

| 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> | Assermentation <i>Vereidigung</i> | | | | |
| 3. | 2020-GC-201 | Résolution <i>Resolution</i> | Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus <i>Sofort zu ergreifende Massnahmen zum wirksamen Kampf gegen die Coronavirus-Pandemie</i> | Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i> | Pierre Mauron Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> | | |
| 4. | 2019-DEE-36 | Décret <i>Dekret</i> | Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin <i>Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin</i> | Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i> | Claude Brodard Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i> | | I |

| N° | Signature Signatur | Genre Typ | Affaire Geschäft | Traitement Behandlung | Personnes Personen | Remarques Bemerkungen | Cat. Kat. |
|----|-----------------------|-------------------------|---|---|--|--------------------------|--------------|
| 5. | 2019-GC-191 | Motion <i>Motion</i> | Ventilation dans les bâtiments publics <i>Lüftung in öffentlichen Gebäuden</i> | Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i> | Rose-Marie Rodriguez Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Pierre-André Grandgirard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i> | | |
| 6. | 2019-CE-239 | Loi <i>Gesetz</i> | Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation <i>Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung</i> | Entrée en matière, 1re lecture <i>Eintreten, 1. Lesung</i> | Bruno Marmier Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Georges Godel Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i> | | I |



Mauron Pierre

Mesures à prendre immédiatement pour lutter efficacement contre cette pandémie liée au Coronavirus

Cosignataires : 21

Réception au SGC : 15.12.20

Transmission au CE :

Dépôt

Par cette résolution, le groupe PS demande au Conseil d'Etat de revenir à la raison, de prendre à nouveau ses responsabilités, dans l'intérêt des Fribourgeoises et des Fribourgeois, pour ne pas les amener dans une voie sans issue d'effondrement du système de santé. Au contraire, il le prie de fermer et restreindre tous les secteurs qui doivent l'être, de décider rapidement des indemnités suffisantes et nécessaires à la survie des secteurs touchés et de mettre en place tous les moyens nécessaires pour qu'une procédure rapide et efficace soit instaurée afin que les aides financières soient décidées et payées dans les plus brefs délais.

Développement

Le groupe socialiste au Grand Conseil a pris connaissance ce jour avec consternation de la décision du Conseil d'Etat et de la manière dont ce dernier entend s'aligner sur les mesures édictées par le Conseil fédéral. Alors que le taux de reproduction du virus dans le canton est en augmentation, le Conseil d'Etat a décidé d'alléger le dispositif et prend ainsi un chemin dangereux qui mène directement notre canton vers une catastrophe sanitaire.

Le Conseil d'Etat a décidé d'alléger le dispositif et de permettre notamment la réouverture d'établissements de divertissement et de loisirs, les fitness, les activités de prostitution, ainsi que les musées, galeries et bibliothèques alors que le taux de reproduction du virus dans le canton de Fribourg est passé de 0.88 à 0.98 en une semaine, comme dans les cantons voisins, et que les soins intensifs de notre canton sont parmi les plus chargés de Suisse (88 % de leur capacité à ce jour). Même si le nombre de cas a baissé depuis novembre, il reste néanmoins très élevé, soit autant que lors du pic de mars, et l'évolution exponentielle de la propagation du virus fait planer une épée de Damoclès au-dessus de notre canton et de ses habitant-e-s.

Pour les députés signataires de cette résolution, cette décision est irresponsable et met en péril notre système de santé. L'intérêt de santé publique doit primer. La situation est déjà tendue et le personnel soignant est à la limite depuis plusieurs mois maintenant. Les jours et les semaines à venir seront déterminantes quant à l'évolution de la propagation du virus et il convient d'être prudent et de prendre la situation très au sérieux. Nous parlons de vies humaines qui ne doivent pas être opposées aux enjeux économiques, aux enjeux culturels ou sportifs, étant bien précisé que tous ces aspects sont complémentaires et doivent être sauvegardés ensemble. En effet, ce n'est pas seulement dans l'intérêt de la santé, mais aussi des milieux éco/socio/culturels de voir le taux d'incidence baisser massivement afin de pouvoir entrevoir la reprise effective des activités.

En Suisse, les places en soins intensifs commencent à se faire rares et nous voulons à tout prix éviter la situation qu'ont vécue nos voisins italiens en devant trier les patients et choisir qui peut être sauvé, sans compter encore tous les reports d'opérations non urgentes, qui n'ont pas été effectuées, mais qui, pour beaucoup, deviennent urgentes après plusieurs mois. De plus, actuellement, il n'y plus de transfert possible de patients dans les autres cantons suisses, saturés également.

En novembre, le canton de Fribourg a atteint le record dramatique d'infections par habitant en Europe (sic !!!). A ce jour, le Conseil d'Etat se distingue à nouveau par un relâchement des mesures prises, alors que les plus importants établissements hospitaliers universitaires de Suisse implorent depuis 2 jours le Conseil Fédéral de prendre des mesures plus strictes, sous peine d'effondrement du système de santé helvétique.

Cette voie n'est pas la bonne. Le Conseil d'Etat, qui, au début novembre, a attendu plusieurs semaines avant de prendre les mesures adéquates, va cette fois-ci carrément à contresens ! Il ne faut pas ouvrir ou ré-ouvrir pour satisfaire les lobbies les plus bruyants, mais il faut prendre toutes les mesures nécessaires de fermeture et/ou de restriction, et surtout indemniser les secteurs qui doivent l'être ! A ce jour, pour les aides directes aux secteurs concernés, le canton de Fribourg n'a pas encore donné de chiffres et cela nous inquiète fortement aussi, contrairement à la confédération qui a sorti le portemonnaie rapidement et à plusieurs reprises.

A cette fin, le mécanisme d'indemnisation du canton de Fribourg doit être totalement revu, des forces supplémentaires de travail doivent impérativement être allouées aux organes des services décisionnels de ces aides, par le biais de transferts internes à l'administration, pour que les aides allouées soient immédiatement payées après une procédure décisionnelle simplifiée.

Nous nous trouvons dans une situation grave à gérer en urgence, et il importe que toutes les chances soient immédiatement mises du bon côté.

—



Message 2019-DEE-36

12 octobre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à la vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à la vente d'une partie de la parcelle n° 333 du registre foncier de la Broye, commune de Saint-Aubin, sur le site industriel AgriCo, en faveur de la société Micarna SA, en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles (ATV).

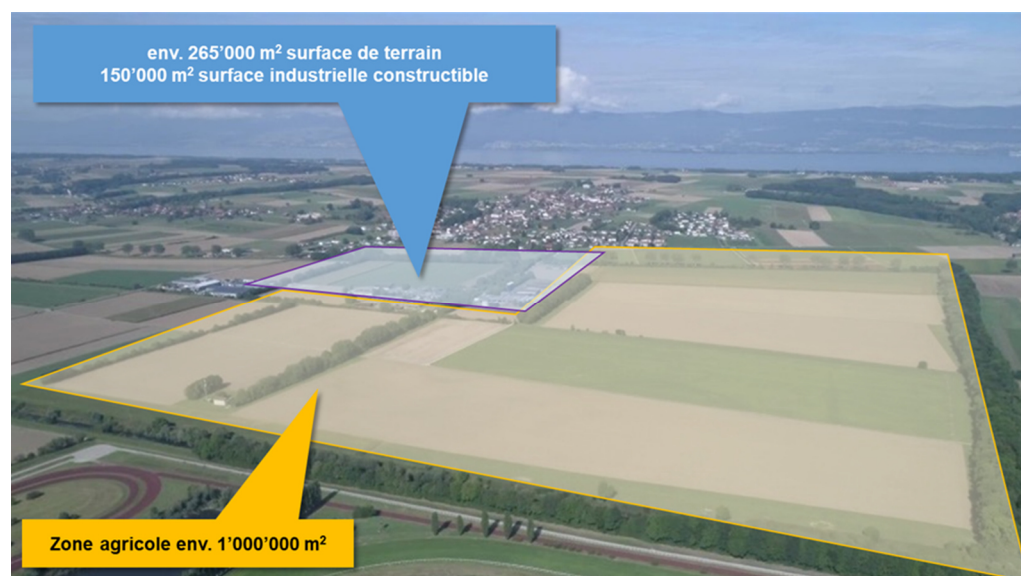


Figure 1: Plan du site

1. Introduction

1.1. Site AgriCo: achat et développement

Dans le cadre de la politique foncière active menée par le Conseil d'Etat, le site AgriCo de Saint-Aubin a été racheté au groupe Elanco le 23 décembre 2016 ([Message 2017-DAEC-6](#)), avec transfert de propriété au 1^{er} juin 2017.

Le site est composé d'environ 100 hectares en zone agricole et 27 hectares en zone industrielle. Pour sa description plus précise, le Conseil d'Etat renvoie à son message du 24 juin 2020 accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue des investissements sur les bâtiments 1710, 1715, 1720, 1741 et 1742 du site industriel AgriCo, à Saint-Aubin ([2020-DEE-11](#)). Il rappelle cependant qu'un plan d'affectation cantonal (PAC) est en cours de préparation. Sa mise à l'enquête aura lieu courant 2020, selon les informations données par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce PAC est un préalable indispensable au développement du site: il règle notamment l'affectation des activités, la densification, les questions liées à la mobilité, à

la protection des biens culturels et à la surface nécessaire à la revitalisation de la Petite-Glâne; il permet la réalisation à futur de nouveaux bâtiments sur le site.

2. Vente d'une parcelle à l'entreprise Micarna SA

2.1. Contexte

Les actifs sur le site AgriCo sont de deux natures: foncière et immobilière. En termes de valorisation foncière, la zone d'activités peut être divisée en trois catégories, soit la zone centrale, la zone de développement et la zone réservée. La zone de développement est dédiée à l'implantation de projets de bureaux, de laboratoires, ainsi que de projet industriels dans le domaine de l'agriculture, de l'agroalimentaire et la biomasse. Elle intègre des terrains et des bâtiments construits, destinés à être démolis.

C'est sur cette zone que, dès fin 2019, l'entreprise Micarna SA a envisagé d'implanter un nouvel atelier de transformation

de volailles (ATV), appelé à terme à remplacer les infrastructures exploitées actuellement à Courtepin, dont la vétusté et l'extension deviennent problématiques. En effet, le site de production actuel de Micarna SA à Courtepin devrait être rénové et agrandi afin de correspondre aux besoins de l'entreprise et aux exigences d'installations modernes. La zone de Courtepin n'est cependant que peu adaptée à une extension importante.

Après consultation des représentants de la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), de la Promotion économique du canton de Fribourg, de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) et des communes de Courtepin et de St-Aubin, Micarna SA a établi, en parallèle, une étude de faisabilité d'une nouvelle implantation sur le site AgriCo.



Figure 2: PAC avec la parcelle offerte pour la vente (délimitée en rouge)

Il est à noter que ce projet de vente s'inscrit dans le cadre de la stratégie de développement économique dans le secteur agroalimentaire du canton de Fribourg, en cours d'élaboration. Pour mémoire, le secteur agroalimentaire représente l'un des piliers principaux de l'économie fribourgeoise. Afin de devenir un acteur clef de la filière agroalimentaire, le Conseil d'Etat a mis en place fin janvier 2019 une structure et des outils nécessaires à l'établissement de cette stratégie. Dans ce cadre, le site AgriCo à Saint-Aubin accueille les entreprises lauréates du concours Agri&Co Challenge, dont est chargé le cluster «Food & Nutrition» (CFN), ainsi et surtout que d'autres entreprises actives dans le domaine agroalimentaire et de la biomasse. L'installation sur ce site d'un atelier de transformation de volailles est donc en adéquation avec la stratégie voulue pour ce dernier.

Enfin, le Conseil d'Etat relève que la présence d'une entreprise du groupe Migros à St-Aubin permettra d'augmenter l'attractivité du site et profitera aux autres entreprises présentes, dont certaines réalisent déjà des prestations pour Micarna SA (ex. l'entreprise SQTS, qui s'installera sur le site AgriCo). L'implantation d'une grande unité de production crée également un grand potentiel de synergie, permet le développement de nouveaux produits et favorise ainsi l'économie circulaire.

2.2. Vente plutôt que droit distinct et permanent (DDP)

Micarna SA souhaite favoriser un achat de la parcelle, en lieu et place de l'octroi d'un droit de superficie (DDP). Dès lors que cette entreprise veut installer sa production à St-Aubin sur le long terme et projette même de l'étendre dans une deuxième étape, cette demande est compréhensible. Pour l'Etat, la vente du terrain présente également les avantages suivants:

- > La surface partielle peut être facilement détachée de la surface globale. Il n'y a donc pas de surfaces restantes inutilisables ou difficilement valorisables;
- > Après le découpage et la vente de la surface partielle, 170 000 m² de terrain construit et environ 75 000 m² de surface constructible demeurent en propriété de l'Etat de Fribourg. AgriCo reste donc le plus grand site développé et géré par l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF);
- > Avec la vente de la parcelle, les besoins d'investissement estimés dans la planification financière, établie au mois de juillet 2020, concernant l'évolution du site seront réduits car l'infrastructure sise dans la zone de la parcelle vendue sera réalisée par Micarna SA, à ses propres frais. En outre, cette vente génère des capitaux supplémentaires en faveur du fonds de politique foncière active.

2.3. Etude de faisabilité

L'étude de faisabilité effectuée par Micarna SA repose sur l'hypothèse qu'un nouvel atelier de transformation de volailles traitera près de 40 millions de poulets par an, dans une première étape. À cette fin, quatre lignes de traitement seront exploitées, qui généreront différents produits. Il faut s'attendre à quelques 750 places de travail qui seront créées sur site, dont une partie reprises de celui de Courtepin. La surface vendue prend en compte une probable nouvelle extension dans une deuxième phase, au cours de laquelle des lignes de production supplémentaires pourraient être installées, avec l'engagement de 150 employé-e-s supplémentaires. Il est également possible que d'autres usines de production du groupe Migros soient édifiées sur le site AgriCo. La parcelle concernée fait partie intégrante du bien-fonds n° 333 du registre foncier de la Broye, commune de St-Aubin, pour une

surface d'environ 95 000 m² de surface de terrain comprenant la parcelle de terrain disponible pour la construction selon le PAC, y compris les espaces verts et les accès environnants, à l'exclusion des terrains à céder pour la revitalisation de la «Petite-Glâne».

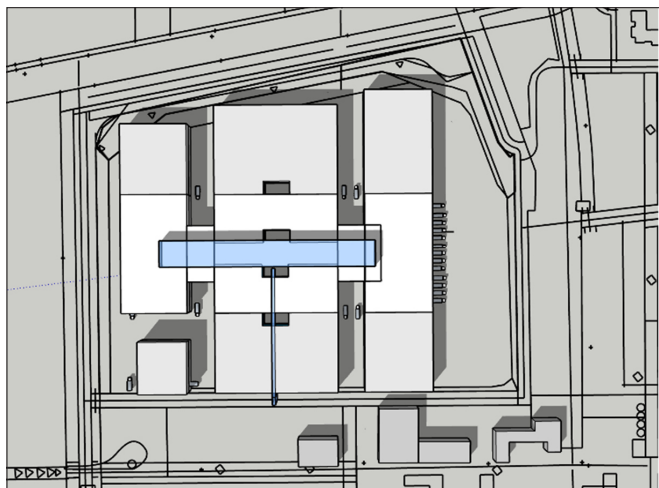


Figure 3: Etude de faisabilité/plan de situation (blanc et bleu 1^{re} étape; gris clair 2^e étape)

Les nouveaux bâtiments d'une hauteur maximale de 25 mètres, resp. 30 mètres (partie bleue) doivent être intégrés dans le concept global et énergétique du développement de la zone. Cela permettra au site de bénéficier de la chaleur résiduelle de la production et des installations photovoltaïques sur les toits.

Par ailleurs, Micarna SA propose que le groupe Migros mette en place différentes offres de services sur le site AgriCo. Par exemple, le restaurant du personnel de Micarna SA – en tant que Roof-Top-Restaurant – serait ouvert au public. Un espace de vente (Migrolino ou similaire), un centre de fitness et une crèche pourraient également être exploités par le groupe Migros.

L'implantation du nouvel ATV à St-Aubin signifie qu'une partie des emplois seront transférés de Courtepin à St-Aubin, à l'interne du canton de Fribourg. La transformation d'autres types de viande en provenance de Suisse sera centralisée à Courtepin, de sorte qu'environ 500 nouveaux emplois supplémentaires seront créés en plus du maintien des emplois existants.

3. Conditions cadres de la vente

3.1. Bases légales

La vente de terrain dédié à la politique foncière active est prévue par la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA; RSF 900.2). A ce titre, l'article 22, premier alinéa, lettre d de cette loi prévoit que l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) assure la mise à la disposition

du marché d'immeubles par des opérations telles que la vente, le bail à loyer ou encore le droit de superficie.

Cet établissement a commencé officiellement ces activités le 1^{er} octobre 2020. Toutefois, le transfert des biens-fonds en mains de l'Etat dédiés à la politique foncière active en faveur de l'ECPF n'interviendra qu'ultérieurement (en principe dans un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la loi, soit au 1^{er} janvier 2022 au plus tard). Dès lors et à ce stade, c'est bien l'Etat, en sa qualité de propriétaire, qui procède à la vente.

3.2. Conditions de vente

Les conditions de la vente à la société Micarna SA ont été fixées comme suit:

- > **Surface: environ 95 000 m² détachés de la parcelle RF 333 de la Commune de St-Aubin** (la surface exacte sera déterminée selon la parcellisation à réaliser par un géomètre);
- > **Prix: 225 francs/m², soit environ 21 375 000 francs pour la partie cédée;**
- > La hauteur des bâtiments de 25, respectivement 30 mètres, pour la parcelle vendue doit être adaptée dans le cadre du PAC et celui-ci doit être entré en force;
- > L'équipement de détail (routes, conduites, etc.) à l'intérieur de la parcelle vendue doit être réalisée par l'acheteur;
- > Les surfaces des toitures peuvent être utilisées par le vendeur pour l'installation de panneaux photovoltaïques (droit d'usage);
- > Le terrain vendu peut être utilisé par le vendeur pour l'installation de sondes géothermiques;
- > Un droit de rachat, correspondant au prix de vente, est établi en faveur du vendeur si l'acheteur ne réalise
 - aucun bâtiment (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2025 (1^{re} étape) ou
 - aucune extension (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2030 (2^e étape) sur le solde non-construit du terrain, auquel cas le droit s'exercera sur dit solde;
- > Un droit de préemption est établi en faveur du vendeur;
- > En cas de pollution du sol, le terrain vendu est assaini par le vendeur;
- > Les risques liés au terrain à bâtir sont pris en compte dans le prix de vente et sont supportés par l'acheteur;
- > L'acheteur est tenu de louer des places de stationnement pour ses employés dans le parking-silo réalisé par le vendeur;
- > Les droits de mutation et les frais de Registre foncier sont à la charge de l'acheteur.

4. Incidences financières

Le produit de la vente sera versé au fonds PFA prévu par l'art. 42a^{ter} de la loi sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1), sans autre incidence financière estimée à ce jour.

5. Commentaire du décret

L'article premier du décret propose l'approbation, par le Grand Conseil de la vente de la parcelle considérée. Il localise cette parcelle et en détermine la surface. L'article 2 fixe les conditions de cette vente. Le produit financier de l'opération sera versé dans le Fonds de politique foncière active (art. 3).

Selon l'article 43, premier alinéa, lettre h LFE, le Grand Conseil autorise les achats et les aliénations de biens du patrimoine financier dont la valeur dépasse ½% des charges du dernier compte de résultats arrêté par celui-ci (actuellement: 18 446 703 francs). Le Grand Conseil est donc compétent pour approuver la vente proposée par le présent décret, qui n'est pas soumis au référendum financier.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.



Botschaft 2019-DEE-36

12. Oktober 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin

Wir unterbreiten Ihnen eine Botschaft zum Dekretsentwurf über den Verkauf eines Teils des Grundstücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Sait-Aubin, an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo.

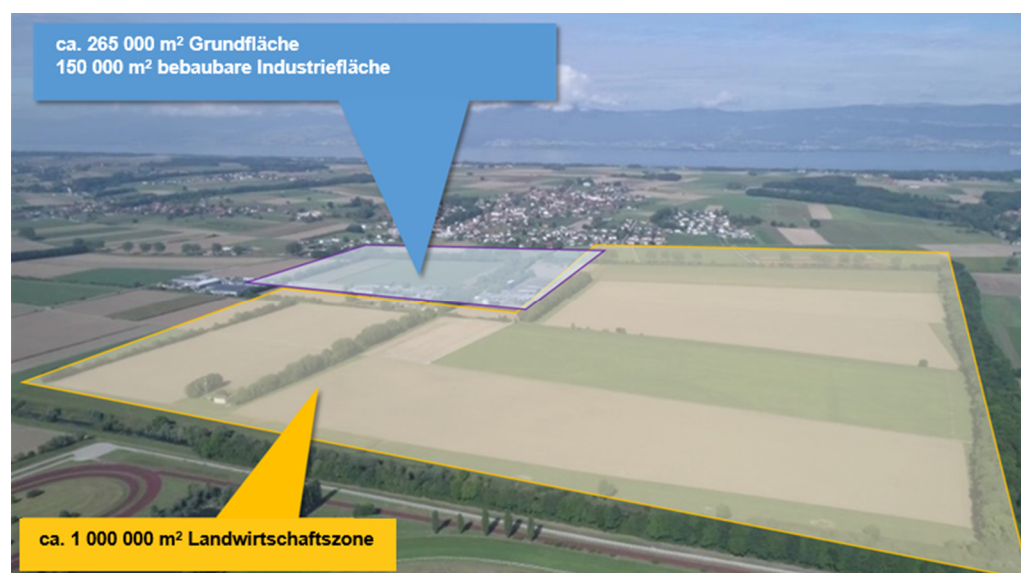


Abb. 1: Standortplan

1. Einleitung

1.1. AgriCo-Gelände: Kauf und Entwicklung

Im Rahmen der aktiven Bodenpolitik des Staatsrats hat der Staat Freiburg das AgriCo-Gelände in Saint-Aubin am 23. Dezember 2016 der Elanco-Gruppe abgekauft ([Botschaft 2017-DAEC-6](#)). Das Eigentum am Gelände wurde am 1. Juni 2017 dem Staat übertragen.

Der Standort besteht aus einer Fläche von etwa 100 Hektaren in der Landwirtschaftszone und 27 Hektaren in der Industriezone. Für eine genaue Beschreibung verweist der Staatsrat auf seine Botschaft vom 24. Juni 2020 zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Investitionen in die Gebäude 1710, 1715, 1720, 1741 und 1742 auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin ([2020-DEE-11](#)). Er weist jedoch darauf hin, dass ein kantonaler Nutzungsplan (KNP) zurzeit noch in Arbeit ist und gemäss Auskunft des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) 2020 öffentlich aufgelegt wird. Der KNP ist für die Entwicklung des Standorts unerlässlich:

Er regelt insbesondere die zulässige Nutzung, den Verdichtungsgrad und die Fragen in Verbindung mit der Mobilität, dem Kulturgüterschutz und der benötigten Fläche für die Revitalisierung der Petite-Clâne. Er ermöglicht zudem den künftigen Bau neuer Gebäude am Standort.

2. Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA

2.1. Hintergrund

Die Liegenschaften auf dem AgriCo-Gelände bestehen aus Boden und Gebäuden. In Bezug auf die Bodennutzung kann die Arbeitszone in drei Kategorien eingeteilt werden: die zentrale Zone, die Entwicklungszone und die Planungszone. Die Entwicklungszone ist für die Ansiedlung von Büro-, Labor- und Industrieprojekten im Landwirtschafts-, Lebensmittel- und Biomassebereich bestimmt. Sie beinhaltet bebaute Gelände und Gebäude, die zum Abbruch bestimmt sind.

In dieser Zone zieht die Firma Micarna SA seit Ende 2019 die Ansiedlung eines neuen Geflügelverarbeitungsbetriebs in Betracht. Dieser soll langfristig den aktuellen Betrieb in Courtepin ersetzen, der in die Jahre gekommen ist und dessen Erweiterung sich als schwierig erweist. Der aktuelle Produktionsstandort von Micarna SA in Courtepin müsste saniert und vergrössert werden, um den Bedürfnissen des Unternehmens und den Anforderungen an moderne Anlagen zu entsprechen. Der Standort in Courtepin eignet sich jedoch schlecht für eine grosse Erweiterung.

Nach Anhörung der Vertreterinnen und Vertreter der Volkswirtschaftsdirektion (VWD), der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg, der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) und der Gemeinden Courtepin und Saint-Aubin hat Micarna SA eine Machbarkeitsstudie für eine Ansiedlung auf dem AgriCo-Gelände durchgeführt.



Abb. 2: KNP mit dem zum Verkauf angebotenen Grundstück (rot umrahmt)

Dieses Verkaufsvorhaben steht im Einklang mit der Freiburger Wirtschaftsförderungsstrategie im Lebensmittelbereich, die zurzeit ausgearbeitet wird. Zur Erinnerung: Der Lebensmittelbereich gehört zu den wichtigsten Pfeilern der Freiburger Wirtschaft. Damit der Kanton eine führende Rolle im Lebensmittelbereich einnimmt, hat der Staatsrat Ende Januar 2019 die nötigen Strukturen und Instrumente geschaffen, um eine entsprechende Strategie auszuarbeiten. In diesem Rahmen nimmt das AgriCo-Gelände in Saint-Aubin die Gewinner der Agri&Co Challenge auf, für die der Cluster «Food & Nutrition» (CFN) zuständig ist, sowie weitere Unternehmen, die in den Bereichen Lebensmittel und Biomasse tätig sind. Die Errichtung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Gelände entspricht also ganz der Strategie, die für den Standort verfolgt wird.

Abschliessend weist der Staatsrat darauf hin, dass die Präsenz einer Firma der Migros-Gruppe in Saint-Aubin die Attraktivität des Standorts steigern wird und den anderen Unternehmen auf dem Gelände zugutekommt, von denen einzelne schon heute Dienstleistungen für die Micarna SA erbringen (z.B. die Firma SQTS, die sich ebenfalls auf dem AgriCo-Gelände niederlassen wird). Die Ansiedlung eines grossen Produktionsbetriebs ermöglicht es auch, bedeutende Synergien zu nutzen, neue Produkte zu entwickeln und die Kreislaufwirtschaft zu fördern.

2.2. Verkauf statt selbständiges dauerndes Recht (sdR)

Micarna SA bevorzugt den Kauf des Grundstücks anstelle der Gewährung eines Baurechts (sdR). Da das Unternehmen eine langfristige Niederlassung seines Produktionsstandorts in Saint-Aubin plant und sogar beabsichtigt, diesen in einer zweiten Phase zu vergrössern, ist dieses Begehren nachvollziehbar. Für den Staat bietet der Grundstücksverkauf die folgenden Vorteile:

- > Die Teilfläche lässt sich gut abtrennen. Es bleibt also keine unbenutzbare oder schwer nutzbare Fläche übrig.
- > Nach der Abtrennung und dem Verkauf der Teilfläche bleibt eine Fläche von 170 000 m² bebautes Gelände sowie etwa 75 000 m² Bauland im Eigentum des Staats. AgriCo bleibt damit das grösste Gelände, das von der kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) entwickelt und verwaltet wird.
- > Mit dem Verkauf des Grundstücks fällt der Investitionsbedarf tiefer aus, als in der Finanzplanung vom Juli 2020 für die Entwicklung des Geländes geschätzt wurde, denn die Infrastruktur auf dem verkauften Grundstück wird von der Micarna SA auf eigene Kosten gebaut. Der Verkauf generiert ausserdem zusätzliches Kapital für den Fonds für aktive Bodenpolitik.

2.3. Machbarkeitsstudie

Die von der Micarna SA durchgeführte Machbarkeitsstudie stützte sich auf die Hypothese, dass der neue Geflügelverarbeitungsbetrieb in der ersten Etappe jährlich knapp 40 Millionen Poulets verarbeiten wird. Zu diesem Zweck werden vier Produktionslinien betrieben, die verschiedene Produkte erzeugen. Damit einher geht die Schaffung von rund 750 Arbeitsplätzen, von denen ein Teil von Courtepin an diesen Standort verlegt werden. Auf der verkauften Fläche ist es möglich, dass in einer zweiten Etappe ein Erweiterungsbau hinzukommt, mit dem weitere Produktionslinien in Betrieb genommen und zusätzliche 150 Mitarbeitende angestellt werden könnten. Es ist auch denkbar, dass weitere Produktionsstätten der Migros-Gruppe auf dem AgriCo-Gelände errichtet werden. Das betroffene Gelände ist Teil des Grund-

stücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Saint-Aubin, und weist eine Fläche von etwa 95 000 m² auf, die Folgendes umfasst: ein Gelände, das gemäss KNP als Bauland zur Verfügung steht, Grünflächen und die umliegenden Zufahrten. Davon ausgeschlossen sind die Flächen, die für die Renaturierung der «Petite-Glâne» bestimmt sind.

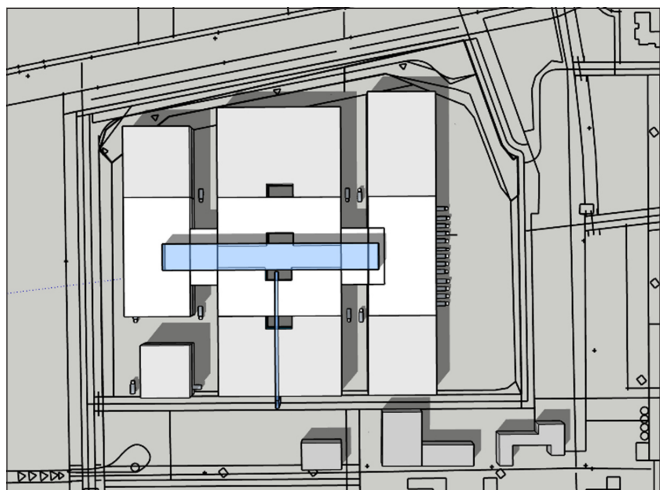


Abb. 3: Machbarkeitsstudie/Situationsplan (1. Etappe weiss; 2. Etappe hellgrau)

Die neuen Gebäude mit einer maximalen Höhe von 25 bzw. 30 Metern (blau eingezeichnet) müssen in das energetische Gesamtkonzept für die Entwicklung der Zone integriert werden. Dies ermöglicht es dem Gelände, über die Restwärme des Verarbeitungsprozesses und der Photovoltaikanlagen auf den Dächern zu verfügen.

Übrigens schlägt Micarna SA vor, dass die Migros-Gruppe verschiedene Dienstleistungen auf dem AgriCo-Gelände anbietet, wie etwa die Ausgestaltung des Personalrestaurants der Micarna SA als öffentliches Roof-Top-Restaurant. Eine Verkaufsstelle (Migrolino oder ähnlich), ein Fitnesszentrum und eine Kindertagesstätte könnten ebenfalls von der Migros-Gruppe betrieben werden.

Die Ansiedlung des neuen Geflügelverarbeitungsbetriebs in Saint-Aubin bedeutet, dass ein Teil der Arbeitsplätze innerhalb des Kantons Freiburg von Courtepin nach Saint-Aubin transferiert wird. Die Verarbeitung anderer Fleischsorten aus der Schweiz wird in Courtepin zusammengezogen, so dass zusätzlich zu den bestehenden etwa 500 neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

3. Rahmenbedingungen des Verkaufs

3.1. Gesetzliche Grundlagen

Der Verkauf von Grundstücken, die der aktiven Bodenpolitik dienen, richtet sich nach dem Gesetz vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG; SGF 900.2). Diesbezüglich sieht Artikel 22 Abs. 1 Bst. d vor, dass die kantonale

Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) die Grundstücke über Instrumente wie Verkauf, Vermietung oder Baurecht dem Markt zur Verfügung stellt.

Die Anstalt hat am 1. Oktober 2020 ihre Tätigkeit aufgenommen. Doch die für die aktive Bodenpolitik bestimmten Grundstücke des Staats werden der KAAB erst später übertragen (grundsätzlich innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes, das heisst spätestens auf den 1. Januar 2022). Folglich ist der Staat als Eigentümer für den Verkauf zuständig.

3.2. Bedingungen für den Verkauf

Die Bedingungen für den Verkauf an die Firma Micarna SA lauten wie folgt:

- > **Fläche: Abtrennung von ca. 95 000 m² am Grundstück GB-Nr. 333 der Gemeinde Saint-Aubin** (die genaue Fläche wird bei der Parzellierung durch einen Geometer festgelegt)
- > **Preis: 225 Franken/m², d.h. etwa 21 375 000 Franken für die abgetrennte Fläche.**
- > Der KNP muss die für das verkaufte Grundstück zulässige Gebäudehöhe auf 25 bzw. 30 Meter festlegen und in Kraft sein.
- > Für die Feinerschliessung (Strassen, Leitungen usw.) des verkauften Grundstücks ist die Käuferin zuständig.
- > Die Dachflächen können vom Verkäufer für den Einbau von Photovoltaikmodulen genutzt werden (Benutzungsrecht).
- > Das verkaufte Grundstück kann vom Verkäufer für den Bau von Geothermiesonden genutzt werden.
- > Ein Rückkaufsrecht in der Höhe des Verkaufspreises wird zugunsten des Verkäufers eingerichtet, falls die Käuferin
 - bis am 31. Januar 2025 (1. Etappe) nicht mit dem Bau des ersten Gebäudes beginnt oder
 - bis am 31. Januar 2030 (2. Etappe) nicht mit dem Erweiterungsbau beginnt. In diesem Fall erstreckt sich das Rückkaufsrecht auf den unbebauten Teil des Grundstücks.
- > Dem Verkäufer wird ein Vorkaufsrecht eingeräumt.
- > Bei Bodenverschmutzung wird das verkaufte Grundstück durch den Verkäufer saniert.
- > Die Risiken in Verbindung mit dem Bauland sind im Verkaufspreis berücksichtigt und werden von der Käuferin getragen.
- > Die Käuferin verpflichtet sich, Parkplätze für ihre Angestellten im Parkhaus zu mieten, das der Verkäufer baut.
- > Die Grundbuch-, Handänderungs- und Notariatskosten gehen zulasten der Käuferin.

4. Finanzielle Auswirkungen

Der Verkaufserlös wird in den Fonds für aktive Bodenpolitik gemäss Artikel 42a^{ter} des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) eingezahlt. Es werden keine anderen finanziellen Auswirkungen erwartet.

5. Erläuterungen zum Dekret

Der erste Artikel beinhaltet die Genehmigung des Verkaufs des betroffenen Grundstücks durch den Grossen Rat. Er bezeichnet den Standort des Grundstücks und legt seine Fläche fest. Artikel 2 legt die Verkaufsbedingungen fest. Der Verkaufsertrag fliesst in den Fonds für die aktive Bodenpolitik (Art. 3).

Gemäss Artikel 43 Abs. 1 Bst. h FHG bewilligt der Grosse Rat den Erwerb und die Veräusserung von Vermögenswerten des Finanzvermögens, die wertmässig mehr als ½% des Aufwands der letzten von ihm genehmigten Erfolgsrechnung ausmachen (heute: 18 446 703 Franken). Der Grosse Rat ist folglich befugt, den Verkauf gutzuheissen, der mit dem vorliegenden Dekret, das nicht dem Finanzreferendum untersteht, angeboten wird.

Wir beantragen Ihnen, den Dekretsentwurf anzunehmen.

**Décret relatif à la vente d'un terrain à l'entreprise
Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier
de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo,
à Saint-Aubin**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

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

Vu la loi du 18 octobre 2019 sur la politique foncière active (LPFA);

Vu le message 2019-DEE-36 du Conseil d'Etat du 12 octobre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

**Dekret über den Verkauf eines Grundstücks
an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung
eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf
dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

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

gestützt auf das Gesetz vom 18. Oktober 2019 über die aktive Bodenpolitik (ABPG);

nach Einsicht in die Botschaft Nr. 2019-DEE-36 des Staatsrats vom 12. Oktober 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1 Objet et prix

¹ La vente d'une partie de la parcelle N°333 du Registre foncier de la Broye, commune de Saint-Aubin, propriété de l'Etat de Fribourg (ci-après: le vendeur), à l'entreprise Micarna SA (ci-après: l'acheteur) en vue de l'implantation d'un nouvel atelier de transformation de volailles est approuvée.

² La surface de terrain vendu est d'environ 95 000 m² et comprend la parcelle de terrain constructible selon le plan d'aménagement cantonal (PAC) mis à l'enquête, les espaces verts et les accès environnants, à l'exclusion des terrains réservés à la revitalisation de la Petite-Glâne.

³ Le prix de vente est fixé à 21 375 000 francs. Ce prix sera ajusté en fonction de la surface exacte qui sera détachée de la parcelle N°333 mentionnée à l'alinéa 1 du présent article.

Art. 2 Conditions

¹ La vente est conditionnée comme il suit:

- a) Un droit de rachat, correspondant au prix de vente, est établi en faveur du vendeur si l'acheteur ne réalise
 1. aucun bâtiment (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2025 (1^{re} étape) ou
 2. aucune extension (début de la construction) d'ici au 31 janvier 2030 (2^e étape) sur le solde non construit du terrain; auquel cas, le droit s'exercera sur dit solde.
- b) Un droit de préemption est établi en faveur du vendeur pour une durée de vingt-cinq ans.

² Le Conseil d'Etat fixe les autres conditions liées à la vente.

Art. 3 Affectation du produit de la vente

¹ Le produit de la vente est versé au Fonds de politique foncière active prévu par l'article 42a^{ter} LFE.

I.

Art. 1 Gegenstand und Preis

¹ Der Verkauf eines Teils des Grundstücks Nr. 333 des Grundbuchs des Broyebezirks, Gemeinde Saint-Aubin, im Eigentum des Staats Freiburg (der Verkäufer) an die Firma Micarna SA (die Käuferin) wird gutgeheissen. Die Firma beabsichtigt, auf dem Grundstück einen neuen Geflügelverarbeitungsbetrieb zu bauen.

² Die verkaufte Fläche beträgt etwa 95 000 m² und umfasst die Fläche in der Bauzone gemäss dem öffentlich aufgelegten kantonalen Nutzungsplan (KNP), die Grünflächen und die umliegenden Zufahrten, ohne die Flächen, die für die Renaturierung der Petite-Glâne bestimmt sind.

³ Der Verkaufspreis beträgt 21 375 000 Franken. Dieser Preis wird an die genaue Fläche angepasst, die vom in Absatz 1 dieses Artikels erwähnten Grundstück Nr. 333 abgetrennt wird.

Art. 2 Bedingungen

¹ Der Verkauf erfolgt unter den folgenden Bedingungen:

- a) Ein Rückkaufsrecht in der Höhe des Verkaufspreises wird zugunsten des Verkäufers eingerichtet, falls die Käuferin
 1. bis am 31. Januar 2025 (1. Etappe) nicht mit dem Bau des ersten Gebäudes beginnt oder
 2. bis am 31. Januar 2030 (2. Etappe) nicht mit dem Erweiterungsbau beginnt. In diesem Fall erstreckt sich das Rückkaufsrecht auf den unbebauten Teil des Grundstücks.
- b) Dem Verkäufer wird ein Vorkaufsrecht für eine Dauer von 25 Jahren eingeräumt.

² Der Staatsrat legt die übrigen Verkaufsbedingungen fest.

Art. 3 Verwendung des Verkaufserlöses

¹ Der Verkaufserlös wird in den Fonds für aktive Bodenpolitik gemäss Artikel 42a^{ter} FHG eingezahlt.

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.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2019-DEE-36

Projet de décret :

Vente d'un terrain à l'entreprise Micarna SA en vue de l'implantation d'un atelier de transformation de volailles sur le site industriel AgriCo, à Saint-Aubin

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

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

Vote final

Par 9 voix contre 0 et 2 abstentions (1 membre est excusé), 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 I (débat libre).

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2019-DEE-36

Dekretsentwurf:

Verkauf eines Grundstücks an die Firma Micarna SA für die Ansiedlung eines Geflügelverarbeitungsbetriebs auf dem Industriegelände AgriCo in Saint-Aubin

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) 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 I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 2. Dezember 2020



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Rodriguez Rose-Marie / Grandgirard Pierre-André
Ventilation dans les bâtiments publics

2019-GC-191

I. Résumé de la motion

La législation cantonale en matière d'énergie prévoit que les nouveaux bâtiments de l'Etat et des communes doivent être labellisés Minergie-P, ou satisfaire à des « critères » équivalents à Minergie-P. Sur cette base, et s'agissant plus particulièrement des salles de classe des bâtiments scolaires, le Service de l'énergie SdE impose un renouvellement d'air essentiellement automatique en complément duquel l'ouverture des fenêtres n'entre dans le concept d'aération que de manière marginale.

Ces installations ayant un impact énergétique et fonctionnant de manière somme toute réduite, par exemple pour les salles de classes d'une école occupées généralement une petite partie de la journée, il devrait être possible de convenir d'une charte avec les utilisateurs afin que ceux-ci puissent assurer l'essentiel de l'aération des locaux par l'ouverture des fenêtres. Toutefois, ce principe n'est pas accepté par le SdE sous l'angle de l'équivalence à Minergie-P. De plus, le SdE estime que la qualité de l'air, au sens des conditions normales d'utilisation définies par les normes en vigueur, ne peut dépendre de manière prépondérante du bon vouloir de ses occupants.

Ce point de vue n'est pas partagé par les motionnaires, lesquels considèrent que la loi doit préciser l'équivalence au label Minergie de manière à permettre la prise en compte du facteur humain, à condition qu'il existe une charte d'utilisation. En outre, pour les motionnaires, il s'agit de distinguer les objectifs et les moyens de les atteindre. Ce sont les valeurs énergétiques et de qualité de l'air qui sont obligatoires, les maîtres d'ouvrage restant libres de proposer des moyens permettant d'atteindre ces valeurs d'une manière tout aussi efficace que ceux prévus dans les normes techniques.

Pour ce faire, la présente motion vise à amender l'article 5 al. 3 de la loi cantonale sur l'énergie (ci-après : LEn) et à introduire un nouvel article 5 al. 3bis LEn, de la manière suivante :

Article 5 al. 3 Toute nouvelle construction et toute rénovation complète d'un bâtiment public doivent satisfaire aux critères énergétiques de labellisation définis par le règlement d'exécution, ou s'y conformer de manière équivalente.

Article 5 al.3bis NOUVEAU :

Dans l'examen de l'équivalence aux performances énergétiques prévues par la labellisation et les normes techniques définies par le règlement d'exécution, il sera pleinement tenu compte de l'utilisation du bâtiment par ses occupants, selon une charte d'utilisation.

21 novembre 2019

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever le côté particulier que pourraient soulever les discussions dans le cadre du traitement de cette motion. En effet, bien au-delà de la question purement énergétique, elle concerne de manière directe deux aspects relativement sensibles : d'une part la santé des enfants, des étudiants et du corps enseignant, d'autre part l'implication pouvant être attribuée aux usagers d'un bâtiment afin que ce dernier respecte des conditions normales d'utilisation selon les exigences légales et normatives.

Vu les enjeux, Me Jean-Michel Brahier, avocat, docteur en droit et chargé de cours à l'Université de Fribourg a été mandaté par les services concernés de l'Etat pour émettre un avis de droit. Outre que celui-ci se trouve désormais sur le site du Service de l'énergie (SdE) (www.fr.ch/sde > prestations > bases légales énergie > documents en lien avec ce thème), il a fait l'objet d'une publication auprès de l'Institut de droit suisse et international de la construction (in Newsletters 2020_01), disponible sur le site www.unifr.ch/baurecht. La présente réponse s'appuie notamment sur les résultats de cette analyse.

1. Synthèse

La réglementation fribourgeoise actuelle respecte les recommandations de l'OFSP. Elle demande la mise en place d'un concept de renouvellement d'air automatique qui soit conforme aux normes techniques en vigueur. Un tel concept permet de garantir que la qualité de l'air soit respectée, qu'il n'y ait pas de risque pour la santé des élèves et du corps enseignant et qu'un confort adéquat des occupants soit obtenu.

En revanche, l'adoption de la motion ne permettrait plus de le garantir. En effet :

(1) Il n'a jamais été démontré qu'une ouverture manuelle régulière des fenêtres, selon une charte d'utilisation, associée à une ventilation mécanique de base générant un faible renouvellement d'air suffirait à garantir une qualité de l'air suffisante. Cette affirmation est contredite par les résultats de toutes les études récentes et les mesures faites dans ce domaine.

(2) Le fait que les classes ne soient occupées qu'une « *petite partie de la journée mais de manière intensive* » ne justifie pas de limiter les installations mécaniques de ventilation. A suivre cette logique, les besoins de chauffage pourraient également être réduits puisque les classes ne sont occupées qu'une partie de la journée et seulement durant les semaines d'enseignement ; il suffirait que les élèves et les enseignants se vêtissent chaudement durant les périodes d'enseignement. Un tel raisonnement ne peut être soutenu : il appartient à l'Etat et aux communes d'offrir aux élèves les meilleures conditions d'apprentissage possibles, notamment lorsqu'ils occupent les locaux « de manière intensive ». Les exigences des normes SIA ne varient d'ailleurs pas en fonction de la « quantité » d'utilisation.

(3) Les normes SIA sont reconnues par tous les acteurs de la construction, par les cantons et par la Confédération comme un cadre de référence ; elles servent de référence au niveau juridique (cf. TC FR 602 2011-107 c. 4 et 10). L'art. 52 al. 2 ReLATeC renvoie expressément aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que la société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA). Ces normes sont de véritables composantes du droit public. Il s'ensuit que les exigences prévues dans ces normes, notamment celles portant sur la teneur en CO² figurant dans la norme SIA 382/1 et celles relatives au débit d'air neuf par personne du cahier technique SIA 2024, font partie intégrante du droit de la construction et ne peuvent souffrir d'aucune exception. Ces exigences concrétisent ainsi l'état de la technique au sens de l'art. 11 al. 1 LEN ; ce sont ces taux qui doivent être obtenus

pour que le bâtiment puisse répondre à l'état de la technique. Sur la base des études techniques effectuées et des recommandations de l'OFSP, le Conseil d'Etat est d'avis que la mise en œuvre des propositions des motionnaires ne permettrait plus de respecter ces exigences.

(4) Les motionnaires estiment que les installations de ventilation mécanique auraient un impact énergétique (énergie grise et consommation d'énergie d'exploitation). Or, à ce titre, il y a lieu de relever que, sans installation de ventilation, une ventilation par les fenêtres est nécessaire et qu'il n'y a, de ce fait, pas de récupération de chaleur possible ; au contraire, les technologies de récupération de la chaleur par la ventilation peuvent être affectées à la réduction des besoins énergétiques du bâtiment.

D'un point de vue économique, la norme SIA 382/1 confirme d'ailleurs ce qui précède en précisant que, « *dans les systèmes bien conçus, présentant de faibles pertes de charges et des taux de rendement élevés tant au niveau de la récupération de chaleur que de la ventilation, la ventilation mécanique est dans la plupart des cas une solution bien meilleure que l'aération par les fenêtres, au plan énergétique* » (art. 4.2.2.8) ; en outre, « *si l'aération par les fenêtres est inadéquate, elle peut alourdir la facture énergétique ... ou contribuer à la détérioration de la qualité de l'air (renouvellement insuffisant de l'air en cas de fermeture prolongée des fenêtres)* » (art. 4.2.2.9).

2. Minergie en bref

2.1. Objectifs et portée du label Minergie

Minergie est le label suisse de construction pour les bâtiments neufs ou rénovés. La marque est soutenue par la Confédération, les cantons et les milieux économiques, et elle est en outre protégée contre les abus. Avec le certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB), le Standard de construction durable suisse (SNBS Bâtiment) et les sites 2000 watts, Minergie fait partie de la famille des labels de la « *Vision pour le parc immobilier de la Suisse de 2050* » de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Ces labels ont pour objectif de contribuer autant que possible à l'atteinte des objectifs de la politique énergétique et de la politique climatique, ainsi que des objectifs de la Stratégie pour le développement durable.

Le label Minergie est porté par l'Association Minergie dont le comité directeur est composé de représentants des cantons, des milieux économiques, des organisations professionnelles du domaine de la construction et de la Confédération, avec une présidence assurée par un conseiller d'Etat membre du Comité directeur de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK).

Au centre du label Minergie figure le confort – en termes d'habitat et de lieu de travail – pour les usagers du bâtiment, ainsi que l'efficacité énergétique, la qualité et le maintien optimal de la valeur des biens. Le confort est garanti, entre autres, grâce à une enveloppe du bâtiment de bonne qualité et à un renouvellement systématique de l'air. Les bâtiments Minergie se caractérisent aussi par des besoins très faibles en énergie, une part d'énergie autoproduite, ainsi qu'une exploitation des énergies renouvelables aussi élevée que possible. Par ailleurs, le dimensionnement d'un bâtiment Minergie (conditions normales d'utilisation, enveloppe thermique, installations techniques) est essentiellement basé sur l'application des normes SIA en vigueur.

La marque propose trois labels de construction : Minergie, Minergie-P et Minergie-A. Ceux-ci ont été profondément remaniés pour une entrée en vigueur des nouveaux labels début 2017 et correspondent aux prescriptions de la nouvelle législation sur l'énergie dans tous les cantons (conformément au MoPEC 2014). Minergie s'assure de la qualité au cours des phases de planification, de construction et d'exploitation. Les trois labels de construction Minergie, Minergie-

P et Minergie-A permettent de garantir une efficacité et une qualité élevée dès la phase de planification. En outre, ces trois labels de construction peuvent être combinés avec des produits complémentaires. Le complément ECO permet de prendre en compte les aspects liés à la santé et à l'écologie de la construction.

En résumé, les exigences constructives de Minergie sont les suivantes : une excellente enveloppe thermique, un système de chauffage valorisant les énergies renouvelables, un renouvellement d'air contrôlé et une production solaire photovoltaïque. Pour Minergie-P, l'effort est plus mis sur la qualité de l'enveloppe thermique, alors que pour Minergie-A il s'agit de renforcer la part de production propre d'énergie, par exemple avec une installation solaire photovoltaïque plus conséquente.

2.2. Label Minergie et ouverture des fenêtres

L'affirmation selon laquelle « *il n'est pas possible d'ouvrir les fenêtres dans un bâtiment Minergie* » n'est pas correcte. Bien au contraire, Minergie préconise même l'ouverture des fenêtres lorsque le bâtiment n'est plus en mode « chauffage » et que les conditions extérieures s'y prêtent.

Il est important de rappeler que le concept d'aération exigé pour l'obtention du label permet de garantir un bon niveau de confort et la qualité de l'air intérieur, ainsi qu'une dépense énergétique réduite, essentiellement lorsque les conditions climatiques n'incitent pas l'exploitant à l'ouverture des fenêtres, soit durant la période froide, en cas de pluie, de vent et/ou de neige. Et même dans ces circonstances, l'ouverture des fenêtres est toujours possible, même si elle n'est pas conseillée, car de toute manière la qualité de l'air intérieur sera assurée.

Par conséquent, si un bâtiment est équipé de fenêtres qui ne peuvent s'ouvrir, cela relève en principe de la volonté du maître d'ouvrage et/ou de son architecte ou planificateur, mais en aucun cas d'une exigence de Minergie.

2.3. Aération contrôlée et surchauffe des bâtiments

Une autre affirmation selon laquelle « *il fait trop chaud dans un bâtiment Minergie* » est souvent véhiculée. Toutefois, celle-ci demeure sans fondement et relève principalement d'une méconnaissance de l'application des normes de la construction et de la prise en compte des mesures constructives lors de la conception d'un bâtiment.

En effet, quel que soit le bâtiment à construire, un concept de protection thermique en été doit impérativement être planifié selon les normes en vigueur, qu'il s'agisse d'un bâtiment Minergie ou non. Le bâtiment doit être conçu notamment avec une enveloppe adaptée, des protections solaires, des ouvertures possibles et, en dernier recours, équipé d'un rafraîchissement mécanique. Mais en aucun cas une aération contrôlée telle qu'exigée par Minergie destinée à garantir la qualité de l'air intérieur ne pourra être en mesure d'évacuer de grandes quantités de chaleur. Par conséquent, si le bâtiment surchauffe, c'est généralement dû à un défaut de conception, à une mauvaise utilisation des protections solaires ou à un problème technique, mais en aucun cas aux exigences de Minergie.

3. Législation cantonale en matière d'énergie

3.1. Exemplarité de l'Etat et des communes

Depuis l'introduction en 2000 de la première loi cantonale sur l'énergie (LEn), le législateur part du principe que l'Etat et les communes doivent être exemplaires en matière d'énergie, notamment pour ce qui concerne la construction et l'exploitation de leurs bâtiments. Dans ce contexte, la première

version de l'art. 5 al. 3 LEn, objet du projet de loi débattue en 2000 au Grand Conseil, demandait aux bâtiments publics de « *satisfaire certains critères énergétiques définis par le règlement d'exécution* ». Elle a toutefois été modifiée en cours d'adoption suite à une motion parlementaire du député Jean-Noël Gendre intitulée « *Promotion du standard Minergie dans le domaine du bâtiment* ». La version adoptée en juin 2000 a introduit la référence à la labellisation et cet article a donc été formulé comme suit : « *satisfaire aux critères énergétiques de labellisation définis par le règlement d'exécution* ».

Comme mis en évidence par l'avis de droit susmentionné, la volonté du législateur était d'imposer le label Minergie, dans sa globalité, et non certains de ses critères uniquement. Lors des débats au Grand Conseil, il a été expliqué que les critères de labellisation impliquaient l'application du standard Minergie, mais que, comme il s'agissait d'un label privé, il ne devait pas être explicitement cité dans la loi, mais uniquement dans le règlement d'exécution. La prise en compte du label Minergie permettait de concrétiser le concept d'« *exemplarité en matière de conception énergétique* » figurant à l'art. 5 al. 2 LEn.

Fort de cette délégation législative, le Conseil d'Etat a adopté l'art. 23 al. 1 REn en mars 2001 :

Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés, construits ou subventionnés par l'Etat, doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie.

Comme l'aération contrôlée fait partie intégrante des exigences du label Minergie, elle a été imposée pour toutes les nouvelles constructions de bâtiments publics, sauf dans les cas où une dérogation était possible (bâtiments protégés ; bâtiments dont l'affectation ne justifie pas l'application d'un label énergétique, par exemple un entrepôt de véhicules ; bâtiments rénovés pour lesquels la pose d'une aération contrôlée engendre des problèmes insurmontables ; bâtiments rénovés pour lesquels le surinvestissement s'avère disproportionné).

3.2. Révision de 2013 : Minergie -P, Minergie -A ou critères équivalents

En 2013, la notion d'exemplarité de l'Etat et des communes a été renforcée lors de la révision de la législation en matière d'énergie par l'introduction du respect des labels Minergie-P ou Minergie-A lors de la construction des bâtiments publics. Le message du Conseil d'Etat au Grand conseil indiquait à cet égard que « *le règlement sur l'énergie sera adapté et précisera les critères de labellisation devant être satisfaits pour répondre aux exigences des labels Minergie-P ou Minergie-A, en fonction de la faisabilité technique.... Selon l'affectation du bâtiment, sa configuration et son emplacement, le label Minergie-P ou le label Minergie-A devra être respecté* ». Lors de l'adoption de cette révision, le rapporteur a encore indiqué que « *L'article 5 al. 3 [LEn]impose les standards Minergie P ou A à tous les bâtiments publics* ».

Le Conseil d'Etat a ainsi adapté l'art. 23 REn pour qu'il fasse expressément référence à l'application des critères du label Minergie-P ou Minergie-A. Le texte, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015, était le suivant :

Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P® ou Minergie-A®, ou équivalent, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie, ou à des critères équivalents.

L'ajout « ou à des critères équivalents » ne figurait pas dans la version originelle de l'art. 23 al. 1 REn. Il n'a été évoqué ni lors des discussions du Grand Conseil, ni dans le message du Conseil

d'Etat à l'occasion de la modification de la LEn. Il a été introduit directement par le Conseil d'Etat, suite à différentes réactions d'entreprises et de professionnels de la construction qui demandaient notamment que, pour se conformer aux principes établis par les marchés publics, il devait être possible de respecter toutes les exigences de Minergie, sans pour autant se faire imposer l'obtention d'un label. L'ajout « *équivalents* » répond donc au souci de ne pas imposer une marque aux futurs maîtres d'ouvrage, mais de leur laisser une marge de manœuvre.

Toutefois, cet ajout n'avait pas pour intention d'affaiblir l'exigence qui figurait autrefois de manière précise dans le règlement. Le législateur n'a pas souhaité diminuer les caractéristiques qualitatives que l'on peut attendre des bâtiments publics. Le but de cet ajout consistait uniquement à offrir aux maîtres d'ouvrage une marge de manœuvre suffisante, pour autant que le résultat soit aussi satisfaisant que si le bâtiment avait respecté le standard Minergie. En conséquence, pour être équivalents, les critères alternatifs au standard Minergie doivent permettre d'aboutir à la construction d'un bâtiment dont l'efficacité énergétique et la qualité de l'habitat sont aussi élevées que s'il avait été certifié Minergie.

Partant de ce qui précède, le SdE a appliqué la notion de « *critères équivalents* » en demandant que les constructions respectent au minimum les exigences suivantes :

- > une enveloppe thermique (isolation) conforme aux valeurs cibles de la norme SIA 380/1, ce qui équivaut plus ou moins au niveau d'exigences nécessaires d'un bâtiment Minergie-P ;
- > un système de production de chaleur utilisant essentiellement des énergies renouvelables, principe déjà imposé par un autre article ;
- > un concept d'aération permettant de garantir une qualité de l'air conforme aux conditions normales d'utilisation des bâtiments au sens des normes en vigueur ;
- > une installation solaire photovoltaïque conforme aux exigences de Minergie, et applicable depuis le 1er janvier 2020 à toutes nouvelles constructions (privées et publiques) au sens de la loi sur l'énergie adoptée en juin 2019.

En regard des exigences précises du label Minergie –P, le Conseil d'Etat note qu'il fait déjà une application particulièrement souple de l'énoncé « *ou à des critères équivalents* ».

3.3. Précisions apportées lors de la révision de 2020

Lors de sa réponse à une question des députés Pierre-André Grandgirard et Nadia Savary-Moser déposée en mai 2019, le Conseil d'Etat a notamment indiqué qu'il adapterait le REn afin d'y préciser la manière d'appliquer les « *critères équivalents* » au sens de l'ancien art. 23 REn. Le nouvel article 36 REn prévoit ainsi ce qui suit :

Application des critères du label Minergie-P ou Minergie-A

¹ *Les bâtiments publics neufs ou entièrement rénovés doivent répondre aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P® ou Minergie-A®, conformément au règlement d'utilisation de la marque de qualité définie par l'Association Minergie, ou à des critères équivalents.*

² *En sus des principes définis à l'article 35 du présent règlement, les critères équivalant à ceux qui répondent aux critères correspondant à l'octroi du label Minergie-P ou Minergie-A sont, cumulativement, les suivants:*

- *une enveloppe du bâtiment dont les éléments de construction répondent au moins aux valeurs cibles de la norme SIA 380/1;*

- un concept de renouvellement d'air automatique conforme aux normes en vigueur, soit à la norme SIA 180, à la norme SIA 382/1 et son cahier technique SIA 2024;
- une qualité d'air intérieur respectant au minimum le niveau «air intérieur de qualité médiocre» au sens de la norme SIA 382/1.

³ Des dérogations peuvent notamment être octroyées pour:

- des bâtiments protégés;
- des bâtiments dont l'affectation ne justifie pas l'application d'un label énergétique, par exemple un entrepôt de véhicules;
- des bâtiments rénovés pour lesquels la pose d'une aération contrôlée engendre des problèmes insurmontables;
- des bâtiments rénovés pour lesquels le surinvestissement s'avère disproportionné.

La modification législative de 2020 visait à clarifier la notion d'équivalence au label Minergie-P ou Minergie-A, notamment du point de vue de la qualité de l'air intérieur et du concept de renouvellement d'air automatique. Ainsi, les 2^{ème} et 3^{ème} tirets de l'al. 2 permettent tout de même de garantir un minimum acceptable s'agissant de la qualité de l'air dans les bâtiments publics, tout en respectant les exigences normatives et une certaine équivalence aux exigences de Minergie.

Le 3^{ème} tiret de l'al. 2 reprend ainsi les exigences de la norme SIA 382/1 et de la loi fédérale sur le travail (OLT 3, Protection de la santé), puisqu'il demande de respecter « *au minimum* » le niveau « *air intérieur de qualité médiocre* » au sens de la norme SIA 382/1. Cela signifie qu'un niveau de 1000 ppm devrait en principe représenter la valeur de planification, alors que des pics allant jusqu'à 1400 ppm (INT 3) peuvent être admis. Cette solution est conforme aux recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), figurant dans le document « Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires – Informations et recommandations pour les maîtres d'ouvrage », qui demande de « *toujours maintenir la teneur en CO₂ dans les salles de classe à un niveau inférieur à 1400 ppm* ».

Le 3^{ème} tiret de l'al. 3 permet finalement la dérogation dans les cas de rénovation de bâtiments. Ce principe n'est toutefois pas nouveau, puisqu'il figurait également dans les versions antérieures du règlement.

La réglementation actuelle s'appuie ainsi sur les données scientifiques les plus récentes et les met en œuvre.

4. Equivalence à Minergie proposée

4.1. Prémisses

Les motionnaires proposent de limiter, voire supprimer, les installations mécaniques de ventilation (système de ventilation mécanique de base) pour y associer pleinement l'ouverture manuelle des fenêtres par les occupants, selon une charte d'utilisation. Ils estiment que cette solution pourrait être considérée comme équivalente « *aux performances énergétiques prévues par la labellisation et les normes techniques définies par le règlement d'exécution* ». La motion part de la prémisses que l'équivalence au label Minergie porterait sur les « performances énergétiques du bâtiment », ce qui est inexact.

En effet, il ne faut pas limiter le renvoi de l'art. 5 al. 3 LEn à certains aspects de la directive Minergie, qui est ainsi applicable dans sa globalité. D'ailleurs, le règlement d'utilisation de la marque de qualité Minergie ne contient pas des « *critères énergétiques* » spécifiques, par opposition

à d'autres critères. Le label Minergie tend à utiliser de manière rationnelle l'énergie, à recourir aux énergies renouvelables, à améliorer la qualité de vie et le confort et à réduire la pollution de l'environnement ; les exigences du label Minergie sont donc multiples, puisqu'elles portent sur des aspects techniques (enveloppe du bâtiment, système d'aération, faible consommation d'énergie), des questions financières (limitation des surcoûts), des valeurs à respecter (la « *valeur limite Minergie* ») et des aspects qualitatifs (exigences en matière de confort).

C'est pourquoi l'avis de droit mentionné en préambule aboutit à la conclusion que l'équivalence à Minergie, prévue par l'art. 23 REn actuel, interdit les solutions qui :

- > d'une part, ne permettraient pas d'atteindre les seuils fixés par Minergie, notamment le seuil de CO₂ à ne pas dépasser dans les salles de classe ;
- > d'autre part, ne permettraient pas d'ériger des bâtiments d'une valeur qualitative aussi bonne que s'ils avaient été construits selon les critères qualitatifs de Minergie.

Minergie a pour objectif de garantir que le bâtiment construit offre une qualité supérieure à la moyenne, notamment dans le confort d'utilisation et le confort thermique. L'équivalence implique une solution qualitativement équivalente, c'est-à-dire qui soit aussi satisfaisante que si le bâtiment avait respecté le standard Minergie. Pour être équivalents, les critères alternatifs au standard Minergie doivent permettre d'aboutir à la construction d'un bâtiment dont l'efficacité énergétique et la qualité de l'habitat sont aussi élevées que s'il avait été certifié Minergie. Si le maître d'ouvrage décide de construire un bâtiment non certifié Minergie, il doit s'assurer que ce dernier réponde à des caractéristiques similaires à celles du standard Minergie, y compris à celles en matière d'aération des locaux.

Parmi les conditions à respecter pour l'obtention du label Minergie figure la nécessité d'installer un système automatique de renouvellement de l'air, suffisamment dimensionné pour assurer la qualité de l'air, sans que l'intervention des utilisateurs ne soit nécessaire.

4.2. Equivalence « non équivalente »

L'art. 5 al. 3bis nouveau définit le champ d'application de l'équivalence de manière nouvelle, puisque seraient désormais équivalentes, non seulement les solutions qualitativement équivalentes au standard Minergie, mais également des solutions non équivalentes au standard Minergie. En effet, la mise en œuvre d'une charte d'utilisation impliquerait une intervention directe des utilisateurs, notamment des enseignants, ce qui va à l'encontre des objectifs poursuivis par le label, les utilisateurs ne devant pas être confrontés à la nécessité d'ouvrir les fenêtres.

La formulation retenue des nouveaux articles 5 al. 3 et 5 al. 3bis LEn n'est donc pas acceptable d'un point de vue de la logique. Elle laisse penser qu'une solution qui dépendrait d'une charte d'utilisation pourrait être équivalente aux solutions répondant au standard Minergie. Or, cela ne peut être le cas. Dans une telle situation, l'Association Minergie refuserait toute association à la marque Minergie et, le cas échéant, pourrait exiger le retrait de toute référence à la marque dans les dispositions légales où il serait fait mention d'une quelconque équivalence.

Par conséquent, pour répondre aux vœux des motionnaires nouvel art. 5 al. 3bis LEn aurait dû être formulé comme suit :

Il est possible de renoncer aux critères de labellisation définis par le règlement, ou à des critères semblables, si une charte d'utilisation est arrêtée en fonction de l'utilisation du bâtiment.

Toutefois, une telle formulation irait à l'encontre de l'art. 5 al. 2 LEn qui demande clairement que l'Etat ait une politique d'exemplarité en matière énergétique. Elle serait également contraire à l'intention du législateur exprimée en 2015, qui ne voulait en aucune manière affaiblir les exigences figurant dans le règlement, à savoir le respect du standard Minergie P ou Minergie A. Elle ne constituerait ni un progrès, ni un simple assouplissement des exigences précédentes, mais un changement de paradigme puisque :

- > les exigences qualitatives qui étaient précédemment demandées seraient désormais abandonnées ;
- > les objectifs de santé publique, que le respect des exigences Minergie permet d'atteindre, ne seraient plus garantis, puisqu'ils dépendraient désormais principalement d'interventions humaines ;
- > l'état de la technique, concrétisé par les critères de dimensionnement des installations de ventilation, fixés dans le Cahier technique SIA 2024 en fonction de l'utilisation prévue, ne serait plus garanti.

5. Conformité des dispositions actuelles

5.1. Situation générale

S'agissant de la qualité de l'air admissible, le niveau naturel de dioxyde de carbone (CO₂) oscille autour de 400 ppm (parts par million) en milieu extérieur. Une valeur de 1000 ppm pour le taux de CO₂ intérieur est en général considérée comme valeur de référence dans de nombreux pays européens. Des concentrations au-delà de 1000 ppm sont susceptibles de provoquer un sentiment de mal-être, comme la fatigue, la perte de concentration ou des maux de tête. Le seuil de 1000 ppm correspond à la valeur cible selon « Pettenkofer ». Ce seuil figure dans la norme SIA 382/1, qui qualifie l'air intérieur de qualité moyenne lorsque la teneur en CO₂ ne dépasse pas 1000 ppm (INT 2 ; cf. graphique ci-contre).

Tableau 8 Catégories d'air intérieur (INT)

| Catégorie | Description | Exemples |
|-----------|---|---|
| INT 1 | Air des locaux répondant à des contraintes spéciales (concentrations de substances étrangères et de composés aromatiques) | Laboratoires, locaux affectés à des activités ou à la production de marchandises très sensibles |
| INT 2 | Air des locaux occupés répondant à des contraintes élevées; teneur en CO ₂ < 1000 ppm *, débit d'air > 30 m ³ /h-personne | Locaux protégés contre les odeurs, en particulier en ce qui concerne l'accès des personnes |
| INT 3 | Air des locaux habitables; teneur en CO ₂ de 1000 à 1400 ppm *, débit d'air 18 à 30 m ³ /h-personne | Locaux d'habitation, bureaux |
| INT 4 | Air des locaux non habitables ou rarement habités, ainsi que des locaux dans lesquels la fumée est autorisée | Entrepôts, corridors; tous les locaux dans lesquels la fumée est autorisée |

5.2. Exigences fédérales en matière de protection de la santé (OLT)

L'art. 16 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3) (Protection de la santé) du 18 août 1993 (RS 822.113) traite du climat des locaux et fixe les exigences suivantes en matière de ventilation :

Tous les locaux doivent être suffisamment ventilés, naturellement ou artificiellement, en fonction de leur utilisation. La température des locaux, la vitesse et l'humidité relative de l'air doivent être calculées et réglées les unes par rapport aux autres de telle façon que le climat des locaux soit adapté à la nature du travail et ne soit pas préjudiciable à la santé.

Le commentaire de l'art. 16, rendu par le SECO, indique qu'un « *air ambiant est considéré comme de qualité lorsque la concentration globale de CO₂ n'excède pas 1000 ppm durant toute la durée d'utilisation du local* ». Il s'ensuit que, « *en cas d'aération naturelle, la qualité de l'air est tributaire de l'intensité et de la fréquence de l'ouverture des fenêtres* ».

Le seuil de 1000 ppm est également repris dans le dossier sur la protection et la promotion de la santé des enseignants de 2015. Selon ce rapport, « *après une leçon, la teneur en CO₂ atteint des valeurs dépassant 3000 ppm et dans de nombreuses écoles, cette teneur atteint au fil de la journée entre 3000 et 5000 ppm, soit une valeur largement supérieure à la norme acceptable du point de vue de la protection de la santé, fixée à 1000 ppm* ». Le rapport se réfère à plusieurs études qui confirment le fait que les salles mal ventilées peuvent être source de malaises, de fatigue, de difficultés de concentration, de baisse de performance et d'augmentation du risque de contamination par des germes. Il résume dans un tableau (reproduit ci-contre) les risques pour la santé des enseignants, liés à une ventilation insuffisante durant l'enseignement.

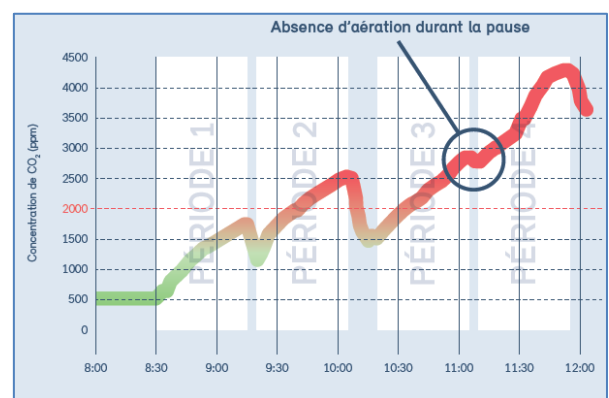
| | |
|--|---|
| Conséquences de l'astreinte mentale (à long terme)* Réactions de stress durables, p. ex. burn out | Bruit (mauvaise acoustique dans la pièce), ventilation insuffisante, manque de O ₂ |
| Maladies professionnelles classiques (peau, voies respiratoires, pneumoconiose, intoxications, bruit/ouïe, infections, radiations, appareil locomoteur, autres). | Mauvaise ventilation, baisse rapide du taux de O ₂ , exposition à la poussière |

La motion n'indique pas si ce seuil de 1000 ppm peut être atteint par le biais d'une aération naturelle importante, où le facteur humain est pris en compte de manière conséquente. Au vu des diverses études faites en ce domaine, il n'apparaît pas que la solution proposée permette d'atteindre ce seuil.

5.3. Recommandations de l'OFSP pour les bâtiments scolaires

Dans son document intitulé « Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires – Informations et recommandations pour les maîtres d'ouvrage », l'OFSP se réfère à une étude menée dans 96 bâtiments scolaires et qui démontre que, pour les bâtiments n'étant pas équipés d'un renouvellement d'air contrôlé, les normes en vigueur ne sont pas respectées et la qualité de l'air atteint régulièrement un niveau inacceptable. L'OFSP présente sous forme graphique l'évolution de la concentration de CO₂ dans une salle de classe durant une matinée consacrée à l'enseignement, aérée uniquement par ouverture manuelle des fenêtres :

- > Brève période d'aération à 9 h ; longue pause à 10 h utilisée seulement en partie pour aérer ; pas d'aération durant la pause à 11 h.
- > Qualité de l'air inacceptable durant une grande partie du temps consacré à l'enseignement (niveau de CO₂ >2000 ppm).



Sur cette base, l'OFSP a lancé une campagne de sensibilisation « *Air frais, idées claires* » pour palier autant que possible au problème de qualité d'air rencontré dans les bâtiments scolaires existants, principalement non équipés d'une aération mécanique et moins étanches que les bâtiments récents. C'est dans le cadre de cette campagne que l'OFSP propose une grande quantité d'informations et des règles de base pour que les utilisateurs puissent tout de même bénéficier, dans la mesure du possible, d'une meilleure qualité de l'air.

Pour l'OFSP, « *l'état actuel des connaissances scientifiques montrent clairement que les exigences des normes existantes en matière de construction et de ventilation sont adéquates et doivent absolument être respectées* ». A cet égard, l'OFSP se réfère aux normes techniques en vigueur, soit aux normes SIA 180 et SIA 382/1 et au cahier technique SIA 2024 :

- > Selon la norme SIA 382/1, « le débit d'air neuf par personne est donné par le débit d'air neuf spécifique selon l'art. 2.2.6 ou SIA 2024 et le nombre de personnes occupant le local » ; « le dimensionnement se rapporte au taux d'occupation (moyenne horaire spécifique la plus élevée, cf. SIA 2024) » (art. 5.3.2).
- > Selon l'art. 2.2.6 SIA 382/1, « les valeurs prescrites pour le calcul du débit d'air neuf par personne en fonction de l'utilisation sont définies selon SIA 2024 ».
- > Le cahier technique SIA 2024 fixe le débit d'air neuf par personne. La valeur standard est de 25 m³/h pour les salles de classe. S'agissant des installations de ventilation, celles-ci doivent être dimensionnées de telle sorte que le débit d'air frais soit de 25 m³/h par personne en présence d'une aération d'appoint par l'ouverture des fenêtres, et qu'il soit, sans ce type d'aération d'appoint, de 30 m³/h par personne.

Pour maintenir la teneur en CO₂ dans les salles de classe à un niveau inférieur à 1400 ppm, l'OFSP recommande « *d'utiliser des concepts de ventilation hybrides, où la ventilation mécanique assure une part importante de l'aération et où l'utilisateur aère en sus en ouvrant brièvement les fenêtres durant les pauses* ». Il précise qu'un concept reposant sur une ventilation naturelle représenterait un défi majeur en termes de planification. Aucun des différents systèmes d'aérations proposés dans le document « *Planification de la ventilation lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments scolaires, OFSP mars 2019* », qui peuvent être implémentés en cas de construction ou de rénovation, ne prévoit une aération manuelle par les utilisateurs.

Les motionnaires affirment que l'OFSP inciterait les occupants de bâtiments à s'impliquer dans la ventilation, respectivement que les utilisateurs puissent être en charge de garantir la qualité de l'air dans les bâtiments scolaires. Cette lecture ne reflète pas ce que préconise l'OSFP, puisque, au contraire, cette autorité se positionne nettement en faveur d'un concept de ventilation où la ventilation mécanique contrôlée assure une part importante de l'aération. L'OFSP met en évidence les difficultés d'atteindre une qualité de l'air suffisante par simple ouverture des fenêtres dans les salles de classe. De plus, la référence faite aux normes SIA implique un renouvellement d'air assurant au minimum un débit d'air frais de 25 m³/h par personne. Enfin, une aération naturelle avec commande automatique est déconseillée car l'ouverture et la fermeture des fenêtres durant l'enseignement peut être gênante.

5.4. Preuve par le constat fait dans les écoles fribourgeoises

Suite au dépôt de la motion, le SdE a, de son côté, procédé à une campagne de mesures du CO₂ dans 16 salles de classe du canton réparties sur 10 bâtiments scolaires. Les mesures ont été faites entre novembre 2019 et janvier 2020 (suspendues en raison de la crise sanitaire), période durant laquelle l'ouverture manuelle des fenêtres est problématique en raison des conditions météorologiques et des impacts sur le bon fonctionnement des activités dans les volumes occupés. La brochure en lien avec la campagne de l'OFSP « *Air frais, idées claires* » a par ailleurs été distribuée aux enseignants afin d'appliquer au mieux le principe d'ouverture des fenêtres.

Le résultat démontre clairement que, dans les salles de classe non équipés d'une aération continue, le niveau de CO₂ dépasse très souvent les valeurs admissibles (1400 ppm), voire atteint même 4000 ppm dans certains cas.

L'exemple ci-contre, provenant d'une école primaire du district de la Sarine, illustre parfaitement le problème rencontré. Le niveau de CO₂ dépasse les 1400 ppm (ligne rouge) pratiquement lors de chaque cours et flirte régulièrement avec les 4000 ppm.



Finalement, il a pu être constaté que la valeur de 1400 ppm n'est, en principe (jusqu'à 1600 ppm dans quelques rares exceptions), pas dépassée lorsque la salle de classe est équipée d'un renouvellement d'air contrôlé.

La campagne de mesures et de sensibilisation va se poursuivre dans les établissements scolaires fribourgeois dès la période de chauffe 2020-2021.

5.5. Constat dans le canton de Vaud

Le canton de Vaud a accepté ces dernières années de mettre en pratique, pour les nouvelles constructions scolaires, le principe de la charte avec les utilisateurs afin de favoriser l'ouverture manuelle des fenêtres. Toutefois, le résultat n'est pas concluant et les valeurs limites de CO₂ sont régulièrement dépassées.

Suite à l'étude de l'OFSP à laquelle l'Etat de Vaud a participé avec l'analyse de plusieurs bâtiments scolaires et où cette problématique a été mise en évidence, le Conseil d'Etat vaudois a pris des mesures s'agissant des bâtiments scolaires existants (y compris les bâtiments construits récemment) et pour les bâtiments scolaires à construire. Désormais, pour ces derniers, il a décidé qu'un concept d'aération devra être systématiquement élaboré afin de maintenir de façon constante un taux de CO₂ inférieur à 1400 ppm dans les salles de classe. Ceci correspond parfaitement à ce que le canton de Fribourg applique depuis l'année 2000 pour les bâtiments publics au travers de ses dispositions légales et du principe d'exemplarité, en application du label Minergie ou des critères d'équivalence à Minergie en vigueur encore à ce jour.

Pour les bâtiments existants, l'Etat de Vaud entend équiper les salles de classe d'appareils de mesures permettant de sensibiliser les utilisateurs et, ainsi, de réduire autant que possible le niveau de CO₂ dans les salles de classe.

5.6. Aération des locaux et COVID-19

A ce jour, il n'y a pas de consensus scientifique sur le fait que la voie aérienne joue un rôle dans la contagion au coronavirus qui sévit actuellement. Néanmoins, au début du mois de juillet 2020, un groupe de 239 scientifiques internationaux a appelé les autorités de santé de la planète et en particulier l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à reconnaître que le nouveau coronavirus peut se propager dans l'air bien au-delà de deux mètres.

Pour ces experts, il est urgent de mieux ventiler les lieux de travail, écoles, hôpitaux et maisons de retraite. L'air intérieur doit être régulièrement renouvelé par un système de ventilation amenant de l'air extérieur et, si possible, d'installer des outils de lutte contre les infections tels que des filtres à air sophistiqués et des rayons ultraviolets spéciaux.

Par conséquent, le concept d'aération préconisé par ces experts ne peut clairement pas être garanti uniquement par une ouverture manuelle des fenêtres, en particulier dans des salles de classes, mais il correspond au concept de renouvellement d'air contrôlé prévu par les normes et le cadre légal en vigueur, toutefois sans l'installation des mesures de lutte spécifique contre les infections.

6. Difficulté de mise en œuvre de la motion

La proposition visant à impliquer de manière déterminante les occupants du bâtiment au respect des exigences légales, en particulier pour ce qui concerne la qualité de l'air dans les bâtiments scolaires, pose de sérieux problèmes de mise en œuvre.

6.1. Sur le plan technique

Sur le plan de la construction du bâtiment, respectivement de l'octroi du permis de construire, le maître d'œuvre doit faire la démonstration que les exigences légales et normatives seront respectées tenant compte des conditions normales d'utilisation. S'il envisage d'impliquer de manière déterminante les occupants, il devra obligatoirement équiper les salles de classe de détecteurs de CO₂ avec un système avertissant les utilisateurs du niveau d'émissions (notamment le seuil de 1000 ppm) et du moment où la limite acceptable est dépassée (dépassement du seuil de 1400 ppm). Il devra également équiper les salles d'appareils d'enregistrement des mesures de CO₂, afin de s'assurer que les conditions normales d'utilisation sont respectées. Sans ces systèmes de détection et de mesures, il n'est nullement possible de garantir que le seuil de 1000 ppm, respectivement de 1400 ppm, est dépassé.

Cette solution va toutefois clairement à l'encontre des exigences Minergie, comme l'a relevé l'avis de droit mentionné en préambule. En effet, Minergie accepte des solutions de renouvellement d'air basées sur des principes de ventilation naturelle, pour autant qu'il soit assuré sans que l'utilisateur ne doive intervenir et que le confort des occupants soit garanti, en particulier par rapport aux courants d'air et aux nuisances sonores. Elle ne fait également pas partie des recommandations de l'OFSP pour les nouvelles constructions, mais uniquement pour les bâtiments existants afin d'améliorer autant que possible la qualité de l'air.

Partant, l'art. 5 al. 3 LEn devra être modifié en supprimant la référence à la « *labellisation* » et le règlement devra être adapté pour supprimer toute référence au standard Minergie. Dès lors :

> L'art. 5 al. 3 LEn devra ainsi être formulé comme suit :

Toute nouvelle construction et toute rénovation complète d'un bâtiment public doivent satisfaire aux critères énergétiques ~~de labellisation~~ définis par le règlement d'exécution, ou s'y conformer de manière équivalente.

> L'art. 5 al. 3bis LEn NOUVEAU nécessitera en outre d'être adapté comme évoqué ci-avant (ch. II/6/ii).

De plus et d'une manière générale, l'ouverture manuelle des fenêtres implique une intervention des occupants à ne pas négliger afin de maintenir une qualité de l'air suffisante dans les bâtiments. Cette intervention est d'autant plus conséquente dans les constructions récentes, très étanches à

l'air, que dans les anciennes constructions où les infiltrations non contrôlées peuvent être importantes. Dans ce sens, s'agissant spécifiquement des écoles, le respect de la charte pourrait entrer en contradiction avec les objectifs pédagogiques si l'enseignement est perturbé par un système de contrôle et/ou une ouverture des fenêtres trop intempestive. Les désavantages de l'aération par les fenêtres sont également énumérés à l'art. 4.2.2.5 SIA 382/1 (bruit extérieur, pertes de chaleur, ...).

6.2. Sur le plan juridique

La démarche proposée méconnaît le fait qu'il appartient à l'employeur de prendre toutes les mesures de protection de la santé dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise (art. 6 al. 1 LTr). Dans le domaine de l'enseignement notamment, la responsabilité du bâtiment scolaire et de son équipement (soit les infrastructures) incombe aux communes et à l'Etat ; ce sont eux qui sont chargés de veiller à ce que le bâtiment et les salles de classe soient conformes aux prescriptions en matière de santé des enseignants et des élèves. En particulier, les enseignants doivent pouvoir travailler dans des salles adaptées au mode d'enseignement actuel et équipées d'une infrastructure adéquate, afin de garantir leur bien-être et leur santé.

La mise en œuvre d'une charte d'utilisation implique que les occupants soient contraints de la respecter, et ce durant toute la durée de vie du bâtiment, soit sur plusieurs décennies. Il s'ensuit que tout employeur devra contraindre ses employés à ouvrir les fenêtres régulièrement. Dans les écoles, les enseignants pourront ainsi être contraints de devoir ouvrir les fenêtres durant leurs périodes d'enseignement. Il ne s'agit pas du suivi d'une recommandation sur une base volontaire, mais d'une directive nouvelle et contraignante de l'employeur, imposée à ses employés.

Par ailleurs, les occupants des salles de classe, non seulement les enseignants, mais également les élèves, devront également s'engager à respecter la charte, voire à la faire respecter par leurs enseignants.

Des contrôles devront être effectués afin de s'assurer du respect de la règle de comportement. Il conviendra de déterminer qui s'assurera du respect de la charte par l'utilisateur.

Des mesures ou des sanctions devront être prises en cas de non-respect de la directive imposée aux occupants (« charte d'utilisation »). En particulier, l'enseignant qui refuse ou oublie d'interrompre son enseignement pour ouvrir les fenêtres et les refermer devra voir son comportement sanctionné.

7. Conclusion

Le nombre de services directement concernés par ce dossier est relativement important. On y trouve notamment : Service de l'énergie, Service public de l'emploi, Service des bâtiments, Service de la santé publique, Médecin cantonal, Service de l'enseignement obligatoire de langue française, Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande, Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré, Service des affaires universitaires. Ils représentent quatre directions de l'Etat et les résultats de leurs analyses se rejoignent.

Pour le Conseil d'Etat, les bâtiments de l'Etat et des communes se doivent d'être construits de manière exemplaire et, sous l'angle de l'énergie, l'exemplarité est représentée par le label Minergie (voir aussi la famille des « labels du bâtiment en Suisse » en lien avec la stratégie énergétique 2050 voté par la population suisse). En outre, si les critères du label ne devaient être respectés, il serait

alors impossible d'évoquer la notion d'équivalence, comme cela a été confirmé par l'Association Minergie.

Parmi les conditions à respecter pour l'obtention du label Minergie, figure la nécessité d'installer un système automatique de renouvellement de l'air, suffisamment dimensionné pour assurer la qualité de l'air, sans que l'intervention des utilisateurs ne soit nécessaire. Les normes en vigueur précisent également qu'un certain niveau de la qualité de l'air ne doit pas être dépassé, au risque de présenter une atteinte à la santé de ses occupants. Les normes SIA, notamment le Cahier technique SIA 2024, stipule clairement qu'un débit minimum de 25 m³/h par personne est nécessaire pour les salles de classe. Ceci est également mis en évidence par les études et recommandations de l'OFSP qui arrivent toutes à la conclusion que l'essentiel du renouvellement d'air doit être assuré par une ventilation mécanique avec appui possible d'une ouverture manuelle des fenêtres.

De plus, les mesures effectuées durant cet hiver par le SdE prouvent que la qualité de l'air est largement insuffisante dans les salles de classe des bâtiments scolaires existants construits avant l'introduction du principe d'exemplarité pour les bâtiments publics, soit avant l'an 2000. Dans ce sens, et s'agissant des bâtiments scolaires existants, le Conseil d'Etat va étudier la faisabilité de mettre à disposition des établissements des appareils de mesures qui, s'ils ne permettront certainement pas de limiter le niveau de CO₂ à 1400 ppm dans les salles de classe, sensibiliseront les occupants afin d'améliorer tout de même la qualité de l'air. La période particulièrement difficile que nous vivons depuis le début de cette année avec la pandémie du coronavirus a également mis en évidence la nécessité de disposer de locaux ayant une bonne qualité de l'air, et de le renouveler en conséquence.

Finalement, ces dernières années le SdE a pu démontrer qu'il ne pratique pas de manière dogmatique la notion d'exemplarité pour les bâtiments publics, notamment pour ce qui concerne l'aération des salles de classe. A titre d'exemple, il a autorisé des concepts d'aération avec des débits d'air inférieurs à ceux préconisés par la norme, dans la mesure où il a pu être démontré que le niveau de CO₂ demeure acceptable à l'utilisation sans l'intervention majeure des utilisateurs. Il poursuivra dans cette logique pragmatique et adaptera encore la pratique si nécessaire en fonction de nouvelles situations ou de cas démontrant que les conditions normales d'utilisation définies par les normes seront toujours bien respectées. Ce sera notamment le cas si le monitoring effectué au futur CO de Cugy par le SdE, une fois le bâtiment terminé et en exploitation, confirment une qualité suffisante de l'air. Pour ce faire, il est important de préciser que les dispositions légales actuellement en vigueur ne nécessitent aucune adaptation.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de refuser la motion

8 septembre 2020



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Rodriguez Rose-Marie / Grandgirard Pierre-André
Lüftung in öffentlichen Gebäuden

2019-GC-191

I. Zusammenfassung der Motion

Die kantonale Energiegesetzgebung sieht vor, dass die Neubauten des Staats und der Gemeinden das Minergie-P-Label erlangen oder gleichwertige Kriterien erfüllen müssen. Gestützt auf diese Grundlage verlangt das Amt für Energie AfE insbesondere für die Schulzimmer von Schulgebäuden eine automatische Lüftung, die einen wesentlichen Teil der Lüftung gewährleistet, während eine zusätzliche Fensteröffnung im Lüftungskonzept nur am Rande erwähnt wird.

Diese Anlagen haben einen Einfluss auf den Energieverbrauch und funktionieren letztlich nur zeitweise, da zum Beispiel die Schulzimmer einer Schule in der Regel nur einen kleinen Teil des Tages benutzt werden. In diesen Fällen sollte es möglich sein, mit den Benutzern eine Lüftungscharta zu vereinbaren, damit sie den grössten Teil der Raumlüftung durch Öffnen der Fenster gewährleisten können. Dieser Grundsatz wird jedoch vom AfE nicht als gleichwertig mit Minergie-P akzeptiert. Ausserdem vertritt das AfE die Meinung, dass die Luftqualität bei Standardnutzung nicht den geltenden Normen entsprechen kann, wenn sie grösstenteils vom guten Willen der Benutzer abhängt.

Die Verfasser der Motion gehen damit nicht einig und vertreten die Ansicht, dass gemäss Gesetz die Gleichwertigkeit zum Minergie-Label unter Berücksichtigung des menschlichen Faktors anerkannt werden sollte, sofern eine Lüftungscharta existiert. Für die Verfasser der Motion muss zwischen den Zielen und den Mitteln, um sie zu erreichen, unterschieden werden. Die Energiewerte und die Luftqualität sind vorgeschrieben, während den Bauherren freigestellt bleibt, auf welche Weise sie diese Werte erfüllen. Die gewählte Lösung kann genauso effizient sein wie die in den technischen Normen vorgesehenen Methoden.

Deshalb zielt die vorliegende Motion darauf ab, den Artikel 5 Abs. 3 des kantonalen Energiegesetzes (EnGe) zu ändern und einen neuen Absatz 3bis einzufügen und zwar mit dem folgenden Wortlaut:

Artikel 5 Abs. 3 Alle neuen oder vollständig renovierten öffentlichen Bauten müssen den Qualitätskriterien für die Erlangung eines Labels, die im Ausführungsreglement festgelegt werden, oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.

Artikel 5 Abs. 3bis NEU:

Bei der Prüfung der Gleichwertigkeit mit den für die Labels vorgesehenen energetischen Werten und technischen Normen gemäss Ausführungsreglement wird die Benutzung des Gebäudes durch seine Benutzer gemäss einer Benutzungscharta voll und ganz berücksichtigt.

21. November 2019

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat auf einen besonderen Aspekt hin, der bei der Besprechung dieser Motion in den Vordergrund treten könnte. Denn das Thema betrifft neben der rein energetischen Frage ganz direkt zwei relativ heikle Punkte: die Gesundheit der Kinder, der Studierenden und des Lehrpersonals sowie den Beitrag, den die Benutzer eines Gebäudes leisten können, damit das Gebäude bei Standardnutzung die geltenden Normen und gesetzlichen Anforderungen erfüllt.

Aufgrund dieser Bedeutung wurde Rechtsanwalt Dr. jur. Jean-Michel Brahier, Lehrbeauftragter an der Universität Freiburg von den zuständigen Dienststellen des Staats Freiburg mit einem Rechtsgutachten beauftragt. Dieses kann inzwischen auf der Website des Amtes für Energie (AfE) abgerufen werden (www.fr.ch/afe > Leistungen > Gesetzesgrundlagen > Dokumente zum Thema). Das Rechtsgutachten wurde zudem im Newsletter 2020_01 des Instituts für schweizerisches und internationales Baurecht unter www.unifr.ch/baurecht veröffentlicht. Die vorliegende Antwort stützt sich namentlich auf die Resultate dieses Gutachtens.

1. Zusammenfassung

Die aktuellen Freiburger Bestimmungen beachten die Empfehlungen des BAG. Sie verlangen die Ausarbeitung eines Konzepts für eine automatische Lüftung, das den geltenden technischen Normen entspricht. Ein derartiges Konzept gewährleistet, dass die Anforderungen an die Luftqualität eingehalten werden, dass es keine Gesundheitsrisiken für die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen gibt und dass die Benutzer einen angemessenen Komfort geniessen.

Wird die Motion hingegen angenommen, kann dies nicht mehr gewährleistet werden. Denn:

(1) Es konnte nie nachgewiesen werden, dass regelmässiges manuelles Fensteröffnen gestützt auf eine Lüftungscharta und ergänzt durch eine mechanische Grundlüftung mit geringem Luftwechsel ausreicht, um eine genügende Luftqualität zu gewährleisten. Diese Behauptung wird durch die Resultate aller jüngsten auf dem Gebiet durchgeführten Studien und Messungen widerlegt.

(2) Die Tatsache, dass die Schulzimmer nur *«einen kleinen Teil des Tages intensiv genutzt werden»* rechtfertigt es nicht, die mechanischen Lüftungsanlagen zu begrenzen. Um dieser Logik zu entsprechen, könnte der Heizbedarf auch reduziert werden, da die Schulzimmer nur einen Teil des Tages benutzt werden und nur während der Unterrichtszeit. In dem Fall würde es genügen, wenn sich die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen während der Unterrichtszeit warm genug anziehen. Eine derartige Folgerung ist ausgeschlossen: Der Staat und die Gemeinden sind zuständig, den Schülerinnen und Schülern die bestmöglichen Lernbedingungen zu bieten und dies insbesondere, wenn sie die Räume «intensiv nutzen». Die Anforderungen der SIA-Normen richten sich im Übrigen nicht nach der «Nutzungsdauer».

(3) Die SIA-Normen werden von allen Akteuren im Baugewerbe, von den Kantonen und vom Bund als Referenzrahmen anerkannt. Sie dienen als Grundlage auf juristischer Ebene (vgl. TC FR 602 2011-107 Erw. 4 und 10). Artikel 52 Abs. 2 RPBR verweist ausdrücklich auf die technischen Normen von Fachorganisationen wie dem Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (SIA). Diese Normen sind Bestandteil des öffentlichen Rechts. Daraus folgt, dass die in diesen Normen vorgesehenen Anforderungen und namentlich jene an den CO²-Gehalt in der Norm SIA 382/1 und jene an den Aussenluft-Volumenstrom pro Person im Merkblatt SIA 2024 Bestandteil des Baurechts sind und dass nicht davon abgewichen werden kann. Der in Artikel 11 Abs. 1 EnGe

erwähnte Stand der Technik wird durch diese Normen umgesetzt. Diese Werte sind es, die erreicht werden müssen, damit das Gebäude dem Stand der Technik entspricht. Aufgrund der technischen Studien und der Empfehlungen des BAG ist der Staatsrat der Meinung, dass diese Anforderungen nicht mehr erfüllt werden können, wenn die Vorschläge der Motion umgesetzt werden.

(4) Die Verfasser der Motion führen an, dass die mechanischen Lüftungsanlagen den Energieverbrauch erhöhen (graue Energie und Energieverbrauch für den Betrieb). Diesbezüglich ist aber darauf hinzuweisen, dass es ohne Lüftungsanlage nötig ist, über die Fenster zu lüften, und dass in diesem Fall keine Wärmerückgewinnung erfolgen kann. Demgegenüber können Lüftungsanlagen mit einer Wärmerückgewinnung ausgestattet werden, die dazu beitragen kann, den Energiebedarf des Gebäudes zu senken.

Aus wirtschaftlicher Sicht bestätigt die Norm SIA 382/1 die oben stehenden Erläuterungen, denn sie legt Folgendes dar: « *Bei Systemen mit kleinen Druckverlusten und guten Wirkungsgraden der Wärmerückgewinnung und der Luftförderung ist in den meisten Fällen die mechanische Lüftung energetisch besser als die Fensterlüftung* » (RZ 4.2.2.8); und: « *Bei unsachgemässer Fensterlüftung ist der Energieverbrauch stark erhöht (Dauerlüftung mit gekippten Fenstern) oder die Luftqualität ungenügend (kein ausreichender Luftaustausch mit geschlossenen Fenstern)* » (RZ 4.2.2.9).

2. Minergie kurz erklärt

2.1. Ziele und Bedeutung des Minergie-Labels

Minergie ist ein Schweizer Baustandard für neue und modernisierte Gebäude. Die Marke wird von der Wirtschaft, den Kantonen und dem Bund gemeinsam getragen und ist vor Missbrauch geschützt. Zusammen mit dem Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK), dem Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS) und den 2000-Watt-Arealen gehört Minergie zur Gebäudelabelfamilie der «*Vision für den Gebäudepark Schweiz 2050*» des Bundesamts für Energie (BFE). Diese Labels leisten einen möglichst grossen Beitrag zu den Zielen der Energie- und Klimapolitik und der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Das Minergie-Label wird vom Minergie-Verein getragen, dessen Vorstand aus Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Wirtschaft, der Fachorganisationen im Baugewerbe und des Bundes besteht. Den Vorsitz hat ein Staatsrat, der Vorstandsmitglied der Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) ist.

Im Zentrum des Minergie-Labels steht der Wohn- und Arbeitskomfort der Gebäudenutzer sowie die Energieeffizienz, die Qualität und die bestmögliche Erhaltung des Liegenschaftswerts. Der Komfort wird unter anderem durch eine hochwertige Gebäudehülle und eine systematische Lüfterneuerung ermöglicht. Minergie-Bauten zeichnen sich zudem durch einen sehr geringen Energiebedarf, einen Anteil an selbst produzierter Energie und einen möglichst hohen Anteil an erneuerbaren Energien aus. Im Übrigen richtet sich die Dimensionierung eines Minergie-Gebäudes (Standardnutzung, Wärmehülle, Haustechnik) nach den geltenden SIA-Normen.

Die Marke umfasst drei Gebäudelabels: Minergie, Minergie-P und Minergie-A. Die Labels wurden im Hinblick auf die Einführung der neuen Labels Anfang 2017 umfassend überarbeitet und entsprechen nun den Bestimmungen der neuen Energiegesetzgebung in allen Kantonen (gemäss MuKEN 2014). Minergie sorgt für die Qualitätssicherung in der Planungs-, Bau- und Betriebsphase. Die drei Gebäudestandards Minergie, Minergie-P und Minergie-A stellen sicher, dass bereits in der

Planungsphase höchste Qualität und Effizienz angestrebt werden. Die Labels können mit Zusatzprodukten kombiniert werden. So werden etwa mit dem Zusatz ECO die beiden Themen Gesundheit und Bauökologie berücksichtigt.

Die baulichen Voraussetzungen von Minergie sind im Grossen und Ganzen die folgenden: eine ausgezeichnete Wärmehülle, ein Heizsystem, das erneuerbare Energien nutzt, eine kontrollierte Lüftung und die Produktion von Solarstrom. Bei Minergie-P liegt das Gewicht auf der Qualität der Wärmehülle, während bei Minergie-A die Eigenproduktion von Energie, beispielsweise mit einer Photovoltaikanlage, im Vordergrund steht.

2.2. Minergie-Label und Fensterlüften

Die Behauptung, dass *«es in einem Minergie-Gebäude nicht möglich ist, die Fenster zu öffnen»* ist nicht korrekt. Ganz im Gegenteil ermuntert Minergie zum Fensteröffnen, wenn das Gebäude nicht mehr geheizt wird und die Wetterverhältnisse dies zulassen.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass das Lüftungskonzept, das für die Erteilung des Labels verlangt wird, einen guten Komfort, eine gute Luftqualität und einen reduzierten Energieverbrauch ermöglichen muss und dies insbesondere, wenn die Wetterverhältnisse die Benutzer nicht dazu anregen, die Fenster zu öffnen, etwa im Winter, bei Regenwetter, Wind und/oder Schneefall. Aber auch dann ist das Fensteröffnen stets möglich, auch wenn es nicht zwingend notwendig ist, da die Qualität der Innenluft bereits sichergestellt wird.

Falls also ein Gebäude mit Fenstern ausgestattet wird, die nicht geöffnet werden können, dann entspricht dies dem Wunsch der Bauherrin bzw. des Bauherrn, seiner Architektin bzw. seines Architekten oder seiner Planerin bzw. seines Planers, keinesfalls aber einer Minergie-Anforderung.

2.3. Kontrollierte Lüftung und überhitzte Gebäude

Eine weitere häufig gehörte Behauptung lautet, dass *«es in einem Minergie-Gebäude zu heiss ist»*. Diese Behauptung entbehrt jedoch jeglicher Grundlage, denn sie basiert hauptsächlich auf der Unkenntnis der Baustandards und der baulichen Massnahmen bei der Gebäudeplanung.

In der Tat muss für jedes Gebäude, ob Minergie oder nicht, ein Konzept für den sommerlichen Wärmeschutz nach den geltenden Normen ausgearbeitet werden. Das Gebäude muss namentlich mit einer geeigneten Gebäudehülle, mit einem Sonnenschutz, mit Öffnungsmöglichkeiten und als letzte Massnahme mit einer mechanischen Kühlung ausgestattet werden. Eine kontrollierte Lüftung, wie sie von Minergie verlangt wird, dient einzig dazu, die Qualität der Innenluft zu gewährleisten, und ist nicht in der Lage, grosse Wärmemengen zu evakuieren. Wenn also das Gebäude überhitzt, dann ist das in der Regel auf einen Planungsfehler, eine schlechte Nutzung des Sonnenschutzes oder auf ein technisches Problem zurückzuführen, aber keinesfalls auf die Minergie-Anforderungen.

3. Kantonale Energiegesetzgebung

3.1. Vorbildrolle des Staats und der Gemeinden

Seit der Einführung des kantonalen Energiegesetzes (EnGe) im Jahr 2000 verlangt der Gesetzgeber, dass der Staat und die Gemeinden im Energiebereich mit gutem Beispiel vorangehen, insbesondere was den Bau und den Betrieb ihrer Gebäude betrifft. Die erste Version von Artikel 5 Abs. 3 EnGe, die dem Grossen Rat im Jahr 2000 mit dem Gesetzesentwurf vorgelegt wurde, verlangte, dass die

öffentlichen Gebäude den «*im Ausführungsreglement festgehaltenen Kriterien entsprechen*». Bei der Besprechung des Entwurfs wurde der Wortlaut jedoch geändert und zwar infolge der Motion von Grossrat Jean-Noël Gendre «Förderung des Minergie-Standards in den Gebäuden». Mit der im Juni 2000 verabschiedeten Fassung wurde ein Verweis auf ein Label eingeführt, denn der fragliche Artikel schreibt für öffentliche Gebäude vor, dass sie: «*bestimmten Qualitätskriterien entsprechen; diese Kriterien werden im Ausführungsreglement umschrieben*».

Wie im erwähnten Rechtsgutachten hervorgehoben, hatte der Gesetzgeber die Absicht, das Minergie-Label gesamthaft vorzuschreiben und nicht nur einzelne Kriterien davon. Bei der Besprechung im Grossen Rat wurde dargelegt, dass die Qualitätskriterien die Anwendung des Minergie-Standards bedeuteten, doch da es sich um ein privates Label handelte, könne es im Gesetz nicht namentlich genannt werden, sondern nur im Ausführungsreglement. Die Berücksichtigung des Minergie-Labels ermöglichte es, die in Artikel 5 Abs. 2 EnGe erwähnte Forderung «*bei Energiekonzepten [...] mit gutem Beispiel voranzugehen*» umzusetzen.

Gestützt auf diese gesetzliche Befugnis hat der Staatsrat im März 2001 Artikel 23 Abs. 1 EnR verabschiedet:

Neue oder vollständig renovierte, vom Kanton erstellte oder subventionierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-Labels gemäss Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke Minergie des Vereins Minergie entsprechen.

Da eine kontrollierte Lüftung integrierender Bestandteil der Kriterien für das Minergie-Label ist, wurde sie für alle neuen öffentlichen Gebäude vorgeschrieben, wenn auch unter Vorbehalt von Ausnahmefällen (geschützte Bauten; Bauten, deren Nutzungszweck die Anwendung eines Energiestandards nicht rechtfertigt, wie zum Beispiel ein Fahrzeugdepot; renovierte Gebäude, bei denen der Einbau einer kontrollierten Lüftung unüberwindbare Probleme schaffen würde; renovierte Gebäude, bei denen die Mehrinvestition unverhältnismässig hoch wäre.

3.2. Gesetzesrevision 2013: Minergie-P, Minergie-A oder gleichwertige Kriterien

Im Jahr 2013 wurde bei der Revision der Energiegesetzgebung der Begriff der Vorbildrolle des Staats und der Gemeinden verstärkt, indem vorgeschrieben wurde, dass beim Bau von öffentlichen Gebäuden die Kriterien zur Verleihung des Minergie-P oder Minergie-A-Labels eingehalten werden müssen. In seiner Botschaft an den Grossen Rat erwähnte der Staatsrat diesbezüglich Folgendes: «*Das Energiereglement wird mit der Vorschrift ergänzt werden, dass die Kriterien, die die Gebäude erfüllen müssen, je nach der technischen Machbarkeit den Anforderungen von Minergie-P oder Minergie-A entsprechen. Je nach Zweckbestimmung, Konfiguration und Standort des Gebäudes müssen entweder die Anforderungen von Minergie-P oder von Minergie-A eingehalten werden*». Bei der Verabschiedung dieser Revision hat der Berichterstatter noch darauf hingewiesen, dass «*Artikel 5 Abs. 3 EnGe bedeutet, dass alle öffentlichen Gebäude den Minergie-P- oder Minergie-A-Standard erfüllen müssen*».

In der Folge hat der Staatsrat Artikel 23 EnR angepasst, damit er ausdrücklich die Anwendung der Kriterien des Minergie-P- oder Minergie-A-Labels verlangt. Der am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Erlasstext lautete wie folgt:

Neue oder vollständig renovierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-P®- oder Minergie-A®-Labels gemäss dem Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke des Vereins Minergie oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.

Der Zusatz «oder gleichwertige Kriterien» wurde nachträglich hinzugefügt und befand sich nicht in der ursprünglichen Fassung von Artikel 23 Abs. 1 EnR. Er wurde weder in den Diskussionen des Grossen Rats noch in der Botschaft des Staatsrats zur Änderung des EnGe erwähnt. Er wurde vom Staatsrat infolge der Stellungnahme verschiedener Unternehmen und Fachpersonen im Baugewerbe direkt eingefügt. Diese verlangten namentlich, dass es nach den Grundsätzen des öffentlichen Beschaffungswesens möglich bleiben sollte, alle Anforderungen von Minergie zu erfüllen, ohne dass das Verfahren für die Erlangung des Labels durchlaufen werden muss. Die Ergänzung mit dem Begriff der Gleichwertigkeit entspricht folglich dem Bestreben, den künftigen Bauherren kein bestimmtes Label vorzuschreiben, sondern ihnen einen gewissen Handlungsspielraum zu lassen.

Damit wurde aber nicht beabsichtigt, die Anforderung abzuschwächen, die zuvor im Reglement ausdrücklich erwähnt wurde. Der Gesetzgeber wollte die Qualitätsanforderungen, die an öffentliche Gebäude gestellt werden, nicht senken. Mit dem Zusatz wurde einzig bezweckt, den Bauherren einen ausreichenden Handlungsspielraum zu geben, sofern das Resultat genauso zufriedenstellend ist, wie wenn das Gebäude den Minergie-Standard erfüllt hätte. Um als gleichwertig anerkannt zu werden, müssen die anstelle des Minergie-Standards umgesetzten Kriterien ein genauso energieeffizientes Gebäude und den gleich hohen Komfort ermöglichen, wie wenn das Gebäude das Minergie-Label erhalten hätte.

Deshalb anerkennt das AfE die Einhaltung der folgenden Mindestanforderungen als «gleichwertig»:

- > eine Gebäudehülle, die die Zielwerte der Norm SIA 380/1 einhält, was ungefähr den Anforderungen an ein Minergie-P-Gebäude entspricht;
- > eine Wärmeerzeugungsanlage, die hauptsächlich erneuerbare Energien nutzt, wobei diese Anforderung bereits durch eine andere Bestimmung gestellt wird;
- > ein Lüftungskonzept, das die Luftqualität im Sinne der geltenden Normen bei Standardnutzung gewährleistet;
- > eine photovoltaische Solaranlage, die den Anforderungen des Minergie-Standards entspricht. Diese Anforderung gilt seit dem 1. Januar 2020 für (öffentliche und private) Neubauten aufgrund der Änderung des Energiegesetzes vom Juni 2019.

Mit Blick auf die genauen Anforderungen des Minergie-P-Labels stellt der Staatsrat fest, dass der Ausdruck «oder gleichwertige Kriterien» bereits sehr flexibel angewendet wird.

3.3. Präzisierungen anlässlich der Revision von 2020

Der Staatsrat hat in seiner Antwort auf die im Mai 2019 eingereichte Anfrage von Grossrat Pierre-André Grandgirard und Grossrätin Nadia Savary-Moser namentlich erwähnt, dass er das EnR anpassen wird, um darin die «gleichwertigen Kriterien» im Sinne von alt Artikel 23 EnR zu präzisieren. So sieht der neue Artikel 36 EnR folgendes vor:

Anwendung des Minergie-P- oder Minergie-A-Standards

¹ *Neue oder vollständig renovierte öffentliche Bauten müssen den Kriterien zur Verleihung des Minergie-P®- oder Minergie-A®-Labels gemäss dem Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke des Vereins Minergie oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.*

² Zusätzlich zu den Grundsätzen nach Artikel 35 dieses Reglements gelten die folgenden kumulativen Kriterien als gleichwertig mit den Kriterien für die Erteilung des Minergie-P- oder Minergie-A-Labels:

- Die Gebäudehüllteile entsprechen mindestens den Zielwerten der Norm SIA 380/1.
- Ein Konzept für eine automatische Lüfterneuerung gemäss den geltenden Normen, das heisst gemäss der Norm SIA 180, der Norm SIA 382/1 und deren Merkblatt SIA 2024, wird erstellt.
- Die Raumluft hält mindestens die Werte für eine «mässige Luftqualität» im Sinne der Norm SIA 382/1 ein.

³ Ausnahmen können gewährt werden für:

- geschützte Bauten;
- Bauten, deren Nutzungszweck die Anwendung eines Energiestandards nicht rechtfertigt, wie zum Beispiel ein Fahrzeugdepot;
- renovierte Gebäude, bei denen der Einbau einer kontrollierten Lüftung unüberwindbare Probleme schaffen würde;
- renovierte Gebäude, bei denen die Mehrinvestition unverhältnismässig hoch wäre.

Die Gesetzesänderung von 2020 zielte darauf ab, zu klären, was mit dem Minergie-P- oder dem Minergie-A-Label als gleichwertig gilt und zwar insbesondere in Bezug auf die Raumluftqualität und das Konzept für die automatische Lüftung. So gewährleisten Absatz 2 Bst. b und c in öffentlichen Gebäuden eine Raumluft, die mindestens von mässiger Qualität ist, dies unter Beachtung der geltenden Normen und unter Wahrung einer gewissen Gleichwertigkeit mit dem Minergie-Standard.

So erwähnt Artikel 36 Abs. 2 Bst. c EnR die Anforderungen der Norm SIA 382/1 und der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV3 – Gesundheitsschutz), denn er verlangt, dass die Raumluft «mindestens die Werte für eine mässige Luftqualität im Sinne der Norm SIA 382/1» einhält. Folglich sollte ein CO₂-Gehalt von 1000 ppm grundsätzlich als Planungswert dienen, wobei Spitzenwerte von bis zu 1400 ppm (RAL3) zulässig sind. Diese Lösung entspricht den Empfehlungen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) im Dokument «Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen – Informationen und Empfehlungen für Bauherren». In diesem Dokument wird folgende Empfehlung abgegeben: «Für gesunde Raumluft und gute Lernbedingungen soll der CO₂-Pegel in Schulräumen stets unterhalb von 1400 ppm liegen».

Absatz 3 Bst. c ermöglicht es, bei einer Gebäudesanierung von der Anforderung abzuweichen. Dieser Grundsatz ist jedoch nicht neu, denn er befand sich bereits in früheren Versionen des Reglements.

Das aktuelle Reglement stützt sich also auf die jüngsten wissenschaftlichen Daten und setzt sie um.

4. Vorgeschlagene Minergie-Äquivalenz

4.1. Prämisse

Die Verfasser der Motion schlagen vor, die mechanischen Lüftungsanlagen (mechanisches Grundlüftungssystem) zu begrenzen, oder gar wegzulassen, um das Hauptgewicht auf die manuelle Lüftung durch die Benutzer gestützt auf eine Lüftungscharta zu legen. Sie halten diese Lösung als gleichwertig «mit der Energieeffizienz, die mit den Labels und den technischen Normen gemäss Ausführungsreglement verlangt wird.» Die Verfasser der Motion gehen davon aus, dass sich die

Gleichwertigkeit mit dem Minergie-Label auf die «Energieeffizienz des Gebäudes» bezieht. Doch dies ist nicht richtig.

Die Anforderung gemäss Artikel 5 Abs. 3 EnGe darf nicht auf bestimmte Aspekte der Minergie-Richtlinie beschränkt werden. Diese muss gesamthaft angewendet werden. Das Reglement zur Nutzung der Qualitätsmarke Minergie enthält im Übrigen keine spezifischen «energetischen Kriterien» im Gegensatz zu anderen Kriterien. Das Minergie-Label strebt nach einem rationellen Energieverbrauch, nach der Nutzung von erneuerbaren Energien, nach der Verbesserung von Lebensqualität und Komfort und nach der Reduktion der Umweltverschmutzung. Die Anforderungen des Minergie-Labels sind also vielseitig, da sie technische Aspekte (Gebäudehülle, Lüftungssystem, tiefer Energieverbrauch), finanzielle Fragen (Begrenzung der Mehrkosten), die Einhaltung von Werten (Minergie-Grenzwert) und qualitative Aspekte (Anforderungen an den Komfort) beinhalten.

Deshalb kommt das weiter oben erwähnte Rechtsgutachten zum Schluss, dass keine Gleichwertigkeit mit Minergie gemäss Artikel 23 EnR vorliegt, wenn die gewählte Lösung es nicht ermöglicht,

- > die Minergie-Grenzwerte und insbesondere den CO₂-Grenzwert in Schulzimmern einzuhalten;
- > ein Gebäude zu errichten, das qualitativ so gut ist, wie wenn es nach dem Minergie-Standard gebaut worden wäre.

Minergie will gewährleisten, dass das Gebäude von überdurchschnittlicher Qualität ist, insbesondere was den Benutzerkomfort und den Wärmekomfort betrifft. Um gleichwertig zu sein, muss die Lösung von gleicher Qualität sein, das heisst, genauso zufriedenstellend, wie wenn das Gebäude nach Minergie-Standard errichtet worden wäre. Um als gleichwertig anerkannt zu werden, müssen folglich die anstelle des Minergie-Standards umgesetzten Kriterien ein genauso energieeffizientes Gebäude und den gleich hohen Wohnkomfort ermöglichen, wie wenn das Gebäude das Minergie-Label erhalten hätte. Falls die Bauherrin oder der Bauherr beschliesst, ein Gebäude ohne Minergie-Label zu errichten, muss er sicherstellen, dass es ähnliche Eigenschaften wie ein Minergie-Haus aufweist, was die Raumlüftung einschliesst.

Zu den Bedingungen, die für das Minergie-Label eingehalten werden müssen, gehört der Einbau einer automatischen Lüftung, die so dimensioniert ist, dass die Luftqualität gewährleistet ist, ohne dass der Benutzer eingreifen muss.

4.2. Ungleiche Gleichwertigkeit

Artikel 5 Abs. 3bis (neu) EnGe würde den Begriff der Gleichwertigkeit neu definieren, denn es würden nicht nur Lösungen als gleichwertig anerkannt, die qualitativ dem Minergie-Standard entsprechen, sondern auch Lösungen, die dem Minergie-Standard nicht entsprechen. Denn die Umsetzung einer Lüftungscharta würde bedeuten, dass die Benutzer und insbesondere die Lehrpersonen direkt eingreifen, was den Zielen des Labels zuwiderläuft, nach denen die Benutzer nicht mit der Notwendigkeit zum Fensteröffnen konfrontiert sein sollten.

Die für Artikel 5 Abs. 3 und Abs. 3bis EnGe (neu) vorgeschlagene Formulierung ist aufgrund der Logik nicht annehmbar. Sie vermittelt den Eindruck, dass eine Lösung, die von einer Lüftungscharta abhängt, als gleichwertig mit einer Lösung nach dem Minergie-Standard angesehen werden kann. Dies kann aber nicht der Fall sein. Unter diesen Umständen würde der Minergie-

Verein jeglichen Bezug zur Marke Minergie verbieten und könnte verlangen, dass jeglicher Verweis auf die Marke aus den Gesetzesbestimmungen gestrichen wird, in denen von einer Gleichwertigkeit die Rede ist.

Um dem Wunsch der Verfasser der Motion zu entsprechen, hätte Artikel 5 Abs. 3bis EnGe (neu) wie folgt formuliert werden müssen:

Es ist möglich, von den im Reglement aufgeführten Kriterien des Qualitätslabels oder ähnlichen Kriterien abzusehen, wenn eine Nutzungscharta festgelegt wird, die dem Zweck des Gebäudes entspricht.

Dies würde allerdings gegen Artikel 5 Abs. 2 EnGe verstossen, der klar verlangt, dass der Staat im Energiebereich mit gutem Beispiel vorangeht. Eine derartige Bestimmung würde auch nicht der Absicht des Gesetzgebers aus dem Jahr 2015 entsprechen, der die im Reglement aufgeführten Anforderungen, nämlich die Einhaltung des Minergie-P- oder Minergie-A-Standards, keinesfalls abschwächen wollte. Sie würde weder einen Fortschritt noch eine bloss Lockerung der bisherigen Anforderungen bedeuten, sondern einer Kehrtwende gleichkommen, denn:

- > die qualitativen Anforderungen, die bisher gestellt wurden, würden aufgegeben werden;
- > die öffentlichen Gesundheitsziele, die bei Einhaltung des Minergie-Standards erfüllt werden, könnten nicht mehr gewährleistet werden, da sie künftig hauptsächlich auf menschlichen Eingriffen beruhen würden;
- > der Stand der Technik würde nicht eingehalten werden. Dieser wird mit den im Merkblatt SIA 2024 festgelegten Kriterien für die Dimensionierung von Lüftungsanlagen aufgrund der vorgesehenen Nutzung umgesetzt.

5. Konformität der geltenden Bestimmungen

5.1. Allgemeine Lage

In Bezug auf die zulässige Luftqualität ist zu erwähnen, dass der natürliche Gehalt an Kohlendioxid (CO₂) im Freien etwa 400 ppm (parts per million = Volumenteile pro Million Volumenteile) beträgt. In zahlreichen europäischen Ländern wird ein CO₂-Pegel von 1000 ppm in Innenräumen als Richtwert anerkannt. Eine CO₂-Konzentration von mehr als 1000 ppm kann Unwohlsein, Müdigkeit, geringeres Konzentrationsvermögen und Kopfschmerzen verursachen. Die Konzentration von 1000 ppm entspricht dem Zielwert gemäss «Pettenkofer». Dieser Wert wird auch in der Norm SIA 382//1 erwähnt, die von Raumluft mittlerer Luftqualität spricht, wenn sie einen CO₂-Gehalt von höchstens 1000 ppm aufweist (RAL 2; vgl. nebenstehende Grafik).

Tabelle 8 Klassierung der Raumluftqualität (RAL)

| Kateg. | Beschreibung | Beispiele |
|--------|---|---|
| RAL 1 | Raumluft mit hoher Luftqualität Luft in Räumen mit besonderen Anforderungen an den Gehalt von Fremd- und Geruchsstoffen in der Raumluft | Labor- und Produktionsräume für empfindliche Arbeiten bzw. Güter |
| RAL 2 | Raumluft mit mittlerer Luftqualität Luft in Räumen, die dem Aufenthalt von Personen dienen und bei denen erhöhte Ansprüche gestellt werden; CO ₂ -Pegel < 1000 ppm*, Luftrate > 30 m ³ /h/Person | Räume mit speziellen Ansprüchen an Gerüche, insbesondere für neu eintretende Personen |
| RAL 3 | Raumluft mit mässiger Luftqualität Luft in Räumen, die dem Aufenthalt von Personen dienen; CO ₂ -Pegel 1000 bis 1400 ppm*, Luftrate 18 bis 30 m ³ /h/Person | Typische Wohn- und Büroräume |
| RAL 4 | Raumluft mit niedriger Luftqualität Luft in Räumen, in denen sich nur selten oder keine Personen aufhalten, sowie Luft in Räumen, in denen geraucht wird | Lagerräume, Korridore; alle Räume, in denen geraucht wird |

5.2. Anforderungen des Bundes in Bezug auf den Gesundheitsschutz (ArGV 3)

Artikel 16 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3) (Gesundheitsschutz) vom 18. August 1993 (SR 822.113) befasst sich mit dem Raumklima und stellt die folgenden Anforderungen an die Lüftung:

Sämtliche Räume sind ihrem Verwendungszweck entsprechend ausreichend natürlich oder künstlich zu lüften. Raumtemperatur, Luftgeschwindigkeit und relative Luftfeuchtigkeit sind so zu bemessen und aufeinander abzustimmen, dass ein der Gesundheit nicht abträgliches und der Art der Arbeit angemessenes Raumklima gewährleistet ist.

In der Wegleitung des SECO zur Verordnung 3 steht in den Erläuterungen zu Artikel 16 Folgendes: «Eine gute Raumluft ist dann gegeben, wenn die Gesamtkonzentration von 1000 ppm CO₂, über die Nutzungszeit des Raumes nicht überschritten wird.» Demnach wird die Luftqualität «bei natürlicher Lüftung durch die Intensität und Häufigkeit der Fensterlüftung bestimmt».

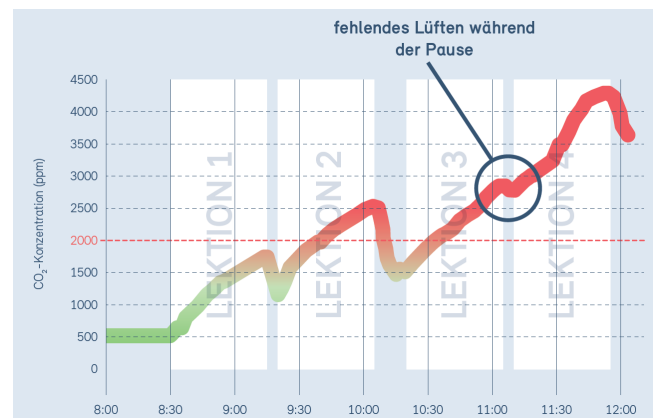
Der Grenzwert von 1000 ppm wird auch in der Dokumentation über den Schutz und die Förderung der Gesundheit der Lehrpersonen aus dem Jahr 2015 erwähnt. In diesem Bericht steht: «Der Gehalt von CO₂ steigt nach einer Lektion auf Werte von über 3000 ppm und im Verlauf des Tages an vielen Schulen auf 3000–5000 ppm, also weit über die gesundheitsverträgliche Norm von 1000 ppm.» Der Bericht nimmt Bezug auf mehrere Studien, die bestätigen, dass die Folgen von schlecht gelüfteten Räumen Unwohlsein, Müdigkeit, Unkonzentriertheit, schlechtere Leistungen und ein erhöhtes Ansteckungsrisiko mit Keimen sind. Er fasst in einer Tabelle (nebenstehend abgebildet) die Risiken für die Gesundheit der Lehrpersonen wegen schlechter Lüftung während dem Unterricht zusammen.

| | |
|--|---|
| Beanspruchungsfolgen (langfristig)* Langfristige Stressreaktionen, z.B. Burnout | Lärm (schlechte Raumakustik), unzureichende Lüftung, zu wenig O ₂ |
| Klassische Berufskrankheiten (Haut, Atemwege, Staublungen, Vergiftungen, Lärm/Gehör, Infektionen, Strahlen, Bewegungsapparat, übrige). | Schlechte Lüftung, rasches Absinken des O ₂ -Anteils, Staubbelastung |

Die Motion erwähnt nicht, ob der Grenzwert von 1000 ppm durch intensives natürliches Lüften, bei dem der Faktor Mensch eine grosse Rolle spielt, erreicht werden kann. Aufgrund der verschiedenen Studien, die in diesem Bereich durchgeführt wurden, scheint es, dass die vorgeschlagene Lösung nicht ausreicht, um den Grenzwert einzuhalten.

5.3. Empfehlungen des BAG für Schulgebäude

In seinem Dokument «Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen – Informationen und Empfehlungen für Bauherren» nimmt das BAG Bezug auf eine Studie, die in 96 Schulgebäuden durchgeführt wurde und die zum Schluss kommt, dass in Gebäuden ohne mechanische Lüftung die geltenden Normen nicht eingehalten werden und die Luftqualität regelmässig ungenügend ist. Das BAG stellt den Verlauf des CO₂-Gehalts in einem nur fenstergelüfteten Schulzimmer während einem Unterrichtsmorgen dar:



- > Kurze Lüftung um 9 Uhr; lange Pause um 10 Uhr wird nur teilweise zum Lüften genutzt; fehlende Pausenlüftung um 11 Uhr.
- > Grosser Anteil der Unterrichtszeit bei inakzeptablen Luftwerten (CO₂-Pegel > 2000 ppm).

Auf dieser Grundlage hat das BAG eine Sensibilisierungskampagne unter dem Motto «*Frische Luft für wache Köpfe*» gestartet, um der Problematik der Luftqualität in den bestehenden Schulgebäuden bestmöglich zu begegnen, die zumeist über keine mechanische Lüftung verfügen, aber luftdurchlässiger sind, als neuere Gebäude. Im Rahmen dieser Kampagne bietet das BAG zahlreiche Informationen und schlägt einige Grundregeln vor, damit die Benutzer dennoch über eine bessere Luftqualität verfügen.

Dem BAG zufolge sind nach aktuellem Stand der Wissenschaft die in den bestehenden Bau- und Lüftungsnormen enthaltenen Anforderungen richtig und sollten unbedingt eingehalten werden. Hier bezieht sich das BAG auf die geltenden technischen Normen, das heisst auf die Normen SIA 180 und SIA 382/1 und auf das Merkblatt SIA 2024.

- > In der Norm SIA 382/1 steht: «Der Aussenluft-Volumenstrom ergibt sich aus dem spezifischen Aussenluft-Volumenstrom pro Person gemäss Randziffer 2.2.6 bzw. SIA 2024 und der Anzahl Personen im Raum». «Die Auslegung bezieht sich auf den maximalen typischen 1-h-Mittelwert der Personenbelegung (siehe SIA 2024)» (Randziffer 5.3.2).
- > RZ 2.2.6 SIA 382/1 lautet wie folgt: «Vorgaben für die je nach Nutzung anzuwendenden Bemessungswerte für den Aussenluft-Volumenstrom pro Person finden sich in SIA 2024».
- > Das Merkblatt SIA 2024 legt den Aussenluft-Volumenstrom pro Person fest. Der Standardwert für Schulzimmer beträgt 25 m³/h pro Person. Lüftungsanlagen müssen folglich so dimensioniert werden, dass eine Luftrate von 25 m³/h pro Person erreicht wird, wenn eine unterstützende Fensterlüftung erfolgt. Ohne unterstützende Fensterlüftung muss die Luftrate 30 m³/h pro Person betragen.

Um den CO₂-Pegel in Schulzimmern unter dem Wert von 1400 ppm zu halten, empfiehlt das BAG «hybride Lüftungskonzepte, bei denen eine mechanische Lüftung einen wesentlichen Teil der Lüftung sicherstellt und die Nutzer zusätzlich eine kurze Fensterlüftung in den Pausen durchführen». Es präzisiert ferner, dass funktionierende Konzepte mit natürlicher Lüftung eine grosse planerische Herausforderung darstellen können. Keines der Lüftungssysteme, die im Dokument «*Lüftungsplanung bei Schulhausneubauten und -sanierungen, BAG, März 2019*» zur Umsetzung bei Neubauten oder Sanierungen vorgeschlagen werden, sehen eine rein manuelle Lüftung durch die Benutzer vor.

Die Verfasser der Motion erwähnen, dass das BAG die Benutzer der Gebäude dazu animiert, sich an der Lüftung zu beteiligen, beziehungsweise die Verantwortung für die Luftqualität in den Schulgebäuden zu übernehmen. Diese Auslegungsweise entspricht nicht den Empfehlungen des BAG, das sich klar zugunsten eines Lüftungskonzepts ausspricht, bei dem die mechanische Lüftung einen wesentlichen Teil der Lüftung sicherstellt. Das BAG stellt klar, dass es schwierig ist, durch blosses Fensterlüften eine ausreichende Luftqualität in Schulzimmern zu erreichen. Zudem nimmt es Bezug auf die SIA-Normen, denen zufolge ein Aussenluft-Volumenstrom von mindestens 25 m³/h pro Person erforderlich ist. Von einer natürlichen Lüftung mit automatischer Fenstersteuerung rät es ab, denn das Öffnen und Schliessen während des Unterrichts kann stören.

5.4. Nachweis durch Messungen in den Freiburger Schulen

Infolge der Motion hat das AfE selber eine CO₂-Messkampagne in 16 Schulzimmern in 10 Schulhäusern im Kanton durchgeführt. Die Messungen wurden von November 2019 bis Januar 2020 durchgeführt (infolge der Gesundheitskrise abgebrochen), also in einem Zeitraum, in dem die manuelle Fensteröffnung aufgrund der Wetterverhältnisse und der Auswirkungen auf den Unterricht am problematischsten ist. Die Broschüre der BAG-Kampagne «*Frische Luft für wache Köpfe*» wurde übrigens an die Lehrpersonen verteilt, um sie für gutes Fensterlüften zu sensibilisieren.

Das Resultat ist eindeutig, denn in den Schulzimmern ohne Lüftungsanlage, die eine ständige Lüftung sicherstellt, übersteigt der CO₂-Pegel sehr oft die zulässigen Werte (1400 ppm) und in einzelnen Fällen erreicht er gar 4000 ppm.

Das nebenstehende Beispiel aus einer Primarschule im Saanebezirk illustriert bestens das angetroffene Problem. Praktisch in jeder Schulstunde übersteigt der CO₂-Pegel den Wert von 1400 ppm (rote Linie) und kommt regelmässig dem Wert von 4000 ppm nahe.



Weiter wurde festgestellt, dass der Wert von 1400 ppm (in seltenen Fällen 1600 ppm) grundsätzlich nicht überschritten wird, wenn das Schulzimmer mit einer automatischen Lüftung ausgestattet ist.

Die Mess- und Sensibilisierungskampagne wird in den Freiburger Schulen ab der Heizperiode 2020-2021 weitergeführt.

5.5. Feststellungen im Kanton Waadt

Der Kanton Waadt hat in den vergangenen Jahren bei Schulneubauten den Grundsatz der Lüftungscharta mit den Benutzern gutgeheissen, um das manuelle Fensteröffnen zu fördern. Die Resultate lassen jedoch zu wünschen übrig, denn die CO₂-Grenzwerte werden regelmässig überschritten.

Infolge der Studie des BAG, an der sich der Kanton Waadt beteiligt hat und die bei mehreren Schulgebäuden die Problematik aufgedeckt hat, hat der Waadtländer Staatsrat Massnahmen für die bestehenden (einschliesslich der kürzlich erbauten Schulgebäude) und für die künftigen Schulneubauten getroffen. Für letztere hat er beschlossen, dass systematisch ein Lüftungskonzept aufgestellt werden muss, um in den Schulzimmern den CO₂-Pegel konstant unter 1400 ppm zu halten. Dies entspricht voll und ganz den seit dem Jahr 2000 geltenden gesetzlichen Bedingungen für die öffentlichen Gebäude im Kanton Freiburg sowie den Anforderungen an die Vorbildrolle, die die Erfüllung der Kriterien des Minergie-Labels oder gleichwertiger Kriterien verlangen.

Was die bestehenden Schulgebäude betrifft, beabsichtigt der Kanton Waadt, die Schulzimmer mit Messgeräten auszustatten, die es erlauben, die Benutzer zu sensibilisieren, um den CO₂-Pegel in den Schulzimmern so weit wie möglich zu senken.

5.6. Raumlüftung und COVID-19

Bis heute ist sich die Wissenschaft nicht einig, ob das zurzeit kursierende Coronavirus über die Luft übertragen wird. Dennoch hat eine internationale Gruppe von 239 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern Anfang Juli 2020 alle Gesundheitsbehörden der Welt und insbesondere die Weltgesundheitsorganisation (WHO) dazu aufgerufen, anzuerkennen, dass sich das neue Coronavirus über die Luft weit über die Distanz von 2 Metern verbreiten kann.

Diesen Experten zufolge ist es dringend notwendig, die Arbeitsorte, Schulen, Spitäler und Altersheime besser zu lüften. Die Innenluft muss durch ein Lüftungssystem regelmässig mit Frischluft erneuert werden. Zudem sollten so weit möglich Anlagen zur Infektionsbekämpfung wie hochentwickelte Luftfilter und spezielle Ultraviolettstrahler angebracht werden.

Das von diesen Expertinnen und Experten empfohlene Lüftungskonzept kann besonders in Schulzimmern nicht allein durch das manuelle Fensteröffnen gewährleistet werden. Es entspricht aber dem in den geltenden Normen und Gesetzesbestimmungen vorgesehenen Konzept für eine kontrollierte Lüftung mit Ausnahme der Anlagen zur Infektionsbekämpfung.

6. Schwierige Umsetzung der Motion

Der Vorschlag zielt darauf ab, den Benutzern des Gebäudes eine entscheidende Rolle für die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen zu übertragen. Dies ist namentlich hinsichtlich der Luftqualität von Schulgebäuden mit bedeutenden Umsetzungsproblemen verbunden.

6.1. In technischer Hinsicht

Für die Errichtung des Gebäudes, respektive die Erteilung der Baubewilligung, muss der Bauherr nachweisen, dass die Anforderungen der Gesetze und Normen bei Standardnutzung eingehalten werden. Will er die Benutzer als entscheidendes Element darin einbinden, muss er die Schulzimmer zwingend mit CO₂-Sensoren und einem Warnsystem ausstatten, das die Benutzer auf die Höhe des CO₂-Gehalts (namentlich wenn die Grenze von 1000 ppm erreicht wird) und die Überschreitung des akzeptablen Pegels (Grenze von 1400 ppm) aufmerksam macht. Er muss die Schulzimmer zudem mit Geräten ausstatten, die die CO₂-Messungen speichern, um sich zu vergewissern, dass die bei Standardnutzung geltenden Werte eingehalten werden. Ohne diese Mess- und Speichersysteme kann nicht garantiert werden, dass die Grenze von 1000 ppm bzw. 1400 ppm eingehalten wird.

Diese Lösung läuft aber klar den Minergie-Anforderungen zuwider, wie im oben erwähnten Rechtsgutachten dargelegt wird. In der Tat akzeptiert Minergie Lösungen für die Lüfterneuerung, die auf den Grundsätzen der natürlichen Lüftung basieren, sofern sie ohne Benutzereingriff erfolgen und der Komfort der Benutzer gewährleistet ist, insbesondere was die Zugluft und die Lärmbelästigung betrifft. Auch das BAG empfiehlt diese Lösung nicht für Neubauten, sondern nur für bestehende Gebäude, um die Luftqualität so gut es geht zu verbessern.

Folglich müsste Artikel 5 Abs. 3 EnGe geändert werden, indem der Bezug auf ein «Label» gestrichen wird und das Reglement müsste angepasst werden, um jeglichen Bezug auf den Minergie-Standard zu entfernen. Folglich:

> müsste Artikel 5 Abs. 3 EnGe wie folgt formuliert werden:

Alle neuen oder vollständig renovierten öffentlichen Bauten müssen den Qualitätskriterien für die Erlangung eines Labels, die im Ausführungsreglement festgelegt werden, oder gleichwertigen Kriterien entsprechen.

> Artikel 5 Abs. 3bis EnGe (neu) müsste zudem wie weiter oben erwähnt angepasst werden (Kapitel II/6/ii).

Ausserdem verlangt das manuelle Fensterlüften von den Benutzern einen bewussten Eingriff, um eine ausreichende Luftqualität in den Gebäuden zu gewährleisten. Dieser Eingriff ist in neueren Gebäuden umso grösser, als diese luftdichter gebaut sind als ältere, luftdurchlässigere Gebäude. Deshalb könnte gerade in Schulen die Einhaltung einer Lüftungscharta mit den pädagogischen Zielen in Konflikt geraten, wenn der Unterricht durch ein Kontrollsystem und/oder ständiges Lüften gestört wird. Die Nachteile der Fensterlüftung werden auch in RZ 4.2.2.5 SIA 382/1 aufgezählt (Aussenlärm, Wärmeverlust usw.).

6.2. In rechtlicher Hinsicht

Das vorgeschlagene Vorgehen verkennt die Tatsache, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, zum Schutze der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind (Art. 6 Abs. 1 ArG). Im Bereich des Unterrichts liegt die Verantwortung für die Schulgebäude und ihre Einrichtung (Infrastrukturen) bei den Gemeinden und beim Staat. Sie müssen dafür sorgen, dass das Gebäude und die Schulzimmer den Vorschriften zum Schutz der Gesundheit der Lehrpersonen und der Schülerinnen und Schüler entsprechen. Insbesondere müssen die Lehrpersonen in Räumen arbeiten können, die an die aktuellen Unterrichtsmethoden angepasst und mit der geeigneten Infrastruktur ausgerüstet sind, um ihr Wohlbefinden und ihre Gesundheit zu wahren.

Die Umsetzung einer Lüftungscharta bedeutet, dass die Benutzer verpflichtet sind, sie einzuhalten und dies während der ganzen Lebensdauer des Gebäudes, das heisst über mehrere Jahrzehnte. Daraus folgt, dass der Arbeitgeber seine Angestellten verpflichten muss, die Fenster regelmässig zu öffnen. In den Schulen könnten die Lehrpersonen so gezwungen sein, die Fenster während ihren Unterrichtszeiten zu öffnen. Es handelt sich nicht um die Befolgung einer Empfehlung, die auf Freiwilligkeit basiert, sondern um eine neue Weisung, die der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmenden vorschreibt.

Im Übrigen müssen sich alle Benutzer der Schulzimmer, das heisst die Schülerinnen und Schüler und nicht nur die Lehrpersonen verpflichten, die Charta einzuhalten respektive dafür zu sorgen, dass die Lehrpersonen sie einhalten.

Kontrollen müssten durchgeführt werden, um sich zu vergewissern, ob die Verhaltensregeln angewendet werden. Es müsste bestimmt werden, wer kontrolliert, ob die Lüftungscharta eingehalten wird.

Massnahmen oder Sanktionen müssten getroffen werden, falls die Weisung von den Benutzern (Lüftungscharta) nicht eingehalten wird. Insbesondere müsste die Lehrperson, die vergisst oder es ablehnt, den Unterricht zu unterbrechen, um die Fenster zu öffnen und sie wieder zu schliessen, für ihr Verhalten sanktioniert werden.

7. Schluss

Die Zahl der direkt von diesem Dossier betroffenen Dienststellen ist relativ gross. Dazu zählen etwa das Amt für Energie, das Amt für den Arbeitsmarkt, das Hochbauamt, das Amt für Gesundheit, das Kantonsarztamt, das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht, das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht, das Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2 und das Amt für Universitätsfragen. Sie gehören vier Direktionen des Staats an und ihre Analysen kommen alle zum gleichen Schluss.

Dem Staatsrat zufolge müssen die Gebäude des Staats und der Gemeinden vorbildlich gebaut werden. In Bezug auf die Energie besteht diese Vorbildlichkeit im Minergie-Label (vgl. dazu auch die Labelfamilie «Gebäudelabels Schweiz» in Verbindung mit der vom Schweizer Stimmvolk genehmigten Energiestrategie 2050). Sollten die Kriterien des Labels nicht eingehalten werden, könnte auch der Begriff der Gleichwertigkeit nicht mehr verwendet werden, wie der Minergie-Verein bestätigt hat.

Zu den Bedingungen für den Erhalt des Minergie-Labels gehört der Einbau einer automatischen Lüftung, die so dimensioniert ist, dass die Luftqualität gewährleistet ist, ohne dass der Benutzer eingreifen muss. Die geltenden Normen präzisieren zudem, was als zulässige Luftqualität gilt und ab welcher Grenze ein gesundheitliches Risiko für die Benutzer besteht. Die SIA-Normen und insbesondere das Merkblatt 2024 schreiben vor, dass bei Schulzimmern ein minimaler Aussenluft-Volumenstrom von 25 m³/h pro Person erforderlich ist. Dies zeigen auch die Studien und Empfehlungen des BAG, die zum Schluss kommen, dass die Lüfterneuerung hauptsächlich durch eine mechanische Lüftung sichergestellt werden muss, wobei manuelles Fensterlüften unterstützend eingesetzt werden kann.

Die im vergangenen Winter vom AfE durchgeführten Messungen haben gezeigt, dass die Luftqualität in den Schulzimmern von Gebäuden mit Baujahr vor 2000, das heisst, die gebaut worden sind, bevor die Anforderung an die Vorbildlichkeit von öffentlichen Gebäuden eingeführt wurde, weitgehend ungenügend ist. Deshalb wird der Staatsrat bei den bestehenden Schulgebäuden die Möglichkeit prüfen, Messgeräte zur Verfügung zu stellen. Diese werden wahrscheinlich nicht ausreichen, um den CO₂-Pegel in den Schulzimmern unter 1400 ppm zu halten, werden aber immerhin die Benutzer für die Verbesserung der Luftqualität sensibilisieren. Die besonders schwierige Zeit, die wir seit Beginn dieses Jahres mit der Coronavirus-Pandemie erleben, hat ebenfalls gezeigt, wie wichtig es ist, über Räume mit einer guten Luftqualität zu verfügen und entsprechend zu lüften.

Zum Schluss hat das AfE in den vergangenen Jahren unter Beweis gestellt, dass es den Begriff der Vorbildfunktion von öffentlichen Gebäuden, insbesondere was die Lüftung von Schulzimmern betrifft, nicht völlig unflexibel anwendet. So hat es beispielsweise Lüftungskonzepte mit einem Aussenluftvolumenstrom akzeptiert, der unter der Norm lag, sofern nachgewiesen werden konnte, dass sich der CO₂-Pegel ohne bedeutende Eingriffe durch die Benutzer in einem akzeptablen Rahmen bewegt. Es wird diesen pragmatischen Ansatz weiterverfolgen und die Praxis bei Bedarf anpassen, falls neue Situationen eintreten, oder wenn nachgewiesen werden kann, dass die in den Normen festgelegten Werte bei Standardnutzung stets eingehalten werden. Dies wird namentlich für die künftige Orientierungsschule von Cugy der Fall sein, falls das Monitoring, das das AfE nach Fertigstellung und Inbetriebnahme des Gebäudes durchführen wird, eine ausreichende Luftqualität

bestätigt. Hierfür, und das ist zu betonen, sind keine Änderungen der geltenden Gesetzesbestimmungen nötig.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

8. September 2020



Message 2019-CE-239

21 avril 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

| | |
|--|----|
| En bref | 1 |
| 1. Contexte général | 2 |
| 2. Contenu du projet | 2 |
| 3. Déroulement des travaux | 5 |
| 4. Conséquences du projet | 5 |
| 5. Conformité au droit supérieur | 6 |
| 6. Avis de l'autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD) | 6 |
| 7. Adaptations de la LGCyB – Commentaires | 6 |
| 8. Adaptations de la LPrD – Commentaires | 12 |

En bref

Le présent projet propose des modifications de la loi sur le guichet de cyberadministration (LGCyb) et de la loi sur la protection des données (LPrD).

Son objectif premier est de poser les bases légales permettant le *passage en phase de production des projets pilotes menés par l'Etat en matière d'informatique en nuage (cloud computing)*, de manière à ce que certains des outils testés puissent être déployés *dès l'automne 2020*. Ces bases légales sont nécessaires du point de vue de la protection des données personnelles. Sur ce plan, le projet prend donc de l'avance, pour des raisons de calendrier, sur les travaux de révision totale de la LPrD actuellement en cours et revêt un caractère urgent.

Toutefois, les réflexions menées dans ce contexte nous ont amené à envisager le projet sous un angle plus large.

Tout d'abord, au vu de l'importance qu'elle prend en pratique, *l'externalisation de traitements de données* a été examinée globalement, et pas seulement sous l'angle de la protection des données personnelles. Les dispositions y relatives sont dès lors réparties entre la LGCyb (principes généraux) et la LPrD (compléments relatifs à la protection des données personnelles).

Ensuite, le projet complète les dispositions de la LGCyb sur le *Référentiel cantonal* de personnes, organisations et nomenclatures. Il s'agit notamment de permettre l'utilisation systématique du numéro AVS (NAVS) dans ce référentiel, dans le but d'identifier de manière sûre et univoque les personnes recensées. Sur ce plan également, le projet anticipe sur les solutions à venir pour des raisons de calendrier. L'utilisation systématique du NAVS devrait en principe être facilitée prochainement par le droit fédéral; mais le projet du Conseil fédéral doit encore être discuté aux Chambres et son entrée en vigueur n'est pas pour tout de suite. Or les besoins pour le Référentiel cantonal existent déjà actuellement et, si l'on ne veut pas retarder les travaux, une base légale cantonale est indispensable à la poursuite de la mise en place du Référentiel.

Enfin, le projet propose des *modifications et clarifications complémentaires de la LGCyb* sur divers points: portée de la loi pour les communes (art. 1a et art. 5); traitements de données personnelles dans le guichet virtuel (art. 3a et 9a); participation du canton à l'association iGovPortal.ch (art. 9b); et utilisation d'un moyen d'identification électronique par les administrations cantonales et communales (art. 20a). Prises globalement, les différentes modifications de la LGCyb justifient que celle-ci soit renommée (d'une loi sur le guichet de cyberadministration, on passe à une loi sur la cyberad-

ministration); en outre, afin d'améliorer la lisibilité du texte, il paraît opportun de transformer cette loi partiellement révisée en une loi entièrement renumérotée et nouvellement datée (cf. la première clause finale).

1. Contexte général

Il y a un peu plus de trois ans, le Grand Conseil adoptait la loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb; RSF 17.4). L'objectif était de régler la création et la gestion d'un guichet virtuel unique, porte d'entrée vers les différents services de l'administration sur Internet, et de poser les prérequis techniques et les principes généraux de la cyberadministration cantonale.

Depuis, de nombreux travaux ont été menés dans le but de moderniser le canton, de rendre les opérations administratives plus aisées et plus économiques pour les administré-e-s et d'accroître l'efficacité de l'administration. Fribourg s'est, par exemple, distingué sur la scène nationale en participant à des projets d'innovation dans le but de faciliter les démarches administratives en ligne¹. Il est aussi le premier canton en Suisse à proposer la délivrance d'actes authentiques de l'état civil au format électronique².

La mise sur pied d'une véritable cyberadministration à l'échelon cantonal est cependant un vaste projet qui nécessite de repenser fondamentalement le fonctionnement et l'organisation de l'administration. Dans ce but, la LGCyb permet explicitement de travailler par l'entremise de projets pilotes décidés par le Conseil d'Etat afin d'avancer pas à pas et de ne préparer des bases légales formelles que lorsque les entités concernées ont pu tester et valider les enseignements de ces divers projets (cf. art. 20 LGCyb). Cette manière de travailler permet au canton de Fribourg d'avancer dans sa transformation numérique de manière aussi prudente et clairvoyante que possible.

Le présent projet se situe ainsi dans la ligne des deux ordonnances expérimentales que le Conseil d'Etat a adoptées depuis l'entrée en vigueur de la LGCyb:

- > La première ordonnance expérimentale, qui recouvre quatre projets pilotes, avait pour objectif d'observer les possibilités techniques et les exigences sécuritaires indispensables à l'externalisation du traitement de données personnelles dans le *cloud*. Les enseignements tirés permettent au Conseil d'Etat de proposer des dispositions légales appropriées visant à exploiter plus largement cette technologie dans un environnement le plus adapté et le plus sûr possible. Ces dispositions devaient à l'origine être introduites dans le contexte de la révision totale de

la LPrD qui est en préparation depuis un certain temps. Néanmoins, cette révision totale est un projet de grande portée et sa mise au point prendra vraisemblablement encore beaucoup de temps, si l'on se réfère aux travaux de révision de la loi fédérale sur la protection des données. Or il est important de pouvoir passer rapidement de la phase pilote à la phase de production pour ces différents projets d'informatique en nuage; cela est même essentiel pour le projet «outils bureautiques collaboratifs Microsoft 365» qui devait être implémenté dans les écoles du canton dès l'automne 2020 et dont la mise en œuvre a dû être avancée en raison de la crise du coronavirus et des besoins des élèves pour le travail à domicile. Par ailleurs, le besoin se faisait également sentir d'édicter des dispositions générales sur l'externalisation de traitements informatiques en dehors du domaine de la protection des données. Au vu de l'importance que prend l'externalisation de solutions informatiques dans l'organisation de l'administration, il se justifie de poser en la matière des règles générales à l'échelon de la loi. Le projet propose de régler de manière globale ce problème de l'externalisation dans la LGCyb et dans le texte actuel de la LPrD, sans attendre la révision totale de cette dernière.

- > La deuxième ordonnance expérimentale porte sur la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures. Le projet est actuellement toujours en cours et devrait se poursuivre jusqu'à l'été 2021. Les travaux menés jusqu'à ce jour ont cependant révélé qu'il ne pourra pas atteindre ses objectifs si le NAVS ne peut pas être utilisé de manière systématique dans le Référentiel cantonal afin d'identifier les personnes de manière sûre et univoque. Or, en l'état actuel de la législation fédérale, une telle utilisation du NAVS requiert l'adoption par le canton d'une base légale formelle circonstanciée. Le projet complète dès lors dans ce sens les dispositions de la LGCyb relatives au Référentiel cantonal. Sur le plan fédéral, un projet de modification de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants permettant l'utilisation systématique du numéro AVS par les autorités est actuellement en discussion aux Chambres (Message 19.057 et projet du 30 octobre 2019, FF 2019 6955 et 6993). Mais son adoption prendra encore du temps et, si l'on attend son entrée en vigueur, cela retarderait inutilement les travaux du Référentiel.

2. Contenu du projet

Le projet introduit dans la législation cantonale (LGCyb et LPrD) les bases légales nécessaires à l'externalisation du traitement de données auprès de tiers (§ 2.1) et complète les dispositions de la LGCyb relative au Référentiel en autorisant notamment l'utilisation systématique du NAVS à l'intérieur de celui-ci (§ 2.2). En outre, en vue d'accompagner les travaux en cours et futurs dans le domaine de la digitalisation de

¹ <https://www.egovernment.ch/fr/umsetzung/innovationen/innovationen-20182019/>.

² <https://www.fr.ch/diaf/vie-quotidienne/demarches-et-documents/premiere-suisse-des-actes-detat-civil-authentiques-electroniques>.

l'administration, il complète la LGCyb sur d'autres points et la convertit en une véritable loi sur la cyberadministration (§ 2.3).

2.1. Externalisation du traitement de données et d'outils informatiques

Le recours à l'externalisation et plus particulièrement au *cloud* constitue une réponse à des exigences nouvelles dans le fonctionnement et l'organisation de l'Etat, qui résultent du déploiement des technologies numériques dans la société: explosion des volumes de données produites et utilisées, exigences de haute disponibilité et de sécurité, volonté des organes de l'Etat de se concentrer sur le cœur de leur activité et de se désengager de certaines opérations qui ne correspondent pas à leur métier, besoins de nouveaux moyens d'accès aux services en situation de mobilité, en tout lieu, à tout moment et sur tout support.

Il est vrai cependant que l'utilisation de tels services requiert la prise de précautions adaptées aux circonstances et aux risques engendrés. C'est pourquoi, avant d'autoriser plus largement l'externalisation de données, le Conseil d'Etat a dans un premier temps adopté l'ordonnance du 4 décembre 2018 autorisant le Service de l'informatique et des télécommunications à externaliser le traitement de certaines données dans le «Cloud» (projets pilotes) (RSF 17.42). A l'origine, cette ordonnance devait permettre de tester jusqu'à la fin de l'année 2020 quatre solutions «cloud» ciblées et d'explorer les possibilités techniques à mettre en place, en particulier dans le domaine de la sécurité. Néanmoins, déjà en automne de l'année passée, les résultats du projet portant spécifiquement sur la solution «outils bureautiques collaboratifs Microsoft 365» ont fait l'objet d'un rapport d'évaluation du Service de l'informatique et des télécommunications (ci-après: le SITel) qui a été transmis au Conseil d'Etat en novembre 2019. Ce rapport arrive notamment aux conclusions suivantes:

- > «le déploiement des entités incluses dans le projet pilote est un succès et [...] cette opération est maîtrisée. Par ailleurs, les réponses aux préoccupations de l'ATPrD [*Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données*] ont été apportées, voire même complétées par des mesures supplémentaires».
- > «Les expériences acquises avec ce seul projet sont suffisamment concluantes pour que le Conseil d'Etat puisse proposer au Grand Conseil l'adoption des bases légales formelles nécessaires permettant l'externalisation du traitement de données personnelles, y compris sensibles, de manière générale (dans le «cloud»)».

Ainsi, sur la base des expériences acquises avec la solution Microsoft 365, le Conseil d'Etat considère qu'il dispose de suffisamment de retours probants pour proposer au Grand Conseil l'adoption de ces bases légales formelles. Tenant compte des expériences menées durant la phase pilote, le projet crée un cadre juridique à même de soutenir l'utilisation

de ces nouveaux outils au sein des collectivités publiques dans un environnement le plus adapté et le plus sécurisé possible. L'entrée en vigueur rapide de ces dispositions est cependant essentielle car deux applications actuellement utilisées dans le domaine de l'enseignement ne seront plus disponibles à partir de la rentrée 2020. Or le moyen destiné à les remplacer est précisément le passage à la solution Microsoft 365. C'est pourquoi cette partie du projet est présentée séparément du reste de la révision totale de la LPrD.

Les différentes mesures de sécurité exigées par la loi reprennent notamment les recommandations de la Conférence des préposé-e-s suisses à la protection des données (PRIVATIM)¹. Toutefois, le recours à des solutions de *cloud computing* pouvant concerner aussi bien des données personnelles que des données non personnelles ou encore des outils informatiques, ces mesures sont réparties entre la LGCyb et la LPrD: les dispositions introduites aux articles 17b à 17f LGCyb constituent le cadre minimal à respecter pour toutes les externalisations, y compris lorsqu'elles portent sur le traitement de données personnelles; en outre, dans ce dernier cas de figure, l'organe responsable devra veiller à respecter, en plus, les dispositions spéciales de la législation sur la protection des données (art. 12b LPrD).

Il est à noter encore que la mise au point d'un cadre légal adapté à l'utilisation de solutions de *cloud computing* correspond à l'un des objectifs du «Catalogue de mesures pour la stratégie d'informatique en nuages des autorités suisses 2012–2020» (Orientation O₂: Adaptation des bases légales)². Le plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information qui décline et complète, pour la durée de la législature 2017–2021, les orientations stratégiques du programme gouvernemental dans le domaine de la digitalisation et des systèmes d'information prévoit la mise en place du *cloud* pour le fonctionnement de l'Etat. Avec les dispositions proposées, le canton de Fribourg réalise donc un des objectifs fixés par la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux pour la période concernée.

2.2. Utilisation systématique du numéro AVS et des numéros IDE et REE par le Référentiel cantonal

Le 24 juin 2019, le Conseil d'Etat a adopté, en se fondant sur l'article 21 LGCyb, une ordonnance expérimentale concernant la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures (projets pilotes) (RSF 17.45). Cette ordonnance est destinée à mettre en œuvre

¹ PRIVATIM, *Aide-mémoire «Risques et mesures spécifiques à la technologie de Cloud computing»*, version 2.1 du 17 décembre 2019. Texte disponible à l'adresse: https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim_Aide-memoire_Cloud_v2_1_20191217.pdf.

² E-gouvernement suisse, *Catalogue des mesures pour la stratégie d'informatique en nuages des autorités suisses 2012–2020*, 25 octobre 2012 (<https://www.egovernment.ch/files/8814/5398/6362/Katalog-f.pdf>).

les articles 13 al. 1 let. b, 15 et 16 LGCyb qui prévoient la création d'une plate-forme informatique gérant un référentiel centralisé de données. Elle sera remplacée au terme de la phase pilote par une loi au sens formel.

Lorsqu'il a proposé le projet de LGCyb en 2016, le Conseil d'Etat avait renoncé à utiliser systématiquement le NAVS comme identificateur de personnes, préférant créer à la place un numéro d'identification cantonal. Les expériences menées à ce jour ont cependant révélé le besoin de pouvoir traiter le NAVS en plus du numéro d'identification cantonal. D'une part, le NAVS permet de régler convenablement la plupart des problèmes d'arbitrage liés à l'identification des personnes ou résultant d'informations manquantes ou incohérentes. D'autre part, il est aussi essentiel pour certains échanges de données avec d'autres autorités, notamment celles qui sont situées hors du canton de Fribourg.

En application de l'article 50e al. 3 de la loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), toute utilisation systématique du NAVS par des organes cantonaux en dehors du champ d'application des assurances sociales requiert aujourd'hui impérativement l'adoption d'une base légale circonstanciée par le Grand Conseil, indiquant l'organe autorisé à traiter systématiquement le NAVS et le but du traitement. Un projet de modification de cette réglementation est toutefois actuellement à l'étude au niveau fédéral dans le but d'autoriser les différents organes de la Confédérations, des cantons et des communes à utiliser systématiquement le NAVS de manière générale pour accomplir leurs tâches. Si ce projet de loi venait à être adopté, une base légale spécifique ne serait plus nécessaire mais des mesures de sécurité particulières devraient être mises en œuvre¹.

Avec la réglementation proposée, le projet satisfait aux règles actuellement en vigueur et anticipe l'adoption des futures bases légales en cours d'examen. Conformément aux articles 15 à 15b et 17b du projet, l'autorité en charge du Référentiel cantonal est autorisée à utiliser systématiquement le NAVS dans le but d'identifier de manière sûre et univoque les personnes recensées. Toute autre utilisation reste en revanche interdite. En particulier, il n'est pas permis d'utiliser le NAVS comme moyen d'apparier des données entre elles afin d'évaluer certaines caractéristiques personnelles des citoyens et citoyennes ou de mener des investigations dans le but, notamment, d'identifier des individus en situation d'irrégularité. Un pareil usage du NAVS et du Référentiel cantonal nécessiterait, en effet, obligatoirement l'adoption d'une loi spéciale par le Grand Conseil.

Sous l'angle sécuritaire, l'article 15b énonce que l'utilisation systématique du NAVS requiert la mise en place de mesures organisationnelles et techniques afin de prévenir toute utilisation abusive de ce dernier. Par rapport à l'avant-projet, le

projet renonce à maintenir l'obligation de conserver le NAVS dans une base de données distincte des autres données. Des voix se sont, en effet, élevées dans le cadre de la consultation pour dénoncer le caractère inadapté, disproportionné et fastidieux de cette mesure. A la place, le projet s'aligne au moyen d'un renvoi sur les prescriptions en matière de sécurité prévues dans le projet du Conseil fédéral relatif à la modification de la LAVS précitée (cf. les articles 153d et 153e du projet du Conseil fédéral).

En plus du NAVS, le projet introduit aux articles 16 à 16b des dispositions similaires afin d'autoriser l'utilisation systématique des numéros IDE et REE, lesquels constituent le pendant du NAVS pour les personnes morales.

2.3. Autres modifications

Le projet apporte également quelques adaptations ponctuelles dans la LGCyb qui tirent les enseignements de sa première mouture et tiennent compte de certains changements survenus depuis son adoption:

- > il clarifie la question de l'application de la loi aux communes et, ce faisant, leur permet de recourir à l'externalisation aux mêmes conditions que les organes cantonaux (art. 1a);
- > il introduit l'exigence du consentement libre et éclairé de la personne concernée afin que le guichet virtuel puisse collecter les données personnelles nécessaires à la délivrance de la prestation ou du service requis et les transmettre au service compétent pour traiter sa demande (art. 3a);
- > il introduit également le principe de la protection des données par défaut (*privacy by default*) dans le fonctionnement du guichet virtuel, tout en réservant la possibilité pour les usagers et usagères de consentir à un traitement élargi de leurs données (art. 9a);
- > il permet au Conseil d'Etat d'adhérer à des organisations intercantionales spécialisées dans le domaine de la cyberadministration en lien avec le guichet virtuel et formalise dans ce cadre la participation du canton Fribourg à l'association iGovPortal.ch (art. 9b);
- > il règle la question du recours à l'utilisation de moyens d'identification électronique (ci-après: MIE) pour se connecter de façon sûre et sécurisée aux différentes plateformes électroniques utilisées par les collectivités publiques et y passer des transactions (art. 20a);
- > il remodèle en partie la structure de la LGCyb pour lui permettre d'assumer à l'avenir son rôle de loi générale et transversale dans le domaine de la cyberadministration et procède à son renommage en loi sur la cyberadministration (LCyb). Ces travaux de restructuration seront néanmoins totalement achevés dans un deuxième temps par le service en charge des publications qui procédera au toilettage complet du texte.

¹ Cf. FF 2019 6993 (projet de loi) et FF 2019 2019 6955 (Message).

3. Déroulement des travaux

Durant l'automne 2019, la Chancellerie d'Etat, avec l'appui de la Direction des finances (DFIN), a constitué un groupe de travail en vue d'adapter la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation. Celui-ci était composé d'une représentante de la DFIN, de la préposée à la protection des données et de représentants du Service de législation.

Durant le mois de décembre 2019, le Conseil d'Etat a mis simultanément en consultation deux avant-projets étroitement liés l'un à l'autre: l'avant-projet de révision totale de la loi sur la protection des données et l'avant-projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation. Le temps de consultation du deuxième projet était cependant plus court car il nécessitait des modifications rapides de la législation en vigueur concernant l'externalisation et les travaux de mise en œuvre du Référentiel cantonal. Il a été mis en consultation du 3 décembre 2019 au 31 janvier 2020.

De manière générale, cet avant-projet a été bien accueilli. La quasi-totalité des participants à la consultation soutiennent les modifications proposées qu'ils jugent correspondre à un besoin réel. Néanmoins, plusieurs participants ont exprimé le souci que la sécurité des données soit garantie et/ou que les risques d'utilisation abusive du NAVS soient écartés. Ils ont dans ce sens parfois demandé l'ajout de règles supplémentaires destinées à rehausser le niveau de sécurité. Seule l'ATPrD a rejeté le projet dans sa globalité mais plus pour des raisons de forme que de fond (cf. § 6 ci-dessous).

Parmi les reproches formulés, certains ont critiqué l'obligation faite de conserver le NAVS dans une base de données séparée des autres données, qu'ils ont jugée inadéquate et disproportionnée. D'autres ont relevé un risque de confusion entre certains termes utilisés (notamment: «traitement», «hébergement», «externalisation») et ont demandé de recourir à une terminologie plus claire et uniformisée.

Les travaux de mise au point du texte ont tenu compte dans une large mesure des retours de la consultation. D'une part, les dispositions relatives à la sécurité et à la protection des données en cas d'externalisation ont été complétées et améliorées en même temps qu'elles ont été mieux systématisées à l'intérieur de la LGCyb et de la LPrD. D'autre part, le projet renonce à maintenir l'obligation de conserver le NAVS dans une base de données distincte des autres données conservées. Les mesures de sécurité à mettre en œuvre correspondront à ce que le projet du Conseil fédéral prévoit sans aller plus loin que celui-ci. Finalement des efforts ont été faits dans le but d'uniformiser et de mieux systématiser la terminologie employée. Les définitions introduites ont dans ce but été précisées et complétées par l'ajout de nouvelles définitions permettant de mieux comprendre les relations entre traitement, hébergement, externalisation, responsable du fichier et sous-traitant.

4. Conséquences du projet

4.1. Conséquences financières et en personnel

Les conséquences financières du projet découlent principalement du besoin d'utiliser un MIE sûr et sécurisé. Pour favoriser le développement de la cyberadministration à l'échelle du canton, le Conseil d'Etat entend faire en sorte que l'utilisation du guichet virtuel et des autres plateformes électroniques mises à disposition soit totalement gratuite. Cela implique que le canton prenne à sa charge les coûts liés aux moyens de se connecter à ces services et de passer des transactions au travers de ceux-ci.

Dans le but d'assurer un niveau de sécurité le plus élevé possible, le Conseil d'Etat juge essentiel de faire l'acquisition d'une solution du marché qui soit au bénéfice d'une certification au sens de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP; RS 816.1) comme de la future loi fédérale sur les services d'identification électronique (LSIE), si elle est acceptée. Sur la base d'une estimation des coûts, les dépenses liées à l'introduction d'un MIE à l'échelon cantonal s'élève à CHF 2,5 mio sur une période de cinq ans. Ce montant inclut les frais d'utilisation du MIE en tenant compte du nombre d'utilisateurs et d'utilisatrices et de transactions envisagés; il n'inclut en revanche pas la mise en place et le fonctionnement de l'enregistrement du MIE, qui seront confiés à des autorités déjà existantes.

Pour le reste, le projet se limite à préciser et à compléter certains éléments relatifs au guichet virtuel et au Référentiel cantonal ainsi qu'à fixer un cadre légal à l'externalisation de données et d'outils informatiques. Il n'entraîne de ce fait pas directement de nouvelles dépenses ni de besoins en personnel nouveaux. Les dépenses qui résulteront de l'externalisation de données ou d'applications informatiques dépendront des futurs projets qui seront décidés dans ce domaine par les organes compétents.

On peut malgré tout relever que, même indépendamment du présent projet, la nécessité pour la DFIN ou pour le SITel de disposer d'un ou d'une juriste spécialisé-e dans le droit des nouvelles technologies se fait de plus en plus sentir. Actuellement, l'Etat confie un certain nombre de mandats à des personnes externes dans ce domaine. Sur le plan financier, il n'en coûterait pas nécessairement plus de disposer d'une personne pour traiter ces questions en interne. Le problème sera toutefois rediscuté ultérieurement dans le cadre de l'attribution des nouveaux postes au sein de l'Etat.

4.2. Conséquences sur les rapports Etat-communes

Dans le cadre des travaux liés à la digitalisation des collectivités publiques, les conséquences sur les rapports entre l'Etat et les communes sont, par nature, difficiles à prédire. La digitalisation est une étape incontournable du développement des administrations tant cantonales que communales. Les modifications proposées permettent aux communes de recourir à l'externalisation à l'instar de ce qui est prévu pour les organes cantonaux. S'agissant des travaux liés à la mise en œuvre du Référentiel cantonal, tout est fait pour inclure les communes de manière progressive sur la base de conventions passées avec elles. Le projet octroie par ailleurs la possibilité pour l'Etat de collaborer avec les communes pour l'identification des détenteurs de MIE et devenir autorité d'enregistrement. Cela fera l'objet de discussions ultérieures. En fin de compte, les conséquences concrètes sur les rapports entre l'Etat et les communes se dessineront petit à petit, au fur et à mesure de l'avancée des projets qui seront menés et auxquels les communes voudront s'associer. Une chose est cependant certaine: une digitalisation efficace des prestations publiques dans le canton de Fribourg impliquera une collaboration accrue entre les communes et l'Etat. Les discussions ont démarré et vont encore devoir se concrétiser.

5. Conformité au droit supérieur

Le projet traite de questions d'ordre organisationnel et de protection des données qui relèvent principalement du droit cantonal. Dans ces domaines, il convient en particulier de prendre en considération l'article 12 al. 2 Cst./Fr qui garantit le droit à la protection des données personnelles et aussi l'article 54 Cst./Fr qui traite de la question de la délégation de tâches prévues par la loi à des tiers. Le projet prévoit toute une série de mesures visant à garantir le respect de ces deux dispositions.

Le projet traite aussi de la question de l'utilisation systématique du NAVS dans le cadre du Référentiel cantonal. Les conditions d'une telle utilisation par les cantons en dehors du domaine des assurances sociales sont fixées pour le moment à l'article 50e al. 3 LAVS. Les dispositions du projet sont conformes aux exigences du droit fédéral. Elles anticipent par ailleurs l'entrée en vigueur des nouvelles normes actuellement en discussion au plan fédéral dans ce domaine.

6. Avis de l'autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD)

Durant les travaux préparatoires, l'ATPrD a indiqué qu'elle s'opposait au fait de faire entrer de manière anticipée les dispositions concernant l'externalisation de données personnelles, sans toutefois y être opposée sur le fond. En effet, elle estime qu'il n'est pas opportun de «saucissonner» les travaux

de révision de la LPrD, que le projet de révision totale de cette loi forme un tout et qu'il n'y a aucune raison de faire entrer de manière anticipée certaines des dispositions qu'il contient. Elle a réitéré ce point de vue lors de la phase de consultation.

S'agissant de l'utilisation systématique du NAVS dans le cadre du Référentiel cantonal, l'ATPrD n'a jamais caché son scepticisme face à ce thème, et ce même si les possibilités d'une telle utilisation venaient à être élargies lors d'une révision du droit fédéral. Durant la phase de consultation, l'ATPrD a maintenu sa position à ce sujet. Elle a cependant ajouté que si, contre son avis, l'utilisation systématique du NAVS était maintenue, alors elle considère qu'il est indispensable que le NAVS soit stocké dans une base de données distincte des autres données traitées.

Comme cela a déjà été mentionné plus haut, le Conseil fédéral a adopté, le 30 octobre 2019, un projet de modification de la LAVS concernant l'utilisation systématique du NAVS. Selon ce projet, les cantons et les communes pourront utiliser systématiquement le NAVS sans qu'il ne soit plus nécessaire pour cela d'adopter une base légale spécifique. Ainsi, même si les présentes dispositions n'étaient pas adoptées, il est probable que le Référentiel cantonal pourra de toute manière traiter le NAVS dans un délai d'une année à deux ans. Un tel délai ralentirait cependant considérablement les travaux de mise en œuvre du Référentiel cantonal, ce qui aurait un impact non négligeable sur le fonctionnement de l'administration ainsi qu'en termes de coûts.

7. Adaptations de la LGCyB – Commentaires

7.1. Dispositions générales

Art. 1a (nouveau) – Application aux communes

A la demande de l'Association des Communes Fribourgeoises, une disposition a été introduite dans le but de clarifier l'application des dispositions de la LGCyB aux communes. La disposition proposée n'apporte cependant pas véritablement de changement de fond. Hormis le cas de l'externalisation, elle ne fait que reprendre ce que prévoit déjà l'actuel article 5 al. 1 LGCyB. Le fait de déplacer cette disposition au début de l'acte devrait toutefois simplifier sa compréhension générale pour les communes.

Le projet conserve ainsi l'idée principale voulant que la participation des communes doit se faire le plus possible sur une base volontaire et collaborative. Cette manière de travailler doit permettre à ces dernières de s'associer aux travaux menés par l'administration cantonale selon un rythme adapté à leurs besoins et à leurs ressources. L'instrument principal de cette collaboration est de ce fait celui d'une convention passée entre l'Etat et chaque commune plutôt que l'adoption de règles fixes énoncées dans la loi.

Art. 2 let. f, g et h (nouvelles) – Terminologie

- > «cyberadministration» (let. f): la définition correspond, sous une forme succincte, à celles qui sont retenues dans les stratégies suisse¹ et fribourgeoise² de cyberadministration. Elle sert à mettre en évidence le fait que la cyberadministration ne concerne pas uniquement la fourniture de prestations à la population sous forme électronique (*front office*) mais qu'elle englobe aussi les changements apportés concernant l'organisation et le fonctionnement interne de l'Etat (*back office*).
- > «externalisation» (let. g): la définition vise à couvrir l'ensemble des modèles de services accessibles en ligne via un réseau informatique (*cloud* ou *cloud computing*). «Ces modèles vont du simple hébergement de données à l'utilisation de systèmes et de solutions informatiques en ligne (*Infrastructure-as-a-Service/IaaS, Platform-as-a-Service/PaaS, Software-as-a-Service/SaaS*)». Chacun de ces modèles a pour point commun que l'objet externalisé n'est plus traité localement chez l'organe responsable, mais chez un sous-traitant.
- > «sous-traitant» (let. h): la définition inclut toute personne ou organisation qui traite des données ou gère des outils informatiques pour le compte d'une autorité, y compris, donc, mais pas exclusivement les fournisseurs de services *cloud*. A l'intérieur d'une même collectivité, le fait de confier le traitement de données ou la gestion d'outils informatiques à un service central, comme c'est le cas, par exemple, du SITel, n'est toutefois pas considéré comme un cas de sous-traitance.

7.2. Guichet virtuel

Art. 3a (nouveau) – Traitement de données personnelles

Alinéa 1 – Dans la mesure où les lois spéciales qui autorisent le traitement de données personnelles ne valent que pour les organes de l'Etat auxquels elles font référence, le guichet de cyberadministration ne peut pas s'en prévaloir pour traiter les données nécessaires à la délivrance de la prestation ou du service requis. C'est pourquoi il est demandé à la personne de donner son consentement pour que le guichet de cyberadministration puisse collecter auprès d'elle les données nécessaires au traitement de sa demande et les communiquer à l'organe compétent pour y donner suite.

La disposition indique les conditions de validité du consentement qui doit en particulier être libre et éclairé. Ces conditions incluent le caractère spécifique et univoque du consen-

tement qui n'a pour cette raison pas besoin d'être mentionnés expressément dans la disposition légale.

Dans le contexte du guichet de cyberadministration, la condition du consentement libre signifie que la personne qui refuserait un certain traitement de données ne peut pas se voir imputer un désagrément autre que celui d'avoir à se rendre au guichet physique pour déposer sa demande ou de l'adresser par courrier écrit. On réservera toutefois les cas où la loi impose la tenue de certaines procédures au format électronique, comme c'est le cas par exemple aujourd'hui pour les demandes de permis de construire qui sont traitées au moyen de l'application FRIAC (cf. art. 135a de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC; RSF 710.1]).

Quant au caractère éclairé du consentement, il est en principe satisfait lorsque la personne est informée des organes de l'Etat et des éventuels prestataires tiers participant à la délivrance de la prestation ou du service requis, des données qui sont transmises dans ce cadre et des finalités des traitements effectués. A noter que le consentement ne peut pas porter sur n'importe quelles données. Conformément aux principes de proportionnalité et de finalité, les données collectées au moyen du consentement doivent nécessairement être limitées aux données strictement nécessaires à la délivrance de la prestation demandée.

Alinéa 2 – La disposition indique que le consentement est une décision réversible et que la personne concernée conserve ainsi le contrôle sur l'utilisation de ses données.

Alinéa 3 – Conformément aux exigences provenant du droit de la protection des données, l'organe qui traite des données sur la base du consentement de la personne doit être en mesure de démontrer que cette dernière a effectivement donné son consentement en cas de contrôle. Cette exigence implique la mise en place d'un module de gestion du consentement qui sera mis en place au sein de l'administration. L'article 21a al. 2 du projet prévoit que ce nouvel outil devra être opérationnel dans un délai de trois ans après l'adoption de la présente modification.

Alinéa 4 – Dans le cadre de la délivrance de prestations ou de services sous forme électronique, le guichet virtuel se limite à assurer le rôle de passerelle entre la population et les organes compétents de l'Etat. C'est pourquoi il n'a en principe pas de raison de conserver les données plus longtemps que le temps nécessaire au traitement de la demande. La question de la durée de conservation des données par le guichet virtuel est réglée actuellement à l'article 8 de l'ordonnance du 15 mai 2017 sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (OGCyb; RSF 17.41). Le Conseil d'Etat pourra permettre également que des prestations répondant à un besoin transversal de l'administration et à des exigences de conservation plus étendues puissent être proposées.

¹ Stratégie suisse de cyberadministration du 1^{er} mai 2017, p. 2 (document disponible à l'adresse Internet: <https://www.egov.ch/files/6014/8361/7687/Strategie-suisse-de-cyberadministration.pdf>).

² Stratégie de cyberadministration de l'Etat de Fribourg du 2 décembre 2014, p. 4 (document disponible à l'adresse Internet: https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/cha/_www/files/pdf70/fr_DIV_strategie_cyberadministration_web.pdf).

Art. 4 al. 1 – Frais et émoluments

La modification introduite vise à affirmer le caractère gratuit de l'accès au guichet de cyberadministration, quel que soit le moyen utilisé pour ce faire. Cette gratuité inclut également l'utilisation du MIE choisi par l'Etat de Fribourg afin de se connecter aux différentes plateformes électroniques mises à disposition des usagers et des usagères (cf. art. 20a).

Art. 5 al. 1 et 2 – Communes

Le contenu de l'ancien alinéa 1^{er} a été déplacé sans changement dans le nouvel article 1a, car il ne concerne pas le guichet virtuel. Le nouveau texte ne fait que reprendre le contenu de l'ancien alinéa 2 sans y apporter de changement de fond.

Art. 9a (nouveau) – Protection des données par défaut et consentement

Alinéa 1 – La disposition introduit le principe de la protection des données par défaut dans le fonctionnement du guichet de cyberadministration. Selon ce principe, qui constitue dorénavant l'un des piliers du droit de la protection des données, l'architecture technique du guichet de cyberadministration et les applications qu'il supporte doivent par défaut être configurées afin que seules les données personnelles nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement soient traitées.

Alinéa 2 – Conformément à son droit à l'autodétermination informationnelle, la personne concernée doit conserver le plus possible la maîtrise des données la concernant et être en mesure de décider des usages possibles de celles-ci. Cela inclut en particulier le droit pour elle de consentir à un traitement élargi de ses données si elle y voit un intérêt particulier. Elle peut dans ce sens accepter l'utilisation de *cookies* informatiques en vue d'améliorer les performances et le fonctionnement du guichet virtuel, participer à un sondage en ligne ou encore s'inscrire à une *newsletter* dans le but de recevoir périodiquement des informations sur un thème qui l'intéresse. La présente disposition confère une assise juridique à ce type de traitements de données qui ne reposent pas sur l'existence d'une base légale spécifique.

En outre, l'avancement de la cyberadministration et des projets liés permettra progressivement d'accroître les domaines pour lesquels les citoyens et citoyennes pourront facultativement et de manière éclairée donner leur consentement par le biais d'interfaces spécialement créées en vue de la délivrance des prestations mises à leur disposition depuis le guichet virtuel ou d'autres services spécialement proposés. On peut ainsi penser que l'exercice des différents droits reconnus aux personnes concernées par la législation sur la protection des données pourront à l'avenir être exercés directement depuis le guichet virtuel.

Art. 9b (nouveau) – Participation à des organisations intercantionales

Contrairement aux administrations d'autres pays qui fonctionnent de manière centralisée, la Suisse est un Etat fédéral qui compte 27 administrations (la Confédération et les 26 cantons). Cela implique souvent qu'une même solution est développée en interne 27 fois et que les coûts de production sont par conséquent multipliés par autant à l'échelle de la Suisse.

Pour réduire les coûts de production et aussi partager et profiter des expériences des autres cantons, le canton de Fribourg a développé des partenariats dans le domaine de la cyberadministration. Il a en particulier créé en 2017 l'association intercantonale iGovPortal.ch avec la République et canton du Jura. Cette association qu'a rejoint le canton de Soleure et à laquelle se joindra celui de Saint-Gall dès l'été 2020 met à la disposition de ses membres le code source, le code objet ainsi que la documentation technique pour la création complète d'un guichet virtuel de cyberadministration doté d'un large catalogue de prestations. En contrepartie, chaque membre est invité à partager les améliorations et les nouvelles applications qu'il développe lui-même à partir de la solution de base et qui présentent un intérêt pour les autres membres. L'association iGovPortal.ch permet de la sorte de mutualiser les efforts et les coûts de développement supportés par chaque canton dans le domaine de la cyberadministration.

La disposition confère une assise juridique à la participation du canton à l'association iGovPortal.ch et permet au Conseil d'Etat de rejoindre d'autres types d'organisations actives dans le développement de solutions relatives à la fourniture de prestations sous forme électronique. La participation des cantons à des organisations intercantionales est expressément encouragée à l'article 48 de la Constitution fédérale.

7.3. Référentiel cantonal

Art. 15 al. 1 let. h1 (nouvelle) – Référentiel des personnes physiques

Pour pouvoir fonctionner, le Référentiel cantonal doit être en mesure de traiter les identifiants sectoriels de différents domaines d'activité de l'Etat, mais aussi des communes et, dans la mesure où le droit fédéral l'autorise, de la Confédération. Cela permet de faire le lien avec les autres systèmes d'information qui lui communiquent des données et ainsi d'identifier de manière sûre et univoque les personnes recensées. La modification proposée confère l'assise juridique nécessaire à cette fin.

Art. 15a (nouveau) – Utilisation systématique du numéro AVS – Principe

L'utilisation du NAVS par les cantons en dehors du champ d'application des assurances sociales est réglée à l'article 50e al. 3 LAVS. Selon cette disposition, l'utilisation du NAVS requiert l'adoption d'une base légale circonstanciée, dans une loi adoptée par le Grand Conseil, indiquant le but de l'utilisation et les organes légitimés à traiter le NAVS. Conformément à la disposition proposée, l'organe en charge du Référentiel cantonal (cf. art. 17a) est habilité à traiter systématiquement le NAVS dans le but d'identifier de manière sûre et univoque les personnes recensées, de corriger les divergences et les incohérences constatées sur les données conservées (mauvaise orthographe, données inexacts ou données devenues obsolètes, etc.) et de procéder automatiquement aux changements qui sont annoncés auprès d'une collectivité publique (notamment, changement d'adresse ou changement d'état civil). Cet objectif vise par ailleurs de satisfaire au principe d'exactitude des données ancré à l'article 7 LPrD.

Art. 15b (nouveau) – Utilisation systématique du numéro AVS – Mesures de sécurité

Le Référentiel cantonal est hébergé sur les infrastructures informatiques de l'Etat. Il n'est pas concerné par une externalisation dans le *cloud*. Nécessaire au bon fonctionnement de l'Etat, l'utilisation systématique du NAVS comme identificateur de personnes n'en constitue pas moins un traitement de données personnelles qui doit offrir toutes les garanties de sécurité aux administré-e-s. C'est pourquoi des mesures techniques et organisationnelles sont indispensables afin d'encadrer son utilisation.

Selon l'avant-projet, il était prévu que le NAVS soit conservé dans une base de données séparée des autres données personnelles. Ainsi, la connaissance du NAVS n'aurait pas permis de faire directement le lien avec un individu déterminé. La mise en place de cette mesure de sécurité a néanmoins rencontré de fortes oppositions dans le cadre de la procédure de consultation. Il lui était reproché d'être inutilement compliquée à mettre en œuvre et de ne pas apporter un gain significatif en terme de sécurité puisque le fait d'avoir des bases de données séparées ne représente pas à lui seul une garantie de sécurité, mais que cette dernière doit faire l'objet d'une approche globale. La réalisation de cette séparation représenterait ainsi une source de coûts supplémentaires sans garantie de sécurité supplémentaire.

La solution finalement retenue consiste à calquer strictement le droit cantonal sur le droit fédéral par le biais d'un renvoi. Ainsi en cas d'adoption par le Parlement fédéral de la modification de la LAVS concernant l'utilisation systématique du NAVS, les mesures techniques et organisationnelles prévues aux 153d et 153e du projet de révision de la LAVS précité s'appliqueront automatiquement.

Art. 16 let. e, 16a et 16b (nouveaux) – Utilisation systématique du numéro IDE et REE

L'équivalent du NAVS en Suisse comme identificateur de personnes pour les personnes morales sont le numéro d'identification des entreprises (IDE) et le numéro d'enregistrement non significatif (REE).

L'utilisation de ces identifiants est réglée à l'article 10 al. 3 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (LSF; RS 431.01)¹ et dans la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE; RS 431.03). Leur but est en particulier d'«identifier les entreprises de manière univoque, afin de simplifier et de sécuriser les échanges d'informations dans les processus administratifs et les travaux statistiques» (art. 1 LIDE).

Les articles 16 let. e, 16a et 16b du projet prévoient une réglementation analogue à celle qui concerne l'utilisation systématique du NAVS. Les mesures de sécurité concrètes à mettre en place pourront cependant être allégées par rapport à celles prévalant pour le NAVS compte tenu du risque moins important d'atteinte aux droits et aux libertés des personnes concernées pouvant résulter de l'utilisation de ces informations.

Art. 17a (nouveau) – Organe responsable du Référentiel cantonal

L'organe responsable du Référentiel cantonal est désigné par le Conseil d'Etat. En l'état il s'agit de la Commission de gouvernance des données référentielles, qui dépend de la Chancellerie d'Etat (cf. art. A1-1 de l'ordonnance concernant la mise en œuvre du Référentiel cantonal de données de personnes, organisations et nomenclatures [projet pilote]; RSF 17.45).

En tant qu'organe responsable du Référentiel cantonal, la Commission assume la fonction de responsable du fichier au sens de la LPrD. Elle est aussi autorisée à utiliser systématiquement le NAVS.

7.4. Externalisation

Art. 17b (nouveau) – Principes en matière d'externalisation

Alinéa 1^{er} – La disposition constitue la base légale permettant aux collectivités publiques de procéder à l'externalisation du traitement de leurs données et de la gestion d'outils informatiques. Elle est assortie de nombreuses exigences décrites dans les articles suivants dans le but d'assurer un niveau de sécurité le plus élevé possible et de permettre à l'Etat et aux communes de conserver autant que faire se peut la maîtrise de leur patrimoine informationnel.

¹ La disposition est complétée par l'ordonnance du 30 juin 1993 sur le Registre des entreprises et des établissements (OREE; RS 431.903).

Alinéa 2 – La disposition introduit deux réserves aux possibilités de recourir à l'externalisation:

- > Lorsque l'externalisation concerne le traitement de données personnelles, elle doit satisfaire aux exigences supplémentaires que prévoit la LPrD; cela concerne non seulement les dispositions prévues à l'articles 12b LPrD dont il est question ci-dessous mais l'ensemble de la législation en matière de protection des données (let. a);
- > Lorsque l'externalisation envisagée implique que l'organe public délègue entièrement l'accomplissement d'une tâche que la loi lui attribue, la délégation devra dans ce cas impérativement être prévue dans une loi spécifique adoptée par le Grand Conseil comme l'exige l'article 54 Cst./Fr (let. b).

Art. 17c (nouveau) – Respect des secrets particuliers

Selon l'aide-mémoire de la Conférence des préposé-e-s à la protection des données (PRIVATIM), en cas d'externalisation de données soumises au secret professionnel ou à un autre secret particulier, des mesures supplémentaires de sécurité doivent être mises en place¹:

- > Les données doivent être cryptées et les clés de décryptage doivent en principe être mise exclusivement à la disposition de l'organe public. Les clés doivent être protégées en cas de perte, soustraction tout comme utilisation et prise de connaissance abusive;
- > Si cela n'est pas possible, le fournisseur du service du Cloud peut conserver les clés s'il s'engage par contrat à ne les utiliser qu'avec le consentement exprès de l'organe public. Il faut tenir un procès-verbal des accès. De plus, le fournisseur du service du Cloud doit protéger les clés en cas de perte, soustraction tout comme utilisation et prise de connaissance abusives. Il doit aussi garantir que les données ne peuvent pas être compromises lors du processus de cryptage.

La disposition prévue retranscrit ces exigences au niveau de la loi dans un langage qui est neutre sur le plan de la technologie.

Art. 17d (nouveau) – Mesures de sécurité

Alinéa 1^{er} – L'organe public qui procède à une externalisation doit s'assurer que le sous-traitant prenne des mesures techniques et organisationnelles dans le but d'assurer la conservation et l'exploitation de son patrimoine informationnel. Les mesures à prendre concrètement dépendent à chaque fois du type de données ou d'outils informatiques externalisés, de

leur finalité et de leur degré de confidentialité. Les mesures mises en place doivent suivre l'état de la technique.

Alinéa 2 – Lorsque l'externalisation porte sur des données indispensables au fonctionnement d'une collectivité, l'organe public doit mettre en place en dispositif permettant d'assurer la continuité de l'activité externalisée en cas d'incident. A titre d'exemple, les recueils de la législation fribourgeoise qui sont gérés à l'aide d'une application de la maison Sitrox et sont conservés sur les infrastructures de celle-ci font régulièrement l'objet d'une copie sur des supports appartenant à l'Etat et permettant leur réutilisation. Le but de cette mesure est de se prémunir contre le risque de perte ou de corruption de ces données. L'article 17d al. 2 n'impose néanmoins pas spécifiquement l'obligation de procéder systématiquement à des copies des données externalisées mais laisse aux autorités compétentes le choix des mesures les mieux adaptées à chaque cas d'espèce.

Art. 17e (nouveau) – Responsabilités

Alinéa 1^{er} – La règle de base en matière d'externalisation est que l'organe qui externalise le traitement de ses données ou la gestion de ses outils informatiques sur les infrastructures d'un sous-traitant reste pleinement responsable de leur pérennité, de leur conservation et de leur exploitation. La disposition énonce un certain nombre de points importants à prendre en considération sous l'angle des responsabilités au moment de procéder à une externalisation. En particulier, l'organe qui confie à un sous-traitant des éléments de son patrimoine informationnel doit choisir ce dernier avec soin, l'instruire sur les tâches à accomplir au moyen d'un contrat suffisamment précis et surveiller qu'il respecte les éléments du contrat. Il doit aussi s'assurer de pouvoir récupérer en tout temps les données et les outils informatiques qui ont été externalisées. Le cas échéant, les contrats existants qui ne respectent pas entièrement ces exigences devront être adaptés dans un délai maximal de cinq ans (cf. art. 21a al. 1 LGCyb).

On peut donner ici, à titre d'exemple, une *check-list* des différents éléments qu'un contrat d'externalisation devrait, selon les circonstances, inclure:

- a) l'objet, la nature et la finalité du traitement;
- b) les catégories des données traitées et leur degré de confidentialité;
- c) l'emplacement des serveurs assurant l'hébergement des données ou des applications;
- d) les mesures mises en place afin de garantir la sécurité et la confidentialité des données;
- e) les personnes ou les catégories de personnes ayant accès aux données ou aux applications concernées;
- f) les droits et les possibilités de contrôle de l'autorité qui procède à l'externalisation, notamment la possibilité d'effectuer des audits sur le site du sous-traitant;

¹ Cf. [www.privatim.ch > publications > Mémentos et guides \(https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim_Aide-memoire_Cloud_v2_1_20191217.pdf\)](https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim_Aide-memoire_Cloud_v2_1_20191217.pdf).

- g) l'interdiction faite au sous-traitant de sous-traiter à son tour le traitement de données sans l'accord préalable de l'autorité responsable et la signature d'un contrat d'externalisation posant les mêmes exigences que celui passé entre l'autorité responsable et le sous-traitant;
- h) les devoirs d'annonce du sous-traitant en cas d'incident, de perte ou de vol de données;
- i) les possibilités de récupérer les données et les applications concernées en cours de contrat;
- j) les processus à respecter en cas de résiliation du contrat, en particulier la restitution des données et des applications ainsi que leur destruction ou désinstallation chez le sous-traitant;
- k) dans la mesure du possible, l'applicabilité du droit suisse et la désignation d'un for en Suisse en cas de litige.

Ces éléments pourront toutefois évoluer avec le temps et en fonction des types d'externalisation.

Alinéa 2 – Certaines solutions de *cloud computing* ne sont pas limitées à un seul organe d'une collectivité publique mais peuvent s'étendre à plusieurs d'entre eux, voire à tous. Il est évident alors que chaque organe public concerné ne peut pas personnellement s'assurer que le sous-traitant respecte ses engagements. Dans ce cas, le Conseil d'Etat désignera un organe principalement responsable qui fera également office d'interlocuteur principal du sous-traitant.

Alinéa 3 – Au sein de l'administration cantonale, les démarches en matière d'externalisation sont centralisées auprès du SITel qui travaille en étroite collaboration avec les organes concernés. Cette manière de procéder permet de développer une pratique cohérente et autant que possible uniforme. En cas d'externalisation, le SITel veillera donc conjointement avec l'organe public à ce que la réglementation en matière d'externalisation soit respectée, notamment que le contrat d'externalisation contienne les clauses nécessaires dans le domaine de la sécurité. La disposition réserve toutefois le cas des organes publics qui gèrent leur informatique de façon autonome, à l'instar, par exemple, de l'Université, de l'Office de la circulation et de la navigation ou encore de l'Hôpital fribourgeois. Ces organes sont seuls responsables de l'externalisation de leurs données et de leurs outils informatiques.

7.5. Moyen d'identification électronique

Art. 20a (nouveau) – Moyen d'identification électronique (MIE)

Un MIE est un moyen d'identification personnel qui permet à un individu de s'authentifier lorsqu'il veut faire usage d'un service en ligne. Un MIE est constitué d'éléments matériels et/ou immatériels et offre des niveaux de sécurité différents selon sa forme: un identifiant personnel (nom de la personne) et un mot de passe; il peut être complété, le cas échéant, par un SMS, un identifiant biométrique ou une clé USB.

Alinéa 1^{er} – L'accès aux prestations en ligne fournies par une collectivité publique est en principe toujours subordonné à l'utilisation d'un MIE. Des exceptions sont permises dans le but d'offrir certaines prestations ne nécessitant pas une identification garantissant l'identité réelle de la personne.

Alinéa 2 – Tous les MIE ne permettent pas de garantir le même niveau d'identification. Or la délivrance de certaines prestations exige de s'assurer préalablement que le demandeur ou la demanderesse est bien la personne qu'il ou elle prétend être. Pour cela, le MIE utilisé doit passer par un processus d'identification fort impliquant généralement que la personne concernée se présente la première fois physiquement (ou par vidéo-conférence) à une personne certifiée qui va procéder à son identification formelle. Ce type de MIE est actuellement fourni par des prestataires privés qui sont au bénéfice d'une certification par une entreprise accréditée par la Confédération. La disposition permet au Conseil d'Etat d'imposer l'utilisation d'un MIE certifié dans les cas où cela est nécessaire. Le MIE certifié qui sera utilisé à l'échelon du canton sera choisi au terme d'une procédure d'appel d'offre public. Pour que l'accès aux prestations de cyberadministration soit gratuit, les frais d'utilisation du MIE (*login* et conclusion de transactions) seront pris en charge par l'Etat pour les administré-e-s qui utiliseront le MIE choisi par l'Etat de Fribourg.

Alinéa 3 – Les utilisateurs et les utilisatrices d'un MIE certifié doivent se faire identifier formellement afin de garantir de façon la plus sûre possible la preuve de leur identité. Le projet prévoit que l'Etat peut dans ce but instaurer ses propres autorités d'enregistrement et/ou travailler de concert avec les communes dans ce but. Concrètement, il s'agira de former le personnel de certains services cantonaux et des communes partenaires à procéder à l'identification des utilisateurs et des utilisatrices. Cette procédure sera à chaque fois gratuite pour le bénéficiaire. La mise en place des formations destinées à instruire le personnel sera assurée par le canton.

7.6. Dispositions finales

Art. 21a (nouveau) – Droit transitoire

La présente modification apporte des changements qui sont loin d'être anodins dans l'organisation et le fonctionnement de l'Etat. Ces changements sont justifiés par le souci d'avancer dans le domaine de la digitalisation dans un environnement sûr permettant au canton de Fribourg de tirer le meilleur profit des technologies de l'information et de la communication tout en garantissant un niveau de sécurité le plus élevé possible tant du point de vue de l'Etat que des citoyens et citoyennes. L'importance des changements proposés rend néanmoins nécessaire l'introduction d'un délai transitoire pour que les organes concernés puissent s'adapter aux nouvelles exigences qui leur sont fixées et développer les nouveaux outils qui doivent l'être.

Clause finale

Les modifications apportées par la présente révision ne sont pas uniquement importantes sous l'angle matériel; elles le sont aussi sous l'angle formel. Malgré les efforts qui ont été consentis dans le but de conférer à la loi une structure la plus compréhensible possible, l'ampleur des modifications apportées en rend malgré tout la lecture malaisée. Or seule une révision totale de l'acte permettrait de redonner à la loi une nouvelle structure complète. Une telle révision dépasserait néanmoins le cadre et l'objectif de la présente modification. A la place, la clause finale charge les organes responsables des publications officielles de convertir l'ancienne LGCyb en une nouvelle loi entièrement révisée une fois qu'elle aura été adoptée par le Grand Conseil.

8. Adaptations de la LPrD – Commentaires

Art. 3 al. 1 let. d, et e1 et i (nouvelles) – Définitions

- > «traitement» (let. d): la définition d'un traitement de données est complétée pour intégrer, en plus des autres formes de traitement mentionnées à titre indicatif, la notion d'hébergement.
- > «externalisation» (let. e¹): la définition reprend celle données dans la LGCyb, qu'elle adapte au contexte particulier de la protection des données personnelles.
- > «sous-traitant» (let. i): la définition reprend celle données dans la LGCyb, qu'elle adapte au contexte particulier de la protection des données personnelles.

Art. 12b (nouveau) – Externalisation

La disposition fixe les règles particulières à respecter concernant l'externalisation de données personnelles auprès d'un sous-traitant.

Alinéa 1^{er} – La disposition débute par deux renvois. Le premier renvoi porte sur les règles générales de la LGCyb en matière d'externalisation. L'externalisation de données personnelles constitue une forme qualifiée d'externalisation. Elle doit donc commencer par satisfaire aux exigences générales prévues aux articles 17b à 17e LGCyb, qui s'appliquent à toutes les formes d'externalisation quelles que soient leur nature et leur contenu. Le deuxième renvoi porte sur les règles en matière de sous-traitance (cf. art. 18 LPrD), dont l'externalisation constitue une catégorie particulière.

Alinéa 2: La disposition ajoute un certain nombre d'exigences spécifiques qui sont propres au droit de la protection des données:

- > Toute externalisation de données personnelles doit être précédée d'une analyse préalable visant à définir les mesures de sécurité appropriées à mettre en œuvre compte tenu des risques que l'externalisation présente

pour la personnalité et les droits fondamentaux des personnes concernées (let. a).

- > Lorsque l'externalisation porte sur des données sensibles au sens de l'article 3 al. 1 let. c LPrD et qu'elle engendre un risque concret d'atteinte aux personnes concernées, les mesures de sécurité à mettre en œuvre doivent être égales à celles prévues en cas d'externalisation de secrets (let. b). La notion de données sensibles est une notion figée qui ne tient pas compte de l'existence d'un risque réel. Ainsi, par exemple, le simple fait d'être porteur de lunettes entre déjà dans la catégorie des données sensibles liées à la santé. Ce type d'information ne nécessite toutefois pas un besoin de protection accru. Le projet prévoit par conséquent de lier l'externalisation de données sensibles à l'existence d'un risque concret d'atteinte. Ça n'est que lorsque ces deux conditions sont réunies que les mesures de sécurité les plus élevées devront être mises en œuvre. Pour savoir si on est face à un risque concret d'atteinte, on tiendra compte de différents critères tels que le nombre de données sensibles concernées, la finalité du traitement ou encore le contexte dans lequel l'externalisation intervient.
- > La localisation des lieux de traitement est un point important en matière d'externalisation car il détermine le droit applicable au traitement des données et, par conséquent, l'ensemble des règles que le sous-traitant est tenu de respecter de par la loi. Le projet prévoit dans ce sens que les lieux de traitement doivent toujours être situés sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat dont la législation garantit un niveau de protection équivalent (let. c). Pour savoir si un Etat garantit un niveau de protection des données équivalent, le responsable du fichier ira consulter la liste que le PFPDT tient conformément à l'article 6 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des données¹.
- > En cas d'externalisation de données personnelles, le sous-traitant est soumis au devoir d'informer immédiatement le responsable du fichier pour le cas où il se trouverait confronté à l'obligation de transmettre certaines données à une autorité étrangère. Ce peut être le cas en raison d'une décision de justice mais aussi en application d'une législation étrangère. En particulier, le *Cloud Act (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act)* adopté par les Etats-Unis en 2018 permet aux forces de l'ordre américaines de contraindre les fournisseurs de services américains, par mandat ou assignation, à fournir les données demandées stockées sur leurs serveurs, qu'ils soient situés aux États-Unis ou dans des pays étrangers, y com-

¹ Cette liste est consultable à l'adresse Internet suivante: www.edoeb.admin.ch > Protection des données > Commerce et économie > Transmission à l'étranger > Liste des Etats (<https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/handel-und-wirtschaft/uebermittlung-ins-ausland.html>). A noter qu'avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, la liste des Etats dont la législation assure un niveau de protection équivalent à la Suisse sera tenue directement par le Conseil fédéral (cf. art. 13 al. 1 LPD tel qu'introduit par le projet de loi fédérale sur la révision totale de la loi fédérale sur la protection des données et sur la modification d'autres lois fédérales [cf. FF 2017 6803]).

pris la Suisse. L'introduction du devoir d'information doit permettre aux responsables de fichier de prendre les mesures nécessaires dans pareille situation, notamment, le cas échéant, de s'adresser à la justice pour empêcher la communication de données par voie de mesures (super-) provisionnelles.

- > Le sous-traitant ne peut pas sous-traiter à son tour le traitement qui lui a été confié sans en informer préalablement le responsable du fichier et avoir obtenu son accord. Comme le responsable du fichier conserve la responsabilité de toute la chaîne de sous-traitance, il doit être en mesure d'évaluer les risques en relation avec chaque partenaire concerné.

Alinéa 3 – A l'instar de l'article 17b al. 2 let. b LGCyb, la disposition réserve les cas où l'externalisation équivaut à une délégation de tâche au sens de l'article 54 Cst./Fr. En pareil cas, l'externalisation envisagée devra être prévue au moyen d'une base légale adoptée par le Grand Conseil.

Art. 18 – Sous-traitance

Le changement opéré est d'ordre terminologique. La notion de «traitement sur mandat» est remplacée par celle de «sous-traitance». Des modifications plus substantielles de cette disposition, dont la portée va plus loin que la seule externalisation, pourront être introduites ultérieurement dans le cadre des travaux de révision totale de la LPrD.



Botschaft 2019-CE-239

21. April 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

| | |
|---|----|
| In Kürze | 14 |
| 1. Allgemeines Umfeld | 15 |
| 2. Inhalt des Entwurfs | 16 |
| 3. Ablauf der Arbeiten | 18 |
| 4. Folgen des Entwurfs | 18 |
| 5. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht | 19 |
| 6. Stellungnahme der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) | 19 |
| 7. Anpassungen des E-GovSchG – Kommentare | 20 |
| 8. Anpassungen des DSchG – Kommentare | 25 |

In Kürze

In diesem Entwurf werden Änderungen des Gesetzes über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG) und des Gesetzes über den Datenschutz (DSchG) beantragt.

Das Hauptziel besteht darin, dass gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, damit *Pilotprojekte, die vom Staat im Bereich des Cloud-Computing durchgeführt werden, in die Produktionsphase übergehen können*, so dass gewisse getestete Tools *ab Herbst 2020* implementiert werden können. Diese gesetzlichen Grundlagen sind unter dem Gesichtspunkt des Schutzes von Personendaten notwendig. Auf dieser Ebene hat der Entwurf aus Gründen des Zeitplans einen Vorsprung auf die Arbeiten zur Totalrevision des DSchG, die derzeit im Gang ist, und ist dringend.

Alle Überlegungen, die vor diesem Hintergrund angestellt wurden, führten uns aber dazu, den Entwurf unter einem breiteren Gesichtspunkt zu planen.

Zunächst wurde *die Auslagerung des Bearbeitens von Daten* angesichts der Bedeutung, die sie in der Praxis hat, umfassend und nicht nur unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Personendaten geprüft. Die entsprechenden Bestimmungen werden deshalb auf das E-GovSchG (allgemeine Grund-

sätze) und das DSchG (Ergänzungen zum Schutz der Personendaten) aufgeteilt.

Ausserdem vervollständigt der Entwurf die Bestimmungen des E-GovSchG über das *kantonale Bezugssystem* von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen. Es geht namentlich darum, die systematische Verwendung der AHV-Nummer (AHV-Nr.) in diesem Bezugssystem zu bewilligen, damit die verzeichneten Personen sicher und eindeutig identifiziert werden können. Auch auf dieser Ebene nimmt der Entwurf aus Gründen des Zeitplans künftige Lösungen vorweg. Die systematische Verwendung der AHV-Nr. sollte grundsätzlich demnächst im Bundesrecht erleichtert werden; aber der Entwurf des Bundesrats muss noch in den eidgenössischen Kammern diskutiert werden und wird nicht sofort in Kraft treten. Der Bedarf für das kantonale Bezugssystem ist aber schon jetzt vorhanden, und wenn die Arbeiten nicht verzögert werden sollen, braucht es unbedingt eine kantonale gesetzliche Grundlage, damit die Schaffung des Bezugssystems fortgesetzt werden kann.

Schliesslich werden im Entwurf *zusätzliche Änderungen und Klärungen des E-GovSchG* zu verschiedenen Punkten beantragt: Wirkung des Gesetzes für die Gemeinden (Art. 1a und Art. 5); Bearbeiten von Personendaten im vir-

tuellen Schalter (Art. 3a und 9a); Mitwirkung des Kantons beim Verein iGovPortal.ch (Art. 9b); und Verwendung eines Mittels zur elektronischen Identifikation durch die Kantonsverwaltung und die Gemeindeverwaltungen (Art. 20a). Zusammengenommen rechtfertigen alle Änderungen des E-GovSchG dessen Umbenennung (von einem Gesetz über den E-Government-Schalter wird übergegangen zu einem E-Government-Gesetz); ausserdem scheint es angebracht, dieses teilrevidierte Gesetz in ein völlig neu nummeriertes und neu datiertes Gesetz umzuwandeln, damit der Text besser lesbar wird (s. erste Schlussklausel).

1. Allgemeines Umfeld

Vor gut drei Jahren verabschiedete der Grosse Rat das Gesetz vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG; SGF 17.4). Das Ziel bestand darin, die Schaffung und Verwaltung eines virtuellen Schalters als einzigen Zugang zu den verschiedenen Ämtern der Verwaltung auf dem Internet zu regeln und die technischen Voraussetzungen und die allgemeinen Grundsätze des kantonalen E-Government festzulegen.

Seither wurden zahlreiche Arbeiten ausgeführt mit dem Ziel, den Kanton zu modernisieren, die Verwaltungshandlungen für die Bürgerinnen und Bürger einfacher und wirtschaftlicher zu machen und die Effizienz der Verwaltung zu erhöhen. Freiburg hat sich beispielsweise auf nationaler Ebene dadurch ausgezeichnet, dass der Kanton an Innovationsprojekten, mit denen das Ziel verfolgt wird, die Verwaltungsvorgänge online zu erleichtern, mitgewirkt hat¹. Er ist auch der erste Kanton der Schweiz, der die Ausstellung öffentlicher Zivilstandsunterlagen im elektronischen Format anbietet².

Die Schaffung eines wirklichen E-Government auf Kantonsebene ist aber ein umfangreiches Projekt, für das der Betrieb und die Organisation der Verwaltung grundsätzlich überdacht werden müssen. Dazu ermöglicht das E-GovSchG ausdrücklich ein Arbeiten mit Pilotprojekten, die vom Staatsrat beschlossen werden, damit schrittweise vorwärtsgegangen werden kann und die formalen gesetzlichen Grundlagen erst dann vorbereitet werden, wenn die betreffenden Einheiten die Lehren aus diesen verschiedenen Projekten gezogen haben, und die entsprechenden Lösungen testen und bestätigen konnten (s. Art. 20 E-GovSchG). Mit dieser Arbeitsweise kann der Kanton Freiburg mit der elektronischen Umgestaltung so vorsichtig und weitblickend wie möglich weiterfahren.

Dieser Entwurf liegt also in der Linie von zwei experimentellen Verordnungen, die der Staatsrat seit dem Inkrafttreten des E-GovSchG erlassen hat:

- > Mit der ersten experimentellen Verordnung, die vier Pilotprojekte umfasst, wurde das Ziel verfolgt, zu beobachten, welche technische Möglichkeiten und Sicherheitsanforderungen es beim Auslagern des Bearbeitens von Personendaten in die *Cloud* unbedingt braucht. Die daraus gezogenen Lehren ermöglichen dem Staatsrat, die geeigneten gesetzlichen Bestimmungen zu beantragen, um diese Technologie in einem möglichst angemessenen und sicheren Umfeld in grösserem Umfang zu nutzen. Diese Bestimmungen sollten ursprünglich vor dem Hintergrund der Totalrevision des DSchG, die seit einiger Zeit vorbereitet wird, eingeführt werden. Diese Totalrevision ist jedoch ein Projekt von grosser Tragweite, und seine Ausarbeitung nimmt wahrscheinlich noch viel Zeit in Anspruch, wenn die Arbeiten zur Revision des Bundesgesetzes über den Datenschutz zum Vergleich herangezogen werden. Es ist aber wichtig, dass bei diesen verschiedenen Projekten des Cloud-Computing schnell von der Pilotphase zur Produktionsphase übergegangen werden kann; es ist sogar wesentlich für das Projekt «Kollaborative Office-Tools Microsoft 365», das *ab Herbst 2020* in allen Schulen des Kantons hätte implementiert werden sollen und dessen Umsetzung nun aufgrund der Coronaviruskrise und des Bedarfs der Schülerinnen und Schüler für die Arbeit zuhause vorgezogen werden musste. Ausserdem machte sich auch das Bedürfnis, allgemeine Bestimmungen über die Auslagerung von elektronischen Bearbeitungen ausserhalb des Datenschutzbereichs zu erlassen, bemerkbar. Angesichts der Bedeutung, welche die Auslagerung von Informatiklösungen in der Organisation der Verwaltung erlangt, ist es gerechtfertigt, die allgemeinen Vorschriften auf diesem Gebiet auf Gesetzesstufe zu verankern. Im Entwurf wird beantragt, dieses Problem der Auslagerung im E-GovSchG und im derzeitigen Text des DSchG zu lösen, ohne auf die Totalrevision dieses Gesetzes zu warten.
- > In der zweiten experimentellen Verordnung wird die Schaffung des kantonalen Bezugssystems von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen geregelt. Das Projekt läuft derzeit immer noch und dürfte bis in den Sommer 2021 fortgesetzt werden. Die bis jetzt ausgeführten Arbeiten haben hingegen gezeigt, dass es seine Ziele nicht erreichen kann, wenn im kantonalen Bezugssystem nicht systematisch die AHV-Nr. verwendet werden darf, um Personen sicher und eindeutig zu identifizieren. Beim jetzigen Stand der Bundesgesetzgebung muss der Kanton für eine solche Nutzung der AHV-Nr. eine entsprechende formale gesetzliche Grundlage erlassen. Im Entwurf werden deshalb die Bestimmungen des E-GovSchG über das kantonale Bezugssystem in diesem Sinn ergänzt. Auf Bundesebene wird derzeit ein Entwurf

¹ <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/innovationen/innovationen-20182019/>.

² <https://www.fr.ch/de/ilfd/alltag/vorgehen-und-dokumente/schweizer-premiere-elektronische-oeffentliche-zivilstandsunterlagen>.

zur Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, mit der die systematische Verwendung der AHV-Nr. durch die Behörden erlaubt werden soll, in den Kammern diskutiert (Botschaft 19.057 und Entwurf vom 30. Oktober 2019, *BBl* 2019 7359 und 7397). Aber für die Verabschiedung braucht es noch Zeit, und wenn man wartet, bis die Änderung in Kraft tritt, werden die Arbeiten am Bezugssystem unnötig verzögert.

2. Inhalt des Entwurfs

Mit dem Entwurf werden in der kantonalen Gesetzgebung (E-GovSchG und DSchG) die nötigen gesetzlichen Grundlagen für die Auslagerung des Bearbeitens von Daten an Dritte geschaffen (§ 2.1) und die Bestimmungen des E-GovSchG über das Bezugssystem ergänzt, indem namentlich die systematische Verwendung der AHV-Nr. darin gestattet wird (§ 2.2). Ausserdem wird das E-GovSchG in weiteren Punkten ergänzt und in ein wirkliches Gesetz über das E-Government umgewandelt, um die laufenden und die künftigen Arbeiten im Bereich der Digitalisierung der Verwaltung zu begleiten (§ 2.3).

2.1. Auslagerung des Bearbeitens von Daten und von Informatiktools

Die Inanspruchnahme der Auslagerung und insbesondere in die *Cloud* bildet eine Antwort auf die neuen Anforderungen beim Betrieb und bei der Organisation des Staates, die Folgen der Einführung der digitalen Technologien in der Gesellschaft sind: explosionsartige Zunahme der Menge an produzierten und verwendeten Daten, hohe Anforderungen an Verfügbarkeit und Sicherheit, Absicht der Organe des Staates, sich auf den Kern ihrer Tätigkeit zu konzentrieren und gewisse Handlungen, die nicht unter ihren Fachbereich fallen, nicht mehr auszuführen, Bedarf an neuen Mitteln für den mobilen Zugriff auf die Dienstleistungen, überall, jederzeit und von jedem Endgerät aus.

Es ist jedoch wahr, dass für die Nutzung solcher Dienstleistungen Vorsichtsmassnahmen, die den Umständen und den damit verbundenen Risiken angemessen sind, getroffen werden müssen. Deswegen hat der Staatsrat, bevor er die Auslagerung von Daten in grossem Stil bewilligt, zunächst die Verordnung vom 4. Dezember 2018 über die Bewilligung für das Amt für Informatik und Telekommunikation zur Auslagerung der Bearbeitung gewisser Daten in die «Cloud» (Pilotprojekte) (SGF 17.42) erlassen. Ursprünglich sollten mit dieser Verordnung bis Ende 2020 vier gezielte Cloud-Lösungen getestet werden, ferner sollte erforscht werden, welche technischen Möglichkeiten, namentlich im Bereich der Sicherheit, geschaffen werden müssen. Schon im Herbst des vergangenen Jahres waren die Ergebnisse des Projekts, die besonders die Lösung «Kollaborative Office-Tools Microsoft 365» betrafen, Gegenstand eines Evaluationsberichts

des Amts für Informatik und Telekommunikation (ITA), der im November 2019 dem Staatsrat unterbreitet wurde. Dieser Bericht gelangt namentlich zu folgenden Schlussfolgerungen:

- > «das Deployment in den Einheiten, die im Pilotprojekt eingeschlossen wurden, ist ein Erfolg, und [...] diese Operation ist geschafft. Ausserdem wurden Antworten auf die Sorgen der ÖDSB [*Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz*] gegeben und sogar mit zusätzlichen Massnahmen ergänzt».
- > «Die Erfahrungen, die allein mit diesem Projekt gemacht wurden, sind überzeugend genug, damit der Staatsrat dem Grossen Rat den Erlass der nötigen formalen gesetzlichen Grundlagen für die allgemeine Auslagerung des Bearbeitens von Personendaten, auch von besonders schützenswerten, (in die «Cloud») beantragen kann».

So ist der Staatsrat der Meinung, dass er aufgrund der mit Microsoft 365 gemachten Erfahrungen über genügend überzeugende Rückmeldungen verfügt, um dem Grossen Rat zu beantragen, die formalen gesetzlichen Grundlagen zu verabschieden. Indem die Erfahrungen, die während der Pilotphase durchgeführt wurden, berücksichtigt werden, wird mit dem Entwurf ein rechtlicher Rahmen geschaffen, mit dem man in der Lage ist, die Nutzung der neuen Tools bei Gemeinwesen in einer möglichst geeigneten und gesicherten Umgebung zu unterstützen. Es ist aber wesentlich, dass diese Bestimmungen schnell in Kraft treten, denn zwei Anwendungen, die derzeit im Unterrichtsbereich verwendet werden, stehen nach Schuljahresbeginn 2020 nicht mehr zur Verfügung. Sie sollen eben mit dem Übergang auf die Lösung Microsoft 365 ersetzt werden. Deshalb wird dieser Teil des Projekts getrennt vom Rest der Totalrevision des DSchG unterbreitet.

Die verschiedenen Sicherheitsmassnahmen, die im Gesetz gefordert werden, nehmen insbesondere die Empfehlungen der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (PRIVATIM) auf¹. Da aber sowohl Personendaten als auch nicht personenbezogene Daten oder Informatiktools betroffen sein können, wenn zu *Cloud*-Lösungen gegriffen wird, werden die Massnahmen zwischen dem E-GovSchG und dem DSchG aufgeteilt: Die Bestimmungen, die in den Artikeln 17b–17f E-GovSchG eingeführt werden, bilden den Mindestrahmen, der bei allen Auslagerungen, sogar, wenn sie das Bearbeiten von Personendaten betreffen, eingehalten werden muss; in letzterem Fall muss das verantwortliche Organ ausserdem dafür sorgen, dass zudem die Spezialbestimmungen der Gesetzgebung über den Datenschutz eingehalten werden (Art. 12b DSchG).

¹ PRIVATIM, Merkblatt «Cloud-spezifische Risiken und Massnahmen», Version 2.1 vom 17. Dezember 2019. Der Text kann unter folgender Adresse heruntergeladen werden: https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim-Cloud-Papier_v2_1_20191217.pdf.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Schaffung eines geeigneten gesetzlichen Rahmens für die Nutzung von *Cloud-Lösungen* einem Ziel des «Massnahmenkatalogs zur Cloud Computing Strategie der Schweizer Behörden 2012–2020» (Stossrichtung S2: Anpassung der rechtlichen Grundlagen) entspricht¹. Im Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme für die Legislaturperiode 2017–2021, der die strategischen Ausrichtungen des Regierungsprogramms im Bereich der Digitalisierung und der Informationssysteme angibt und vervollständigt, wird die Schaffung der Cloud für den Betrieb des Staates vorgesehen. Mit den beantragten Bestimmungen verwirklicht der Kanton Freiburg also ein Ziel, das vom Bund und von der Konferenz der Kantonsregierungen für den betreffenden Zeitraum festgelegt wurde.

2.2. Systematische Verwendung der AHV-Nummer sowie der UID- und der BUR-Nummer im kantonalen Bezugssystem

Am 24. Juni 2019 erliess der Staatsrat gestützt auf Artikel 21 E-GovSchG eine Experimentalverordnung über das kantonale Bezugssystem von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen (Pilotprojekte) (SGF 17.45). Mit dieser Verordnung sollen die Artikel 13 Abs. 1 Bst. b, 15 und 16 E-GovSchG umgesetzt werden; in diesen Artikeln wird die Schaffung einer Informatikplattform, mit der ein zentrales Datenbezugssystem verwaltet wird, vorgesehen. Sie wird nach der Pilotphase durch ein Gesetz im formellen Sinn ersetzt.

Als der Staatsrat 2016 den Entwurf des E-GovSchG beantragte, hat er darauf verzichtet, systematisch die AHV-Nr. als persönliche User-ID zu verwenden und zog es stattdessen vor, eine kantonale Identifikationsnummer zu schaffen. Die bis jetzt durchgeführten Experimente zeigten jedoch den Bedarf, neben der kantonalen Identifikationsnummer die AHV-Nr. bearbeiten zu können. Einerseits kann mit der AHV-Nr. namentlich die Mehrheit der Schlichtungsprobleme im Zusammenhang mit der Identifizierung der Personen oder infolge von fehlenden oder uneinheitlichen Informationen gelöst werden. Andererseits ist sie auch wesentlich für gewisse Formen des Datenaustauschs mit anderen Behörden, namentlich, wenn sie sich ausserhalb des Kantons Freiburg befinden.

In Anwendung von Artikel 50e Abs. 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10), dürfen kantonale Organe ausserhalb der Sozialversicherung nur dann systematisch die AHV-Nr. verwenden, wenn vom Grossen Rat eine entsprechende gesetzliche Grundlage verabschiedet wird; darin

werden das Organ, das ermächtigt wird, systematisch die AHV-Nr. zu bearbeiten, und der Zweck des Bearbeitens angegeben. Ein Entwurf zur Änderung dieser Regelung wird aber derzeit auf Bundesebene geprüft; das Ziel besteht darin, dass die verschiedenen Organe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden allgemein ermächtigt werden, systematisch die AHV-Nr. zu verwenden, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Wenn dieser Gesetzesentwurf angenommen würde, wäre eine spezifische gesetzliche Grundlage nicht mehr nötig, aber besondere Sicherheitsmassnahmen müssten getroffen werden².

Mit der beantragten Regelung entspricht der Entwurf den derzeit geltenden Bestimmungen und nimmt den Erlass künftiger gesetzlicher Grundlagen, die zurzeit geprüft werden, vorweg. Gemäss den Artikeln 15–15b und 17b des Entwurfs ist die Behörde, die mit dem kantonalen Bezugssystem beauftragt ist, ermächtigt, systematisch die AHV-Nr. zu verwenden, um die verzeichneten Personen sicher und eindeutig zu identifizieren. Jegliche andere Verwendung bleibt hingegen untersagt. Es ist insbesondere nicht erlaubt, sie als Mittel zur Zuordnung von Daten, mit der gewisse persönliche Eigenschaften der Bürgerinnen und Bürger beurteilt oder Nachforschungen namentlich zur Identifizierung von Personen in regelwidriger Situation angestellt werden können, zu verwenden. Für eine solche Verwendung der AHV-Nr. und des kantonalen Bezugssystems müsste der Grosse Rat obligatorisch ein Spezialgesetz erlassen.

Unter dem Sicherheitsaspekt wird in Artikel 15b gesagt, dass für die systematische Verwendung der AHV-Nr. organisatorische und technische Massnahmen getroffen werden müssen, damit jeglichem Missbrauch vorgebeugt wird. Anders als im Vorentwurf wird im Entwurf darauf verzichtet, die Pflicht, die AHV-Nr. in einer anderen Datenbank als den Datenbanken der übrigen Daten aufzubewahren, festzuhalten. In der Vernehmlassung wurden Stimmen laut, die sich beklagten, dass diese Massnahme unangemessen, unverhältnismässig und mühsam sei. Stattdessen richtet sich der Entwurf mit einem Verweis nach den geplanten Sicherheitsvorschriften im Entwurf des Bundesrates zur Änderung des AHVG (s. die Artikel 153d und 153e des Entwurfs des Bundesrats).

Neben den Bestimmungen zur AHV-Nr. werden in den Artikeln 16–16b des Entwurfs ähnliche Vorschriften eingeführt, um die systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer, die bei den juristischen Personen das Gegenstück zur AHV-Nr. bilden, zu bewilligen.

2.3. Übrige Änderungen

Im Entwurf wird das E-GovSchG auch in einigen Punkten angepasst, wobei die Lehren aus der ersten Fassung gezogen und einige Änderungen, die seit seinem Erlass eingetreten sind, berücksichtigt werden.

¹ Egovernment Schweiz, *Massnahmenkatalog zur Cloud Computing Strategie der Schweizer Behörden 2012–2020*, 25. Oktober 2012 (<https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/e-government-schweiz-2008–2015/cloud-computing-schweiz/>).

² S. BBl 2019 7397 (Gesetzesentwurf) und BBl 2019 7359 (Botschaft).

- > Die Frage der Anwendung des Gesetzes auf die Gemeinden wird geklärt, dadurch können diese unter den gleichen Voraussetzungen wie die kantonalen Organe die Auslagerung zuhilfenehmen (Art. 1a).
- > Die Anforderung der freien und aufgeklärten Einwilligung der betroffenen Person, damit der virtuelle Schalter die nötigen Personendaten für das Erbringen der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung beschaffen und der Dienststelle, die zuständig ist, das Gesuch zu behandeln, übermitteln darf, wird eingeführt (Art. 3a).
- > Auch der Grundsatz des standardmässigen Datenschutzes (*privacy by default*) beim Betrieb des virtuellen Schalters wird eingeführt, wobei die Möglichkeit für die Benutzerinnen und Benutzer, einem erweiterten Bearbeiten ihrer Daten zuzustimmen, vorbehalten bleibt (Art. 9a).
- > Der Staatsrat darf interkantonalen Fachorganisationen im Bereich des E-Government, die eine Verbindung zum virtuellen Schalter haben, beitreten; damit wird die Mitwirkung des Kantons Freiburg beim Verein iGovPortal.ch formalisiert (Art. 9b).
- > Die Frage der Verwendung eines elektronischen Identifizierungsmittels (EIM), um sicher und gesichert auf die verschiedenen Plattformen, die von den Gemeinwesen verwendet werden, zuzugreifen und dort Geschäfte abzuschliessen, wird geregelt (Art. 20a).
- > Die Struktur des E-GovSchG wird teilweise neugestaltet, damit es künftig seine Rolle als allgemeines und Querschnittsgesetz im Bereich des E-Government spielen kann; es heisst neu E-Government-Gesetz (E-GovG). Diese Umstrukturierungsarbeiten werden aber in einem zweiten Schritt vollständig abgeschlossen, wenn das Amt, das für die Veröffentlichungen zuständig ist, den Text ganz überarbeitet hat.

3. Ablauf der Arbeiten

Im Herbst 2019 bildete die Staatskanzlei mit Unterstützung der Finanzdirektion (FIND) eine Arbeitsgruppe zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung. Ihr gehörten eine Vertreterin der FIND, die Datenschutzbeauftragte und Vertreter des Amtes für Gesetzgebung an.

Im Dezember 2019 schickte der Staatsrat gleichzeitig zwei Vorentwürfe, die eng miteinander verbunden waren, in die Vernehmlassung: den Vorentwurf der Totalrevision des Gesetzes über den Datenschutz und den Vorentwurf zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an gewisse Aspekte der Digitalisierung. Die Zeit der Vernehmlassung für den zweiten Entwurf war hingegen kürzer, denn es brauchte schnell Änderungen der geltenden Gesetzgebung über die Auslagerung und die Arbeiten zur Schaffung des kantonalen Bezugssystems. Er war vom 3. Dezember 2019 bis 31. Januar 2020 in der Vernehmlassung.

Der Vorentwurf wurde im Allgemeinen gut aufgenommen. Fast alle Vernehmlassungsteilnehmer unterstützen die beantragten Änderungen und sind der Meinung, dass sie einem wirklichen Bedürfnis entsprechen. Dennoch haben einige Teilnehmer ihre Sorgen darüber geäussert, dass die Datensicherheit auch wirklich gewährleistet ist und keine Gefahr besteht, dass die AHV-Nr. missbräuchlich verwendet wird. Sie haben in diesem Sinn manchmal gefordert, dass zusätzliche Vorschriften angefügt werden, um das Sicherheitsniveau zu erhöhen. Nur die ÖDSB lehnt den Entwurf insgesamt ab, aber eher aus formalen als aus materiellen Gründen (s. § 6 unten).

Unter den geäusserten Vorwürfen befanden sich einige Stimmen, welche die Aufbewahrung der AHV-Nr. in einer separaten, von den anderen Daten getrennten Datenbank kritisierten; sie fanden dieses Vorgehen unangemessen und unverhältnismässig. Andere haben auf eine Verwechslungsgefahr zwischen einigen verwendeten Begriffen (namentlich: «Bearbeiten», «Hosting», «Auslagerung») hingewiesen und die Verwendung einer klareren und einheitlicheren Terminologie verlangt.

Bei den Schlussarbeiten am Text wurden die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung weitgehend berücksichtigt. Einerseits wurden die Bestimmungen über die Datensicherheit und den Datenschutz bei einer Auslagerung ergänzt und verbessert und gleichzeitig systematischer ins E-GovSchG und ins DSchG eingefügt. Andererseits wird im Entwurf darauf verzichtet, vorzuschreiben, dass die AHV-Nr. in einer von den anderen Daten getrennten Datenbank aufbewahrt werden muss. Die Sicherheitsmassnahmen, die getroffen werden müssen, entsprechen denjenigen, die im Entwurf des Bundesrats vorgesehen sind, ohne dass sie darüber hinaus gehen. Schliesslich wurden Anstrengungen unternommen, um die verwendete Terminologie zu vereinheitlichen und systematischer zu gestalten. Die eingeführten Definitionen wurden zu diesem Zweck genauer formuliert und mit dem Hinzufügen neuer Definitionen ergänzt, so dass das Verhältnis zwischen Bearbeiten, Hosting, Auslagerung, Verantwortlicher der Datensammlung und Auftragsbearbeiter besser verstanden werden kann.

4. Folgen des Entwurfs

4.1. Finanzielle und personelle Folgen

Die finanziellen Folgen des Entwurfs rühren hauptsächlich vom Bedürfnis her, ein sicheres und gesichertes Elektronisches Identifizierungsmittel (EIM) zu verwenden. Um die Entwicklung des E-Government auf Kantonsebene zu fördern, will der Staatsrat, dass die Benutzung des virtuellen Schalters und weiterer Plattformen, die angeboten werden, vollkommen gratis ist. Das hat zur Folge, dass der Kanton die Kosten im Zusammenhang mit den Mitteln für den

Zugriff auf diese Dienstleistungen und für den Abschluss von Geschäften über diese Dienstleistungen übernimmt.

Um das höchstmögliche Sicherheitsniveau sicherstellen zu können, erachtet es der Staatsrat als wesentlich, dass eine Lösung, die sich auf dem Markt befindet und über eine Zertifizierung im Sinne des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG; SR 816.1) und, wenn es angenommen wird, des künftigen Bundesgesetzes über elektronische Identifizierungsdienste (BGEID) verfügt, angeschafft wird. Aufgrund einer Kostenschätzung belaufen sich die Ausgaben im Zusammenhang mit der Einführung eines EIM auf Kantonsebene auf 2,5 Mio. Franken über einen Zeitraum von fünf Jahren. In diesem Betrag sind die Kosten für die Verwendung des EIM eingeschlossen, und die Zahl der Benutzerinnen und Benutzer und der geplanten Geschäfte werden berücksichtigt; hingegen schliesst dieser Betrag die Einrichtung und den Betrieb der Registrierung des EIM, mit denen bereits bestehende Behörden beauftragt werden, nicht ein.

Im Übrigen beschränkt sich der Entwurf darauf, gewisse Elemente zum virtuellen Schalter und zum kantonalen Bezugssystem zu präzisieren und zu ergänzen und einen gesetzlichen Rahmen für die Auslagerung von Daten und Informatiktools festzulegen. Daher hat er keine direkten neuen Ausgaben und keinen neuen Personalbedarf zur Folge. Die Ausgaben, welche die Folge der Auslagerung von Daten oder von Informatikanwendungen sind, hängen von den künftigen Projekten ab, die in diesem Bereich von den zuständigen Organen beschlossen werden.

Trotz allem kann darauf hingewiesen werden, dass sich unabhängig von diesem Entwurf ein Bedarf der FIND oder des ITA an einer spezialisierten Juristin oder einem spezialisierten Juristen im Recht der neuen Technologien immer mehr bemerkbar macht. Zurzeit überträgt der Staat einige Aufträge in diesem Bereich an externe Personen. Auf finanzieller Ebene würde es nicht unbedingt mehr kosten, wenn man eine Person hätte, welche diese Fragen intern behandelt. Das Problem wird später im Rahmen der Zuteilung der neuen Stellen beim Staat ohnehin erneut diskutiert.

4.2. Folgen für das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden

Im Rahmen der Arbeiten im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Gemeinwesen sind die Folgen für das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden naturgemäss schwer vorherzusagen. Die Digitalisierung ist eine unumgängliche Etappe in der Entwicklung sowohl der Staatsverwaltung als auch der Gemeindeverwaltungen. Mit den beantragten Änderungen können die Gemeinden im selben Mass Auslagerungen machen, wie das auch für die kantonalen Organe geplant ist. Bei den Arbeiten zur Schaffung des kantonalen Bezugssystems wird alles unternommen, um die Gemeinden nach und nach und auf der Grundlage von Vereinbarungen

mit ihnen miteinzubeziehen. Im Entwurf wird dem Staat ausserdem die Möglichkeit gegeben, bei der Identifizierung der Inhaberinnen und Inhaber von EIM mit den Gemeinden zusammenzuarbeiten und Registrierungsbehörde zu werden. Das wird Gegenstand späterer Diskussionen sein. Schliesslich werden sich die konkreten Folgen für das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden je nach Fortschritt der Projekte, die durchgeführt werden und an denen die Gemeinden mitmachen wollen, langsam abzeichnen. Etwas ist aber sicher: Eine wirksame Digitalisierung der öffentlichen Leistungen im Kanton Freiburg setzt eine verstärkte Zusammenarbeit von Gemeinden und Staat voraus. Die Diskussionen haben begonnen und müssen noch konkreter werden.

5. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Im Entwurf werden Fragen der Organisation und des Datenschutzes behandelt, für die grundsätzlich kantonales Recht gilt. In diesen Bereichen müssen insbesondere Artikel 12 Abs. 2 KV, in dem das Recht auf den Schutz der Personendaten garantiert wird, und auch Artikel 54 KV, in dem die Frage der gesetzlich vorgesehenen Delegation öffentlicher Aufgaben an Dritte behandelt wird, berücksichtigt werden. Im Entwurf wird eine Reihe von Massnahmen vorgesehen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die beiden Bestimmungen eingehalten werden.

Im Entwurf wird auch die Frage der systematischen Verwendung der AHV-Nummer im Rahmen des kantonalen Bezugssystems behandelt. Die Voraussetzungen für eine solche Verwendung ausserhalb des Sozialversicherungsbereichs durch die Kantone werden bis jetzt in Artikel 50e Abs. 3 AHVG festgehalten. Die Bestimmungen des Entwurfs entsprechen den Anforderungen des Bundesrechts. Sie nehmen ausserdem das Inkrafttreten der neuen Bestimmungen in diesem Bereich, die derzeit auf Bundesebene diskutiert werden, vorweg.

6. Stellungnahme der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB)

Während der Vorbereitungsarbeiten gab die ÖDSB an, dass sie dagegen sei, dass die Bestimmungen über die Auslagerung von Personendaten vorzeitig in Kraft gesetzt werden, ohne dass sie deren Inhalt ablehnte. Sie ist der Meinung, dass es nicht angebracht sei, das DSchG «tranchenweise» zu revidieren, denn der Entwurf der Totalrevision bilde eine Einheit und deshalb gebe es keinen Grund, bestimmte in ihm enthaltene Bestimmungen vorzeitig in Kraft treten zu lassen. Sie hat diesen Standpunkt in der Vernehmlassung wiederholt.

Bei der systematischen Verwendung der AHV-Nr. im Rahmen des kantonalen Bezugssystems hat die ÖDSB nie einen Hehl daraus gemacht, dass sie dieser Verwendung gegenüber

skeptisch gegenüber stehe, auch wenn die Möglichkeiten einer solchen Verwendung bei einer Revision des Bundesrechts ausgeweitet würden. In der Vernehmlassung hat die ÖDSB ihren Standpunkt zu diesem Thema beibehalten. Sie hat aber angefügt, dass sie der Meinung sei, dass die AHV-Nr. unbedingt in einer von den anderen bearbeiteten Daten getrennten Datenbank gespeichert werden sollte, wenn die systematische Verwendung der AHV-Nr. entgegen ihrer Auffassung beibehalten werde.

Wie bereits erwähnt hat der Bundesrat am 30. Oktober 2019 einen Entwurf zur Änderung des AHVG im Sinne der systematischen Verwendung der AHV-Nr. verabschiedet. Laut diesem Entwurf können die Kantone und die Gemeinden die AHV-Nummer systematisch verwenden, ohne dass sie dazu eine besondere gesetzliche Grundlage erlassen müssen. Selbst wenn diese Bestimmungen nicht erlassen werden sollten, könnte das kantonale Bezugssystem wahrscheinlich ohnehin in einem bis zwei Jahren die AHV-Nr. systematisch bearbeiten. Mit einer solchen Frist würden die Arbeiten zur Schaffung des kantonalen Bezugssystems aber beträchtlich verzögert, was eine nicht vernachlässigbare Auswirkung auf den Betrieb der Verwaltung und auf die Kosten hätte.

7. Anpassungen des E-GovSchG – Kommentare

7.1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1a (neu) – Gültigkeit für die Gemeinden

Auf Verlangen des Freiburger Gemeindeverbands wurde eine Bestimmung eingeführt, um die Gültigkeit der Bestimmungen des E-GovSchG für die Gemeinden zu klären. In der beantragten Bestimmung gibt es aber nicht unbedingt eine materielle Änderung. Ausser dem Fall der Auslagerung wird nur übernommen, was bereits im derzeitigen Artikel 5 Abs. 1 E-GovSchG vorgesehen ist. Dass diese Bestimmung an den Anfang des Erlasses verschoben wurde, dürfte aber das allgemeine Verständnis für die Gemeinden vereinfachen.

Im Entwurf wird somit die Grundidee, gemäss der die Mitwirkung der Gemeinden möglichst auf freiwilliger und kollaborativer Basis stattfinden sollte, beibehalten. Dank dieser Arbeitsweise können diese sich den Arbeiten der Kantonsverwaltung nach einem Rhythmus, der ihren Bedürfnissen und ihren Ressourcen angemessen ist, anschliessen. Das Hauptinstrument dieser Mitarbeit ist deshalb viel mehr eine Vereinbarung zwischen dem Staat und jeder Gemeinde als der Erlass von festen Vorschriften im Gesetz.

Art. 2 Bst. f, g und h (neu) – Terminologie

- > «E-Government» (Bst. f): Die Definition des «E-Government» entspricht in kurzer Form denjenigen in der schweizerischen¹ und in der freiburgischen² E-Government-Strategie. Sie dient dazu hervorzuheben, dass das E-Government nicht nur die Lieferung von Leistungen für die Bevölkerung in elektronischer Form betrifft (*Front Office*), sondern auch die Veränderungen bei der Organisation und beim internen Betrieb des Staates umfasst (*Back Office*).
- > «Auslagerung» (Bst. g): Mit der Definition sollen alle Dienstleistungsmodelle, die online über ein Computernetzwerk (*Cloud oder Cloud-Computing*) zugänglich sind, abgedeckt werden. «Diese Modelle gehen vom einfachen Hosting bis zur Nutzung von Systemen und Informatiklösungen online (*Infrastructure-as-a-Service/IaaS, Platform-as-a-Service/PaaS, Software-as-a-Service/SaaS*)». All diesen Modellen ist gemeinsam, dass der ausgelagerte Gegenstand nicht mehr lokal beim verantwortlichen Organ, sondern bei einem Auftragsbearbeiter bearbeitet wird.
- > «Auftragsbearbeiter» (Bst. h): Die Definition schliesst alle Personen und Organisationen, die für eine Behörde Daten bearbeiten und Informatiktools verwalten, ein; dazu gehören auch, aber nicht nur, die *Cloud*-Dienstleister. Innerhalb desselben Gemeinwesens wird die Übertragung des Bearbeitens von Daten und der Verwaltung von Informatiktools an eine zentrale Dienststelle, wie das beispielsweise für das ITA gilt, aber nicht als Auftragsbearbeitung betrachtet.

7.2. Virtueller Schalter

Art. 3a (neu) – Bearbeiten von Personendaten

Absatz 1 – Insofern als die Spezialgesetze, in denen das Bearbeiten von Personendaten bewilligt wird, nur für die Organe des Staates, auf die sie verweisen, gelten, kann sich der E-Government-Schalter nicht darauf berufen, um die nötigen Daten zur Erbringung der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung zu bearbeiten. Deshalb wird die Person ersucht, ihre Einwilligung zu geben, damit der E-Government-Schalter bei ihr die nötigen Daten für das Bearbeiten ihres Gesuchs beschaffen und sie dem dafür zuständigen Organ bekanntgeben kann.

In der Bestimmung werden die Voraussetzungen für die Gültigkeit der Einwilligung, die insbesondere frei und aufgeklärt erfolgen muss, angegeben. In diesen Voraussetzungen

¹ E-Government Strategie Schweiz vom 1. Mai 2017, S. 2 (das Dokument kann unter dem folgenden Link heruntergeladen werden: <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/e-government-strategie/>).

² E-Government-Strategie des Staates Freiburg vom 2. Dezember 2014, S. 4 (das Dokument kann unter dem folgenden Link heruntergeladen werden: https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/cha/_www/files/pdf70/de_DIV_strategie_cyberadministration_web.pdf).

ist die spezifische und eindeutige Natur der Zustimmung, die deswegen in der Gesetzesbestimmung nicht ausdrücklich erwähnt werden muss, eingeschlossen.

Beim E-Government-Schalter bedeutet die Voraussetzung der freien Einwilligung, dass der Person, die ein gewisses Bearbeiten von Daten ablehnt, kein anderer Nachteil entstehen darf, als dass sie zum physischen Schalter gehen oder ihr Gesuch per Post einreichen muss. Dennoch bleiben die Fälle, in denen die Durchführung gewisser Verfahren in elektronischer Form gesetzlich vorgeschrieben wird, vorbehalten; das gilt heute beispielsweise für die Baubewilligungsgesuche, die mit der Anwendung FRIAC behandelt werden (s. Art. 135a des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1]).

Die aufgeklärte Einwilligung ist grundsätzlich gegeben, wenn die Person über die Organe des Staates und allfällige dritte Dienstanbieter, die an der Erbringung der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung mitwirken, die Daten, die in diesem Rahmen bekanntgegeben werden, und den Zweck des Bearbeitens informiert wurde. Es sei darauf hingewiesen, dass die Einwilligung nicht für irgendwelche Daten gelten kann. Gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Grundsatz der Zweckbindung müssen die Daten, die dank der Einwilligung beschafft werden, notwendigerweise auf die unbedingt nötigen Daten für das Erbringen der gewünschten Leistung beschränkt werden.

Absatz 2 – In der Bestimmung wird angegeben, dass die Einwilligung widerrufen werden kann und die Person so die Kontrolle über die Verwendung ihrer Daten behält.

Absatz 3 – Gemäss den Anforderungen des Datenschutzrechts muss das Organ, das aufgrund der Einwilligung der Person Daten bearbeitet, bei einer Kontrolle in der Lage sein, zu beweisen, dass diese tatsächlich ihre Einwilligung gegeben hat. Diese Anforderung hat zur Folge, dass bei der Verwaltung ein Modul zum Management der Einwilligung geschaffen werden muss. In Artikel 21a Abs. 2 des Entwurfs wird vorgesehen, dass dieses neue Tool in einer Frist von 3 Jahren nach dem Erlass dieser Änderung betriebsbereit sein muss.

Absatz 4 – Im Rahmen des Erbringens der Dienstleistung in elektronischer Form beschränkt sich der virtuelle Schalter darauf, die Rolle der Verbindung zwischen Bevölkerung und zuständigen Organen des Staates sicherzustellen. Deshalb besteht im Prinzip kein Grund dafür, die Daten länger aufzubewahren, als es für die Behandlung des Gesuchs nötig ist. Die Frage, wie lange die Daten vom virtuellen Schalter aufbewahrt werden müssen, wird derzeit in Artikel 8 der Verordnung vom 15. Mai 2017 über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchV; SGF 17.41) geregelt. Der Staatsrat kann auch ermöglichen, dass Leistungen, die quer über verschiedene Verwaltungseinheiten hinweg erbracht werden und an

die höhere Aufbewahrungsanforderungen gestellt werden, angeboten werden können.

Art. 4 Abs. 1 – Kosten und Gebühren

Mit der Änderung soll bestätigt werden, dass der Zugriff zum E-Government-Schalter unabhängig vom dabei gewählten Zugangskanal gratis ist. Diese Kostenlosigkeit schliesst auch die Benützung des EIM ein, das vom Staat Freiburg gewählt wurde, damit sich Benützerinnen und Benützer auf den elektronischen Plattformen einloggen können (s. Art. 20a).

Art. 5 Abs. 1 und 2 – Gemeinden

Der Inhalt des ehemaligen Absatzes 1 wurde ohne Änderung in den neuen Artikel 1a versetzt, denn er betrifft den virtuellen Schalter nicht. Der neue Text übernimmt lediglich den Inhalt des ehemaligen Absatzes 2, ohne ihn materiell zu ändern.

Art. 9a (neu) – Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen und Zustimmung

Absatz 1 – In dieser Bestimmung wird der Grundsatz des Datenschutzes durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen beim Betrieb des E-Government-Schalters eingeführt. Gemäss diesem Grundsatz, der künftig ein Stützpfeiler des Datenschutzrechts wird, muss die technische Architektur des E-Government-Schalters und der Anwendungen, die er unterstützt, so voreingestellt werden, dass nur die Personendaten, die es für jeden besonderen Zweck braucht, bearbeitet werden.

Absatz 2 – Gemäss dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung muss die betroffene Person die Kontrolle über die sie betreffenden Daten möglichst behalten und imstande sein, über die möglichen Verwendungen dieser Daten zu entscheiden. Das schliesst insbesondere das Recht für sie ein, dass sie einem erweiterten Bearbeiten ihrer Daten zustimmen kann, wenn sie darin einen besonderen Vorteil sieht. Sie kann in diesem Sinne der Verwendung von *Cookies* zur Verbesserung der Leistungen und des Betriebs des virtuellen Schalters zustimmen, an einer Online-Umfrage teilnehmen oder sich für einen *Newsletter* anmelden, um regelmässig Informationen zu einem Thema, das sie interessiert, zu erhalten. Mit dieser Bestimmung wird dieser Art des Bearbeitens von Daten, die nicht auf einer besonderen gesetzlichen Grundlage beruht, eine rechtliche Grundlage gegeben.

Ausserdem können dank dem Voranschreiten des E-Government und der damit verbundenen Projekte die Bürgerin und der Bürger in immer mehr Bereichen freiwillig und aufgeklärt über Schnittstellen, die extra für das Erbringen von Leistungen am virtuellen Schalter und für weitere, besonders angebotene Dienstleistungen geschaffen wurden, ihre Einwilligung geben. So ist es vorstellbar, dass die verschiedenen

anerkannten Rechte der Personen, die von der Gesetzgebung über den Datenschutz betroffen sind, künftig direkt vom virtuellen Schalter aus ausgeübt werden können.

Art. 9b (neu) – Mitwirken in interkantonalen Organisationen

Anders als die Verwaltungen in den Ländern, die zentralistisch funktionieren, ist die Schweiz ein Bundesstaat, der 27 Verwaltungen kennt (der Bund und die 26 Kantone). Das bedeutet oft, dass ein und dieselbe Lösung intern 27 Mal entwickelt wird und die Produktionskosten schweizweit deshalb mit demselben Faktor multipliziert werden.

Um die Produktionskosten von Lösungen zu vermindern und auch die Erfahrungen der anderen Kantone zu teilen und von ihnen zu profitieren, hat der Kanton Freiburg Partnerschaften im Bereich des E-Government entwickelt. Er hat 2017 mit dem Kanton Jura insbesondere den interkantonalen Verein iGovPortal.ch gegründet. Dieser Verein, dem sich der Kanton Solothurn angeschlossen hat und zu dem im Sommer 2020 der Kanton St. Gallen stossen wird, stellt seinen Mitgliedern den Quellcode, den Objektcode und die technische Dokumentation zur vollständigen Schaffung eines E-Government-Schalters mit einem umfangreichen Leistungskatalog zur Verfügung. Als Gegenleistung wird jedes Mitglied eingeladen, die Verbesserungen und neuen Anwendungen, die es von der Grundlösung aus selber entwickelt, und die für die übrigen Mitglieder von Interesse sind, zu teilen. Dank dem Verein iGovPortal.ch können so der Aufwand und die Entwicklungskosten, die jeder Kanton im Bereich des E-Government trägt, geteilt werden.

In dieser Bestimmung wird die rechtliche Grundlage für das Mitwirken des Kantons beim Verein iGovPortal.ch geschaffen und der Staatsrat ermächtigt, anderen Arten von Organisationen, die in der Entwicklung von Lösungen für das Erbringen von Leistungen in elektronischer Form tätig sind, beizutreten. Die Mitwirkung der Kantone in interkantonalen Organisationen wird in Artikel 48 der Bundesverfassung ausdrücklich begründet.

7.3. Kantonales Bezugssystem

Art. 15 Abs. 1 Bst. h1 (neu) – Bezugssystem der natürlichen Personen

Damit das kantonale Bezugssystem funktionieren kann, muss es in der Lage sein, die fachspezifischen Identifikatoren der verschiedenen Tätigkeitsbereiche des Staates, aber auch der Gemeinden und, soweit das Bundesrecht es bewilligt, des Bundes zu bearbeiten. Damit kann es den Link zu den übrigen Informationssystemen, die ihm Daten bekanntgeben, herstellen und so die aufgeführten Personen sicher und eindeutig identifizieren. Mit der beantragten Änderung wird die dafür notwendige rechtliche Grundlage geschaffen.

Art. 15a (neu) – Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Grundsätze

Die Verwendung der AHV-Nr. ausserhalb des Geltungsbereichs der Sozialversicherungen durch die Kantone wird in Artikel 50e Abs. 3 AHVG geregelt. Gemäss dieser Bestimmung braucht es für die Verwendung der AHV-Nr. eine angemessene Grundlage in einem Gesetz, das vom Grossen Rat erlassen wird und in dem der Zweck der Verwendung und die zum Bearbeiten der AHV-Nr. ermächtigten Organe angegeben werden. Laut der beantragten Bestimmung ist das Organ, das für das kantonale Bezugssystem zuständig ist (s. Art. 17a) ermächtigt, systematisch die AHV-Nr. zu bearbeiten, um die aufgeführten Personen sicher und eindeutig zu identifizieren, Abweichungen und Ungereimtheiten, die bei den aufbewahrten Daten festgestellt wurden, zu korrigieren (falsche Rechtschreibung, ungenaue und veraltete Daten usw.) und automatisch die Änderungen, die bei einem Gemeinwesen gemeldet werden, auszuführen (namentlich Adress- oder Zivilstandsänderungen). Mit diesem Ziel soll ausserdem dem Grundsatz der Richtigkeit der Daten nach Artikel 7 DSchG entsprochen werden.

Art. 15b (neu) – Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

Das kantonale Bezugssystem wird auf den Informatikinfrastrukturen des Staates gehostet. Es wird nicht in die *Cloud* ausgelagert. Die systematische Verwendung der AHV-Nr. als persönliche User-ID ist nötig für den guten Betrieb des Staates, bildet aber dennoch ein Bearbeiten von Personendaten, bei dem den Bürgerinnen und Bürgern volle Sicherheit garantiert werden muss. Deshalb braucht es unbedingt technische und organisatorische Massnahmen, um die Verwendung zu kontrollieren.

Gemäss dem Vorentwurf war vorgesehen, dass die AHV-Nr. getrennt von den übrigen Personendaten in einer Datenbank aufbewahrt wird. So wäre es nicht möglich gewesen, direkt den Link zu einer bestimmten Person zu machen, wenn die AHV-Nr. bekannt ist. Die Schaffung dieser Sicherheitsmassnahme stiess aber im Vernehmlassungsverfahren auf starken Widerspruch. Der Vorwurf wurde geäussert, dass ihre Schaffung unnötig kompliziert sei und sie bei der Sicherheit keinen bedeutenden Gewinn bringe, denn allein die Tatsache, zwei getrennte Datenbanken zu haben, bildet für sich allein noch keine Sicherheitsgarantie, die Sicherheit muss vielmehr mit einem umfassenden Ansatz gewährleistet werden. Die Realisierung dieser Trennung stelle daher eine Quelle von zusätzlichen Kosten ohne zusätzliche Sicherheitsgarantie dar.

Die schliesslich gewählte Lösung besteht darin, mit einem Verweis im kantonalen Recht streng das Bundesrecht zu übernehmen. Falls das Bundesparlament die Änderung des AHVG zur systematischen Verwendung der AHV-Nr. annimmt, gelten die technischen und organisatorischen

Massnahmen gemäss den Artikeln 153d und 153e des Entwurfs zur genannten Änderung des AHVG automatisch.

Art. 16 Bst. e, 16a und 16b (neu) – Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer

Das Gegenstück zur AHV-Nr. in der Schweiz als persönliche User-ID für die juristischen Personen bilden die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) und die nichtsprechende Identifikationsnummer (BUR).

Die Verwendung dieser Identifikatoren wird in Artikel 10 Abs. 3 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992 (BStatG; SR 431.01)¹ und im Bundesgesetz vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG; SR 431.03) geregelt. Ihr Zweck besteht insbesondere darin, dass «Unternehmen eindeutig identifiziert werden sollen, damit Informationen in administrativen und statistischen Prozessen einfach und sicher ausgetauscht werden können» (Art. 1 UIDG).

In den Artikeln 16 Bst. e, 16a und 16b des Entwurfs wird eine Regelung, die sinngemäss derjenigen über die systematische Verwendung der AHV-Nr. entspricht, vorgesehen. Die konkreten Sicherheitsmassnahmen, die getroffen werden müssen, können aber gegenüber denjenigen, die für die AHV-Nr. gelten, vereinfacht werden, weil die Gefahr einer Beeinträchtigung der Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen, die sich aus der Nutzung dieser Informationen ergeben könnte, geringer ist.

Art. 17a (neu) – Für das kantonale Bezugssystem verantwortliches Organ

Der Staatsrat bezeichnet das für das kantonale Bezugssystem verantwortliche Organ. Im Moment ist dies die Kommission für die Governance der Referenzdaten, die administrativ der Staatskanzlei zugewiesen ist (s. Art. A1-1 der Verordnung über das kantonale Bezugssystem von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen [Pilotprojekt]; SGF 17.45).

Als verantwortliches Organ für das kantonale Bezugssystem nimmt die Kommission die Funktion des Verantwortlichen der Datensammlung im Sinne des DSchG wahr. Sie ist auch ermächtigt, systematisch die AHV-Nr. zu verwenden.

7.4. Auslagerung

Art. 17b (neu) – Grundsätze bei der Auslagerung

Absatz 1 – Die Bestimmung bildet die gesetzliche Grundlage, dank der die Gemeinwesen das Bearbeiten ihrer Daten und die Verwaltung ihrer Informatiktools auslagern können.

Dazu gehören zahlreiche Anforderungen, die in den folgenden Artikeln beschrieben werden, damit ein höchstmögliches Sicherheitsniveau gewährleistet werden kann und um es dem Staat und den Gemeinden zu ermöglichen, so viel Kontrolle wie möglich über ihre Informationssysteme zu behalten.

Absatz 2 – In der Bestimmung werden zwei Vorbehalte zu den Möglichkeiten der Auslagerung eingeführt:

- > Wenn das Bearbeiten von Personendaten ausgelagert wird, so muss die Auslagerung den zusätzlichen Anforderungen gemäss DSchG genügen; das betrifft nicht nur die Bestimmungen von Artikel 12b DSchG, von denen weiter unten die Rede ist, sondern die ganze Datenschutzgesetzgebung (Bst. a).
- > Wenn die geplante Auslagerung zur Folge hat, dass das öffentliche Organ die Erfüllung einer Aufgabe, für die es laut Gesetz zuständig ist, delegiert, muss die Delegation unbedingt in einem Gesetz, das vom Grossen Rat verabschiedet wurde, vorgesehen sein, wie das in Artikel 54 KV vorgeschrieben wird (Bst. b).

Art. 17c (neu) – Wahren besonderer Geheimnisse

Laut dem Merkblatt der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (PRIVATIM) müssen zusätzliche Sicherheitsmassnahmen geschaffen werden, wenn Daten, die dem Berufsgeheimnis oder einem besonderen Geheimnis unterstehen, ausgelagert werden²:

- > Die Daten müssen verschlüsselt werden und die Schlüssel zur Entschlüsselung müssen grundsätzlich ausschliesslich dem öffentlichen Organ zur Verfügung gestellt werden. Die Schlüssel müssen gegen Verlust, Diebstahl und missbräuchliche Verwendung und Kenntnisnahme geschützt werden.
- > Wenn das nicht möglich ist, darf der Erbringer der Cloud-Dienstleistung die Schlüssel aufbewahren, wenn er sich vertraglich verpflichtet, sie nur mit dem ausdrücklichen Einverständnis des öffentlichen Organs zu verwenden. Es muss ein Zugriffsprotokoll geführt werden. Ausserdem muss der Erbringer der Cloud-Dienstleistung die Schlüssel vor Verlust, Diebstahl und missbräuchlicher Verwendung und Kenntnisnahme schützen. Er muss auch sicherstellen, dass die Daten während des Verschlüsselungsverfahrens nicht gefährdet sind.

In der geplanten Bestimmung werden diese Anforderungen auf Gesetzesebene in einer Sprache, die auf technologischer Ebene neutral ist, festgehalten.

¹ Die Bestimmung wird mit der Verordnung vom 30. Juni 1993 über das Betriebs- und Unternehmensregister (BURV; SR 431.903) ergänzt.

² s. www.privatim.ch > Publikationen > Leitfäden und Merkblätter (https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim-Cloud-Papier_v2_1_20191217.pdf).

Art. 17d (neu) – Sicherheitsmassnahmen

Absatz 1 – Das öffentliche Organ, das eine Auslagerung macht, muss sich vergewissern, dass der Auftragsbearbeiter technische und organisatorische Massnahmen ergreift, damit die Aufbewahrung und das Bearbeiten seines Informationserbes sichergestellt werden. Welche Massnahmen konkret ergriffen werden müssen, hängt jedes Mal von der Art der ausgelagerten Daten oder Informatiktools, des Zwecks und der Vertraulichkeitsstufe ab. Die getroffenen Massnahmen müssen dem Stand der Technik entsprechen.

Absatz 2 – Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb eines Gemeinwesens unbedingt notwendig sind, muss das öffentliche Organ ein Dispositiv schaffen, mit dem die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall sichergestellt werden kann. Die Sammlungen der Freiburger Gesetzgebung beispielsweise, die mit einer Anwendung der Firma Sitrox verwaltet und auf deren Infrastruktur aufbewahrt werden, werden regelmässig auf Datenträger, die dem Staat gehören und mit denen sie wiederverwendet werden können, kopiert. Das Ziel dieser Massnahme besteht darin, sich vor der Gefahr eines Verlusts oder einer Verfälschung dieser Daten zu schützen. In Artikel 17d Abs. 2 wird aber nicht besonders vorgeschrieben, dass die ausgelagerten Daten systematisch kopiert werden müssen, sondern den zuständigen Behörden die Wahl der am ehesten angemessenen Massnahmen für jeden Einzelfall gelassen.

Art. 17e (neu) – Verantwortung

Absatz 1 – Die Grundregel bei der Auslagerung lautet, dass das Organ, welches das Bearbeiten seiner Daten auf Infrastrukturen eines Auftragsbearbeiters auslagert, voll verantwortlich für den Fortbestand, das Aufbewahren und das Bearbeiten der Daten bleibt. In der Bestimmung wird eine gewisse Zahl konkreter Punkte erwähnt, die unter dem Gesichtspunkt der Verantwortung berücksichtigt werden müssen, wenn Daten ausgelagert werden. Insbesondere muss ein Organ, das einem Auftragsbearbeiter Teile seiner Daten übergibt, diesen sorgfältig auswählen, ihm mit einem möglichst genauen Vertrag Anweisungen zu den Aufgaben, die er erfüllen muss, geben und überwachen, ob er die Elemente des Vertrags einhält. Es muss sich auch vergewissern, dass es die Daten und die Informatiktools, die es ausgelagert hat, jederzeit zurückholen kann. Verträge, bei denen diese Anforderungen allenfalls nicht vollständig eingehalten werden, müssen in einer Frist von höchstens 5 Jahren angepasst werden (s. Art. 21a Abs. 1 E-GovSchG).

Es sei hier als Beispiel eine *Checkliste* der verschiedenen Elemente, die ein Auslagerungsvertrag je nach Umständen enthalten sollte, angeführt:

- a) Gegenstand, Art und Zweck des Bearbeitens;
- b) Kategorie der bearbeiteten Daten und ihre Vertraulichkeitsstufe,
- c) Standort der Server, auf denen das Hosting der Daten und Anwendungen erfolgt;
- d) Massnahmen, die ergriffen werden, um die Sicherheit und die Vertraulichkeit der Daten zu gewährleisten;
- e) Personen oder Personenkategorien, die Zugriff auf die betroffenen Daten und Anwendungen haben;
- f) Kontrollrechte und -möglichkeiten der Behörde, die Daten und Anwendungen auslagert, namentlich die Möglichkeit, am Standort des Auftragsbearbeiters Audits durchzuführen;
- g) Verbot für den Auftragsbearbeiter, seinerseits das Bearbeiten von Daten weiter zu vergeben, ohne dass er die vorherige Zustimmung der verantwortlichen Behörde einholt und einen Auslagerungsvertrag, in dem dieselben Anforderungen wie diejenigen, die zwischen der verantwortlichen Behörde und dem Auftragsbearbeiter vereinbart wurden, festgehalten werden, unterzeichnet;
- h) Meldepflicht des Auftragsbearbeiters bei einem Zwischenfall sowie bei Verlust oder Diebstahl der Daten;
- i) Möglichkeiten, die betroffenen Daten und Anwendungen während der Laufzeit des Vertrags zurückzuerhalten;
- j) Verfahren, die im Fall der Vertragsauflösung eingehalten werden müssen; insbesondere die Rückgabe der Daten und Anwendungen sowie deren Vernichtung oder Deinstallation beim Auftragsbearbeiter;
- k) soweit möglich, Anwendbarkeit des Schweizer Rechts und Bezeichnung eines Gerichtsstands in der Schweiz im Streitfall.

Diese Elemente können sich aber mit der Zeit je nach Arten der Auslagerung weiter entwickeln.

Absatz 2 – Gewisse *Cloud*-Lösungen sind nicht auf ein Organ eines Gemeinwesens beschränkt, sondern können sich auf mehrere oder auf alle von ihnen erstrecken. Es ist dann offensichtlich, dass nicht jedes einzelne betroffene öffentliche Organ persönlich sicherstellen kann, dass der Auftragsbearbeiter seine Verpflichtungen einhält. In diesem Fall bezeichnet der Staatsrat ein hauptverantwortliches Organ, das auch Hauptansprechpartner des Auftragsbearbeiters ist.

Absatz 3 – Bei der Kantonsverwaltung werden die Schritte zur Auslagerung zentral beim ITA, das eng mit den betroffenen Organen zusammenarbeitet, zusammengefasst. Mit dieser Vorgehensweise kann eine zusammenhängende und möglichst einheitliche Praxis entwickelt werden. Bei einer Auslagerung sorgt das ITA zusammen mit dem öffentlichen

Organ dafür, dass die Regelung zur Auslagerung eingehalten wird, namentlich, dass der Auslagerungsvertrag die nötigen Klauseln zur Sicherheit enthält. In der Bestimmung wird aber der Fall der öffentlichen Organe, die ihre Informatik autonom verwalten, wie beispielsweise die Universität, das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt und das freiburger spital, vorbehalten. Diese Organe sind allein verantwortlich für die Auslagerung ihrer Daten und ihrer Informatiktools.

7.5. Elektronische Identifizierungsmittel

Art. 20a (neu) – Elektronische Identifizierungsmittel (EIM)

Ein EIM ist ein persönliches Identifizierungsmittel, mit dem eine Person sich authentifizieren kann, wenn sie einen Online-Dienst in Anspruch nehmen will. Ein EIM besteht aus materiellen und/oder immateriellen Elementen und bietet je nach seiner Form verschiedene Sicherheitsniveaus: eine persönliche User-ID (Name der Person) und ein Passwort, die allenfalls mit einem SMS, einer biometrischen User-ID oder einem USB-Stick ergänzt werden können.

Absatz 1 – Für den Zugriff auf Online-Leistungen, die von einem Gemeinwesen erbracht werden, muss grundsätzlich immer ein EIM benützt werden. Ausnahmen sind gestattet, damit gewisse Leistungen, bei denen keine Identifikation zur Sicherstellung der wirklichen Identität der Person erforderlich ist, angeboten werden können.

Absatz 2 – Nicht alle EIM können dasselbe Identifikationsniveau sicherstellen. Das Erbringen gewisser Leistungen setzt voraus, dass davor sichergestellt wird, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller wirklich die Person ist, die sie oder er zu sein behauptet. Deswegen muss das benützte EIM über ein starkes Identifikationsverfahren erfolgen, bei dem die betroffene Person sich zunächst physisch (oder über Videokonferenz) einer zertifizierten Person, die sie formal identifiziert, vorstellt. Diese Art EIM wird derzeit von privaten Leistungserbringern, die von einem vom Bund akkreditierten Unternehmen zertifiziert wurden, erbracht. Mit der Bestimmung kann der Staatsrat in den Fällen, in denen es nötig ist, die Benützung eines zertifizierten EIM vorschreiben. Das zertifizierte EIM, das auf Kantonsebene benützt wird, wird nach einem Ausschreibungsverfahren ausgewählt. Damit der Zugriff auf die E-Government-Leistungen kostenlos ist, werden die Kosten für die Benützung des EIM (*Login* und Abschluss von Geschäften) für die Bürgerinnen und Bürger, die das vom Staat gewählte EIM benützen, vom Staat übernommen.

Absatz 3 – Die Nutzerinnen und Nutzer eines zertifizierten EIM müssen sich formal identifizieren lassen, damit der Beweis ihrer Identität so sicher wie möglich erbracht werden kann. Im Projekt wird vorgesehen, dass der Staat dazu seine eigenen Registrierungsbehörden schaffen und/oder mit

den Gemeinden zusammenarbeiten kann. Konkret geht es darum, das Personal von gewissen Dienststellen des Kantons und der Partnergemeinden auszubilden, damit es die Nutzerinnen und Nutzer identifizieren kann. Dieses Verfahren ist für die Benutzerin oder den Benutzer jedes Mal gratis. Die Schaffung der Ausbildungen, um das Personal anzuleiten, wird vom Kanton sichergestellt.

7.6. Schlussbestimmungen

Art. 21a (neu) – Übergangsrecht

Diese Änderung bringt Veränderungen mit sich, die für die Organisation und die Arbeitsweise des Staats keineswegs bedeutungslos sind. Diese Veränderungen sind gerechtfertigt, weil sie vom Streben nach Fortschritt bei der Digitalisierung in einem sicheren Umfeld geleitet werden. Damit kann der Kanton Freiburg am meisten von den Informations- und Kommunikationstechnologien profitieren und gleichzeitig das höchstmögliche Sicherheitsniveau vom Gesichtspunkt sowohl des Staats als auch der Bürgerinnen und Bürger sicherstellen. Aufgrund der Bedeutung der beantragten Veränderungen braucht es aber eine Übergangsfrist, damit die betroffenen Organe sich an die neuen Anforderungen, die an sie gestellt werden, anpassen und die nötigen neuen Instrumente entwickeln können.

Schlussklausel

Die Änderungen, die mit dieser Revision angebracht werden, sind nicht nur unter dem materiellen, sondern auch unter dem formalen Gesichtspunkt bedeutend. Trotz den Anstrengungen, die mit dem Ziel gemacht wurden, dem Gesetz eine möglichst verständliche Struktur zu verleihen, ist es aufgrund des Umfangs der angebrachten Änderungen manchmal schwer lesbar. Nur mit einer Totalrevision des Erlasses kann dem Gesetz eine neue Gesamtstruktur gegeben werden. Eine solche Revision ginge jedoch über den Rahmen und das Ziel dieser Änderung hinaus. Stattdessen werden die Organe, die für die amtlichen Veröffentlichungen zuständig sind, in der Schlussklausel beauftragt, das alte E-GovSchG in ein neues totalrevidiertes Gesetz umzuwandeln, sobald es vom Grossen Rat angenommen wurde.

8. Anpassungen des DSchG – Kommentare

Art. 3 Abs. 1 Bst. d, e1 und i (neu) – Begriffe

- > «Bearbeiten» (Bst. d): Die Definition des Bearbeitens von Daten wird ergänzt, um neben den anderen Formen des Bearbeitens, die zur Information erwähnt werden, den Begriff Hosting darin zu integrieren.
- > «Auslagerung» (Bst. e'): Die Definition wird vom E-GovSchG übernommen; sie wird an den besonderen Kontext des Schutzes der Personendaten angepasst.

- > «Auftragsbearbeiter» (Bst. i): Die Definition wird vom E-GovSchG übernommen; sie wird an den besonderen Kontext des Schutzes der Personendaten angepasst.

Art. 12b (neu) – Auslagerung

In der Bestimmung wird festgelegt, welche besonderen Vorschriften bei der Auslagerung von Personendaten an einen Auftragsbearbeiter eingehalten werden müssen.

Absatz 1 – Am Anfang der Bestimmung stehen zwei Verweise. Zuerst wird auf die allgemeinen Vorschriften des E-GovSchG über die Auslagerung verwiesen. Die Auslagerung von Personendaten ist eine qualifizierte Form der Auslagerung. Sie muss deshalb zunächst die allgemeinen Anforderungen nach den Artikeln 17b–17e E-GovSchG erfüllen, die unabhängig von Art und Inhalt für alle Formen der Auslagerung gelten. Dann wird auf die Vorschriften über die Auftragsbearbeitung (s. Art. 18 DSchG) verwiesen; die Auslagerung bildet eine besondere Kategorie der Auftragsbearbeitung.

Absatz 2: In der Bestimmung wird eine gewisse Zahl von besonderen Anforderungen, die typisch für das Datenschutzrecht sind, angefügt:

- > Vor jeder Auslagerung von Daten muss eine Untersuchung gemacht werden, um festzulegen, welche geeigneten Sicherheitsmassnahmen angesichts der Risiken, die das Bearbeiten der fraglichen Daten für die Persönlichkeit und die Grundrechte der betroffenen Personen mit sich bringt, getroffen werden müssen (*Bst. a*).
- > Wenn die Auslagerung besonders schützenswerte Personendaten im Sinn von Artikel 3 Abs. 1 Bst. c DSchG betrifft und sie eine konkrete Gefahr, dass die Rechte der betroffenen Personen verletzt werden, verursacht, müssen Sicherheitsmassnahmen getroffen werden, die denjenigen, die bei Auslagerung von Geheimnissen ergriffen werden müssen, entsprechen (*Bst. b*). Der Begriff der besonders schützenswerten Personendaten ist ein fester Begriff, der nicht berücksichtigt, ob ein wirkliches Risiko besteht. So fällt zum Beispiel die einfache Tatsache, dass jemand eine Brille trägt, schon in die Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten im Zusammenhang mit der Gesundheit. Für diese Art von Information braucht es aber keinen erhöhten Schutz. Im Entwurf wird deshalb vorgesehen, die Auslagerung von besonders schützenswerten Personendaten mit dem Vorhandensein eines konkreten Risikos, dass die Rechte der betroffenen Person verletzt werden, zu verknüpfen. Erst wenn beide Voraussetzungen erfüllt sind, müssen die strengsten Sicherheitsmassnahmen ergriffen werden. Damit man weiss, ob man es mit einem konkreten Verletzungsrisiko zu tun hat, werden verschiedene Kriterien, wie die Zahl der betroffenen besonders schützenswerten Personendaten, der Zweck des Bearbeitens oder der Hintergrund, vor dem die Auslagerung geschieht, berücksichtigt.

- > Wo sich die Orte des Bearbeitens befinden, ist ein wesentlicher Aspekt der Auslagerung, denn er bestimmt das Recht, das für das Bearbeiten der Daten gilt, und infolgedessen alle gesetzlichen Vorschriften, die der Auftragsbearbeiter einhalten muss. Im Entwurf wird in diesem Sinn vorgesehen, dass sich die Orte des Bearbeitens jederzeit auf Schweizer Gebiet oder auf dem Gebiet eines Staates, dessen Gesetzgebung ein gleichwertiges Datenschutzniveau garantiert, befinden müssen (*Bst. c*). Damit der Verantwortliche der Datensammlung weiss, ob ein Staat ein gleichwertiges Datenschutzniveau garantiert, sieht er in der Liste, die der EDÖB gemäss Artikel 6 Abs 1 des Bundesgesetzes über den Datenschutz führt, nach¹.
- > Bei einer Auslagerung von Personendaten ist der Auftragsbearbeiter der Pflicht, den Verantwortlichen der Datensammlung unverzüglich zu informieren, wenn er aufgrund eines ausländischen Gesetzes oder eines richterlichen Entscheids die Daten einer ausländischen Behörde bekanntgeben muss, unterworfen. Dieser Fall kann aufgrund eines Entscheids der Justiz, aber auch in Anwendung einer ausländischen Gesetzgebung eintreten. Insbesondere der *Cloud Act (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act)*, der 2018 von den Vereinigten Staaten erlassen wurde, ermöglicht den amerikanischen Ordnungskräften, amerikanische Dienstleistungserbringer mit Befehl oder Vorladung, Daten, die auf ihren Servern gelagert werden, herauszugeben, ungeachtet dessen, ob diese sich in den Vereinigten Staaten oder in anderen Ländern, einschliesslich der Schweiz, befinden. Mit der Einführung der Informationspflicht können die Verantwortlichen der Datensammlungen in einer solchen Situation die nötigen Massnahmen ergreifen, namentlich sich allenfalls an die Justiz wenden, um die Bekanntgabe von Daten mit (super) provisorischen Massnahmen zu verhindern.
- > Der Auftragsbearbeiter darf seinerseits das Bearbeiten, mit dem er beauftragt wurde, nicht weitervergeben, ohne vorher den Verantwortlichen der Datensammlung zu informieren und dessen Einverständnis eingeholt zu haben. Da der Verantwortliche der Datensammlung die Verantwortung für die ganze Kette von Subunternehmen behält, muss er in der Lage sein, die Risiken im Zusammenhang mit jedem betroffenen Partner zu beurteilen.

¹ Diese Liste kann auf der folgenden Internet-Adresse eingesehen werden: www.edoeb.admin.ch > Datenschutz > Handel und Wirtschaft > Übermittlung ins Ausland > Staatenliste (<https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home/datenschutz/handel-und-wirtschaft/uebermittlung-ins-ausland.html>). Es sei darauf hingewiesen, dass die Liste der Staaten, deren Gesetzgebung ein Schutzniveau, das demjenigen der Schweiz ebenbürtig ist, anbietet, mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über den Datenschutz direkt vom Bundesrat geführt wird (s. Art. 13 Abs. 1 DSG, der im Entwurf des Bundesgesetzes über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz eingeführt wird [S. BBl 2017 7193]).

Absatz 3 – Wie in Artikel 17b Abs. 2 Bst. b E-GovSchG behält diese Bestimmung den Fall, in dem die Auslagerung einer Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne von Artikel 54 KV gleichkommt, vor. In einem solchen Fall muss die geplante Auslagerung eine gesetzliche Grundlage, die vom Grossen Rat verabschiedet wurde, haben.

Art. 18 – Auftragsbearbeitung

Die Änderung ist terminologischer Natur. Der Begriff «Bearbeiten im Auftrag» wird durch «Auftragsbearbeitung» ersetzt. Substantiellere Änderungen dieser Bestimmung, deren Wirkung über die alleinige Auslagerung hinausgeht, können später im Rahmen der Arbeiten zur Totalrevision des DSchG eingeführt werden.

Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 17.1 | **17.4**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2019-CE-239 du Conseil d'Etat du 21 avril 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 17.4 (Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb), du 02.11.2016) est modifié comme il suit:

Titre de l'acte (*modifié*)

Loi sur la cyberadministration (LCyb)

Préambule (*modifié*)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les messages 2016-CE-41 et 2019-CE-239 du Conseil d'Etat des 30 août 2016 et 21 avril 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 17.1 | **17.4**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2019-CE-239 des Staatsrats vom 21. April 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 17.4 (Gesetz über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), vom 02.11.2016) wird wie folgt geändert:

Erlasstitel (*geändert*)

E-Government-Gesetz (E-GovG)

Ingress (*geändert*)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaften 2016-CE-41 und 2019-CE-239 des Staatsrates vom 30. August 2016 und vom 21. April 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

Décète:

Art. 1a (nouveau)

Application aux communes

- ¹ Les communes (y compris les établissements communaux, les associations de communes et les agglomérations) participent aux solutions informatiques de la cyberadministration conformément aux dispositions de l'article 20.
- ² Leur sont en outre applicables les dispositions de la section 3a sur l'externalisation ainsi que, dans la mesure fixée par l'article 5, les dispositions de la section 1a sur le guichet virtuel.
- ³ L'implication de certaines communes dans la phase pilote de mise en œuvre et d'exploitation du référentiel cantonal est définie par le Conseil d'Etat.

Art. 2 al. 1

- ¹ Dans la présente loi, le terme ou l'expression:
- f) (nouveau) «cyberadministration» désigne l'utilisation des technologies de l'information et de la communication aussi bien dans le fonctionnement et l'organisation des collectivités publiques que dans leurs relations avec les tiers;
 - g) (nouveau) «externalisation» désigne une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement de données ou de la gestion d'outils informatiques sur les infrastructures du sous-traitant;
 - h) (nouveau) «sous-traitant» désigne une personne privée ou un organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données ou gère des outils informatiques pour le compte d'une autorité administrative.

Intitulé de section après Art. 2 (nouveau)

^{1a} Guichet virtuel

beschliesst:

Art. 1a (neu)

Gültigkeit für die Gemeinden

- ¹ Die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten, der Gemeindeverbände und der Agglomerationen) beteiligen sich an den Informatiklösungen des E-Governments gemäss den Bestimmungen von Artikel 20.
- ² Für sie gelten ausserdem die Bestimmungen des Abschnitts 3a über die Auslagerung und, soweit in Artikel 5 festgehalten wird, die Bestimmungen von Abschnitt 1a über den virtuellen Schalter.
- ³ Die Mitwirkung einiger Gemeinden bei der Pilotphase der Schaffung und des Betriebs des kantonalen Bezugssystems wird vom Staatsrat festgelegt.

Art. 2 Abs. 1

- ¹ In diesem Gesetz bezeichnet der Begriff oder der Ausdruck:
- f) (neu) «E-Government» die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien sowohl beim Betrieb und bei der Organisation der Gemeinwesen als auch in ihren Beziehungen zu Dritten.
 - g) (neu) «Auslagerung» eine Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, die zur Folge hat, dass das Bearbeiten von Daten oder die Verwaltung von Informatiktools auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen werden;
 - h) (neu) «Auftragsbearbeiter» eine Privatperson oder ein zu einem anderen Gemeinwesen gehörendes öffentliches Organ, die oder das für eine Verwaltungsbehörde Daten bearbeitet oder Informatiktools verwaltet.

Abschnittsüberschrift nach Art. 2 (neu)

^{1a} Virtueller Schalter

Art. 3a (nouveau)

Traitements de données personnelles

¹ Les traitements de données nécessaires en vue de la délivrance de la prestation ou du service demandé requièrent le consentement libre et éclairé de la personne concernée.

² Lorsque le consentement a été donné en vue d'une prestation périodique, la personne concernée a la possibilité de retirer son consentement en tout temps et sans motif.

³ La preuve du consentement donné est conservée et doit pouvoir être démontrée en tout temps.

⁴ Les données traitées par le guichet virtuel sont conservées pendant une durée limitée. Le Conseil d'Etat règle les détails.

Art. 4 al. 1 (modifié)

¹ L'utilisation du guichet virtuel est gratuite.

Art. 5 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ Sur la base de conventions de droit administratif passées avec l'Etat, les communes (y compris les établissements communaux, les associations de communes et les agglomérations) peuvent offrir leurs propres prestations par le biais du guichet virtuel.

² Les conventions définissent en particulier la participation des communes aux frais d'investissement et de fonctionnement du guichet virtuel.

Art. 9a (nouveau)

Protection des données par défaut et consentement

¹ Le guichet de cyberadministration et les applications qu'il supporte sont pré-réglés pour assurer par défaut que seules les données personnelles nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées.

² La personne concernée peut consentir à un traitement élargi de ses données afin de bénéficier de services et/ou de prestations supplémentaires.

Art. 3a (neu)

Bearbeiten von Personendaten

¹ Das für die Ausführung der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung nötige Bearbeiten der Daten erfordert die freie und aufgeklärte Einwilligung der betroffenen Person.

² Wenn das Einverständnis für eine wiederkehrende Leistung gegeben wurde, kann die betroffene Person ihr Einverständnis jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen.

³ Der Beweis für das Einverständnis wird aufbewahrt und muss jederzeit vorgezeigt werden können.

⁴ Die vom virtuellen Schalter behandelten Daten werden während eines begrenzten Zeitraums aufbewahrt. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 4 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Nutzung des virtuellen Schalters ist gratis.

Art. 5 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Auf der Grundlage von verwaltungsrechtlichen Verträgen mit dem Staat können die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten, der Gemeindeverbände und der Agglomerationen) ihre eigenen Leistungen über den virtuellen Schalter anbieten.

² In den Verträgen werden insbesondere die Beteiligung der Gemeinden an den Investitions- und Betriebskosten des virtuellen Schalters festgehalten.

Art. 9a (neu)

Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen und Zustimmung

¹ Der E-Government-Schalter und die Anwendungen, die er unterstützt, sind so voreingestellt, dass standardmässig sichergestellt wird, dass nur die Personendaten, die für die jeweiligen Bearbeitungszwecke nötig sind, bearbeitet werden.

² Wenn die betroffene Person es wünscht, kann sie einem erweiterten Bearbeiten ihrer Daten zustimmen, um Zugang zu zusätzlichen Dienstleistungen und Leistungen zu erhalten.

Art. 9b (nouveau)

Participation à des organisations intercantionales

¹ Le Conseil d'Etat peut décider de participer à une organisation intercantonale dans le but de partager des compétences et de développer des solutions communes relatives au guichet virtuel. Il peut lui déléguer des tâches dans ce domaine.

Intitulé de section après Art. 9b

² (abrogé)

Intitulé de section après Art. 12 (modifié)

³ Référentiel cantonal

Intitulé de section après section 3

3.1 (abrogé)

Art. 15 al. 1

¹ L'enregistrement des personnes physiques dans le référentiel cantonal contient en particulier les données suivantes:

h) (modifié) numéro AVS;

h¹) (nouveau) identificateurs sectoriels utilisés par les métiers;

Art. 15a (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Principes

¹ En application de l'article 50e al. 3 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, l'utilisation systématique du numéro AVS dans le référentiel cantonal est autorisée dans les buts suivants:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes physiques recensées;
- b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
- c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.

Art. 9b (neu)

Mitwirken in interkantonalen Organisationen

¹ Der Staatsrat kann beschliessen, an einer interkantonalen Organisation mitzuwirken, um Kompetenzen zu teilen und gemeinsam Lösungen für den virtuellen Schalter zu entwickeln. Er kann ihr Aufgaben in diesem Bereich delegieren.

Abschnittsüberschrift nach Art. 9b

² (aufgehoben)

Abschnittsüberschrift nach Art. 12 (geändert)

³ Kantonales Bezugssystem

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3

3.1 (aufgehoben)

Art. 15 Abs. 1

¹ Der Eintrag der natürlichen Personen im kantonalen Bezugssystem enthält insbesondere folgende Daten:

h) (geändert) AHV-Nummer

h¹) (neu) sektorielle Identifikatoren, die von den Fachbereichen verwendet werden;

Art. 15a (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Grundsätze

¹ In Anwendung von Artikel 50e Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die systematische Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem zu folgenden Zwecken bewilligt:

- a) sichere und eindeutige Identifizierung der verzeichneten natürlichen Personen;
- b) Gewährleistung einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
- c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.

² L'utilisation du numéro AVS à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage du numéro AVS comme moyen d'apparier des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.

³ Dans la mesure où une loi fédérale ou cantonale autorise d'autres organes publics ou des tiers à traiter cette donnée, le numéro AVS peut leur être communiqué par voie d'appel.

Art. 15b (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Mesures de sécurité

¹ Le numéro AVS est protégé contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

Art. 16 al. 1

¹ L'enregistrement d'une personne morale dans le référentiel cantonal comprend en particulier les données suivantes:

e) (*modifié*) numéro unique d'identification des entreprises (ci-après: numéro IDE) au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE) et numéro d'enregistrement non significatif (ci-après: numéro REE) au sens de l'article 10 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique;

Art. 16a (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Principes

¹ Le numéro IDE et le numéro REE peuvent être utilisés systématiquement dans le référentiel cantonal dans les buts suivants:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes morales recensées;
- b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
- c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.

² Die Verwendung der AHV-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die AHV-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten unter sich zu Profiling- oder Untersuchungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

³ Sofern ein Bundesgesetz oder ein kantonales Gesetz andere öffentliche Organe oder Dritte ermächtigt, diese Angabe zu bearbeiten, darf die AHV-Nummer ihnen über ein Abrufverfahren bekanntgegeben werden.

Art. 15b (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die AHV-Nummer wird mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

Art. 16 Abs. 1

¹ Der Eintrag einer juristischen Person im kantonalen Bezugssystem umfasst insbesondere folgende Daten:

e) (*geändert*) Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) im Sinn des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) und nicht sprechende Identifikationsnummer (BUR-Nummer) im Sinne von Artikel 10 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992;

Art. 16a (neu)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Grundsätze

¹ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen systematisch zu folgenden Zwecken im kantonalen Bezugssystem verwendet werden:

- a) sichere und eindeutige Identifizierung der verzeichneten juristischen Personen;
- b) Gewährleistungen einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
- c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.

² L'utilisation des numéros IDE et REE à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage des numéros IDE et REE comme moyen d'apparier des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.

³ Les numéros IDE et REE peuvent être communiqués par voie d'appel à d'autres organes publics ou à des tiers dans la mesure où le droit fédéral le permet et conformément aux conditions posées par celui-ci.

Art. 16b (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Mesures de sécurité

¹ Les numéros IDE et REE sont protégés contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

Art. 17a (nouveau)

Organe responsable du référentiel cantonal

¹ Le Conseil d'Etat désigne l'organe responsable du référentiel cantonal, qui a qualité de responsable du fichier au sens de la législation sur la protection des données.

² L'organe responsable est autorisé à utiliser de manière systématique les numéros AVS, IDE et REE conformément à la présente loi.

Intitulé de section après Art. 17a (nouveau)

^{3a} Externalisation

Art. 17b (nouveau)

Principes

¹ Le traitement électronique de données et la gestion d'outils informatiques peuvent être externalisés aux conditions de la présente section.

² Die Verwendung der UID- und der BUR-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die UID- und die BUR-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten untereinander zu Profiling- oder Ermittlungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

³ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen weiteren öffentlichen Organen und Dritten mit Abrufverfahren bekanntgegeben werden, soweit es das Bundesrecht erlaubt, dabei gelten die Bedingungen gemäss diesem Recht.

Art. 16b (neu)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die UID- und die BUR-Nummer werden mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

Art. 17a (neu)

Für das kantonale Bezugssystem verantwortliches Organ

¹ Der Staatsrat bezeichnet das für das kantonale Bezugssystem verantwortliche Organ, das die Eigenschaft eines Verantwortlichen der Datensammlung im Sinne der Gesetzgebung über den Datenschutz hat.

² Das verantwortliche Organ wird ermächtigt, systematisch die AHV-, die UID- und die BUR-Nummer gemäss diesem Gesetz zu verwenden.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17a (neu)

^{3a} Auslagerung

Art. 17b (neu)

Grundsätze

¹ Das elektronische Bearbeiten von Daten und das Verwalten von Informatiktools dürfen zu den Bedingungen gemäss diesem Abschnitt ausgelagert werden.

² Sont toutefois réservées:

- a) les exigences prévues par la législation sur la protection des données, lorsque l'externalisation porte sur le traitement de données personnelles;
- b) les exigences particulières de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de cette disposition.

Art. 17c (nouveau)

Respect des secrets particuliers

¹ Le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne peut être externalisé que si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'autorité administrative qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

Art. 17d (nouveau)

Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité du patrimoine informationnel concerné par une externalisation ainsi que la pérennité de sa conservation et de son exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

² Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

² Vorbehalten bleiben aber:

- a) die Anforderungen gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz, wenn die Auslagerung das Bearbeiten von Personendaten betrifft;
- b) die besonderen Anforderungen gemäss Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004, wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne dieser Bestimmung zur Folge hat.

Art. 17c (neu)

Wahren besonderer Geheimnisse

¹ Das Bearbeiten von Daten, für die eine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht gilt, darf nur ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt wird, so dass dieser keinen Zugriff auf ihren Inhalt hat.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklichem Einverständnis der Verwaltungsbehörde, welche die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

Art. 17d (neu)

Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Integrität, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit des Informationserbes, die von einer Auslagerung betroffen sind, sowie deren ständige Aufbewahrung und Verwendung müssen mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unentbehrlich sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

Art. 17e (nouveau)

Responsabilités

¹ L'autorité administrative qui procède à une externalisation demeure responsable de la pérennité de la conservation et de l'exploitation de son patrimoine informationnel. En particulier:

- a) elle prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) elle assure la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation, les catégories de données concernées ainsi que les obligations et les droits de chaque partie;
- c) elle ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'elle ne serait pas en droit d'effectuer elle-même;
- d) elle veille à ce que les données et les outils informatiques concernés par une externalisation puissent être récupérés en tout temps, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques.

² Lorsque l'externalisation concerne plusieurs autorités différentes au sein d'une même collectivité publique, une autorité principalement responsable est désignée.

³ Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'autorité administrative et par le service en charge de l'informatique ¹⁾. Sont réservés les cas dans lesquels l'autorité administrative gère de manière autonome ses systèmes informatiques.

Intitulé de section après Art. 17e (nouveau)

3b Développement de la cyberadministration

Intitulé de section après section 3b

3.2 (abrogé)

¹⁾ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

Art. 17e (neu)

Verantwortung

¹ Die Verwaltungsbehörde, die Daten auslagert, bleibt verantwortlich für die ständige Aufbewahrung und den ständigen Betrieb ihres Informationserbes. Insbesondere:

- a) ergreift sie die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an ihn und der Aufsicht über ihn aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet sie die Datensicherheit und die Sicherheit ihrer eigenen Informationssysteme mit dem Abschluss eines Vertrags, in dem mindestens der Gegenstand, die Art, der Zweck und die Dauer der Auslagerung, die betroffenen Kategorien von Daten sowie die Pflichten und Rechte jeder Partei festgehalten werden;
- c) überträgt sie dem Auftragsbearbeiter kein Bearbeiten, das sie nicht selber ausführen darf;
- d) sorgt sie dafür, dass sie die von einer Auslagerung betroffenen Daten und Informatiktools jederzeit zurückbekommen kann, namentlich damit sie den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem historischen Archiv abliefern kann.

² Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Behörden desselben Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptverantwortliche Behörde bezeichnet.

³ Bei der Kantonsverwaltung übernehmen die Verwaltungsbehörde und das Amt, das für die Informatik zuständig ist ¹⁾, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften dieses Abschnitts. Fälle, in denen die Verwaltungsbehörde ihre Informatiksysteme autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17e (neu)

3b Entwicklung des E-Government

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3b

3.2 (aufgehoben)

¹⁾ Heute: Amt für Informatik und Telekommunikation.

Art. 20a (nouveau)

Moyen d'identification électronique

¹ L'accès aux prestations électroniques fournies par l'Etat et les communes est en principe subordonné à l'utilisation par les usagers et usagères d'un moyen d'identification électronique.

² Pour certaines prestations, l'Etat peut imposer l'utilisation d'un moyen d'identification électronique déterminé qui doit répondre au niveau d'exigences prévu pour les prestations concernées; les frais d'utilisation sont alors pris en charge par l'Etat.

³ L'Etat peut mettre en place des autorités d'enregistrement qui procèdent gratuitement à la vérification de l'identité des personnes détentrices du ou des moyens d'identification électronique choisis. D'entente avec l'Etat, les communes peuvent également offrir ce service.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités par voie d'ordonnance.

Art. 21a (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du ...

¹ Pour autant que besoin, les contrats d'externalisation conclus avant l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont adaptés aux exigences de la section relative à l'externalisation ainsi qu'aux exigences particulières de l'article 12b de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données lors de leur renouvellement, mais au plus tard dans un délai de cinq ans.

² Les modalités de la gestion du consentement prévu à l'article 3a et de l'utilisation des moyens d'identification électronique mentionnés à l'article 20a sont mises en œuvre progressivement, mais au plus tard dans un délai de trois ans.

Art. 20a (neu)

Elektronische Identifizierungsmittel

¹ Der Zugang zu den elektronischen Leistungen, die vom Staat und von den Gemeinden erbracht werden, kann grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer ein elektronisches Identifizierungsmittel verwenden.

² Für gewisse Leistungen kann der Staat die Verwendung eines bestimmten elektronischen Identifizierungsmittels vorschreiben, das dem vorgesehenen Anforderungsniveau für die betreffenden Leistungen entsprechen muss; die Kosten für die Verwendung werden dann vom Staat übernommen.

³ Der Staat kann Registrierungsbehörden schaffen, die kostenlos Personen, die im Besitz des oder der gewählten Mittel zur elektronischen Identifizierung sind, prüfen. Im Einvernehmen mit dem Staat können die Gemeinden diese Dienstleistung ebenfalls anbieten.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

Art. 21a (neu)

Übergangsrecht zur Änderung vom

¹ Falls nötig werden die Auslagerungsverträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... dieses Gesetzes abgeschlossen wurden, bei ihrer Erneuerung, aber spätestens innert 5 Jahren an die Anforderungen des Abschnitts über die Auslagerung und an die besonderen Anforderungen von Artikel 12b des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz angepasst.

² Die Einzelheiten zur Verwaltung der Zustimmung gemäss Artikel 3a und zur Verwendung der Mittel zur elektronischen Identifikation gemäss Artikel 20a werden nach und nach, aber spätestens innert 3 Jahren umgesetzt.

II.

L'acte RSF 17.1 (Loi sur la protection des données (LPrD), du 25.11.1994) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 1

¹ On entend par:

- d) (*modifié*) traitement, toute opération relative à des données personnelles – quels que soient les moyens et procédés utilisés –, notamment la collecte, la conservation, l'hébergement, l'exploitation, la modification, la communication, l'archivage ou la destruction de données;
- e1) (*nouveau*) externalisation du traitement, une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement sur les infrastructures du sous-traitant;
- i) (*nouveau*) sous-traitant, la personne privée ou l'organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données personnelles pour le compte d'un ou plusieurs responsables du fichier.

Art. 12b (nouveau)

Externalisation

¹ Le traitement de données personnelles, y compris de données sensibles, peut être externalisé à condition de respecter les exigences de la loi du ... sur la cyberadministration (LCyb) en matière d'externalisation et les règles de l'article 18 sur la responsabilité en cas de sous-traitance.

² En outre:

- a) la définition des mesures de sécurité tient compte des risques que le traitement des données en question présente pour la personnalité et les droits fondamentaux des personnes concernées;
- b) l'externalisation de données sensibles est soumise aux règles de l'article 17c LCyb lorsqu'elle engendre un risque concret d'atteinte aux droits des personnes concernées;
- c) le contrat d'externalisation définit les droits et possibilités de contrôle de l'autorité de surveillance en matière de protection des données;

II.

Der Erlass SGF 17.1 (Gesetz über den Datenschutz (DSchG), vom 25.11.1994) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1

¹ Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- d) (*geändert*) Bearbeiten, jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Hosten, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten;
- e1) (*neu*) Auslagerung des Bearbeitens, Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, das zur Folge hat, dass das Bearbeiten auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen wird;
- i) (*neu*) Auftragsbearbeiter, Privatperson oder öffentliches Organ eines anderen Gemeinwesens, das Personendaten für einen oder mehrere Verantwortliche der Datensammlung bearbeitet.

Art. 12b (neu)

Auslagerung

¹ Das Bearbeiten von Personendaten, einschliesslich von besonders schützenswerten Personendaten, darf unter der Voraussetzung, dass die Anforderungen des E-Government-Gesetzes vom ... (E-GovG) über die Auslagerung und die Vorschriften von Artikel 18 über die Verantwortung bei einem Outsourcing eingehalten werden, ausgelagert werden.

² Ausserdem:

- a) berücksichtigt die Definition der Sicherheitsmassnahmen die Gefahren, die das Bearbeiten der fraglichen Daten für die Persönlichkeit und die Grundrechte der betroffenen Personen mit sich bringt;
- b) gelten für die Auslagerung von besonders schützenswerten Personendaten die Vorschriften von Artikel 17c E-GovG, wenn sie eine konkrete Gefahr, dass die Rechte der betroffenen Personen verletzt werden, verursachen;
- c) werden im Auslagerungsvertrag die Rechte und die Kontrollmöglichkeiten der Datenschutzbehörde festgehalten;

- d) les lieux de traitement doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données équivalent;
- e) le contrat d'externalisation prévoit le devoir du sous-traitant d'informer immédiatement le responsable du fichier lorsque, en vertu d'une loi étrangère ou d'une décision de justice, il est tenu de communiquer des données à une autorité étrangère ou risque de devoir le faire;
- f) le sous-traitant ne peut pas lui-même sous-traiter un traitement à un tiers sans l'autorisation préalable du responsable du fichier.

³ Lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, les exigences particulières prévues par cette disposition sont applicables.

Art. 18 al. 1 (modifié)

Responsabilité – Sous-traitance (titre médian modifié)

¹ L'organe public qui fait traiter des données personnelles par un sous-traitant demeure responsable de la protection des données. Il doit notamment donner au sous-traitant les instructions nécessaires et veiller à ce que ce dernier n'utilise les données ou ne les communique que pour l'exécution du mandat.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

- d) muss sich der Datenbearbeitungsort jederzeit auf Schweizer Gebiet oder auf dem Gebiet eines Staates, der ein gleichwertiges Datenschutzniveau garantiert, befinden;
- e) wird im Auslagerungsvertrag die Pflicht des Auftragsbearbeiters festgehalten, den Verantwortlichen der Datensammlung unverzüglich zu informieren, wenn er aufgrund eines ausländischen Gesetzes oder eines richterlichen Entscheids die Daten einer ausländischen Behörde bekanntgeben muss oder Gefahr läuft, dass er es tun muss;
- f) der Auftragsbearbeiter darf nicht ohne vorgängige Genehmigung des Verantwortlichen der Datensammlung das Bearbeiten einem Dritten übertragen.

³ Wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne von Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 zur Folge hat, gelten die besonderen Anforderungen gemäss dieser Bestimmung.

Art. 18 Abs. 1 (geändert)

Verantwortung – Auftragsbearbeitung (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das öffentliche Organ, das Personendaten von einem Auftragsbearbeiter bearbeiten lässt, bleibt für den Datenschutz verantwortlich. Es muss namentlich dem Auftragsbearbeiter die nötigen Weisungen geben und dafür sorgen, dass er die Daten nur für die Ausführung des Auftrags verwendet oder bekanntgibt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Conversion de la LGCyb modifiée en une nouvelle loi

Les organes chargés des publications officielles convertissent la loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration telle que modifiée par la présente loi en une loi entièrement révisée (renumérotation des éléments de structure, adaptation des renvois et références internes, suppression des dispositions caduques). Ils lui attribuent la date d'adoption de la présente loi.

Dispositions finales

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

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

IV.

Umwandlung des geänderten E-GovSchG in ein neues Gesetz

Die für die amtlichen Veröffentlichungen zuständigen Organe wandeln das Gesetz vom 2. November 2016 über das E-Government-Schalter in der durch dieses Gesetz geänderten Fassung in ein vollständig überarbeitetes Gesetz um (Umnummerierung der Strukturelemente, Anpassung der Querverweise und der internen Verweise, Streichung überholter Bestimmungen). Sie weisen ihm das Datum der Verabschiedung dieses Gesetzes zu.

Schlussbestimmungen

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

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.



Message complémentaire 2019-CE-239

22 septembre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant les propositions de modification du projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

1. Raison d'être

Le projet de loi cité en titre a été l'objet d'une intervention de l'Autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD) qui a exprimé des divergences de vues avec le projet du Conseil d'Etat après son dépôt devant le Grand Conseil. Des discussions ont eu lieu avec l'ATPrD et ont abouti à un remaniement partiel du projet que le Conseil d'Etat vous propose ci-après.

2. Généralités

a) Le Conseil d'Etat a adopté le 21 avril 2020 un projet de loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation. Ce projet propose des modifications de la loi sur le guichet de cyberadministration (LGCyb), qui en font une loi sur la cyberadministration (LCyb), complétées par des modifications de la loi sur la protection des données (LPrD). Dans le Message accompagnant ce projet (pt 6), le Conseil d'Etat a relevé l'avis émis par l'Autorité de la transparence et de la protection des données (ATPrD) durant les travaux préparatoires et lors de la consultation sur l'avant-projet: l'ATPrD était opposée à l'idée de faire entrer de manière anticipée les dispositions concernant l'externalisation de données personnelles, estimant inopportun de «saucissonner» les travaux de révision de la loi sur la protection des données en cours; elle relevait en outre qu'elle était également opposée à l'extension de l'utilisation du numéro AVS dans le cadre du référentiel cantonal.

b) Par la suite, l'ATPrD a informé le Conseil d'Etat, avec copie de son courrier au Grand Conseil, qu'elle n'avait été ni informée de l'adoption du projet définitif ni consultée sur la dernière version du projet qui, à ses yeux, avait été profondément modifié par rapport à la version mise en consultation. Elle communiquait dès lors son désaccord quant au projet. Dans un deuxième temps, l'ATPrD a demandé à être entendue par la Commission parlementaire chargée de l'examen du projet, qui l'a invitée à s'exprimer en séance. Suite à cette audition, la Commission parlementaire n'a pas souhaité trancher les divergences de vues entre le Conseil d'Etat et l'ATPrD et a de ce fait suspendu l'examen du projet pour que le Conseil d'Etat recherche une solution de compromis avec l'ATPrD.

c) Plusieurs discussions ont eu lieu avec l'ATPrD. Cette dernière est finalement revenue sur sa position concernant ce qu'elle a appelé le «saucissonnage de la LPrD»: la Chancellerie d'Etat souhaitant finaliser l'avant-projet définitif de la LPrD une fois la nouvelle loi fédérale sur la protection des données adoptée, l'ATPrD était consciente que la nouvelle mouture de la LPrD ne pourrait pas entrer en vigueur avant 2022 et qu'il était nécessaire de traiter l'externalisation et la sous-traitance préalablement. L'ATPrD a en revanche demandé une répartition différente des règles sur l'externalisation entre la loi sur la protection des données et la loi sur la cyberadministration, a maintenu son opposition de principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal et a demandé d'autres modifications du projet.

d) Donnant suite à la demande de la Commission parlementaire de chercher un compromis, le Conseil d'Etat utilise la possibilité qui lui est offerte par l'article 196 al. 3 de la loi sur le Grand Conseil et vous propose, par le biais du présent message complémentaire, des modifications de son projet initial. Il s'agit des propositions de modification discutées avec l'ATPrD auxquelles le Conseil d'Etat a pu se rallier.

Certaines divergences de vues persistent toutefois entre le Conseil d'Etat et l'ATPrD. Il est fait brièvement état des principales d'entre elles dans le commentaire des articles concernés. Toutefois, deux divergences paraissent particulièrement importantes et méritent une explication supplémentaire.

e) La première divergence importante concerne les articles 15 al. 1 let. h, 15a et 15b du projet de modification de la LGCyb. L'ATPrD reste opposée par principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal, même si elle est consciente du fait que, sur le plan fédéral, un projet de modification de la loi sur l'AVS est en discussion, avec pour but de généraliser l'utilisation systématique de ce numéro par toutes les administrations publiques. L'avis du Conseil d'Etat sur cette question est largement expliqué dans le Message initial (pt 2.2). A ses yeux, l'utilisation du numéro AVS telle que prévue par le projet est essentielle pour la concrétisation du projet Fribourg 4.0 et ne crée pas de problème sous l'angle de la protection de la vie privée. Elle est conforme à la loi fédérale actuelle qui veut que toute utilisation du NAVS repose sur une base légale formelle (art. 50e al. 3 LAVS). Il ne s'agit en effet pas dans le

cas présent d'utilisation générale par les administrations cantonale et communales telle que prévue par le projet de modification du droit fédéral. Il s'agit d'une utilisation strictement limitée au seul référentiel cantonal. Elle a pour but de faciliter la vie des citoyens et citoyennes. Cette utilisation est assortie d'un cadre clair en terme de gestion de la sécurité des données dans le but de prévenir les risques d'utilisation abusive des données personnelles détenues par les administrations.

f) La deuxième divergence de vues importante concerne l'article 12e du projet de modification de la LPrD (version du projet complémentaire). L'ATPrD souhaite que l'externalisation de données personnelles sensibles ou sous secret particulier puisse avoir lieu uniquement en Suisse. Cette position est nouvelle par rapport à l'avant-projet de loi sur la protection des données qui a été mis en consultation fin 2019 et qui a été élaboré sous l'égide de la Préposée à la protection des données, et elle n'est en l'état consacrée nulle part ailleurs en Suisse. Le Conseil d'Etat ne peut pas s'y rallier. Il s'agirait d'une contrainte démesurée qui paralyserait le développement de la cyberadministration et de l'utilisation du cloud dans notre canton, car elle exclurait du marché bon nombre de prestataires ne disposant pas d'infrastructures en Suisse. Le canton de Fribourg se trouverait dès lors fortement désavantagé et entravé tant sur le plan technique que financier par rapport à la Confédération et aux autres cantons dans le cadre de son processus de digitalisation: il n'aurait plus la possibilité de travailler avec des entreprises européennes leaders dans leur domaine et disposant d'infrastructures hautement spécialisées et sécurisées. Les strictes exigences qui devront être fixées par contrat (cf. art. 12c al. 1 let. c du projet de modification de la LPrD) ainsi que la cautèle fixée pour toutes les données personnelles à l'article 12b al. 2 du projet de modification de la LPrD constituent sur ce plan des garanties adéquates. On peut rappeler à cet égard que l'équivalence demandée par l'article 12b al. 2 LPrD est actuellement définie directement par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (art. 6 et 31 al. 1 let. d de la loi fédérale sur la protection des données) et, pour l'instant, elle concerne essentiellement les pays de l'Union européenne régis par le RGPD (Règlement général de l'Union européenne sur la protection des données, Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016).

3. Commentaire des modifications apportées au projet initial

3.1. Modifications de la LGCyb

Art. 3a, traitement de données personnelles

L'adjonction d'une deuxième phrase à l'alinéa 1 constitue un simple rappel et ne pose aucun problème.

Art. 15, 15a et 15b, utilisation du numéro AVS dans le référentiel

Comme cela a déjà été relevé, l'ATPrD maintient son opposition de principe à l'utilisation du numéro AVS dans le référentiel cantonal (cf. à ce sujet ci-dessus pt 1.e). Néanmoins, au vu des développements récents du droit fédéral et si le Grand Conseil accepte le principe de cette utilisation, l'ATPrD a souhaité que le projet prévoie expressément qu'elle soit consultée au préalable sur les mesures de sécurité. L'article 15b a dès lors été complété dans ce sens par un alinéa 2.

A noter par ailleurs que l'ATPrD a approuvé expressément la formulation de l'article 15b al. 1.

Art. 16, référentiel des personnes morales

Le projet complémentaire corrige sur ce point une coquille du projet initial: ce n'est pas la lettre e de l'article 16 al. 1 qui doit être remplacée par le texte proposé, mais bien la lettre f.

Art. 21, projets pilotes

Lors des discussions qui ont eu lieu avec l'ATPrD, celle-ci a demandé que le contenu de l'article 21 LGCyb soit déplacé dans la LPrD, car il traite spécifiquement de données personnelles. Ni l'avant-projet ni le projet ne proposaient de modifications à ce sujet, et l'ATPrD ne s'était pas exprimée sur ce point lors de la consultation. Néanmoins, ce déplacement est prévu dans l'avant-projet de révision totale de la LPrD. Il s'agit donc ici également d'une anticipation sur cette révision, à laquelle le Conseil d'Etat peut se rallier. Le contenu de cet article 21 LGCyb est dès lors remplacé par un simple renvoi et le traitement des projets pilotes sera désormais réglé dans la LPrD (cf. art. 12f LPrD).

Art. 21a, droit transitoire

Le droit transitoire prévu dans le projet du Conseil d'Etat doit être adapté aux modifications figurant dans le projet complémentaire. Comme la LPrD ne renverra plus aux dispositions de la future LCyb sur l'externalisation, le contenu du droit transitoire doit être réparti entre celle-ci et la LPrD. La référence à l'article 12b LPrD est dès lors supprimée dans la future LCyb, et une disposition transitoire similaire est introduite dans la LPrD pour les externalisations de données personnelles (cf. art. 34a LPrD).

Ces modifications n'ont pas été discutées avec l'ATPrD mais ne font que prendre acte des décisions prises.

3.2. Modifications de la LPrD

Art. 12b à 12e, externalisation

Dans le projet initial du Conseil d'Etat, le thème de l'externalisation est traité de la manière suivante: le socle de base

des exigences qui doivent être respectées pour qu'une externalisation soit possible est fixé dans la future LCyb; en outre, lorsque l'externalisation concerne des données personnelles, elle doit satisfaire à des exigences supplémentaires qui sont fixées dans la LPrD. Cette répartition de la matière entre les deux lois ne convient pas à l'ATPrD. Celle-ci a demandé que toutes les règles relatives à l'externalisation de données personnelles figurent directement dans la LPrD. Cela signifie que le contenu des articles 17c à 17e de la future LCyb doit être intégralement repris dans la LPrD et figurera désormais dans les deux lois. Sur le plan légistique, cette répétition ne paraît pas indispensable; néanmoins, si elle est de nature à clarifier la situation aux yeux de l'ATPrD, le Conseil d'Etat peut s'y rallier.

Dès lors, dans le projet complémentaire, la future LCyb et la LPrD comprennent toutes deux un corps complet de règles sur l'externalisation. La future LCyb s'appliquera lorsque l'externalisation concernera des données qui ne sont pas des données personnelles; et la LPrD s'appliquera lorsque l'externalisation concernera des données personnelles. Dans la LPrD, les règles en question sont présentées de manière un peu différente que dans la future LCyb, car le contenu des règles de base est complété par les exigences supplémentaires prévues initialement dans la première version de l'article 12b LPrD. Mais sur le fond, il n'y a pas de changement.

Cela étant, lors des discussions qui ont eu lieu avec l'ATPrD, celle-ci a encore demandé certains changements de fond supplémentaires, auxquels le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier. Il s'agit notamment des points suivants:

- > A l'article 12c al. 1 let. b, l'ATPrD souhaite que le chiffre 2 soit complété avec les catégories de personnes concernées. Cela est superflu car soit les catégories de personnes découlent des catégories de données (p. ex.: données médicales = patients; données fiscales = contribuables), soit elles ne sont pas significatives.
- > Toujours à l'article 12c al. 1 let. b, l'ATPrD demande que le chiffre 4 soit supprimé, parce qu'elle doit pouvoir effectuer les contrôles désirés selon ses besoins et ne doit pas être limitée par le contrat. Cette demande résulte d'une mauvaise compréhension de la règle: l'inscription de cet élément dans le contrat ne vise pas à limiter la possibilité pour l'ATPrD de faire des contrôles, mais a pour but de poser expressément cette exigence à l'égard du sous-traitant. Ce dernier ne sera généralement pas un organe soumis d'office à la LPrD; ce n'est donc qu'en passant par le contrat que l'on évitera toute ambiguïté sur le fait qu'il est soumis au contrôle de l'ATPrD.
- > L'ATPrD demande par ailleurs la suppression de l'art. 12c al. 2. Il s'agit selon elle d'une répétition inutile puisque tant le responsable de traitement que les participants au traitement sont définis; de plus, ces informations sont pré-

cisées clairement dans le registre des fichiers. Il s'agit toutefois d'une disposition organisationnelle qui est importante pour les services de l'Etat et pour le sous-traitant, de manière à ce que celui-ci n'ait qu'un seul interlocuteur et non pas tous les services de l'Etat à la fois. Cet élément n'a par ailleurs aucun impact sur la protection des données et, du point de vue des citoyens, l'Etat assume de toute manière l'ensemble des responsabilités.

- > Sur l'adjonction à l'article 12e al. 1 demandée par l'ATPrD (hébergement uniquement en Suisse des données sensibles), cf. ci-dessus pt 1.f.

Art. 12f, essais pilotes

Cf. à ce sujet le commentaire de la modification de l'article 21 LGCyb. Il s'agit ici d'un simple déplacement dans la LPrD d'une disposition qui figure actuellement dans la LGCyb. L'ATPrD a par ailleurs demandé quelques modifications du texte par rapport à la version de la LGCyb auxquelles le Conseil d'Etat s'est rallié.

Art. 34a, droit transitoire

Cf. à ce sujet le commentaire de l'article 21a de la future LCyb.



Ergänzende Botschaft 2019-CE-239

22. September 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zur Begleitung der Änderungsvorschläge des Gesetzesentwurfs zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an gewisse Aspekte der Digitalisierung

1. Begründung

Der im Titel zitierte Gesetzesentwurf war Gegenstand einer Intervention der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB), die Meinungsverschiedenheiten zum Entwurf des Staatsrats zum Ausdruck brachte, nachdem dieser beim Grossen Rat eingereicht worden war. Es haben Gespräche mit der ÖDSB stattgefunden, die zu einer teilweisen Überarbeitung des Entwurfs, den der Staatsrat Ihnen nachstehend vorschlägt, geführt haben.

2. Allgemeines

a) Am 21. April 2020 verabschiedete der Staatsrat einen Gesetzesentwurf zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung. Dieser Entwurf schlägt Änderungen des Gesetzes über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), die es zu einem E-Government-Gesetz (E-GovG) machen, und Änderungen des Gesetzes über den Datenschutz (DSchG) vor. In der Botschaft zu diesem Entwurf (Punkt 6) hat der Staatsrat die Stellungnahme, die von der Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) während der Vorbereitungsarbeiten und während der Vernehmlassung des Vorentwurf abgegeben wurde, zur Kenntnis genommen: Die ÖDSB sprach sich gegen die Idee aus, die Bestimmungen über die Auslagerung von Personendaten im Voraus einzubringen, da sie es für unangemessen hielt, die laufenden Revisionsarbeiten am Datenschutzgesetz zu torpedieren; sie unterstrich zudem, dass sie sich auch gegen die Ausweitung der Verwendung der AHV-Nummer im Rahmen des kantonalen Bezugssystems ausspricht.

b) In der Folge teilte die ÖDSB dem Staatsrat mit einer Kopie ihres Schreibens an den Grossen Rat mit, dass sie weder über die Annahme des Schlussentwurfs informiert noch zur letzten Fassung des Entwurfs, die ihrer Ansicht nach gegenüber der in die Vernehmlassung gegebenen Fassung tiefgreifend geändert worden sei, angehört worden sei. Sie teilte daher mit, dass sie mit dem Entwurf nicht einverstanden ist. In einem zweiten Schritt beantragte die ÖDSB eine Anhörung vor der mit der Prüfung des Entwurfs beauftragten parlamentarischen Kommission, die sie dazu einlud, sich an ihrer Sitzung zu äussern. Nach dieser Anhörung wollte die parla-

mentarische Kommission nicht über die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsrat und der ÖDSB entscheiden und setzte daher die Prüfung des Entwurfs aus, damit der Staatsrat mit der ÖDSB eine Kompromisslösung suchen konnte.

c) Es fanden mehrere Gespräche mit der ÖDSB statt, die schliesslich ihre Position zu dem, was sie als «Salomitaktik beim DSchG» bezeichnete, revidierte: Da die Staatskanzlei den Schlussentwurf des DSchG nach der Verabschiedung des neuen Bundesgesetzes über den Datenschutz fertig stellen wollte, war sich die ÖDSB bewusst, dass die neue Fassung des DSchG nicht vor 2022 in Kraft treten kann und dass es notwendig war, sich vorher mit der Auslagerung und der Auftragsbearbeitung zu befassen. Andererseits forderte die ÖDSB eine andere Aufteilung der Vorschriften zur Auslagerung zwischen dem Datenschutzgesetz und dem Gesetz über den E-Government-Schalter, hielt an ihrer grundsätzlichen Ablehnung der Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem fest und verlangte weitere Änderungen des Entwurfs.

d) Auf das Ersuchen der parlamentarischen Kommission, einen Kompromiss zu suchen, macht der Staatsrat von der ihm in Artikel 196 Abs. 3 des Grossratsgesetzes gebotenen Möglichkeit Gebrauch und schlägt Ihnen mit dieser ergänzenden Botschaft Änderungen an seinem ursprünglichen Entwurf vor. Es handelt sich um mit der ÖDSB diskutierte Änderungsvorschläge, denen der Staatsrat zustimmen konnte. Es bestehen jedoch weiterhin einige Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsrat und der ÖDSB, von denen die wichtigsten im Kommentar zu den betreffenden Artikeln kurz erwähnt werden. Zwei Meinungsverschiedenheiten scheinen jedoch besonders wichtig zu sein und bedürfen einer weiteren Erläuterung.

e) Die erste wichtige Meinungsverschiedenheit betrifft Art. 15 Abs. 1 Bst. h, 15a und 15b des Entwurfs zur Änderung des E-GovSchG. Die ÖDSB ist nach wie vor grundsätzlich gegen die Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem, auch wenn sie weiss, dass auf Bundesebene ein Entwurf zur Änderung des AHV-Gesetzes diskutiert wird, mit dem die systematische Verwendung dieser Nummer durch alle öffentlichen Verwaltungen ermöglicht werden soll.

Die Stellungnahme des Staatsrates zu dieser Frage wird zu Beginn der ursprünglichen Botschaft (Punkt 2.2) ausführlich erläutert. Seiner Ansicht nach ist die Verwendung der AHV-Nummer, wie sie im Entwurf vorgesehen ist, für die Realisierung des Projekts Freiburg 4.0 unerlässlich und stellt aus der Sicht des Schutzes von Personendaten kein Problem dar. Sie ist konform mit der geltenden Gesetzgebung des Bundes zur AHV-Nummer, die verlangt, dass jede Verwendung der AHV-Nr. auf einer formellen gesetzlichen Grundlage beruht (Art. 50e Abs. 3 AHVG). Es handelt sich im vorliegenden Fall also nicht um eine allgemeine Nutzung durch die kantonalen und kommunalen Verwaltungen, wie sie im Entwurf zur Änderung des Bundesrechts vorgesehen ist. Diese Verwendung ist strikt auf das kantonale Bezugssystem beschränkt. Dessen Zweck ist es, Bürgerinnen und Bürgern das Leben zu erleichtern. Diese Verwendung geht einher mit einem klaren Rahmen für das Management der Datensicherheit, um die Risiken der missbräuchlichen Verwendung von Personendaten, die sich im Besitz von Verwaltungen befinden, zu verhindern.

f) Die zweite grosse Meinungsverschiedenheit betrifft Artikel 12e des Änderungsentwurfs zum DSchG (Version des ergänzenden Entwurfs). Die ÖDSB möchte, dass besonders schützenswerte Personendaten oder Daten, die einer besonderen Geheimhaltung unterworfen sind, nur in die Schweiz ausgelagert werden dürfen. Diese Einstellung ist neu im Vergleich zum Ende 2019 in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf des Datenschutzgesetzes, der unter der Federführung der Datenschutzbeauftragten ausgearbeitet wurde, und sie ist nirgendwo sonst in der Schweiz verankert. Der Staatsrat kann dem nicht zustimmen. Dies wäre ein unverhältnismässiger Zwang, der die Entwicklung des E-Governments und die Nutzung der Cloud in unserem Kanton lähmen würde, da er viele Anbieterinnen und Anbieter, die in der Schweiz über keine Infrastruktur verfügen, vom Markt ausschliessen würde. Der Kanton Freiburg wäre somit gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen in seinem Digitalisierungsprozess technisch und finanziell erheblich benachteiligt und behindert: Er wäre nicht mehr in der Lage, mit europäischen Unternehmen zusammenzuarbeiten, die auf ihrem Gebiet führend sind und über hoch spezialisierte und sichere Infrastrukturen verfügen. Die strengen Anforderungen, die in einem Vertrag festgelegt werden müssen (vgl. Art. 12c Abs. 1 Bst. c des Entwurfs zur Änderung des DSchG), sowie die in Art. 12b Abs. 2 des Entwurfs zur Änderung des DSchG für alle Personendaten festgelegte Kautel stellen in dieser Hinsicht angemessene Garantien dar. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass die nach Artikel 12b Absatz 2 DSchG geforderte Gleichwertigkeit derzeit direkt vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten festgelegt wird (Artikel 6 und 31 Abs. 1 Bst. d des Bundesgesetzes über den Datenschutz) und vorerst hauptsächlich die von der DSGVO betroffenen Länder der Europäischen Union betrifft (Verordnung des Europäischen

Parlaments und des Rats vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)).

3. Kommentar zu den Änderungen im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf

3.1. Änderungen am Gesetz über den E-Government-Schalter

Art. 3a, Bearbeitung von Personendaten

Die Hinzufügung eines zweiten Satzes in Absatz 1 ist ein einfacher Hinweis und stellt kein Problem dar.

Art. 15, 15a und 15b, Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem

Wie bereits erwähnt, hält die ÖDSB an ihrer grundsätzlichen Ablehnung der Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem fest (siehe Punkt 1.e weiter oben). Dennoch wollte die ÖDSB angesichts der jüngsten Entwicklungen im Bundesrecht und sofern der Grosse Rat den Grundsatz einer solchen Verwendung akzeptiert, dass im Entwurf ausdrücklich vorgesehen wird, dass sie zu den Sicherheitsmassnahmen angehört wird. Artikel 15b ist daher zu diesem Zweck durch einen Absatz 2 ergänzt worden.

Zu beachten ist auch, dass die ÖDSB dem Wortlaut des Artikels 15b Abs. 1 ausdrücklich zugestimmt hat.

Art. 16, Kantonales Bezugssystem für juristische Personen

Der ergänzende Entwurf korrigiert einen Tippfehler im ursprünglichen Entwurf in diesem Punkt: es ist nicht Buchstabe e des Artikels 16 Abs. 1, der durch den vorgeschlagenen Text ersetzt werden soll, sondern Buchstabe f.

Art. 21, Pilotprojekte

In den Diskussionen, die mit der ÖDSB stattfanden, beantragte diese, den Inhalt von Artikel 21 E-GovSchG ins DSchG zu übertragen, weil er im Speziellen Personendaten behandelt. Weder im Vorentwurf noch im Entwurf wurden diesbezüglich Änderungen vorgeschlagen, und die ÖDSB hatte sich während der Vernehmlassung zu diesem Punkt nicht geäussert. Dennoch ist dieser Schritt im Vorentwurf der Totalrevision des DSchG vorgesehen, so dass es auch hier darum geht, dieser Revision vorzugreifen, welcher der Staatsrat zustimmen kann. Der Inhalt dieses Artikels 21 E-GovSchG wird daher durch einen einfachen Querverweis ersetzt und die Behandlung von Pilotprojekten wird fortan im DSchG geregelt (vgl. Art. 12f DSchG).

Art. 21a Übergangsrecht

Das im Entwurf des Staatsrats vorgesehene Übergangsrecht muss an die im ergänzenden Entwurf enthaltenen Änderungen angepasst werden. Da das DSchG nicht mehr auf die Bestimmungen des künftigen E-GovG über die Auslagerung verweist, muss der Inhalt des Übergangsrechts zwischen ersterem und dem DSchG aufgeteilt werden. Der Verweis auf Artikel 12b DSchG wird daher im zukünftigen E-GovG gestrichen, und im DSchG wird eine ähnliche Übergangsbestimmung für die Auslagerung von Personendaten eingeführt (vgl. Art. 34a DSchG).

Diese Änderungen wurden mit der ÖDSB nicht diskutiert, sondern es wurden lediglich die getroffenen Entscheide anerkannt.

3.2. Änderungen am DSchG

Art. 12b–12e, Auslagerung

Im ersten Entwurf des Staatsrates wird das Thema Auslagerung wie folgt behandelt: Die Basis der Anforderungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Auslagerung möglich wird, ist im künftigen E-GovG festgelegt; darüber hinaus muss die Auslagerung von Personendaten zusätzliche Anforderungen erfüllen, die im DSchG festgelegt sind. Diese Aufteilung des Sachverhalts zwischen den beiden Gesetzen ist für die ÖDSB nicht angemessen. Die ÖDSB hat gefordert, dass alle Vorschriften über die Auslagerung von Personendaten direkt ins DSchG aufgenommen werden. Dies bedeutet, dass der Inhalt der Artikel 17c–17e des künftigen E-GovG vollständig ins DSchG aufgenommen werden muss und nun in beiden Gesetzen erscheinen wird. Gesetzgebungsmethodisch gesehen scheint diese Wiederholung nicht unerlässlich zu sein; wenn sie jedoch geeignet ist, die Situation in den Augen der ÖDSB zu klären, kann der Staatsrat ihr zustimmen.

Daher enthalten sowohl das künftige E-GovG als auch das DSchG im ergänzenden Entwurf einen vollständigen Satz von -Vorschriften zur Auslagerung. Das künftige E-GovG ist anwendbar, wenn die Auslagerung Daten betrifft, die keine Personendaten sind, und das DSchG ist anwendbar, wenn die Auslagerung Personendaten betrifft. Im DSchG werden die fraglichen Vorschriften etwas anders dargestellt als im künftigen E-GovG, weil die Grundregeln inhaltlich durch die zusätzlichen Anforderungen ergänzt werden, die ursprünglich in der ersten Fassung von Artikel 12b DSchG vorgesehen waren. In der Sache gibt es aber keine Änderung.

Während der Gespräche mit der ÖDSB forderte diese jedoch weiterhin bestimmte zusätzliche sachliche Änderungen, denen der Staatsrat nicht zustimmen kann. Es handelt sich namentlich um folgende Punkte:

- > In Art. 12c Abs. 1 Bst. b wünscht die ÖDSB, dass Ziffer 2 mit den betroffenen Personengruppen ergänzt wird. Dies ist unnötig, da entweder die Personenkategorien aus den Datenkategorien abgeleitet werden können (z.B.: medizinische Daten = Patientinnen und Patienten; Steuerdaten = Steuerzahlerinnen und Steuerzahler) oder nicht von Bedeutung sind.
- > Die ÖDSB beantragt in Art. 12c Abs. 1 Bst. b weiterhin die Streichung von Zif. 4, weil sie die gewünschten Prüfungen nach ihren Bedürfnissen durchführen können muss und nicht durch den Vertrag eingeschränkt werden darf. Dieser Antrag ist das Ergebnis eines Missverständnisses der Bestimmung: Durch die Aufnahme dieses Elements in den Vertrag soll die Möglichkeit der ÖDSB, Kontrollen durchführen zu können, nicht eingeschränkt werden, sondern diese Anforderung soll ausdrücklich gegenüber dem Auftragsbearbeiter festgelegt werden. Letzterer wird als Organ im Allgemeinen nicht von Amtes wegen dem DSchG unterliegen; nur wenn diese über den Vertrag geregelt wird, kann daher jede Unklarheit darüber vermieden werden, dass er der Kontrolle der ÖDSB unterliegt.
- > Die ÖDSB fordert auch die Streichung von Art. 12c Abs. 2. Ihrer Ansicht nach ist dies eine unnötige Wiederholung, da sowohl der Verantwortliche für die Bearbeitung als auch die an der Bearbeitung Beteiligten definiert sind; darüber hinaus sind diese Informationen im Register der Datensammlungen eindeutig angegeben. Dabei handelt es sich jedoch um eine organisatorische Regelung, die für die staatlichen Ämter und den Auftragsbearbeiter wichtig ist, so dass der Auftragsbearbeiter nur einen Gesprächspartner hat und nicht alle staatlichen Ämter gleichzeitig. Zudem hat dieser Sachverhalt keine Auswirkungen auf den Datenschutz, und aus der Sicht der Bürger übernimmt der Staat ohnehin alle Verantwortung.
- > Zur von der ÖDSB beantragten Ergänzung von Art. 12e Abs. 1 (Hosting von besonders schützenswerten personenbezogenen Daten nur in der Schweiz) vgl. oben Ziff. 2.f.

Art. 12f, Pilotversuche

Siehe hierzu den Kommentar zur Änderung von Artikel 21 E-GovSchG. Es handelt sich dabei um eine einfache Versetzung einer Bestimmung, die derzeit im E-GovSchG steht, in das DSchG. Die ÖDSB forderte auch einige Änderungen am Text im Vergleich zur Fassung des E-GovSchG, denen der Staatsrat zugestimmt hat.

Art. 34 Übergangsrecht

Vgl. den Kommentar zu Artikel 21a des zukünftigen E-GovG.

Projet complémentaire du 22.09.2020

Les propositions de modification du projet de loi du 21 avril 2020 sont marquées en grisé.

—

Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: —
Modifié(s): 17.1 | **17.4**
Abrogé(s): —

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2019-CE-239 du Conseil d'Etat du 21 avril 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 17.4 (Loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb), du 02.11.2016) est modifié comme il suit:

Titre de l'acte (*modifié*)

Loi sur la cyberadministration (LCyb)

Ergänzender Entwurf vom 22.09.2020

Die Änderungsvorschläge des Gesetzesentwurfs vom 21. April 2020 sind grau markiert.

—

Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: —
Geändert: 17.1 | **17.4**
Aufgehoben: —

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2019-CE-239 des Staatsrats vom 21. April 2020;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 17.4 (Gesetz über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG), vom 02.11.2016) wird wie folgt geändert:

Erlasstitel (*geändert*)

E-Government-Gesetz (E-GovG)

Préambule (modifié)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les messages 2016-CE-41 et 2019-CE-239 du Conseil d'Etat des 30 août 2016 et 21 avril 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1a (nouveau)

Application aux communes

¹ Les communes (y compris les établissements communaux et les associations de communes) participent aux solutions informatiques de la cyberadministration conformément aux dispositions de l'article 20.

² Leur sont en outre applicables les dispositions de la section 3a sur l'externalisation ainsi que, dans la mesure fixée par l'article 5, les dispositions de la section 1a sur le guichet virtuel.

³ L'implication de certaines communes dans la phase pilote de mise en œuvre et d'exploitation du référentiel cantonal est définie par le Conseil d'Etat.

Art. 2 al. 1

¹ Dans la présente loi, le terme ou l'expression:

- f) (nouveau) «cyberadministration» désigne l'utilisation des technologies de l'information et de la communication aussi bien dans le fonctionnement et l'organisation des collectivités publiques que dans leurs relations avec les tiers;
- g) (nouveau) «externalisation» désigne une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement de données ou de la gestion d'outils informatiques sur les infrastructures du sous-traitant;
- h) (nouveau) «sous-traitant» désigne une personne privée ou un organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données ou gère des outils informatiques pour le compte d'une autorité administrative.

Ingress (géändert)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaften 2016-CE-41 und 2019-CE-239 des Staatsrates vom 30. August 2016 und vom 21. April 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1a (neu)

Gültigkeit für die Gemeinden

¹ Die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten und der Gemeindeverbände) beteiligen sich an den Informatiklösungen des E-Governments gemäss den Bestimmungen von Artikel 20.

² Für sie gelten ausserdem die Bestimmungen des Abschnitts 3a über die Auslagerung und, soweit in Artikel 5 festgehalten wird, die Bestimmungen von Abschnitt 1a über den virtuellen Schalter.

³ Die Mitwirkung einiger Gemeinden bei der Pilotphase der Schaffung und des Betriebs des kantonalen Bezugssystems wird vom Staatsrat festgelegt.

Art. 2 Abs. 1

¹ In diesem Gesetz bezeichnet der Begriff oder der Ausdruck:

- f) (neu) «E-Government» die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien sowohl beim Betrieb und bei der Organisation der Gemeinwesen als auch in ihren Beziehungen zu Dritten;
- g) (neu) «Auslagerung» eine Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, die zur Folge hat, dass das Bearbeiten von Daten oder die Verwaltung von Informatiktools auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen werden;
- h) (neu) «Auftragsbearbeiter» eine Privatperson oder ein zu einem anderen Gemeinwesen gehörendes öffentliches Organ, die oder das für eine Verwaltungsbehörde Daten bearbeitet oder Informatiktools verwaltet.

Intitulé de section après Art. 2 (nouveau)

la Guichet virtuel

Art. 3a (nouveau)

Traitements de données personnelles

¹ Les traitements de données personnelles nécessaires en vue de la délivrance de la prestation ou du service demandé requièrent le consentement libre et éclairé de la personne concernée. Ils sont soumis à la législation sur la protection des données.

² Lorsque le consentement a été donné en vue d'une prestation périodique, la personne concernée a la possibilité de retirer son consentement en tout temps et sans motif.

³ La preuve du consentement donné est conservée et doit pouvoir être démontrée en tout temps.

⁴ Les données traitées par le guichet virtuel sont conservées pendant une durée limitée. Le Conseil d'Etat règle les détails.

Art. 4 al. 1 (modifié)

¹ L'utilisation du guichet virtuel est gratuite.

Art. 5 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Sur la base de conventions de droit administratif passées avec l'Etat, les communes (y compris les établissements communaux et les associations de communes) peuvent offrir leurs propres prestations par le biais du guichet virtuel.

² Les conventions définissent en particulier la participation des communes aux frais d'investissement et de fonctionnement du guichet virtuel.

Art. 9a (nouveau)

Protection des données par défaut et consentement

¹ Le guichet de cyberadministration et les applications qu'il supporte sont pré-réglés pour assurer par défaut que seules les données personnelles nécessaires au regard de chaque finalité spécifique du traitement sont traitées.

Abschnittsüberschrift nach Art. 2 (neu)

la Virtueller Schalter

Art. 3a (neu)

Bearbeiten von Personendaten

¹ Das für die Ausführung der Leistung oder der gewünschten Dienstleistung nötige Bearbeiten der Personendaten erfordert die freie und aufgeklärte Einwilligung der betroffenen Person. Es unterliegt der Gesetzgebung über den Datenschutz.

² Wenn das Einverständnis für eine wiederkehrende Leistung gegeben wurde, kann die betroffene Person ihr Einverständnis jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen.

³ Der Beweis für das Einverständnis wird aufbewahrt und muss jederzeit vorgezeigt werden können.

⁴ Die vom virtuellen Schalter behandelten Daten werden während eines begrenzten Zeitraums aufbewahrt. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten.

Art. 4 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Nutzung des virtuellen Schalters ist gratis.

Art. 5 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Auf der Grundlage von verwaltungsrechtlichen Verträgen mit dem Staat können die Gemeinden (einschliesslich der Gemeindeanstalten und der Gemeindeverbände) ihre eigenen Leistungen über den virtuellen Schalter anbieten.

² In den Verträgen werden insbesondere die Beteiligung der Gemeinden an den Investitions- und Betriebskosten des virtuellen Schalters festgehalten.

Art. 9a (neu)

Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen und Zustimmung

¹ Der E-Government-Schalter und die Anwendungen, die er unterstützt, sind so voreingestellt, dass standardmässig sichergestellt wird, dass nur die Personendaten, die für die jeweiligen Bearbeitungszwecke nötig sind, bearbeitet werden.

² La personne concernée peut consentir à un traitement élargi de ses données afin de bénéficier de services et/ou de prestations supplémentaires.

Art. 9b (nouveau)

Participation à des organisations intercantionales

¹ Le Conseil d'Etat peut décider de participer à une organisation intercantonale dans le but de partager des compétences et de développer des solutions communes relatives au guichet virtuel. Il peut lui déléguer des tâches dans ce domaine.

Intitulé de section après Art. 9b

2 (abrogé)

Intitulé de section après Art. 12 (modifié)

3 Référentiel cantonal

Intitulé de section après section 3

3.1 (abrogé)

Art. 15 al. 1

¹ L'enregistrement des personnes physiques dans le référentiel cantonal contient en particulier les données suivantes:

h) (modifié) numéro AVS;

h1)(nouveau) identificateurs sectoriels utilisés par les métiers;

Art. 15a (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Principes

¹ En application de l'article 50e al. 3 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, l'utilisation systématique du numéro AVS dans le référentiel cantonal est autorisée dans les buts suivants:

² Wenn die betroffene Person es wünscht, kann sie einem erweiterten Bearbeiten ihrer Daten zustimmen, um Zugang zu zusätzlichen Dienstleistungen und Leistungen zu erhalten.

Art. 9b (neu)

Mitwirken in interkantonalen Organisationen

¹ Der Staatsrat kann beschliessen, an einer interkantonalen Organisation mitzuwirken, um Kompetenzen zu teilen und gemeinsam Lösungen für den virtuellen Schalter zu entwickeln. Er kann ihr Aufgaben in diesem Bereich delegieren.

Abschnittsüberschrift nach Art. 9b

2 (aufgehoben)

Abschnittsüberschrift nach Art. 12 (geändert)

3 Kantonales Bezugssystem

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3

3.1 (aufgehoben)

Art. 15 Abs. 1

¹ Der Eintrag der natürlichen Personen im kantonalen Bezugssystem enthält insbesondere folgende Daten:

h) (geändert) AHV-Nummer;

h1)(neu) sektorielle Identifikatoren, die von den Fachbereichen verwendet werden;

Art. 15a (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Grundsätze

¹ In Anwendung von Artikel 50e Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die systematische Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem zu folgenden Zwecken bewilligt:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes physiques recensées;
- b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
- c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.

² L'utilisation du numéro AVS à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage du numéro AVS comme moyen d'apparier des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.

³ Dans la mesure où une loi fédérale ou cantonale autorise d'autres organes publics ou des tiers à traiter cette donnée, le numéro AVS peut leur être communiqué par voie d'appel.

Art. 15b (nouveau)

Utilisation systématique du numéro AVS – Mesures de sécurité

¹ Le numéro AVS est protégé contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

² L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est consultée sur le choix des mesures à mettre en place.

Art. 16 al. 1

¹ L'enregistrement d'une personne morale dans le référentiel cantonal comprend en particulier les données suivantes:

- f) (*modifié*) numéro unique d'identification des entreprises (ci-après: numéro IDE) au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE) et numéro d'enregistrement non significatif (ci-après: numéro REE) au sens de l'article 10 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique;

- a) sichere und eindeutige Identifizierung der verzeichneten natürlichen Personen;
- b) Gewährleistung einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
- c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.

² Die Verwendung der AHV-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die AHV-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten unter sich zu Profiling- oder Untersuchungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

³ Sofern ein Bundesgesetz oder ein kantonales Gesetz andere öffentliche Organe oder Dritte ermächtigt, diese Angabe zu bearbeiten, darf die AHV-Nummer ihnen über ein Abrufverfahren bekanntgegeben werden.

Art. 15b (neu)

Systematische Verwendung der AHV-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die AHV-Nummer wird mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

² Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz wird bei der Wahl der zu treffenden Massnahmen konsultiert.

Art. 16 Abs. 1

¹ Der Eintrag einer juristischen Person im kantonalen Bezugssystem umfasst insbesondere folgende Daten:

- f) (*geändert*) Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer) im Sinn des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) und nicht sprechende Identifikationsnummer (BUR-Nummer) im Sinne von Artikel 10 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992;

Art. 16a (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Principes

¹ Le numéro IDE et le numéro REE peuvent être utilisés systématiquement dans le référentiel cantonal dans les buts suivants:

- a) identifier de manière sûre et univoque les personnes morales recensées;
- b) assurer un taux d'exactitude des données traitées le plus élevé possible;
- c) actualiser automatiquement les données d'une personne en cas de changement.

² L'utilisation des numéros IDE et REE à d'autres fins que celles qui sont décrites à l'alinéa 1 est prohibée. En particulier, il est interdit de faire usage des numéros IDE et REE comme moyen d'apparier des données entre elles à des fins de profilage ou d'investigation. Les lois spéciales sont réservées.

³ Les numéros IDE et REE peuvent être communiqués par voie d'appel à d'autres organes publics ou à des tiers dans la mesure où le droit fédéral le permet et conformément aux conditions posées par celui-ci.

Art. 16b (nouveau)

Utilisation systématique des numéros IDE et REE – Mesures de sécurité

¹ Les numéros IDE et REE sont protégés contre tout traitement non autorisé par des mesures organisationnelles et techniques appropriées, adaptées à l'évolution des technologies disponibles et conformes aux exigences du droit fédéral.

Art. 17a (nouveau)

Organe responsable du référentiel cantonal

¹ Le Conseil d'Etat désigne l'organe responsable du référentiel cantonal, qui a qualité de responsable du fichier au sens de la législation sur la protection des données.

² L'organe responsable est autorisé à utiliser de manière systématique les numéros AVS, IDE et REE conformément à la présente loi.

Art. 16a (neu)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Grundsätze

¹ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen systematisch zu folgenden Zwecken im kantonalen Bezugssystem verwendet werden:

- a) sichere und eindeutige Identifizierung der verzeichneten juristischen Personen;
- b) Gewährleistung einer höchstmöglichen Genauigkeit der bearbeiteten Daten;
- c) automatische Nachführung der Daten einer Person bei Änderungen.

² Die Verwendung der UID- und der BUR-Nummer zu anderen Zwecken als denjenigen gemäss Absatz 1 ist verboten. Insbesondere ist es verboten, die UID- und die BUR-Nummer als Mittel zur Verknüpfung der Daten untereinander zu Profiling- oder Ermittlungszwecken zu verwenden. Die Spezialgesetze bleiben vorbehalten.

³ Die UID- und die BUR-Nummer dürfen weiteren öffentlichen Organen und Dritten mit Abrufverfahren bekanntgegeben werden, soweit es das Bundesrecht erlaubt, dabei gelten die Bedingungen gemäss diesem Recht.

Art. 16b (neu)

Systematische Verwendung der UID- und der BUR-Nummer – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die UID- und die BUR-Nummer werden mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind und den Anforderungen des Bundesrechts entsprechen, gegen jegliches unbewilligte Bearbeiten geschützt.

Art. 17a (neu)

Für das kantonale Bezugssystem verantwortliches Organ

¹ Der Staatsrat bezeichnet das für das kantonale Bezugssystem verantwortliche Organ, das die Eigenschaft eines Verantwortlichen der Datensammlung im Sinne der Gesetzgebung über den Datenschutz hat.

² Das verantwortliche Organ wird ermächtigt, systematisch die AHV-, die UID- und die BUR-Nummer gemäss diesem Gesetz zu verwenden.

Intitulé de section après Art. 17a (nouveau)

3a Externalisation

Art. 17b (nouveau)

Principes

¹ Le traitement électronique de données et la gestion d'outils informatiques peuvent être externalisés aux conditions de la présente section.

² Sont toutefois réservés:

- a) les exigences prévues par la législation sur la protection des données, lorsque l'externalisation porte sur le traitement de données personnelles;
- b) les exigences particulières de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de cette disposition.

Art. 17c (nouveau)

Respect des secrets particuliers

¹ Le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne peut être externalisé que si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'autorité administrative qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

Art. 17d (nouveau)

Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité du patrimoine informationnel concerné par une externalisation ainsi que la pérennité de sa conservation et de son exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

Abschnittsüberschrift nach Art. 17a (neu)

3a Auslagerung

Art. 17b (neu)

Grundsätze

¹ Das elektronische Bearbeiten von Daten und das Verwalten von Informatiktools dürfen zu den Bedingungen gemäss diesem Abschnitt ausgelagert werden.

² Vorbehalten bleiben aber:

- a) die Anforderungen gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz, wenn die Auslagerung das Bearbeiten von Personendaten betrifft;
- b) die besonderen Anforderungen gemäss Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004, wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne dieser Bestimmung zur Folge hat.

Art. 17c (neu)

Wahren besonderer Geheimnisse

¹ Das Bearbeiten von Daten, für die eine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht gilt, darf nur ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt wird, so dass dieser keinen Zugriff auf ihren Inhalt hat.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklichem Einverständnis der Verwaltungsbehörde, welche die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

Art. 17d (neu)

Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Integrität, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit des Informationserbes, die von einer Auslagerung betroffen sind, sowie deren ständige Aufbewahrung und Verwendung müssen mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

Art. 17e (nouveau)

Responsabilités

¹ L'autorité administrative qui procède à une externalisation demeure responsable de la pérennité de la conservation et de l'exploitation de son patrimoine informationnel. En particulier:

- a) elle prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) elle assure la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation, les catégories de données concernées ainsi que les obligations et les droits de chaque partie;
- c) elle ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'elle ne serait pas en droit d'effectuer elle-même;
- d) elle veille à ce que les données et les outils informatiques concernés par une externalisation puissent être récupérés en tout temps, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques.

² Lorsque l'externalisation concerne plusieurs autorités différentes au sein d'une même collectivité publique, une autorité principalement responsable est désignée.

³ Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'autorité administrative et par le service en charge de l'informatique¹⁾. Sont réservés les cas dans lesquels l'autorité administrative gère de manière autonome ses systèmes informatiques.

¹⁾ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

² Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unentbehrlich sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

Art. 17e (neu)

Verantwortung

¹ Die Verwaltungsbehörde, die Daten auslagert, bleibt verantwortlich für die ständige Aufbewahrung und den ständigen Betrieb ihres Informationsserbes. Insbesondere:

- a) ergreift sie die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an ihn und der Aufsicht über ihn aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet sie die Datensicherheit und die Sicherheit ihrer eigenen Informationssysteme mit dem Abschluss eines Vertrags, in dem mindestens der Gegenstand, die Art, der Zweck und die Dauer der Auslagerung, die betroffenen Kategorien von Daten sowie die Pflichten und Rechte jeder Partei festgehalten werden;
- c) überträgt sie dem Auftragsbearbeiter kein Bearbeiten, das sie nicht selber ausführen darf;
- d) sorgt sie dafür, dass sie die von einer Auslagerung betroffenen Daten und In-formatiktools jederzeit zurückbekommen kann, namentlich damit sie den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem historischen Archiv abliefern kann.

² Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Behörden desselben Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptverantwortliche Behörde bezeichnet.

³ Bei der Kantonsverwaltung übernehmen die Verwaltungsbehörde und das Amt, das für die Informatik zuständig ist¹⁾, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften dieses Abschnitts. Fälle, in denen die Verwaltungsbehörde ihre Informatiksysteme autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

¹⁾ Derzeit: Amt für Informatik und Telekommunikation.

Intitulé de section après Art. 17e (nouveau)

3b Développement de la cyberadministration

Intitulé de section après section 3b

3.2 (abrogé)

Art. 20a (nouveau)

Moyen d'identification électronique

¹ L'accès aux prestations électroniques fournies par l'Etat et les communes est en principe subordonné à l'utilisation par les usagers et usagères d'un moyen d'identification électronique.

² Pour certaines prestations, l'Etat peut imposer l'utilisation d'un moyen d'identification électronique déterminé qui doit répondre au niveau d'exigences prévu pour les prestations concernées; les frais d'utilisation sont alors pris en charge par l'Etat.

³ L'Etat peut mettre en place des autorités d'enregistrement qui procèdent gratuitement à la vérification de l'identité des personnes détentrices du ou des moyens d'identification électronique choisis. D'entente avec l'Etat, les communes peuvent également offrir ce service.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités par voie d'ordonnance.

Art. 21 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé), al. 3 (abrogé), al. 4 (abrogé)

¹ Le traitement automatisé de données personnelles sensibles dans des projets pilotes ou pendant la phase d'adoption ou d'adaptation des bases légales est régi par la loi sur la protection des données.

² Abrogé

³ Abrogé

⁴ Abrogé

Abschnittsüberschrift nach Art. 17e (neu)

3b Entwicklung des E-Government

Abschnittsüberschrift nach Abschnitt 3b

3.2 (aufgehoben)

Art. 20a (neu)

Elektronische Identifizierungsmittel

¹ Der Zugang zu den elektronischen Leistungen, die vom Staat und von den Gemeinden erbracht werden, kann grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer ein elektronisches Identifizierungsmittel verwenden.

² Für gewisse Leistungen kann der Staat die Verwendung eines bestimmten elektronischen Identifizierungsmittels vorschreiben, das dem vorgesehenen Anforderungsniveau für die betreffenden Leistungen entsprechen muss; die Kosten für die Verwendung werden dann vom Staat übernommen.

³ Der Staat kann Registrierungsbehörden schaffen, die kostenlos Personen, die im Besitz des oder der gewählten Mittel zur elektronischen Identifizierung sind, prüfen. Im Einvernehmen mit dem Staat können die Gemeinden diese Dienstleistung ebenfalls anbieten.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

Art. 21 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben), Abs. 4 (aufgehoben)

¹ Die automatisierte Verarbeitung besonders schützenswerter Personendaten in Pilotprojekten oder während der Phase der Verabschiedung oder Anpassung von Rechtsgrundlagen wird im Gesetz über den Datenschutz geregelt.

² Aufgehoben

³ Aufgehoben

⁴ Aufgehoben

Art. 21a (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du ...

¹ Pour autant que besoin, les contrats d'externalisation conclus avant l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont adaptés aux exigences de la section relative à l'externalisation lors de leur renouvellement, mais au plus tard dans un délai de cinq ans.

² Les modalités de la gestion du consentement prévu à l'article 3a et de l'utilisation des moyens d'identification électronique mentionnés à l'article 20a sont mises en œuvre progressivement, mais au plus tard dans un délai de trois ans.

II.

L'acte RSF 17.1 (Loi sur la protection des données (LPrD), du 25.11.1994) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 1

¹ On entend par:

- d) (*modifié*) traitement, toute opération relative à des données personnelles – quels que soient les moyens et procédés utilisés –, notamment la collecte, la conservation, l'hébergement, l'exploitation, la modification, la communication, l'archivage ou la destruction de données;
- e1) (*nouveau*) externalisation du traitement, une forme de sous-traitance impliquant la délocalisation du traitement sur les infrastructures du sous-traitant;
- i) (*nouveau*) sous-traitant, la personne privée ou l'organe public relevant d'une autre collectivité qui traite des données personnelles pour le compte d'un ou plusieurs responsables du fichier.

Art. 12b (nouveau)

Externalisation

¹ Le traitement de données personnelles, y compris de données sensibles, peut être externalisé aux conditions posées par les présentes dispositions.

Art. 21a (neu)

Übergangsrecht zur Änderung vom

¹ Falls nötig werden die Auslagerungsverträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... dieses Gesetzes abgeschlossen wurden, bei ihrer Erneuerung, aber spätestens innert 5 Jahren an die Anforderungen des Abschnitts über die Auslagerung angepasst.

² Die Einzelheiten zur Verwaltung der Zustimmung gemäss Artikel 3a und zur Verwendung der Mittel zur elektronischen Identifikation gemäss Artikel 20a werden nach und nach, aber spätestens innert 3 Jahren umgesetzt.

II.

Der Erlass SGF 17.1 (Gesetz über den Datenschutz (DSchG), vom 25.11.1994) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1

¹ Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- d) (*geändert*) Bearbeiten, jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Hosten, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten;
- e1) (*neu*) Auslagerung des Bearbeitens, Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, das zur Folge hat, dass das Bearbeiten auf die Infrastrukturen des Auftragsbearbeiters übertragen wird;
- i) (*neu*) Auftragsbearbeiter, Privatperson oder öffentliches Organ eines anderen Gemeinwesens, das Personendaten für einen oder mehrere Verantwortliche der Datensammlung bearbeitet.

Art. 12b (neu)

Auslagerung

¹ Die Bearbeitung personenbezogener Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, kann unter den in diesen Bestimmungen festgelegten Bedingungen ausgelagert werden.

² Les lieux de traitement doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données équivalent.

³ Lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de l'article 54 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, les exigences particulières prévues par cette disposition sont applicables.

Art. 12c (nouveau)

Externalisation – Responsabilités

¹ L'organe public qui procède à une externalisation demeure responsable de la protection des données personnelles, en particulier de leur confidentialité ainsi que de la pérennité de leur conservation et de leur exploitation. En particulier:

- a) il prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) il assure la protection et la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum:
 1. l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation;
 2. les catégories de données concernées;
 3. les obligations et les droits de chaque partie;
 4. les droits et possibilités de contrôle de l'autorité de surveillance en matière de protection des données;
 5. l'interdiction faite au sous-traitant de sous-traiter à son tour un traitement sans l'autorisation préalable du responsable du fichier;
 6. le devoir du sous-traitant d'informer immédiatement le responsable du fichier lorsque, en vertu d'une loi étrangère ou d'une décision de justice, il est tenu de communiquer des données à une autorité étrangère ou risque de devoir le faire;
- c) il ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'il ne serait pas en droit d'effectuer lui-même;

² Die Daten müssen jederzeit auf dem Gebiet der Schweiz oder auf dem Gebiet eines Staates, der einen gleichwertigen Datenschutz gewährleistet, bearbeitet werden.

³ Wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne von Artikel 54 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 zur Folge hat, gelten die besonderen Anforderungen gemäss dieser Bestimmung.

Art. 12c (neu)

Auslagerung – Verantwortung

¹ Das öffentliche Organ, das Daten auslagert, bleibt für den Schutz der Personendaten, insbesondere für die Vertraulichkeit und die Kontinuität ihrer Aufbewahrung und Nutzung, verantwortlich. Insbesondere:

- a) ergreift es die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an diesen und der Aufsicht über diesen aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet es den Schutz und die Sicherheit der Daten und deren eigenen Informationssysteme, indem sie einen Vertrag abschliesst, der mindestens Folgendes beschreibt:
 1. den Gegenstand, die Art, den Zweck und die Dauer der Auslagerung;
 2. die betroffenen Datenkategorien;
 3. die Pflichten und Rechte jeder Partei;
 4. die Rechte und die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde im Bereich des Datenschutzes;
 5. das an den Auftragsbearbeiter gerichtete Verbot, ohne vorherige Genehmigung des für die Datensammlung Verantwortlichen seinerseits einen weiteren Auftragsbearbeiter für die Bearbeitung zu beauftragen;
 6. die Pflicht des Auftragsbearbeiters, den Verantwortlichen der Datensammlung unverzüglich zu informieren, wenn er aufgrund eines ausländischen Gesetzes oder eines richterlichen Entscheids die Daten einer ausländischen Behörde bekanntgeben muss oder Gefahr läuft, dass er es tun muss.
- c) überträgt es dem Auftragsbearbeiter kein Bearbeiten, das es nicht selber ausführen darf.

d) il veille à ce que les données et les outils informatiques concernés par une externalisation puissent être récupérés en tout temps, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques.

² Lorsque l'externalisation concerne plusieurs organes différents au sein d'une même collectivité publique, un organe principalement responsable est désigné.

³ Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'organe compétent à raison de la matière et par le service en charge de l'informatique. Sont réservés les cas dans lesquels l'organe compétent à raison de la matière gère de manière autonome ses systèmes informatiques.

Art. 12d (nouveau)

Externalisation – Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité des données personnelles externalisées ainsi que la pérennité de leur conservation et de leur exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

² La définition des mesures de sécurité tient compte des risques que le traitement des données en question présente pour la personnalité et les droits fondamentaux des personnes concernées.

³ Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

Art. 12e (nouveau)

Externalisation – Mesures relatives aux données sensibles

¹ Le traitement de données personnelles sensibles qui présente un risque concret d'atteinte aux droits des personnes concernées et le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret peuvent être externalisés si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

d) sorgt es dafür, dass es die von einer Auslagerung betroffenen Daten und Informatikwerkzeuge jederzeit zurückbekommen kann, namentlich damit es den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem Historischen Archiv abliefern kann.

² Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Organe desselben Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptverantwortliches Organ bezeichnet.

³ Bei der Kantonsverwaltung übernehmen das sachlich zuständige Organ und das Amt, das für die Informatik zuständig ist, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften dieses Abschnitts. Fälle, in denen das sachlich zuständige Organ seine Informatiksysteme autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

Art. 12d (neu)

Auslagerung – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Unversehrtheit, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit der Personendaten, die von einer Auslagerung betroffen sind, sowie deren ständige Aufbewahrung und Verwendung müssen mit geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Die Definition der Sicherheitsmassnahmen berücksichtigt die Gefahren, die das Bearbeiten der fraglichen Daten für die Persönlichkeit und die Grundrechte der betroffenen Personen mit sich bringt.

³ Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unbedingt nötig sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

Art. 12e (neu)

Auslagerung – Massnahmen für besonders schützenswerte Personendaten

¹ Das Bearbeiten von besonders schützenswerten Personendaten bei dem ein konkretes Risiko besteht, dass gegen das Recht der betroffenen Personen verstossen wird, und das Bearbeiten von Daten die einer gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, darf dann ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt ist, so dass dieser auf deren Inhalt keinen Zugriff hat.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'organe public qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

Art. 12f (nouveau)

Essais pilotes

¹ Sur la base d'un dossier dûment établi et après consultation de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, le Conseil d'Etat peut autoriser par voie d'ordonnance le traitement automatisé de données sensibles si cela paraît indispensable pour réaliser un essai pilote ou préparer une application pendant la procédure d'adoption ou d'adaptation de sa base légale.

² Une phase d'essai peut être considérée comme indispensable pour traiter les données:

- a) si l'accomplissement des tâches nécessite l'introduction d'innovations techniques dont les effets doivent être évalués;
- b) si l'accomplissement des tâches nécessite la prise de mesures organisationnelles ou techniques importantes dont l'efficacité doit être examinée, notamment dans le cadre d'une collaboration entre les organes fédéraux et les cantons.

³ L'organe responsable transmet, au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la phase d'essai, un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat et à l'Autorité de surveillance. Dans ce rapport, il lui propose la poursuite ou l'interruption du traitement.

⁴ Si le Conseil d'Etat autorise la poursuite du traitement, il engage immédiatement la procédure législative pour donner une base légale formelle au traitement de ces données.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklichem Einverständnis des öffentlichen Organs, welches die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

Art. 12f (neu)

Pilotversuche

¹ Auf der Basis eines ordnungsgemäss erstellten Dossiers und nach Anhörung der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz darf der Staatsrat mit Verordnung das automatisierte Bearbeiten von heiklen Daten bewilligen, wenn das unbedingt nötig ist, um einen Pilotversuch durchzuführen oder eine Anwendung während des Genehmigungs- und Anpassungsverfahrens für die gesetzliche Grundlage vorzubereiten.

² Eine Versuchsphase kann als unbedingt nötig für das Bearbeiten von Daten betrachtet werden, wenn:

- a) für die Erfüllung der Aufgaben technische Innovationen, deren Auswirkungen beurteilt werden müssen, eingeführt werden müssen;
- b) für die Erfüllung der Aufgaben organisatorische oder technische Massnahmen, deren Wirksamkeit geprüft werden muss, ergriffen werden müssen, namentlich im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen den Organen des Bundes und den Kantonen.

³ Das verantwortliche Organ übermittelt dem Staatsrat und der Aufsichtsbehörde spätestens zwei Jahre nach der Umsetzung der Versuchsphase einen Beurteilungsbericht. In diesem Bericht beantragt es ihm, dass das Bearbeiten fortgesetzt oder abgebrochen wird.

⁴ Wenn der Staatsrat die Fortsetzung des Bearbeitens bewilligt, leitet er unverzüglich ein Gesetzgebungsverfahren ein, um dem Bearbeiten dieser Daten eine formale gesetzliche Grundlage zu geben.

Art. 18 al. 1 (modifié)

Responsabilité – Sous-traitance (*titre médian modifié*)

¹ L'organe public qui fait traiter des données personnelles par un sous-traitant demeure responsable de la protection des données. Il doit notamment donner au sous-traitant les instructions nécessaires et veiller à ce que ce dernier n'utilise les données ou ne les communique que pour l'exécution du mandat.

Art. 34a (nouveau)

Droit transitoire – Contrats d'externalisation

¹ Pour autant que besoin, les contrats d'externalisation conclus avant l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont adaptés aux exigences des articles 12b et suivants lors de leur renouvellement, mais au plus tard dans un délai de cinq ans.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Conversion de la LGCyb modifiée en une nouvelle loi

—

Les organes chargés des publications officielles convertissent la loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration telle que modifiée par la présente loi en une loi entièrement révisée (renumérotation des éléments de structure, adaptation des renvois et références internes, suppression des dispositions caduques). Ils lui attribuent la date d'adoption de la présente loi.

Art. 18 Abs. 1 (geändert)

Verantwortung – Auftragsbearbeitung (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Das öffentliche Organ, das Personendaten von einem Auftragsbearbeiter bearbeiten lässt, bleibt für den Datenschutz verantwortlich. Es muss namentlich dem Auftragsbearbeiter die nötigen Weisungen geben und dafür sorgen, dass er die Daten nur für die Ausführung des Auftrags verwendet oder bekanntgibt.

Art. 34a (neu)

Übergangsrecht – Auslagerungsverträge

¹ Falls nötig werden die Auslagerungsverträge, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... des vorliegenden Gesetzes abgeschlossen wurden, bei ihrer Erneuerung, aber spätestens innert 5 Jahren an die Anforderungen von Artikel 12b ff. angepasst.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Umwandlung des geänderten E-GovSchG in ein neues Gesetz

—

Die für die amtlichen Veröffentlichungen zuständigen Organe wandeln das Gesetz vom 2. November 2016 über das E-Government-Schalter in der durch dieses Gesetz geänderten Fassung in ein vollständig überarbeitetes Gesetz um (Umnummerierung der Strukturelemente, Anpassung der Querverweise und der internen Verweise, Streichung überholter Bestimmungen). Sie weisen ihm das Datum der Verabschiedung dieses Gesetzes zu.

Dispositions finales

—

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

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

Schlussbestimmungen

—

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

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2019-CE-239

Projet de Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-015

Présidence : Bruno Marmier

Membres : Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Markus Julmy, Gabriel Kolly, Savio Michellod, Benoît Piller, André Schoenenweid, Jean-Daniel Schumacher, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la proposition révisée 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).

Anhang

GROSSER RAT

2019-CE-239

Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-015

Präsidium : Bruno Marmier

Mitglieder : Hubert Dafflon, Olivier Flechtner, Markus Julmy, Gabriel Kolly, Savio Michellod, Benoît Piller, André Schoenenweid, Jean-Daniel Schumacher, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltungen, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der überarbeiteten 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.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

II. Loi sur la protection des données (LPrD)

Art. 12b al. 2

² Les lieux de traitement et d'hébergement des données doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ~~ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données équivalent.~~

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

Le 14 octobre 2020

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

II. Gesetz über den Datenschutz (DSchG)

Art. 12b Abs. 2

A1 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE
A1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 14. Oktober 2020