

RAPPORT N° 161 5 octobre 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 2013.07 Jacques Bourgeois/
Fritz Glauser concernant la diminution des charges administratives et la simplification des procédures afin d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser concernant la diminution des charges administratives et la simplification des procédures afin d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME). Déposé et développé le 17 avril 2007, ce postulat demandait au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur les possibilités de diminuer les charges administratives au travers notamment d'une simplification des procédures et de veiller à ce que l'application de la législation n'entrave pas le dynamisme, le développement et la compétitivité des PME fribourgeoises, notamment au niveau des mandats publics, du marché du travail et de l'encaissement des impôts.

Dans sa réponse du 15 janvier 2008, le Conseil d'Etat a proposé l'acceptation du postulat et la soumission au Grand Conseil d'un rapport à ce sujet dans le délai légal. Le 1^{er} avril 2008 (BGC p. 367), le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat par 78 voix contre 1, avec une abstention.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le présent rapport est basé sur une étude réalisée par la Haute Ecole de Gestion de Fribourg (HEG), mandatée le 20 juin 2008 par la Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après: la Promotion économique), en vue de réaliser une enquête auprès des PME fribourgeoises sur les possibilités de diminuer les charges administratives imposées par l'administration cantonale. Cette enquête datée du 19 décembre 2008, a été menée auprès d'une sélection de dirigeants de l'économie fribourgeoise¹ afin d'examiner si les charges administratives entravent la compétitivité des entreprises dirigées par ces derniers et, le cas échéant, de proposer des possibilités d'amélioration en vue de diminuer, respectivement de simplifier ces charges. Elle est disponible uniquement en langue française et peut être obtenue auprès de la Promotion économique.

L'enquête de la HEG a été précédée de deux interviews exploratoires de personnalités représentatives du monde de l'économie fribourgeoise, à savoir le Directeur de la Chambre de commerce Fribourg et le Directeur de l'Union patronale du canton de Fribourg. Ces investigations préalables ont permis de démontrer que la situation des PME fribourgeoises vis-à-vis des services cantonaux n'est pas aussi alarmante que celle suggérée dans le cadre du postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser. Ce constat confirme ainsi les bons résultats obtenus par l'adminis-

¹ La sélection de dirigeants de l'économie fribourgeoise comprenait douze organisations, à savoir: l'Association fribourgeoise des métiers de la construction, la Chambre de commerce Fribourg, la Chambre fribourgeoise immobilière, la Conférence cantonale de la construction, la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, la Fédération patronale et économique, Gastro Fribourg, le Groupement des industriels fribourgeois, l'Ordre fribourgeois de la chambre suisse des experts comptables et fiscaux, la Société des ingénieurs et architectes, l'Union fribourgeoise du tourisme et l'Union patronale du canton de Fribourg.

tration fribourgeoise lors des deux dernières enquêtes conduites en mars 2007 et 2009 par l'Institut M.I.S Trend dans les cantons romands, à l'initiative des Chambres de commerce.

Dans le cadre de ces enquêtes, les entreprises fribourgeoises étaient celles qui notaient le mieux leur administration cantonale (note de satisfaction globale de 7,1 sur 10 en 2007, respectivement 6,9 sur 10 en 2009). En 2007, elles estimaient même que l'administration fribourgeoise s'était améliorée au cours des douze derniers mois. A ce titre, il y a lieu de relever que la disponibilité et la compétence des collaborateurs et collaboratrices de l'administration étaient mieux notées que dans les autres cantons romands.

Les résultats de l'étude effectuée en mars 2009 sur la compétitivité comparée des administrations cantonales romandes, toujours menée par MIS Trend, relève que l'administration fribourgeoise, pour la troisième fois d'affilée, est la mieux notée de l'enquête.

2. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE ET OBSERVATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Il convient d'emblée de mentionner que l'enquête conduite par la HEG a débouché sur un constat globalement positif à l'égard de l'administration cantonale, à savoir que les rapports entre les PME fribourgeoises et l'administration cantonale sont relativement harmonieux et que les chefs d'entreprises ne voient pas dans l'action des services de l'Etat une entrave à leur dynamisme et à leur compétitivité. Elle relève néanmoins que pour les chefs d'entreprises consultés, tout est perfectible. Les entretiens avec ces derniers ont porté sur neuf services et secteurs: les rapports avec l'administration cantonale en général, les marchés publics, les permis de construire, l'aménagement du territoire, le marché du travail, la police du commerce, l'administration fiscale, la formation professionnelle et les registres fonciers.

a) Les rapports avec l'administration cantonale en général

Les personnes consultées estiment de manière générale qu'il n'existe que peu de problèmes avec l'administration cantonale. C'est au niveau de l'administration fédérale que se posent les problèmes principaux, notamment les difficultés liées à la perception de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Au niveau cantonal, l'un des principaux reproches fait état d'une certaine «étanchéité» entre les diverses directions, voire parfois entre les services d'une même direction, notamment dans les domaines de la construction et de l'aménagement du territoire. Ensuite, il a été relevé que l'orientation «client», notamment s'agissant des heures d'ouverture des guichets et de l'empathie de certains collaborateurs ou collaboratrices, pourrait être améliorée. Les personnes consultées ont également évoqué le juridisme qui prévaut fréquemment au sein de l'administration.

Globalement, il semble que les entreprises d'envergure nationale ou internationale soient mieux traitées que les entreprises dont le rayonnement est régional. Cela est dû en partie au fait que les entreprises d'une certaine taille essaient généralement d'inclure l'administration cantonale dès la phase initiale de leurs projets d'installation. Elles considèrent ainsi l'Etat comme un partenaire. Les plus petites entreprises ont, quant à elles, plutôt tendance

à pratiquer la politique du fait accompli et les rapports avec l'administration sont ainsi souvent biaisés dès le départ.

Les personnes interviewées ont également mis en évidence l'importance des rencontres informelles, qui constituent des plates-formes de communication importantes permettant de cultiver le climat de confiance et d'aplanir d'éventuels antagonismes. Les autorités politiques et l'administration répondent largement aux invitations des associations économiques, ce qui permet d'entretenir les relations de proximité.

S'il est relevé que dans la grande majorité des cas, les entreprises n'ont pas à se plaindre de l'administration cantonale, l'attitude négative de quelques uns est mise en exergue.

Observations du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat prend bonne note des nombreuses entraves administratives liées au traitement de la TVA au niveau fédéral. Il relève que le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales un projet de révision de la loi fédérale sur la TVA visant précisément à simplifier la perception de cet impôt et que le Parlement est actuellement en train d'examiner ce projet.

En ce qui concerne le cloisonnement entre les différentes directions, le Conseil d'Etat souhaite rendre le public attentif au fait que le nombre de dossiers traités est important et qu'il est impossible que tous les services soient informés de tous les dossiers. Toutefois, les services concernés sont systématiquement informés des dossiers nécessitant une collaboration inter-directionnelle. Des guichets uniques sont d'ailleurs créés ad hoc, en fonction des besoins liés à certains dossiers.

Quant à l'attitude négative de certains collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat et dans la mesure où celle-ci est avérée, le Conseil d'Etat la juge inacceptable. Les collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat étant évalués chaque année par leur supérieur direct, le Conseil d'Etat va informer l'ensemble des directions, services et établissements, se renseignera en même temps sur la situation, et prendra le cas échéant des mesures, telles que la mise sur pied d'une formation spécifique dans le domaine de l'accueil de la clientèle.

b) Les marchés publics

Le système des marchés publics est généralement perçu de manière négative par les entreprises fribourgeoises. La charge de travail exigée pour remplir les soumissions est jugée disproportionnée, d'autant que bon nombre des entreprises présentent régulièrement des soumissions et doivent malgré tout fournir à chaque fois des informations identiques. De plus, les entreprises non retenues ont l'impression d'être flouées.

L'impression qui domine est que les collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat se cachent derrière la loi, craignant les recours ou les blâmes et se protègent en faisant du juridisme stérile. Les entreprises relèvent toutefois et saluent l'attitude nouvelle, ouverte et positive de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) dans l'application des règles des marchés publics. Les cadres et les collaborateurs ou collaboratrices ont la volonté de simplifier les choses et réfléchissent à des améliorations dans l'application de la loi.

Observations du Conseil d'Etat

Bien que perçu de manière négative, le Conseil d'Etat ne souhaite pas remettre en cause le système des marchés publics. Celui-ci découle d'une législation d'ordre international (Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux marchés publics du 15 avril 1994), fédéral (Loi fédérale sur les marchés publics du 16 décembre 1994), intercantonal (Accord intercantonal du 25 novembre 2004 sur les marchés publics) et cantonal (Loi du 11 février 1998 sur les marchés publics). Comme l'enquête de la HEG l'a révélé, en réponse à la demande des utilisateurs, la DAEC a d'ores et déjà modifié son approche dans l'application des règles des marchés publics. Les collaborateurs ou collaboratrices de la DAEC travaillent de manière dynamique et cherchent sans cesse des moyens permettant de simplifier le système. La DAEC est toutefois tenue de toujours exiger des personnes souhaitant déposer une soumission un dossier relativement détaillé nécessitant une certaine charge de travail. Le Conseil d'Etat analysera les retombées des initiatives prises par la DAEC et envisagera, si nécessaire, la mise en place d'autres moyens.

c) Les permis de construire

Selon l'enquête, le problème majeur dans le cadre de l'octroi de permis de construire est la durée nécessaire au traitement des dossiers et l'augmentation des exigences lors du dépôt de ces derniers. Il est clair que le nombre important d'acteurs (communes, préfectures, services cantonaux) ralentit la circulation des dossiers.

Les nombreuses rotations de personnel sont regrettables, ayant pour conséquence des carences au niveau des compétences. Le manque de personnel est également relevé: cette situation a des conséquences sur la vision à moyen terme de l'Etat dans le domaine de la construction, notamment en matière de densification urbaine. L'Etat subit ainsi l'évolution plus qu'il ne la conduit.

De plus, les dossiers à déposer sont de plus en plus compliqués et les documents à fournir à l'appui d'une demande de permis de construire se multiplient. Cette complexité prolonge les délais et engendre des coûts liés aux frais intercalaires auprès des entreprises.

Enfin, les examens préalables ont été instaurés pour faire gagner du temps. Certains examens paraissent ne pas être réalisés de manière suffisamment approfondie et il arrive que des accords de principes soient démentis lors des examens définitifs, ce qui allonge les délais.

Observations du Conseil d'Etat

Le SeCA a examiné, en 2008, 3710 demandes de permis de construire. La durée du traitement varie significativement selon le type de projet et la qualité du dossier présenté. 32,2% des demandes ont été traitées en moins de trente jours, 33,2% en moins de soixante jours et 34,6% en plus de soixante jours. Le service fait son maximum afin que la grande majorité de dossiers soient traités dans un délai plus restreint.

Il est indéniable que la durée de traitement des dossiers, propre au fonctionnement politico-administratif, peut être ressentie comme trop longue par les requérants. Le système, basé sur l'étroite collaboration entre les communes, les services cantonaux et les préfectures, a fait ses preuves. Il a par ailleurs été confirmé par le Grand Conseil lors de l'adoption de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, en date du 2 dé-

cembre 2008. Les différentes étapes de préavis menant à la décision permettent de garantir, par l'expérience et le professionnalisme des institutions, une qualité et une égalité dans le traitement des dossiers.

La qualité du dossier présenté par le requérant est le premier facteur ayant une influence sur la rapidité de son traitement. La loi exige que la demande de permis de construire soit accompagnée au minimum de quatre jeux de dossiers complets. Un plus grand nombre de dossiers permet une circulation accélérée dans les services. Sur demande au SeCA, le nombre exact de dossiers requis (qui dépend du type de projet et des services concernés), permettant une circulation simultanée dans tous les services cantonaux, peut être prédéterminé.

A fin 2009, un nouveau logiciel de suivi des demandes de permis de construire (DATEC) permettra de simplifier la partie administrative et de l'accélérer. Le requérant pourra suivre le traitement de sa demande ce qui lui permettra de réagir au besoin.

Par son adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), notre canton fait figure de pionnier. Cet accord vise à renforcer la collaboration intercantonale, à diminuer les coûts de construction, à supprimer les obstacles au marché et par conséquent, à stimuler la concurrence.

S'agissant de la rotation du personnel, le Conseil d'Etat constate que l'effectif de la section construction est stable depuis plusieurs années. La durée de traitement des dossiers n'a pas été ralentie par la nécessité de former de nouveaux collaborateurs ou de nouvelles collaboratrices. Concernant les examens préalables, l'objectif est effectivement de raccourcir la durée des procédures. Si tel n'est pas le cas, il convient d'analyser les causes de cette situation et de résoudre les problèmes qui y sont liés. Le Conseil d'Etat propose que les services de la DAEC analysent ce point et qu'ils améliorent la procédure si nécessaire. Il convient toutefois de préciser que souvent, un projet est modifié entre l'examen préalable et l'examen final et que, dans un tel cas, il est normal que les préavis des services soient adaptés en conséquence.

d) L'aménagement du territoire

La justice administrative devrait disposer de ressources supplémentaires afin de pouvoir traiter les cas de recours plus rapidement.

Observations du Conseil d'Etat

L'aménagement du territoire est de la compétence des communes. Le gouvernement partage l'avis qu'un aménagement au niveau régional facilite grandement sa cohérence. Sans pour autant l'avoir rendu obligatoire dans la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions, tout est mis en œuvre afin de le faciliter et de garantir ainsi un aménagement de qualité au niveau régional et cantonal.

Le fait que chaque commune possède son propre règlement est le reflet de leur autonomie, de leur typologie et de notre fédéralisme. Les règlements se rejoignent sur l'essentiel. Il est par contre indispensable de pouvoir tenir compte des particularités communales en différenciant les règlements en fonction des besoins locaux.

Le SeCA a obtenu un demi-poste supplémentaire de juriste au début 2009 afin d'accélérer l'instruction des recours. Il faut relever que les procédures juridiques liées à un recours sont souvent longues et fastidieuses (échanges

d'écritures, déterminations, etc.) indépendamment du personnel qualifié à disposition.

e) Le marché du travail

L'engagement de travailleurs ou travailleuses étrangers hors Union Européenne est jugé difficile.

Observations du Conseil d'Etat

L'octroi d'autorisations de travail en faveur des étrangers est régi par le système prévu par le droit fédéral et international.

Si les travailleurs ou travailleuses étrangers en provenance de l'espace CE/AELE (indépendamment de leur niveau de qualification) bénéficient d'un accès facilité au marché du travail suisse en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes, il n'en est pas de même pour les ressortissants d'Etats tiers. L'admission de ces derniers est réglée par le droit fédéral, lequel la soumet à des conditions très restrictives et à une procédure impliquant obligatoirement les autorités cantonales et fédérales.

Ainsi, seuls les travailleurs ou travailleuses hautement qualifiés et les cadres peuvent en principe être admis sur le marché du travail suisse. Par ailleurs, leur nombre fait l'objet de mesures de limitation, ce qui impose aux autorités d'adopter une politique d'autant plus restrictive. D'un point de vue procédural, l'octroi des autorisations de travail ne peut se faire qu'avec l'approbation de l'autorité fédérale compétente. Une telle superposition des compétences implique forcément une durée de traitement des demandes plus longue, sur laquelle le canton n'a que peu d'influence.

Il est dès lors difficile, dans ces conditions, d'imaginer un assouplissement des formalités administratives dans le domaine de l'octroi des autorisations de travail en faveur des ressortissants d'Etats tiers, dans la mesure où, ce domaine étant essentiellement régi par le droit fédéral, il ne laisse que peu de marge de manœuvre aux autorités cantonales.

f) La police du commerce

La procédure et les exigences lors du renouvellement annuel de la patente des établissements publics sont jugées trop strictes. Les professionnels de la branche saluent toutefois le fait qu'une partie des taxes de patentes soit rétrocédée pour la formation continue des employé-e-s du secteur.

Observations du Conseil d'Etat

De manière générale, les professionnels de l'hôtellerie et de la restauration ont salué la volonté confirmée de l'Etat de veiller avec rigueur au respect des conditions légales attachées à leur fonction officielle à la tête d'un établissement public. Or, si les titulaires de patente doivent démontrer au départ qu'ils répondent en particulier à une clause d'honorabilité et de solvabilité, il paraît normal, qu'à intervalles réguliers, la conformité de leur situation personnelle à ces exigences soit vérifiée. Une telle procédure est engagée automatiquement à l'approche de la fin de validité des autorisations en cours, qui intervient concrètement tous les cinq ans pour les établissements principaux et tous les deux ans pour les établissements accessoires. Il sied pourtant de relativiser le caractère fastidieux de la démarche. De fait, en raison du rythme toujours plus soutenu de changements à la tête des exploitations, l'échéance de validité en question est de moins en

moins souvent atteinte. En outre, ce n'est dans la pratique que lors du troisième renouvellement, soit tous les six ans, que les titulaires de patentes accessoires sont invités à actualiser leur dossier. Le montant de l'émolument perçu au terme de cette procédure répond au principe de la couverture des frais. Quant à la taxe, prélevée annuellement en fonction du chiffre d'affaires, elle correspond à un impôt spécial, dont le produit est partiellement affecté à la formation continue des exploitants et de leur personnel pour la plus grande satisfaction de la profession.

g) L'administration fiscale

Les rapports avec l'administration fiscale sont généralement jugés très satisfaisants. Néanmoins, certaines personnes interviewées souhaiteraient une informatisation accrue de la déclaration d'impôt des personnes morales, alors que d'autres mettent en avant la définition et le traitement de certains types de charges selon qu'il s'agit de fiscalité directe, indirecte ou d'assurances sociales. Certaines personnes souhaiteraient également qu'un système de perception centralisée des impôts pour les personnes morales soit mis en place.

Observations du Conseil d'Etat

Depuis le printemps 2007, un logiciel développé avec la collaboration de représentants de fiduciaires (e-tax PM) est mis à disposition des personnes morales pour leur permettre de remplir leur déclaration d'impôt et d'opérer son dépôt en ligne. A noter encore que cette application se caractérise par des mesures de sécurité très étendues et rend possible la consultation des anciennes taxations fiscales. Des informations détaillées figurent sur le site internet du SCC (www.fr.ch/scc/pm/pmweb.htm).

La remarque selon laquelle la définition et le traitement de certains types de charges n'est pas identique selon qu'il s'agit de fiscalité directe, de fiscalité indirecte ou d'assurances sociales, n'a pas sa place dans une analyse des relations entre les entreprises et l'administration fiscale, dans la mesure où il s'agit de questions qui relèvent avant tout de la législation.

S'agissant finalement de la mise en place d'une perception centralisée des impôts pour les personnes morales, le Conseil d'Etat tient à rappeler que dans le message N° 200 du 6 janvier 2000 accompagnant le projet de loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), il avait proposé, pour réduire la charge administrative des entreprises, que l'encaissement des impôts communaux et paroissiaux des personnes morales soit centralisé et systématiquement effectué par le Service cantonal des contributions. Il relevait que le comité de l'Association des communes fribourgeoises était favorable à la perception centralisée des impôts des personnes morales mais qu'il demandait que le coût de cette perception soit réexaminé. Lors de la première lecture du projet de loi, plusieurs députés se sont opposés à cette proposition, pour le motif que celle-ci n'entraînerait aucune économie dans les administrations communales, alors que les communes devraient s'acquitter d'une provision de perception. A aucun moment l'argument de réduction de la charge administrative des entreprises invoqué par le Conseil d'Etat n'a été évoqué. Lors du vote, la proposition de centraliser la perception des impôts communaux des personnes morales a été rejetée par 52 voix contre 36. Cette décision a été confirmée en deuxième lecture par 45 voix contre 35. La perception centralisée des impôts ecclésiastiques des personnes morales a en revanche été acceptée et est entrée en vigueur en 2001. Suite

à la réduction du nombre de communes et du fait que les équipements informatiques des communes sont toujours plus performants, il apparaît que notamment les grandes communes souhaitent percevoir elles-mêmes leurs impôts. La tâche des communes est aussi facilitée par le fait que le Service cantonal des contributions leur remet, sur demande, les données nécessaires sur support informatique. Cela dit, le Conseil d'Etat reste ouvert à une perception centralisée par le Service cantonal des contributions des impôts communaux des personnes morales, quitte à revoir le taux de la provision de perception.

h) La formation professionnelle

Les taxes et exigences pour la formation d'apprenant-e-s découragent de nombreux patrons à s'investir dans la formation professionnelle.

Observations du Conseil d'Etat

S'agissant de l'émolument (100 francs) pour l'Etat et de la contribution en faveur de l'Association du centre professionnel cantonal (60 francs) perçus par contrat d'apprentissage auprès des entreprises formatrices, ils ont été supprimés respectivement en 2004 et 2008. Cela représente une diminution de la charge financière de quelque 460 000 francs par année (160 000 francs pour l'émolument et 300 000 francs pour la contribution).

En ce qui concerne les exigences pour la formation d'apprenti-e-s, il est important de relever qu'elles sont fixées par les associations professionnelles nationales. Ces exigences figurent dans les ordonnances sur la formation professionnelle qui régissent une profession ou un champ professionnel parmi les plus de deux cents professions pour lesquelles les cantons ont la responsabilité de la surveillance, respectivement la tâche de veiller à leur application. Lors de réformes ou adaptations de ces ordonnances, les cantons (notamment le canton de Fribourg) interviennent au niveau national en insistant sur les conséquences administratives et financières qui ont comme corolaire la diminution de l'offre des places d'apprentissage.

Pour pallier aux charges administratives des entreprises formatrices, le Service de la formation professionnelle s'est réorganisé en désignant des chefs de secteur comme partenaire privilégié des entreprises et en simplifiant les procédures d'autorisation de former et d'approbation de contrats d'apprentissage. De plus, la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle et son projet de règlement prévoient plusieurs dispositions sur l'encadrement et l'accompagnement des entreprises et des personnes en formation, notamment celles en difficulté. Finalement, un Promoteur de places d'apprentissage a été nommé au sein du Service de la formation professionnelle. Celui-ci a pour mission d'encourager les entreprises à devenir formatrices d'apprenti-e-s et de les soutenir dans cette démarche.

i) Les registres fonciers

Les délais peuvent être longs mais cette durée a des conséquences moins importantes que celles en relation avec la durée d'obtention des permis de construire.

Observations du Conseil d'Etat

Il faut tout d'abord distinguer entre les délais de livraison d'informations (par exemple les extraits du registre foncier) qui sont quasiment inexistantes ou qui se montent à quelques jours au maximum, et les délais de traitement

des mutations dans le registre foncier, lesquels sont évidemment plus longs et incluent d'ailleurs souvent, dans l'esprit du public, le temps qui s'écoulera entre la signature de l'acte chez le notaire et le dépôt au Registre foncier.

Les délais de traitement par les Registres fonciers varient selon la charge de travail qui peut fluctuer selon les districts et selon la période de l'année. Il est important de relever que les inscriptions dans le registre foncier jouissent de la foi publique et qu'à ce titre, elles engagent la responsabilité de l'Etat en cas de dommage résultant d'une erreur dans la tenue du registre (cf. art. 955 du Code civil). L'examen des dossiers sous l'angle de la légalité et du pouvoir de disposer doit donc se faire de manière approfondie; les inscriptions doivent être effectuées avec soin et être soumises à un contrôle a posteriori. La procédure a donc son coût et nécessite du temps.

Néanmoins, l'avancement de l'informatisation du registre foncier tend à raccourcir sensiblement les délais de traitement. L'informatisation a lieu après ou à l'occasion de l'établissement du registre foncier fédéral, ce qui n'est possible qu'après que les bureaux de géomètres ont réalisé la nouvelle mensuration du sol.

3. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des PME pour l'économie fribourgeoise et souhaite favoriser au mieux leur développement. Selon les enquêtes «Administrations cantonales sous la loupe» effectuées en 2004, en 2007 et en 2009 par la société M.I.S. Trend à Lausanne, sur mandat des Chambres de commerce de Suisse romande, l'administration fribourgeoise est efficace; déjà en tête du classement des administrations cantonales romandes en 2004 et en 2007, elle a maintenu ce premier rang en 2009. L'enquête réalisée par la HEG dans le cadre du présent rapport confirme ces résultats.

Le Gouvernement fribourgeois essaie constamment de faciliter les activités des PME, notamment en rendant les procédures aussi simples que possible ou en mettant à leur disposition des outils adéquats, tels que, par exemple, la possibilité pour les personnes morales de remplir leur déclaration d'impôts par voie électronique.

L'efficacité de l'administration cantonale et l'amélioration des prestations qu'elle fournit sont ainsi des préoccupations permanentes du Conseil d'Etat.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 161

5. Oktober 2009

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 2013.07 Jacques Bourgeois/
Fritz Glauser Verminderung der administrativen
Belastung und Vereinfachung der Verfahren, um
die Konkurrenzfähigkeit der kleinen und mittleren
Unternehmen (KMU) zu verbessern**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser über die Verminderung der administrativen Belastung und Vereinfachung der Verfahren, um die Konkurrenzfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu verbessern. Mit diesem am 17. April 2007 eingereichten und begründeten Postulat verlangen die Grossräte vom Staatsrat, dass er einen Bericht über die Möglichkeiten zur Verringerung der administrativen Belastung insbesondere durch die Vereinfachung der Verfahren verfasst. Ausserdem sollte er darlegen, wie dafür gesorgt werden kann, dass die Anwendung der Gesetzgebung die Dynamik, die Entwicklung und die Konkurrenzfähigkeit der Freiburger KMU nicht behindert, dies insbesondere hinsichtlich der öffentlichen Aufträge, des Arbeitsmarkts und des Steuerinkassos.

In seiner Antwort vom 15. Januar 2008 empfahl der Staatsrat dieses Postulat zur Annahme und versprach die fristgemässe Einreichung eines Berichts an den Grossen Rat. Am 1. April 2008 (TGR S. 367) nahm der Grosse Rat das Postulat mit 78 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) an.

1. ALLGEMEINES

Der vorliegende Bericht stützt sich auf eine Studie, die die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) am 20. Juni 2008 der Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW) in Auftrag gegeben hat, um eine Umfrage bei den Freiburger KMU über die Möglichkeiten durchzuführen, die administrative Belastung durch die Kantonsverwaltung zu vermindern. Diese Studie vom 19. Dezember 2008 wurde bei einer Auswahl von Unternehmensleitern der Freiburger Wirtschaft¹ durchgeführt, um zu ermitteln, ob die administrative Belastung die Konkurrenzfähigkeit ihrer Unternehmen behindert, und um gegebenenfalls den Unternehmensleitern Verbesserungsmöglichkeiten vorzuschlagen, die den Aufwand reduzieren oder vereinfachen. Die Studie steht nur auf Französisch zur Verfügung, sie kann bei der Wirtschaftsförderung bezogen werden.

Im Vorfeld dieser Studie der HSW wurden zwei explorative Interviews mit repräsentativen Persönlichkeiten der Freiburger Wirtschaft geführt. Es handelte sich dabei um den Direktor der Handelskammer Freiburg und den Direktor des Freiburgischen Arbeitgeberverbandes. Diese vorbereitenden Ermittlungen haben gezeigt, dass die Situation der Freiburger KMU gegenüber den Dienststellen des Kantons nicht so alarmierend ist, wie im Pos-

¹ Die Auswahl von Unternehmensleitern der Freiburger Wirtschaft umfasste zwölf Organisationen: den Freiburgischen Verband der Beauftragten des Baugewerbes (AFMC), die Handelskammer Freiburg, die Immobilienkammer Freiburg, die kantonale Bauwirtschaftskonferenz, den freiburgischen Baumeisterverband, die Fédération patronale et économique, Gastro Freiburg, die Vereinigung der Freiburger Industrie, die Sektion Freiburg der Schweizerischen Kammer der Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten, den schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein, den Freiburger Tourismusverband und den freiburgischen Arbeitgeberverband.

tulat Jacques Bourgeois/Fritz Glauser dargestellt. Diese Feststellung bestätigt die guten Ergebnisse der Freiburger Verwaltung in den letzten beiden Studien der Firma M.I.S. Trend, die im März 2007 und 2009 im Auftrag der Westschweizer Handelskammern in den Westschweizer Kantonen durchgeführt wurden.

Im Rahmen dieser Studien haben die Freiburger Unternehmen ihre Kantonsverwaltung am besten beurteilt (Punkte für die allgemeine Zufriedenheit: 7.1 von 10 im 2007 und 6.9 von 10 im 2009). 2007 waren sie sogar der Ansicht, dass sich die Freiburger Verwaltung im Verlauf der vergangenen zwölf Monate verbessert habe. Die Verfügbarkeit und die Kompetenz der Verwaltungsangestellten erhielten im Vergleich zu den anderen Westschweizer Kantonen die besten Noten.

In der Vergleichsstudie der M.I.S. Trend vom März 2009 über die Wettbewerbsfähigkeit der Westschweizer Kantonsverwaltungen schneidet die Freiburger Verwaltung zum dritten Mal in Folge am besten ab.

2. ERGEBNISSE DER STUDIE UND BEMERKUNGEN DES STAATSRATS

Einleitend ist zu erwähnen, dass die Studie der HSW den Schluss zulässt, dass die Kantonsverwaltung gute Resultate erzielt, denn die Beziehungen zwischen den Freiburger KMU und der Kantonsverwaltung sind relativ harmonisch und die Unternehmensleiter empfinden die Handlungen der Kantonsverwaltung nicht als Behinderung für die Dynamik und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen. Natürlich geht aus der Studie auch hervor, dass nach Ansicht der befragten Unternehmensleiter immer ein Verbesserungspotential besteht. In den Interviews wurden neun Dienststellen und Sektoren thematisiert: die Beziehungen mit der Kantonsverwaltung im Allgemeinen, das öffentliche Beschaffungswesen, die Baubewilligungen, die Raumplanung, der Arbeitsmarkt, die Gewerbepolizei, die Steuerverwaltung, die Berufsbildung und die Grundbuchverwaltung.

a) Die Beziehungen mit der Kantonsverwaltung im Allgemeinen

Im Allgemeinen sind die befragten Personen der Ansicht, dass es kaum Probleme mit der Kantonsverwaltung gibt. Die wichtigsten Probleme betreffen die Bundesverwaltung und namentlich die Schwierigkeiten bei der Erhebung der Mehrwertsteuer (MWSt). Auf Ebene des Kantons wurde besonders eine gewisse «Undurchlässigkeit» zwischen den verschiedenen Direktionen und manchmal sogar zwischen den Dienststellen der gleichen Direktion bemängelt, namentlich in den Bereichen des Bauwesens und der Raumplanung. Des Weiteren wurde festgehalten, dass der «Kundendienst» namentlich im Bezug auf die Öffnungszeiten der Schalter und das Verhalten gewisser Mitarbeitenden verbessert werden könnte. Die befragten Personen brachten auch zur Sprache, dass die Verwaltung oft sehr gesetzeslastig sei.

Insgesamt würden Unternehmen von nationaler oder internationaler Bedeutung besser behandelt als regionale Unternehmen. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass Unternehmen ab einer gewissen Grösse normalerweise versuchen, die Kantonsverwaltung schon in der Anfangsphase ihrer Ansiedlungsprojekte mit einzubeziehen. Sie betrachten den Staat als Partner. Kleinere Unternehmen dagegen haben eher die Tendenz, eine Politik

der vollendeten Tatsachen zu betreiben und ihre Beziehungen zur Verwaltung sind deshalb oft von Anfang an belastet.

Die befragten Personen haben auch die Bedeutung von informellen Treffen hervorgehoben. Diese seien wichtige Kommunikationsplattformen, die es ermöglichen, eine Vertrauensbasis aufzubauen und mögliche Antagonismen zu beheben. Die politischen Behörden und die Verwaltung reagieren auf Einladungen von Wirtschaftsvereinen sehr zuvorkommend, dies ermöglicht die Pflege von guten Beziehungen.

Erwähnung fand ausserdem, dass die Unternehmen zwar in der Regel keinen Grund zur Klage gegenüber der Kantonsverwaltung haben, dass sie aber vereinzelt auf Verwaltungsangestellte stossen, die eine negative Haltung an den Tag legen.

Bemerkungen des Staatsrats

Der Staatsrat nimmt die zahlreichen Beschwerden über die administrativen Hürden im Zusammenhang mit der MWSt auf Bundesebene zur Kenntnis. Er weist darauf hin, dass der Bundesrat dem Bundesparlament einen Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über die MWSt vorgelegt hat, der die Erhebung dieser Steuer vereinfachen soll. Das Bundesparlament prüft zurzeit die Vorlage.

Bezüglich der Abschottung der verschiedenen Direktionen voneinander möchte der Staatsrat auf die grosse Anzahl der behandelten Dossiers hinweisen, die es verunmöglicht, dass alle Dienststellen über alle Dossiers informiert sind. Bei Dossiers, die einer direktionsübergreifenden Zusammenarbeit bedürfen, werden die betroffenen Dienststellen jedoch systematisch informiert. Ausserdem werden ad hoc auch zentrale Anlaufstellen geschaffen, sofern dies für die Bearbeitung bestimmter Dossiers notwendig ist.

Eine negative Haltung von Staatsangestellten, insofern sie erwiesen ist, hält der Staatsrat für inakzeptabel. Er nimmt diese Feststellung zur Kenntnis und wird alle Direktionen darüber informieren. Die Staatsangestellten werden jedes Jahr von ihren direkten Vorgesetzten beurteilt. Der Staatsrat wird alle Direktionen, Dienststellen und Anstalten informieren und wird sich gleichzeitig über die Situation erkundigen, um gegebenenfalls Massnahmen zu ergreifen, wie etwa die Durchführung einer spezifischen Ausbildung im Bereich des Empfangs.

b) Das öffentliche Beschaffungswesen

Das System des öffentlichen Beschaffungswesens wird von den Freiburger Unternehmen allgemein negativ empfunden. Der erforderliche Aufwand für Offerten wird als unverhältnismässig beurteilt. Dies umso mehr, als auch Unternehmen, die regelmässig an Ausschreibungen teilnehmen, jedes Mal dieselben Angaben machen müssen. Unternehmen, die nicht berücksichtigt werden, fühlen sich zudem hintergangen.

Es herrscht der Eindruck, dass sich die Staatsangestellten hinter den Gesetzen verstecken und sich aus Furcht vor Beschwerden oder Verweisen an einem unbefriedigenden Legalismus festklammern. Die Unternehmen haben aber auch die neue, offene und positive Haltung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) bei der Anwendung Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen hervorgehoben und begrüsst. Die Kader und Mitarbeitenden wollen die Verfahren verein-

fachen und suchen nach Verbesserungsmöglichkeiten bei der Rechtsanwendung.

Bemerkungen des Staatsrats

Obwohl das öffentliche Beschaffungswesen negativ beurteilt wird, hat der Staatsrat nicht den Wunsch, das geltende System in Frage zu stellen. Dieses entstand sowohl auf der Grundlage von internationalem Recht (Übereinkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen) als auch gestützt auf eidgenössisches (Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994), interkantonales (Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 2004 über das öffentliche Beschaffungswesen) und kantonales Recht (Gesetz vom 11. Februar 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen). Wie die Studie der HSW aufzeigt, hat die RUBD ihre Haltung bei der Rechtsanwendung im Beschaffungswesen auf Bitten ihrer Geschäftspartner bereits geändert. Die Mitarbeitenden der RUBD arbeiten dynamisch und sind stets bestrebt, Verbesserungsmöglichkeiten zu finden, die das System des Beschaffungswesens vereinfachen. Die RUBD ist jedoch verpflichtet, von Personen, die auf eine Ausschreibung antworten, stets ein relativ detailliertes Dossier zu verlangen – was eine gewisse Arbeitslast bedeutet. Der Staatsrat wird die Wirkung der bereits getroffenen Massnahmen der RUBD prüfen und wenn nötig weitere Massnahmen ins Auge fassen.

c) Die Baubewilligungen

Die Studie der HSW zeigt, dass die Hauptprobleme im Rahmen der Baubewilligungen einerseits die Bearbeitungsdauer der Dossiers und andererseits die steigende Anzahl Voraussetzungen für die Unterbreitung der Gesuche sind. Klar ist, dass die grosse Zahl der Akteure (Gemeinden, Oberämter und kantonalen Ämter) die Zirkulation der Dossiers verlangsamt.

Bedauerlich sind die vielen Personalwechsel, denn sie verursachen einen Kompetenzverlust. Auch ein Personalmangel wird festgestellt: Diese Situation beschränkt die mittelfristige Planung des Staats im Baubereich, insbesondere bei der Siedlungsverdichtung. Damit wird der Staat auf eine passive Rolle beschränkt, anstatt die Entwicklung aktiv zu beeinflussen.

Die zu unterbreitenden Dossiers sind zudem immer komplizierter und erfordern immer mehr zusätzliche Unterlagen. Diese Komplexität verlängert die Fristen und verursacht den Unternehmen zusätzliche Kosten aufgrund der Bauzinsen.

Die Vorprüfungen wurden eingeführt, um Zeit zu gewinnen. Es scheint jedoch, dass die Begutachtungen zum Teil nicht eingehend genug vorgenommen werden. So kommt es vor, dass Zusagen bei der definitiven Prüfung widerlegt werden, was die Fristen wieder verlängert.

Bemerkungen des Staatsrats

2008 hat das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) 3710 Baugesuche geprüft. Die Bearbeitungsdauer hängt von der Art des Projekts und der Qualität des eingereichten Dossiers ab, was zu grossen Unterschieden führen kann. 32.2% der Gesuche wurden in weniger als dreissig Tagen bearbeitet, 33.2% in weniger als sechzig Tagen und für 34.6% waren mehr als sechzig Tage erforderlich. Das BRPA setzt alles daran, damit für die grosse Mehrheit der Dossiers eine kürzere Frist für die Prüfung benötigt wird.

Zweifellos können die Gesuchsteller die von den Behörden benötigte Zeit für die Dossierbearbeitung als zu lange empfinden. Das gegenwärtige System, das auf einer engen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, den kantonalen Dienststellen und den Oberämtern beruht, hat sich jedoch bewährt. Ausserdem wurde es vom Grossen Rat bestätigt, als dieser am 2. Dezember 2008 das neue Raumplanungs- und Baugesetz angenommen hat. Die verschiedenen Etappen der Vorprüfung, die zum Entscheid führen, garantieren dank der Erfahrung und des Fachwissens der Institutionen die Qualität und die Gleichbehandlung bei der Bearbeitung der Dossiers.

Der erste Faktor, der die Bearbeitungsdauer eines Gesuchs beeinflusst, ist die Qualität des unterbreiteten Dossiers. Es ist gesetzlich vorgeschrieben, dass dem Bewilligungsgesuch die Planakten in mindestens vier Exemplaren beizulegen sind. Eine grössere Anzahl Exemplare ermöglicht eine raschere Zirkulation innerhalb der Dienststellen. Beim BRPA kann die genaue Anzahl der benötigten Exemplare in Erfahrung gebracht werden, damit das Dossier gleichzeitig in allen kantonalen Dienststellen zirkulieren kann (abhängig von der Art des Projekts und den betroffenen Dienststellen).

Ende 2009 wird eine neue Software für die Bearbeitung der Baubewilligungsgesuche (DATEC) eingeführt werden, die die administrative Bearbeitung der Gesuche vereinfachen und beschleunigen wird. Der Gesuchsteller kann sich jederzeit über den Bearbeitungsstand seines Dossiers informieren und kann so bei Bedarf reagieren.

Mit dem Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) nimmt der Kanton eine Pionierrolle ein. Diese Vereinbarung hat zum Ziel, die interkantonale Zusammenarbeit zu verstärken, die Baukosten zu senken, Markthindernisse abzubauen und folglich den Wettbewerb zu fördern.

Bezüglich der Personalfuktuation stellt der Staatsrat fest, dass der Personalbestand der Abteilung Bauwesen seit mehreren Jahren unverändert ist. Die Notwendigkeit, neue Mitarbeitende einzuarbeiten, hatte keinen Einfluss auf die Bearbeitungsdauer der Dossiers. Mit den Vorprüfungen wird effektiv bezweckt, die Verfahrensdauer zu verkürzen. Ist dies nicht der Fall, dann müssen die Gründe dafür gesucht und die damit verbundenen Probleme gelöst werden. Der Staatsrat schlägt vor, dass die Dienststellen der RUBD diesen Punkt überprüfen und wenn nötig das Verfahren anpassen. Es gilt jedoch darauf hinzuweisen, dass ein Vorhaben oft zwischen der Vorprüfung und der Endprüfung geändert wird. In diesem Fall ist es normal, dass die Stellungnahmen der Dienststellen entsprechend angepasst werden müssen.

d) Die Raumplanung

Die Verwaltungsjustiz sollte über zusätzliches Personal verfügen, um Beschwerden rascher bearbeiten zu können.

Bemerkungen des Staatsrats

Für die Raumplanung sind die Gemeinden zuständig. Die Regierung teilt jedoch die Meinung, dass eine auf regionaler Ebene geführte Raumplanung an Kohärenz gewinnt. Auch wenn dies im neuen Raumplanungs- und Baugesetz nicht als obligatorisch verankert wurde, wird doch alles daran gesetzt, die Raumplanung zu erleichtern und so eine qualitativ gute Raumplanung auf regionaler und kantonaler Ebene sicherzustellen.

Dass jede Gemeinde über ihr eigenes Reglement verfügt, ist ein Zeichen ihrer Autonomie, ihrer Eigenheit und unseres Föderalismus. Die Reglemente stimmen zwar in den Grundzügen überein, es ist jedoch unerlässlich, die Besonderheiten der einzelnen Gemeinden berücksichtigen zu können, indem die Reglemente an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden können.

Das BRPA hat Anfang 2009 eine zusätzliche Halbzeitstelle für eine Juristin oder einen Juristen erhalten, um die Bearbeitung der Beschwerden zu beschleunigen. Doch die rechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit einer Beschwerde sind unabhängig vom verfügbaren Fachpersonal oft lang und beschwerlich (Schriftenaustausch, Ermittlungen usw.).

e) Der Arbeitsmarkt

Die Anstellung von ausländischen Arbeitnehmenden aus Ländern ausserhalb der Europäischen Union wird für schwierig gehalten.

Bemerkungen des Staatsrats

Die Gewährung von Arbeitsbewilligungen für Ausländer richtet sich nach Bundesrecht und nach internationalem Recht.

Während die ausländischen Arbeitnehmenden aus dem EG/EFTA-Raum (unabhängig von ihren Qualifikationen) dank dem Personenfreizügigkeitsabkommen einen erleichterten Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt geniessen, liegt die Situation bei Angehörigen von Drittstaaten anders. Ihr Zugang wird durch das Bundesrecht geregelt, das sehr restriktive Bedingungen stellt und ein Verfahren vorsieht, das zwingend die eidgenössischen und kantonalen Behörden einbezieht.

So können grundsätzlich nur hoch qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Kaderleute auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zugelassen werden. Ausserdem ist ihre Zahl kontingentiert, was die Behörden zwingt, eine umso restriktivere Zulassungspolitik zu verfolgen. Was das Verfahren angeht, so kann eine Arbeitsbewilligung nur mit der Genehmigung der zuständigen Bundesbehörde ausgestellt werden. Eine derartige Kompetenzüberlagerung bedeutet unweigerlich eine Verlängerung der Bearbeitungsdauer, auf die der Kanton nur wenig Einfluss hat.

Es ist unter diesen Umständen schwierig, im Bereich der Arbeitsbewilligungen zugunsten von Angehörigen von Drittstaaten eine Vereinfachung der administrativen Formalitäten ins Auge zu fassen, da dieser Bereich hauptsächlich durch Bundesrecht geregelt wird und den kantonalen Behörden nur wenig Handlungsspielraum bleibt.

f) Die Gewerbepolizei

Das Verfahren und die Anforderungen für die jährliche Erneuerung des Patents für öffentliche Gaststätten werden als zu streng erachtet. Die Fachpersonen aus der Branche begrüssen es jedoch, dass ein Teil der Betriebsabgaben für die Weiterbildung der Angestellten dieses Wirtschaftszweigs zurückfliesst.

Bemerkungen des Staatsrats

Generell haben es die Hoteliers und Restaurateure begrüsst, dass der Staat seinen Willen bestätigt, für die strenge Beachtung der gesetzlichen Bedingungen zu sorgen, die mit ihrer offiziellen Funktion an der Spitze einer öffentlichen Gaststätte verbunden sind. Bevor der verant-

wortlichen Person ein Patent ausgestellt wird, muss sie nachweisen, dass sie namentlich die Ehrbarkeits- und Solvenzklausele erfüllt. Folglich sollte es normal sein, dass in regelmässigen Abständen geprüft wird, ob die persönliche Situation immer noch diese Bedingungen erfüllt. Ein derartiges Verfahren wird gegen Ende der Gültigkeit der laufenden Bewilligung automatisch in die Wege geleitet. Die Bewilligungen werden bei den wichtigsten Gaststätten für fünf Jahre erteilt und bei Nebenbetrieben für zwei Jahre. Allerdings muss die Mühsal des Verfahrens relativiert werden. In jüngster Zeit wird nämlich aufgrund der immer häufigeren Wechsel in der Betriebsleitung das Ende der Gültigkeitsdauer immer seltener erreicht. Ausserdem wird in der Praxis erst nach der dritten Erneuerung, das heisst alle sechs Jahre, von den Inhabern eines Patents für Nebenbetriebe eine Aktualisierung ihres Dossiers verlangt. Die erhobene Gebühr für das Verfahren dient in der Regel zur Deckung der entstandenen Kosten. Die Betriebsabgabe dagegen wird jährlich erhoben und hängt vom Umsatz ab. Sie entspricht einer besonderen Steuer, die teilweise für die Weiterbildung der Betriebsleiter und ihres Personals eingesetzt wird, was von der Branche sehr geschätzt wird.

g) Die Steuerverwaltung

Der Kontakt mit der Steuerverwaltung wird in der Regel als sehr zufriedenstellend erachtet. Trotzdem wünschten einzelne der befragten Personen eine verstärkte Informatisierung der Steuererklärung von juristischen Personen, während andere die unterschiedliche Definition und Bearbeitung bestimmter Arten von Abgaben bemängeln, je nach dem, ob es sich um direkte oder indirekte Steuern oder Sozialversicherungen handelt. Gewisse Personen wünschten ausserdem, dass für juristische Personen ein zentrales Steuererhebungssystem eingeführt wird.

Bemerkungen des Staatsrats

Seit dem Frühjahr 2007 wird eine in Zusammenarbeit mit Treuhandvertretern entwickelte Software für juristische Personen zur Verfügung gestellt (e-tax PM), die es ihnen erlaubt, ihre Steuererklärung online auszufüllen und einzureichen. Diese Anwendung verfügt über einen hohen Schutz und bietet die Möglichkeit, frühere Steuerunterlagen einzusehen. Detaillierte Informationen sind auf der Website der KSTV abrufbar (www.fr.ch/scc/pm/pmweb.htm).

Die Bemerkung, dass die Definition und die Bearbeitung bestimmter Arten von Abgaben unterschiedlich ist, je nach dem, ob es sich um direkte oder indirekte Steuern oder Sozialversicherungen handelt, gehört nicht in eine Analyse der Beziehungen zwischen den Unternehmen und der Steuerverwaltung, denn es handelt sich dabei in erster Linie um Fragen der Gesetzgebung.

Was die Einführung einer zentralen Steuererhebung für juristische Personen betrifft, verweist der Staatsrat auf die Botschaft Nr. 200 vom 6. Januar 2000 zum Gesetzesentwurf über die direkten Kantonssteuern (DStG), in der er vorschlug, dass die Gemeinde- und Kirchensteuern von juristischen Personen zentral und systematisch von der kantonalen Steuerverwaltung erhoben wird, um die administrative Belastung der Unternehmen zu erleichtern. Er wies darauf hin, dass der Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands mit der zentralen Erhebung der Steuern von juristischen Personen einverstanden war, aber verlangte, dass die Kosten für diese Leistung überprüft werden. Bei der ersten Lesung des Gesetzesentwurfs haben sich ver-

schiedene Grossräte gegen diesen Vorschlag ausgesprochen mit der Begründung, dass er den Gemeindeverwaltungen keinerlei Einsparungen bringt, und die Gemeinden dazu noch eine Erhebungsgebühr bezahlen müssen. Zu keinem Zeitpunkt kam das Argument des Staatsrats zur Sprache, dass das System den administrativen Aufwand der Unternehmen reduzieren würde. Bei der Abstimmung wurde der Vorschlag einer zentralen Erhebung der Gemeindesteuern von juristischen Personen mit 52 gegen 36 Stimmen abgelehnt. Dieser Entscheid wurde in der zweiten Lesung mit 45 gegen 35 Stimmen bestätigt. Die zentrale Erhebung der Kirchensteuern von juristischen Personen wurde dagegen akzeptiert und ist 2001 in Kraft getreten. Aufgrund der Gemeindefusionen und der immer leistungsfähigeren Informatikausrüstung der Gemeinden scheint es, dass besonders die grossen Gemeinden ihre Steuern selber erheben möchten. Die Aufgabe der Gemeinden wird auch dadurch erleichtert, dass die kantonale Steuerverwaltung ihnen auf Anfrage die nötigen Daten in elektronischer Form liefert. Dennoch ist der Staatsrat weiterhin offen für eine zentrale Erhebung der Gemeindesteuern für juristische Personen durch die kantonale Steuerverwaltung und ist bereit, allenfalls die Erhebungsgebühr herabzusetzen.

h) Die Berufsbildung

Die Gebühren und Anforderungen für die Ausbildung von Lernenden hindern zahlreiche Arbeitgeber daran, sich in die Berufsbildung zu lancieren.

Bemerkungen des Staatsrats

Die Gebühr des Staats (100 Franken) und der Beitrag an die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums (60 Franken), die bei den Lehrbetrieben auf jeden Lehrvertrag erhoben wurden, sind 2004, respektive 2008, aufgehoben worden. Dies bedeutet eine finanzielle Entlastung von etwa 460 000 Franken pro Jahr (160 000 Franken für die Gebühr und 300 000 Franken für den Beitrag).

Die Anforderungen an die Ausbildung von Lernenden dagegen werden von den nationalen Berufsverbänden festgelegt. Diese Anforderungen werden in den Verordnungen über die berufliche Grundbildung festgehalten, die für einen Beruf oder ein Berufsfeld gelten und von denen es über Zweihundert gibt, die die Kantone überwachen müssen. Das heisst, sie müssen dafür sorgen, dass sie angewendet werden. Bei Reformen oder Anpassungen dieser Verordnungen intervenieren die Kantone (und insbesondere der Kanton Freiburg) auf nationaler Ebene, um auf administrative und finanzielle Folgen hinzuweisen, die einen Rückgang des Lehrstellenangebots verursachen können.

Um den administrativen Aufwand der Lehrbetriebe zu senken, hat sich das Amt für Berufsbildung neu organisiert und Sektorchefs ernannt, die als Ansprechpartner der Lehrbetriebe auftreten, und hat die Verfahren für die Erteilung der Bildungsbewilligung und die Genehmigung der Lehrverträge vereinfacht. Ausserdem sehen das Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung und sein Reglementsentwurf mehrere Bestimmungen vor für die Betreuung und Begleitung der Unternehmen und der Lernenden und namentlich derer, die mit Schwierigkeiten konfrontiert sind. Das Amt für Berufsbildung hat ausserdem einen Lehrstellenförderer ernannt. Dieser hat den Auftrag, die Unternehmen zu animieren, Lernende

auszubilden, und sie in diesem Vorhaben zu unterstützen.

i) Die Grundbuchverwaltung

Die Fristen können lang sein, doch diese haben weniger Folgen als die Fristen für die Erlangung einer Baubewilligung.

Bemerkungen des Staatsrats

Als Erstes muss unterschieden werden zwischen den Fristen für die Lieferung von Informationen (zum Beispiel Grundbuchauszüge), die sehr kurz sind und höchstens ein paar Tage betragen, und den Bearbeitungsfristen für Umschreibungen im Grundbuch, die selbstverständlich länger sind, wobei die Frist nach allgemeiner Ansicht oft auch die Zeit zwischen der Unterzeichnung der Urkunde beim Notar und deren Hinterlegung beim Grundbuchamt einschliesst.

Die Bearbeitungsfristen der Grundbuchämter hängen von der Arbeitslast ab, die je nach Bezirk und Jahreszeit variieren kann. Die Einträge im Grundbuch sind mit dem öffentlichen Glauben ausgestattet, was bedeutet, dass der Staat für Schäden verantwortlich ist, die aus einem Fehler bei der Führung des Grundbuchs entstehen (siehe Art. 955 des Zivilgesetzbuchs). Die Dossiers müssen deshalb sorgfältig auf ihre Gesetzmässigkeit und die Verfügungsbefugnis hin geprüft werden. Die Einträge müssen mit Bedacht vorgenommen und einer Nachkontrolle unterzogen werden. Das Verfahren verursacht also gewisse Kosten und benötigt Zeit.

Doch die fortschreitende Informatisierung des Grundbuchs erlaubt eine deutliche Verkürzung der Bearbeitungsfristen. Die Informatisierung findet nach oder während der Aufstellung des eidgenössischen Grundbuchs statt, was erst möglich ist, wenn die Vermessungsbüros die Parzellen neu vermessen haben.

3. SCHLUSS

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung der KMU für die Freiburger Wirtschaft bewusst und möchte ihre Entwicklung bestmöglich fördern. Den Studien «Administrations cantonales sous la loupe» zufolge, die die Firma M.I.S. Trend in Lausanne im Auftrag der Westschweizer Handelskammern in den Westschweizer Kantonen 2004, 2007 und 2009 durchgeführt hat, arbeitet die Freiburger Kantonsverwaltung effizient, denn sie stand bereits in den Jahren 2004 und 2007 auf Rang eins und konnte diesen auch 2009 halten. Die im Rahmen des vorliegenden Berichts durchgeführte Studie der HSW bestätigt diese Resultate.

Die Freiburger Regierung bemüht sich unablässig, die Tätigkeit der KMU zu erleichtern, insbesondere indem sie die Verfahren so einfach wie möglich gestaltet oder ihnen geeignete Instrumente zur Verfügung stellt, wie etwa die Möglichkeit für juristische Personen, ihre Steuererklärung online auszufüllen.

Die Effizienz der Kantonsverwaltung und die Verbesserung ihrer Dienstleistungen sind eine ständige Sorge des Staatsrats.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.