

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2013-GC-40	Divers <i>Verschiedenes</i>	Assermentations <i>Vereidigungen</i>				
3.	2018-DSJ-275	Recours en grâce <i>Begnadigung</i>	Recours en grâce du 09.11.18 <i>Begnadigungsgesuch vom 09.11.18</i>	Huis clos <i>Geheime Beratung</i>	Nicolas Bürgisser Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>		
4.	2018-DSAS-70	Loi <i>Gesetz</i>	Modification de l'affectation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents <i>Änderung der Verwendung des bei Auflösung der Schülerunfallversicherung geäufteten Fonds</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Rose-Marie Rodriguez Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
5.	2018-GC-46	Motion <i>Motion</i>	Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) (art. 9, al. 1) : l'Etat doit soutenir financièrement les structures d'accueil préscolaire dûment autorisées et les structures d'accueil extrascolaire (3H-8H) <i>Änderung des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) (Art. 9, Abs. 1): Rechtmässig anerkannte vorschulische Einrichtungen und ausserschulische Betreuungseinrichtungen (3H-8H) sollen vom Staat finanziell unterstützt werden</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Bernadette Mäder-Brühlhart Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> André Schneuwly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
6.	2018-GC-53	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	CIP détention pénale : rapport aux parlements pour l'année 2017 <i>IPK 'Strafrechtlicher Freiheitsentzug': Bericht an die Parlamente für das Jahr 2017</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Erika Schnyder Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Maurice Ropraz Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
7.	2018-GC-83	Mandat <i>Auftrag</i>	Mise en place d'un fonds transitoire pour maintenir le subventionnement à la réfection des toitures en tavillons durant la période 2018-2020 <i>Einrichtung eines Übergangsfonds für die Weiterführung der Subventionierung für die Renovierung von Schindeldächern in den Jahren 2018-2020</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Bertrand Gaillard Ueli Johner-Etter Philippe Demierre Sylvie Bonvin-Sansonnens Rudolf Herren-Rutschi Yvan Hunziker Paul Herren-Schick Stéphane Peiry Roger Schuwey Nicolas Repond Auteur-e-s / <i>Urhebers/- innen</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
8.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Message 2018-DSAS-70

30 octobre 2018

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant l'affectation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents

1. Aperçu

Lors de l'abrogation de l'assurance scolaire contre les accidents (ASA), en 2006, il a été estimé que la fortune constituée au fil des années par l'ASA ne serait pas entièrement utilisée pour assumer les frais administratifs ainsi que les frais de traitement garantis selon la loi. La durée pour que tous les sinistres soient liquidés était estimée à vingt ans. Il a donc été décidé qu'une part du capital pouvait être attribuée à un autre but.

Le Conseil d'Etat avait alors proposé au Grand Conseil d'affecter le solde du montant disponible à des tâches d'utilité publique dans le domaine de l'aide à la famille. Le Grand Conseil n'a pas accepté cette proposition dont la définition était, à son sens, trop large. Il a souhaité attribuer ces montants disponibles de manière plus ciblée en les affectant, sous forme de participation financière (subsides), à des familles d'enfants accidentés pour lesquelles la suppression du capital invalidité versé précédemment sous le régime de l'assurance entraînerait de graves difficultés financières.

Or, force est de constater qu'à ce jour, aucune demande satisfaisant les critères n'a été adressée au fonds de l'ASA. Ceci est en partie dû au fait que les subsides ne peuvent être accordés que subsidiairement aux prestations des assurances sociales fédérales ou cantonales, voire celles des assurances responsabilité civile.

En revanche, on peut observer que certaines familles se trouvent dans des situations financièrement pénibles lorsqu'un enfant est atteint d'une maladie grave, nécessitant un traitement lourd. Dans ce contexte et dans l'optique d'un soutien aux familles disposant d'un faible revenu, il est proposé d'étendre les indemnités accordées aux cas de rigueur liés à la santé d'un enfant en général (maladie, impotence).

L'on répond ainsi également à la recommandation de l'Inspection des finances dans son rapport de révision des comptes du 29 juin 2017 d'envisager des solutions d'utilisation du fonds.

2. Situation financière du fonds

Au 1^{er} janvier 2018, le Fonds ASA disposait d'un montant total de 5 713 251 francs. Lors de la création du fonds, il a

été prévu que ce dernier ne porte pas intérêt, ceci bénéficiant donc directement à l'Etat de Fribourg.

Le fonds est réparti comme il suit:

> Provision pour traitements garantis (accidents avant 2006)	CHF 3 222 646.40
> Provision pour cas de rigueur (accidents)	CHF 1 234 606.60
> Capital frais courant (ex. frais administratif)	CHF 855 998.00
> Réserve de sécurité	CHF 400 000.00
	<u>CHF 5 713 251.00</u>

Vu l'évolution des frais de remboursement et le cadre posé par la loi, les provisions pour les traitements garantis sont suffisantes pour pouvoir faire face aux dépenses à venir, prévus jusqu'en 2025.

3. Modification légale

En complément des mesures déjà prises par le Conseil d'Etat, le présent projet de loi propose de ne plus limiter les subsides aux seuls enfants accidentés, mais de pouvoir également soutenir des familles en situation financière difficile suite à d'autres problèmes de santé d'un enfant (maladie grave, impotence). A cette fin, la 2^e phrase de l'article 3 al. 1 est modifiée et, pour des raisons de lisibilité, intégrée dans un nouvel alinéa 1a. Il en va de même de la 3^e phrase de l'alinéa 1, qui fait par ailleurs l'objet d'une précision rédactionnelle.

A noter que, dans la version française du texte, le terme de «participations» est remplacé par «contributions», les versements devant être considérés comme contribution individuelle au sens de l'article 5 de la loi sur les subventions.

4. Mesures complémentaires

L'actuel article 7 du règlement du 9 janvier 2007 sur l'utilisation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents prévoit une participation financière pour les familles d'enfants et adolescents accidentés jusqu'à l'âge de 20 ans. Afin de soutenir encore mieux les familles qui se trouvent dans des situations financièrement pénibles,

le Conseil d'Etat prévoit d'augmenter la limite d'âge des bénéficiaires à 25 ans (à condition qu'ils soient domiciliés chez leurs parents), dans le cadre de la révision du règlement susmentionné suite à l'adoption de la présente loi.

Par ailleurs, la réserve de sécurité, constituée pour des éventualités non prévues, n'a plus d'utilité et peut être dissoute. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé d'attribuer les 400 000 francs de cette réserve à la provision pour cas de rigueur (accident et maladie).

5. Incidences

5.1. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet de loi n'entraîne aucune dépense nouvelle pour l'Etat ou les pouvoirs publics. En effet, le capital frais courant peut être réduit de 400 000 francs, ce montant pouvant alimenter la provision pour cas de rigueur. La dissolution des 400 000 francs de la réserve de sécurité portera ainsi à 800 000 francs le montant total versé à la provision pour cas de rigueur, qui se montera ainsi à 2 034 606 fr. 60.

Dès lors, compte tenu de la modification de loi proposée et des mesures complémentaires (ch. 4), la répartition du fonds se présentera nouvellement comme suit:

> Provision pour traitements garantis (accidents avant 2006)	CHF 3 222 646.40
> Provision pour cas de rigueur (accidents et maladie)	CHF 2 034 606.60
> Capital frais courant (ex. frais administratifs)	CHF 455 998.00
> Réserve de sécurité	CHF 0.00
	<hr/>
	CHF 5 713 251.00

A noter qu'il est difficile d'estimer, à ce stade, le nombre de cas à traiter. Un montant de contribution maximale par cas avait été fixé dans le règlement. Ce montant maximal, actuellement de 25 000 francs, restera en principe inchangé.

Le Service de la santé publique, service chargé du traitement de demandes de subsides, est en mesure d'adapter la procédure de demande et de traiter les demandes avec les ressources à disposition pour la gestion de l'ASA (10% de poste dès 2019). La présente loi n'a donc pas d'incidences en personnel.

5.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

L'ASA étant du seul ressort de l'Etat, le projet de loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

5.3. Autres incidences

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité ni de développement durable.



Botschaft 2018-DSAS-70

30. Oktober 2018

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung der Verwendung des bei der Auflösung der Schülerunfallversicherung geäußerten Fonds

1. Überblick

Bei der Aufhebung der Schülerunfallversicherung im Jahr 2006 ging man davon aus, dass das im Laufe der Jahre über die Schülerunfallversicherung angesammelte Vermögen für die Deckung der administrativen Kosten sowie der laut Gesetz gewährleisteten Behandlungskosten nicht vollständig aufgebraucht werden würde. Ferner schätzte man, dass binnen 20 Jahren alle Schadensfälle abgeschlossen sein würden. Es wurde deshalb beschlossen, einen Teil des Kapitals zu einem anderen Zweck zu verwenden.

Auf Grund dessen hatte der Staatsrat dem Grossen Rat vorgeschlagen, den restlichen verfügbaren Betrag zu gemeinnützigen Zwecken im Bereich der Familienhilfe einzusetzen. Der Grosse Rat hatte diesen Vorschlag abgelehnt, weil ihm die Definition zu breit gefasst war. Er äusserte indes den Wunsch, die verfügbaren Beträge gezielter einzusetzen, indem sie in Form einer finanziellen Beteiligung (Beiträge) Familien von verunfallten Kindern zu Gute kämen, für die die Abschaffung des Invaliditätskapitals, das zuvor im Rahmen der Versicherung entrichtet worden war, schwerwiegende finanzielle Folgen hätte.

Bis heute sind allerdings keine Anträge beim Fonds der Schülerunfallversicherung eingegangen, die diesen Kriterien entsprochen hätten. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die Beiträge subsidiär zu den Leistungen der eidgenössischen oder kantonalen Sozialversicherungen oder aber der Haftpflichtversicherungen entrichtet werden können.

Im Gegenzug lässt sich feststellen, dass sich immer mehr Familien in einer schwierigen Finanzlage wiederfinden, wenn ein Kind schwer erkrankt und eine entsprechend aufwendige Behandlung braucht. In diesem Zusammenhang und als Unterstützung für Familien mit geringem Einkommen wird vorgeschlagen, die gewährten Ausgleichszahlungen auf gesundheitliche Härtefälle im Allgemeinen bei Kindern zu erweitern (Krankheit, Hilflosigkeit).

Somit wird auch der Empfehlung der Finanzinspektion im Revisionsbericht vom 29. Juni 2017 Rechnung getragen, die Verwendung des Fonds zu überdenken.

2. Finanzlage des Fonds

Am 1. Januar 2018 verfügte der Fonds über einen Gesamtbeitrag von 5 713 251 Franken. Bei der Einrichtung des Fonds wurde vorgesehen, dass dieser keine Zinsen abwirft, was somit direkt dem Staat Freiburg zu Gute kommt.

Der Fonds ist wie folgt aufgegliedert:

> Rückstellungen für garantierte Behandlungen (Unfälle vor 2006)	Fr. 3 222 646.40
> Rückstellungen für Härtefälle (Unfälle)	Fr. 1 234 606.60
> Kapital für laufende Kosten (ohne Verwaltungsaufwand)	Fr. 855 998.00
> Sicherheitsreserve	Fr. 400 000.00
	Fr. 5 713 251.00

In Anbetracht der Entwicklung der Rückerstattungen von Kosten und des gesetzlichen Rahmens, sind die Rückstellungen für die garantierten Behandlungen ausreichend, um die kommenden Ausgaben bis 2025 sicherzustellen.

3. Änderungen des Gesetzes

Ergänzend zu den vom Staatsrat ergriffenen Massnahmen sollen mit dem neuen Gesetz die Beiträge künftig nicht mehr nur auf verunfallte Kinder beschränkt werden, sondern auch Familien zu Gute kommen, die sich infolge eines anderen gesundheitlichen Problems eines Kindes (schwere Erkrankung, Hilflosigkeit) in einer schwierigen finanziellen Situation befinden. Daher wird der 2. Satz von **Artikel 3 Abs. 1** angepasst und aus Gründen der Lesbarkeit in einen neuen Absatz 1a übergeführt. Dasselbe gilt für den 3. Satz von Absatz 1, der zudem redaktionell überarbeitet wird.

Bleibt anzumerken, dass in der französischen Version des Erlasses der Ausdruck «participations» durch «contributions» ersetzt wird, da die Zahlungen als individuelle Beiträge im Sinne von Artikel 5 des Subventionsgesetzes zu betrachten sind.

4. Zusätzliche Massnahmen

Aktuell sieht Artikel 7 des Reglements vom 9. Januar 2007 über die Verwendung des Fonds infolge der Auflösung der Schülerunfallversicherung, einen finanziellen Beitrag an Familien mit verunfallten Kindern und Jugendlichen bis zum Alter von 20 Jahren vor. Um Familien, welche sich in einer finanziell schwierigen Situation befinden, noch besser unterstützen zu können, sieht der Staatsrat vor, die Altersgrenze der Begünstigten auf 25 Jahre anzuheben (mit der Bedingung, dass sie noch bei ihren Eltern wohnhaft sind), dies im Rahmen der Überprüfung des obengenannten Reglements nach Anpassung dieses Gesetzes.

Zudem wird die für unvorhergesehene Eventualitäten gebildete Sicherheitsreserve nicht mehr benötigt und kann aufgelöst werden. Der Staatsrat hat somit beschlossen, die 400 000 Franken dieser Reserve den Rückstellungen für Härtefälle (Unfall und Krankheit) zuzuweisen.

5. Auswirkungen

5.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Dieser Gesetzesentwurf hat keine neuen Ausgaben für den Staat oder die öffentliche Hand zur Folge. Das Kapital für laufende Kosten wird um 400 000 Franken reduziert und den Rückstellungen für Härtefälle zugewiesen. Durch die Auflösung der Sicherheitsreserve von 400 000 Franken werden den Rückstellungen für Härtefälle gesamthaft 800 000 Franken zugewiesen, womit sich diese schliesslich auf Fr. 2 034 606.60 belaufen werden.

Fortan, unter Berücksichtigung der vorgesehenen Gesetzesänderung und den zusätzlichen Massnahmen (Punkt 4), präsentiert sich die Aufgliederung des Fonds neu wie folgt:

> Rückstellungen für garantierte Behandlungen (Unfälle vor 2006)	Fr. 3 222 646.40
> Rückstellungen für Härtefälle (Unfälle)	Fr. 2 034 606.60
> Kapital für laufende Kosten (ohne Verwaltungsaufwand)	Fr. 455 998.00
> Sicherheitsreserve	Fr. 0.00
	Fr. 5 713 251.00

Im Übrigen ist es zum jetzigen Zeitpunkt schwierig, die Zahl der zu behandelnden Fälle abzuschätzen. Im Reglement wurde ein Höchstbetrag je Fall festgesetzt. Dieser beträgt derzeit 25 000 Franken und sollte normalerweise unverändert bleiben.

Das Amt für Gesundheit, das für die Bearbeitung der Beitragsgesuche zuständig ist, ist in der Lage, das Gesuchsverfahren anzupassen und die Gesuche mit den für die Führung der Schülerunfallversicherung vorhandenen Mitteln zu bear-

beiten (10% der Stellen ab 2019). Dieses Gesetz hat keine personellen Auswirkungen.

5.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden

Weil die Schülerunfallversicherung ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich des Staates fällt, wirkt sich der Gesetzesentwurf nicht auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden aus.

5.3. Weitere Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Er wirft auch bezüglich Europarecht und nachhaltiger Entwicklung keine besonderen Fragen auf.

Loi

du

modifiant l'affectation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2018-DSAS-70 du Conseil d'Etat du 30 octobre 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 12 mai 2006 abrogeant la loi créant une assurance scolaire contre les accidents (RSF 842.2.4) est modifiée comme il suit:

Art. 3 al. 1, 2^e et 3^e phr., et al. 1^{bis} (nouveau)

¹ 2^e et 3^e phrases abrogées.

^{1bis} Le fonds peut, à titre subsidiaire et dans les limites de ses disponibilités, être utilisé pour l'octroi de contributions aux familles d'enfants victimes d'un accident ou d'un autre problème de santé grave, et qui sont placées de ce fait dans une situation de rigueur. Le Conseil d'Etat précise les conditions d'octroi et règle la procédure.

Art. 2

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz

vom

zur Änderung der Verwendung des bei der Auflösung der Schülerunfallversicherung geäußerten Fonds

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DSAS-70 des Staatsrats vom 30. Oktober 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 12. Mai 2006 zur Aufhebung des Gesetzes betreffend Errichtung einer Schülerunfallversicherung (SGF 842.2.4) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1, 2. und 3. Satz, und Abs. 1^{bis} (neu)

¹ 2. und 3. Satz aufgehoben.

^{1bis} Subsiditär und im Rahmen der verfügbaren Mittel kann der Fonds dazu verwendet werden, in Härtefällen Familien von Kindern, die verunfallen oder ein anderes, schwerwiegendes gesundheitliches Problem haben, Beiträge zu gewähren. Der Staatsrat legt die Voraussetzungen und das Verfahren für die Gewährung der Beiträge fest.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Annexe

GRAND CONSEIL

2018-DSAS-70

Projet de loi :
Modification de l'affectation du fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire contre les accidents

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-028

Présidence : Rose-Marie Rodriguez

Membres : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Paola Ghielmini Krayenbühl, Benoît Glasson, Madeleine Hayoz, Guy-Noël Jelk, André Schoenenweid, Stéphane Sudan, Peter Wüthrich

Entrée en matière

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

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention (2 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi 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 I (débat libre).

Le 27 novembre 2018

Anhang

GROSSER RAT

2018-DSAS-70

Gesetzesentwurf:
Änderung der Verwendung des bei Auflösung der Schülerunfallversicherung geäußerten Fonds

Antrag der ordentlichen Kommission Ok-2018-028

Präsidium : Rose-Marie Rodriguez

Mitglieder : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Paola Ghielmini Krayenbühl, Benoît Glasson, Madeleine Hayoz, Guy-Noël Jelk, André Schoenenweid, Stéphane Sudan, Peter Wüthrich

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 28. November 2018



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Mäder-Brülhart Bernadette / Schneuwly André

2018-GC-46

Modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) (art. 9, al. 1) : l'Etat doit soutenir financièrement les structures d'accueil préscolaire dûment autorisées et les structures d'accueil extrascolaire (3^H-8^H)

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 28 mars 2018, les auteurs demandent que l'Etat soutienne financièrement les places d'accueil extrascolaire pour les écoliers pendant les horaires obligatoires de la 3^H à la 8^H, vacances scolaires comprises.

Les motionnaires invoquent le nouveau crédit de près de 100 millions de francs alloué par la Confédération afin de permettre l'élargissement des subventions aux places d'accueil extrascolaire pour les écoliers du degré primaire (3^H-8^H). Ceci permettrait d'améliorer considérablement la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale dans notre canton et de réduire les coûts pour les parents et les communes.

Les motionnaires estiment qu'il faut saisir à tout prix l'occasion qui se présente grâce aux nouvelles aides financières allouées par la Confédération.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Depuis le 1^{er} juillet 2018, la Confédération soutient financièrement les cantons et les communes qui augmentent leurs subventions à l'accueil extrafamilial des enfants, à la condition que cela contribue à réduire les coûts à la charge des parents. Les versements seront limités à trois ans et dégressifs d'année en année : 65 % de l'augmentation des subventions la première année, 35 % la deuxième et 10 % la troisième (site Internet de l'OFAS).

Le canton de Fribourg dispose de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour. Elle stipule, conformément aux vœux de la Confédération en matière de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, que les aides financières apportées par l'Etat et les employeurs ont pour objectif, non pas de financer des places d'accueil, mais de soutenir les heures de garde effectives réalisées par les structures qui permettent la conciliation entre vie de famille et vie professionnelle. Les montants forfaitaires payés par l'Etat et les employeurs ont pour objectif de permettre aux parents de participer en fonction de leur capacité économique aux coûts des structures d'accueil subventionnées. Ces aides ne concernent que le niveau préscolaire, à savoir les crèches, l'accueil familial de jour et les accueils extrascolaires pour enfants de l'école enfantine (1^H et 2^H).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que l'aide financière aux structures d'accueil extrafamilial est un des domaines concernés par le premier paquet de mesures du Désenchevêtrement des tâches entre Etat et communes (DETTEC). Ce domaine a été examiné de manière approfondie par le comité de pilotage, composé de représentants du Conseil d'Etat, d'un préfet et de représentants des communes. Le comité de pilotage s'est déterminé en faveur d'une reprise complète du domaine de l'aide aux structures d'accueil extrafamilial par les communes. Dans ces circonstances, il ne serait pas du tout opportun d'étendre le champ d'application du soutien financier aux structures d'accueil extrascolaires pour les élèves du degré primaire (3^H-8^H).

La décision du Conseil d'Etat sur le premier paquet de mesures du DETTEC est prévue pour l'automne 2019, la transmission au Grand Conseil en 2020 et l'entrée en vigueur de ces mesures au 1^{er} janvier 2022.

Enfin, le Grand Conseil a adopté le 13 décembre dernier le projet de mise en œuvre cantonale de la réforme fiscale (*anc.* Projet fiscal PF17) visant à réformer l'imposition des entreprises. Ce dossier-clé pour Fribourg avance parallèlement à celui des Chambres fédérales sur le projet actuellement renommé RFFA (loi relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS).

La réforme fiscale prévoit qu'un montant de 3,75 millions de francs sera affecté à l'accueil extrafamilial dans le canton, pour la baisse des tarifs des crèches et des assistant-e-s parental-e-s.

L'augmentation de la contribution des employeurs étant prise en compte pour le calcul des aides financières versées par la Confédération, elle permettra au canton de Fribourg de déposer une demande d'aide financière aux structures d'accueil dans le courant de l'année 2019.

Le Conseil d'Etat relève que ni le nouveau programme des aides financières fédérales pour l'accueil extrafamilial de jour, ni la réforme fiscale n'ont pour objectif de faire baisser la participation des communes aux coûts de l'accueil extrafamilial de jour.

En conclusion, sur la base des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

18 décembre 2018



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Mäder-Brühlhart Bernadette / Schneuwly André

2018-GC-46

Änderung des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) (Art. 9, Abs. 1): Rechtmässig anerkannte vorschulische Einrichtungen und ausserschulische Betreuungseinrichtungen (3H-8H) sollen vom Staat finanziell unterstützt werden (3H-8H)

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 28. März 2018 eingereichten Motion verlangen die Urheberin und der Urheber, dass der Staat die ausserschulischen Betreuungsplätze für Schulkinder während der obligatorischen Schulzeit (3H–8H) inklusive der Schulferien finanziell unterstützt.

Sie machen geltend, dass die Ausdehnung der Subventionierung auf die Primarschulkinder (3H–8H) über den vom Bund gesprochenen Verpflichtungskredit von rund 100 Millionen Franken erfolgen könnte. Dadurch könnte die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in unserem Kanton erheblich verbessert und die Kosten der Eltern und Gemeinden gesenkt werden.

Die Motionärin und der Motionär finden, dass diese Chance, die sich dank der neu gesprochenen Finanzhilfen des Bundes bietet, unbedingt genutzt werden sollte.

II. Antwort des Staatsrats

Der Bund unterstützt ab seit 1. Juli 2018 Kantone und Gemeinden, die ihre Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ausbauen, um die Betreuungskosten der Eltern zu senken. Die Finanzhilfen sind auf drei Jahre begrenzt. Im ersten Jahr betragen sie 65 %, im zweiten Jahr 35 % und im dritten Jahr 10 % der Subventionserhöhung (Website BSV).

Im Kanton Freiburg gibt es das Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG). Getreu dem Wunsch des Bundes in Sachen Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben setzt das FBG fest, dass der finanzielle Beitrag des Staates und der Arbeitgeber nicht der Finanzierung der Betreuungsplätze, sondern der Unterstützung der tatsächlich geleisteten Betreuungsstunden in Betreuungseinrichtungen, welche die Vereinbarung von Familien- und Berufsleben ermöglichen, dienen soll. Die Pauschalen des Staates und der Arbeitgeber sollen es den Eltern ermöglichen, sich entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an den Kosten der subventionierten Betreuungseinrichtungen zu beteiligen. Diese Beiträge betreffen nur die Vorschulstufe, also die Krippen, die familienergänzende Tagesbetreuung und die ausserschulische Betreuung für Kindergartenkinder (1H und 2H).

Des Weiteren erinnert der Staatsrat daran, dass die finanzielle Unterstützung der ausserschulischen Betreuungseinrichtungen einer der Bereiche ist, die vom ersten Massnahmenpaket der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) betroffen sind. Der Steuerungsausschuss, der sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Staates, einer Oberamtsperson sowie Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden zusammensetzt, hat diesen Bereich eingehend untersucht und sich dafür ausgesprochen, dass die Gemeinden den Bereich der Unterstützung der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen gänzlich übernehmen. Vor diesem Hintergrund wäre es gar nicht sinnvoll, den Anwendungsbereich der finanziellen Unterstützung auf die ausserschulischen Betreuungseinrichtungen für die Primarschulkinder (3H–8H) auszudehnen.

Der Staatsrat wird voraussichtlich im Herbst 2019 über das erste DETTEC-Massnahmenpaket entscheiden, im 2020 soll es dem Grossen Rat unterbreitet und am 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Schliesslich hat der Grosse Rat am 13. Dezember 2018 das Projekt für die kantonale Umsetzung der Steuerreform (vormals Steuervorlage 17 – SV17) zur Reform der Unternehmenssteuer verabschiedet. Dieses für Freiburg zentrale Dossier läuft parallel zum Dossier der eidgenössischen Räte, das kürzlich in Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) umbenannt worden ist.

Die Steuerreform sieht 3,75 Millionen Franken für die familienergänzende Betreuung im Kanton vor, mit denen die Tarife der Krippen und der Tageseltern gesenkt werden sollen.

Weil die Anhebung des Arbeitgeberbeitrags bei der Berechnung der vom Bund entrichteten Finanzhilfen berücksichtigt wird, kann der Kanton Freiburg im Laufe des Jahres 2019 beim Bund ein Gesuch um finanzielle Hilfe für die Betreuungseinrichtungen einreichen.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass weder das neue Programm der Finanzhilfen des Bundes für die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen noch die Steuerreform die Senkung des Gemeindebeitrags an die Kosten der familienergänzenden Tagesbetreuung zum Ziel haben.

Aufgrund der vorangegangenen Erwägungen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat abschliessend vor, die Motion abzulehnen.

19. Dezember 2018

RAPPORT

de la Commission interparlementaire 'détenition pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2017

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détenition pénale¹, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg les 23 avril et 22 octobre 2018, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 23 avril 2018 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

A) Coordination nationale : surveillance électronique

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Pour rappel, en automne 2013, la CCDJP² a mis en place un groupe de coordination EM [Electronic Monitoring] et lui a donné mandat pour l'harmonisation de la surveillance électronique dans toute la Suisse. [...]

Lors de son assemblée du printemps 2015, la CCDJP a décidé que les serveurs EM de la solution nationale définitive seront hébergés et gérés par le canton du Jura et qu'une association regroupant tous les cantons sera créée [pour cela]. [...]

La solution nationale définitive sera fonctionnelle à partir du 1^{er} janvier 2023 au plus tard. Dans l'intervalle, [...], une solution transitoire a été élaborée avec le canton de Zurich. Ce dernier met ainsi à disposition sa technique EM, les cantons lui louant les bracelets électroniques dont ils ont besoin. A noter que cinq cantons (TI, NE, FR, VS, JU) ne participent pas à la solution transitoire. »

➔ La CIP a pris acte du fait qu'une solution de surveillance électronique est maintenant opérationnelle dans l'ensemble des cantons suisses, même s'il n'y a pour l'instant pas de solution unifiée au niveau national.

¹ Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détenition pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

² Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police.

→ Elle déplore cependant qu'il ait fallu cinq ans pour implémenter cette technologie et qu'il faudra encore cinq ans supplémentaires pour en arriver à une solution coordonnée au niveau national.

B) Concordat latin sur la détention pénale des adultes : prix de pension

Extraits du rapport de la CLDJP :

« [...], la Conférence latine avait adjugé, lors de sa séance du 21 octobre 2016, le mandat externe visant à établir un prix de pension s'approchant au maximum du coût réel en créant une méthode uniforme de calcul des coûts [...].

[...]

La [CLDJP] a adopté [de nouveaux] prix de pension lors de sa séance du 29 mars 2018. Ils entreront en vigueur de manière échelonnée sur trois ans, [...].

[...], la Conférence latine [va établir] un catalogue de prestations visant à établir des standards de prise en charge des personnes détenues afin de pouvoir affiner les coûts journaliers en tenant compte du niveau des prestations fournies et d'un taux d'encadrement standard ; [...]. »

- La CIP salue le choix de renoncer à un système de prix de pension « politiques » (ne couvrant pas les coûts effectifs) et de se rapprocher de la réalité des coûts. Cette décision lui paraît importante à trois égards :
1. Le système actuel est inéquitable en ce qu'il récompense les cantons « exportateurs nets » de personnes placées, lesquels, du moins en partie, font exécuter les sanctions dont ils ont la charge aux frais des cantons « importateurs ».
 2. Ce même système décourage la construction de nouveaux équipements pénitentiaires par les cantons partenaires, car, concernant les détenus placés par des cantons tiers, leur exploitation sera forcément déficitaire.
 3. Plus généralement, le système est contraire au principe des coûts réels en ce qu'il biaise le calcul des coûts de l'exécution des sanctions pénales, que ce soit dans les cantons exportateurs ou importateurs.
- Par souci d'économie, concernant le futur catalogue de prestations, la CIP invite la Conférence à arrêter pour chaque régime d'exécution une liste de prestations impératives et un taux d'encadrement requis, puis de fixer le prix de pension en fonction de ces termes-là. Les éventuelles prestations additionnelles ou en éventuel encadrement supérieur aux normes seraient alors à la charge du canton siège de l'établissement pénitentiaire.
- Toujours par souci d'économie, la CIP invite la Conférence à ne pas tenir compte d'éventuelles différences entre cantons relatives aux différents facteurs de coûts (prix des terrains, coûts de construction, niveau salarial, etc.). De cette manière, il sera plus intéressant, financièrement parlant, de construire les équipements pénitentiaires là où leur coût d'exploitation sera bas, ce qui allégera la facture de l'ensemble des cantons partenaires.
- Enfin, même si elle se réjouit de voir s'approcher la fin de ce processus de révision des prix de pension, la CIP regrette fortement qu'il ait fallu plus de dix ans pour traiter un dossier qui la préoccupe depuis son institution en 2008.

C) Planification pénitentiaire

A l'horizon 2030, la planification concordataire telle que présentée dans le rapport de la CLDJP fait état de projets de constructions totalisant des investissements pour près de 700 millions de francs permettant de créer presque mille places de détention.

→ La CIP regrette que des places restent parfois inoccupées en raison de l'inadéquation entre les régimes d'exécution offerts par l'équipement en question et ceux requis pour les personnes à placer. Ce problème est d'autant plus saillant que la loi exige une séparation stricte entre personnes d'âges ou de sexes différents mais également en fonction du régime de détention (peines / mesures, détention avant jugement / exécution de peines, peines selon le code pénal / peines selon le droit pénal des mineurs, etc.) alors que la structure de la population pénitentiaire est appelée à fluctuer. Pour prévenir ce type de désagrément, elle invite les maîtres d'ouvrages à concevoir les futurs équipements de manière modulaire afin de faciliter la détention simultanée, dans un même établissement, de personnes ne pouvant être placées dans un même secteur.

D) Manque de place pour les mineurs

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Sont en recrudescence [alors que le nombre total de condamnations est relativement stable au niveau national] les infractions au code pénal, en relation avec la violence [...].

Pour [ces] infractions [...], les juges des mineurs recourent davantage à des peines privatives de liberté et, parfois, déjà au cours de leur enquête, à la privation de liberté avant jugement. Ils prononcent également des mesures de placement en milieu fermé [...].

Il y a [...] une augmentation des demandes de placements en milieu fermé pour les garçons délinquants mineurs, pour [le Centre éducatif de] Pramont, dont la liste d'attente est passée de 10 à 16 jeunes, [cela représente] un important problème. [...]

Pour 2017, [au vu l'augmentation du nombre des infractions de violence, les] chiffres relatifs aux peines privatives de liberté vont être en augmentation de même que pour le premier trimestre 2018 [...].

[...], il n'y a toujours pas d'établissement fermé pour filles en Suisse latine, en ce qui concerne les mesures de placement pénal en milieu fermé pour celles, notamment, qui présentent de la dangerosité pour autrui. Cela est un véritable problème sociétal, [...]. »

→ La CIP s'inquiète du constat que de nombreux jeunes, faute de place disponible pour l'exécution d'une mesure en milieu fermé, continuent d'être au bénéfice de solutions de fortune voire sont privés de l'accès à une mesure institutionnelle tout court.

→ La Commission est convaincue qu'il convient actuellement de prendre des mesures urgentes et immédiates afin de pallier ces manquements. Elle invite fermement la Conférence à tout mettre en œuvre pour assurer l'exécution de sanctions prononcées à l'égard de jeunes filles mineures, puis de celles infligées à des garçons mineurs. Elle demande que les futurs rapports ne se contentent pas de dresser des constats d'impuissance mais fassent l'état des progrès accomplis.

→ En particulier, la Commission est d'avis que la Conférence doit faire en sorte que soit construite une structure appropriée et raisonnable pour l'accueil des mineurs dans un délai de trois ans.

E) Remarques d'ordre général

→ La CIP constate que de nombreux problèmes (adaptation des prix de pension, manque de places pour l'exécution de sanctions en général et pour l'exécution de mesures prononcées à l'encontre de mineures en particulier, mise en œuvre de la surveillance électronique, etc.) occupent la Commission depuis de longues années, voire depuis sa création, et se retrouvent année après année dans son rapport aux parlements des cantons concordataires. Pour cette raison, elle invite la Conférence à se doter de structures et de procédures lui permettant de d'anticiper les défis futurs et de les adresser avec une plus grande réactivité.

→ La Commission constate que, comme dans bien d'autres domaines, l'argent reste le nerf de la guerre. Convaincue du bienfondé de la planification pénitentiaire présentée par la Conférence, elle encourage vivement les gouvernements des cantons concordataires à réaliser les projets annoncés et leurs parlements, à approuver les crédits de construction y relatifs.

F) Conclusion

→ La Commission prend acte du rapport de la CLDJP.

→ Elle invite fermement la Conférence à mettre en place des structures appropriées en faveur des jeunes filles mineures et des mineurs en général dans un délai de trois ans.

→ Elle invite la Conférence à lui faire part de l'avancement de ces projets dans son prochain rapport.

Villars-sur-Glâne/Fribourg, le 12 novembre 2018.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) Marcel Cuenin (JU)
Président

(Sig.) Reto Schmid
Secrétaire

BERICHT

der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug' an die Parlamente der Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und Tessin für das Jahr 2017

Die interparlamentarische Kommission (IPK), die mit der Kontrolle des Vollzugs der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug¹ beauftragt ist und sich aus Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura zusammensetzt, hat sich am 23. April und am 22. Oktober 2018 in Freiburg versammelt und stellt Ihnen den Jahresbericht zu.

Aufgabe und Arbeitsweise der interparlamentarischen Kommission

Die Kommission hat die Aufgabe, die Oberaufsicht über die Behörden, die mit dem Vollzug der beiden Konkordate beauftragt sind, auszuüben. Damit die Kommission ihre Aufgaben erfüllen kann, stützt sie sich in erster Linie auf einen Bericht, der ihr jedes Jahr von der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (LKJPD) unterbreitet wird. Die Informationen, die in diesem Bericht enthalten sind, werden dann an der Sitzung mit mündlichen Fragen an den Vertreter dieser Konferenz ergänzt.

Bericht der LKJPD vom 23. April 2018 und Bemerkungen der interparlamentarischen Kommission

Die Kommission bedankt sich bei der Konferenz für deren Bericht, den sie mit Interesse und zustimmend zur Kenntnis nimmt. Besondere Aufmerksamkeit hat die Kommission dabei folgenden Punkten geschenkt:

A) Nationale Koordination: elektronische Überwachung

Auszüge aus dem Bericht der LKJPD:

«Zur Erinnerung: Im Herbst 2013 hat die KKJPD² eine Koordinationsgruppe EM [Electronic Monitoring] geschaffen und ihr den Auftrag gegeben, die elektronische Überwachung in der ganzen Schweiz zu harmonisieren. [...]

In der Versammlung vom Frühling 2015 beschloss die KKJPD, dass die EM-Server der endgültigen nationalen Lösung vom Kanton Jura gehostet und betrieben werden und dass [dazu] ein Verband, dem alle Kantone angehören, geschaffen wird. [...]

Die definitive nationale Lösung ist spätestens ab 1. Januar 2023 betriebsbereit. In der Zwischenzeit [...] wird mit dem Kanton Zürich eine Übergangslösung erarbeitet. Dieser stellt damit seine EM-Technik zur Verfügung, und die Kantone mieten bei ihm die elektronischen Fussfesseln, die sie benötigen. Es sei darauf hingewiesen, dass 5 Kantone (TI, NE, FR, VS, JU) bei der Übergangslösung nicht mitwirken.»

¹ Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen); Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).

² Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren.

- Die IPK nahm zur Kenntnis, dass eine Lösung für die elektronische Überwachung jetzt in allen Schweizer Kantonen in Betrieb ist, selbst wenn es zurzeit auf Landesebene keine einheitliche Lösung gibt.
- Sie bedauert aber, dass es fünf Jahre brauchte, um diese Technologie zu implementieren, und dass es noch einmal fünf Jahre braucht, um zu einer koordinierten Lösung auf Landesebene zu gelangen.

B) Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen: Pensionspreis

Auszüge aus dem Bericht der LKJPD:

«[...] die lateinische Konferenz hatte an der Sitzung vom 21. Oktober 2016 den externen Auftrag vergeben, der darin bestand, einen Pensionspreis, der sich so weit wie möglich den tatsächlichen Kosten annähert, festzusetzen und eine einheitliche Methode zur Berechnung der Kosten zu schaffen [...].

[...]

Die [LKJPD] erliess in der Sitzung vom 29. März 2018 [neue] Pensionspreise. Sie treten über drei Jahre gestaffelt in Kraft [...].

[...] die lateinische Konferenz [wird] einen Leistungskatalog [erstellen], mit dem Betreuungsstandards für inhaftierte Personen festgesetzt werden, um die Kosten pro Tag zu präzisieren, wobei das Niveau der erbrachten Leistungen und ein Standard-Betreuungsniveau berücksichtigt werden; [...].»

- Die IKP begrüsst den Entscheid, auf ein System von «politischen» Pensionspreisen (welche die tatsächlichen Kosten nicht decken) zu verzichten und sich den tatsächlichen Kosten anzunähern. Dieser Beschluss ist in dreifacher Hinsicht wichtig:
 1. Das gegenwärtige System ist unfair, weil es die «Nettoexport»-Kantone von eingewiesenen Personen belohnt, die, mindestens zum Teil, die Sanktionen, mit denen sie beauftragt sind, auf Kosten der «Import»-Kantone ausführen lassen.
 2. Dieses System lässt den Anreiz zum Bau von neuen Strafvollzugseinrichtungen durch die Partnerkantone wegfallen, denn bei den von Drittkantonen eingewiesenen Personen ist ihr Betrieb gezwungenermassen defizitär.
 3. Allgemeiner gesagt widerspricht dieses System dem Grundsatz der tatsächlichen Kosten, weil es die Berechnung der Kosten für den Vollzug von Sanktionen sowohl in den Export- als auch in den Import-Kantonen verfälscht.
- Im Bestreben um Wirtschaftlichkeit beim künftigen Leistungskatalog lädt die IKP die Konferenz ein, für jede Vollzugsart eine Liste absolut vorgeschriebener Leistungen und einen nötigen Betreuungssatz festzuhalten und dann den Pensionspreis aufgrund dieser Elemente festzusetzen. Allfällige Zusatzleistungen oder eine allfällige Betreuung über die Normen hinaus gingen dann zulasten des Kantons, in dem die Strafanstalt ihren Sitz hat.
- Ebenfalls im Bestreben um Wirtschaftlichkeit lädt die IKP die Konferenz ein, allfällige Unterschiede zwischen den Kantonen bei den verschiedenen Kostenfaktoren (Grundstückpreise, Baukosten, Lohnniveau usw.) nicht zu berücksichtigen. So ist es finanziell interessanter, Strafvollzugseinrichtungen dort zu bauen, wo die Betriebskosten tief sind, was die Rechnung für alle Partnerkantone billiger werden lässt.

→ Selbst wenn die IKP sich schliesslich freut, dass das Verfahren zur Revision des Pensionspreises zu einem Ende kommt, bedauert sie sehr, dass es über 10 Jahre brauchte, um ein Dossier, das sie seit ihrer Schaffung 2008 beschäftigt, zu erledigen.

C) Gefängnisplanung

Bis 2030 weist die Konkordatsplanung, wie sie im Bericht der LKJPD vorgestellt wurde, Bauprojekte aus, die Investitionen von insgesamt 700 Millionen Franken mit sich bringen und mit denen fast 1000 Haftplätze geschaffen werden können.

→ Die IPK bedauert, dass Plätze manchmal unbesetzt bleiben, weil die von der Einrichtung angebotenen Vollzugsarten nicht mit denjenigen, die es für die einzuweisenden Personen braucht, übereinstimmen. Dieses Problem sticht umso mehr hervor, als im Gesetz eine strenge Trennung zwischen Personen verschiedenen Alters und Geschlechts, aber auch aufgrund des Haftregimes (Strafen / Massnahmen, Untersuchungshaft / Strafvollzug, Strafen nach dem Strafgesetzbuch / Strafen nach dem Jugendstrafrecht usw.) gefordert wird, während es in der Struktur der Gefängnisbevölkerung gezwungenermassen zu Fluktuationen kommt. Um dieser Art von Unannehmlichkeit vorzubeugen, lädt sie die Bauherren ein, die künftigen Einrichtungen modular zu entwerfen, damit die Haft von Personen, die nicht in denselben Sektor eingewiesen werden können, in derselben Anstalt erleichtert wird.

D) Mangel an Platz für Minderjährige

Auszüge aus dem Bericht der LKJPD:

«[Während die Gesamtzahl der Verurteilungen auf nationaler Ebene relativ stabil ist], nehmen die Widerhandlungen gegen das Strafgesetzbuch im Zusammenhang mit der Gewalt zu [...].

Bei [diesen] Straftaten [...] verhängen die Jugendrichter häufig Freiheitsstrafen und manchmal schon während der Untersuchung den Freiheitsentzug vor dem Urteil. Sie sprechen auch Massnahmen der Einweisung in eine geschlossene Einrichtung aus [...].

Die [...] Gesuche um Einweisung in eine geschlossene Einrichtung nehmen für minderjährige straffällige Jungen beim [Erziehungszentrum] Pramont zu, so dass die Warteliste von 10 auf 16 Jugendliche anwuchs, [das stellt] ein bedeutendes Problem [dar]. [...]

Für 2017 werden die Zahlen zu den Freiheitsstrafen [angesichts der Zunahme der Zahl der gewalttätigen Straftaten] zunehmen, was auch auf das erste Quartal 2018 zutreffen dürfte [...].

[...] es gibt immer noch keine geschlossene Anstalt für Mädchen in der lateinischen Schweiz für Massnahmen zur strafrechtlichen Einweisung in eine geschlossene Einrichtung, namentlich für diejenigen, die eine Gefahr für andere darstellen. Das ist ein echtes gesellschaftliches Problem [...].»

→ Die IPK ist aufgrund der Feststellung, dass zahlreiche Jugendliche in Ermangelung von verfügbaren Plätzen für den Vollzug einer Massnahme in einer geschlossenen Einrichtung mit behelfsmässigen Lösungen vorliebnehmen müssen oder einfach keinen Zugang zu einer Massnahme in einer Einrichtung haben, beunruhigt.

- Die Kommission ist überzeugt, dass Sofortmassnahmen ergriffen werden müssen, um diesem Mangel abzuhelpfen. Sie lädt die Konferenz entschieden ein, alles daran zu setzen, dass der Vollzug der Sanktionen, die gegen minderjährige Mädchen ausgesprochen werden, und derjenigen, die gegen minderjährige Jungen verhängt werden, sichergestellt wird. Sie verlangt, dass sich künftige Berichte nicht darauf beschränken, Machtlosigkeit festzustellen, sondern Fortschritte ausweisen.
- Die Kommission ist insbesondere der Meinung, dass die Konferenz dafür sorgen muss, dass innert drei Jahren eine geeignete und vernünftige Struktur für die Aufnahme von Minderjährigen gebaut wird.

E) Allgemeine Bemerkungen

- Die IPK stellt fest, dass zahlreiche Probleme (Anpassung der Pensionspreise, Fehlen von Plätzen für den Vollzug von Sanktionen im Allgemeinen und für den Vollzug von Massnahmen, die insbesondere gegen weibliche Minderjährige verhängt werden, Schaffung der elektronischen Überwachung usw.) die Kommission seit vielen Jahren oder sogar seit ihrer Schaffung beschäftigen und Jahr für Jahr in ihrem Bericht an die Parlamente der Konkordatskantone erscheinen. Aus diesem Grund lädt sie die Konferenz ein, sich die Strukturen und Verfahren zu geben, mit denen sie künftige Herausforderungen vorwegnehmen und besser darauf reagieren kann.
- Die Kommission stellt fest, dass das Geld wie in anderen Bereichen der wichtigste Faktor ist. Sie ist überzeugt, dass die Gefängnisplanung, die von der Konferenz vorgestellt wurde, richtig ist, und ermuntert die Regierungen der Konkordatskantone sehr, die angekündigten Projekte zu verwirklichen, und legt ihren Parlamenten nahe, die entsprechenden Baukredite zu genehmigen.

F) Schluss

- Die Kommission nimmt den Bericht der LKJPD zur Kenntnis.
- Sie lädt die Konferenz entschieden ein, innert 3 Jahren die geeigneten Strukturen für minderjährige Mädchen und für Minderjährige im Allgemeinen zu schaffen.
- Sie lädt die Konferenz ein, sie im nächsten Bericht über den Fortschritt dieser Projekte zu informieren.

Villars-sur-Glâne/Freiburg, 12. November 2018.

Im Namen der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug'

(Sig.) Marcel Cuenin (JU)
Präsident

(Sig.) Reto Schmid
Sekretär



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Gaillard Bertrand / Bonvin-Sansonnens Sylvie / Schuwey Roger / **2018-GC-83**
Repond Nicolas / Hunziker Yvan / Herren-Schick Paul / Johnner-Etter Ueli /
Herren-Rutschi Rudolf / Peiry Stéphane / Demierre Philippe

Mise en place d'un fonds transitoire pour maintenir le subventionnement à la réfection des toitures en tavillons durant la période 2018-2020

I. Résumé du mandat

Les mandants sont interpellés par l'épuisement des subventions fédérales disponibles dans l'enveloppe attribuée au canton de Fribourg dans le cadre de la convention programme pour la période 2016-2020, un épuisement qui provoque depuis début 2017 un arrêt, entre autres, des octrois de subventions fédérales pour la restauration des chalets d'alpage et en particulier aussi pour la restauration des toits en tavillons. De plus, en l'absence de subventions fédérales, les subventions cantonales, actuellement de 20 %, devraient dès 2019 être réduites à 13.5 %.

L'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre reconnaît le statut particulier de ce patrimoine et son lien étroit avec le paysage, l'économie alpestre et le savoir-faire des tavillonneurs. Les mandants estiment que l'absence de la part des subventions fédérales (20 %) met en péril les objectifs de conservation de l'arrêté et la pérennité du savoir-faire. Par conséquent, ils demandent la mise en place d'un fonds transitoire pour compenser le manque de subventions fédérales jusqu'à la fin de la période de la convention programme 2016-2020 et, le cas échéant, une solution pour assurer un subventionnement stable après 2020.

II. Réponse du Conseil d'Etat

La pratique de subventionnement actuelle

La pratique actuelle en matière de subventionnement des toitures en tavillons a été confirmée et consolidée suite au postulat 2064.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker du 16 mars 2010 (cf. rapport no 8 du 3 avril 2012 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, BGC 2012, p. 1544-1548). La politique de subventionnement définie par l'arrêté vise à compenser les surcoûts de ces toitures artisanales qui sont imposées pour les chalets en valeur A ou B et recommandées pour les chalets en valeur C et D. Un comparatif exhaustif entre différents matériaux de couverture avait alors permis d'identifier les différences de coûts qui sont finalement le principal désavantage des toitures en tavillons par rapport aux matériaux concurrents. Pour tous les autres paramètres, comme l'intégration paysagère et patrimoniale, la durabilité, la santé animale, le bilan écologique ou l'énergie grise, les toitures en tavillons sont au moins égales, voire largement supérieures, aux toitures en matériaux industriels. Le Conseil d'Etat avait alors adapté le taux de subventionnement cantonal pour les toitures en tavillons, le portant de 15 % à 20 %, en comptant sur un subventionnement paritaire de la

Confédération de 20 % et un appui supplémentaire de 15 % du Fonds Suisse pour le Paysage. Dès lors, avec un subventionnement global de 55 %, les surcoûts des toitures en tavillons, répondant à l'intérêt public de conservation du patrimoine alpestre, étaient compensés et couverts par le denier public et les coûts supportés par le propriétaire n'étaient pas supérieurs à ceux d'une toiture avec des matériaux industriels. A noter que dans la majorité des situations, une aide complémentaire est fournie pour les chalets en exploitation par le biais des subventions au titre des améliorations foncières (cf infra, page 3).

Dans l'application de cette politique de subventionnement, seule la part cantonale était finalement garantie. Le Conseil d'Etat n'a qu'une influence limitée sur la part fédérale et aucune influence sur la part du Fonds Suisse pour le Paysage. Les subventions fédérales sont limitées par le forfait attribué au canton de Fribourg pour chaque période de convention de 4, voire renouvellement de 5 ans. Ces subventions ne sont pas réservées aux seuls chalets d'alpage, mais doivent permettre de soutenir tous les chantiers patrimoniaux majeurs du canton durant la période correspondante. En l'occurrence, pour la période 2011-2015, le montant total était de 2 500 000 francs (625 000 francs/an), alors que pour la période 2016-2020 il est de 3 365 000 francs (673 000 francs/an).

Les contributions du Fonds Suisse pour le Paysage dépendent à la fois de la poursuite de ce fonds au-delà de 2021, ce qui relèvera de la compétence des Chambres fédérales, et de la politique interne de la Commission de gestion du fonds. En l'état, le soutien du patrimoine alpestre des Préalpes fribourgeoise n'est pas remis en question.

La répartition des subventions fédérales

Les octrois des subventions fédérales sont décidés par le Conseil d'Etat, sur préavis de la Commission des biens culturels, en fonction de l'arrivée des demandes et de la qualité de l'objet, tout en assurant dans la mesure du possible un certain équilibre entre les types d'ouvrage, les régions et les bénéficiaires (privés, publics). Le canton peut pour ses propres chantiers s'octroyer au maximum 30 % de la somme totale d'une convention programme. En réalité, il est resté à 21.3 % pour la période 2011-2015 et a limité sa part à environ 20 % pour la période 2016-2020, cela dans le but de faire bénéficier plus de tiers des subventions fédérales.

Répartition subventions fédérales	2011-2015 (paiements)			2016-2020 (octrois)		
	nbr	francs		nbr	francs	
Eglises	4	356 621	14.3 %	1	13 000	0.4 %
Couvents	4	742 146	29.7 %	4	1 379 520	41.0 %
Chalets d'alpage	64	576 335	23.0%	20	248 615	7.4 %
Manoirs et maisons patriciennes	0	0	0.0 %	4	741 000	22.0 %
Parcs et places	3	74 335	3.0 %	2	120 527	3.6 %
Ruines	2	55 587	2.2 %	1	193 132	5.7 %
Monuments divers et remparts	4	161 741	6.5 %	1	13 000	0.4 %
Bâtiments de l'Etat (Cathédrale)	1	533 235	21.3 %	?	656 206	19.5 %
TOTAL		2 500 000	100.0 %		3 365 000	100.0 %

Globalement, il faut admettre que l'enveloppe fédérale à disposition ne permet pas d'en faire bénéficier tous les projets qui le mériteraient. Une répartition équilibrée est dès lors nécessaire. En fonction de l'avancement des projets et de l'arrivée des demandes de soutien, les variations des montants attribués aux différentes typologies peuvent être importantes d'une période à l'autre ; cependant, il paraît raisonnable de fixer une moyenne sur plusieurs périodes de 10-20 % pour les catégories principales (églises, couvent, chalets, manoirs). Pour la période 2011-2015 les chalets ont pu bénéficier d'une part plus importante des subventions fédérales puisque plusieurs autres projets avaient pris du retard. Le démarrage de ces projets en attente durant la période 2016-2020 a cependant réduit la proportion des subventions à disposition des chalets. Néanmoins, les toitures en tavillons ont obtenu en moyenne sur les deux dernières périodes 14 % des subventions fédérales à disposition du canton et se situent ainsi dans la cible pour une répartition équilibrée entre les différents groupes et typologies qui méritent un soutien particulier.

Autres aides pour les chalets d'alpage et subventionnement global

Les autres aides cantonales dont bénéficient les chalets d'alpage en exploitation viennent notamment du Fonds des améliorations foncières (AF) attribuées par le Service de l'agriculture sur la base de critères liés à l'exploitation. En moyenne, environ 60-70 % des chalets peuvent bénéficier de ces aides supplémentaires qui complètent les 55 % de subventions provenant de la protection du patrimoine et du Fonds Suisse pour le paysage pour atteindre un taux global entre 70 % et 80 %.

Aides chalets	2011-2015	2016-2020
Subventions cantonales	576 335.-	248 615.-
Subventions fédérales	576 335.-	248 615.-
Fonds Suisse pour le Paysage	432 251.-	186 461.-
Améliorations foncières	722 665.-	241 610.-
TOTAL annuel	2 307 586.- 80 %	925 301.- 74 %

L'instauration d'un fonds transitoire

L'instauration d'un fonds transitoire tel que demandé par les mandants aurait pour objectif de combler le manque de moyens pour maintenir le subventionnement global (canton et Confédération) pour les toitures en tavillons à 40 %, à savoir de compenser le manque de subventions fédérales par une augmentation de la part cantonale.

En tenant compte de la moyenne des demandes annuelles de la période précédente et en fonction des dossiers actuellement en attente, il faudrait réserver 150 000 francs/an dans le fonds des subventions fédérales pour les toitures en tavillons, soit 750 000 francs pour la période en cours. Il manque dès lors 500 000 francs pour pouvoir honorer toutes les demandes en attentes et à venir d'ici 2020.

Pour combler ce manque, les mandants proposent deux solutions:

- a) L'Etat renonce partiellement aux subventions fédérales réservées pour ses propres bâtiments, ce qui permettrait de libérer les montants nécessaires pour continuer le subventionnement des toitures en tavillons selon la pratique actuelle. Cela est légalement possible. La convention programme admet un maximum de 30 % du montant global pour les bâtiments en propriété de l'Etat, mais n'exige aucun minimum. D'autres cantons, comme Zurich ou Argovie par exemple, affectent la totalité des subventions fédérales aux projets de tiers.
- b) L'instauration d'un fonds transitoire est à considérer comme subvention ou aide financière au titre de l'article 3 de la loi sur les subventions (LSub, RSF 616.1) et de l'article 13 de la loi sur la protection des biens culturels (LPBC, RSF 482.1). Cependant, l'article 8 al. 3 de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre (RSF 482.43), qui fixe les taux et modalités de subventionnement pour les chalets et les toitures en tavillon, devrait être adapté pour assurer qu'en cas d'épuisement des subventions fédérales, le fonds cantonal à créer compense la partie manquante.

Les solutions du Conseil d'Etat jusqu'à fin 2020

Au vu de l'ensemble des aides dont bénéficient les chalets déjà aujourd'hui et pour éviter une inégalité de traitement avec d'autres pans du patrimoine, le Conseil d'Etat est opposé à l'instauration d'un tel fonds. Par contre, le Conseil d'Etat va maintenir le taux du subventionnement cantonal à 20 % même en cas d'épuisement des subventions fédérales. La mesure provisoire mise en place pour 2018 a déjà été prolongée jusqu'au 31 décembre 2023 par ordonnance du 20 novembre 2018 (ASF 2018_107).

D'autre part, sachant que l'Etat n'a pas de projet de restauration majeur en cours qui dépendrait des subventions fédérales, le Conseil d'Etat entend renoncer, partiellement et dans la mesure du possible, aux subventions fédérales réservées jusqu'en 2020 pour ses propres bâtiments et affecter ce montant aux toitures en tavillons.

Ainsi, la part des subventions cantonales aux chalets d'alpage ne diminuera pas et la part fédérale pourra être attribuée pour une grande partie des demandes en attentes et à venir.

Les solutions après 2020

Le Conseil d'Etat vise une solution sans impact supplémentaire sur le budget cantonal. Cela nécessite à la fois la réservation dans la convention programme d'une part proportionnée des subventions fédérales pour les toitures en tavillons et la mise en place de critères plus sélectifs (selon l'art. 16 LPBC et l'art. 8 al. 3 de l'arrêté) pour l'attribution de ces subventions. Pour ne pas diminuer l'effet incitatif des subventions, une pondération ciblée et graduelle permettra mieux de répondre aux objectifs de conservation de l'arrêté qu'un simple abandon en fonction de la valeur au recensement. La pondération s'établira notamment en fonction des critères suivants :

- > Abandon des subventions pour les chalets en valeur D, sachant que ceux-ci représentent moins de 10 % des demandes.
- > Pondération des subventions pour les chalets en fonction de leur degré d'utilisation pour l'économie alpestre.

- > Pondération de la subvention pour tous les chalets qui bénéficient d'un rendement complémentaire non-agricole (buvette, gîte etc.).
- > Pondération de la subvention pour tous les chalets dont la substance ou le contexte est altéré.
- > Pondération de la subvention en fonction de la capacité financière du requérant.

Avec ces mesures, une stabilisation des octrois cantonaux et fédéraux annuels à raison d'environ 100 000 francs/an chacune devrait être possible et la part attribuée aux chalets, en particulier aux toitures en tavillons, dans la convention programme à venir devrait alors se situer dans un ordre de grandeur de près de 15 %.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat recommande de ne pas créer de fonds transitoire, mais de libérer dans toute la mesure du possible les montants nécessaires pour continuer le subventionnement des toitures en tavillons selon la pratique actuelle. En ce sens, cette réponse constitue en elle-même une suite directe donnée au mandat.

18 décembre 2018



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Gaillard Bertrand / Bonvin-Sansonnens Sylvie / Schuwey Roger / **2018-GC-83**
Repond Nicolas / Hunziker Yvan / Herren-Schick Paul / Johner-Etter Ueli /
Herren-Rutschi Rudolf / Peiry Stéphane / Demierre Philippe

Einrichtung eines Übergangsfonds für die Weiterführung der Subventionierung für die Renovierung von Schindeldächern in den Jahren 2018–2020

I. Zusammenfassung des Auftrags

Die Auftraggebenden zeigen sich besorgt darüber, dass die verfügbaren Bundesbeiträge im Rahmen der Programmvereinbarung für die Periode 2016–2020 vollumfänglich vergeben sind, was unter anderem dazu führt, dass seit 2017 keine Bundesbeiträge für die Renovierung von Alphütten, vor allem für die Renovierung von Schindeldächern, gewährt werden können. Zudem sollten die Kantonsbeiträge wegen fehlender Bundesbeiträge von derzeit 20 % ab 2019 auf 13,5 % gesenkt werden.

Der Beschluss über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen würdigt den besonderen Status dieses Kulturgutes und dessen enge Verbundenheit mit der Landschaft, der Alpwirtschaft und dem Knowhow der Schindelmacher. Nach Ansicht der Auftraggebenden stellt das Fehlen der Bundesbeiträge in Höhe von 20 % die angestrebten Ziele des Beschlusses zur Erhaltung des Kulturerbes und die Bewahrung des damit verbundenen Fachwissens in Frage. Daher fordern sie die Einrichtung eines Übergangsfonds, um die fehlenden Bundesbeiträge bis zum Ende der Programmvereinbarung für die Periode 2016–2020 zu kompensieren und gegebenenfalls eine Lösung zur Sicherstellung einer stabilen Subventionierung nach 2020 zu finden.

II. Antwort des Staatsrats

Die heutige Subventionspraxis

Die heutige Praxis zur Subventionierung von Schindeldächern wurde im Anschluss an das Postulat 2064.10 Gilles Schorderet/Yvan Hunziker vom 16. März 2010 bestätigt und gefestigt (vgl. Bericht Nr. 8 vom 3. April 2012 des Staatsrats an den Grossen Rat, TGR 2012, S. 1544-1548). Mit der im Beschluss festgehaltenen Subventionspolitik sollen die Mehrkosten dieser in traditioneller Handwerkstechnik hergestellten Schindeldächer ausgeglichen werden, die für Alphütten der Kategorie A oder B vorgeschrieben sind und für Alphütten der Kategorie C und D empfohlen werden. Eine ausführliche Vergleichsstudie verschiedener Bedachungsmaterialien ermöglichte es, die Kostenunterschiede zu erfassen, die letztlich den grössten Nachteil der Schindeldächer gegenüber konkurrierenden oder alternativen Materialien darstellen. Hinsichtlich aller anderen Parameter, wie die Eingliederung in die Kulturlandschaft, die Nachhaltigkeit, die Tiergesundheit, die Ökobilanz oder die Graue Energie, sind die Schindeldächer mindestens gleichwertig oder deutlich besser als Dächer aus industriell produzierten Materialien. Der Staatsrat erhöhte daraufhin den kantonalen Beitragsansatz für Schindeldächer von 15 % auf 20 %, wobei er von einem paritätischen Beitragsansatz des Bundes von 20 % und einer zusätzlichen Beihilfe von 15 % aus

dem Fonds Landschaft Schweiz ausging. Mit diesen Finanzhilfen, die insgesamt einen Anteil von 55 % erreichten, wurden daher die Mehrkosten für Schindeldächer, die dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des kulturellen Erbes entsprechen, kompensiert und durch öffentliche Mittel gedeckt, und die Eigentümer hatten keine höheren Kosten zu tragen als für ein Dach aus industriell produzierten Materialien. In den meisten Fällen werden zudem für sich in Betrieb befindliche Alphütten zusätzlich Beiträge aus dem Fonds für Bodenverbesserungen gewährt (vgl. Seite 3).

Bei der Anwendung dieser Subventionspolitik war letztlich nur der kantonale Anteil gewährleistet. Der Staatsrat hat keinen Einfluss auf den Anteil des Bundes und ebenso wenig auf die aus dem Fonds Landschaft Schweiz stammenden Mittel. Die Bundesbeiträge sind durch den Pauschalbetrag begrenzt, der dem Kanton Freiburg für jede Vereinbarungsperiode von 4 bzw. neu 5 Jahren gewährt wird. Diese Subventionen sind aber nicht nur den Alphütten vorbehalten, sondern müssen es auch ermöglichen, alle wichtigen Projekte in der Denkmalpflege des Kantons in der entsprechenden Periode zu unterstützen. In diesem Fall betrug der Gesamtbetrag für den Zeitraum 2011–2015 2 500 000 Franken (625 000 Franken/Jahr), während er sich für den Zeitraum 2016–2020 auf 3 365 000 Franken (673 000 Franken/Jahr) beläuft.

Die Beiträge des Fonds Landschaft Schweiz hängen zum einen von der Weiterführung dieses Fonds über das Jahr 2021 hinaus, was in die Zuständigkeit der eidgenössischen Räte fällt, und zum anderen von der internen Politik der FLS-Kommission ab. Die Förderung des alpinen Kulturerbes in den Freiburger Voralpen ist nach dem gegenwärtigen Stand der Dinge nicht in Frage gestellt.

Die Verteilung der Bundesbeiträge

Die Gewährung der Bundesbeiträge wird vom Staatsrat auf Antrag der Kulturgüterkommission nach Eingang der Gesuche und der Qualität des Objekts beschlossen, wobei, soweit möglich, ein gewisses Gleichgewicht zwischen den Kategorien von Bauten, den Regionen und den Begünstigten (privat, öffentlich) gewährleistet wird. Der Kanton kann sich für eigene Projekte maximal 30 % des Gesamtbetrags einer Programmvereinbarung gewähren. In Wirklichkeit hat er sich für den Zeitraum 2011–2015 mit 21,3 % begnügt und seinen Anteil für die Zeitraum 2016–2020 auf 20 % beschränkt, damit mehr Drittparteien in den Genuss von Bundesbeiträgen kommen können.

Verteilung der Bundesbeiträge	2011–2015 (Zahlungen)			2016–2020 (Subventionen)		
	Anzahl	Fr.	%	Anzahl	Fr.	%
Kirchen	4	356 621	14.3 %	1	13 000	0.4 %
Klöster	4	742 146	29.7 %	4	1 379 520	41.0 %
Alphütten	64	576 335	23.0 %	20	248 615	7.4 %
Herrenhäuser und Patrizierhäuser	0	0	0.0 %	4	741 000	22.0 %
Pärke und Plätze	3	74 335	3.0 %	2	120 527	3.6 %
Ruinen	2	55 587	2.2 %	1	193 132	5.7 %
Verschiedene Denkmäler und Stadtmauern	4	161 741	6.5 %	1	13 000	0.4 %
Gebäude des Staates (Kathedrale)	1	533 235	21.3 %	?	656 206	19.5 %
TOTAL		2 500 000	100.0 %		3 365 000	100.0 %

Alles in allem muss man festhalten, dass die zur Verfügung stehenden Bundesmittel nicht ausreichen, um alle Projekte, die Unterstützung verdienen würden, davon profitieren zu lassen. Daher ist es nötig, die Mittel gerecht zu verteilen. Je nachdem, wie die Projekte laufen und wie viele Gesuche eingehen, können sich die Beträge, die den verschiedenen Kategorien zugewiesen werden, von Periode zu Periode erheblich unterscheiden. Es erscheint jedoch sinnvoll, für die Hauptkategorien (Kirchen, Klöster, Almhütten, Herrenhäuser) über mehrere Perioden einen durchschnittlichen Anteil von 10–20 % festzulegen. In den Jahren 2011 bis 2015 konnten die Almhütten von einem höheren Anteil an Bundesbeiträgen profitieren, da bei mehreren anderen Projekten Verzögerungen aufgetreten waren. Da die anstehenden Projekte in der Periode 2016–2020 lanciert wurden, verringerte sich der Anteil der Beiträge, die für die Almhütten zur Verfügung gestellt wurden, jedoch wieder. Dennoch haben die Schindeldächer in den letzten beiden Perioden durchschnittlich 14 % der Bundesbeiträge, die dem Kanton bereitgestellt wurden, erhalten und liegen damit im angestrebten Zielrahmen für eine ausgewogene Verteilung auf die verschiedenen Gruppen und Kategorien, die eine besondere Unterstützung verdienen.

Andere Finanzhilfen für die Almhütten und Pauschalsubventionierung

Die übrigen kantonalen Finanzhilfen für Almhütten, die sich in Betrieb befinden, stammen vor allem aus dem Fonds für Bodenverbesserungen. Die Mittel aus diesem Fonds werden vom Amt für Landwirtschaft nach Kriterien, die mit dem Betrieb verbunden sind, vergeben. Im Durchschnitt können etwa 60–70 % der Almhütten von diesen zusätzlichen Finanzhilfen profitieren, die die Subventionen in Höhe von 55 % aus dem Denkmalschutz ergänzen; mit diesen Instrumenten wird insgesamt ein Anteil zwischen 70 und 80 % erreicht.

Finanzhilfen für Almhütten	2011–2015	2016–2020
Kantonsbeiträge	576 335	248 615
Bundesbeiträge	576 335	248 615
Fonds Landschaft Schweiz	432 251	186 461
Fonds für Bodenverbesserungen	722 665	241 610
Jährliche Gesamtbeiträge	2 307 586	925 301
	80 %	74 %

Einrichtung eines Übergangsfonds

Mit der von den Auftraggebenden geforderten Einrichtung eines Übergangsfonds sollen die fehlenden Mittel bereitgestellt werden, damit der Anteil der Gesamtbeiträge (Kanton und Bund) für Schindeldächer weiterhin auf 40 % gehalten werden kann, d.h. die fehlenden Bundesbeiträge sollen durch höhere Kantonsbeiträge ausgeglichen werden.

Berücksichtigt man die durchschnittlichen Beträge der jährlichen Gesuche in der Vorperiode und die derzeit hängigen Gesuche, sollten 150 000 Franken pro Jahr aus dem Topf der Bundesbeiträge für die Schindeldächer reserviert werden, d. h. 750 000 Franken für die laufende Periode. Es fehlen somit 500 000 Franken, um auf alle hängigen und bis 2020 zu erwartenden Gesuche eingehen zu können.

Um diese fehlenden Mittel zu beschaffen, schlagen die Auftraggebenden zwei Lösungen vor:

- a) Der Staat verzichtet teilweise auf die für seine eigenen Gebäude reservierten Bundesbeiträge, womit die notwendigen Mittel freigesetzt werden könnten, um die gegenwärtige Subventionierungspraxis für Schindeldächer weiterzuführen. Dies ist rechtlich möglich. Die Programmvereinbarung sieht vor, dass höchstens 30 % des Gesamtbeitrags für die Gebäude im Besitz des Staates verwendet werden dürfen; ein Mindestanteil wird hingegen nicht festgelegt. In anderen Kantonen wie z. B. Zürich oder Aargau werden alle Bundesbeiträge an Projekte von Dritten vergeben.
- b) Die Einrichtung eines Übergangsfonds ist als Finanzhilfe oder finanzielle Unterstützung im Sinne von Artikel 3 des Subventionsgesetzes (SubG, SGF 616.1) und von Artikel 13 Gesetz über den Schutz der Kulturgüter (KGSG, SGF 482.1) zu verstehen. Jedoch sollte Artikel 8 Abs. 3 des Beschlusses über die Erhaltung des Baukulturgutes der Alpen (SGF 482.43), der den Beitragsansatz und die Modalitäten der Subventionierung für die Alphütten und die Schindeldächer festlegt, angepasst werden, um sicherzustellen, dass der einzurichtende kantonale Fonds die fehlenden Mittel ausgleicht, sobald die Bundesbeiträge ausgeschöpft sind.

Die Lösungen des Staatsrates bis Ende 2020

Angesichts der gesamten Finanzhilfen, von denen die Alphütten bereits heute profitieren, und um eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Bereichen des Kulturerbes zu vermeiden, hat sich der Staatsrat gegen die Einrichtung eines solchen Fonds ausgesprochen. Hingegen will der Staatsrat den kantonalen Beitragsansatz auf 20 % belassen, auch wenn die Bundesbeiträge ausgeschöpft sein sollten. Die für 2018 provisorisch eingeführte Massnahme wurde bereits mit Verordnung vom 20. November 2018 bis zum 31. Dezember 2023 verlängert (ASF 2018_107).

Da beim Staat keine grösseren Renovierungsvorhaben in Gang sind, die auf Bundesbeiträge angewiesen wären, möchte er, teilweise und soweit dies möglich ist, auf die bis 2020 für seine eigenen Gebäude reservierten Bundesbeiträge verzichten und diesen Betrag für die Schindeldächer verwenden.

Somit wird der Anteil der kantonalen Beiträge an die Alphütten nicht verringert und der Bundesanteil kann für einen Grossteil der noch hängigen sowie der künftigen Gesuche verwendet werden.

Lösungen für die Zeit nach 2020

Der Staatsrat strebt eine Lösung an, die das Kantonsbudget nicht zusätzlich belastet. Dies setzt voraus, dass in der Programmvereinbarung ein entsprechender Anteil der Bundesbeiträge für Schindeldächer reserviert wird und dass zudem selektivere Kriterien für die Vergabe dieser Beiträge eingeführt werden (nach Art. 16 KGSG und Art. 8 Abs. 3 des Beschlusses). Um die Anreizwirkung der Subventionen nicht zu verringern, wird eine gezielte und schrittweise Gewichtung die im Beschluss angestrebten Schutzziele besser erfüllen als eine einfache Streichung auf der Grundlage des Verzeichniswertes.

Die Gewichtung wird namentlich nach folgenden Kriterien erfolgen:

- > Aufhebung der Beiträge für Alphütten der Kategorie D, wobei diese weniger als 10 % der Gesuche ausmachen.
- > Gewichtung der Beiträge für die Alphütten nach Massgabe ihrer Nutzung für die Alpwirtschaft.

- > Gewichtung der Beiträge für alle Alphütten, die zusätzliche nichtlandwirtschaftliche Erträge erwirtschaften (Buvette, Unterkunft usw.).
- > Gewichtung der Beiträge für alle Alphütten, deren Substanz oder Umfeld beeinträchtigt sind.
- > Gewichtung der Beiträge entsprechend der Finanzkraft der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers.

Mit diesen Massnahmen sollte es möglich sein, die jährlichen Kantons- und Bundesbeiträge bei jeweils rund 100 000 Franken/Jahr zu stabilisieren. Der für die Alphütten, insbesondere die Schindeldächer bestimmte Anteil in der künftigen Programmvereinbarung sollte dann bei rund 15 Prozent liegen.

Fazit

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat, keinen Übergangsfonds einzurichten, sondern soweit wie möglich die nötigen Beträge freizugeben, um die bisherige Subventionierungspraxis für Schindeldächer weiterzuführen. Diese Antwort stellt somit eine direkte Folge des Auftrags dar.

18. Dezember 2018