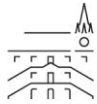


N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-4	Divers Verschiedenes	Communications Mitteilungen				
2.	2023-GC-272	Résolution Resolution	Trafic régional voyageurs : haro sur les mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral <i>Regionaler Personenverkehr: Entrüstung über die vom Bundesrat beantragten Sparmassnahmen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Grégoire Kubski Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> David Bonny Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>		
3.	2021-DIAF-37	Décret Dekret	Stratégie cantonale biodiversité <i>Kantonale Biodiversitätsstrategie</i>	1re lecture et 2 ^e lecture <i>1. Lesung und 2. Lesung</i>	David Bonny Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
4.	2023-DIAF-35	Décret Dekret	Validité de l'initiative constitutionnelle «Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives» <i>Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greizersees und seiner Ufer»</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Grégoire Kubski Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		II

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
5.	2023-DFAC-14	Rapport Bericht	Assurer des moyens suffisants pour notre Université (Rapport sur mandat 2021-GC-172) <i>Unserer Universität ausreichende Mittel sicherstellen (Bericht zum Auftrag 2021-GC-172)</i>	Discussion Diskussion	Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / Regierungsvertreter/-in		
6.	2022-GC-192	Motion populaire Volksmotion	Pour la protection des lanceuses et lanceurs d’alertes ! <i>Für den Schutz von Whistleblowern!</i>	Prise en considération Erheblicherklärung	Simon Kessler Auteur-e / Urheber/-in Maxime Dux Auteur-e / Urheber/-in Philippe Haenni Auteur-e / Urheber/-in Leonardo Gomez Mariaca Auteur-e / Urheber/-in Dario Goettkindt Auteur-e / Urheber/-in Bernard Bapst Rapporteur-e / Berichterstatter/-in Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / Regierungsvertreter/-in		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
7.	2023-GC-37	Motion <i>Motion</i>	Pour une gestion intégrée intercantonale des eaux <i>Für eine integrale interkantonale Gewässerbewirtschaftung</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Tina Raetzo Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Regula Hayoz Helfer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
8.	2022-GC-202	Motion <i>Motion</i>	Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales <i>Für eine Höchstgeschwindigkeit von mindestens 50 km/h auf den Kantonsstrassen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Jean-Daniel Chardonnens Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> François Genoud (Braillard) Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
9.	2022-GC-197	Motion <i>Motion</i>	Flexibiliser et optimiser les traversées de localité en intégrant le 40 km/h comme limitation générale, en complément au modèle 50 km/h ou 30 km/h <i>Mehr Flexibilität und optimierte Ortsdurchfahrten durch das Hinzufügen von 40 km/h als allgemeine Höchstgeschwindigkeit in Ergänzung zu 50 km/h und 30 km/h</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Catherine Esseiva Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Savio Michellod Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
10.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Bonny David, Kubski Grégoire

Trafic régional voyageurs : haro sur les mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 03.11.23

Dépôt

Le Conseil fédéral a décidé de procéder à des coupes budgétaires dès 2024 pour réduire son déficit.

Directement concernées, les entreprises régionales de transport recevront l'année prochaine 7,8 %, soit environ 92 millions de francs de moins. De plus, il ne s'agit pas d'une mesure unique. Elle sera appliquée durant plusieurs années. Economiser sur le dos des transports publics contredit les objectifs climatiques en mettant en péril le maintien et l'amélioration d'une offre régionale voyageurs de qualité. Cela engendrerait des suppressions de prestations en trafic régional. En clair, l'horaire serait réduit. Certains lieux pourraient ne plus être desservis par les transports publics. Le risque est important que le personnel subisse également des conséquences.

Les suppressions dans le transport régional de voyageurs ne sont pas seulement néfastes pour le personnel, mais aussi pour l'avenir des transports publics et pour la politique climatique de Suisse. Le 18 juin, le peuple a clairement accepté la nouvelle loi sur le climat et l'innovation Celle-ci exige une réduction de l'empreinte carbone pour parvenir à zéro émission nette en 2050. Les transports publics peuvent et doivent y contribuer !

Ces mesures d'austérité annoncées ont créé leurs premiers effets en conduisant à une augmentation douloureuse des tarifs des transports publics. Si ces coupes financières sont approuvées par les Chambres fédérales, elles mettront en péril les planifications à long terme. En effet, une telle sécurité est importante car il convient de prévoir l'offre et ses développements afin d'être en mesure d'acquiescer dans les délais le matériel roulant nécessaire. Des modifications des conditions-cadres financières contreviennent aux objectifs fixés.

Ueli Stückelberger, directeur de l'Union des transports publics (UTP), le dit également dans un commentaire dans la NZZ : « Les transports publics jouent un rôle important pour parvenir à atteindre les objectifs climatiques. Ils constituent un moyen de transport peu polluant et extrêmement efficace sur le plan énergétique, et font donc partie de la solution. Concernant les transports publics routiers, le passage à des bus à propulsion écologique représente un grand défi et ceci ne pourra pas être réalisé dans des délais convenables sans les contributions fédérales. Et sans elles, la branche des transports publics ne sera pas en mesure d'accomplir ce qu'exige la Confédération. » Dès lors, il est nécessaire de pouvoir compter sur une recrudescence d'investissements au lieu de telles mesures d'économie.

Le Grand Conseil fribourgeois demande expressément aux commissions des finances et de gestion des deux Chambres ainsi qu'aux Chambres fédérales de prendre la pleine mesure des effets néfastes qu'aurait l'acceptation des coupes financières prévues au budget 2024 concernant le trafic régional voyageurs et, ainsi, de renoncer à ce plan d'austérité pour toutes les raisons invoquées.

—

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre de la Stratégie cantonale biodiversité

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 3 al. 1 let. g et h, 71 et 73 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 12 septembre 2012 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat);

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

Vu le message 2021-DIAF-37 du Conseil d'Etat du 22 août 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat met en œuvre la Stratégie cantonale biodiversité.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 18'708'000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances, sous la forme d'un crédit-cadre, en vue de la réalisation des mesures prévues dans la Stratégie cantonale biodiversité adoptée par le Conseil d'Etat.

² La répartition du crédit entre les divers objets du programme relève de la compétence du Service des forêts et de la nature.

³ L'obtention d'éventuelles contributions fédérales réduira d'autant le montant du crédit mentionné à l'alinéa 1.

Art. 3

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets des années 2024 à 2028, sous les rubriques correspondantes, et utilisées conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Le Conseil d'Etat peut prolonger d'une année la durée du présent décret.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung der kantonalen Biodiversitätsstrategie

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der [Autor]

gestützt auf Artikel 3 Abs. 1 Bst. g und h, 71 und 73 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 12. September 2012 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG);

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

gestützt auf die Botschaft 2021-DIAF-37 des Staatsrats vom 22. August 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Staatsrat setzt die kantonale Biodiversitätsstrategie um.

Art. 2

¹ Bei der Finanzverwaltung wird ein Verpflichtungskredit von 18'708'000 Franken in Form eines Rahmenkredits für die Umsetzung der Massnahmen, die in der vom Staatsrat verabschiedeten kantonalen Biodiversitätsstrategie vorgesehen sind, eröffnet.

² Die Aufteilung des Kredits auf die verschiedenen Ziele des Programms fällt in den Zuständigkeitsbereich des Amtes für Wald und Natur.

³ Beim Erhalt allfälliger Bundesbeiträge wird der Kreditbetrag nach Absatz 1 entsprechend reduziert.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden in die Voranschläge der Jahre 2024—2028 unter den entsprechenden Rubriken eingestellt und gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Der Staatsrat kann die Dauer dieses Dekrets um ein Jahr verlängern.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum.

Es tritt mit seiner Promulgierung in Kraft.



Message 2021-DIAF-37

22 août 2023

Stratégie cantonale biodiversité

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre de la Stratégie cantonale biodiversité (SCB). Cette stratégie cantonale couvre la période allant de 2023 à 2028.

Ce document donne suite aux instruments parlementaires suivants :

Motion 2019-GC-49	Protéger la biodiversité du canton de Fribourg
Auteur-e-s :	Bonny David / Schnyder Erika
Postulat 2019-GC-69	Etude sur la qualité des écosystèmes dans le canton de Fribourg et les mesures à mettre en place pour l'améliorer
Auteur-e-s :	de Weck Antoinette / Bapst Markus
Postulat 2019-GC-33	Evaluation et mesures dans le canton de Fribourg contre la disparition dramatique des insectes
Auteurs :	Schmid Ralph Alexander

Le présent message suit le plan suivant :

Table des matières

1	La nécessité d'une Stratégie cantonale en faveur de la biodiversité	3
1.1	La crise de la biodiversité	3
1.2	La Stratégie Biodiversité Suisse et son plan d'action	3
1.3	Les interventions parlementaires cantonales	3
2	Actions cantonales existantes en faveur de la biodiversité	4
3	Etat des lieux de la biodiversité dans le canton	4
4	Elaboration de la Stratégie cantonale biodiversité	5
5	Contenu et structure de la Stratégie cantonale biodiversité	6
5.1	Vision 2035	6
5.2	Objectifs et mesures	6
5.3	Indicateurs et suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité	7
6	Montant du crédit demandé	8
7	Conséquences pour les communes	8
8	Adaptation de bases légales	9
9	Boussole 21	9

1 La nécessité d'une Stratégie cantonale en faveur de la biodiversité

1.1 La crise de la biodiversité

La biodiversité est essentielle à notre qualité de vie et remplit de multiples services écosystémiques. Depuis 1900, elle a subi, en Suisse comme partout dans le monde, un fort déclin. De nombreuses espèces naguère courantes ont vu leur habitat se réduire et leurs effectifs chuter. Les milieux naturels ont perdu en surface et leur qualité écologique s'est détériorée. La perte de biodiversité est aujourd'hui identifiée comme un des principaux risques menaçant nos sociétés pour les décennies à venir ^{1,2}.

De nombreuses mesures ont déjà été mises en œuvre dans différents domaines tels que l'agriculture, les forêts ou la revitalisation des biotopes et des cours d'eau produisant des résultats encourageants. **Malgré cela, la biodiversité continue de s'éroder.** En plus de la détérioration du patrimoine naturel cantonal, c'est le risque de ne pas bénéficier des services écosystémiques essentiels à notre société qui plane sur les générations futures.

L'analyse de l'état de la biodiversité dans le canton de Fribourg et la consultation de nombreux experts et expertes et milieux concernés révèlent une mise en œuvre insuffisante de la conservation de la biodiversité au niveau cantonal. Ces lacunes sont principalement expliquées par un manque en ressources humaines au niveau des services de l'Etat. En effet, le personnel en charge de cette mission n'a actuellement ni la disponibilité pour mettre efficacement en œuvre les bases légales existantes, ni la possibilité de remplir complètement les engagements pris envers la Confédération. De plus, il y a une lacune au niveau de **l'information** et du **conseil** fournis aux différents acteurs qui jouent un rôle dans le maintien de la biodiversité.

1.2 La Stratégie Biodiversité Suisse et son plan d'action

La Suisse s'est dotée en 2012 d'une stratégie dans le domaine de la biodiversité³. Autour de dix objectifs stratégiques, celle-ci définit les priorités de l'engagement par lequel la Confédération veille à préserver la diversité des espèces, les écosystèmes et la diversité génétique. La stratégie a été concrétisée en 2017 par un plan d'action adopté par le Conseil fédéral.

1.3 Les interventions parlementaires cantonales

En 2019, quatre interventions parlementaires concernant l'état de la biodiversité ont été déposées au Grand Conseil fribourgeois :

- > Question N. Pasquier [2019-CE-1](#): Quel est l'état de la biodiversité dans le canton de Fribourg ?
- > Motion D. Bonny/E. Schnyder [2019-GC-49](#): Protéger la biodiversité du canton de Fribourg
- > Postulat A. de Weck/M. Bapst [2019-GC-69](#): Etude sur la qualité des écosystèmes dans le canton de Fribourg et les mesures à mettre en place pour l'améliorer
- > Postulat R. A. Schmid [2019-GC-33](#): Evaluation et mesures dans le canton de Fribourg contre la disparition dramatique des insectes

Dans les réponses à ces interventions, le Conseil d'Etat s'est engagé à élaborer une Stratégie cantonale biodiversité (SCB). La motion et les deux postulats ont été acceptés par le Grand Conseil. La présente stratégie et le décret répondent en conséquence aux trois interventions.

¹ World Economic Forum (2023). The Global Risks Report 2023 18th Edition, Cologne

² Steffen et al. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet, Science

³ OFEV (2012). [Stratégie Biodiversité Suisse](#). Berne

2 Actions cantonales existantes en faveur de la biodiversité

Aujourd'hui, la conservation et la promotion de la biodiversité sont principalement financées par les contributions versées aux agriculteurs et agricultrices dans le cadre de la politique agricole. D'autres subventions sont assurées par le canton et la Confédération dans le cadre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement. Le canton finance aussi des mesures pour la biodiversité via la [Stratégie développement durable](#) et le [Plan Climat cantonal](#).

Pour les mesures prévues dans la SCB, ce sont aujourd'hui déjà environ 23 millions de francs qui sont versés annuellement, sans compter les ressources supplémentaires demandées par le présent décret (cf. table 1 de la SCB). A ce montant s'ajoutent d'autres mesures et efforts de promotion de la biodiversité, à hauteur de 12,2 millions, qui sont réalisés dans le cadre d'autres planifications cantonales, mais qui ne sont pas repris dans la SCB :

- > Stratégie de développement durable (env. 200 000 fr./an)
- > Plan Climat cantonal (300 000 fr./an)
- > Plan Phyto (env. 2 200 000 fr./an)
- > Revitalisation et entretien des cours d'eau (env. 2 700 000 fr./an)
- > Musée d'histoire naturelle Fribourg (env. 700 000 fr./an)
- > Université Fribourg (env. 200 000 fr./an)
- > Gestion des forêts (env. 1 900 000 fr./an)
- > Protection et promotion des mammifères, des oiseaux et des organismes aquatiques (env. 4 000 000 fr./an)

Par conséquent, il peut être estimé qu'environ **35,2 millions de francs par année** sont actuellement engagés pour conserver et promouvoir la biodiversité.

3 Etat des lieux de la biodiversité dans le canton

Un rapport technique, publié en 2021, dresse l'**état de la biodiversité** au niveau de son état actuel, de nos connaissances à son sujet, de ses menaces et de la mise en œuvre de sa protection⁴. Pour ce faire, les auteurs et l'auteurice de ce rapport ont analysé les données existantes et compilé les avis de 35 experts et expertes de la faune et de la flore régionales. Ainsi, **les principales menaces** pesant sur différents groupes d'espèces et milieux naturels ont été identifiées et évaluées. **Les bases légales et leur application** ont également été analysées.

Cette étude relève que l'Etat de Fribourg héberge **six espèces sub-endémiques**⁵. Près d'une espèce sur cinq est considérée comme **menacée** dans le canton sur la base des listes rouges nationales. Depuis 1900, la disparition d'au moins 159 d'entre elles a pu être démontrée. Ceci correspond à un taux de disparition de 5,9 %, soit près de 300 fois le taux d'extinction considéré comme naturel. La colonisation de notre pays par quelques nouvelles espèces, notamment liée au changement climatique, ne compense de loin pas ces disparitions. Les causes les plus importantes de cette dégradation, selon les experts et expertes, sont la disparition des milieux naturels et la diminution des structures paysagères, l'eutrophisation et l'utilisation de produits phytosanitaires, ainsi que l'endiguement des cours d'eau et des lacs. L'analyse a en outre permis de quantifier l'ampleur de la diminution des milieux naturels

⁴ Gremaud J., Fragnière Y., Volkart G. & Rion F. (2021). Etat des lieux et mesures en faveur de la biodiversité dans le canton de Fribourg. Rapport technique dans le cadre de la Stratégie cantonale biodiversité. Sur mandat du Service des forêts et de la nature, Givisiez

⁵ Espèce dont la distribution naturelle est pratiquement limitée dans une zone géographique ou biogéographique principale, ne débordant que légèrement sur un territoire voisin.

importants pour la biodiversité. Ainsi **85 % des prairies et pâturages secs, 34 % des zones alluviales** et plus de **95 % des marais** ont disparu du canton de Fribourg depuis le début du XX^e siècle. Depuis la mise sous protection d'une partie de ces biotopes par la Confédération, le déclin a ralenti mais leur surface et leur qualité continuent de diminuer. Actuellement le canton comporte 8,3 % de surfaces protégées (12,7 % au niveau suisse), un chiffre inférieur aux 30 % fixés en décembre 2022 par la [COP15](#) de la [Convention sur la diversité biologique](#)⁶ dont la Suisse est signataire. Il y a toutefois lieu de relativiser ces comparaisons sachant que les modalités de mise en œuvre ne sont pas clarifiées. Les cantons appliquent eux-mêmes des critères différents pour définir ces surfaces. Une comparaison directe avec les surfaces protégées fribourgeoises ne peut donc pas se faire de manière significative. D'autre part, cet objectif ambitieux fixé au niveau international constitue une moyenne qui devrait être, selon le Conseil d'Etat, pondéré en fonction de la densité de population des différentes régions.

Les principales menaces mises en évidence dans le cadre de cette étude portent sur **la pression des infrastructures de transport, de l'exploitation agricole et du dérangement humain** sur les milieux naturels du canton de Fribourg. Leur surface et leur qualité continuent de décliner, malgré un cadre légal solide basé sur la [loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage](#) et ses ordonnances d'application ainsi que sur la [loi cantonale sur la protection de la nature et du paysage](#) et son règlement. Le manque de respect pour la nature, une mise en œuvre insuffisante des outils et instruments légaux à disposition, un manque de moyens financiers et humains et le déficit de surfaces disponibles expliquent ce constat.

4 Elaboration de la Stratégie cantonale biodiversité

Avec l'objectif de conserver la biodiversité à long terme, 86 spécialistes issus de diverses institutions privées et de l'administration cantonale ont proposé des mesures concrètes. Une évaluation à trois niveaux a ensuite permis l'ajustement de ces mesures vers leur forme actuelle.

- > Dans un premier temps, **des experts et expertes de la faune et de la flore régionales** ont évalué et classé les mesures proposées selon leur efficacité.
- > Parallèlement, **les milieux concernés** par la mise en œuvre des mesures ont pu donner leur avis lors d'une consultation technique. Ils se sont prononcés sur la **faisabilité** de la mise en œuvre des différentes mesures, en termes **d'acceptabilité, de coûts ainsi que de complexité**.
- > Finalement, des échanges avec **les services de l'Etat** chargés de leur application ont permis d'affiner les mesures pour en optimiser la mise en œuvre.

Les objectifs et les mesures de la SCB sont essentiellement axés sur la **mise en œuvre des bases légales existantes** tant au niveau fédéral que cantonal. Leur respect permet une conservation efficace de la biodiversité. Les mesures se basent aussi sur l'évolution des pressions exercées sur la biodiversité et visent principalement une réduction des principales menaces pesant sur les milieux et les espèces. Il convient additionnellement de favoriser les milieux et les espèces dont la conservation est jugée prioritaire.

Tout comme les mesures visant à réduire les menaces, celles renforçant ponctuellement la biodiversité doivent être coordonnées de manière pertinente au niveau du territoire. En effet, avec l'objectif de permettre aux espèces d'accomplir leur cycle de vie, il est nécessaire de mettre en place une **infrastructure écologique** cohérente et fonctionnelle sur l'ensemble du territoire cantonal.

La promotion de la biodiversité doit être l'affaire de tous. Une sensibilisation ciblée touchant l'ensemble des Fribourgeois et Fribourgeoises doit être instaurée. La protection de la biodiversité doit devenir exemplaire en se hissant comme préoccupation prioritaire dans toutes les politiques sectorielles de l'Etat de Fribourg. Finalement, il est nécessaire que les efforts mis en œuvre ainsi que les effets sur le terrain soient documentés de manière transparente.

⁶ United Nations (1992). Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro

La SCB a été mise en consultation publique du 1^{er} juin au 30 septembre 2022. Les commentaires transmis à cette occasion ainsi que les modifications apportées ont été résumés dans un rapport de consultation⁷.

5 Contenu et structure de la Stratégie cantonale biodiversité

5.1 Vision 2035

Afin d'assurer d'une part le maintien du patrimoine naturel cantonal et de l'autre les services écosystémiques qu'il nous offre, une vision 2035 a été définie. Cette vision doit permettre de guider l'action de l'Etat dans les différentes politiques sectorielles dans les années à venir et orienter le choix de mesures qu'il convient de mettre en œuvre.

La vision de la SCB pour 2035 s'articule ainsi :

La population du canton de Fribourg reconnaît l'importance de la biodiversité comme base essentielle de la vie ainsi que la nécessité de la préserver. La sensibilisation à la biodiversité et les expériences positives et écologiquement cohérentes en lien avec la nature sont renforcées, particulièrement dans le cadre scolaire et des formations professionnelles.

La biodiversité et les écosystèmes sont conservés à long terme, ces derniers sont reconstitués partout où cela est possible. Les mesures et les outils existants nécessaires pour la conservation et le développement de la biodiversité sont clairement expliqués et correctement appliqués.

La société profite de manière responsable d'une biodiversité riche et résiliente en mesure de réagir aux changements, notamment climatiques.

- > Les pressions exercées sur les écosystèmes sont limitées afin de maintenir ou de rétablir leur fonctionnalité et leur résilience, et de permettre aux populations d'espèces de se maintenir et de se développer.
- > L'espace nécessaire au maintien de la biodiversité est assuré à long terme, de même que sa qualité, par la mise en place d'une infrastructure écologique efficiente. Un nombre suffisant de surfaces protégées, connectées et écologiquement représentatives est mis en place.

La biodiversité représente une préoccupation majeure dans les différentes politiques publiques. Les instruments nécessaires pour le maintien et l'amélioration de la biodiversité sont établis dans tous les domaines.

5.2 Objectifs et mesures

La Stratégie cantonale biodiversité est structurée autour de 7 objectifs principaux qui se traduisent en 44 mesures concrètes que l'Etat de Fribourg entend mettre en œuvre au cours des prochaines années.

1. Planifier l'infrastructure écologique (IE)

L'IE représente un maillage de biotopes et de structures naturelles suffisamment développé, à même de permettre aux espèces d'accomplir leur cycle de vie et de se maintenir à long terme. Cette conception territoriale permet de définir des secteurs où la conservation de la biodiversité doit jouer un rôle prépondérant. Dans ces secteurs, l'entretien adapté des milieux naturels, leur revitalisation ainsi que l'amélioration de leur qualité sont prioritaires. En ce sens, l'IE oriente les mesures de la SCB en les rendant pertinentes.

D'ici à 2024, les besoins en nouvelles surfaces, nécessaires à la mise en place d'une IE fonctionnelle, ainsi que les mesures spécifiques de gestion doivent être définis. Les surfaces ayant un potentiel d'amélioration sont identifiées dans l'optique de leur intégration à l'IE. Un plan de mise en œuvre à l'horizon 2028 est élaboré. Cette planification se base sur les indications de la Confédération et constitue l'unique mesure de cet objectif.

⁷ SFN, Rapport de la consultation publique de la SCB du 4 mai 2023

2. Intégrer l'infrastructure écologique dans les outils de l'aménagement du territoire et assurer la protection légale des biotopes

La ratification de l'IE est une condition préalable à son bon fonctionnement. A cet effet, elle doit être intégrée aux outils de l'aménagement du territoire aux différents niveaux de planification (cantonal, régional et local).

Parallèlement, il convient d'optimiser le respect des bases légales existantes dans le domaine de la protection des biotopes et des espèces en mettant à disposition des ressources supplémentaires, notamment en personnel. Trois mesures visent à atteindre cet objectif.

3. Gérer les surfaces à valeur écologique et les structures naturelles

Pour permettre aux surfaces importantes pour la biodiversité de jouer leur rôle au sein de l'IE et pour bénéficier au maximum de synergies avec d'autres politiques sectorielles, les conditions d'exploitation de ces surfaces doivent être ajustées. Les surfaces, les structures naturelles mobiles (p. ex. biotopes itinérants, tas de branches, murgiers) ou immobiles (p. ex. arbres isolés) jouant un rôle bénéfique pour la biodiversité, doivent être entretenus de manière adaptée. Onze mesures réparties par domaine d'action visent à atteindre cet objectif.

4. Compléter l'infrastructure écologique selon les besoins

La biodiversité a besoin d'espace, mais a aussi besoin de rester connectée. Pour que l'IE soit fonctionnelle, sa surface doit être complétée de manière écologiquement pertinente. Il convient aussi de considérer plusieurs types de biotopes qui ne sont aujourd'hui pas couverts par des inventaires spécifiques malgré leur importance pour la biodiversité. Treize mesures visent à atteindre cet objectif.

5. Protéger et renforcer les espèces prioritaires

Les populations d'espèces rares ou menacées et dont le canton porte une certaine responsabilité doivent être suivies. Pour les espèces dont la conservation est prioritaire, il est nécessaire de les favoriser par le biais de mesures complémentaires à la protection des biotopes. Onze mesures visent à atteindre cet objectif.

6. Sensibiliser la population

La biodiversité est encore une thématique peu présente dans l'opinion publique. Les actions permettant de réfléchir à la place de la biodiversité et à nos rapports à la nature sont rares. Il est essentiel de souligner l'importance des gestes individuels et collectifs pour le maintien de la biodiversité et de susciter des comportements en faveur de sa protection. Ainsi, l'information et la sensibilisation de la population sont des éléments essentiels à la réussite de la mise en œuvre de la SCB. Il convient aussi de renforcer, par la formation, la prise en compte de la biodiversité dans l'exercice de certaines branches professionnelles. Quatre mesures visent à atteindre cet objectif.

7. Promouvoir l'intégration de la biodiversité dans les différentes politiques sectorielles

Alors que la biodiversité doit devenir une préoccupation majeure dans les différentes politiques publiques, le succès de la SCB va dépendre des relais dans les différents services impliqués. La mise sur pied d'un groupe interservices biodiversité doit ainsi œuvrer à accompagner la mise en œuvre de la SCB.

5.3 Indicateurs et suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité

La liste des indicateurs et des objectifs permettra le suivi de la mise en œuvre de la SCB. En parallèle, l'efficacité de la stratégie pourra être évaluée à l'aide des différents programmes nationaux de suivi de la biodiversité et de la mise en œuvre des inventaires fédéraux, basés sur leurs propres indicateurs^{8,9,10}. A l'échelle cantonale, un suivi des espèces à responsabilité, permettra en outre d'établir un bilan pour ces espèces spécifiquement et d'orienter certaines actions de conservation.

⁸ [Monitoring de la Biodiversité en Suisse](#)

⁹ [Suivi des effets de la protection des biotopes en Suisse WBS](#)

¹⁰ [Bergamini, Ginzler, Schmidt et al. \(2019\): Résultats du suivi des effets de la protection des biotopes –résumé. Etat 2019. Office fédéral de l'environnement \(OFEV\), Berne](#)

6 Montant du crédit demandé

Aujourd'hui, la conservation de la biodiversité est financée par plusieurs programmes du canton et de la Confédération en particulier : politique agricole et conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement. Le canton finance aussi des mesures pour la biodiversité via la Stratégie développement durable, le Plan Climat cantonal et les autres planifications cantonales citées au chapitre 2. Selon les données collectées, les montants **déjà prévus au plan financier** (2022-2026) pour les mesures de la SCB se montent à près de 23 millions de francs par année. Hormis les mesures de la SCB, il peut être estimé que 12,2 millions de francs par année sont investis pour la biodiversité dans le cadre d'autres planifications cantonales. Par conséquent, c'est environ 35,2 millions francs par année qui sont actuellement déjà engagés pour conserver et promouvoir la biodiversité.

Selon la SCB, les ressources nécessaires à investir **additionnellement** s'élèvent à 20 533 000 francs pour la période 2023-2028. Ce montant comprend autant des ressources financières qu'humaines (cf. chapitre 5 de la SCB). Il est à noter qu'une mise en œuvre de la SCB dès 2023 a été rendue possible par la mise à disposition d'un montant de 1 825 000 francs au budget du Service des forêts et de la nature (SFN) (compte 3010.118 Traitements du personnel auxiliaires et compte 3636.128 Subventions cantonales pour la protection de la nature). Par conséquent, l'ouverture d'un crédit d'engagement de **18 708 000 francs** auprès de l'Administration des finances est demandé.

Concernant les moyens financiers nécessaires, il est estimé qu'environ 50 % pourraient être couverts par la Confédération dans le cadre des conventions-programmes dans le domaine de l'environnement pour la période 2025-2028. La prise en charge par la Confédération d'une partie des ressources humaines nécessaires doit encore être clarifiée et fera l'objet de négociations avec l'OFEV. Toutefois, indépendamment de la part prise en charge par la Confédération, le décret doit porter sur la totalité du montant engagé.

Ce crédit d'engagement est un crédit cadre au sens de l'article 32 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1; LFE). La planification effective de l'engagement des différents montants sera décidée par le Conseil d'Etat dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, en fonction des disponibilités financières.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), être adopté à la majorité qualifiée (art. 140 LGC) et est soumis au referendum financier facultatif, en vertu de l'article 46 al. 1 let. b de la Constitution du canton de Fribourg.

Table 1 : Résumé de l'allocation des ressources du crédit demandé pour la période 2023-2028

Ressource humaines (Nb EPT)	
<i>CDD (6.5 en moyenne par année)</i>	5'464'000 francs
<i>CDI (3.9 en moyenne par année)</i>	2'996'000 francs
Ressources financières	12'073'000 francs
Total	20'533'000 francs

7 Conséquences pour les communes

La SCB vise prioritairement le fonctionnement de l'Etat. Néanmoins les communes, en tant que partenaires privilégiées pour la mise en œuvre de la stratégie, seront impactées, directement ou indirectement, par plusieurs mesures (chapitre 6 de la SCB).

8 Adaptation de bases légales

Bien que le but de la LPNat vise déjà à préserver et promouvoir la richesse et la diversité des patrimoines naturels et paysagers du canton (art. 1 LPNat), un renforcement des bases légales est nécessaire pour permettre d'ancrer formellement dans la législation cantonale la SCB et les mesures qui en découlent. Des modifications de bases légales sont également nécessaires pour assurer la mise en œuvre de certaines mesures.

En particulier, deux bases légales devront être modifiées.

> LATEC :

M2-2 : Renforcement de la biodiversité dans les planifications régionales et locales

Selon cette mesure, les thèmes nature et paysage devront devenir des thèmes obligatoires pour la planification régionale. Afin de permettre l'intégration de l'infrastructure écologique (IE) aux plans directeurs régionaux (PDR). La modification de la LATEC (art. 29 LATEC) est par conséquent nécessaire.

> LPNat :

M3-8 : Gestion des biotopes et des boisements hors-forêt

En plus des biotopes, la gestion des boisements hors-forêt et la réalisation de mesure en leur faveur pourront être soutenues par des subventions spécifiques. La LPNat et son règlement doivent être adaptés dans ce sens.

9 Boussole 21

La SCB a été évaluée en parallèle de la consultation publique selon les principes du développement durable. La méthodologie de la Boussole 21 a été appliquée par un groupe interservices composé de Mesdames et Messieurs Amélie Dupraz (SG-DIME), Fabienne Plancherel (SSP), Marie Pichard (SEn), Thomas Kadelbach (SG-DEEF), Adrian Aebischer (SFN) et Nicolas Fasel (SFN). [Lien vers le rapport](#).

La SCB est jugée favorablement en ce qui concerne le climat, le sol et l'eau ainsi que la biodiversité. Il faut aussi noter l'effet favorable de la SCB sur les finances publiques ; la non-réalisation des mesures prévues pourrait à moyen et long terme, coûter beaucoup plus cher que de mettre en œuvre la SCB. Au niveau des conditions-cadres pour l'économie, les mesures de la SCB sont jugées cohérentes avec les principes et objectifs de l'aménagement du territoire cantonal LATEC et du Plan Directeur. Au sens large, les services écosystémiques doivent être considérés comme des conditions cadres propices à l'économie. Les aménagements en faveur de la biodiversité en milieu urbain participent à l'amélioration de la qualité de vie, de conditions de vie et de travail plus agréables à long terme.

10 Conclusion

Au vu des éléments présentés, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'ouvrir auprès de l'Administration des finances un crédit d'engagement de 18 708 000 francs pour la mise en œuvre de la Stratégie cantonale biodiversité (SCB) pour les années 2024 à 2028. Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.



Botschaft 2021-DIAF-37

22. August 2023

Kantonale Biodiversitätsstrategie

Wir haben die Ehre, Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung der kantonalen Biodiversitätsstrategie (KBS) zu unterbreiten. Diese kantonale Strategie umfasst den Zeitraum 2023 bis 2028.

Diese Botschaft gibt den folgenden Vorstössen Folge:

Motion 2019-GC-49	Die Biodiversität im Kanton Freiburg schützen
Urheber/in:	Bonny David / Schnyder Erika
Postulat 2019-GC-69	Studie über die Qualität der Ökosysteme im Kanton Freiburg und die Massnahmen zu ihrer Verbesserung
Urheber/in:	de Weck Antoinette / Bapst Markus
Postulat 2019-GC-33	Evaluation und Massnahmen im Kanton Freiburg gegen den dramatischen Insektenschwund
Urheber:	Schmid Ralph Alexander

Die vorliegende Botschaft folgt dem folgenden Plan:

Inhaltsverzeichnis

1	Notwendigkeit einer kantonalen Strategie zur Förderung der Biodiversität	3
1.1	Biodiversitätskrise	3
1.2	Strategie Biodiversität Schweiz und Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz	3
1.3	Kantonale parlamentarische Vorstösse	3
2	Bestehende kantonale Aktionen zur Förderung der Biodiversität	4
3	Ausgangszustand der Biodiversität im Kanton	4
4	Erarbeitung der kantonalen Biodiversitätsstrategie	5
5	Inhalt und Struktur der kantonalen Biodiversitätsstrategie	6
5.1	Vision 2035	6
5.2	Ziele und Massnahmen	6
5.3	Indikatoren und Überwachung von Umsetzung und Wirksamkeit	7
6	Höhe des beantragten Kredits	8
7	Auswirkungen auf die Gemeinden	9
8	Anpassung von Gesetzesgrundlagen	9

9	Kompass21	9
10	Schlussfolgerung	10

1 Notwendigkeit einer kantonalen Strategie zur Förderung der Biodiversität

1.1 Biodiversitätskrise

Die Biodiversität ist die Grundlage unserer Lebensqualität und erbringt eine Vielzahl von Ökosystemleistungen. Seit 1900 hat die Biodiversität in der Schweiz und überall auf der Welt einen starken Rückgang erlitten. Die Lebensräume vieler Arten, die früher häufig vorkamen, haben sich verkleinert und ihre Anzahl ist zurückgegangen. Die natürlichen Lebensräume haben massive Flächenverluste und eine Verschlechterung der ökologischen Qualität erlitten. Der Verlust der Biodiversität wird heute als eines der wichtigsten Risiken eingestuft, die unsere Gesellschaften in den kommenden Jahrzehnten bedrohen^{1,2}.

In verschiedenen Bereichen wie Landwirtschaft, Wald oder Revitalisierung von Biotopen und Wasserläufen wurden bereits zahlreiche Massnahmen umgesetzt, welche in ermutigenden Ergebnissen mündeten. Dennoch ist die **Biodiversität weiterhin bedroht**. Nebst der Schädigung des kantonalen Naturerbes droht künftigen Generationen ein Verlust der für unsere Gesellschaft essentiellen Ökosystemleistungen.

Die Zustandsanalyse der Biodiversität im Kanton Freiburg und die Konsultation von Expertinnen und Experten sowie betroffenen Kreisen bringt eine unzulängliche Umsetzung der Biodiversitätserhaltung auf kantonaler Ebene zutage. Diese Lücken sind allen voran durch den Mangel an personellen Ressourcen bei den Dienststellen des Staates zu erklären. Das für diese Aufgabe zuständige Personal verfügt aktuell weder über die Verfügbarkeiten, um die bestehenden Gesetzesgrundlagen effizient umzusetzen, noch über die Möglichkeiten, die Verpflichtungen gegenüber des Bundes umfassend zu erfüllen. Zudem besteht eine Lücke bei **Information** und **Beratung** der verschiedenen Akteurinnen und Akteure, die für den Erhalt der Biodiversität wichtig sind.

1.2 Strategie Biodiversität Schweiz und Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz

Seit 2012 verfügt die Schweiz über eine Strategie Biodiversität³. Sie definiert anhand zehn strategischer Ziele die Schwerpunkte des Engagements des Bundes, um die Artenvielfalt, die Ökosysteme und die genetische Vielfalt zu erhalten. Im Jahr 2017 hat der Bundesrat die Strategie mit einem Aktionsplan konkretisiert.

1.3 Kantonale parlamentarische Vorstösse

Im Jahr 2019 wurden im Freiburger Grossen Rat vier parlamentarische Vorstösse zum Zustand der Biodiversität eingereicht:

- > Anfrage N. Pasquier [2019-CE-1](#): Zustand der Biodiversität im Kanton Freiburg
- > Motion D. Bonny/E. Schnyder [2019-GC-49](#): Die Biodiversität im Kanton Freiburg schützen
- > Postulat A. de Weck/M. Bapst [2019-GC-69](#): Studie über die Qualität der Ökosysteme im Kanton Freiburg und die Massnahmen zu ihrer Verbesserung
- > Postulat R. A. Schmid [2019-GC-33](#): Evaluation und Massnahmen im Kanton Freiburg gegen den dramatischen Insektenschwund

In den Antworten auf diese Vorstösse hat sich der Staatsrat verpflichtet, eine kantonale Biodiversitätsstrategie (KBS) zu erarbeiten. Die Motion und die beiden Postulate wurden vom Grossen Rat erheblich erklärt. Die vorliegende Strategie und das Dekret beantworten entsprechend die drei Vorstösse.

¹ World Economic Forum (2023). The Global Risks Report 2023 18th Edition, Cologne

² Steffen et al. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet, Science

³ BAFU (2012). [Strategie Biodiversität Schweiz](#). Bern

2 Bestehende kantonale Aktionen zur Förderung der Biodiversität

Heute wird die Erhaltung und Förderung der Biodiversität hauptsächlich über die Beiträge an Landwirte und Landwirtinnen im Rahmen der Agrarpolitik finanziert. Weitere Subventionen gewährleisten der Kanton und der Bund im Rahmen der für den Umweltbereich abgeschlossenen Programmvereinbarungen. Zudem finanziert der Kanton Massnahmen für die Biodiversität über die [Strategie Nachhaltige Entwicklung](#) und den [kantonalen Klimaplan](#).

Für die in der KBS vorgesehenen -Massnahmen – werden heute bereits rund 23 Millionen Franken pro Jahr ausgegeben -ohne die mit diesem Dekret beantragten Zusatzressourcen (s. Tabelle 1 KBS). Hinzu kommen weitere Massnahmen und Bemühungen zur Förderung der Biodiversität in der Höhe von 12,2 Millionen, die im Rahmen anderer kantonomer Planungen realisiert werden, jedoch nicht in die KBS aufgenommen wurden.

- > Strategie Nachhaltige Entwicklung (ca. 200 000 Fr./Jahr)
- > Kantonaler Klimaplan (ca. 300 000 Fr./Jahr),
- > PSM-Aktionsplan (ca. 2 200 000 Fr./Jahr)
- > Revitalisierung und Unterhalt von Gewässern (ca. 2 700 000 Fr./Jahr)
- > Naturhistorischen Museum Freiburg (ca. 700 000 Fr./Jahr)
- > Universität Freiburg (ca. 200 000 Fr./Jahr)
- > Erhaltung der Wälder (ca. 1 900 000 Fr./Jahr)
- > Förderung von Säugetieren, Vögeln und Wasserorganismen (ca. 4 000 000 Fr./Jahr)

Folglich kann davon ausgegangen werden, dass derzeit circa **35,2 Millionen Franken pro Jahr** für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität eingesetzt werden.

3 Ausgangszustand der Biodiversität im Kanton

Ein 2021 veröffentlichter, technischer Bericht präsentiert den Ausgangszustand der Biodiversität im Kanton Freiburg, den diesbezüglichen Wissensstand, die Bedrohungen und die Umsetzung biodiversitätsfördernder Schutzmassnahmen.⁴ Dafür analysierten die Berichtsaufsteller und die Berichtsaufstellerin die bestehenden Daten und trugen die Meinungen von 35 Expertinnen und Experten der regionalen Fauna und Flora zusammen. So wurden die **Hauptbedrohungen** für die verschiedenen Artengruppen und Lebensräume identifiziert und evaluiert. Zudem wurden die **Gesetzesgrundlagen und ihre Anwendung** analysiert.

Diese Studie zeigt, dass der Staat Freiburg **sechs sub-endemische**⁵ **Arten beherbergt**. Rund eine von fünf Arten gilt gemäss den nationalen Roten Listen im Kanton Freiburg als **gefährdet**. Seit 1900 konnte das Aussterben von mindestens 159 dieser Arten dokumentiert werden; dies entspricht einer Aussterberate von 5,9 %, also fast dem 300-fachen der als natürlich angesehenen Rate. Die Besiedlung unseres Landes durch einige neue Arten, die insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimawandel stehen, gleicht diese Verluste bei weitem nicht aus. Die nach Expertinnen- und Expertenmeinung wichtigsten Ursachen für diese Entwicklung sind das Verschwinden natürlicher Lebensräume und die Abnahme von Landschaftsstrukturen, die Überdüngung und Pflanzenschutzmittel sowie die Uferverbauung von Gewässern. Die Analyse erlaubte weiter, das Ausmass des Verschwindens der für die

⁴ Gremaud, J., Fragnière, Y., Volkart, G. & Rion F. (2021). *Etat des lieux et mesures en faveur de la biodiversité dans le canton de Fribourg. Rapport technique dans le cadre de la Stratégie cantonale biodiversité*. Auf Auftrag des Amtes für Wald und Natur, Givisiez

⁵ Art, deren natürliche Verbreitung praktisch auf eine geografische oder biogeografische Hauptzone begrenzt ist und nur geringfügig in benachbartes Gebiet übergeht

Biodiversität wichtigsten natürlichen Lebensräume zu beziffern. Seit Beginn des 20. Jahrhunderts sind im Kanton Freiburg **85 % der Trockenwiesen und -weiden, 34 % der Auen und über 95 % der Moore** verschwunden. Seitdem der Bund einige dieser Biotope unter Schutz gestellt hat, hat sich der Rückgang zwar verlangsamt, jedoch nehmen Fläche und Qualität weiter ab. Derzeit sind 8,3 % der Kantonsfläche geschützt (12,7 % auf nationaler Ebene), was unter dem 30 %-Ziel liegt, das im Dezember 2022 von der [COP15](#) im Rahmen der [Biodiversitätskonvention](#)⁶ festgelegt wurde, welche die Schweiz unterzeichnet hat. Diese Vergleiche sind jedoch zu relativieren, da die Umsetzungsmodalitäten nicht geklärt sind. Die Kantone wenden selbst unterschiedliche Kriterien an, um diese Flächen zu definieren. Ein direkter Vergleich mit den Freiburger Schutzflächen ist daher nicht sinnvoll möglich. Weiter handelt es sich bei diesem ehrgeizigen, international festgelegten Ziel um einen Durchschnittswert, der nach Ansicht des SR entsprechend der Bevölkerungsdichte der einzelnen Regionen gewichtet werden sollte.

Die in der Studie festgehaltenen Hauptbedrohungen der natürlichen Lebensräume im Kanton Freiburg sind **Druck durch Verkehrsinfrastrukturen, Landwirtschaft und menschliche Störungen**. Fläche und Qualität der natürlichen Lebensräume nehmen trotz solider Rechtsgrundlagen gestützt auf das [Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz](#) und seine Ausführungsverordnungen sowie das [kantonale Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz](#) und sein Reglement weiter ab. Der fehlende Respekt vor der Natur, eine unzureichende Umsetzung der zur Verfügung stehenden Rechtswerkzeuge und -instrumente sowie ein Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen erklären diese Situation.

4 Erarbeitung der kantonalen Biodiversitätsstrategie

Mit dem Ziel, die Biodiversität langfristig zu erhalten, haben 86 Expertinnen und Experten verschiedener privater Organisationen und der Kantonsverwaltung konkrete Massnahmen vorgeschlagen. Basierend auf einer Bewertung auf drei Ebenen wurden die Massnahmen angepasst und in ihre aktuelle Form gebracht.

- > In einem ersten Schritt evaluierten und klassierten Expertinnen und Experten der regionalen Fauna und Flora die vorgeschlagenen Massnahmen entsprechend ihrer Wirksamkeit.
- > Parallel dazu konnten die von der Massnahmenumsetzung **betroffenen Kreise** ihre Ansichten bei einer technischen Vernehmlassung kundtun. Sie äusserten sich zur **Machbarkeit** des Massnahmenvollzugs bezüglich **Akzeptanz, Kosten** sowie **Komplexität**.
- > Schliesslich folgte ein Austausch mit den mit der Umsetzung betrauten **Dienststellen des Kantons**, dank dem die Massnahmen im Sinne einer optimierten Umsetzung verfeinert werden konnten.

Die Ziele und Massnahmen der KBS sind vorwiegend auf den **Vollzug bestehender Gesetzesgrundlagen** auf Bundes- sowie Kantonsebene ausgerichtet. Damit kann eine wirksame Erhaltung der Biodiversität sichergestellt werden. Die Massnahmen basieren ausserdem auf der Entwicklung des Drucks auf die Biodiversität und zielen hauptsächlich auf eine Reduzierung der Hauptbedrohungen für Lebensräume und Arten ab. Zusätzlich gilt es Lebensräume und Arten zu fördern, deren Erhaltung als prioritär eingestuft wird.

Gleichermassen wie die Massnahmen zur Reduzierung der Bedrohungen erfordern auch die Massnahmen zur punktuellen Stärkung der Biodiversität eine effiziente territoriale Koordination. Das Ziel, den Arten eine Vollendung ihres Lebenszyklus zu ermöglichen, verlangt die Umsetzung einer kohärenten und funktionsfähigen **ökologischen Infrastruktur** auf dem gesamten Kantonsgebiet.

Die Förderung der Biodiversität muss uns alle angehen. Alle Freiburgerinnen und Freiburger müssen durch gezielte Sensibilisierung erreicht werden. Der Schutz der Biodiversität soll beispielhaft werden und sich als prioritäres Anliegen in allen Sektoralpolitiken des Kantons Freiburg etablieren. Schliesslich sind die unternommenen Anstrengungen sowie die Auswirkungen auf die Praxis transparent zu dokumentieren.

⁶ United Nations (1992). Übereinkommen über die Biologische Vielfalt, Rio de Janeiro

Die KBS wurde vom 1. Juni bis zum 30. September 2022 in eine öffentliche Vernehmlassung gegeben. Die bei dieser Gelegenheit übermittelten Kommentare sowie die vorgenommenen Änderungen wurden in einem Vernehmlassungsbericht⁷ zusammengefasst.

5 Inhalt und Struktur der kantonalen Biodiversitätsstrategie

5.1 Vision 2035

Um die Erhaltung des kantonalen Naturerbes und der Ökosystemleistungen, die es uns bietet, sicherzustellen, wurde eine Vision 2035 definiert. Diese Vision soll die Aktionen des Kantons in den verschiedenen Sektoralpolitiken in den kommenden Jahren lenken und die Auswahl der umzusetzenden Massnahmen steuern.

Die Vision der KBS für 2035 lautet:

Die Bevölkerung des Kantons Freiburg anerkennt die Bedeutung der Biodiversität als wesentliche Lebensgrundlage und die Notwendigkeit, sie zu erhalten. Das Bewusstsein für die Biodiversität wird verbessert und positive, ökologisch stimmige Naturerlebnisse werden vermehrt vermittelt, insbesondere in Schulen und Berufsausbildungen.

Die Biodiversität und die Ökosysteme werden langfristig erhalten und wo immer möglich wiederhergestellt. Vorhandene Massnahmen und Werkzeuge, die für den Erhalt und die Entwicklung der Biodiversität notwendig sind, werden klar erklärt und korrekt angewendet.

Die Gesellschaft profitiert verantwortungsbewusst von einer reichen und widerstandsfähigen Biodiversität, die in der Lage ist, auf Veränderungen, insbesondere des Klimas, zu reagieren.

- > Die Belastung von Ökosystemen wird begrenzt, um ihre Funktion und Belastbarkeit zu erhalten oder wiederherzustellen und die Erhaltung und Entwicklung von Artenpopulationen zu ermöglichen.
- > Der für den Erhalt der Biodiversität benötigte Raum ist durch die Bereitstellung einer leistungsfähigen ökologischen Infrastruktur langfristig gesichert, genauso wie seine Qualität. Eine ausreichende Anzahl gut vernetzter und ökologisch repräsentativer Schutzgebiete ist eingerichtet.

Die Biodiversität ist ein wichtiges Anliegen in den verschiedenen öffentlichen Politikbereichen. Die notwendigen Instrumente zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität sind in allen Bereichen etabliert.

5.2 Ziele und Massnahmen

Die kantonale Biodiversitätsstrategie ist um sieben Hauptziele organisiert, die in 44 konkrete Massnahmen münden, deren Umsetzung der Staat Freiburg in den kommenden Jahren anstrebt.

1. Ökologische Infrastruktur planen (ÖI)

Die ÖI ist ein Netzwerk von Biotopen und ausreichend entwickelter natürlicher Strukturen, die den Arten ermöglichen, ihren Lebenszyklus zu vollenden und sich langfristig zu erhalten. Durch diese territoriale Gestaltung können die Abschnitte definiert werden, in denen die Erhaltung der Biodiversität eine wichtige Rolle einnehmen muss. In solchen Abschnitten sind der angepasste Unterhalt der natürlichen Lebensräume, ihre Revitalisierung sowie die Verbesserung ihrer Qualität prioritär. In diesem Sinne lenkt die ÖI die Massnahmen der KBS und ermöglicht ihre Umsetzung in den für die Biodiversität wichtigen Abschnitten.

⁷ WNA, Bericht – Öffentliche Vernehmlassung KBS vom 4. Mai 2023

Bis 2024 müssen der Bedarf an neuen Flächen, die zur Erstellung einer funktionsfähigen ÖI notwendig sind, sowie die spezifischen Managementmassnahmen definiert werden. Die Flächen mit Verbesserungspotenzial werden hinsichtlich ihres Einbezugs in die ÖI ermittelt. Ein Umsetzungsplan am Horizont 2028 wird erstellt; diese Planung basiert auf den Vorgaben des Bundes und ist die einzige Massnahme dieses Ziels.

2. Ökologische Infrastruktur in die Raumplanungsinstrumente integrieren und Rechtsschutz von Biotopen sicherstellen

Der Ratifizierung der ÖI ist eine Voraussetzung für ihr gutes Funktionieren. Dafür muss sie auf verschiedenen Planungsebenen (kantonal, regional und lokal) in die Raumplanungsinstrumente integriert werden. Gleichzeitig soll die Einhaltung der bestehenden Gesetzesgrundlagen im Bereich Biotop- und Artenschutz optimiert werden, indem zusätzliche Ressourcen, insbesondere Personal, bereitgestellt werden. Drei Massnahmen streben die Erreichung dieses Ziels an.

3. Ökologisch wertvolle Flächen und natürliche Strukturen unterhalten

Damit die für die Biodiversität wichtigen Flächen in der ÖI ihren Platz einnehmen und die Synergien mit anderen Sektoralpolitiken maximal genutzt werden können, müssen die Nutzungsbedingungen dieser Flächen definiert werden. Die Flächen, die natürlichen, beweglichen (wie Wanderbiotope, Asthaufen, Steinhaufen) sowie unbeweglichen (wie Einzelbäume) Strukturen, welche die Biodiversität fördern, sind angepasst zu unterhalten. Elf Massnahmen, die nach Handlungsfelder gegliedert sind, sollen dieses Ziel erreichen.

4. Ökologische Infrastruktur bedarfsgerecht ergänzen

Biodiversität braucht Raum, aber auch Verbindungen. Damit die ÖI funktionsfähig ist, muss ihre Fläche ökologisch effizient ergänzt werden. Zudem sollen mehrere Biotoptypen, die heute trotz ihrer Bedeutung für die Biodiversität von spezifischen Inventaren nicht erfasst werden, Berücksichtigung finden. Dreizehn Massnahmen zielen auf die Erreichung dieses Ziels ab.

5. Prioritäre Arten stärken und schützen

Populationen von seltenen oder bedrohten Arten, oder für welche der Kanton eine besondere Verantwortung trägt, müssen überwacht werden. Arten, deren Erhaltung prioritär ist, sind durch zusätzliche Massnahmen zum Biotopschutz zu fördern. Elf Massnahmen zielen auf die Erreichung dieses Ziels ab.

6. Bevölkerung sensibilisieren

Die Biodiversität ist in der öffentlichen Wahrnehmung nicht sehr präsent. Aktionen, welche zum Nachdenken über den Platz der Biodiversität und unsere Beziehung zur Natur anregen, sind rar. Es ist wichtig, die Bedeutung individueller und kollektiver Handlungen für den Biodiversitätsschutz zu betonen und Verhaltensweisen zugunsten des Artenschutzes fördern. Somit sind Information und Sensibilisierung der Bevölkerung Schlüsselemente für die erfolgreiche Umsetzung der KBS. Weiter sollte die Berücksichtigung der Biodiversität bei der Ausübung bestimmter Berufe durch Schulungen verstärkt werden. Vier Massnahmen zielen auf die Erreichung dieses Ziels ab.

7. Berücksichtigung der Biodiversität in den Sektoralpolitiken fördern

Da die Biodiversität zu einem Hauptanliegen der verschiedenen öffentlichen Politiken werden muss, wird der Erfolg der KBS von den Mittelspersonen in den verschiedenen involvierten Dienststellen abhängen. Die Schaffung einer dienststellenübergreifenden Gruppe Biodiversität muss deshalb die Umsetzung der KBS begleiten.

5.3 Indikatoren und Überwachung von Umsetzung und Wirksamkeit

Anhand einer Liste der Indikatoren und Ziele kann die Umsetzung der KBS überwacht werden. Parallel dazu kann die Wirksamkeit der Strategie mithilfe der unterschiedlichen nationalen Programme zur Überwachung der Biodiversität und der Umsetzung der Bundesinventare, die auf ihren eigenen Indikatoren basieren, bewertet

werden^{8,9,10}. Auf kantonaler Ebene wird es ein Monitoring von Arten mit besonderer Verantwortung zudem ermöglichen, eine spezifische Bilanz für diese Arten zu ziehen und bestimmte Erhaltungsmaßnahmen zu lenken.

6 Höhe des beantragten Kredits

Aktuell wird die Erhaltung der Biodiversität über mehrere Programme des Kantons und insbesondere des Bundes finanziert, namentlich durch die Agrarpolitik und mittels Programmvereinbarungen im Umweltbereich. Weiter finanziert der Kanton Massnahmen zugunsten der Biodiversität über die Strategie Nachhaltige Entwicklung, den kantonalen Klimaplan und die weiteren, in Kapitel 2 genannten kantonalen Pläne. Die erfassten Daten zeigen, dass die Beträge, die **im Finanzplan (2022–2026) bereits für die KBS-Massnahmen vorgesehen sind**, bei rund 23 Millionen Franken liegen. Abgesehen von den KBS-Massnahmen kann davon ausgegangen werden, dass im Rahmen anderer kantonalen Planungen jährlich 12,2 Millionen Franken pro Jahr in die Erhaltung der Biodiversität investiert werden. Folglich werden derzeit bereits gut 35,2 Millionen Franken pro Jahr für die Biodiversitätserhaltung und -förderung eingesetzt.

Laut KBS belaufen sich die erforderlichen, **zusätzlich** zu investierenden Mittel für den Zeitraum 2023–2028 auf 20 533 000 Franken. Dieser Betrag umfasst sowohl finanzielle als auch personelle Ressourcen (siehe Kapitel 5 KBS). Es gilt anzumerken, dass eine Umsetzung der KBS ab 2023 durch die Bereitstellung eines Betrags von 1 825 000 Franken im Voranschlag des Amts für Wald und Natur (WNA) ermöglicht wurde (Konto 3010.118 Gehälter des Hilfspersonals und Konto 3636.128 Kantonsbeiträge für den Naturschutz). Folglich wird die Bereitstellung eines Verpflichtungskredits von 18 708 000 Franken bei der Finanzverwaltung beantragt.

Bei den benötigten Finanzmitteln wird davon ausgegangen, dass rund 50 % durch den Bund im Rahmen der Programmvereinbarungen im Umweltbereich abgedeckt werden könnten für den Zeitraum 2025–2028. Ob ein Teil der notwendigen personellen Ressourcen vom Bund übernommen werden kann, muss noch geklärt werden, und wird mit dem BAFU verhandelt. Unabhängig des vom Bund übernommenen Anteils muss sich das Dekret jedoch auf den gesamten eingesetzten Betrag beziehen.

Dieser Verpflichtungskredit ist ein Rahmenkredit im Sinne von Artikel 32 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates vom 25. November 1994 (SGF 610.1; FHG). Die tatsächliche Planung der einzelnen Verpflichtungen wird vom Staatsrat im Rahmen der jährlichen Voranschlagsverfahren nach Massgabe der verfügbaren Finanzmittel beschlossen.

In Anbetracht der Ausgabenhöhe muss der Dekretsentwurf gemäss Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) vom qualifiziertem Mehr beschlossen werden (Art. 140 GRG) und unterliegt nach Artikel 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Freiburg dem fakultativen Finanzreferendum.

Tabelle 1: Zusammenfassung der Mittelzuweisung des beantragten Kredits für den Zeitraum 2023–2028

Personelle Ressourcen (Anz. VZÄ)	
<i>Befristete Verträge (durchschnittlich 6,5 pro Jahr)</i>	5 464 000 Franken
<i>Unbefristete Verträge (durchschnittlich 3,9 pro Jahr)</i>	2 996 000 Franken
Finanzielle Ressourcen	12 073 000 Franken
Total	20 533 000 Franken

⁸ Biodiversitätsmonitoring Schweiz

⁹ Wirkungskontrolle Biotopschutz Schweiz WBS

¹⁰ Bergamini, Ginzler, Schmidt et al. (2019): Resultate der Wirkungskontrolle Biotopschutz – Kurzfassung. Stand 2019. Bundesamt für Umwelt (BAFU), Bern

7 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die KBS zielt vorrangig auf die Funktionsweise des Staates ab. Dennoch werden die Gemeinden als privilegierte Partnerinnen bei der Umsetzung der Strategie direkt oder indirekt von mehreren Massnahmen betroffen sein (Kapitel 6 der KBS).

8 Anpassung von Gesetzesgrundlagen

Obwohl das NatG bereits darauf hinzielt, die Reichhaltigkeit und Vielfalt der Natur- und Landschaftsgüter des Kantons zu bewahren und zu fördern (Art. 1 NatG), ist eine Stärkung der Gesetzesgrundlagen notwendig, um die KBS und die daraus abgeleiteten Massnahmen formell in der kantonalen Gesetzgebung zu verankern. Zudem sind Anpassungen der Gesetzesgrundlagen notwendig, um die Umsetzung bestimmter Massnahmen zu gewährleisten.

Insbesondere müssen zwei Gesetzesgrundlagen geändert werden.

> RPBG:

M2-2: Stärkung der Biodiversität in den regionalen und lokalen Planungen

Entsprechend dieser Massnahme sollen die Themen Natur und Landschaft zu zwingenden Themen für die Regionalplanung werden. Für die Integration der ökologischen Infrastruktur (ÖI) in die regionalen Richtpläne (RRP) ist eine Änderung des RPBG (Art. 29 RPBG) notwendig.

> NatG:

M3-8: Unterhalt von Biotopen und bedeutendem Gehölze ausserhalb des Waldareals

Zusätzlich zu den Biotopen können auch der Unterhalt von Gehölze ausserhalb des Waldareals und die Umsetzung von Massnahmen zu seinen Gunsten durch spezifische Subventionen unterstützt werden. Das NatG und das entsprechende Reglement sind in diesem Sinne anzupassen.

9 Kompass21

Parallel zur öffentlichen Vernehmlassung wurde die Nachhaltigkeit der KBS analysiert. Die Methodik des Kompass21 wurde von einer dienststellenübergreifenden Gruppe angewandt, in der Amélie Dupraz (GS-RIMU), Fabienne Plancherel (GesA), Marie Pichard (AfU), Thomas Kadelbach (GS-VWBD), Adrian Aebischer (WNA) und Nicolas Fasel (WNA) vertreten waren. [Link zum Bericht](#) (nur auf Französisch)

Die KBS wird in Bezug auf Klima, Boden und Wasser sowie Biodiversität positiv beurteilt. Zudem ist auf die vorteilhaften Auswirkungen der KBS auf die öffentlichen Finanzen hinzuweisen; die Nichtumsetzung der geplanten Massnahmen könnte mittel- und langfristig viel teurer sein als die Umsetzung der KBS. In Sachen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft wurden die KBS-Massnahmen als übereinstimmend mit den Grundsätzen und Zielen der kantonalen Raumplanung RPBG und dem Richtplan bewertet. Im weiteren Sinne sind Ökosystemdienstleistungen als wirtschaftsfördernde Rahmenbedingungen zu betrachten. Die Ausgestaltung zugunsten der Biodiversität im städtischen Gebiet führt zur Verbesserung der Lebensqualität sowie langfristig angenehmeren Lebens- und Arbeitsbedingungen.

10 Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, bei der Finanzverwaltung einen Verpflichtungskredit von 18'708'000 Franken für die Umsetzung der kantonalen Biodiversitätsstrategie (KBS) in den Jahren 2024 bis 2028 zu beantragen. Demnach fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, diesen Dekretsentwurf zu genehmigen.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-37

Projet de décret : Stratégie cantonale biodiversité

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-019

Présidence : David Bonny

Membres : Bernhard Altermatt, Laurent Baeriswyl, Eric Barras, Alexandre Berset, Charly Cotting, Antoinette de Weck, Lucas Dupré, Catherine Esseiva, Carole Raetzo, Simon Zurich

Membres remplaçants : Jean-Daniel Chardonnens

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Art. 2 al. 3

Biffer.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-37

Dekretsentwurf: Kantonale Biodiversitätsstrategie

Antrag der Ad-Hoc-Kommission AHK-2023-019

Präsidium: David Bonny

Mitglieder: Bernhard Altermatt, Laurent Baeriswyl, Eric Barras, Alexandre Berset, Charly Cotting, Antoinette de Weck, Lucas Dupré, Catherine Esseiva, Carole Raetzo, Simon Zurich

Ersatzmitglieder: Jean-Daniel Chardonnens

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 2 Abs. 3

Streichen.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

A1

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 2 al. 1

¹ Un crédit d'engagement de ~~18'708'000~~ 25'000'000 rancs est ouvert auprès de l'Administration des finances, [...].

Art. 2 al. 2

² La répartition du crédit entre les divers objets du programme relève de la compétence du Service des forêts et de la nature jusqu'à un seuil de 500'000. Dépassant ce montant, la compétence revient au conseil d'Etat.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.

**CE
A90**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A91, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

**CE
A91**

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

**A1
CE**

Le 27 septembre 2023

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 2 Abs. 1

¹ Bei der Finanzverwaltung wird ein Verpflichtungskredit von ~~18'708'000~~ 25'000'000 Franken [...] eröffnet.

Art. 2 Abs. 2

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A91 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 27. September 2023

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-37

**Projet de décret :
Stratégie cantonale biodiversité**

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Membres suppléants : Pierre-Alain Bapst, Catherine Beaud, Lucas Dupré, Gaétan Emonet, Bruno Marmier, Jean-Daniel Schumacher

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 1 abstention (1 membre remplacé, 3 membres excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-37

**Dekretsentwurf:
Kantonale Biodiversitätsstrategie**

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Stellvertretende Mitglieder: Pierre-Alain Bapst, Catherine Beaud, Lucas Dupré, Gaétan Emonet, Bruno Marmier, Jean-Daniel Schumacher

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltungen (1 Mitglied vertreten, 3 Mitglieder abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 2 al. 3

Biffer.

A90

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 2 Abs. 3

Streichen.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 6 et 0 abstentions, le président de la Commission ayant tranché en défaveur de la proposition A90.

**CE
A90**

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 6 Stimmen bei 0 Enthaltungen (Stichentscheid des Kommissionspräsidenten zuungunsten von Antrag A90).

Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 6 et 0 abstentions, le président de la Commission ayant tranché en défaveur de la proposition A90.

**CE
A90**

Zweite Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 6 Stimmen bei 0 Enthaltungen (Stichentscheid des Kommissionspräsidenten zuungunsten von Antrag A90).

Le 6 octobre 2023

Den 6. Oktober 2023

**Décret concernant la validité de l'initiative constitutionnelle
«Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives»**

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 116 et 117 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le message 2023-DIAF-35 du Conseil d'Etat du 19 septembre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ La validité de l'initiative constitutionnelle «Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives» est constatée.

² L'initiative sera soumise à votation populaire dans le délai d'une année dès l'adoption du présent décret, sauf si le Grand Conseil décider d'élaborer un contre-projet (art. 127 al. 3ss LEDP).

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Dekret über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –

Geändert: –

Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 116 und 117 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DIAF-35 des Staatsrats vom 19. September 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» wird festgestellt.

² Die Initiative wird innert eines Jahres nach Verabschiedung dieses Dekrets der Volksabstimmung unterbreitet, ausser wenn der Grosse Rat beschliesst, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten (Art. 127 Abs. 3 ff. PRG).

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.



Message 2023-DIAF-35

19 septembre 2023

—
Décret concernant la validité de l'initiative constitutionnelle « Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives »

Table des matières

—

1	Aboutissement de l'initiative	2
2	Texte de l'initiative	2
3	Validité de l'initiative	2
4	Procédure ultérieure	3
5	Conclusion	3

1 Aboutissement de l'initiative

Selon l'article 116 al. 1 LEDP, lorsque l'initiative a abouti, le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil, en session ordinaire, le résultat du dénombrement des signatures et le texte de l'initiative.

En l'espèce, il y a lieu de constater que l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée « Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives » est venue à chef au terme de la procédure applicable en matière d'initiative constitutionnelle, à savoir :

- > dépôt de la demande d'initiative à la Chancellerie d'Etat le 26 août 2022 (art. 112 LEDP) ;
- > publication par la Chancellerie d'Etat de la demande d'initiative dans la *Feuille officielle* n° 37 du 16 septembre 2022, fixant le délai d'apposition des signatures à l'appui de l'initiative du 16 septembre 2022 au 15 décembre 2022 (art. 115 LEDP) ;
- > dépôt des listes de signatures à la Chancellerie d'Etat le 14 décembre 2022 (art. 107 LEDP) ;
- > procédure de contrôle et dénombrement des signatures conformément aux articles 108, 109 et 110 LEDP ;
- > décision de la Chancellerie d'Etat arrêtant le nombre de signatures valables à 9'249 publiée dans la *Feuille officielle* n° 6 du 10 février 2023 (art. 111 LEDP).

2 Texte de l'initiative

Le texte de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée, est le suivant :

Initiative populaire cantonale

« Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives »

La Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 est modifiée comme il suit :

Art. 73 al. 4 (nouveau)

Environnement et territoire – Nature et patrimoine culturel

⁴Le lac de la Gruyère, ses abords et l'ensemble de ses rives, est un patrimoine naturel cantonal à préserver et à protéger.

3 Validité de l'initiative

Selon l'article 117 al. 1^{bis} LEDP, celle-ci doit être conforme au droit supérieur et exécutable ainsi que respecter l'unité de la forme, de la matière et de rang.

L'initiative porte sur un objet déterminé de manière précise ; elle répond ainsi à l'exigence d'unité de la matière posée par la disposition précitée et par l'article 123 LEDP. Par ailleurs, elle ne mélange pas les niveaux de la Constitution et de la loi ; les unités de la forme et de rang sont par conséquent également respectées. Aucun élément ne permet en outre de retenir que la proposition formulée soit contraire au droit supérieur ou à la Constitution du canton de Fribourg. Au contraire, la protection de la nature et du patrimoine est un domaine qui relève aussi de la compétence cantonale (art. 78 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101) ;

art. 1 et 3 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) ; art. 73 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1) ; art. 1 de la loi cantonale du 12 septembre 2012 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat ; RSF 721.0.1)). Enfin, cette initiative concerne un objet manifestement susceptible, le cas échéant, d'être exécuté.

Toutes conditions remplies, l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée « Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives » peut être validée.

La validité de l'initiative doit faire l'objet d'une décision du Grand Conseil, rendue sous la forme d'un décret et sujette à recours par devant le Tribunal fédéral.

4 Procédure ultérieure

Une fois que le Grand Conseil aura adopté le décret de validité de l'initiative, il sera saisi d'une seconde question de principe, à savoir s'il entend se rallier à l'initiative, élaborer un contre-projet ou la refuser sans contre-projet.

Cette procédure ultérieure, pour une initiative entièrement rédigée, est régie par l'article 125 LEDP. Si le Grand Conseil décide de se rallier à l'initiative entièrement rédigée, celle-ci est soumise au peuple dans un délai d'une année dès l'adoption du décret constatant sa validité. S'il décide de ne pas s'y rallier et qu'il n'élabore pas de contre-projet, la votation a lieu dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité.

S'il ne se rallie pas à l'initiative, il peut également dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité, élaborer un contre-projet, formulé généralement par le Conseil d'Etat. Par ailleurs, il n'est pas possible de lier la procédure portant sur la validité de l'initiative à celle, ultérieure, de la question du ralliement à l'initiative.

5 Conclusion

Le Grand Conseil est invité à constater la validité de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée « Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives ».

Conformément aux indications formulées ci-dessus, il appartiendra au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil, à la suite de l'entrée en force du décret proposé, de se prononcer ultérieurement sur la suite à donner à l'initiative.

Nous vous invitons à adopter le projet de décret ci-joint.



Botschaft 2023-DIAF-35

19. September 2023

—
Dekret über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»

Inhaltsverzeichnis

—

1	Zustandekommen der Initiative	2
2	Text der Initiative	2
3	Gültigkeit der Initiative	2
4	Weiteres Verfahren	3
5	Schlussfolgerung	3

1 Zustandekommen der Initiative

Ist die Initiative zustande gekommen, so übermittelt der Staatsrat das Auszählungsergebnis und den Initiativtext gemäss Artikel 116 Abs. 1 PRG dem Grossen Rat für die ordentliche Session.

Im vorliegenden Fall kann man feststellen, dass die Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» am Ende des Verfahrens, das für die Verfassungsinitiative gilt, zustande kam.

- > Einreichung des Initiativbegehrens bei der Staatskanzlei am 26. August 2022 (Art. 112 PRG);
- > Veröffentlichung des Initiativbegehrens durch die Staatskanzlei im *Amtsblatt* Nr. 37 vom 16. September 2022; der Beginn der Frist für die Unterschriftensammlung zur Unterstützung der Initiative wurde auf den 16. September 2022 und das Ende auf den 15. Dezember 2022 festgesetzt (Art. 115 PRG);
- > Einreichung der Unterschriftenbogen bei der Staatskanzlei am 14. Dezember 2022 (Art. 107 PRG);
- > Kontroll- und Auszählungsverfahren für die Unterschriften gemäss den Artikeln 108, 109 und 110 PRG;
- > Feststellung der Staatskanzlei, dass 9249 Unterschriften gültig sind, veröffentlicht im *Amtsblatt* Nr. 6 vom 10. Februar 2023 (Art. 111 PRG).

2 Text der Initiative

Der Text der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs lautet wie folgt:

Kantonale Volksinitiative

«Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»

Die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 wird wie folgt geändert:

Art. 73 Abs. 4 (neu)

Umwelt und Raum – Natur- und Heimatschutz

⁴ Der Greyerzersee, seine Umgebung und die Gesamtheit seiner Ufer sind ein kantonales Naturerbe, das es zu bewahren und zu schützen gilt.

3 Gültigkeit der Initiative

In Artikel 117 Abs. 1 PRG ist vorgesehen, dass der Grosse Rat über die materielle und formelle Gültigkeit der Initiative befindet. Laut Artikel 117 Abs. 1^{bis} PRG darf diese nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen, muss durchführbar sein und die Einheit der Form, der Materie und der Normstufe wahren.

Die Initiative betrifft einen genau bestimmten Gegenstand. Sie entspricht daher der Anforderung an die Einheit der Materie, die von der zuvor erwähnten Bestimmung und von Artikel 123 PRG vorgeschrieben wird. Ausserdem vermischt sie nicht Verfassungs- und Gesetzesrang. Die Einheit der Form und der Normstufe sind folglich ebenfalls eingehalten. Zudem deutet nichts darauf hin, dass der in der Initiative formulierte Antrag dem höheren Recht oder der Verfassung des Kantons Freiburg widerspricht. Im Gegenteil, der Natur- und Heimatschutz fällt auch in die

Zuständigkeit der Kantone (Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101); Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451); Art. 73 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1); Art. 1 des kantonalen Gesetzes vom 12. September 2012 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1)). Sie betrifft schliesslich einen offensichtlich realisierbaren Gegenstand.

Da alle Voraussetzungen erfüllt sind, kann die Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für die Erhaltung des Greyerzensees und seiner Ufer» für gültig erklärt werden.

Der Grosse Rat muss die Gültigkeit der Initiative in Form eines Dekrets beschliessen, das mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden kann.

4 Weiteres Verfahren

Nachdem der Grosse Rat das Dekret über die Gültigkeit der Initiative verabschiedet hat, wird ihm eine zweite Grundsatzfrage gestellt, nämlich ob er die Initiative unterstützen, einen Gegenvorschlag ausarbeiten oder sie ohne Gegenvorschlag ablehnen will.

Das weitere Verfahren für eine Initiative, die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs formuliert wird, ist in Artikel 125 PRG geregelt. Schliesst sich der Grosse Rat der in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten Initiative an, so wird diese dem Volk innert einem Jahr seit der Annahme des Dekrets über die Gültigkeit zur Abstimmung unterbreitet. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an und arbeitet er keinen Gegenvorschlag aus, so findet die Volksabstimmung innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative statt.

Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten, der normalerweise vom Staatsrat formuliert wird. Des Weiteren ist es nicht möglich, das Verfahren für die Gültigkeit der Initiative mit dem weiteren Verfahren zur Frage, ob sich der Grosse Rat der Initiative anschliesst, zu verbinden.

5 Schlussfolgerung

Der Grosse Rat wird eingeladen, die Gültigkeit der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für die Erhaltung des Greyerzensees und seiner Ufer» festzustellen.

Gemäss den oben formulierten Angaben müssen der Staatsrat, und dann der Grosse Rat nach dem Inkrafttreten des Dekrets später entscheiden, welche Folge der Initiative gegeben wird.

Wir laden Sie ein, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DIAF-35

Projet de décret :
Validité de l'initiative constitutionnelle «Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives»

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-021

Présidence : Grégoire Kubski

Membres : Bernhard Altermatt, Bernard Bapst, Eric Barras, David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, François Ingold, André Kaltenrieder, Pascal Lauber, Benoît Rey, Jean-Daniel Schumacher

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 2 novembre 2023

Anhang

GROSSER RAT

2023-DIAF-35

Dekretsentwurf:
Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greizersees und seiner Ufer»

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-021

Präsidium: Grégoire Kubski

Mitglieder: Bernhard Altermatt, Bernard Bapst, Eric Barras, David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, François Ingold, André Kaltenrieder, Pascal Lauber, Benoît Rey, Jean-Daniel Schumacher

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 3. November 2023



Rapport 2023-DFAC-14

3 octobre 2023

Assurer des moyens suffisants pour notre Université

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le mandat 2021-GC-172 de Weck Antoinette / Kubski Grégoire / Schneuwly Achim / Sudan Stéphane / Bonny David / Dafflon Hubert / Marmier Bruno / Brodard Claude / Demierre Philippe / Chassot Claude.

Table des matières

1	Adoption du mandat	2
2	Mise en œuvre du mandat	2
2.1	Charges du personnel	3
2.2	Charges choses	3
2.3	Part cantonale	3
2.4	Entretien des infrastructures – montants d'investissements	4
3	Considérations finales	4

1 Adoption du mandat

Le mandat demandait que la planification financière de l'Etat pour la période 2023-2027 tienne pleinement compte de la planification pluriannuelle de l'Université de Fribourg, de telle façon à garantir que le budget annuel de celle-ci puisse être augmenté pour couvrir les adaptations presque « obligatoires » des moyens existants (indexation des salaires, augmentation des paliers, promotions, amortissements, etc.) et surtout les nouveaux besoins, en particulier :

- > 2.2 mio supplémentaires par an pour le financement de nouveaux besoins en personnel ;
- > 0.3 mio supplémentaires par an pour l'entretien des infrastructures ;
- > la compensation du « manque à gagner » dû à la révision de l'Accord intercantonal universitaire (AIU).

Dans sa réponse du 5 avril 2022, le Conseil d'Etat proposait de fractionner le mandat, d'accepter le volet visant l'attribution de moyens supplémentaires pour l'entretien des infrastructures et la compensation du manque à gagner dû à la révision de l'AIU et de rejeter le volet relatif à l'attribution de moyens supplémentaires pour le financement des besoins en personnel additionnel. En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invitait le Grand Conseil à rejeter le mandat.

Par décision du 18 mai 2022, le Grand Conseil a refusé le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat par 82 voix contre 19, sans abstention. Il a ensuite accepté la prise en considération du mandat par 82 voix contre 17, sans abstention et ainsi transmet cet objet au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

2 Mise en œuvre du mandat

En mai 2021, le Sénat de l'Université a adopté la planification pluriannuelle 2023-2027 de l'Université. La planification pluriannuelle vise à concrétiser les objectifs globaux formulés dans la [Stratégie 2030](#) de l'Université et à préciser comment ces objectifs seront réalisés. La planification pluriannuelle prévoyait les montants suivants :

UNIVERSITE - PLANIFICATION PLURIANNUELLE 2023 (24) - 2027

Document du 15 avril 2021

Comptes de fonctionnement de l'Université - Dépenses totales et revenus

DEPENSES TOTALES	BU	Projet BU	Plan revu	Plan	Plan	Plan	Plan
<i>comptes ordinaires</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Total frais de personnel	180 299 270	184 677 500	188 759 300	192 278 100	196 459 400	200 691 400	204 979 900
dont personnel existant et index.		182 927 500	186 568 300	190 087 100	194 268 400	198 500 400	202 788 900
dont nouveau personnel		1 027 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000
dont nouveau personnel Mmed		723 000	0	0	0	0	0
Total frais de choses	62 121 640	55 956 210	59 298 300	59 749 000	60 712 700	61 386 000	62 065 600
dont choses existantes	46 441 560	46 540 910	47 812 000	47 846 900	49 351 500	50 295 400	50 945 300
dont "choses" pr Mmed	2 643 500	2 768 300	2 878 300	2 907 100	2 936 200	2 965 600	2 995 300
dont amortissement	13 036 580	6 647 000	8 208 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000
dont besoins nouveaux		0	400 000	995 000	425 000	125 000	125 000
Comptes ordinaires total	242 420 910	240 633 710	248 057 600	252 027 100	257 172 100	262 077 400	267 045 500
Augmentation annuelle		-1 787 200	7 423 890	3 969 500	5 145 000	4 905 300	4 968 100

REVENUS	BU	Projet BU	Plan revu	Plan	Plan	Plan	Plan
<i>comptes ordinaires</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Autres revenus (dont taxes cours)	15 994 660	16 171 600	16 262 200	16 353 900	16 445 900	16 538 200	16 630 700
Prélevement sur provisions	5 000 000	3 500 000	2 800 000	2 200 000	1 500 000	700 000	0
Contribution des autres cantons	65 736 200	69 726 600	69 004 400	68 274 600	67 536 900	67 832 900	68 130 500
Subventions fédérales de base	46 411 000	45 700 000	46 405 000	46 884 000	47 143 000	47 402 000	47 661 000
Subv. Féd. pr locations	116 000	105 000	105 000	105 000	105 000	105 000	105 000
Total des recettes	133 257 860	135 203 200	134 576 600	133 817 500	132 730 800	132 578 100	132 527 200
Contribution du canton	109 163 050	105 430 510	113 481 000	118 209 600	124 441 300	129 499 300	134 518 300
Augmentation part du canton		-3 732 540	8 050 490	4 728 600	6 231 700	5 058 000	5 019 000

Dans le cadre de l'établissement du plan financier de législature 2023-2026, le Conseil d'Etat a fixé l'enveloppe budgétaire pluriannuelle de l'Université et une convention d'objectifs pour les années 2023 à 2027. Les montants inscrits dans l'enveloppe pluriannuelle ainsi qu'au budget 2023, adopté par le Grand Conseil en novembre 2022, respectent les volontés exprimées par le législateur via l'adoption du mandat « Assurer des moyens suffisants pour notre Université ».

En particulier, l'enveloppe budgétaire pluriannuelle, fixée dans un arrêté du Conseil d'Etat, prévoit les montants suivants :

2.1 Charges du personnel

Le total du groupe de comptes 30 « Charges du personnel » du plan comptable, pris en considération pour arrêter l'enveloppe pluriannuelle de l'Université, est le suivant :

2023 : 192 321 490 francs dont 2 193 925 francs pour les nouveaux postes ;

2024 : 199 683 000 francs dont 2 209 625 francs pour les nouveaux postes ;

2025 : 207 367 000 francs dont 2 211 900 francs pour les nouveaux postes ;

2026 : 213 761 000 francs dont 2 188 500 francs pour les nouveaux postes ;

2027 : 218 219 300 francs dont 2 150 900 francs pour les nouveaux postes.

2.2 Charges choses

Le total du groupe de comptes 31 « Charges choses » du plan comptable, pris en considération pour arrêter l'enveloppe pluriannuelle de l'Université, est le suivant :

2023 : 51 822 230 francs dont 4 489 540 francs d'amortissements d'immeubles ;

2024 : 54 840 600 francs dont 4 969 000 francs d'amortissements d'immeubles ;

2025 : 57 046 000 francs dont 6 674 000 francs d'amortissements d'immeubles ;

2026 : 58 430 300 francs dont 7 543 000 francs d'amortissements d'immeubles ;

2027 : 59 394 000 francs dont 8 000 000 francs d'amortissements d'immeubles.

2.3 Part cantonale

Ainsi, l'enveloppe budgétaire (également dite « part cantonale ») correspond à l'excédent des charges sur les revenus des comptes de fonctionnement, y compris les amortissements des investissements. Elle est fixée pour les années 2023 à 2027 comme suit, y compris les montants des amortissements :

2023 : 114 642 820 francs ;

2024 : 125 306 600 francs ;

2025 : 135 615 000 francs ;

2026 : 142 778 300 francs ;

2027 : 147 307 100 francs.

En cas de modifications touchant l'allocation de renchérissement ou de décisions entraînant notamment une adaptation des charges salariales et sociales et en cas de changement dans l'estimation des amortissements et d'autres dépenses spécifiques, les chiffres de l'enveloppe budgétaire pluriannuelle sont corrigés à la baisse ou à la hausse.

2.4 Entretien des infrastructures – montants d'investissements

Afin d'assurer l'entretien des infrastructures universitaires dont le parc immobilier est notoirement vieillissant, le Conseil d'Etat a décidé d'accorder un montant annuel supplémentaire dédié aux assainissements lourds des bâtiments :

2023 : 800 000 francs ;

2024 : 800 000 francs ;

2025 : 800 000 francs ;

2026 : 600 000 francs.

Les montants d'investissements ne faisant pas partie de l'enveloppe pluriannuelle, les montants pour l'année 2027 seront fixés dans le cadre du prochain plan financier, pour la période 2027-2031.

3 Considérations finales

Ce rapport permet au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil de la mise en œuvre du mandat 2021-GC-172. Il est cependant nécessaire de rappeler que les moyens prévus sur la période sont accordés in fine en fonction des disponibilités budgétaires de l'Etat. L'arrêté du Conseil d'Etat sur l'enveloppe budgétaire pluriannuelle pour les années 2023-2027 pour l'Université prévoit notamment à son article 6 que les chiffres et les montants contenus dans le présent arrêté pourront être modifiés lors de l'établissement définitif du projet de budget général de l'Etat en fonction de l'évolution des perspectives financières de l'Etat, ou en fonction de la réalisation de projets imprévus et nécessaires de l'Université et approuvés par le Conseil d'Etat. De plus, si le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat modifie les moyens financiers octroyés à l'Université dans le cadre de la procédure budgétaire, la convention d'objectifs sera renégociée et adaptée en conséquence, et que si pendant la période de planification en cours, la réalisation d'un nouveau projet est décidée, celui-ci peut être inclus dans la convention et pris en compte dans le financement.

Par ailleurs, au-delà des montants prévus dans l'enveloppe pluriannuelle, l'Etat a versé, lors du bouclage des comptes 2022, un montant de 4 millions de francs en faveur du Fonds d'innovation et de développement de l'Université (FID). Ce montant vient s'ajouter aux 8 millions déjà alloués au même fonds aux comptes 2019. L'Université dispose ainsi de moyens conséquents, mis à disposition de l'Etat, pour soutenir ses projets d'innovation et de développement.

En conclusion, le Conseil d'Etat a entièrement rempli ce mandat et demande ainsi au Grand Conseil de prendre connaissance de ce rapport.



Bericht 2023-DFAC-14

3. Oktober 2023

Unserer Universität ausreichende Mittel sicherstellen

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht über den Auftrag 2021-GC-172 von Weck Antoinette / Kubski Grégoire / Schneuwly Achim / Sudan Stéphane / Bonny David / Dafflon Hubert / Marmier Bruno / Brodard Claude / Demierre Philippe / Chassot Claude.

Inhalt

1	Annahme des Auftrags	2
2	Umsetzung des Auftrags	2
2.1	Personalaufwendungen	3
2.2	Sachaufwendungen	3
2.3	Kantonaler Anteil	3
2.4	Instandhaltung der Infrastruktur – Investitionsbeträge	4
3	Schlussbemerkgens	4

1 Annahme des Auftrags

Mit diesem Auftrag wurde verlangt, dass die Mehrjahresplanung 2023–2027 der Universität im Rahmen der Finanzplanung des Staates für die beginnende Legislaturperiode vollumfänglich berücksichtigt wird. Damit soll sichergestellt werden, dass das Jahresbudget der Universität erhöht werden kann, um neben den «obligatorischen» Anpassungen der bestehenden Mittel (wie z. B. die Anpassung der Gehälter an die Teuerung, die Erhöhung der Gehaltsstufen des angestellten Personals, die Abschreibungen usw.) auch die von der Universität ermittelten neuen Bedürfnisse zu decken. Dies sind insbesondere Folgende:

- > zusätzliche 2.2 Mio. pro Jahr für die Finanzierung des zusätzlichen Personalbedarfs;
- > zusätzliche 0.3 Mio. pro Jahr für die Instandhaltung der Infrastruktur;
- > Ausgleich der aufgrund der Revision der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) «entgangene Gewinne

In seiner Antwort vom 5. April 2022 schlug der Staatsrat vor, den Auftrag wie folgt aufzuteilen: Den Teil anzunehmen, der auf die Zuweisung zusätzlicher Mittel für die Instandhaltung der Infrastruktur und den Ausgleich der durch die IUV-Revision verursachten Mindereinnahmen abzielt, und den Teil über die Zuweisung zusätzlicher Mittel zur Finanzierung des Bedarfs an Personal abzulehnen. Im Falle einer Ablehnung dieser Aufteilung empfahl der Staatsrat dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.

Mit Entscheid vom 18. Mai 2022 lehnte der Grosse Rat die vom Staatsrat vorgeschlagene Aufteilung des Auftrags mit 82 zu 19 Stimmen ohne Enthaltungen ab. Anschliessend wurde der Auftrag mit 82 zu 17 Stimmen ohne Enthaltungen vom Grossen Rat als erheblich erklärt und dem Staatsrat zur weiteren Bearbeitung übergeben.

2 Umsetzung des Auftrags

Im Mai 2021 verabschiedete der Senat der Universität die Mehrjahresplanung 2023-2027 der Universität. Die Mehrjahresplanung soll die in der Strategie 2030 der Universität festgelegten übergeordneten Ziele konkretisieren und darlegen, wie diese Ziele erreicht werden sollen. Die Mehrjahresplanung sah folgende Beträge vor:

UNIVERSITÄT - MEHRJAHRESPLANUNG 2023 (24) - 2027

Dokument vom 15. April 2021

Laufende Rechnung der Universität - Gesamtausgaben und Einnahmen

GESAMTAUSGABEN	BU	BU Voranschlag	Rev. Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag
<i>Ordentliche Rechnung</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Personalaufwendungen insgesamt	180 299 270	184 677 500	188 759 300	192 278 100	196 459 400	200 691 400	204 979 900
davon bestehendes Personal und Teuerungsausgleich		182 927 500	186 568 300	190 087 100	194 268 400	198 500 400	202 788 900
davon neues Personal		1 027 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000	2 191 000
davon neues Personal MMed		723 000	0	0	0	0	0
Sachaufwendungen insgesamt	62 121 640	55 956 210	59 298 300	59 749 000	60 712 700	61 386 000	62 065 600
davon bestehende Sachen	46 441 560	46 540 910	47 812 000	47 846 900	49 351 500	50 295 400	50 945 300
davon Sachaufwand für den MMed	2 643 500	2 768 300	2 878 300	2 907 100	2 936 200	2 965 600	2 995 300
davon Abschreibung	13 036 580	6 647 000	8 208 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000	8 000 000
davon neuer Bedarf		0	400 000	995 000	425 000	125 000	125 000
Ordentliche Rechnung insgesamt	242 420 910	240 633 710	248 057 600	252 027 100	257 172 100	262 077 400	267 045 500
<i>Jährliche Erhöhung</i>		-1 787 200	7 423 890	3 969 500	5 145 000	4 905 300	4 968 100

EINKOMMEN	BU	BU Voranschlag	Rev. Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag	Voranschlag
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<i>Ordentliche Rechnung</i>							
Sonstige Einnahmen (darunter Studiengebühren)	15 994 660	16 171 600	16 262 200	16 353 900	16 445 900	16 538 200	16 630 700
Entnahme aus Rückstellungen	5 000 000	3 500 000	2 800 000	2 200 000	1 500 000	700 000	0
Beitrag der anderen Kantone	65 736 200	69 726 600	69 004 400	68 274 600	67 536 900	67 832 900	68 130 500
Grundbeiträge des Bundes	46 411 000	45 700 000	46 405 000	46 884 000	47 143 000	47 402 000	47 661 000
Bundesbeiträge für Mieten	116 000	105 000	105 000	105 000	105 000	105 000	105 000
Einnahmen insgesamt	133 257 860	135 203 200	134 576 600	133 817 500	132 730 800	132 578 100	132 527 200
Beitrag des Kantons	109 163 050	105 430 510	113 481 000	118 209 600	124 441 300	129 499 300	134 518 300
Erhöhung des Kantonsanteils		-3 732 540	8 050 490	4 728 600	6 231 700	5 058 000	5 019 000

Im Rahmen der Erstellung des Finanzplans für die Legislaturperiode 2023-2026 legte der Staatsrat das mehrjährige Globalbudget der Universität und eine Zielvereinbarung für die Jahre 2023 bis 2027 fest. Die im mehrjährigen Globalbudget sowie im Budget 2023, das vom Grossen Rat im November 2022 verabschiedet wurde, eingestellten Beträge respektieren den Willen, den der Gesetzgeber durch die Annahme des Auftrags «Unserer Universität ausreichende Mittel sicherstellen» zum Ausdruck gebracht hat.

Das mehrjährige Globalbudget, das in einem Erlass des Staatsrats festgelegt wird, sieht namentlich folgende Beträge vor:

2.1 Personalaufwendungen

Der Totalbetrag der Sachgruppe 30 «Personalaufwendungen» des Kontenplans, die bei der Festlegung des mehrjährigen Globalbudgets der Universität berücksichtigt wird, präsentiert sich wie folgt:

2023: 192 321 490 Franken, davon 2 193 925 Franken für neue Stellen;

2024: 199 683 000 Franken, davon 2 209 625 Franken für neue Stellen;

2025: 207 367 000 Franken, davon 2 211 900 Franken für neue Stellen;

2026: 213 761 000 Franken, davon 2 188 500 Franken für neue Stellen;

2027: 218 219 300 Franken, davon 2 150 900 Franken für neue Stellen.

2.2 Sachaufwendungen

Der Totalbetrag der Sachgruppe 31 «Sachaufwendungen» des Kontenplans, die bei der Festlegung des mehrjährigen Globalbudgets der Universität berücksichtigt wird, präsentiert sich wie folgt:

2023: 51 822 230 Franken, davon 4 489 540 Franken Abschreibungen auf Immobilien;

2024: 54 840 600 Franken, davon 4 969 000 Franken Abschreibungen auf Immobilien;

2025: 57 046 000 Franken, davon 6 674 000 Franken Abschreibungen auf Immobilien;

2026: 58 430 300 Franken, davon 7 543 000 Franken Abschreibungen auf Immobilien;

2027: 59 394 000 Franken, davon 8 000 000 Franken Abschreibungen auf Immobilien.

2.3 Kantonaler Anteil

So entspricht das Globalbudget (auch «kantonaler Anteil» genannt) dem Überschuss der Aufwendungen über die Erträge der laufenden Rechnung, einschliesslich der Abschreibungen auf Investitionen. Es wird für die Jahre 2023 bis 2027 wie folgt festgesetzt, einschliesslich der Beträge für die Abschreibungen:

2023: 114 642 820 Franken;

2024: 125 306 600 Franken;

2025: 135 615 000 Franken;

2026: 142 778 300 Franken;

2027: 147 307 100 Franken.

Bei Änderungen der Teuerungszulage oder bei Entscheiden, die namentlich eine Anpassung der Lohn- und Lohnnebenkosten nach sich ziehen, sowie bei Änderungen der Schätzung von Abschreibungen und anderen spezifischen Ausgaben werden die Zahlen des mehrjährigen Globalbudgets nach unten oder oben korrigiert.

2.4 Instandhaltung der Infrastruktur – Investitionsbeträge

Um die Instandhaltung der Infrastruktur der Universität zu gewährleisten, deren Gebäudebestand bekanntlich veraltet ist, hat der Staatsrat beschlossen, einen zusätzlichen jährlichen Betrag für die umfangreiche Sanierung der Gebäude zu bewilligen:

2023: 800 000 Franken

2024: 800 000 Franken

2025: 800 000 Franken

2026: 600 000 Franken.

Da die Investitionsbeträge nicht Bestandteil des mehrjährigen Globalbudgets sind, werden die Beträge für das Jahr 2027 im Rahmen des nächsten Finanzplans für den Zeitraum 2027–2031 festgelegt.

3 Schlussbemerkungen

Dieser Bericht ermöglicht es dem Staatsrat, den Grossen Rat über die Umsetzung des Auftrags 2021-GC-172 zu informieren. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die für den Zeitraum vorgesehenen Mittel letztlich nach Massgabe der verfügbaren Finanzmittel des Staates zugewiesen werden. Der Beschluss des Staatsrats über das mehrjährige Globalbudget der Universität für die Jahre 2023 bis 2027 sieht in Artikel 6 insbesondere vor, dass die in diesem Beschluss enthaltenen Zahlen und Beträge bei der endgültigen Aufstellung des Entwurfs des Gesamtvoranschlags des Staates geändert werden können, je nach Entwicklung der Finanzperspektiven des Staates oder der Durchführung unvorhergesehener und notwendiger Vorhaben der Universität, die vom Staatsrat genehmigt werden. Ausserdem wird die Zielvereinbarung neu verhandelt und entsprechend angepasst, wenn der Grosse Rat oder der Staatsrat im Rahmen des Voranschlagsverfahrens die der Universität zugewiesenen Finanzmittel ändert. Wenn während der laufenden Planungsperiode die Durchführung eines neuen Projekts beschlossen wird, kann dieses in die Vereinbarung aufgenommen und bei der Finanzierung berücksichtigt werden.

Zusätzlich zu den im mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehenen Beträgen hat der Staat beim Rechnungsabschluss 2022 einen Betrag von 4 Millionen Franken an den Fonds zur Innovations- und Entwicklungsförderung der Universität (FIE) gezahlt. Dieser Betrag kommt zu den 8 Millionen hinzu, die diesem Fonds bereits in der Staatsrechnung 2019 zugewiesen wurden. Die Universität verfügt somit über beträchtliche Mittel, die ihr vom Staat zur Verfügung gestellt werden, um ihre Innovations- und Entwicklungsprojekte zu unterstützen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Staatsrat diesen Auftrag vollständig erfüllt hat. Er ersucht somit den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion populaire 2022-GC-192

Pour la protection des lanceuses et lanceurs d'alertes !

Auteurs :	Gomez Mariaca Leonardo / Haenni Philippe / Kessler Simon / Dux Maxime / Goedtkindt Dario
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	25.10.2022
Développement :	25.10.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	25.11.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Résumé de la motion

Par motion populaire déposée au Grand Conseil le 25 octobre 2022 et transmise au Conseil d'Etat le 25 novembre 2022, Leonardo Gomez Mariaca, Philippe Haenni, Simon Kessler, Maxime Dux et Dario Goedtkindt demandent la modification de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. ; RSF 10.1) en vue d'introduire une protection pour les lanceuses et lanceurs d'alerte (*whistleblowers*). Est considéré-e lanceuse ou lanceur d'alerte toute personne bien intentionnée qui constate et révèle des comportements illégaux. Ces personnes seront ainsi soutenues dans leur démarche et cette protection servira de moyen de prévention générale contre plusieurs aspects néfastes (comportements abusifs, tensions entre employés, dégâts d'image, etc.).

Les motionnaires souhaitent qu'un troisième alinéa formulé comme suit soit introduit à l'article 19 Cst. :

Article 19 **Opinion et information**

¹ La liberté d'opinion et la liberté d'information sont garanties

² Le droit à l'information est garanti. Toute personne peut consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose.

³ *Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate.*

Les motionnaires relèvent que la Suisse est l'un des rares pays en Europe à ne pas posséder de cadre harmonisé de protection des lanceuses et lanceurs d'alerte alors même qu'elle fait partie du Groupe d'Etats contre la corruption depuis 2006. Plusieurs cantons ont toutefois mis en place des structures pour faciliter le travail des lanceuses et lanceurs d'alerte. Le canton de Genève a par exemple modifié sa Constitution cantonale et adopté la loi sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'Etat ainsi que le règlement d'application correspondant. Les motionnaires estiment qu'en l'absence de mesures de protection concrètes pour les *whistleblowers* dans la loi, les personnes constatant des irrégularités au sein de leur lieu de travail ne sont pas encouragées à les dénoncer.

Cela étant, il existe un risque que des comportements illégaux persistent. La protection des lanceuses et lanceurs d'alerte permettrait également de protéger le reste de la population de ce comportement illégal, ce qui revêt une importance particulière en période de crise. Cette protection a une dimension sociale, économique et sanitaire.

Seules les dénonciations faites de bonne foi sont protégées et les dénonciations calomnieuses sont exclues du champ de protection.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Des activités illégales ou des abus de droit peuvent se produire dans n'importe quelle organisation privée ou publique, quelle que soit sa taille. Ils peuvent prendre de nombreuses formes telles que la corruption, la fraude, des malversations ou des actes de négligence. S'ils ne sont pas traités, ils peuvent porter une atteinte grave à l'intérêt public.

Les personnes employées au sein de ces organisations ou qui se trouvent en contact étroit avec ces organisations sont généralement les premières à constater ce type d'agissements. Elles se trouvent de ce fait dans une position privilégiée pour informer les autorités compétentes pour y mettre un terme. Les lanceuses et lanceurs d'alerte peuvent contribuer à prévenir d'éventuels dommages et à détecter des menaces pour l'intérêt public qui pourraient rester cachées sinon.

Encourager les personnes concernées à signaler des actes répréhensibles et les protéger lorsqu'elles le font est essentiel pour la prévention de la corruption dans les secteurs public et privé. Leur donner les moyens de s'exprimer sans crainte de représailles peut aider les autorités à détecter et à dissuader des violations de la loi. Dans le secteur public, les *whistleblowers* peuvent faciliter la détection de la corruption passive, de détournement de fonds, de gaspillage de fonds publics et de fraude. Dans le secteur privé, ces personnes aident à identifier les cas de corruption active ou des actes de corruption dans des transactions commerciales. La protection des lanceuses et lanceurs d'alerte permet de protéger l'intérêt public et promouvoir une culture de responsabilité et d'intégrité publiques.

Le Conseil d'Etat reconnaît que l'action des lanceuses et lanceurs d'alerte est conforme à l'intérêt public et qu'il y a lieu de leur offrir une protection suffisante. Il estime toutefois que la Constitution et la législation cantonales ne constituent pas le bon échelon pour assurer leur protection.

En effet, le droit privé relève de la compétence exclusive de la Confédération et le contrat individuel de travail est principalement régi par les articles 319 et suivants de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (CO ; RS 220) ainsi que par des lois et ordonnances fédérales. Ces dispositions constituent la base du droit du travail et s'appliquent dans les rapports de service dans le secteur privé. Cela étant, le Conseil d'Etat estime que des mesures devraient être prises au niveau fédéral afin d'offrir cette protection à l'ensemble des travailleurs et travailleuses et pas uniquement aux employé-e-s du secteur public. En outre, la législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève également de la compétence exclusive de la Confédération et les articles 149 et suivant du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0) prévoient déjà des mesures de protection particulière (notamment garantie de l'anonymat) lorsqu'il y a lieu de craindre qu'une personne déterminée puisse, en raison de sa participation à la procédure, être exposée à un danger sérieux menaçant sa vie ou son intégrité corporelle ou à un autre inconvénient grave.

Au sein de l'Etat de Fribourg, une protection est apportée par l'article 62 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers ; RSF 122.70.1). Cette disposition prévoit en substance que la collaboratrice ou le collaborateur qui, dans l'exercice de sa fonction, constate ou éprouve des soupçons sérieux au sujet d'un fait punissable et préjudiciable aux intérêts de l'Etat est tenu-e de le signaler sans retard à son autorité d'engagement, subsidiairement au Conseil d'Etat. Lorsque le fait paraît présenter un caractère pénal, l'autorité d'engagement ou le Conseil d'Etat le dénonce ensuite à l'autorité pénale compétente. A titre de protection, l'article 62 al. 5 LPers dispose que nul ne doit subir de désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, signalé un fait apparemment punissable ou préjudiciable aux intérêts de l'Etat ou pour en avoir attesté. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 et il est prévu d'adopter une ordonnance en vue de préciser cette protection. Le Conseil d'Etat estime donc que, s'agissant du personnel de l'Etat, la protection demandée par les motionnaires est d'ores et déjà inscrite dans la législation.

L'exemple genevois évoqué par les motionnaires démontre que, nonobstant une nouvelle disposition dans la Constitution cantonale, le champ d'application de la loi se limite au personnel de l'administration cantonale, du Grand Conseil, du Pouvoir judiciaire, de la Cour des comptes, des institutions visées par la loi genevoise du 22 septembre 2017 sur l'organisation des institutions de droit public, de l'Université de Genève et de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève, des autorités communales, des services et institutions de droit public qui en dépendent, ainsi que des entités intercommunales. Même si la loi apporte ainsi une protection bienvenue à de nombreux employé-e-s, force est de constater que nombre d'entre eux échappent à son champ de protection. Le Conseil d'Etat est ainsi d'avis qu'une meilleure protection pourrait être offerte dans une base légale fédérale qui ne concernerait pas exclusivement les employé-e-s étatiques et qui aurait un champ d'application plus étendu.

Le Conseil d'Etat remarque enfin que la mise en œuvre de la protection des whistleblowers nécessite la preuve de leur bonne foi, comme le précise d'ailleurs les auteurs de la motion. L'administration d'une telle preuve peut présenter des difficultés pratiques importantes, l'expérience démontre en effet qu'il arrive que ce ne soit pas des motifs altruistes qui dictent les dénonciations, mais une volonté de réagir à une situation personnelle mal vécue (licenciement, avertissement, promotion refusée, etc.).

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à rejeter la présente motion populaire en prenant acte que les mesures ont déjà été prises dans le cadre de son champ de compétence.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Volksmotion 2022-GC-192 Für den Schutz von Whistleblowern!

Urheber:	Gomez Mariaca Leonardo / Haenni Philippe / Kessler Simon / Dux Maxime / Goedtkindt Dario
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	25.10.2022
Begründung:	25.10.2022
Überweisung an den Staatsrat:	25.11.2022
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 25. Oktober 2022 im Grossen Rat eingereichten und am 25. November 2022 an den Staatsrat überwiesenen Volksmotion fordern Leonardo Gomez Mariaca, Philippe Haenni, Simon Kessler, Maxime Dux und Dario Goedtkindt, dass die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1) geändert und eine Bestimmung zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern eingeführt wird. Als Whistleblowerinnen und Whistleblower gelten Personen, die rechtswidriges Verhalten feststellen und in gutem Glauben melden. Ein solcher Schutz würde es nicht nur erlauben, diese Personen bei ihrem Vorgehen zu unterstützen, sondern würde auch der allgemeinen Prävention von schädlichen Situationen dienen (missbräuchliche Verhaltensweisen, Spannungen unter Angestellten, Imageschaden usw.).

Die Verfasser der Volksmotion möchten, dass in Artikel 19 KV ein dritter Absatz mit folgendem Wortlaut eingefügt wird:

Artikel 19 Meinung und Information

¹ Die Meinungsfreiheit und die Informationsfreiheit sind gewährleistet.

² Das Recht auf Information ist gewährleistet. Jede Person kann amtliche Dokumente einsehen, sofern kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht.

³ *Jede Person, die rechtmässig festgestelltes gesetzeswidriges Verhalten in gutem Glauben und zum Schutz des öffentlichen Interesses der zuständigen Stelle meldet, wird angemessen geschützt.*

Die Verfasser der Volksmotion schreiben, dass die Schweiz zu den wenigen Ländern Europas gehört, die über keinen einheitlichen Rechtsrahmen zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern verfügen, obwohl sie seit 2006 der Staatengruppe gegen Korruption angehört. Mehrere Kantone haben hingegen Verfahren eingeführt, um Whistleblowerinnen und Whistleblower zu unterstützen. Der Kanton Genf änderte beispielsweise die Kantonsverfassung und erliess ein Gesetz sowie ein Ausführungsreglement zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern innerhalb des Staates. Nach Ansicht der Verfasser der Volksmotion verzichten

Personen eher darauf, am Arbeitsplatz festgestellte Missstände zu melden, wenn das Gesetz keinen konkreten Schutz für Whistleblowing vorsieht. So besteht die Gefahr, dass rechtswidriges Verhalten anhält. Indem Whistleblowerinnen und Whistleblower geschützt werden, könnte gleichzeitig auch die übrige Bevölkerung vor solchen rechtswidrigen Verhaltensweisen bewahrt werden, was in Krisenzeiten von besonderer Bedeutung ist. Der Schutz hat eine soziale, wirtschaftliche und gesundheitsbezogene Dimension.

Der Schutz soll nur für in gutem Glauben erfolgte Meldungen gelten, nicht aber für falsche Anschuldigungen.

II. Antwort des Staatsrats

Rechtswidrige Handlungen und Rechtsmissbrauch können in jeder Organisation vorkommen, sei sie privat oder öffentlich, gross oder klein. Sie können unterschiedliche Formen annehmen, etwa Korruption, Betrug, Veruntreuung oder Fahrlässigkeit. Solche Verstösse können dem öffentlichen Interesse ernsthaft schaden, wenn nichts dagegen unternommen wird.

Personen, die für eine betroffene Organisation tätig sind oder in engem Kontakt mit ihr stehen, erfahren von solchen Vorkommnissen in der Regel als erste. Sie können daher den ersten Schritt machen und die zuständigen Behörden informieren, sodass dagegen vorgegangen werden kann. Whistleblowerinnen und Whistleblower können dazu beitragen, Schäden zu verhindern und Bedrohungen für das öffentliche Interesse aufzudecken, die andernfalls unentdeckt bleiben würden.

Um Korruption im öffentlichen und privaten Sektor zu verhindern, ist es wichtig, dass die betreffenden Personen darin bestärkt werden, Missstände zu melden, und dass sie geschützt werden. Wenn sie einen Missstand ohne Angst vor Repressalien melden können, erleichtert dies den Behörden, Gesetzesverstösse aufzudecken und ihnen vorzubeugen. Im öffentlichen Sektor können Whistleblowerinnen und Whistleblower dazu beitragen, passive Bestechung, Veruntreuung, Verschwendung öffentlicher Gelder und Betrug aufzudecken. Im privaten Sektor helfen sie mit, Fälle von aktiver Bestechung und Fälle von Korruption im Geschäftsverkehr aufzudecken. Der Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern erlaubt es, das öffentliche Interesse zu wahren und eine Kultur der öffentlichen Rechenschaftspflicht und Integrität zu fördern.

Der Staatsrat anerkennt, dass die Meldung von Missständen im öffentlichen Interesse ist und dass Whistleblowerinnen und Whistleblower ausreichend geschützt werden müssen. Seiner Ansicht nach sind die Kantonsverfassung und die kantonale Gesetzgebung allerdings nicht die richtige Ebene, um ihren Schutz zu gewährleisten.

Das Privatrecht fällt in die ausschliessliche Zuständigkeit des Bundes, und der Einzelarbeitsvertrag wird hauptsächlich durch Artikel 319 ff. des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (OR; SR 220) sowie die einschlägigen Gesetze und Verordnungen auf Bundesebene geregelt. Diese Bestimmungen bilden die Grundlage des Arbeitsrechts und sind auf privatrechtliche Arbeitsverhältnisse anwendbar. Nach Ansicht des Staatsrats sollten Massnahmen zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern deshalb auf Bundesebene getroffen werden, sodass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und nicht nur das Personal im öffentlichen Sektor davon profitieren. Auch die Gesetzgebung im Bereich des Strafrechts und des Strafprozessrechts fällt in die alleinige Zuständigkeit des Bundes. Die Bestimmungen von Artikel 149 f. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) sehen bereits heute besondere Schutzmassnahmen (vor allem Zusicherung der Anonymität) für Personen vor, bei denen Grund zur Annahme besteht, dass sie sich durch ihre

Mitwirkung im Verfahren einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder einem anderen schweren Nachteil aussetzen könnten.

Innerhalb des Staates Freiburg sind Whistleblowerinnen und Whistleblower durch Artikel 62 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) geschützt. Gemäss dieser Bestimmung sind Mitarbeitende, die in der Ausübung ihrer Funktion Kenntnis von strafbaren und den Interessen des Staates schadenden Handlungen haben oder solche vermuten, verpflichtet, diese unverzüglich der Anstellungsbehörde oder subsidiär dem Staatsrat zu melden. Falls die Tat strafrechtlich relevant scheint, zeigt die Anstellungsbehörde oder der Staatsrat sie der zuständigen Strafbehörde an. Zum Schutz von Whistleblowerinnen und Whistleblowern sieht Artikel 62 Abs. 5 StPG vor, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in gutem Glauben eine offensichtlich strafbare oder den Interessen des Staates schadende Handlung gemeldet oder bezeugt haben, daraus keine beruflichen Nachteile entstehen dürfen. Diese Bestimmung ist seit dem 1. Januar 2022 in Kraft, wobei der Schutz in einer Verordnung präzisiert werden soll. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass der von den Verfassern der Volksmotion geforderte Schutz bereits in der Gesetzgebung verankert ist, was das Staatspersonal betrifft.

Das in der Volksmotion erwähnte Genfer Beispiel zeigt, dass sich der Geltungsbereich des Gesetzes trotz der neuen Bestimmung der Kantonsverfassung auf das Personal der Kantonsverwaltung, des Grossen Rates, der Gerichtsbehörden, des Rechnungshofs, der Institutionen, die unter das Genfer Gesetz vom 22. September 2017 über die Organisation der Institutionen des öffentlichen Rechts fallen, der Universität Genf und der Fachhochschule Westschweiz – Genf, der Gemeindebehörden, der diesen angegliederten Dienststellen und Institutionen des öffentlichen Rechts und der interkommunalen Institutionen beschränkt. Das Gesetz bietet zwar zahlreichen Angestellten Schutz, doch fallen längst nicht alle unter seinen Anwendungsbereich. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass eine bundesgesetzliche Grundlage mit einem breiteren Anwendungsbereich, die nicht nur für Staatsangestellte gilt, einen besseren Schutz bieten würde.

Schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass die Umsetzung eines Schutzes für Whistleblowerinnen und Whistleblower den Nachweis ihres guten Glaubens erfordert, wie dies auch die Verfasser der Volksmotion festhalten. Die Erhebung dieses Nachweises kann in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Wie die Erfahrung zeigt, erfolgen Meldungen nämlich nicht immer aus altruistischen Gründen, sondern manchmal auch als Reaktion auf eine als ungerecht empfundene Situation (Kündigung, Verwarnung, verweigte Beförderung usw.).

Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, diese Volksmotion abzulehnen und zur Kenntnis zu nehmen, dass die in seine Zuständigkeit fallenden Massnahmen bereits getroffen wurden.

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-GC-192

Motion populaire

« Pour la protection des lanceuses et lanceurs d’alertes ! »

Proposition de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires (CGPMP)

Présidence : Bernard Bapst

Vice-présidence : Chantal Müller

Membres : Laurent Baeriswyl, Carole Baschung, Sébastien Dorthe, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pauline Robatel

Proposition de la commission

Par 5 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil de refuser cette motion populaire.

Le 11 octobre 2023

Anhang

GROSSER RAT

2022-GC-192

Volksmotion

«Für den Schutz von Whistleblowern!»

Antrag der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission (BPVMK)

Präsidium: Bernard Bapst

Vize-Präsidium: Chantal Müller

Mitglieder: Laurent Baeriswyl, Carole Baschung, Sébastien Dorthe, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pauline Robatel

Antrag der Kommission

Mit 5 zu 2 Stimmen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diese Volksmotion abzulehnen.

Den 11. Oktober 2023



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-37

Pour une gestion intégrée intercantonale des eaux

Auteures :	Hayoz Helfer Regula / Raetzo Tina
Nombre de cosignataires :	12
Dépôt :	10.02.2023
Développement :	10.02.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	10.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 10 février 2023, les députées Hayoz Helfer et Raetzo invitent le Conseil d'Etat à instaurer une gestion intercantonale, globale et intersectorielle à grande échelle des bassins versants hydrologiques intercantonaux entre les cantons voisins de Berne, Neuchâtel et Vaud afin de mieux coordonner entre elles les diverses mesures à prendre en vertu de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) de même qu'avec les mesures à prendre dans d'autres domaines (selon art. 46 OEaux). Elles demandent ainsi au Conseil d'Etat d'intégrer cette dimension intercantonale dans sa mise en œuvre de la gestion des eaux, en particulier pour la région des Trois-Lacs, afin de favoriser une bonne mise en œuvre de la gestion globale des eaux en harmonisant les bases légales avec les cantons voisins.

Les motionnaires basent leur demande sur le constat de l'augmentation et l'intensification des événements météorologiques extrêmes, consubstantielles aux effets des changements climatiques et qui entraînent une raréfaction de la ressource en eau ainsi que l'exacerbation des conflits liés à ses usages. En la matière, une gestion intégrée est donc un outil primordial pour gérer infrastructures et ressources à grande échelle et sur le temps long. Elles appuient également leur demande sur les chapitres T401 « Gestion globale des eaux » et T402 « Eaux superficielles » du Plan directeur cantonal (PDCant) et du Plan sectoriel de la gestion globale des eaux (PSGE) qui mentionnent tous deux la nécessité d'une collaboration intercantonale, dans le but d'ancrer plus fortement encore cette collaboration.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le canton de Fribourg dispose déjà d'une politique de gestion globale des eaux par bassins versants, concrétisée principalement au travers du Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE). Il existe depuis toujours des bonnes collaborations avec les cantons voisins (des exemples sont explicités plus bas). Le Conseil d'Etat concède qu'il serait plus efficient encore si tous les thèmes de l'eau pouvaient être coordonnés au sein d'une même région indépendamment des frontières communales – c'est particulièrement vrai pour la région de la Broye. Une gestion globale des eaux intercantonale pourrait simplifier la planification et l'organisation des projets.

1. Contexte et bases légales

Lorsque le 18 décembre 2009, le Grand Conseil adoptait la nouvelle loi cantonale sur les eaux (LCEaux, RSF 812.1) à l'unanimité, ce fut un signe politique fort en faveur d'une nouvelle gestion des eaux. Au lieu d'être essentiellement communale, la gestion des eaux se devait d'être aussi régionale ; au lieu d'être sectorielle, elle devenait globale, intégrant en particulier protection qualitative et quantitative des eaux, protection contre les crues et revitalisation des eaux.

L'objectif de cette nouvelle politique consiste à gérer les eaux de manière globale et intersectorielle en prenant en compte toutes les dimensions de l'eau : ressource vitale, facteur de biodiversité, agent énergétique, source de bien-être et de loisirs, mais aussi élément naturel à maîtriser. Elle permet également d'anticiper et de tenir compte des thématiques qui émergent telles que les micropolluants, les liens avec la biodiversité et les effets des changements climatiques ces dernières années.

Sa mise en œuvre se fait par bassins versants, c'est-à-dire en entités hydrographiques cohérentes qui permettent de gérer à la bonne échelle l'ensemble des eaux d'une région.

La loi sur les eaux (LCEaux) et son règlement (RCEaux, RSF 812.11) sont entrés en vigueur en 2011. On peut citer en particulier les articles suivants :

> Art. 2 al. 2 LCEaux :

Elle [la gestion des eaux] doit être effectuée de manière globale, économique et efficace ; elle doit assurer la protection des eaux à long terme.

> Art.3 al. 1 LCEaux :

Pour assurer une gestion coordonnée des eaux, l'Etat établit, conformément à la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), les études de base et plans sectoriels de la gestion des eaux, portant sur :

- a) l'évacuation et l'épuration des eaux ;*
- b) la protection des eaux superficielles ;*
- c) la protection des eaux souterraines et la protection des ressources en eau ;*
- d) les prélèvements d'eaux publiques et les autres utilisations de l'eau ;*
- e) l'aménagement et l'entretien des cours d'eau et des lacs.*

> Art. 2 al. 3 LCEaux :

Elle [la gestion des eaux] s'opère en fonction de bassins versants. Les périmètres des bassins versants sont fixés par le Conseil d'Etat après discussion avec les autorités concernées, notamment celles des cantons voisins lorsque le bassin versant s'étend au-delà du territoire cantonal.

2. Evaluation de la situation actuelle

Les extraits de bases légales et l'introduction ci-dessus montrent que le Conseil d'Etat a déjà instauré une gestion globale et intersectorielle à grande échelle. Les cantons voisins cités dans la motion ne font pas, à notre connaissance, une gestion des eaux aussi large.

Il est évident qu'une harmonisation des bases légales cantonales faciliterait la collaboration intercantonale. Les cantons voisins pourraient, comme l'a fait l'Etat de Fribourg, ancrer dans leur législation le principe de la gestion globale des eaux à l'échelle des bassins versants. Les cantons ont le devoir de se coordonner pour la mise en œuvre des mesures prévues par l'OEaux :

> Art. 46 OEaux – Coordination

¹ Au besoin, les cantons coordonnent entre elles les diverses mesures à prendre en vertu de la présente ordonnance de même qu'avec les mesures à prendre dans d'autres domaines. Ils veillent par ailleurs à coordonner ces mesures avec les cantons voisins.

A défaut de coordination entre les cantons la Confédération peut se substituer. Avant d'en arriver là, la Confédération pourrait tenir aussi un rôle de coordinateur :

> Art. 56 LEaux – Eaux intercantionales

¹ Lorsqu'une eau superficielle ou une eau souterraine est commune à plusieurs cantons, chaque canton prendra les mesures qu'imposent la protection de cette eau et les intérêts des autres cantons.

² À défaut d'accord entre les cantons sur les mesures à prendre, le Conseil fédéral tranche.

En l'état actuel, la collaboration intercantonale formalisée est pratiquée au travers d'associations de communes ou d'ententes intercommunales, éventuellement complétée par un accord de collaboration pour convenir des règles applicables, en particulier quel droit cantonal s'applique. Il est également possible dans certains cas de convenir du droit applicable directement dans les statuts de l'association ou dans les clauses de l'entente. Les accords de collaboration intercantonale sont soumis à l'approbation des Conseils d'Etat des cantons concernés.

La loi fribourgeoise sur les communes (LCo, RSF 140.1) permet ainsi aux communes fribourgeoises de collaborer avec des communes d'autres cantons, comme le permettent également les législations des cantons de Berne (art. 5 ss LCo, RSB 170.11) et Vaud (art. 128 LC, BLV 175.11). La collaboration intercommunale avec des communes d'autres cantons est d'ailleurs encouragée au travers de l'article 132 de la loi fribourgeoise sur les communes. Dans la pratique et tous domaines confondus, il est constaté que, sous l'angle de la forme de collaboration, la collaboration fonctionne bien et que la loi fribourgeoise sur les communes telle qu'elle est rédigée n'est pas un frein.

Actuellement, la collaboration intercantonale est régulièrement pratiquée à satisfaction dans le domaine de l'eau. On peut notamment citer les exemples de collaboration intercantonale suivants :

- > Gestion des prélèvements dans les eaux superficielles en cas de sécheresse (avertissement de la situation d'étiage et interdictions de prélèvement avec coordination intercantonale FR/BE/VD)
- > Commission intercantonale de surveillance de la 2^e correction des eaux du Jura
- > Développement d'une irrigation efficiente et durable dans la Broye qui se concrétise par des projets régionaux coordonnés et intégrés : ArroBroye, Irrigation Basse-Broye, Faoug, Missy-Grandcour et Delley-Portalban (déjà réalisé)
- > Stratégie d'irrigation du Grosses Moos établie par Pro Agricultura Seeland en collaboration avec les services cantonaux bernois et fribourgeois concernés

- > Stratégie d'irrigation cantonale interdirectionnelle (Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement DIME / Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts DIAF) en cours d'élaboration, soutenue par le Plan Climat cantonal fribourgeois, dont un axe est justement la coordination avec les cantons voisins de Berne et Vaud
- > Régionalisation de l'épuration afin d'optimiser le traitement des eaux dans des régions intercantionales (dans la Broye, pour 3 STEP à construire : pôles Payerne, Avenches et Lucens ; pour les STEP existantes d'Ecublens (FR), de Zumholz (FR), de Morat (FR) et de Laupen (BE)).
- > Collaboration et coordination dans le domaine de la revitalisation des eaux et de la protection contre les crues, avec comme exemples l'Association intercommunale pour la revitalisation de la Petite Glâne (VD-FR), la planification intercantonale de la revitalisation de la Broye ainsi que le GEK (Gewässerentwicklungskonzept) Sense21.

Ces exemples de démarches intercantionales sont repris dans la liste des actions prioritaires du plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) qui est l'instrument du Canton de Fribourg afin de mettre en œuvre sa politique de gestion régionale, globale et intersectorielle.

Pour mémoire et en application de l'application de l'article 3 LCEaux, le PSGE a été élaboré par la DIME (Service de l'environnement) et adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2021. Il est notamment destiné à mettre en place des mesures pour protéger les ressources en eau potable, améliorer la qualité des cours d'eau et des lacs et éviter les risques liés aux crues.

3. Conclusion

Les collaborations intercantionales actuelles fonctionnent bien ; cette collaboration est toutefois relativement complexe dans le domaine de l'eau (voir liste ci-dessus). Il serait intéressant ainsi d'étendre la gestion globale des eaux, telle que prévue dans la loi fribourgeoise, au-delà des frontières cantonales. Cela permettrait certainement de simplifier l'organisation et la planification de la gestion des eaux.

Au vu des éléments évoqués dans sa réponse et dans la mesure où une majeure partie du souhait des auteurs de la motion est déjà pris en considération sous d'autres formes – le canton de Fribourg disposant d'une politique de gestion globale des eaux par bassins versants, instaurée par la LCEaux – le Conseil d'Etat propose pour cette raison le rejet formel de la motion. Il s'engage toutefois à poursuivre et renforcer la collaboration avec les cantons voisins afin d'étendre la gestion globale des eaux au-delà des frontières cantonales.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-37

Für eine integrale interkantonale Gewässerbewirtschaftung

Urheberinnen:	Hayoz Helfer Regula / Raetzo Tina
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	12
Einreichung:	10.02.2023
Begründung:	10.02.2023
Überweisung an den Staatsrat:	10.02.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 10. Februar 2023 eingereichten und begründeten Motion fordern die Grossrätinnen Hayoz Helfer und Raetzo den Staatsrat auf, mit den Nachbarkantonen Bern, Neuenburg und Waadt eine grossräumige, umfassende und sektorübergreifende interkantonale Bewirtschaftung der interkantonalen hydrologischen Einzugsgebiete einzuführen, um die verschiedenen Massnahmen gemäss Gewässerschutzverordnung des Bundes (GSchV; SR 814. 201) unter sich und mit den in anderen Bereichen zu treffenden Massnahmen (Art. 46 GSchV) bestmöglich zu koordinieren. Sie fordern den Staatsrat auf, diese interkantonale Dimension in seine Umsetzung der Gewässerbewirtschaftung zu integrieren, insbesondere für die Drei-Seen-Region, um zu einer guten Umsetzung der umfassenden Gewässerbewirtschaftung beizutragen, indem die gesetzlichen Grundlagen mit den Nachbarkantonen harmonisiert werden.

Die Motionärinnen stützen ihre Forderung auf die Feststellung, dass die Zunahme und Intensivierung extremer Wetterereignisse, die mit dem Klimawandel einhergehen, zu einer Verknappung der Wasserressourcen und einer Verschärfung der Nutzungskonflikte führen. Eine ganzheitliche Bewirtschaftung ist daher ein wichtiges Instrument, um Infrastrukturen und Ressourcen in grossem Massstab und über lange Zeiträume zu verwalten. Sie stützen ihre Forderung auch auf die Kapitel T401 «Gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung» und T402 «Oberflächengewässer» des kantonalen Richtplans (KantRP) sowie auf den Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB), die beide die Notwendigkeit einer interkantonalen Zusammenarbeit erwähnen. Laut den Verfasserinnen der Motion muss die Zusammenarbeit besser verankert werden.

II. Antwort des Staatsrats

Der Kanton Freiburg verfügt bereits über eine Politik der gesamtheitlichen Gewässerbewirtschaftung nach Einzugsgebieten, die hauptsächlich durch den Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB) konkretisiert wurde. Des Weiteren besteht seit jeher eine gute Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen (siehe Beispiele weiter unten). Gleichzeitig räumt der Staatsrat ein, dass es noch effizienter wäre, wenn alle Wasserthemen innerhalb einer Region unabhängig von

Gemeindegrenzen koordiniert werden könnten – dies gilt insbesondere für die Region Broye. Eine interkantonale gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung könnte die Planung und Organisation von Projekten vereinfachen.

1. Kontext und rechtliche Grundlagen

Indem der Grosse Rat am 18. Dezember 2009 das neue kantonale Gewässergesetz (GewG, SGF 812.1) einstimmig verabschiedete, setzte er ein starkes politisches Zeichen für eine neuartige Gewässerbewirtschaftung. Die Gewässerbewirtschaftung sollte auch regional statt vorwiegend kommunal, ganzheitlich statt sektoral sein und insbesondere qualitativen und quantitativen Gewässerschutz, Hochwasserschutz und Gewässerrevitalisierung integrieren.

Das Ziel dieser neuen Politik besteht darin, die Gewässer umfassend und sektorübergreifend zu bewirtschaften und dabei alle Dimensionen des Wassers zu berücksichtigen: lebenswichtige Ressource, Faktor der Biodiversität, Energieträger, Quelle des Wohlbefindens und Ort von Freizeitaktivitäten, aber auch Naturelement, das es zu beherrschen gilt. Sie ermöglicht es auch, aufkommende Themen wie Mikroverunreinigungen, den Zusammenhang mit der biologischen Vielfalt und die Auswirkungen des Klimawandels in den letzten Jahren zu antizipieren und zu berücksichtigen.

Die Umsetzung erfolgt in Einzugsgebieten, d. h. in zusammenhängenden hydrografischen Einheiten, die es ermöglichen, alle Gewässer einer Region auf der richtigen Ebene zu bewirtschaften.

Das Gewässergesetz (GewG) und sein Ausführungsreglement (GewR, SGF 812.11) traten 2011 in Kraft. Besonders erwähnenswert sind die folgenden Artikel:

> Art. 2 Abs. 2 GewG:

Die Gewässerbewirtschaftung muss gesamtheitlich, wirtschaftlich und effizient sein sowie den Schutz der Gewässer langfristig sicherstellen.

> Art. 3 Abs. 1 GewG:

Um eine koordinierte Gewässerbewirtschaftung zu gewährleisten, erstellt der Kanton gemäss Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) die Grundlagen und die Sachpläne der Gewässerbewirtschaftung; diese umfassen:

- a) die Ableitung und Reinigung des Abwassers;*
- b) den Schutz der oberirdischen Gewässer;*
- c) den Schutz der unterirdischen Gewässer und den Schutz der Wasservorkommen;*
- d) die Entnahmen aus öffentlichen Gewässern und die übrigen Nutzungen des Wassers;*
- e) den Wasserbau und den Unterhalt der Fliessgewässer und Seen.*

> Art. 2 Abs. 3 GewG:

Die Gewässer werden im Rahmen von Einzugsgebieten bewirtschaftet. Die Perimeter der Einzugsgebiete werden vom Staatsrat im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden festgelegt, namentlich mit denjenigen der Nachbarkantone, wenn das Einzugsgebiet über die Kantonsgrenze hinaus reicht.

2. Entwicklung der Situation

Die Auszüge aus den Rechtsgrundlagen und die obige Einleitung zeigen, dass der Staatsrat bereits eine umfassende und sektorübergreifende Bewirtschaftung in grossem Umfang eingeführt hat. Die in der Motion erwähnten Nachbarkantone betreiben nach Wissen des Staatsrats keine derart breit angelegte Gewässerbewirtschaftung.

Es liegt auf der Hand, dass eine Harmonisierung der kantonalen Rechtsgrundlagen die interkantonale Zusammenarbeit erleichtern würde. Die Nachbarkantone könnten, wie es der Staat Freiburg getan hat, den Grundsatz der ganzheitlichen Gewässerbewirtschaftung auf der Ebene von Einzugsgebieten in ihrer Gesetzgebung verankern. So oder so haben die Kantone die Pflicht, sich bei der Umsetzung der in der GSchV vorgesehenen Massnahmen zu koordinieren:

> Art. 46 GSchV – Koordination

¹ Die Kantone stimmen die Massnahmen nach dieser Verordnung soweit erforderlich aufeinander und mit Massnahmen aus anderen Bereichen ab. Sie sorgen ausserdem für eine Koordination der Massnahmen mit den Nachbarkantonen.

Bei fehlender Koordination zwischen den Kantonen kann der Bund subsidiär eingreifen. Bevor er dies tut, kann er auch eine koordinierende Rolle übernehmen:

> Art. 56 GSchG – Interkantonale Gewässer

¹ Berührt ein ober- oder ein unterirdisches Gewässer das Gebiet mehrerer Kantone, so hat jeder Kanton diejenigen Massnahmen zu treffen, die zum Schutz dieses Gewässers und im Interesse der anderen Kantone notwendig sind.

² Können sich die Kantone über die Massnahmen nicht einigen, so entscheidet der Bundesrat.

Derzeit wird die formalisierte interkantonale Zusammenarbeit über Gemeindeverbände oder Gemeindeübereinkünfte umgesetzt, die gegebenenfalls durch eine interkantonale Vereinbarung ergänzt werden, um die anwendbaren Regeln und insbesondere das anwendbare kantonale Recht zu definieren. In manchen Fällen ist das anwendbare Recht direkt in den Statuten des Verbands oder in den Bestimmungen der Vereinbarung festgelegt. Interkantonale Vereinbarungen müssen von den Regierungen der betroffenen Kantone genehmigt werden.

Das Freiburger Gesetz über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) erlaubt es den Freiburger Gemeinden, mit Gemeinden anderer Kantone zusammenzuarbeiten. Die Gesetzgebungen der Kantone Bern (Art. 5 ff. GG, BSG 170.11) und Waadt (Art. 128 LC, BLV 175.11) sehen ebenfalls die Möglichkeit einer solchen Zusammenarbeit vor. Die interkommunale Zusammenarbeit mit Gemeinden aus anderen Kantonen wird mit Artikel 132 des Freiburger Gesetzes über die Gemeinden gefördert. Über alle Bereiche hinweg kann festgehalten werden, dass die Zusammenarbeit in der Praxis unter dem Aspekt ihrer Form gut funktioniert und dass das Freiburger Gesetz über die Gemeinden in seiner jetzigen Fassung kein Hemmnis darstellt.

Die interkantonale Zusammenarbeit im Wasserbereich wird heute regelmässig praktiziert und als gut erachtet. Für die interkantonale Zusammenarbeit können die folgenden Beispiele genannt werden:

> Verwaltung der Wasserentnahmen aus Oberflächengewässer bei Trockenheit (Warnung vor Niedrigwasser und interkantonale koordinierte Entnahmeverbote FR/BE/VD)

> Interkantonale Aufsichtskommission für die 2. Juragewässerkorrektur

- > Entwicklung einer effizienten und nachhaltigen Bewässerung in der Region Broye mit koordinierten und gesamtheitlichen regionalen Projekten: ArroBroye, Bewässerung Untere Broye, Faoug, Missy-Grandcour und Delley-Portalban (bereits umgesetzt).
- > Bewässerungsstrategie für das Grosse Moos, erstellt von Pro Agricultura Seeland in Zusammenarbeit mit den betroffenen staatlichen Dienststellen der Kantone Bern und Freiburg
- > Interdirektionale kantonale Bewässerungsstrategie (Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt RIMU / Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD), in Ausarbeitung, unterstützt durch den Klimaplan des Kantons Freiburg und in Koordination mit den Nachbarkantonen Bern und Waadt als eine der Achsen.
- > Regionalisierung der Abwasserreinigung zur Optimierung der Abwasserbehandlung in interkantonalen Regionen – in der Broye für drei zu errichtende ARA: Pole Payerne, Avenches und Lucens; für die bestehenden ARA Ecublens (FR), Zumholz (FR), Murten (FR) und Laupen (BE).
- > Zusammenarbeit und Koordination im Bereich der Revitalisierung von Gewässern und des Hochwasserschutzes. Beispiele sind die Association intercommunale pour la revitalisation de la Petite Glâne (VD-FR), die interkantonale Planung der Revitalisierung der Broye sowie das Gewässerentwicklungskonzept (GEK) Sense21.

Diese Beispiele für interkantonale Zusammenarbeit sind in der Liste der prioritären Massnahmen des Sachplan der Gewässerbewirtschaftung (SPGB) enthalten, der das Instrument des Kantons Freiburg ist, um seine regionale, ganzheitliche und sektorübergreifende Bewirtschaftungspolitik umzusetzen.

Zur Erinnerung: Der SPGB wurde in Anwendung von Artikel 3 GewG von der RIMU (Amt für Umwelt) ausgearbeitet und im November 2021 vom Staatsrat verabschiedet. Mit dem SPGB sollen insbesondere Massnahmen zum Schutz der Trinkwasserressourcen, zur Verbesserung der Qualität von Fliessgewässern und Seen und zur Vermeidung von Hochwasserrisiken eingeführt werden.

3. Schlussfolgerung

Die derzeitige interkantonale Zusammenarbeit funktioniert gut; sie ist jedoch im Bereich des Wassers komplex (siehe oben). Es wäre somit interessant, die ganzheitliche Gewässerbewirtschaftung, wie sie im Freiburger Gesetz vorgesehen ist, über die Kantonsgrenzen hinaus auszudehnen, würde dies doch die Organisation und Planung der Gewässerbewirtschaftung vereinfachen.

Gestützt auf die in der Antwort erwähnten Elemente und weil ein Grossteil des Anliegens der Motionärinnen bereits in anderer Form berücksichtigt ist – der Kanton Freiburg verfolgt seit dem Inkrafttreten des GewG bereits eine Politik der ganzheitlichen Gewässerbewirtschaftung nach Einzugsgebieten – beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion. Er verpflichtet sich jedoch, die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen fortzusetzen und zu verstärken, um die ganzheitliche Gewässerbewirtschaftung über die Kantonsgrenzen hinaus zu erweitern.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-202

Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales

Auteurs :	Chardonnens Jean-Daniel / Genoud François
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.11.2022
Développement :	18.11.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	18.11.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	07.11.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 18 novembre 2022, les députés Jean-Daniel Chardonnens et François Genoud demandent qu'une limitation à 50 km/h soit garantie dans les traversées de localités sur les axes routiers importants (en principe les routes cantonales) afin d'assurer la fluidité du trafic sur ce type de routes et de maintenir un réseau routier efficace et performant.

Il est demandé que la lutte contre les nuisances sonores passe principalement par la pose de revêtement phonoabsorbant, la construction de murs antibruit ou tout autre moyen technique.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler que tout abaissement de vitesse sur une route affectée à la circulation générale doit faire l'objet d'une expertise selon l'art 108 de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR, RS 741.21) afin de déterminer si la mesure est nécessaire, opportune et si elle respecte le principe de la proportionnalité, ou s'il convient de donner la préférence à d'autres mesures.

Ces dérogations aux limitations générales de vitesse (fixées à l'art. 4a de l'Ordonnance sur les règles de la circulation routière OCR RS 741.11), sont précisées à l'article 108 OSR al. 2 :

- a) un danger n'est perceptible que difficilement ou n'est pas perceptible à temps et ne peut être écarté autrement ;
- b) certains usagers de la route ont besoin d'une protection spéciale qui ne peut être obtenue d'une autre manière ;
- c) cela permet d'améliorer la fluidité du trafic sur des tronçons très fréquentés ;
- d) de ce fait, il est possible de réduire les atteintes excessives à l'environnement (bruit, polluants) au sens de la législation sur la protection de l'environnement. Il s'agira ce faisant de respecter le principe de la proportionnalité – ce dernier ayant fait l'objet de plusieurs décisions du Tribunal fédéral dans le sens d'un renforcement des mesures à la source.

Dans le canton de Fribourg la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière LALCR (RSF 781.1) indique à son art. 5 al. 2b que de telles dérogations sont soumises au préavis de la Police cantonale lorsqu'elles impactent des routes cantonales ou communales importantes et à fort trafic. Dans ce contexte, outre les aspects légaux, sont également considérés des facteurs tels que l'importance stratégique de l'axe, la mesure dans laquelle l'infrastructure routière existante permet aux usagers de se conformer à la limitation proposée.

Concernant la lettre d de l'article 108 OSR al. 2 et pour rappel, la protection du voisinage contre le bruit routier est une obligation pour les propriétaires d'infrastructures et, en cas de nécessité d'intervention pour assainir la situation, il convient prioritairement de prendre des mesures à la source du bruit (revêtement phonoabsorbant, vitesse modérée, réduction du trafic) avant d'envisager des mesures sur le chemin de propagation (digues, murs anti-bruit, fenêtres).

Le canton de Fribourg à l'instar d'autres cantons et avec l'appui de l'Office fédéral de l'environnement, a fortement misé sur les revêtements phonoabsorbants pour la protection contre le bruit routier et, ainsi, quelques 25 000 personnes en profitent déjà le long des routes cantonales. Toutefois, les valeurs limites de bruit sont tout de même dépassées par endroits et des mesures complémentaires doivent être envisagées, principalement en intérieur de localité, plus densément habité, en application de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral.

La pose de revêtements phonoabsorbants, dont le canton de Fribourg est le plus grand utilisateur avec le canton d'Argovie, permet d'excellents résultats en termes de réduction du bruit pour s'approcher des objectifs de protection du droit fédéral, mais n'est pas toujours suffisante pour répondre aux contingences légales, et peut atteindre des limites techniques dans certaines situations (régions à fort enneigement, sinuosité de la route et autres phénomènes pouvant raccourcir parfois massivement la durée de vie du revêtement) et fait ainsi l'objet d'analyses du rapport entre coût et efficacité avant d'être déployée – dans la mesure où, malgré un soin particulier apporté à l'entretien de ces revêtements, ils présentent un coût annualisé sensiblement supérieur aux revêtements classiques.

Dans ce contexte, il sied de relever que non seulement les objectifs légaux peuvent parfois être atteints à moindre coût par des abaissements de vitesse plutôt que par des revêtements particuliers lorsque les conditions pour ces derniers sont difficiles (voir ci-dessus), mais aussi qu'un abaissement de vitesse en localité de 50 à 30 km/h permet, selon la situation, d'obtenir des résultats significatifs et perceptibles en matière de réduction des nuisances sonores, en complément d'enrobé phonoabsorbant. Plusieurs décisions du Tribunal fédéral ont soutenu et requis la nécessité d'analyser une réduction de la vitesse comme mesure prise à la source avant d'envisager d'autres mesures sur le chemin de propagation (Arrêts du Tribunal fédéral 1C_45/2010 du 9 septembre 2010 et 1C_589/2014 du 3 février 2016).

Avant de pouvoir introduire une limitation à 30 km/h sur un tronçon de route, une expertise spécifique doit démontrer son efficacité par rapport à la réduction du bruit, et si elle atteint cet objectif, son acceptabilité par rapport au contexte environnant (configuration de la chaussée et perception du bâti notamment). Cette mesure de réduction peut également être envisagée en complément des enrobés phonoabsorbants, pour autant que la combinaison des deux mesures permette d'assainir ou d'améliorer significativement la situation.

Ces mesures de réduction de vitesse ne sont analysées qu'aux endroits où un assainissement du bruit routier est nécessaire dans les traversées de localité sur routes cantonales.

Outre la protection contre le bruit routier, la sécurité routière et la bonne intégration de la chaussée dans le tissu bâti peuvent être des critères amenant à des réflexions de réduction de vitesse en intérieur de localité, quel que soit le statut de la route. Pour rappel, une zone 30 a été mise en place dans les traversées d'Attalens et de Corminboeuf, alors qu'un tronçon est limité à 30 km/h jour et nuit à Vaulruz, d'autres ne sont limités à 30 km/h que la nuit, à Neyruz et Villars-sous-Mont. Des réflexions sont en cours, sous l'angle Valtraloc, à Ménières, Rue et dans le Vully.

En réponse aux soucis émis face à une généralisation de la vitesse de 30 km/h sur les routes cantonales en localité, le Conseil d'Etat confirme qu'il n'a aucune volonté allant dans ce sens, mais qu'il compte continuer à appliquer de manière pragmatique le droit fédéral en matière de protection contre le bruit, en misant tant sur le revêtement phonoabsorbant que sur les vitesses, en fonction de l'efficacité de chacune des familles de mesures pour remplir ses obligations légales en matière de protection contre le bruit. Les mêmes principes sont par ailleurs valables dans l'évaluation des projets sur routes communales, étant entendu que sur ces dernières et notamment sur les routes de quartier, le critère du rapport coût / efficacité sera en principe plus favorable aux mesures passant par la vitesse.

Au regard de ces différents éléments, le Conseil d'Etat est d'avis que la limitation de 50 km/h en intérieur de localité doit rester la règle, avec des dérogations possibles notamment lorsqu'il s'agit de répondre à des obligations légales de droit supérieur et est prêt à inscrire ce principe ainsi défini dans la Loi sur la mobilité. Par conséquent, le Conseil d'Etat recommande au Grand Conseil d'accepter la motion.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-202

Für eine Höchstgeschwindigkeit von mindestens 50 km/h auf den Kantonsstrassen

Urheber:	Chardonners Jean-Daniel / Genoud François
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	18.11.2022
Begründung:	18.11.2022
Überweisung an den Staatsrat:	18.11.2022
Antwort des Staatsrats:	07.11.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 18. November 2022 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Grossräte Jean-Daniel Chardonners und François Genoud, dass auf Hauptverkehrsachsen in Ortschaften (in der Regel Kantonsstrassen) eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h gewährleistet wird, um den Verkehrsfluss auf dieser Strassenart zu gewährleisten und ein effizientes und leistungsfähiges Strassennetz zu erhalten.

Die Bekämpfung der Lärmbelastung soll in erster Linie durch den Einbau von lärmarmen Strassenbelägen, Lärmschutzwänden oder anderen technischen Mitteln erfolgen.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend sei daran erinnert, dass jede Geschwindigkeitsreduktion auf einer verkehrorientierten Strasse nach Artikel 108 der Signalisationsverordnung des Bundes (SSV, SR 741.21) Gegenstand eines Gutachtens sein muss, um festzustellen, ob die Massnahme notwendig, zweckmässig und verhältnismässig ist, oder ob anderen Massnahmen der Vorzug zu geben ist.

Artikel 108 Abs. 2 SSV legt fest, unter welchen Voraussetzungen eine Abweichung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten, die in Artikel 4a der Verkehrsregelnverordnung des Bundes (VRV; SR 741.11) festgelegt sind, möglich sind:

- a) eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist;
- b) bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen;
- c) auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann;
- d) dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren, wobei das Bundesgericht in mehreren Entscheiden diesen Grundsatz dahingehend ausgelegt hat, dass Massnahmen zur Lärmsanierung vorrangig an der Quelle zu treffen sind.

Im Kanton Freiburg sieht das Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG; SGF 781.1) in Artikel 5 Abs. 2b vor, dass solche Abweichungen der Kantonspolizei zur Stellungnahme unterbreitet werden müssen, wenn sie Kantonsstrassen oder bedeutende und verkehrsreiche Gemeindestrassen betreffen. Dabei werden neben den rechtlichen Aspekten auch Faktoren wie die strategische Bedeutung der Verkehrsachse und die Frage, inwieweit die bestehende Strasseninfrastruktur den Verkehrsteilnehmern die Einhaltung der vorgeschlagenen Höchstgeschwindigkeit ermöglicht, berücksichtigt.

Bezüglich Buchstabe d von Artikel 108 SSV Abs. 2 und zur Erinnerung: Der Schutz der Nachbarschaft vor Strassenlärm ist eine Pflicht der Eigentümerschaft der Infrastruktur. Weiter müssen die Massnahmen zur Lärmsanierung, wenn solche erforderlich sind, vorrangig an der Lärmquelle (lärmarmen Belag, reduzierte Geschwindigkeit, Verkehrsberuhigung) ergriffen werden, bevor Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg (Dämme, Lärmschutzwände, Fenster) in Betracht gezogen werden.

Der Kanton Freiburg setzt wie andere Kantone mit Unterstützung des Bundesamts für Umwelt auf lärmarme Beläge zum Schutz vor Strassenlärm. Davon profitieren bereits rund 25 000 Personen entlang der Kantonsstrassen. Dennoch werden die Lärmgrenzwerte stellenweise überschritten und es müssen in Anwendung der jüngsten Rechtsprechung des Bundesgerichts zusätzliche Massnahmen ins Auge gefasst werden, vor allem im dicht bebauten Gebiet von Ortschaften.

Der Einbau von lärmarmen Belägen, auf den die Kantone Freiburg und Aargau im Schweizer Vergleich besonders oft zurückgreifen, führt zu sehr guten Ergebnissen mit Blick auf die Reduktion des Strassenlärms und die Erfüllung der Schutzziele der Bundesgesetzgebung, reicht aber nicht immer aus, um die rechtlichen Vorgaben zu erfüllen und kann in gewissen Situationen (schneereiche Gebiete; kurvenreiche Strassen; andere Faktoren, welche die Lebensdauer des Belags teilweise massiv verkürzen können) an technische Grenzen stossen. Weil diese Beläge trotz sorgfältigem Unterhalt auf das Jahr gerechnet deutlich teurer sind als herkömmliche Beläge, muss vor dem Einsatz das Kosten-Nutzen-Verhältnis geprüft werden.

Abgesehen davon, dass durch Geschwindigkeitsreduktionen die rechtlichen Ziele mitunter kostengünstiger als durch besondere Strassenbeläge erreicht werden können, wenn die Voraussetzungen für letztere schwierig sind (siehe oben), ist es ausserdem so, dass eine Geschwindigkeitsreduktion in Ortschaften von 50 auf 30 km/h die Wirkung eines lärmarmen Strassenbelags signifikant und wahrnehmbar verstärken kann und somit in gewissen Situationen nicht als Alternative, sondern als Ergänzung betrachtet werden muss. Das Bundesgericht hat denn auch wiederholt klargemacht, dass eine Temporeduktion als Massnahme an der Quelle geprüft werden muss, bevor andere Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg in Betracht gezogen werden (Bundesgerichtsentscheide 1C_45/2010 vom 9. September 2010 und 1C_589/2014 vom 3. Februar 2016).

Voraussetzung für die Einführung von Tempo 30 auf einem Strassenabschnitt ist der Nachweis durch ein spezifisches Gutachten der Wirksamkeit der Massnahme in Bezug auf die Lärminderung und, wenn dies der Fall ist, der Angemessenheit der Massnahme angesichts der konkreten Gegebenheiten vor Ort (namentlich Gestaltung der Fahrbahn und Wahrnehmung des Siedlungsgebiets). Die Geschwindigkeitsreduktion als Lärmschutzmassnahme kann auch als Ergänzung zum Einbau eines lärmarmen Strassenbelags in Betracht gezogen werden, wenn die Kombination beider Massnahmen die Lärmsanierung erst ermöglicht oder die Situation deutlich verbessert.

Diese Massnahmen zur Geschwindigkeitsreduktion werden nur dort untersucht, wo die Lärmsanierung einer Ortsdurchfahrt auf dem Kantonsstrassennetz notwendig ist.

Neben dem Schutz vor Strassenlärm können auch die Verkehrssicherheit und eine gute Integration der Strasse in das Siedlungsgebiet Kriterien sein, die zu Überlegungen über Geschwindigkeitsreduktionen innerorts führen, unabhängig vom Status der Strasse. Zur Erinnerung: In den Ortsdurchfahrten von Attalens und Corminboeuf wurde eine Tempo-30-Zone eingerichtet, in Vaulruz gilt auf einem Teilstück Tag und Nacht Tempo 30, in Neyruz und Villars-sous-Mont nur nachts. In Ménières, Rue und im Vully werden Überlegungen im Rahmen von Valtraloc-Projekten angestellt.

Als Antwort auf die Vorbehalte, die gegenüber einer generellen Einführung von Tempo 30 auf Kantonsstrassen innerorts geäussert wurden, bestätigt der Staatsrat, dass er eine solche generelle Einführung nicht beabsichtigt; vielmehr will er das Bundesrecht im Bereich des Lärmschutzes weiterhin pragmatisch anwenden, indem er sowohl auf lärmarme Beläge als auch auf Geschwindigkeitsreduktionen setzt, je nach Wirksamkeit der jeweiligen Massnahmenart, um seinen gesetzlichen Verpflichtungen im Bereich des Lärmschutzes nachzukommen. Die gleichen Grundsätze gelten im Übrigen auch für die Beurteilung von Projekten auf Gemeindestrassen, wobei auf Gemeindestrassen und insbesondere auf Quartierstrassen das Kriterium des Kosten-Nutzen-Verhältnisses grundsätzlich zugunsten von Geschwindigkeitsreduktionen ausfallen wird.

Angesichts dieser verschiedenen Elemente ist der Staatsrat der Ansicht, dass Tempo 50 innerorts die Regel bleiben muss, mit möglichen Ausnahmen, insbesondere wenn es darum geht, rechtlichen Verpflichtungen des übergeordneten Rechts nachzukommen, und er ist bereit, diesen so definierten Grundsatz im Mobilitätsgesetz zu verankern. Folglich empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion zur Annahme.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-197

Flexibiliser et optimiser les traversées de localité en intégrant le 40 km/h comme limitation générale, en complément au modèle 50 km/h ou 30 km/h

Auteur-e-s :	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	9
Dépôt :	31.10.2022
Développement :	31.10.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	31.10.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	07.11.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 31 octobre 2022, les députés Catherine Esseiva et Savio Michellod demandent la possibilité d'introduire une limitation générale à 40 km/h pour les zones de circulation principales en intérieur de localité, ce qui permettrait d'offrir une alternative à la limitation générale de 50 km/h ou aux zones 30 km/h.

Cette limitation permettrait une plus grande flexibilité et permettrait de garantir les correspondances sur les axes empruntés par les transports publics, de garantir la fluidité des zones de circulation, notamment pour les véhicules agricoles et d'optimiser les variantes dans le choix des aménagements.

La motion relève qu'à l'heure actuelle, l'introduction d'une limitation de vitesse à 40 km/h doit faire l'objet d'une dérogation aux limitations générales de vitesse et qu'une limitation de vitesse 40 km/h en limitation générale éviterait les démarches systématiques d'expertise.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler certaines notions en matière de limitation de vitesse en Suisse :

Il existe actuellement 3 types de limitations de vitesse :

- > Les limitations générales de vitesse
- > Les limitations de vitesses par zone
- > Les dérogations aux limitations générales de vitesse

Il existe, selon l'article 4a de l'Ordonnance fédérale sur la circulation routière (OCR), **4 limitations générales de vitesses** qui constituent des règles fondamentales :

- > 120 km/h : sur les autoroutes
- > 100 km/h : sur les semi-autoroutes

- > 80 km/h : sur les autres routes, en dehors des localités
- > 50 km/h : en intérieur de localité, en présence de bâti compact

Ces limitations de vitesse valent en principe depuis le panneau de début de limitation jusqu'au panneau de fin de limitation, ne nécessitent pas de rappel et ne fixent pas d'autres règles particulières.

Il existe **2 limitations de vitesse par zone** qui sont régies par l'ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontres (RS 741.213.3) :

- > Les zones 30 km/h
- > Les zones de rencontre (20 km/h)

Ces limitations sont prévues prioritairement sur les routes secondaires non affectées à la circulation générale et valent depuis le panneau de début de zone jusqu'au panneau de fin de zone. Elles ne nécessitent pas de rappel, mais sont en principe aménagées pour faire respecter la vitesse concernée. Des règles spécifiques telles que la priorité de droite et l'absence de passages pour piétons sauf exception justifiée sont liées à ces régimes de circulation. La priorité est donnée aux véhicules pour les zones 30 et aux piétons pour les zones de rencontre.

Les **dérogations aux limitations générales de vitesse** (p. ex. : 70 km/h ; 60 km/h ; 30 km/h, etc.) concernent toute autre limitation de vitesse qui ne rentre pas dans les catégories précitées. Elles peuvent être envisagées pour des raisons de sécurité, pour limiter des atteintes excessives à l'environnement ou pour améliorer la fluidité de la circulation. Toute dérogation aux limitations générales de vitesse doit faire l'objet d'une expertise selon l'art. 108 de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR, RS 741.21) qui doit permettre de déterminer si la mesure proposée est nécessaire, si elle respecte le principe de proportionnalité ou s'il convient de donner la préférence à d'autres mesures. Ces limitations de vitesse valent depuis le panneau de début jusqu'au panneau de fin de limitation, mais au plus tard jusqu'à la fin de la prochaine intersection. Cela implique qu'il est nécessaire de disposer des panneaux de rappel après chaque intersection, dans les deux sens de circulation.

Concernant les compétences du canton en matière de signalisation et en particulier par rapport aux différents régimes de vitesses, c'est le Service des ponts et chaussées qui est chargé de l'application de ces bases fédérales, qu'il s'agisse des routes cantonales, des routes communales ou des routes privées à usage public. S'agissant de bases communes à toute la Suisse, les cantons disposent d'une marge relativement limitée d'interprétation dans l'application de la signalisation routière.

Du point de vue de la sécurité, la limitation à 40 km/h ne paraît pas pertinente car trop proche de la limitation générale à 50 km/h pour espérer des effets significatifs et une baisse réelle des vitesses. Il apparaît plus judicieux d'aménager les routes en intérieur de localité de manière à viser une vitesse effective de 40 km/h sans forcément changer le régime de circulation, à l'instar des principes prévus dans certains projets de revalorisation des traversées de localité (Valtraloc). Pour rappel, le 50 km/h est une vitesse maximale autorisée mais pas un objectif à atteindre et les conducteurs doivent adapter leur vitesse en tenant compte des circonstances (configuration des lieux, conditions de visibilité, état de la chaussée, densité de la circulation etc.). Il s'agit également de souligner qu'une trop grande variété en termes de régimes de vitesse applicables pourrait s'avérer contre-productive sous l'angle de la sécurité routière. Les usagers doivent en effet pouvoir déduire du contexte

environnant quelle limite générale de vitesse s'applique selon l'art. 4a de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR, RS 741.11).

En regard de l'évolution sociétale et des différents besoins qui s'y rapportent, le Conseil d'Etat est d'avis que, là où la vitesse 30 se justifie et est admise, il serait sans doute plus judicieux de disposer d'un instrument du droit fédéral qui permette de régler la vitesse 30 non seulement par le biais d'une limitation de zone ou d'une dérogations aux limitations générales de vitesse, mais aussi par un nouveau lemme « 30 km/h dans les limitations générales de vitesses, de manière à éviter une signalisation pléthorique lorsque les normes (notamment de protection contre le bruit) imposent un passage en localité à 30 km/h. Ce régime de circulation pourrait, en localité et selon le contexte, résoudre bon nombre de problèmes rencontrés, tant en termes de sécurité que d'environnement, tout en évitant certaines contraintes actuelles (répétition du panneau 30 km/h à chaque intersection notamment), sans entrer en concurrence avec les limitations par zone. Une telle proposition a toutefois été refusée récemment par le Parlement fédéral, et ce dernier n'a pas été saisi à ce jour de demandes visant à introduire une possibilité légale de créer une catégorie supplémentaire « 40 km/h » dans la catégorie des limitations générales de vitesse déterminée dans l'OCR.

La compétence relevant de la Confédération, le Conseil d'Etat ne peut que recommander au Grand Conseil de rejeter la motion.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-197

Mehr Flexibilität und optimierte Ortsdurchfahrten durch das Hinzufügen von 40 km/h als allgemeine Höchstgeschwindigkeit in Ergänzung zu 50 km/h und 30 km/h

Urheber/in:	Esseiva Catherine / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	9
Einreichung:	31.10.2022
Begründung:	31.10.2022
Überweisung an den Staatsrat:	31.10.2022
Antwort des Staatsrats:	07.11.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 31. Oktober 2022 eingereichten und begründeten Motion fordern Grossrätin Catherine Esseiva und Grossrat Savio Michellod die Schaffung der Möglichkeit, eine allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 40 km/h für Hauptverkehrszonen in Ortschaften einzuführen, um eine Alternative zur allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h oder zu Tempo-30-Zonen zu bieten.

Dies schüfe eine grössere Flexibilität und erlaubte es, die Anschlüsse auf den Achsen des öffentlichen Verkehrs zu gewährleisten, den Verkehrsfluss in den Verkehrszonen, insbesondere für den landwirtschaftlichen Verkehr, sicherzustellen und die Varianten bei der Wahl der Einrichtungen zu optimieren.

Die Motion hält fest, dass derzeit für die Einführung einer Höchstgeschwindigkeit von 40 km/h eine Abweichung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten bewilligt werden muss und dass eine allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 40 km/h das systematische Erstellen von Gutachten überflüssig machen würde.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat ein paar Begriffe betreffend Geschwindigkeitsbeschränkungen in der Schweiz in Erinnerung rufen.

Derzeit gibt es drei Arten von Höchstgeschwindigkeiten:

- > die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten;
- > die zonenweisen Höchstgeschwindigkeiten;
- > die Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten.

Nach Artikel 4a der Verkehrsregelnverordnung des Bundes (VRV) gibt es als Grundregel
4 allgemeine Höchstgeschwindigkeiten:

- > 120 km/h: auf Autobahnen;
- > 100 km/h: auf Autostrassen;
- > 80 km/h: ausserhalb von Ortschaften, ausgenommen auf Autostrassen und Autobahnen;
- > 50 km/h: im ganzen dicht bebauten Gebiet einer Ortschaft.

Diese Höchstgeschwindigkeiten gelten grundsätzlich ab dem Signal, das den Beginn der Höchstgeschwindigkeit anzeigt, bis zum Signal, das dessen Ende anzeigt; sie müssen nicht wiederholt werden und gehen mit keinen besonderen Regelungen einher.

Es gibt **2 zonenweise Höchstgeschwindigkeiten**, die in der Verordnung des UVEK über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3) geregelt sind:

- > die Tempo-30-Zonen;
- > die Begegnungszonen (20 km/h).

Diese Geschwindigkeitsbeschränkungen gelten vom Zonensignal bis zum Ende-Zonensignal und werden vorrangig auf nicht verkehrsorientierten Nebenstrassen eingeführt. Sie müssen nicht wiederholt werden, doch wird die Höchstgeschwindigkeit in der Regel mit der baulichen Gestaltung des Strassenraums erzwungen. Bei diesen Verkehrsregimen gelten besondere Regelungen wie der Rechtsvortritt und die Unzulässigkeit von Fussgängerstreifen ausser in begründeten Ausnahmen. In Tempo-30-Zonen haben Fahrzeuge Vorrang, in Begegnungszonen die Fussgängerinnen und Fussgänger.

Die **Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten** (z. B. 70 km/h, 60 km/h oder 30 km/h) umfassen alle Geschwindigkeitsbegrenzungen, die nicht in die oben genannten Kategorien fallen. Sie können aus Sicherheitsgründen, zur Begrenzung übermässiger Umweltbelastungen oder zur Verbesserung des Verkehrsflusses in Betracht gezogen werden. Vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten muss durch ein Gutachten abgeklärt werden, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 108 SSV, SR 741.21). Diese Geschwindigkeitsbeschränkungen gelten ab der Stelle, wo das Vorschriftssignal steht, bis zum Ende-Signal, höchstens aber bis zum Ende der nächsten Verzweigung. Soll die Geschwindigkeitsbeschränkung über die Verzweigung hinausgehen, muss das Signal in beiden Verkehrsrichtungen wiederholt werden.

Was die Zuständigkeiten des Kantons für die Signalisation und insbesondere für die verschiedenen Geschwindigkeitsregimes betrifft, so ist das Tiefbauamt für die Anwendung dieser bundesrechtlichen Vorgaben zuständig, unabhängig davon, ob es sich um Kantons-, Gemeinde- oder Privatstrassen in öffentlicher Nutzung handelt. Da es sich um gesamtschweizerische Vorgaben handelt, haben die Kantone bei der Anwendung der Strassensignalisation einen geringen Interpretationsspielraum.

Aus Sicht der Sicherheit erscheint eine Höchstgeschwindigkeit von 40 km/h nicht sinnvoll, da sie zu nahe an der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h liegt, um signifikante Auswirkungen und eine Senkung der tatsächlich gefahrenen Geschwindigkeiten zu erzielen. So erscheint es sinnvoller, die Strassen innerorts so zu gestalten, dass eine effektive Geschwindigkeit von 40 km/h erreicht wird, ohne notwendigerweise das Verkehrsregime zu ändern. Als Beispiel können die Prinzipien genannt werden, die in einigen Projekten zur Aufwertung des Strassenraums von Ortsdurchfahrten (Valtraloc) vorgesehen sind. Es sei daran erinnert, dass 50 km/h die zulässige Höchstgeschwindigkeit unter günstigen Verhältnissen, aber kein zu erreichendes Ziel ist. So müssen

die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker ihre Geschwindigkeit an die jeweiligen Umstände (örtliche Verhältnisse, Sichtverhältnisse, Zustand der Fahrbahn, Verkehrsaufkommen usw.) anpassen. Weiter kann sich eine zu grosse Vielfalt von Geschwindigkeitsregimen unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit als kontraproduktiv erweisen: Die Verkehrsteilnehmenden müssen aus der Umgebung ableiten können, welche allgemeine Höchstgeschwindigkeit nach Artikel 4a VRV gilt.

Angesichts der gesellschaftlichen Entwicklung und der damit verbundenen unterschiedlichen Bedürfnisse ist der Staatsrat der Ansicht, dass es in den Fällen, in denen Tempo 30 gerechtfertigt und zulässig ist, sinnvoller wäre, über ein bundesrechtliches Instrument zu verfügen, das es erlaubt, Tempo 30 nicht nur durch eine zonenweise Regelung oder durch eine Abweichung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten einzuführen, sondern auch durch eine zusätzliche allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h, um ein Übermass an Signalisierung zu vermeiden, wenn die Normen (insbesondere die Vorgaben zum Lärmschutz) für eine Ortsdurchfahrt die Höchstgeschwindigkeit 30 km/h vorschreiben. Dieses Verkehrsregime könnte innerorts je nach Situation viele der auftretenden Sicherheits- und Umweltprobleme lösen und gleichzeitig einige der derzeitigen Vorschriften vermeiden (insbesondere die Wiederholung des Signals 30 km/h an jeder Kreuzung), ohne mit den zonenweisen Beschränkungen in Konkurrenz zu treten. Ein solcher Vorschlag wurde jedoch kürzlich von der Bundesversammlung abgelehnt. Auch wurde dem Parlament bisher kein Antrag zur Einführung einer rechtlichen Möglichkeit zur Schaffung einer zusätzlichen Kategorie «40 km/h» innerhalb der in der VRV festgelegten allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten unterbreitet.

Weil die Zuständigkeit beim Bund liegt, kann der Staatsrat dem Grossen Rat abschliessend nur empfehlen, die Motion abzulehnen.