinden sind in diesem Stadium schwierig abzuschätzen, und zwar hauptsächlich aus den beiden folgenden Gründen: Erstens einmal ist die Ausführungsgesetzgebung des Bundes noch nicht im Einzelnen bekannt. Die in der zweiten NFA-Botschaft vorgeschlagenen Lösungen werden gegenwärtig in den Eidgenössischen Räten diskutiert, die erst im Herbst 2006 entscheiden werden. Zweitens können demzufolge die Direktionen noch nicht endgültig sagen, was für Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung in ihren Zuständigkeitsbereichen nötig sein werden und wie sich diese Anpassungen auf die Gemeinden auswirken.

Eine teilweise und vorläufige Schätzung der finanziellen Auswirkungen der NFA auf die Freiburger Gemeinden wagte der Staatsrat in seiner Antwort vom 6. April 2004 auf das Postulat Nr. 254.04 Ernst Maeder/Solange Berset. Nach dieser Schätzung auf der Grundlage der in der ersten NFA-Botschaft veröffentlichten Zahlen würde sich für die Gemeinden ein Mehraufwand von netto 36 Millionen Franken ergeben. Diese Schätzung wurde im Herbst 2004 anhand der Globalbilanz 2001/2002 aktualisiert. Danach hätten die Gemeinden Mehrkosten von insgesamt 47,3 Millionen Franken zu tragen, wenn ihnen der Kanton keine Kompensation gewähren würde. Dieser Betrag entspricht rund 3,9% des Ertrags der Laufenden Rechnung der Freiburger Gemeinden. Er betrifft namentlich die Krankenversicherung, die Einrichtungen für minderjährige oder erwachsene Behinderte, die Sonderschule, die AHV und IV sowie den Regionalverkehr.

An dieser Stelle ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die NFA nicht gewisse Regierungsebenen zum Nachteil anderer entlasten will. Was die Beziehungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden betrifft, so hat sich der Staatsrat dafür eingesetzt, dass der Übergang zum neuen System für die Gemeinden insgesamt kostenneutral sein wird. Der Gedanke dabei ist, die Mehrkosten, die die Gemeinden durch den Wegfall oder die Änderung der heutigen Aufgabenteilungen zu tragen hätten, mit den zusätzlichen Mitteln zu kompensieren, die der Kanton neu als Ressourcenausgleich und geografisch-topografischen Lastenausgleich erhält.

<sup>1</sup> Als zweite Option ist auch die Veröffentlichung der nächsten Globalbilanz im Jahr 2007 auf der Grundlage der Zahlen 2005/2006 vorgesehen. Sie käme zum Zuge, falls das Inkrafttreten der NFA von 2008 auf 2009 verschoben werden müsste.

Eine nächste Schätzung der finanziellen Auswirkungen der NFA für die Gemeinden wird im Sommer 2006 auf der Grundlage der Globalbilanz 2004/2005 berechnet werden können. Um sich definitiv zu dieser Frage zu äussern, muss jedoch bis im Herbst 2007 zugewartet werden, bis die Dotierung der neuen Ausgleichsgefässe des Finanzausgleichs im engeren Sinne (Ressourcenausgleich, geografisch-topografischer Lastenausgleich und soziodemografischer Lastenausgleich) und des Härteausgleichs feststeht.

## 6. SCHLUSS

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen. Er wird den Grosse Rat regelmässig über den Stand der NFA-Umsetzungsarbeiten im Kanton informieren.

### Abkürzungen

EDK	Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EKSD	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Freiburg
ELG	Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
FAG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über den Finanzausgleich unter den Kantonen
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren

FiLaG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich
FIND	Finanzdirektion des Kantons Freiburg
GLA	Geografisch-topografischer Lastenausgleich
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg
HA	Härteausgleich
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen
ILFD	Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft des Kantons Freiburg
IRV	Interkantonale Rahmenvereinbarung
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion des Kantons Freiburg
SJD	Sicherheits- und Justizdirektion des Kantons Freiburg
SLA	Soziodemografischer Lastenausgleich
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren
SSE	Standardisierte Steuererträge
VWD	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Freiburg

**Anhang Umsetzung der NFA, im Kanton Freiburg erforderliche Anpassungen nach Aufgabenbereichen**

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
<b><u>I. Bereiche, die keine Gesetzesänderung erfordern (Punkt 4.3.1)</u></b>				
1. Amtliche Vermessung	FIND	Für die amtliche Vermessung und die einschlägige Gesetzgebung ist der Bund zuständig. Der Bund kann Vorschriften über die Harmonisierung amtlicher Informationen erlassen. Streichung der Finanzkraftzuschläge.	-	01.01.2008
2. Straf- und Massnahmenvollzug	SJD	Der Bund erhält die verfassungsmässige Kompetenz, Vorschriften zu erlassen.	-	01.01.2008
3. Förderung der Universitäten	EKSD	Streichung der Finanzkraftzuschläge (bei der Berechnung des Investitionsbeitrags des Bundes).	-	01.01.2008
4. Turnen und Sport	EKSD	Rückzug des Bundes: - aus der Subventionierung des freiwilligen Schulsports; - aus der Herausgabe der Lehrmittel für Turnen und Sport in der Schule.	-	01.01.2008
5. Heimatschutz und Denkmalpflege	EKSD	Änderung der Zusammenarbeitsformen (Programmvereinbarungen). Wegfall der Finanzkraftzuschläge.	-	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
6. Armeematerial und persönliche Ausrüstung	SJD	Beschaffung, Unterhalt und Ersatz der persönlichen Ausrüstung werden zur ausschliesslichen Bundessache. Streichung der Verfassungsgrundlage für kantonale Truppen.	-	01.01.2008
7. Hauptstrassen	RUBD	Hauptstrassen bleiben Verbundaufgabe. Unterstützung durch den Bund in Form von Globalbeiträgen.	-	01.01.2008
8. Nicht werkgebundene Beiträge	RUBD	Globalbeiträge an die Kantone aufgrund eines neuen Verteilschlüssels.	-	01.01.2008
9. Flugplätze	RUBD	Streichung der Bundesdarlehen.	-	01.01.2008
10. Gewässerschutz	RUBD	Abgrenzung der Kompetenzen und Finanzierungsverantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen.	-	01.01.2008
11. Unterstützung Behindertenhilfe	GSD	Teilentflechtung: - Der Bund subventioniert die Organisationen, die gesamtschweizerisch oder in einer Sprachregion tätig sind (sowie die ihnen angeschlossenen kantonalen und kommunalen Organisationen); - die Kantone unterstützen die Verbände, deren Tätigkeit auf das jeweilige Kantonsgebiet beschränkt ist.	-	01.01.2008
12. Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	EKSD	Die IV zieht sich aus der Finanzierung der Aus-, Fort- und Weiterbildung zurück.	-	01.01.2008
13. Familienzulagen in der Landwirtschaft	GSD	Streichung der Finanzkraftzuschläge.	-	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
14. Obligatorische Arbeitslosenversicherung	VWD	Aufhebung des Finanzkraftkriteriums bei der Berechnung der Kantonsbeiträge an die Kosten der Arbeitsmassnahmen.	-	01.01.2008
15. Jagd	ILFD	Neue Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen (Programmvereinbarungen). Streichung der Finanzkraftzuschläge.	-	01.01.2008
16. Fischerei	ILFD	Teilentflechtung, kantonale Mitbeteiligung beim fischereilichen Artenschutz entfällt.	-	01.01.2008
<b><u>II. Bereiche, für die eine provisorische Arbeitsplanung vorliegt (Punkt 4.3.2)</u></b>				
17. Berufsbildung	VWD	Streichung der Finanzkraftzuschläge.	Ausarbeiten eines neuen Einführungsgesetzes und eines neuen Ausführungsreglements zum Bundesgesetz über die Berufsbildung.	01.01.2008
18. Stipendien und Ausbildungsdarlehen	EKSD	Teilentflechtung: - Der Bund beteiligt sich nur noch an den Stipendien auf der Tertiärstufe; - der Bund kann die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen fördern und die Grundsätze für die Unterstützung festlegen.	Anpassung des Stipendiensystems: - Tertiärstufe: auf der Grundlage eines Rahmengesetzes des Bundes; - Sekundarstufe II: auf der Grundlage einer allfälligen interkantonalen Vereinbarung. Änderung des Gesetzes vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen und des Ausführungsreglements vom 27. Oktober 1992 zum Gesetz über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen.	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
19. Subventionsgesetz	FIND	-	Anpassung der kantonalen Obergrenze der Subventionen für Funktionsausgaben (1/4 des kantonalen Steueraufkommens, Art. 21. Abs. 2 SubG). Dementsprechende Änderung des SubG und des SubR.	01.01.2008
20. Nationalstrassen	RUBD	Ausbau, Erweiterung, Unterhalt und Betrieb des Netzes werden zur alleinigen Bundesaufgabe. Die Fertigstellung des beschlossenen Netzes bleibt eine Verbundaufgabe.	Überprüfung und Anpassung der kantonalen Erlasse bezüglich: - Eigentum an Nationalstrassen, - Zuständigkeiten und Organisation, - Strassenbaupolizei. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, damit die Kantone den Betrieb der Nationalstrassen übernehmen können. Änderung des Ausführungsgesetzes vom 14. Februar 1961 zum Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen.	01.01.2008
21. Sonstige werkgebundene Beiträge	RUBD	Die Beseitigung von Niveauübergängen sowie weitere Verkehrstrennungsmassnahmen fallen in die ausschliessliche Zuständigkeit der Kantone. Die bisherigen Beiträge für die Sanierung von Niveauübergängen werden für die Förderung des Agglomerationsverkehrs umgelagert. Streichung der Finanzkraftabstufung. Bundesbeiträge nur noch an die Kosten für die Erstellung von Anschlussgleisen.	Behandelt in Zusammenhang mit der Motion Beyeler.	01.01.2008
22. Verkehrstrennungsmassnahmen				

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
23. Hochwasserschutz	RUBD	Neue Zusammenarbeitsformen (Programmvereinbarungen). Streichung der Finanzkraftabstufung.	Schaffung der Rechtsgrundlagen für Programmvereinbarungen. Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Aufstellung des gemeinsamen Vierjahresprogramms (zwischen Bund und Kanton). Änderung des Gesetzes vom 26. November 1975 über den Wasserbau (SGF 743.0.1) und des Beschlusses vom 7. April 1981 über die Anwendung von Artikel 41 (SGF 753.0.12) und des Beschlusses vom 22. Februar 1994 über die Anwendung von Artikel 41 <sup>bis</sup> (SGF 743.0.13) Der Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über die Gewässer wird die NFA berücksichtigen.	01.01.2008
24. Individuelle Leistungen AHV	GSD	Aufgabentflechtung: vollständige finanzielle Entlastung der Kantone. Der Vollzug bleibt unverändert.	Aufhebung des Artikels 28 des Ausführungsgesetzes vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
25. Unterstützung der Betagtenhilfe	GSD	<p>Teilentflechtung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der Bund subventioniert nur noch die privaten Organisationen für deren gesamtschweizerische Tätigkeiten;</li> <li>- die kantonalen und kommunalen Tätigkeiten werden nur noch durch die Kantone unterstützt.</li> </ul> <p>Gemäss Übergangsbestimmung zur BV sind die bisherigen Leistungen gemäss Artikel 101bis AHVG durch die Kantone weiter auszurichten bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung für die Hilfe und Pflege zu Hause.</p>	<p><i>Tagesstätten:</i>            Änderung von Artikel 29 Abs. 1 PfHR.  <i>Hilfe und Pflege zu Hause:</i>            Änderung des Gesetzes vom 27. September 1990 über die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe und des entsprechenden Ausführungsreglements vom 4. Februar 1991.  <i>Der Grosse Rat hat die erforderlichen Änderungen am 7. September 2005 gutgeheissen.</i></p>	01.01.2008
26. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten	GSD	<p>Aufgabentflechtung: Vollständige Übernahme der Aufgabe durch die Kantone.            Gemäss Übergangsbestimmung zur BV müssen die Kantone die bisherigen Leistungen der IV während mindestens 3 Jahren weiterführen.</p>	<p>Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Finanzierung der Institutionen während der mindestens dreijährigen Übergangsfrist.            Erarbeitung der kantonalen Behindertenkonzepte aufgrund der Vorgaben des eidgenössischen Rahmengesetzes (IFEG).            Erlass der erforderlichen kantonalen Ausführungsgesetze.            Überarbeitung des Gesetzes vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare. Integration verschiedener Beschlüsse.</p>	01.01.2008  01.01.2011
27. Sonderschulung	EKSD	<p>Aufgabentflechtung: Vollständiger Rückzug der IV aus dem Sonderschulbereich.            Gemäss Übergangsbestimmung zur BV müssen die Kantone die bisherigen Leistungen der IV</p>	<p>Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Weiterführung der bisherigen Finanzierung der IV während der Übergangsfrist von mindestens 3 Jahren.</p>	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
28. Ergänzungsleistungen	GSD	<p>Aufgabentflechtung und teilweise Finanzierungsentflechtung. Gemäss Neuregelung der Zuständigkeiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deckung des allg. Existenzbedarfs durch den Bund mit Mitfinanzierung zu 3/8 durch die Kantone;</li> <li>- Deckung der zusätzlichen Heimkosten sowie der Krankheits- und Behinderungskosten ausschliesslich durch die Kantone.</li> </ul>	<p>Die gegenwärtige EL-Regelung dürfte grundsätzlich keine tief greifenden Änderungen erfahren. Die Finanzierungs-vorschriften für diese Leistungen werden hingegen erheblich geändert.</p> <p>Anpassung resp. eher Überarbeitung des Gesetzes vom 16. November 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie des entsprechenden Ausführungsverordnung vom 19. März 1971.</p>	01.01.2008
29. Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft	ILFD	<p>Neue Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen (Programmvereinbarungen). Aufhebung der Finanzkraftzuschläge.</p>	<p>Schaffung der Rechtsgrundlagen, um Programmvereinbarungen mit dem Bund abschliessen zu können.</p> <p>Die Sätze und die maximalen Pauschalbeträge der Kantonsbeiträge müssen heraufgesetzt werden, um die Aufhebung der Finanzkraftzuschläge des Bundes zu kompensieren.</p> <p>Änderung des Beschlusses vom 19. Dezember 1995 über die Kantonsbeiträge an die Bodenverbesserungen (SGF 917.16).</p>	01.01.2008
30. Tierzucht	ILFD	<p>Aufgabentflechtung: Die zu den Aufgaben der Bundes subsidiären kantonalen Aufgaben neu definieren.</p>	<p>Anpassung des Gesetzes vom 16. Mai 1961 über die Verbesserung der Rindvieh-, Pferde- und Kleinviehzucht.</p>	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
31. Landwirtschaftliche Beratung	ILFD	<p>Aufgabenentflechtung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der Bund übernimmt die volle Finanzierung der Beratungszentralen;</li> <li>- die Kantone jene der kantonalen Beratung.</li> </ul>	<p>Integration der erforderlichen gesetzlichen Anpassungen ins neue Gesetz über das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg.</p>	01.01.2008
32. Wald	ILFD	<p>Bleibt Verbundaufgabe.            Neue Zusammenarbeitsformen (Programmvereinbarungen).            Streichung der Finanzkraftzuschläge.</p>	<p>Änderung der folgenden Rechtsgrundlagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG);</li> <li>- Reglement vom 11. Dezember 2001 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR);</li> <li>- Verordnung vom 30. März 2004 über die Kantonsbeiträge für den Wald und den Schutz vor Naturereignissen.</li> </ul>	01.01.2008
<b>III. Bereiche, für die noch keine Arbeitsplanung möglich ist (Punkt 4.3.3)</b>				
33. Natur- und Landschaftsschutz	RUBD	<p>Bleibt Verbundaufgabe.            Neue Zusammenarbeitsformen (Programmvereinbarungen).            Streichung der Finanzkraftzuschläge.</p>	<p>Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Umsetzung der neuen Zusammenarbeitsformen mit dem Bund.            Neuregelung der Beziehungen zu den Leistungserstellern.            Änderung des Ausführungsbeschlusses vom 28. Juni 1994 zur Bundesgesetzgebung über den Natur und Heimatschutz (SGF 721.0.11).            Allenfalls Erarbeitung eines kantonalen Gesetzes (in Analyse, Entscheid im Juni 2006).</p>	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
34. Regionalverkehr	VWD	Die Abgeltungen für den öffentlichen Regionalverkehr bleiben Verbundaufgabe. Reduktion der Bundesbeiträge, Streichung der Finanzkraftabstufung.	Überprüfung und Anpassung der Finanzierung des öffentlichen Regionalverkehrs. Anpassung des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 und des Ausführungsreglements vom 25. November 1996 entsprechend der Bahnreform 2.	01.01.2008
35. Agglomerationsverkehr	VWD	Verstärktes Engagement des Bundes im Bereich Agglomerationsverkehr aus zweckgebundenen Erträgen der Mineralölsteuer.	Überprüfung und eventuell Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturanlagen in den Agglomerationen. Bildung von Trägerschaften für den Agglomerationsverkehr.	01.01.2008
36. Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung	RUBD	Definitive Streichung der Beiträge für Luftreinhalte massnahmen im Bereich der übrigen Strassen. Streichung der Finanzkraftzuschläge bei den Beiträgen an Lärmschutzmassnahmen. Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund für die Gewährung von Beiträgen für die Lärmbekämpfung entlang der übrigen Strassen.	Schaffung der Rechtsgrundlagen um Programmvereinbarungen mit dem Bund für die Lärmbekämpfung abschliessen zu können. Es muss noch geklärt werden, was für Gesetzesänderungen erforderlich sind (Spezialgesetzgebung, Strassengesetzgebung, Finanzgesetzgebung?). Dies wird parallel zur Antwort auf das am 16. März 2005 eingereichte und begründete Postulat Jean Genoud gesehen.	01.01.2008

Aufgabenbereich	Verantwortliche Direktion	Mit der NFA erforderliche Änderungen	Notwendige Änderungen der kantonalen Gesetzgebung	Inkrafttreten
37. Individuelle Leistungen IV	GSD	<p>Aufgabentflechtung: vollständige finanzielle Entlastung der Kantone.</p> <p>Der Bund richtet IV-Stellen ein, er kann mit den Kantonen Standortverträge abschliessen.</p>	<p>Koordination mit den durch die 5. IV-Revision erforderlich gewordenen Änderungen.</p> <p>Aufhebung des Artikels 28 des Ausführungsgesetzes vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.</p> <p>Allenfalls Anpassung der Artikel 17 - 27 des Ausführungsgesetzes vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung.</p>	01.01.2008
38. Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	GSD	<p>Pauschale Beteiligung des Bundes mit 25 Prozent der Gesundheitskosten der obligatorischen Krankenversicherung für 30 Prozent der Bevölkerung.</p>	<p>Koordination mit den durch die KVG-Revision, insbesondere die individuelle Prämienverbilligung (IPV) erforderlich gewordenen Änderungen.</p> <p>Änderung des Ausführungsgesetzes vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) 95 ; Art. 10 - 17.</p> <p>Änderung der Verordnung über die Versicherten mit Anspruch auf Verbilligung der Krankenkassenprämien.</p> <p>Allenfalls Änderung des Gesetzes vom 26. September 1990 über die Familienzulagen und das entsprechende Ausführungsreglement vom 18. Februar 1991.</p>	01.01.2008
39. Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Bergegebieten	VWD	<p>Vollständiger Rückzug des Bundes. Finanzhilfen können längstens bis Ende 2007 garantiert werden.</p>	<p>Der Kanton muss entscheiden, ob er diese Finanzhilfe beibehalten will oder nicht. Wenn ja, muss ein kantonales Gesetz ausgearbeitet werden.</p>	01.01.2008