

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.	2020-DSAS-69	Loi <i>Gesetz</i>	Aide au recouvrement et avance de contributions d'entretien (LARACE) <i>Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUG)</i>	2e lecture <i>2. Lesung</i>	Philippe Demierre Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
3.	2021-GC-76	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) – 2020 <i>Interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) - 2020</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Gaétan Emonet Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
4.	2021-DICS-9	Décret <i>Dekret</i>	Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement d'une piscine à Marly <i>Verpflichtungskredit für die Subventionierung eines Schwimmbads in Marly</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Ruedi Schläfli Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen 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.	2021-DICS-17	Rapport <i>Bericht</i>	Enseignement de l'informatique dans les écoles primaires et secondaires : pour quel résultat ? (Suite directe du postulat 2021-GC-31) <i>Informatikunterricht an den Primar- und Sekundarschulen: Welches Ergebnis? (Direkte Folge zum Postulat 2021-GC-31)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2020-GC-206	Mandat <i>Auftrag</i>	Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024 <i>Schaffung von Schulsozialarbeiter-Stellen an den obligatorischen Schulen von 2022-2024</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Esther Schwaller-Merkle André Schneuwly Stéphane Sudan Philippe Demierre Antoinette Badoud Susanne Schwander Adrian Brügger Gaétan Emonet Violaine Cotting- Chardonnens Nicolas Pasquier Auteurs / <i>Urheber</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
7.	2021-GC-84	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2020) <i>Interparlamentarische Aufsichtskommission der Fachhochschule Westschweiz (IFK FH- WS) (2020)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Solange Berset Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
8.	2021-GC-39	Pétition <i>Petition</i>	Plus de droits pour les apprenti-e-s <i>Mehr Rechte für die Lernenden</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Chantal Müller Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



Message 2020-DSAS-69

16 mars 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien (LARACE)

1. Introduction	2
2. Contexte de la révision	2
2.1. Aide en matière de prestations d'entretien	2
2.2. Avance de contributions d'entretien	2
2.3. Aide au recouvrement	2
3. Travaux au niveau fédéral	3
3.1. Rapport «Harmonisation de l'avance sur contributions d'entretien et de l'aide au recouvrement»	3
3.2. Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales	3
3.3. Révision du droit de l'entretien de l'enfant	3
3.4. Ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille du 6 décembre 2019	3
4. Processus législatif cantonal	3
5. Nécessité d'une loi séparée	4
6. Résultats de la consultation	4
7. Commentaire des articles	4
7.1. Dispositions générales	4
7.2. Avance de contributions d'entretien	5
7.2.1. Principes	5
7.2.2. Modalités	7
7.2.3. Remboursement et prescription	10
7.2.4. Observation	10
7.2.5. Financement	12
7.3. Aide au recouvrement	12
7.4. Voies de droit	14
7.5. Dispositions finales	14
8. Conséquences financières et en personnel	15
8.1. Conséquences financières	15
8.2. Conséquences en personnel	15
9. Effet sur le développement durable	17
10. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	17
11. Référendum législatif et financier	17

1. Introduction

Les réflexions menées aux niveaux suisse et intercantonal en vue de l'harmonisation des règles sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien ont conduit à l'adoption, en 2013 d'une part, de recommandations sur l'aménagement de l'avance, et en 2019 d'autre part, d'une ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement.

S'agissant du droit de fond, le Parlement fédéral a introduit en 2015 une nouvelle manière de calculer les contributions de l'enfant, y intégrant le coût de la prise en charge assurée par l'un des parents et permettant ainsi de supprimer les inégalités de traitement entre les enfants de parents mariés ou divorcés et ceux de parents non mariés.

Au niveau cantonal, en 2012, lors de la révision de la loi d'application du code civil suisse (LACC; RSF 210.1), le législateur a décidé que les domaines de l'aide au recouvrement et de l'avance de contributions d'entretien feraient l'objet d'une loi séparée.

L'arrêté cantonal régissant actuellement le versement des avances de contributions d'entretien date de plus de 25 ans. Depuis lors, la structure et la composition de la cellule familiale ainsi que les rôles au sein de celle-ci ont sensiblement évolué. En particulier, l'indépendance économique des femmes tend à s'accroître de manière générale.

Enfin, le Grand Conseil a adopté, le 16 octobre 2019, une motion demandant l'augmentation de l'avance en faveur du dernier enfant.

Tous ces motifs commandent l'adaptation des règles cantonales en matière d'aide au recouvrement et d'avance de contributions d'entretien. Le droit fédéral régissant désormais presque exhaustivement le domaine de l'aide au recouvrement, la présente loi concerne principalement le domaine de l'avance.

2. Contexte de la révision

2.1. Aide en matière de prestations d'entretien

L'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien fournies par l'Etat poursuivent un but social, celui d'assurer l'entretien des enfants, des conjoint-e-s et des partenaires enregistré-e-s lorsque la personne débitrice ne s'acquitte pas de ses obligations et, ainsi, de prévenir le risque de pauvreté. Ensemble, elles constituent les deux volets de ce qu'on appelle l'«aide en matière de prestations d'entretien».

Cette aide est destinée aux personnes auxquelles les contributions d'entretien ne sont pas versées intégralement, ponctuellement, ou ne sont versées qu'irrégulièrement, voire pas du tout. Or, si les bénéficiaires des contributions d'entretien peuvent en principe être des femmes, des enfants ou des hommes, il s'agit en pratique généralement de femmes et d'enfants, tandis que les personnes débitrices sont dans la plupart des cas des hommes. La situation peut être très problématique pour les femmes et enfants vivant dans des ménages monoparentaux, particulièrement menacés par la pauvreté. D'après la statistique de l'aide sociale relative à l'année 2017, 98,6% des personnes sollicitant des avances de contributions d'entretien sont des femmes. Garantir les prestations d'entretien par le biais de l'aide au recouvrement et de l'avance de contributions d'entretien est par conséquent nécessaire du point de vue de la politique sociale¹.

2.2. Avance de contributions d'entretien

La collectivité publique peut avancer des contributions d'entretien lorsque la personne débitrice de l'entretien ne satisfait pas à ses obligations en la matière. L'avance a pour but d'assurer le paiement d'un montant défini par le droit cantonal, qui devrait permettre à la personne créancière de couvrir ses besoins vitaux.

Le code civil invite les cantons à mettre en place un service d'avances tant pour les conjoint-e-s que pour les enfants (art. 131a al. 1 et 293 al. 2 CC). Le domaine de l'avance de contributions d'entretien relève du droit public cantonal. Tous les cantons se sont dotés d'une base légale pour l'avance de contributions d'entretien pour enfants, tandis que seuls le canton de Zoug et les cantons romands, à l'exception du canton de Vaud (suppression de l'avance pour les conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s en 2018), reconnaissent un droit à l'avance de contributions d'entretien aux conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s.

2.3. Aide au recouvrement

A la différence de l'avance de contributions d'entretien, l'aide au recouvrement ne consiste pas en des versements de fonds publics à la personne créancière. L'aide au recouvrement, régie par les art. 131 al. 1 et 290 al. 1 CC, vise à soutenir la personne créancière dans les démarches nécessaires à l'encaissement des créances d'entretien fixées dans un titre d'entretien, telles que l'engagement de poursuites ou le dépôt

¹ Rapport explicatif de l'Office fédéral de la justice du 6.12.2019 relatif à l'Ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (ci-après: Rapport explicatif relatif à l'OAiR), p. 4.

de demandes auprès des autorités judiciaires compétentes, qu'elles soient civiles ou pénales.

L'aide au recouvrement est à disposition de toute personne créancière qui en fait la demande, ce qui inclut celle qui ne recevrait pas d'avance de contributions d'entretien. En d'autres termes, l'aide au recouvrement peut intervenir alors même que les conditions d'octroi de l'avance de contributions d'entretien ne sont pas remplies.

3. Travaux au niveau fédéral

3.1. Rapport «Harmonisation de l'avance sur contributions d'entretien et de l'aide au recouvrement»

En juin 2006, le Conseil national a accepté le postulat (06.3003) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006 demandant l'harmonisation de la législation régissant l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires.

En réponse à ce postulat, le Conseil fédéral a adopté, le 4 mai 2011, le rapport «Harmonisation de l'avance de contributions d'entretien et de l'aide au recouvrement» (Rapport Harmonisation), qui présente l'évolution, les formes et les objectifs de l'aide au recouvrement et de l'avance de contributions d'entretien. Ce rapport conclut que le but visé par le législateur au travers de l'aide en matière de prestations d'entretien – soit celui de garantir le droit à l'entretien – n'est que partiellement atteint dans les cantons.

Une initiative parlementaire a été déposée le 20 juin 2019 au Conseil national en vue d'assurer le versement de l'avance aux conjoint-e-s et partenaires enregistré-e-s dans tous les cantons.

3.2. Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

La nécessité d'harmoniser les bases légales dans le domaine de l'avance de contributions d'entretien est reconnue¹. A l'heure actuelle, une telle harmonisation n'a pas été réalisée et il n'est pas possible de prévoir si, quand et de quelle manière elle le sera². Un premier pas en ce sens a été fait par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), qui a élaboré des recommandations relatives à l'aménagement de l'avance de contributions d'entretien, adoptées le 28 juin 2013 (ci-après: Recommandations CDAS).

3.3. Révision du droit de l'entretien de l'enfant

Le droit de l'entretien de l'enfant révisé par le Parlement fédéral le 20 mars 2015, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, a en particulier intégré dans la contribution d'entretien en faveur de l'enfant les coûts indirects de sa prise en charge (art. 285 al. 2 CC). Ces coûts correspondent au solde mensuel déficitaire du parent gardien découlant directement de la prise en charge de l'enfant.

Donnant suite à l'engagement pris par le Conseil fédéral dans son Rapport Harmonisation, le législateur a, en outre, pour améliorer et uniformiser les dispositions régissant l'aide au recouvrement au niveau suisse, introduit aux art. 131 al. 2 et 290 al. 2 CC, une délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral, pour qu'il puisse édicter une ordonnance à ce sujet.

3.4. Ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille du 6 décembre 2019

A compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR) du 6 décembre 2019³, prévue pour le 1^{er} janvier 2022, l'aide au recouvrement des contributions d'entretien sera régie de manière uniforme en Suisse par des règles fédérales qui remplaceront les règles cantonales actuellement en vigueur. Seules quelques questions d'exécution devront être traitées dans la législation cantonale (cf. titre 3, art. 22 à 26).

4. Processus législatif cantonal

Les domaines de l'aide au recouvrement et des avances de contributions d'entretien sont actuellement régis dans le canton par un arrêté du Conseil d'Etat du 14 décembre 1993 (Arrêté fixant les modalités du recouvrement des créances d'entretien et du versement d'avances pour l'entretien des enfants, des conjoint-e-s ou des ex-conjoint-e-s [ARCE], RSF 212.0.22).

Lors de l'adoption, le 10 février 2012, de la LACC révisée, le Grand Conseil a réservé à la législation spéciale les domaines du recouvrement et de l'avance de pensions alimentaires (art. 2 al. 1 let. d). A titre de disposition transitoire, il a maintenu l'application des dispositions de l'ARCE jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires (art. 89 al. 2 let. a).

Les travaux d'adaptation de l'ARCE ont été entamés au cours de l'année 2009, avant d'être suspendus, dans l'attente de la modification du droit de l'entretien de l'enfant et de l'adoption de règles fédérales uniformes sur l'aide au recouvrement.

¹ Message du Conseil fédéral Entretien de l'enfant du 29 novembre 2013, FF 2014 527.

² Rapport explicatif relatif à l'OAiR, p. 9.

³ RO 2020 7.

Le 16 octobre 2019, le Grand Conseil a adopté la motion des députés Elias Moussa et Bertrand Morel qui demandait au Conseil d'Etat de modifier la LACC, dans le but de fixer directement dans cette loi le montant et les modalités de l'avance de contributions d'entretien en faveur des enfants, des conjoint-e-s et des ex-conjoint-e-s, et d'augmenter le montant maximal de l'avance pour les pensions en faveur de l'enfant à 650 francs par mois pour le dernier enfant, lorsqu'il n'y a pas de pension pour le père ou la mère. Le projet répond à cet instrument parlementaire.

5. Nécessité d'une loi séparée

Le législateur de 2012 a réservé le domaine de l'aide au recouvrement et de l'avance de contributions d'entretien à la législation spéciale. Pour se conformer au mandat initial du législateur, le Conseil d'Etat privilégie l'adoption d'une loi spéciale par rapport à la modification de la LACC demandée par les motionnaires.

6. Résultats de la consultation

La procédure de consultation externe s'est déroulée du 2 septembre au 2 décembre 2020. 79 entités ont été consultées et 19 se sont déterminées sur l'avant-projet de loi.

Une entité consultée a proposé une modification de la systématique de la loi. Sa proposition a été suivie, de sorte que l'actuel projet diffère de l'avant-projet dans sa construction.

L'augmentation de l'avance de contributions d'entretien en faveur de l'enfant a été unanimement saluée dans son principe.

Certaines entités consultées regrettent l'exclusion des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s du droit à l'avance, faisant valoir qu'il s'agit d'une régression des prestations sociales, notamment pour des femmes seules vivant modestement. Même si le juge civil alloue moins souvent des contributions d'entretien aux conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s, le droit à l'avance devrait demeurer possible dans les cas restants. S'agissant de la prise en compte des revenus et fortune, des voix se sont exprimées contre l'assimilation du concubinage stable au mariage, relevant entre autres motifs que les concubin-e-s ne doivent pas assister leur partenaire dans l'accomplissement de son obligation d'entretien envers les enfants non commun-e-s. Pour ce qui est de l'avance en faveur de l'enfant, une entité suggère de charger le Conseil d'Etat d'en fixer le montant maximal, d'autres proposent de suivre la recommandation de la CDAS d'en porter le plafond au montant maximal de la rente simple d'orphelin.

Certain-e-s souhaiteraient l'ajout d'une clause pénale en cas d'abus. Ils ou elles estiment que le simple remboursement de prestations indûment touchées n'est pas suffisant pour dissuader les potentiel-le-s abuseur-euse-s.

Enfin, des doutes sont apparus quant à la constitutionnalité de l'observation de la personne créancière. Une entité consultée propose en conséquence de renoncer à la mesure d'observation. Une autre suggère que la décision de faire observer une personne soit soumise à contrôle judiciaire. Les objections émises à ce propos seront abordées en détail dans le commentaire des dispositions concernées.

Pour ce qui est des autres remarques émises en consultation, certaines ont été prises en compte. Celles qui ne l'ont pas été seront, dans la mesure nécessaire, abordées dans le commentaire, en regard des articles concernés.

7. Commentaire des articles

7.1. Dispositions générales

Art. 1 But

A compter de l'entrée en vigueur de l'OAiR, au 1^{er} janvier 2022, le domaine du recouvrement sera régi par le droit fédéral. La nouvelle loi cantonale comporte, dès lors, principalement des règles sur l'avance de contributions d'entretien, ainsi que quelques dispositions sur le recouvrement, là où le droit fédéral laisse une large de manœuvre aux cantons.

Art. 2 Autorité compétente

La réglementation d'exécution désignera l'autorité compétente. Cette façon de faire permet d'éviter un changement de loi si l'autorité compétente venait à changer de nom.

Art. 3 Tâches de l'autorité compétente

Dans la pratique, la première aide qui est souvent requise par les personnes qui s'adressent à l'autorité consiste en de simples renseignements (let. a). Selon la lettre c, l'autorité est chargée du recouvrement des contributions d'entretien et de l'avance elle-même. En application de l'art. 3 al. 2 OAiR, elle prête enfin son aide au recouvrement des allocations familiales lorsqu'elle est saisie d'une demande d'aide au recouvrement des contributions d'entretien (let. d).

Art. 4 Demande de renseignements à d'autres autorités

Selon l'art. 7 OAiR, l'office spécialisé peut obtenir gratuitement d'autres autorités communales, cantonales ou fédérales les renseignements nécessaires pour accomplir sa tâche, sur demande écrite et motivée. Selon le rapport explicatif rela-

tif à l'OAIr, une aide au recouvrement efficace présuppose que l'office spécialisé dispose de renseignements complets et actuels sur la situation personnelle, professionnelle et patrimoniale de la personne débitrice. Pour que l'aide au recouvrement soit efficace, il est indispensable que les offices spécialisés puissent accéder aux informations nécessaires pour accomplir la mission qui leur est confiée par la loi (art. 131 al. 1 et 290 al. 1 CC) et, par conséquent, que les autorités administratives communales, cantonales et fédérales leur donnent toutes les informations utiles en lien avec la situation de la personne débitrice. Sont en particulier concernés les autorités du contrôle des habitants, de la police des étrangers, les offices des poursuites et faillites, l'administration fiscale et les autorités d'aide sociale.

Le projet prévoit une disposition similaire à celle de l'OAIr pour faciliter l'accomplissement des autres tâches de l'autorité compétente, notamment la détermination du droit à l'avance de la personne créancière. L'autorité pourra ainsi s'adresser par exemple à l'administration fiscale ou à l'autorité d'aide sociale. Contrairement à l'OAIr, la règle ne s'applique pas aux autorités fédérales, auxquelles seule une disposition de droit fédéral peut imposer une obligation.

Le Conseil d'Etat précisera la notion de «renseignements nécessaires».

Il reste que les investigations auprès des autorités doivent rester subsidiaires. Il appartient en effet en premier lieu à la personne créancière, en vertu de son devoir de collaboration, de renseigner sur sa situation personnelle et financière.

7.2. Avance de contributions d'entretien

7.2.1. Principes

Art. 5 Personnes créancières

Alinéa 1: Les bénéficiaires de l'avance de contributions d'entretien sont d'abord les enfants mineur-e et majeur-e, étant précisé que l'enfant majeur-e doit être en formation, conformément au droit civil fédéral (art. 277 al. 2 CC).

En droit actuel, l'avance est accordée jusqu'à l'échéance prévue dans le titre d'entretien, l'ARCE ne prévoyant pas de limite temporelle expresse. La disposition de l'alinéa 1 instaure la limite d'âge de 25 ans pour la perception de l'avance, pour les motifs suivants.

Les contributions d'entretien peuvent être avancées au plus tard jusqu'à la fin de l'obligation fixée dans le titre d'entretien. Neuf cantons octroient une avance en faveur de l'enfant jusqu'à l'échéance prévue dans le titre d'entretien (FR, JU, LU, NE, NW, OW, VD, ZG, ZH). Dans le canton de Neuchâtel, le droit aux avances s'éteint toutefois avant cette limite lorsque l'arriéré des contributions d'entretien correspond au total à 36 mensualités.

Quinze cantons restreignent la durée des avances en fixant un âge limite: sept cantons versent des avances jusqu'à ce que l'enfant ait 25 ans révolus (BE, BS, GL, SH, GR, SG, SO), cinq cantons jusqu'à ce qu'il ou elle ait 20 ans révolus (AG, AR, BL, UR, VS) et trois cantons jusqu'à ce qu'il ou elle ait 18 ans révolus (AI, SZ, TG). Deux cantons appliquent pour leur part d'autres critères: le canton de Genève avance les contributions d'entretien durant une période de 36 mois au maximum, qui peut être prolongée jusqu'à un maximum de 48 mois si l'enfant n'a pas encore atteint l'âge de la scolarité enfantine. Le canton du Tessin avance quant à lui les contributions d'entretien pendant 60 mois au maximum, des exceptions étant possibles.

Dans le Rapport Harmonisation, le Conseil fédéral proposait aux cantons de retenir comme durée maximale de l'avance soit l'échéance prévue dans le titre d'entretien, soit l'âge de 25 ans¹. La CDAS recommande pour sa part aux cantons de prévoir le versement de l'avance conformément au titre d'entretien, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans, considérant que la reprise de la limite d'âge prévue par le droit fédéral pour le droit à la rente d'orphelin (art. 25 LAVS) et le droit à l'allocation de formation professionnelle (art. 3 al. 1 let. b LAFam) serait appropriée².

Alinéa 2: Le droit de l'entretien modifié entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017 a introduit une nouvelle manière de calculer les contributions d'entretien en faveur de l'enfant, en ce sens que les coûts de prise en charge de l'enfant (coûts indirects) font désormais partie intégrante de la contribution d'entretien lui revenant exclusivement (art. 285 al. 2 CC). Il arrive ainsi souvent en cas de séparation ou de divorce que la personne débitrice ne dispose plus du solde suffisant pour contribuer à l'entretien de son-sa conjoint-e ou de ex-conjoint-e, après le versement de la contribution d'entretien en faveur de l'enfant. De ce fait, de manière très régulière dans le cas d'une séparation ou d'un divorce où les parties ne perçoivent pas des revenus importants (soit la grande majorité des cas dans lesquels le parent gardien peut requérir le versement de l'avance), le parent gardien n'a plus droit à une contribution d'entretien pour lui-même. La tendance à la diminution des cas de divorce dans lesquels une contribution d'entretien est allouée à l'ex-conjoint-e avait déjà été amorcée avec le nouveau droit du divorce, entré en vigueur en 2000. Ce droit concrétisait en effet, outre le principe de la solidarité entre époux, celui du «clean break», qui postule que, dans toute la mesure du possible, chaque conjoint-e doit subvenir lui-même ou elle-même à ses propres besoins après le divorce et être encouragé-e à acquérir sa propre indépendance économique. La modification du droit à l'entretien, en 2017, n'a fait que renforcer cette tendance.

¹ Rapport Harmonisation, p. 39 s.

² Recommandations CDAS, p. 20, ch. 2.4.2.

Ainsi, dans de très nombreuses situations, le montant de la contribution due à l'enfant a été augmenté et celui de la contribution due à l'ex-conjoint-e s'est vu restreint, voire supprimé.

Seuls cinq cantons ouvrent encore le droit à l'avance aux conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s, soit Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Zoug. Genève et Zoug prévoient toutefois une avance uniquement dans l'hypothèse où les conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s ont des enfants à charge.

Au début de l'année 2021, le canton comptait 1225 bénéficiaires d'avances, soit 1165 enfants et 60 conjoint-e-s ou ex-conjoint-e-s. Sur ces 60 personnes bénéficiant de l'avance pour conjoint-e-s ou ex-conjoint-e-s, 32 recevaient aussi une avance pour enfant, les 28 autres ne percevant l'avance que pour elles-mêmes.

Le Conseil d'Etat proposait dans l'avant-projet la suppression de l'avance en faveur des conjoint-e-s, ex-conjoint-e-s, partenaires enregistré-e-s et ex-partenaires enregistré-e-s. Sensible aux arguments des opposants à la suppression qui relèvent la régression des prestations sociales que constitue la mesure, il propose non plus de supprimer l'avance en question, mais de la limiter dans le temps.

S'agissant de la fixation des contributions d'entretien pour les enfants, la jurisprudence du Tribunal fédéral prévoit que le parent qui prend en charge l'enfant de manière prépondérante doit en principe exercer une activité lucrative à un taux de 50% dès la scolarisation obligatoire du plus jeune enfant, de 80% dès le début du degré secondaire et de 100% dès ses seize ans¹.

En droit actuel, l'échéance de l'avance est celle prévue dans le titre d'entretien. Le projet restreint le droit à l'avance des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s, y compris des personnes sans enfants, à deux ans à compter du dépôt de la demande ou jusqu'à ce que le dernier enfant commun ou la dernière enfant commune de la personne bénéficiaire et de la personne débitrice ait atteint l'âge de 12 ans révolus. Cette solution permet d'éviter la suppression totale de l'avance pour les ex-conjoint-e-s tout en prenant en compte la jurisprudence fédérale actuelle précitée.

Alinéa 4: L'octroi de l'avance suppose que la personne requérante ait son domicile civil (au sens des art. 23 et suivants CC) dans le canton, qu'elle soit en possession d'un titre d'entretien, c'est-à-dire d'une décision ou convention qui indique le montant de la contribution d'entretien due, et, enfin, que cette dernière ne soit pas ou ne soit que partiellement ou irrégulièrement versée.

Alinéa 5: L'avance de contributions d'entretien constitue une prestation d'aide sociale au sens large². Or, dans le domaine de l'aide sociale, la personne de nationalité étrangère doit être au bénéfice d'une autorisation de séjour valable pour obtenir l'aide sociale ordinaire³. La disposition institue cette même condition dans le domaine de l'avance de contributions d'entretien pour la personne requérante de nationalité étrangère. Celle-ci doit donc être en droit de s'établir dans le canton.

Certaines entités consultées proposent de compléter la disposition en ajoutant que la personne étrangère dans l'attente d'un titre de séjour n'a pas non plus droit aux prestations, tant que le droit au séjour n'est pas établi. Elles relèvent que, selon la pratique du Service de l'action sociale en matière d'aide sociale, les étrangers arrivant dans le canton sans disposer d'un titre de séjour valable ont droit aux prestations d'aide sociale ordinaires complètes durant la procédure de demande du titre de séjour, et cela jusqu'à ce qu'une décision définitive et exécutoire de refus soit rendue, le cas échéant. Or, cette procédure devant le Service de la population et des migrants, voire devant le Tribunal cantonal et le Tribunal fédéral, peut durer longtemps, jusqu'à deux ou trois ans. Sans l'ajout proposé, la personne étrangère pourrait toucher les avances de contributions d'entretien durant toute la procédure relative au titre de séjour. Et en cas de refus définitif de celui-ci les prestations allouées sont indues et devraient être remboursées. Or, la personne bénéficiaire ne sera jamais en mesure de satisfaire à cette obligation (indigence, départ de la Suisse).

Durant la procédure d'octroi du titre de séjour, la personne n'a pas droit à l'avance. Le projet prévoit dans un nouvel alinéa 6 une exception, à régler par le Conseil d'Etat, pour les cas de renouvellement du titre de séjour.

Les mêmes entités proposent de remplacer le terme «résider» par les termes «constituer son domicile principal». Selon elles, le simple fait de «résider» dans le canton est large et ne dit rien sur les différents types de permis de séjour ou d'établissement ni sur le lien avec la constitution du domicile principal qui en résulterait, au sens de l'art. 23 du CC. Or, sans une condition claire de constitution de domicile principal, les avances devraient être accordées pour tout type de permis (permis à durée limitée lié à un but précis, requérant d'asile, NEM et autres).

La proposition ne peut être suivie. La possession d'un titre de séjour autorisant la résidence dans le canton est en effet une condition supplémentaire imposée à la personne de nationalité étrangère. Cette dernière doit aussi remplir les conditions de base de l'alinéa 4, dont la domiciliation dans le canton (let. a).

² ATF 137 III 193 consid. 3.4 p. 200.

³ Assistance des personnes étrangères d'Etats tiers, notice de la Conférence suisse des institutions d'action sociale, CSIAS, du 20.6.2019, ch. 2.1.

¹ ATF 144 III consid. 4.7.6.

Art. 6 Titre d'entretien

Alinéa 1: La contribution d'entretien doit être fixée dans une décision du juge civil ou une convention approuvée par l'autorité de protection de l'enfant. La décision du juge civil doit être exécutoire. La décision judiciaire peut aussi être provisoire (par ex. décisions de mesures provisionnelles ou super-provisionnelles).

Alinéa 2: La convention d'entretien passée par l'enfant avec l'un de ses parents ne peut pas être soumise à l'approbation de l'autorité de protection de l'enfant, faute de compétence de celle-ci¹. L'enfant majeur-e ne devrait pas être contraint-e d'ouvrir action en paiement d'aliments (art. 279 CC) devant le juge civil lorsqu'il ou elle parvient à s'entendre sur son entretien avec son parent. Le projet reconnaît la qualité de titre d'entretien à une telle convention².

Alinéa 3: Dès lors que, lorsque le titre d'entretien est une convention entre l'enfant majeur-e et l'un de ses parents, ni le juge civil, ni l'autorité de protection de l'enfant n'interviennent dans la fixation de la contribution d'entretien, il appartient à l'autorité compétente pour décider de l'octroi de l'avance de s'assurer que les conditions du droit à l'entretien sont réalisées³. Cette autorité ne pourra, toutefois, refuser d'intervenir malgré la convention que lorsqu'une contribution d'entretien apparaît manifestement disproportionnée par rapport aux facultés de la personne débitrice ou qu'elle est convenue de mauvaise foi afin d'obtenir l'avance (ex. départ à l'étranger de la personne débitrice)⁴. Les cantons de Berne, Lucerne et Zurich ont adopté une telle règle ces dernières années.

Art. 7 Obligation de collaboration

Alinéa 1: La réglementation d'exécution précisera les indications et pièces que la personne créancière doit fournir. Par ailleurs, comme c'est déjà le cas actuellement, l'autorité compétente mettra à disposition de cette dernière une formule de demande d'avance, indiquant les documents à produire.

Alinéa 2: Lorsque la personne créancière annonce une modification de sa situation qui influence son droit à l'avance, l'autorité compétente adapte sa décision, selon l'art. 11 al. 2.

Alinéa 3: En cas de non-respect du devoir de collaboration, l'autorité avertit la personne créancière de la sanction que son attitude peut entraîner, soit le refus, la suspension ou la suppression de l'avance.

Alinéa 4: L'obligation de collaboration de tiers est réservée. La disposition est une application de l'art. 51 CPJA. La règle est

¹ Commentaire romand du code civil (CR CC), J.-F. PERRIN, art. 287 CC N 9.

² Les cantons de Berne, de Lucerne et de Zurich prévoient un tel titre d'entretien pour l'octroi de l'avance.

³ Basler Kommentar, BSK ZGB I, P.BREITSCHMID, art. 287 N 12.

⁴ CR CC, F. BASTONS BULLETTI, art. 131/132 CC N 10 et 12.

que la personne créancière, respectivement son représentant ou sa représentante légal-e pour l'enfant mineur-e, présente les pièces nécessaires et informe l'autorité compétente d'un changement de situation. Toutefois, la collaboration active des parents peut aussi être nécessaire, notamment lorsque la demande d'avance émane d'un-e jeune adulte en formation. Etendre l'obligation de collaborer aux parents va renforcer la position de l'autorité, en particulier en cas de difficultés pour obtenir certaines informations de la personne bénéficiaire ou pour effectuer des contrôles postérieurs.

7.2.2. Modalités

Art. 8 Revenu et fortune déterminants

Alinéa 1: Les revenu et fortune déterminants pour l'attribution et le montant de l'avance sont constitués des propres revenu et fortune de la personne créancière, ainsi que de ceux du parent gardien lorsque l'enfant est mineur-e; du parent auprès duquel l'enfant majeur-e est domicilié-e; et, en cas de mariage, remariage ou concubinage stable du parent en question, du conjoint, de la conjointe ou de l'ex-conjoint-e bénéficiaire, des revenu et fortune du nouveau conjoint, de la nouvelle conjointe, du concubin ou de la concubine.

En cas de garde alternée, il est tenu compte des revenu et fortune du parent auquel la contribution d'entretien est versée et qui est désigné dans le titre d'entretien. En effet, selon l'art. 289 al. 1 CC, les contributions d'entretien dues à l'enfant sont versées durant sa minorité à son représentant légal ou au parent qui en assume la garde, sauf si le juge en décide autrement. Le juge doit pouvoir préciser, lorsque sont mises en place d'autres formes de garde que celle exclusive (garde partagée ou garde alternée), à quel parent doit se faire le paiement de la contribution (Message du Conseil fédéral concernant la révision du code civil suisse [Entretien de l'enfant] du 29 novembre 2013, ch. 2.3, FF 2014 511, 562).

Selon l'art. 278 al. 2 CC, chaque époux est tenu d'assister son conjoint ou sa conjointe de façon appropriée dans l'accomplissement de son obligation d'entretien envers les enfants nés avant le mariage. Le projet traite la personne vivant en concubinage stable comme un-e conjoint-e en ce sens que ses revenus et fortune sont entièrement pris en compte, contrairement au droit actuel qui ajoute au revenu du parent gardien un montant de 2000 francs correspondant à la valeur du travail ménager de celui-ci⁵. La nouvelle réglementation permettra ainsi d'appréhender au mieux la situation financière réelle de chaque requérant-e et d'éviter au maximum les inégalités de traitement entre personnes bénéficiaires remariées et celles vivant en concubinage stable. Cela permettra aussi de respecter l'égalité de traitement entre les différentes situations de concubinage, en ce sens qu'une personne vivant

⁵ Art. 4 al. 3 ARCE et Directives d'application de l'ARCE (Directives d'application), émises par la Direction de la santé et des affaires sociales le 25 avril 1997.

avec un-e concubin-e percevant par exemple 120 000 francs par an doit être traitée différemment d'une personne vivant avec un-e concubin-e ne percevant aucun revenu.

Alinéa 2: Le concubin ou la concubine n'a certes pas d'obligation d'assistance au sens de l'art. 278 al. 2 CC. Toutefois, en matière civile, il ressort de la jurisprudence développée sous l'empire de l'ancien droit du divorce que, sous certaines conditions, le concubinage constituait une communauté assimilable au mariage pouvant entraîner la perte du droit à la rente du conjoint divorcé ou de la conjointe divorcée. Le Tribunal fédéral a posé la présomption (réfragable) qu'un concubinage était stable lorsqu'il durait depuis cinq ans au moment de l'ouverture de l'action en modification du jugement de divorce («concubinage qualifié»). En matière d'aide sociale, les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) prévoient que, dans un cas où les partenaires vivent en concubinage stable et que seule l'une des deux personnes est bénéficiaire de l'aide sociale, le revenu et la fortune du partenaire non bénéficiaire peuvent être pris en compte de manière appropriée. Elles précisent qu'un concubinage est considéré comme stable, notamment, s'il dure depuis deux ans au moins ou si les partenaires vivent ensemble avec un-e enfant commun-e¹.

Dans ce même ordre d'idées, le projet retient la présomption de l'existence d'un concubinage stable notamment lorsque les personnes vivent ensemble et ont un-e enfant en commun ou qu'elles vivent ensemble depuis au moins deux ans. D'autres indices peuvent laisser présumer l'existence d'un tel concubinage, par exemple la signature par les personnes concernées d'une déclaration d'assistance mutuelle.

La CDAS recommande de ne pas tenir compte du revenu du nouveau concubin ou de la nouvelle concubine lors de la détermination du droit à l'avance de contributions d'entretien, les expériences faites dans l'aide sociale montrant que la prise en compte du revenu du partenaire est une source potentielle importante de conflits.

Des cantons prévoient déjà la prise en compte des revenus et de la fortune du concubin lors de la détermination du droit à l'avance (par exemple les cantons de Neuchâtel, St-Gall et Vaud). Le Tribunal fédéral a jugé qu'une telle disposition n'était pas arbitraire².

D'autres domaines du droit cantonal autorisent déjà la prise en compte des revenus et de la fortune du concubin ou de la concubine lors de l'examen du droit à une prestation. Il en va ainsi par exemple en matière d'aide sociale³ ou d'accueil de la petite enfance⁴.

Alinéa 3: Le Conseil d'Etat définira les revenus et la fortune déterminants et en fixera les limites, au-delà desquelles le droit à l'avance (complète) n'existe pas. Le droit actuel prévoit en faveur de l'enfant des avances complètes ou réduites (partielles) par paliers de 100 francs en fonction du revenu⁵.

Art. 9 Montant de l'avance

L'avance versée ne peut pas dépasser le montant fixé dans le titre d'entretien.

Lettre a: Tous les cantons définissent en outre une limite par enfant et par mois dans leur législation. Dans 18 cantons (AG, AI, AR, BL, BS, BE, GL, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD⁶, ZH), ce plafond correspond au montant maximal de la rente simple d'orphelin, qui est de 956 francs par mois et par enfant en 2021. Les huit autres cantons (FR, GE, GR, JU, NE, TI, VS, ZG) calculent une limite par enfant et par mois selon des modalités qui leur sont propres. Le montant varie entre 400 francs par enfant et par mois à Fribourg, tout en bas du tableau, et 2000 francs à Neuchâtel, qui connaît le plafond le plus élevé⁷. Rappelons toutefois que certains cantons limitent le versement de l'avance dans le temps. Ainsi, le canton de Genève avance les contributions d'entretien durant une période de 36 mois, qui peut être prolongée jusqu'à un maximum de 48 mois. Le canton du Tessin avance pour sa part les contributions d'entretien pendant 60 mois au maximum, des exceptions étant possibles. Le canton de Neuchâtel met quant à lui fin aux avances lorsque l'arriéré des contributions d'entretien correspond au total à 36 mensualités (cf. ci-devant, ad art. 5 al. 1).

En 2011, le Conseil fédéral préconisait le plafonnement de l'avance dans tous les cantons au niveau du montant maximal de la rente simple d'orphelin, constatant que ce montant était pertinent du point de vue de la politique sociale et, en outre, très bien accepté par la majorité des cantons⁸. La CDAS recommandait d'adopter ce même montant en 2013⁹.

La motion des députés Moussa et Morel vise l'augmentation de l'avance de 400 à 650 francs pour le ou la dernier-ère enfant, lorsqu'il n'y a pas de pension pour le père ou la mère. La réflexion à la base de cette proposition est la suivante: le droit de l'entretien modifié entré en vigueur en 2017 a introduit une nouvelle manière de calculer les contributions d'entretien en faveur des enfants, en définissant les coûts de

¹ Cf. art. 2 des Directives d'application.

² Le canton de Vaud fixe la limite à 940 fr. pour le premier enfant, celle-ci étant chaque fois abaissée d'un quart pour les enfants suivants (art. 7 al. 1 du règlement d'application de la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires, du 30 novembre 2005, RLRAPA, RSVD 850.36.1).

³ FR: 400 fr.; VS: 550 fr. (une augmentation du plafond est prévue dans la révision législative en cours); GE: 673 fr.; TI: 700 fr.; GR: 736 fr.; JU: 738 fr. (pour les deux premiers enfants, puis dégressif); ZG: 1070 fr. (pour les deux premiers enfants, puis dégressif); NE: 2000 fr.

⁴ Rapport Harmonisation, p. 40.

⁵ Recommandations CDAS, ch. 2.3, p. 19.

¹ ATF 134 I 313 consid. 5.5 et les références.

² ATF 129 I consid. 3.4.6.

³ Cf. art. 13 de l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale, du 2 mai 2006, RSF 831.0.12.

⁴ ATC 601 2016 154 du 21.4.2017 consid. 3.

prise en charge de l'enfant (coûts indirects) comme partie intégrante de la contribution d'entretien revenant exclusivement à l'enfant. Cela est de nature à influencer sur les avances de contributions d'entretien en faveur du/de la conjoint-e ou de l'ex-conjoint-e. En effet, la contribution d'entretien en faveur de l'enfant intégrant désormais ses coûts indirects, les pères et mères séparés ou divorcés sont désormais prétérîtés par rapport à l'ancien droit, dans la mesure où ils n'ont plus droit à une contribution d'entretien pour eux-mêmes ou elles-mêmes, notamment lorsque la personne débirentière n'a plus de solde disponible après la prise en compte de la contribution d'entretien des enfants, de sorte que, en pratique, la personne crédière ne touche plus l'avance y relative. Les motionnaires proposent de remédier à cette situation en augmentant le montant maximal de la contribution d'entretien en faveur du ou de la dernière-ère enfant.

Le Conseil d'Etat propose de retenir un plafond de 650 francs pour tous les enfants. Les statistiques des dossiers traités par le Service de l'action sociale révèlent qu'au début de l'année 2021, 28% des contributions d'entretien étaient inférieures ou égales à 400 francs, 37% étaient comprises entre 400 et 650 francs, 27% entre 650 et 956 francs et 8% étaient supérieures à ce dernier montant. Même s'il reste inférieur à la moyenne nationale, le montant de 650 francs peut donc servir de valeur de référence.

Pour des motifs d'égalité de traitement entre les enfants et de simplification du traitement des dossiers, le Conseil d'Etat propose que le montant maximal s'applique à tous les enfants, et non uniquement aux derniers enfants de la fratrie.

Lettre b: il est proposé de maintenir le montant maximum de l'avance mensuelle en faveur des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s à 250 francs, ce pendant deux ans ou jusqu'à ce que le dernier enfant commun ou la dernière enfant commune avec la personne débitrice ait atteint l'âge de 12 ans révolus (cf. art. 5 al. 2). Les cantons qui allouent une avance aux bénéficiaires adultes fixent des maxima supérieurs¹.

Les projections financières découlant de l'augmentation de l'avance en faveur des enfants figurent sous le titre 8 «conséquences financières et en personnel».

Art. 10 Début du droit aux avances

Le projet codifie la pratique actuelle reconnaissant le droit à l'avance à compter du mois où la demande est déposée, dans la mesure où toutes les conditions d'octroi sont réalisées. Il n'y a par ailleurs pas de délai de carence².

Art. 11 Durée et fin du droit aux avances

Alinéa 1: L'avance est accordée pour la première fois pour une durée d'une année. Elle peut être renouvelée, pour la même durée, après que l'autorité compétente a procédé à la révision de la situation de la personne créancière.

Alinéa 2: En sus de la révision annuelle selon l'alinéa 1, l'autorité compétente peut rendre une nouvelle décision quand un fait nouveau le justifie.

Alinéa 3: La disposition rappelle que le droit à l'avance prend fin lorsque la personne créancière ne remplit plus les conditions d'octroi.

Le domicile dans le canton étant une condition du droit à l'avance, son déplacement hors du canton entraîne la perte du droit en vertu de la lettre c.

Un séjour durable à l'étranger justifie la fin de l'octroi de l'avance selon la lettre d. Dans une telle hypothèse, l'expérience montre qu'il est souvent difficile pour l'autorité de connaître la situation financière exacte de la personne concernée. D'autres cantons connaissent une telle règle, notamment les cantons d'Argovie, Lucerne et Berne, ce dernier canton considérant que le séjour est durable lorsqu'il dépasse trois mois. Cette règle ne s'applique pas en cas de séjour à l'étranger aux fins de formation.

Alinéa 4: La disposition régit la sanction de la violation de l'obligation de collaborer: la suspension ou la suppression de l'avance.

Art. 12 Modalités de paiement

Alinéa 1: Le droit actuel prévoit que les avances sont versées le 5 de chaque mois. La disposition codifie la pratique selon laquelle l'avance est versée au début de chaque mois pour le mois courant.

Alinéa 2: L'autorité compétente doit pouvoir verser l'avance à un tiers, notamment un service social, une personne chargée d'un mandat de protection de l'adulte ou de l'enfant ou une famille d'accueil.

Art. 13 Subrogation

La collectivité publique qui avance l'entretien est subrogée dans les droits du bénéficiaire (art. 289 al. 2 CC). L'autorité compétente doit en informer sans délai la personne débitrice de l'entretien, afin qu'elle s'exécute désormais auprès d'elle.

A noter que le service social au bénéfice d'une procuration en vertu de l'art. 12 al. 2 est lui aussi subrogé, sur la base de l'art. 289 al. 2 CC, dans les droits de la personne qu'il assiste, pour le montant de la contribution d'entretien qui dépasse l'avance.

¹ VS: 480 fr.; JU: 700 fr.; GE: 833 fr.; ZG: 1430 fr.; NE: 2000 fr.

² Recommandations CDAS, p. 11, ch. 2.1.1.

7.2.3. Remboursement et prescription

Art. 14 Remboursement

Alinéa 1 et 2: La personne qui a perçu indûment l'avance doit la rembourser. Elle n'en est dispensée selon l'alinéa 2 qu'à la condition cumulative qu'elle fut de bonne foi et que le remboursement la mettrait dans une situation difficile¹.

Certaines entités consultées sont d'avis que la perception indue d'avances doit entraîner une sanction pénale. Elles proposent l'introduction d'une disposition pénale réprimant la personne qui a obtenu indûment des avances, sur la base de déclarations fausses ou incomplètes, a détourné les avances de leur but, en ne les utilisant pas pour l'entretien de l'enfant, ou qui ne rembourse pas les avances consenties par l'autorité, après encaissement des contributions d'entretien auprès de la personne débitrice. L'art. 148a CP rend certes punissable l'obtention illicite de prestations de l'aide sociale. Mais les conditions d'application de cette disposition sont strictes.

Quelques dizaines de décisions de remboursement sont rendues annuellement. Les dossiers étant révisés annuellement, la perception indue ne dépasse pas en principe quelques milliers de francs par cas. En outre, l'autorité compétente pourra nouvellement compenser la créance en restitution de l'indû avec les avances futures, sous réserve du respect du minimum vital de la personne créancière (art. 14 al. 3). Il faut ensuite éviter d'encombrer les autorités de poursuite pénale avec des dénonciations pour des infractions de peu de gravité. Le Conseil d'Etat propose au demeurant de lutter contre les abus par le biais de l'observation (titre 2.4) plutôt que par celui de la voie pénale.

Alinéa 3: L'autorité pourra imputer l'avance perçue indûment sur l'avance future, mais en respectant le minimum vital du droit des poursuites de la personne créancière.

Art. 15 Prescription

La règle est calquée sur la loi sur l'aide sociale (LASoc), déjà appliquée par analogie en droit actuel².

7.2.4. Observation

Art. 16 Principe

Il arrive que des parents, qui ont annoncé leur séparation aux autorités, continuent en réalité à faire ménage commun. Dans un tel cas, l'enfant n'a plus droit à l'avance (art. 7 al. 2 let. e). Dans d'autres cas, le parent gardien et un adulte vivant sous le même toit prétendent ne pas vivre en concubinage mais uniquement en colocation, de sorte que la situation

financière de ce ou cette «colocataire» ne devrait pas être prise en compte dans l'examen du droit à l'avance et de son montant (cf. art. 8 al. 1 let. c et al. 2).

Les moyens de preuve limités à disposition de l'autorité compétente lui permettent difficilement d'établir les faits en pareil cas. Le Conseil d'Etat propose de renforcer les moyens de lutter contre de tels abus en donnant la possibilité à l'autorité compétente de recourir à l'observation.

Dans un arrêt du 18 octobre 2016³, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a retenu que l'observation constituait une restriction à la garantie du droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH] et, dans le droit national, art. 13 de la Constitution [Cst.]) et que semblable restriction d'un droit fondamental n'était admissible qu'à condition qu'il existe une base légale suffisamment claire et concrète en ce qui concerne les conditions et les modalités d'une observation. Il découle de cet arrêt que la disposition légale doit définir en particulier les circonstances justifiant une observation, sa durée maximale, la communication, la conservation et la suppression des données.

Les art. 16 et suivants s'inspirent de l'art. 43a de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), adopté le 16 mars 2018, et font référence aux critères ci-dessus⁴.

Se référant aux réserves émises au sujet de l'art. 43a LPGA, une entité consultée suggère que la décision de surveiller une personne soit ordonnée par un juge, qui devrait vérifier les conditions de la mesure, en particulier sa proportionnalité. Elle veut ainsi parer ou limiter le risque que la décision prise à la suite d'une observation soit annulée au motif qu'elle viole le droit supérieur.

Le projet prévoit une observation simple, comme celle prévue à l'art. 282 CPP, qui n'est pas soumise à approbation d'un juge. Le Conseil fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de reconnaître une compétence judiciaire exclusive pour l'observation au sens de l'art. 43a LPGA, car une observation dans une procédure administrative ne représente pas une atteinte plus grande aux droits fondamentaux qu'une observation dans une procédure pénale⁵.

Deux entités consultées s'étonnent que l'on prévoit une mesure aussi incisive que l'observation contre la personne créancière, soit le parent gardien. Cela leur paraît consti-

¹ La disposition reprend les termes de l'art. 25 al. 1 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LGPA).

² Arrêts du Tribunal cantonal 603 2013 308-317 du 4 avril 2016 et 3A 04 155 du 16 novembre 2004.

³ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 18 octobre 2016 Vukota-Bojić contre la Suisse (no 61838/10).

⁴ Le commentaire de l'art. 15 est largement repris du Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats du 7 septembre 2017 relatif à la modification de la LPGA, FF 2017 7003, et de l'avis du Conseil fédéral du 1^{er} novembre 2017, FF 2017 7021.

⁵ FF 2017 7025.

tuer un effet dissuasif important. L'une d'elles suggère que plutôt que la personne créancière, ce soit la personne débitrice de la contribution d'entretien qui puisse être soumise à observation, dans la mesure où c'est bien le non-paiement régulier de la contribution d'entretien qui pousse la personne créancière (le parent gardien) à solliciter l'avance. Conçue comme mesure de dernier recours pour lutter contre la perception abusive de prestations, l'observation ne peut, par nature, que viser la personne qui sollicite ou perçoit ces dernières, soit la personne créancière. S'agissant de la personne débitrice, l'autorité compétente dispose de moyens légaux pour la contraindre à révéler sa situation financière: poursuite, actions civiles telles que la requête d'avis aux débiteurs, plainte pénale.

Alinéa 1: cet alinéa règle les circonstances justifiant une observation. Il mentionne en particulier les conditions à remplir pour qu'une observation puisse avoir lieu et les moyens qui peuvent être utilisés. Lorsque la personne créancière est un enfant mineur, le sujet de l'observation sera le parent agissant en son nom.

Par observation, on entend la surveillance systématique des activités d'une personne pendant un certain temps et l'enregistrement des résultats en vue de leur utilisation dans le cadre de la procédure d'instruction. Sont autorisés les enregistrements visuels et sonores.

Une observation présuppose d'abord la présence d'indices concrets laissant présumer que la personne concernée a bénéficié, bénéficié ou essayé de bénéficier indûment de l'avance (let. a). La notion d'indices concrets est reprise de l'art. 282 al. 1 let. a CPP ainsi que de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 137 I 327 consid. 5.4.2.1 et 136 III 410 consid. 4.2.1). Toute mesure d'observation constitue une atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée. Pour ce motif et pour satisfaire au principe de proportionnalité, l'observation n'est possible que si, sans la mesure, l'établissement des faits serait impossible ou excessivement difficile. La règle de la lettre b s'inspire de l'art. 282 al. 1 let. b CPP.

Pour être conforme au principe de proportionnalité, une restriction à la garantie du droit au respect de la vie privée et familiale doit être propre à atteindre son but, nécessaire et appropriée.

Selon une entité consultée, la mesure d'observation ne satisfait pas à ce principe. L'observation permettrait d'abord difficilement d'établir un abus, par exemple dans le cas où deux concubins se font passer pour des prétendus colocataires. Ensuite, la mesure d'observation ne serait pas nécessaire, car les abus pourraient être évités ou réparés grâce aux instruments légaux à disposition de l'autorité. En effet, si l'autorité dispose d'indices concrets que la personne créancière tente de percevoir l'avance de manière indue, elle peut refuser l'avance, jusqu'à ce que la personne créancière

fournisse des indications ou des pièces permettant d'établir son droit à l'avance. Par ailleurs, l'autorité octroie uniquement une avance et elle est subrogée à concurrence de cette avance dans les droits de la personne créancière. Elle peut aussi réclamer le remboursement d'avances perçues indûment. Dans l'abstrait, les abus semblent moins fréquents que ceux liés aux assurances sociales ou à l'aide sociale. Partant, sous l'angle de la proportionnalité, la mesure d'observation ne serait pas appropriée par rapport au but et porterait une atteinte grave aux droits de la personnalité de la personne observée et de son entourage.

Même si les abus sont moins fréquents que dans les domaines des assurances sociales ou de l'aide sociale, il est important de les combattre, pour renforcer la confiance dans l'autorité, y compris en recourant à l'observation comme mesure de dernier recours.

Le droit à l'avance prend fin lorsque la personne créancière ne remplit pas ou plus les conditions d'octroi. L'autorité pourra certes suspendre l'avance quand existent des doutes quant à l'existence du droit. Mais, si elle entend refuser ou supprimer l'avance, elle devra étayer sa décision par des éléments concrets, pour parer le risque d'annulation par l'autorité supérieure. Or, la réalisation de certaines conditions est parfois difficilement vérifiable. Il en va ainsi par exemple de la vie séparée effective ou de la nature de la relation entre personnes vivant sous le même toit (concubinage ou colocation). Dans de tels cas, l'observation, en particulier par le biais de l'enregistrement visuel, est souvent le seul moyen d'établir les faits.

Art. 17 Conditions

Alinéa 1: La personne peut être observée dans des lieux librement accessibles et dans des lieux visibles depuis des lieux librement accessibles. Selon l'ATF 137 I 327, «des enregistrements vidéo de la personne assurée qui la montrent occupée à des activités quotidiennes (travaux du ménage) sur le balcon visible librement» sont licites. Un lieu «visible par tout un chacun» est un lieu où l'activité qui y est exercée peut être distinguée à l'œil nu au moment en question de la journée. L'intérieur du bâtiment où habite la personne observée ne constitue pas un espace aisément visible par tout un chacun et il n'est pas licite d'y réaliser une observation: une surveillance effectuée dans une cage d'escalier ou dans la buanderie, par exemple, n'est pas admise.

Alinéa 2: Une observation peut se dérouler sur 30 jours civils consécutifs ou isolés au maximum. Peu importe la durée quotidienne de l'observation. Ces 30 jours s'entendent pour un mandat d'observation et doivent avoir lieu dans les six mois qui suivent le premier jour d'observation. Le délai de six mois peut être prolongé pour des motifs valables, toutefois avec le maintien du total de 30 jours d'observation.

Art. 18 Mandat

Il est prévu de confier le mandat d'observation aux inspecteurs sociaux spécialisés rattachés à l'autorité cantonale compétente. Selon les estimations, une dizaine de mandats pourraient être délivrés annuellement.

Art. 19 Résultat et protection des données

Alinéa 1: En cas d'observation, le droit d'être entendu de la personne concernée doit être garanti. Après que l'observation a eu lieu, mais avant que l'autorité compétente ne rende sa décision concernant l'avance dont il est question, la personne concernée doit être informée du motif, de la nature et de la durée de la surveillance. Si l'information est donnée lors d'un entretien, un résumé de l'entretien devra être porté au dossier. Il n'est pas nécessaire d'informer la personne concernée immédiatement après le déroulement de l'observation, mais cela doit être fait avant que la décision relative à l'avance soit rendue.

Alinéa 2: Lorsque le matériel d'observation (photographies, supports vidéo, rapport de surveillance, etc.) n'apporte pas la preuve d'une perception induite de l'avance ou d'une tentative de percevoir indûment celle-ci, l'autorité compétente doit rendre une décision qui précise le motif, la nature et la durée de l'observation. La personne concernée a ainsi la possibilité de contester la licéité de la décision ordonnant l'observation ou de l'exécution de celle-ci. Conformément au droit d'être entendu, elle a le droit de consulter son dossier et la possibilité d'examiner le matériel recueilli lors de l'observation. Ce matériel doit être détruit après l'entrée en force de la décision.

La personne observée peut toutefois avoir un intérêt à ce que le matériel recueilli lors de l'observation soit conservé dans le dossier même en l'absence de fraude. Dès lors qu'elle a dû tolérer une intrusion dans sa sphère privée, elle doit pouvoir exiger que le matériel recueilli lors de l'observation soit conservé dans son dossier. Cela doit toutefois constituer une exception et se produire uniquement sur demande expresse de la personne observée.

Alinéa 3: La disposition confère au Conseil d'Etat la compétence d'édicter des règles d'exécution. Cette délégation de compétences est justifiée et nécessaire dans la mesure où elle concerne des dispositions qui seraient trop précises pour figurer dans la loi. Les lignes directrices définies dans la loi déterminent suffisamment le pouvoir de légiférer du Conseil d'Etat.

Il est ainsi prévu que le Conseil d'Etat règle la procédure selon laquelle la personne observée peut consulter le matériel complet recueilli lors de l'observation ainsi que sa conservation et sa destruction.

Art. 20 Frais

Lorsque la personne créancière a obtenu ou tenté d'obtenir l'avance de contributions d'entretien de manière induite, les frais de la mesure d'observation, provoquée par son comportement, peuvent être mis à sa charge, sur la base de cette disposition, qui concrétise le principe posé à l'art. 130 al. 1 CPJA. La disposition est inspirée de l'art. 45 al. 4 LPGA.

7.2.5. Financement

Art. 21 Répartition des charges

La moitié de la somme représentant les avances non remboursées reste à la charge des communes et est répartie entre celles-ci comme en droit actuel¹.

7.3. Aide au recouvrement

Art. 22 Règles applicables

Alinéa 1: L'OAIr définit les prestations minimales que les offices spécialisés seront tenus de proposer, dont un entretien de conseil individuel avec la personne créancière, la prise de contact écrite avec la personne débitrice, l'ouverture de la procédure de poursuite, l'avis aux débiteurs ou encore le dépôt d'une plainte pour violation de l'obligation d'entretien. La Confédération a choisi de laisser une marge d'appréciation aux cantons dans sa mise en application. Les articles suivants (art. 23 à 26) règlent différents points relevant de la compétence du canton.

Au sens de l'art. 17 al. 1 OAIr, les prestations de l'office spécialisé relatives au recouvrement des contributions d'entretien dues à des enfants sont gratuites. Selon l'alinéa 2 dudit article, celles relatives au recouvrement des contributions d'entretien dues à d'autres personnes créancières sont en règle générale gratuites. Si la personne créancière dispose de ressources suffisantes, l'office spécialisé peut exiger qu'elle participe aux coûts. Selon le rapport explicatif relatif à l'OAIr, la gratuité de l'aide au recouvrement n'apparaît pas justifiée si la personne créancière jouit d'une bonne situation financière.

Le projet ne prévoit pas de faire usage de la faculté offerte par le droit fédéral de percevoir un émolument dans un tel cas. En effet, les dossiers dans lesquels la situation financière de la personne créancière est bonne sont peu nombreux et le travail administratif généré par la fixation et l'encaissement de l'émolument risque d'être sans commune mesure avec les recettes escomptées.

Alinéa 2: L'art. 3 al. 3 OAIr permet à l'office spécialisé de prêter son aide pour les prestations échues avant le dépôt de la demande, mais ne l'y oblige pas. Selon le rapport expli-

¹ Art. 81 al. 2 de la loi d'application du code civil du 22 novembre 1911, par renvoi de l'art. 89 al. 2 let. a LACC.

catif relatif à l'OAiR, tous les cantons fournissent l'aide au recouvrement pour les créances échues, lorsqu'ils aident à encaisser les créances d'entretien courantes. La pratique varie cependant notablement d'un canton à l'autre: certains limitent l'aide au recouvrement aux créances échues depuis quelques mois, d'autres aux créances échues pendant les cinq dernières années (délai de prescription pour les prestations périodiques), d'autres encore ne prévoient aucune limitation temporelle ou décident au cas par cas (rapport, p. 20).

Le droit actuel ne prévoit pas le recouvrement des prestations échues (art. 2 al. 2 2^e phrase ARCE). Le Conseil d'Etat ne propose pas de changement sur ce point. La pratique actuelle montre que l'aide au recouvrement est bien connue de la population concernée qui la sollicite en principe rapidement après le début du défaut de paiement de la personne débitrice. Dès que l'autorité est saisie d'une demande d'aide au recouvrement, elle a un intérêt à la constitution rapide du dossier, ce qui suppose la production de toutes les pièces nécessaires par la personne requérante. A cet égard, l'aide au recouvrement de l'arriéré pourrait être contreproductif. Enfin, l'expérience des autres cantons révèle que dans de nombreux cas, il est difficile d'obtenir de la personne requérante une situation claire des arriérés dus. Ces motifs plaident pour l'exclusion du recouvrement des prestations échues.

Art. 23 Aide au recouvrement des allocations familiales

Alinéa 1: Au sens de l'art. 3 al. 2 OAiR, la collectivité publique qui fournit une aide tendant à l'exécution des créances d'entretien du droit de la famille prête également son aide au recouvrement des allocations familiales légales, contractuelles ou réglementaires, si celles-ci sont comprises dans le titre d'entretien.

Selon le rapport explicatif relatif à l'OAiR, la prestation consistera le plus souvent à assister la personne créancière dans les démarches nécessaires pour obtenir le versement direct des allocations familiales aux termes de l'art. 9 al. 1 de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam). Le versement des allocations familiales se fera alors directement en mains de la personne créancière, de manière à ce que l'office spécialisé ne soit pas confronté à une demande de remboursement.

La possibilité d'obtenir le versement direct des allocations familiales ne concerne toutefois que les allocations familiales légales. Pour celles-ci, le projet ne va pas au-delà des prescriptions minimales prévues par l'OAiR et prévoit donc une aide limitée à l'obtention de leur versement direct. L'autorité compétente ne procédera pas à leur encaissement, pour éviter de devoir rembourser les allocations perçues en trop et déjà versées aux personnes créancières. Cela engendrerait un important travail supplémentaire.

Pour les autres allocations familiales, soit les allocations contractuelles ou réglementaires (dites «allocations patronales»), non prévues par la LAFam, l'autorité compétente devra procéder aux démarches d'encaissement appropriées, conformément à l'OAiR; elle pourra par exemple requérir un avis aux débiteurs.

Art. 24 Cession à titre fiduciaire

L'autorité compétente est au bénéfice d'une cession légale jusqu'à concurrence du montant de l'avance (cf. art. 13). La disposition prévoit une cession fiduciaire de créance pour la part de contribution d'entretien qui dépasse ce montant. Cette cession permettra à l'autorité compétente d'agir au nom de l'Etat, pour le compte de la personne créancière.

Art. 25 Imputation des montants recouverts

La question de l'imputation des montants recouverts en cas de paiement partiel se pose dans plusieurs situations: recouvrement simultané de la contribution d'entretien et de l'allocation familiale; recouvrement de la créance de la collectivité publique (à concurrence de la contribution d'entretien avancée) et du solde de la créance de la personne créancière (partie non avancée de la contribution d'entretien); recouvrement de contributions d'entretien en faveur de plusieurs personnes créancières.

L'art. 15 OAiR règle la première situation. Il prévoit qu'un paiement partiel doit être imputé d'abord sur les contributions d'entretien lorsque le recouvrement porte aussi bien sur les contributions d'entretien que sur les allocations familiales.

L'art. 25 régit les deux autres situations.

Alinéas 1 et 2: La disposition codifie la pratique actuelle du Service de l'action sociale, selon laquelle les paiements de la personne débitrice servent à couvrir, par ordre de priorité, la contribution d'entretien courante, l'arriéré en faveur de l'Etat et l'arriéré en faveur de la personne créancière. Pour ce qui est des arriérés, le droit de la collectivité publique de rentrer dans ses fonds l'emporte ainsi sur le droit de la personne créancière de toucher l'intégralité de sa créance d'entretien. Cela est justifié, la situation de la personne créancière étant meilleure que sans avance. Ce sera d'autant avec l'augmentation de l'avance de contributions d'entretien proposée. Cet ordre de priorité est la règle dans de nombreux cantons.

Alinéa 3: Si plusieurs contributions d'entretien sont échues en même temps, l'imputation se fait proportionnellement. La règle s'inspire de l'art. 87 al. 2 CO.

Art. 26 *Prise en charge de frais de tiers*

Aux termes de l'art. 19 OAiR, lorsque des tiers interviennent ou fournissent des prestations en vue de l'exécution de contributions d'entretien, les frais sont mis à la charge de la personne débitrice. S'il est impossible d'obtenir le remboursement des frais auprès de la personne débitrice, la collectivité publique peut les mettre à charge de la personne créancière seulement si celle-ci dispose de ressources suffisantes.

Selon le rapport explicatif relatif à l'OAiR, c'est à la personne débitrice qu'il revient de prendre en charge les frais nécessaires à l'obtention du paiement des contributions d'entretien, puisque celles-ci découlent de son attitude récalcitrante. Ce principe vaut en tout cas pour les frais du commandement de payer et pour les frais de traduction. S'agissant des frais des procédures judiciaires, il appartient au juge de décider qui les prendra en charge. Or, l'on peut imaginer que dans la majorité des cas, la personne débitrice sera la partie qui succombe et, par conséquent, qu'il lui reviendra de prendre en charge les frais avancés par la collectivité publique.

L'ordonnance laisse à la collectivité publique le soin de décider dans chaque cas d'espèce si elle veut exiger de la personne créancière le remboursement des frais non couverts par la personne débitrice. Le Conseil fédéral a renoncé à prescrire une méthode spécifique pour établir si la personne créancière dispose de ressources suffisantes. Le rapport précise encore que, lorsque la personne créancière est un-e enfant mineur-e, le remboursement des frais pourra être demandé au parent qui a déposé la demande d'aide au recouvrement alors que lorsque la personne créancière est un-e enfant majeur-e et qu'il ou elle a demandé lui-même ou elle-même l'aide au recouvrement, la collectivité publique pourra prendre en considération les ressources financières du parent qui n'est pas la personne débitrice de la contribution d'entretien à l'origine de la demande d'aide au recouvrement.

Selon certains participants à la procédure de consultation de l'OAiR, une personne créancière doit être considérée comme disposant de «ressources suffisantes» sitôt qu'elle dispose de revenus ne lui permettant plus d'obtenir l'assistance judiciaire. Le projet propose une règle similaire en ce sens que la personne créancière devrait disposer de revenus supérieurs à son minimum vital élargi du droit des poursuites, augmenté des impôts. Le minimum vital en question comprend un supplément de 20% sur le montant de base¹.

De l'avis d'une entité consultée, il devrait être renoncé à percevoir les frais de tiers auprès de la personne créancière.

7.4. Voies de droit

Art. 27 *Réclamation et recours*

La voie de la réclamation auprès de l'autorité qui a statué est ouverte contre les décisions prises en matière tant d'aide au recouvrement que d'avance de contributions d'entretien. La décision sur réclamation peut faire l'objet d'un recours d'abord auprès de la Direction compétente, puis auprès du Tribunal cantonal, selon les règles du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA, art. 103, 118).

7.5. Dispositions finales

Art. 28 *Droit transitoire*

Alinéa 1: Le nouveau droit s'applique dès son entrée en vigueur aux demandes pendantes et nouvelles.

Alinéa 2: L'ancien droit reste applicable aux décisions rendues avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Le nouveau droit s'applique dès la révision annuelle (cf. art. 11 al. 1). Cependant, le montant de l'avance de contributions d'entretien pour l'enfant est, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, immédiatement et automatiquement adapté aux nouveaux barèmes et limites fondés sur l'art. 9 al. 1 let. a.

Alinéa 3: Pour les conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s bénéficiant d'une avance selon l'ancien droit, le délai de deux ans de l'art. 5 al. 2 (avance en faveur des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s) court dès l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Droit acquis en faveur des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s?

Le législateur peut et doit modifier la loi, sans que «nul n'ait droit au maintien de la loi». Il en va de même de l'administration qui peut et doit modifier ses décisions par révocation dans toute la mesure où le principe de la sécurité du droit n'impose pas leur maintien.

Les droits acquis ont un fondement particulier: la coutume ou l'histoire; un contrat de droit administratif ou une concession; une loi ou une décision). En l'espèce, seule la 3^e possibilité est envisageable. Si la loi prévoit des droits acquis, elle doit qualifier ces droits comme tels, c'est-à-dire formellement les désigner comme tels, ou arrêter un régime qui revient matériellement à créer un droit acquis, ou encore indiquer que la loi ne sera pas modifiée à l'avenir. Rien de tout cela en l'occurrence, puisque l'art. 8 al. 1 ARCE prévoit précisément une durée d'une année. Le régime de l'arrêté ne prévoit par ailleurs aucun droit acquis, bien que le droit soit renouvelable si les conditions sont remplies. Une décision quant à elle peut créer un droit acquis dans des conditions similaires à ce qui vaut pour la loi. Ainsi, l'autorité qui prononce la décision doit y prendre l'engagement qu'elle ne sera pas modifiée en cas de changement de loi, ce qu'elle ne peut faire que si et dans la mesure où la loi l'y autorise. Tel n'est pas le cas en l'espèce, les

¹ Arrêts du Tribunal cantonal 102 2020 78 du 3 juin 2020 et 101 2020 157 du 8 octobre 2020.

décisions rendues en application de l'ARCE indiquant bien qu'elles ne le sont que pour une année¹.

Ainsi, aucun droit acquis n'existe dans l'ARCE. La durée de l'avance versée selon le droit actuel en faveur des conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s sera régie par l'art. 5 al. 2.

8. Conséquences financières et en personnel

8.1. Conséquences financières

Il découle de l'art. 9 que l'avance de contributions d'entretien est soumise à une double limite: le montant de la contribution d'entretien fixé par le titre d'entretien (jugement ou convention) ainsi que la limite fixée par le droit cantonal. Le projet prévoit une limite de 650 francs par enfant et 250 francs pour les conjoint-e-s et ex-conjoint-e-s. Pour ce qui est des contributions d'entretien en faveur des enfants bénéficiant actuellement d'avances, elles n'atteignent de loin pas toutes la limite de 650 francs, voire sont, pour partie, inférieures à 400 francs.

Selon les projections, le projet pourrait engendrer un versement annuel de l'ordre de 8 000 000 francs à titre d'avance, soit, par rapport au versement actuel de 5 880 000 francs, une augmentation de 2 120 000 francs. Cette augmentation ne tient pas compte de la récupération des avances auprès des personnes débitrices de la contribution d'entretien. Selon l'estimation fondée sur la récupération actuelle, un montant de 370 000 francs environ pourrait être recouvré.

Il resterait ainsi à la charge du canton et des communes, une augmentation de 1 750 000 francs, répartie à raison de 50% entre le canton et les communes. Cela ne prend toutefois pas en compte le montant qui pourra être économisé en matière d'aide sociale. Un certain nombre de personnes percevant des avances de contributions d'entretien sont en effet aussi au bénéfice de l'aide sociale. Dès lors, l'augmentation des avances leur permettront de recourir dans une moindre mesure à l'aide sociale (principe des vases communicants). L'économie réalisée à ce titre est difficilement estimable, mais devrait être globalement de quelques centaines de milliers de francs.

Les conséquences financières se résument ainsi:

	2020 Fr.	Projection Fr.	Différence Fr.
Avances versées	5 880 000	8 000 000	2 120 000
Récupération	2 830 000	3 200 000	370 000
Montant à charge des collectivités	3 050 000	4 800 000	1 750 000
soit pour le canton	1 525 000	2 400 000	875 000
soit pour les communes	1 525 000	2 400 000	875 000

¹ ur la question des droits acquis, cf. Dubey/Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, § 24.

Aussi, l'augmentation à charge tant du canton que des communes serait de 875 000 francs, soit de 57% par rapport aux comptes 2020.

8.2. Conséquences en personnel

L'entrée en vigueur de l'OAiR devrait engendrer une augmentation sensible de la charge de travail de l'autorité compétente. L'ordonnance fédérale impose en effet de nouvelles tâches à cette dernière:

1. D'abord, des entretiens de conseil individuel avec la personne créancière devront être instaurés. Cela représentera environ 215 entretiens annuels (entre 2016 et 2020, 212 nouveaux dossiers ont été ouverts en moyenne chaque année), d'une durée moyenne de deux heures chacun selon estimation, opérations liées, dont le temps de préparation, incluses.

L'OAiR prévoit en outre comme prestation de l'office spécialisé la prise de contact avec la personne débitrice. Cela se fait en règle générale par écrit, par le biais d'une lettre informant la personne débitrice que l'office spécialisé a été saisi d'une demande d'aide au recouvrement et qu'à partir de ce moment, tout versement devra être effectué sur le compte bancaire de l'office spécialisé. Telle est la pratique actuelle du Service. La possibilité d'organiser un entretien individuel avec la personne débitrice est toutefois garantie par l'art. 12 al. 3 OAiR, qui permet à l'office spécialisé de proposer d'autres prestations que celles mentionnées aux alinéas 1 et 2. Selon le rapport explicatif relatif à l'OAiR, les spécialistes consultés ont souligné l'importance que peut avoir dans certaines situations la possibilité offerte à la personne débitrice de présenter ses arguments et de constater que sa situation est également prise en compte. Tel est notamment le cas lorsque la personne débitrice ne s'acquitte pas de son obligation d'entretien non pas par mauvaise volonté, mais, par exemple, à cause de difficultés relationnelles avec la personne créancière, ou de problèmes personnels, ou encore à la suite d'une péjoration imprévue de sa situation financière. Au cours de cet entretien, la personne débitrice peut alors être informée des moyens à sa disposition permettant d'assurer le versement volontaire, régulier et ponctuel, de la contribution fixée dans le titre d'entretien; un paiement échelonné des arriérés peut également entrer en ligne de compte. L'entretien individuel contribue à l'instauration d'un rapport de confiance avec la personne débitrice et permet par là-même d'escompter un meilleur recouvrement.

Le projet ne prévoit pas d'institutionnaliser l'entretien systématique avec la personne débitrice. Actuellement, le Service ne convoque que rarement la personne débitrice à un entretien. Il y recourra dorénavant chaque fois qu'il

le jugera utile à la bonne gestion du dossier. On peut estimer un tel travail supplémentaire à 140 heures annuelles (entretien individuel de deux heures, dans 1/3 des nouveaux dossiers).

Le temps consacré aux entretiens avec les personnes créancières et débitrices peut ainsi être estimé à 570 heures annuellement (430 + 140).

2. L'autorité compétente devra ensuite fournir à la personne créancière une aide au recouvrement des allocations familiales, qui consistera essentiellement, pour les allocations familiales légales, à assister la personne créancière dans les démarches nécessaires pour obtenir le versement direct de ces prestations. Il est difficile d'estimer l'ampleur de cette nouvelle tâche. Si l'on table sur l'intervention de l'autorité dans un tiers des dossiers, pour une durée moyenne globale de deux heures par dossier, cela représente annuellement environ 140 heures (215 dossiers: 3 x 2 heures). En tout cas durant la première année suivant l'entrée en vigueur de l'OAiR, le temps consacré à cette tâche sera même supérieur, dès lors qu'il s'agira de fournir l'aide en question aussi dans des dossiers ouverts avant le 1^{er} janvier 2022.
3. L'autorité compétente devra encore au besoin organiser la traduction des documents (titres d'entretien). De nombreux jugements sont aujourd'hui rendus dans une langue étrangère. On peut ici estimer grossièrement le volume de travail supplémentaire à 120 heures annuelles: intervention de l'autorité à ce titre dans un quart des dossiers environ, pour une durée moyenne de deux heures par dossier (60 dossiers x 2 heures).
4. Enfin, l'ordonnance fédérale renforce les moyens de recouvrer la contribution d'entretien en permettant à l'autorité compétente d'obtenir avec plus de facilité le blocage des avoirs du 2^e pilier de la personne débitrice. L'autorité compétente peut ainsi annoncer la personne débitrice à l'institution de prévoyance lorsque celle-là est en retard d'au moins quatre mensualités. Par la suite, lorsque la personne débitrice fait valoir des prétentions à l'égard de l'institution de prévoyance, cette dernière en informe sans délai l'autorité compétente et sursoit au versement de la prestation pendant trente jours, ce qui permet à l'autorité compétente de requérir le séquestre de la prestation ou la fourniture de sûretés. Ces outils supplémentaires à disposition de l'autorité compétente engendreront forcément un surcroît de travail. Le dépôt d'une requête de séquestre ou de sûretés ouvre une procédure judiciaire, avec les opérations qui y sont liées: établissement d'un mémoire de demande, éventuel échange ultérieur d'écritures et comparution aux débats de première instance; répétition de ces opérations en instance de recours, le cas échéant. Actuellement, le Service introduit en moyenne deux à trois procédures de séquestre ou sûretés par année.

On peut supposer que ce nombre va sensiblement augmenter du fait de l'annonce systématique, par l'institution de prévoyance, de l'arrivée à échéance de prestations du 2^e pilier en faveur de la personne débitrice. Si l'on table sur une moyenne annuelle de 20 procédures de séquestre ou sûretés, pour un volume de travail moyen de huit heures par procédure, on obtient un total de 160 heures annuelles.

Les tâches 1 à 3 ci-dessus, qui relèvent essentiellement de la compétence des collaborateurs administratifs ou des collaboratrices administratives, totalisent un volume de travail de 830 heures (570 + 140 + 120), la tâche 4, qui ressortit au secteur juridique, 160 heures. Pour ce qui est de ce dernier, il devra aussi offrir un soutien accru aux gestionnaires de dossiers dans l'accomplissement de leurs nouvelles tâches de recouvrement.

Il y a par ailleurs lieu de relever que ces cinq dernières années, d'une manière générale, les dossiers du secteur «contributions d'entretien» du Service de l'action sociale sont devenus plus volumineux et leur traitement plus complexe, du fait en particulier de l'implication du Service, en qualité de partie, dans tous les procès en modification de l'entretien, en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral¹. Si le Service est la plupart du temps dispensé de comparaître en audience, il participe à tous les échanges d'écritures devant le juge. Cela représente une centaine de procédures par année. Cette charge supplémentaire de travail est assumée principalement par les juristes, accessoirement par les collaborateurs administratifs ou collaboratrices administratives.

Le Service traite annuellement 1700 dossiers en moyenne (soit la moyenne de ces cinq dernières années). Il dispose pour ce faire d'un effectif de 4,55 équivalents plein temps (EPT), soit 0,7 juriste et 3,85 collaboratrices administratives. L'augmentation de la charge de travail générée tant par l'OAiR que par la complexification accrue du traitement des dossiers nécessite l'allocation au Service de 1 EPT supplémentaire, soit un ½ poste de juriste et ½ poste de collaborateur administratif ou collaboratrice administrative.

Enfin, l'instauration de l'observation et la sollicitation des inspecteurs et inspectrices institués par la législation sur l'aide sociale à une dizaine de reprises par année selon estimation (cf. ci-dessus, sous art. 18) nécessite le renforcement de cet effectif à hauteur de 0,2 équivalent plein temps.

¹ Notamment ATF 143 III 177, TF, arrêt 5A_634/20213 du 12.3.2014 consid. 4.1.

9. Effet sur le développement durable

Le projet de loi a été analysé à l'aide de la Boussole 21 (www.boussole21.ch). Il résulte de l'analyse que les points forts du projet de loi se situent dans la dimension société, notamment en termes d'amélioration de l'égalité des chances, de renforcement de la cohésion sociale et de lutte contre la pauvreté.

10. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Le projet de loi est conforme au droit fédéral et ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

11. Référendum législatif et financier

Le projet de loi est soumis au référendum législatif. Il n'est pas soumis au référendum financier.

12. Entrée en vigueur

La nouvelle loi cantonale comporte pour l'essentiel des règles sur l'avance, ainsi que quelques dispositions sur le recouvrement, nécessaires pour la mise en œuvre de l'OAIr. Pour ces motifs, il est indispensable que la loi cantonale puisse entrer en vigueur en même temps que l'OAIr, le 1^{er} janvier 2022.

13. Conclusion

En vertu des motifs qui précèdent, le Conseil d'Etat vous invite à adopter ce projet de loi.



Botschaft 2020-DSAS-69

16. März 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUG)

1. Einleitung	19
2. Kontext der Revision	19
2.1. Alimentenhilfe	19
2.2. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen	19
2.3. Inkassohilfe	19
3. Arbeiten auf Bundesebene	20
3.1. Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso»	20
3.2. Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren	20
3.3. Revision des Kindesunterhaltsrechts	20
3.4. Verordnung vom 6. Dezember 2019 über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen	20
4. Kantonales Gesetzgebungsverfahren	20
5. Notwendigkeit eines separaten Gesetzes	21
6. Vernehmlassungsergebnisse	21
7. Erläuterung nach Artikeln	21
7.1. Allgemeine Bestimmungen	21
7.2. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen	22
7.2.1. Grundsätze	22
7.2.2. Modalitäten	24
7.2.3. Rückerstattung und Verjährung	27
7.2.4. Observation	28
7.2.5. Finanzierung	30
7.3. Inkassohilfe	30
7.4. Rechtsmittel	32
7.5. Schlussbestimmungen	32
8. Finanzielle und personelle Auswirkungen	33
8.1. Finanzielle Auswirkungen	33
8.2. Personelle Auswirkungen	33
9. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	35
10. Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht	35
11. Gesetzesreferendum und Finanzreferendum	35

1. Einleitung

Die Überlegungen auf gesamtschweizerischer und interkantonaler Ebene hinsichtlich einer Harmonisierung der Regeln für die Inkassohilfe und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen mündeten zum einen in Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung (2013) und zum anderen in einer Inkassohilfeverordnung des Bundes (2019).

Was das materielle Recht anbelangt, so hat das Bundesparlament im Jahr 2015 eine neue Art der Bemessung der Kindesunterhaltsbeiträge eingeführt; seither werden die Kosten für die Kinderbetreuung durch den betreuenden Eltern teil berücksichtigt, wodurch die Ungleichbehandlung von Kindern verheirateter bzw. geschiedener und von Kindern unverheirateter Eltern beseitigt wird.

Auf kantonaler Ebene hat der Gesetzgeber bei der Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB; SGF 210.1) im 2012 beschlossen, dass die Bereiche Inkasso und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen in einem Spezialgesetz geregelt werden sollen.

Der Beschluss, der aktuell die Entrichtung der Unterhaltsvorschüsse regelt, ist über 25 Jahre alt. Seit damals haben sich die Struktur und die Zusammensetzung der Familieneinheit wie auch die dortigen Rollen stark verändert. Vor allem die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Frauen nimmt im Allgemeinen tendenziell zu.

Schliesslich hat der Grosse Rat am 16. Oktober 2019 noch eine Motion angenommen, welche die Anhebung des Vorschusses zugunsten des jüngsten Kindes verlangt.

All diese Gründe bestimmen die Anpassung der kantonalen Regeln in Sachen Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Weil das Bundesrecht die Inkassohilfe nun nahezu vollständig regelt, betrifft das vorliegende Gesetz hauptsächlich die Bevorschussung.

2. Kontext der Revision

2.1. Alimentenhilfe

Die vom Gemeinwesen geleistete Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung verfolgen beide ein soziales Ziel, nämlich die Sicherung des Unterhalts der Kinder, der Ehegatten und der eingetragenen Partner, wenn die unterhaltspflichtige Person ihre Verpflichtungen nicht erfüllt, um so letztendlich dem Armutsrisiko vorzubeugen. Zusammen bilden die Inkassohilfe und die Alimentenbevorschussung die zwei Komponenten der so genannten «Alimentenhilfe».

Diese Hilfe ist für Personen bestimmt, deren Unterhaltsbeiträge unvollständig, unpünktlich, unregelmässig oder gar nicht bezahlt werden. Anspruchsberechtigt können grundsätzlich Kinder, Frauen und Männer sein. In der Praxis sind es aber in aller Regel Kinder und Frauen, umgekehrt sind grossmehrheitlich Männer unterhaltspflichtig. Sehr problematisch kann die Lage für Frauen und Kinder sein, die in Einelternhaushalten leben, da solche Haushalte besonders von Armut bedroht sind. Gemäss der Schweizerischen Sozialhilfestatistik 2017 sind 98,6% der Gesuchstellenden für Alimentenbevorschussung Frauen. Die Sicherstellung der Unterhaltsleistungen mittels der Alimentenhilfe ist deshalb sozialpolitisch notwendig.¹

2.2. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

Das Gemeinwesen kann Unterhaltsbeiträge vorschliessen, wenn die unterhaltspflichtige Person ihren Verpflichtungen nicht nachkommt. Mit dem Vorschuss soll die Zahlung eines vom kantonalen Recht definierten Unterhaltsbeitrag sichergestellt werden, der die Deckung der Grundbedürfnisse der unterhaltsberechtigten Person garantieren sollte.

Das Zivilgesetzbuch (ZGB) lädt die Kantone ein, sowohl für Ehegattinnen und Ehegatten wie auch für Kinder die Ausrichtung von Vorschüssen zu regeln (Art. 131a Abs. 1 und Art. 293 Abs. 2). Der Bereich der Alimentenbevorschussung ist dem kantonalen öffentlichen Recht vorbehalten. Sämtliche Kantone haben Rechtsgrundlagen zur Bevorschussung von Kinderalimenten geschaffen; dagegen haben lediglich der Kanton Zug und die Westschweizer Kantone, mit Ausnahme des Kantons Waadt (Abschaffung des Vorschusses für Ehegattinnen und Ehegatten oder Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten im 2018), rechtliche Bestimmungen zur Bevorschussung von Ehegattenalimenten erlassen.

2.3. Inkassohilfe

Im Gegensatz zur Alimentenbevorschussung werden bei der Inkassohilfe keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Mit der in Artikel 131 Abs. 1 und Artikel 290 Abs. 1 ZGB geregelten Inkassohilfe soll die anspruchsberechtigte Person im Verfahren zur Durchsetzung der in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüche unterstützt werden, z. B. bei der Einleitung von Betreibungen oder beim Einreichen von (zivil- oder strafrechtlichen) Anträgen bei den zuständigen Gerichtsbehörden.

¹ Erläuternder Bericht vom 6. Dezember 2019 des Bundesamtes für Justiz über die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV), S. 4.

Die Inkassohilfe steht sämtlichen berechtigten Personen offen, die ein Gesuch stellen, unabhängig davon, ob sie Alimentenbevorschussung erhalten oder nicht. Eine Person kann also die Inkassohilfe in Anspruch nehmen, ohne die Voraussetzungen für die Alimentenbevorschussung zu erfüllen.

3. Arbeiten auf Bundesebene

3.1. Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso»

Im Juni 2006 hat der Nationalrat das Postulat 06.3003 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) vom 13. Januar 2006 angenommen, das eine Harmonisierung der Gesetzgebung betreffend Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso fordert.

In Erfüllung dieses Postulats hat der Bundesrat am 4. Mai 2011 den Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» (Harmonisierungs-Bericht) verabschiedet; darin werden die Entwicklung, die Ausgestaltung und die Ziele der Inkassohilfe und der Alimentenbevorschussung beschrieben. Der Bericht kommt zum Schluss, dass das vom Bundesgesetzgeber verfolgte Ziel der Alimenterhilfe – soll heissen: Sicherung des Unterhaltsanspruchs und Verhinderung von Armut – in den Kantonen nur teilweise erreicht wird.

Am 20. Juni 2019 wurde im Nationalrat eine parlamentarische Initiative eingereicht, mit der Absicht, dass die Ausrichtung von Vorschüssen an Ehegattinnen, Ehegatten, Partnerinnen oder Partner in allen Kantonen garantiert ist.

3.2. Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

Die Notwendigkeit einer Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen ist anerkannt¹. Zurzeit ist nicht absehbar, ob, wann und auf welchem Weg eine solche Harmonisierung erfolgen wird.² Einen ersten Schritt in diese Richtung unternahm die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit der Ausarbeitung der am 28. Juni 2013 genehmigten Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung (nachfolgend: SODK-Empfehlungen).

3.3. Revision des Kindesunterhaltsrechts

Die am 20. März 2015 vom Parlament verabschiedete und am 1. Januar 2017 in Kraft gesetzte Revision des Kindesunterhaltsrechts umfasst insbesondere die Berücksichtigung der indirekten Kosten für die Kinderbetreuung bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrags (Art. 285 Abs. 2 ZGB). Diese Kosten entsprechen dem monatlichen Negativsaldo des obhutsberechtigten Elternteils, der sich direkt aus der Betreuung des Kindes ergibt.

Um der Verpflichtung, die der Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» eingegangen ist, Folge zu leisten, hat ihm der Gesetzgeber zur Verbesserung und gesamtschweizerischen Vereinheitlichung der Inkassohilfe in Artikel 131 Abs. 2 und Artikel 290 Abs. 2 ZGB die Kompetenz zum Erlass einer entsprechenden Verordnung übertragen.

3.4. Verordnung vom 6. Dezember 2019 über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen

Die Verordnung vom 6. Dezember 2019 über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)³ tritt am 1. Januar 2022 in Kraft; von diesem Zeitpunkt an wird die Inkassohilfe schweizweit einheitlich nach eidgenössischen Regeln geregelt, welche die aktuell geltenden kantonalen Regeln ersetzen werden. In der kantonalen Gesetzgebung werden nur ein paar Vollzugsfragen behandelt werden müssen (vgl. Punkt 3, Art. 22 bis 26).

4. Kantonales Gesetzgebungsverfahren

Im Kanton Freiburg werden die Bereiche Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen im Beschluss des Staatsrates vom 14. Dezember 1993 über die Eintreibung von Unterhaltsforderungen und die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes, Ehegatten oder Ex-Ehegatten (EUB; SGF 212.0.22) geregelt.

Als am 10. Februar 2012 das revidierte EGZGB verabschiedet wurde, hatte der Grosse Rat die Bereiche Bevorschussung und Inkasso von Unterhaltsbeiträgen der Spezialgesetzgebung vorbehalten (Art. 2 Abs. 1 Bst. d), wobei die Bestimmungen des EUB bis zum Inkrafttreten des kantonalen Gesetzes über Eintreibung und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen weiter gelten sollten (Art. 89 Abs. 2 Bst. a).

Die Anpassungsarbeiten am EUB waren im Laufe 2009 gestartet, wurden jedoch in der Folge in Erwartung der Änderung des Kindesunterhaltsrechts und der Verabschiedung von schweizweit einheitlichen Regeln für die Inkassohilfe vorübergehend auf Eis gelegt.

¹ Botschaft des Bundesrates zu einer Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt) vom 29. November 2013, BBl 2014 529.

² Erläuternder Bericht InkHV, S. 9.

³ AS 2020 7.

Am 16. Oktober 2019 hat der Grosse Rat die Motion der Grossräte Moussa und Morel verabschiedet, die vom Staatsrat eine Änderung des EGZGB verlangte; zum einen sollte der Betrag und die Modalitäten der Ausrichtung von Unterhaltsvorschüssen zugunsten der Kinder, der Ehegattinnen und Ehegatten und der Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten direkt darin festgelegt werden, zum anderen sollte der Höchstbetrag des Vorschlusses für das jüngste Kind auf monatlich 650 Franken erhöht werden, wenn die Mutter oder der Vater keinen Beitrag bezieht. Der Entwurf entspricht diesem Vorstoss.

5. Notwendigkeit eines separaten Gesetzes

Der Gesetzgeber von 2012 hat den Bereich der Inkassohilfe und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen der Spezialgesetzgebung vorbehalten. Um dem ursprünglichen Auftrag des Gesetzgebers gerecht zu werden, zieht der Staatsrat das Spezialgesetz einer Änderung des EGZGB, wie sie von den Motionären verlangt wird, vor.

6. Vernehmlassungsergebnisse

Das externe Vernehmlassungsverfahren lief vom 2. September bis zum 2. Dezember 2020. 79 Stellen wurden befragt, 19 haben Stellung genommen.

Eine hat vorgeschlagen, die Systematik des Gesetzes zu ändern. Dieser Vorschlag wurde befolgt, sodass sich der aktuelle Entwurf im Aufbau vom Vorentwurf unterscheidet.

Die Anhebung der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge zugunsten der Kinder wurde in ihrem Grundsatz von allen Befragten einstimmig begrüsst.

Einige der befragten Stellen bedauern, dass die Ehegattinnen und Ehegatten und die Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten vom Anspruch auf Bevorschussung ausgeschlossen werden und machen geltend, dass es sich um einen Rückschritt bei den Sozialleistungen handelt, namentlich für alleinstehende Frauen, die in bescheidenen Verhältnissen leben. Auch wenn das Zivilgericht Ehegattinnen und Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten weniger oft Unterhaltsbeiträge zuspricht, sollte der Anspruch auf Bevorschussung in den übrigbleibenden Fällen möglich bleiben. Hinsichtlich der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen sprachen sich einige gegen die Gleichstellung von stabilem Konkubinat und Ehe aus, wobei sie darauf hinweisen, dass Konkubinatspartnerinnen und Konkubinatspartner ihre Partnerinnen und Partner bei deren Unterhaltspflicht gegenüber den nicht gemeinsamen Kindern nicht unterstützen müssen. Was die Bevorschussung zugunsten der Kinder betrifft, so schlägt eine Stelle vor, den Staatsrat mit der Festlegung des Höchstbeitrags zu betrauen, andere wiederum raten dazu, die Empfehlungen der SODK zu befolgen und den Betrag der Obergrenze der maximalen einfachen Waisenrente anzupassen.

Einige wünschen sich die Hinzufügung einer Strafklausel im Falle eines Missbrauchs. Sie sind der Ansicht, dass die blosser Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Leistungen nicht ausreicht, um einen potenziellen Missbrauch abzuwenden.

Schliesslich gab es noch Zweifel in Bezug auf die Verfassungsmässigkeit der Observation der unterhaltsberechtigten Person. Ein Vernehmlassungsadressat schlägt deshalb vor, auf die Massnahme der Observation zu verzichten. Ein anderer wiederum empfiehlt, dass der Entscheid darüber, eine Person observieren zu lassen, einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen soll. Die diesbezüglichen Einwände werden in der Erläuterung der Bestimmungen im Detail ausgeführt.

Was die anderen Kommentare im Rahmen der Vernehmlassung betrifft, so wurden einige davon berücksichtigt. Diejenigen, die nicht berücksichtigt wurden, werden wenn nötig in der Erläuterung aufgegriffen, im Zusammenhang mit den betroffenen Artikeln.

7. Erläuterung nach Artikeln

7.1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Ziel

Ab dem Inkrafttreten der InkHV am 1. Januar 2022 wird sich der Inkassobereich nach dem Bundesrecht richten. Das neue kantonale Gesetz umfasst somit hauptsächlich Regeln über die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge sowie ein paar Bestimmungen über die Eintreibung, dort, wo das Bundesrecht den Kantonen einen gewissen Handlungsspielraum überlässt.

Art. 2 Zuständige Behörde

Die zuständige Behörde wird in der Ausführungsregelung bestimmt. Dieses Vorgehen erlaubt es, eine Gesetzesänderung zu verhindern, wenn die zuständige Behörde den Namen wechseln sollte.

Art. 3 Aufgaben der zuständigen Behörde

In der Praxis besteht die erste Hilfe, die von den Personen, die sich an die Behörde wenden, beantragt wird, oftmals in einfachen Auskünften (Bst. a). Laut Buchstabe c ist die Behörde für die Eintreibung der Unterhaltsbeiträge und die Bevorschussung zuständig. In Anwendung von Artikel 3 Abs. 2 InkHV leistet Inkassohilfe für Familienzulagen, wenn sie im Zusammenhang mit einem Antrag um Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge angerufen wird.

Art. 4 Informationsgesuch an andere Behörden

Gemäss Artikel 7 InkHV können die Fachstellen mit schriftlichem und begründetem Gesuch von anderen kommunalen, kantonalen oder Bundesbehörden kostenlos Informationen erhalten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe benötigen. Laut erläuterndem Bericht zur Inkassohilfeverordnung setzt eine effiziente Inkassohilfe voraus, dass die Fachstelle über vollständige und aktuelle Informationen zur persönlichen und beruflichen Situation der verpflichteten Person und zu ihrer Vermögenslage verfügt. Damit die Inkassohilfe effizient ist, müssen die Fachstellen Zugriff zu den für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe (Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB) notwendigen Informationen haben, weshalb ihnen die Verwaltungsbehörden auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene alle im Zusammenhang mit der Situation der verpflichteten Person nützlichen Informationen zur Verfügung stellen müssen, beispielsweise Betriebsämter, die Steuerverwaltung oder die Sozialhilfe.

Der Entwurf sieht eine ähnliche Bestimmung wie die InkHV vor, um die Erfüllung anderer Aufgaben der zuständigen Behörde zu erleichtern, namentlich die Bestimmung des Anspruchs auf Bevorschussung der unterhaltsberechtigten Person. Die Behörde kann sich so beispielsweise an die Steuerverwaltung oder die Sozialhilfe wenden. Anders als in der InkHV gilt diese Regel nicht für die Bundesbehörden, für die einzig eine Bestimmung des Bundesrechts eine Verpflichtung auferlegen kann.

Der Staatsrat wird den Begriff der nötigen Informationen genauer bestimmen.

Diese Untersuchungen innerhalb der Behörden müssen subsidiär bleiben. Es obliegt in erster Linie der unterhaltsberechtigten Person, im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht über ihre persönliche und finanzielle Situation zu informieren.

7.2. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

7.2.1. Grundsätze

Art. 5 Unterhaltsberechtigten Personen

Absatz 1: Die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen richtet sich als Erstes an minder- und volljährige Kinder, wobei die volljährigen Kinder in Ausbildung sein müssen, in Übereinstimmung mit dem Bundeszivilrecht (Art. 277 Abs. 2 ZGB).

Laut aktuellem Gesetz wird der Vorschuss solange gewährt, bis die Frist im Unterhaltstitel ausläuft; im EUB ist keine ausdrückliche zeitliche Begrenzung vorgesehen. Die Bestimmung in Absatz 1 legt die Altersgrenze für den Bezug der Bevorschussung bei 25 Jahren fest, und zwar aus folgenden Gründen:

Die Unterhaltsbeiträge können längstens bis zu jenem Zeitpunkt bevorschusst werden, in dem die Unterhaltspflicht gemäss Unterhaltstitel endet. Neun Kantone bevorschussen die Kinderalimente gemäss Unterhaltstitel (FR, JU, LU, NE, NW, OW, VD, ZG, ZH). Im Kanton Neuenburg endet jedoch die Bevorschussung, wenn der Betrag, den die unterhaltspflichtige Person der öffentlichen Hand schuldet, insgesamt 36 monatlichen Unterhaltsbeiträgen entspricht.

Fünfzehn Kantone schränken den Bezug der Bevorschussung durch unterschiedliche Altersgrenzen ein: Sieben Kantone bevorschussen längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr (BE, BS, GL, SH, GR, SG, SO), fünf längstens bis zum vollendeten 20. Altersjahr (AG, AR, BL, UR, VS) und drei längstens bis zum vollendeten 18. Altersjahr des Kindes (AI, SZ, TG). In zwei Kantonen kommen andere Kriterien zur Anwendung: Der Kanton Genf bevorschusst die Unterhaltsbeiträge längstens 36 Monate. Für ein Kind, welches das Kindergartenalter noch nicht erreicht hat, kann die Bezugsdauer auf längstens 48 Monate ausgedehnt werden. Der Kanton Tessin wiederum bevorschusst Unterhaltsbeiträge längstens während 60 Monaten, Ausnahmen sind jedoch möglich.

Im Harmonisierungs-Bericht empfiehlt der Bundesrat den Kantonen als maximale Dauer der Bevorschussung entweder die Frist gemäss Unterhaltstitel oder das 25. Altersjahr¹. Die SODK empfiehlt ihrerseits eine Ausrichtung gemäss Unterhaltstitel, maximal jedoch bis zum vollendeten 25. Altersjahr, da ihr eine analoge Begrenzung zur Bundesgesetzgebung für die Waisenrente (Art. 25 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVG]) und die Ausbildungszulagen (Art. 3 Abs. 1 Bst. b Bundesgesetz über die Familienzulagen [Familienzulagengesetz, FamZG]) angemessen scheint.²

Absatz 2: Am 1. Januar 2017 ist der geänderte Unterhaltsanspruch in Kraft getreten, wodurch eine neue Art der Berechnung der Beiträge zugunsten des Kindes eingeführt wurde: Seither sind die Kosten für die Betreuung des Kindes (indirekte Kosten) fester Bestandteil des ausschliesslich dem Kinde zugutekommenden Unterhaltsbeitrags (Art. 285 Abs. 2 ZGB). Bei einer Trennung oder Scheidung hat die unterhaltspflichtige Person nach der Entrichtung des Unterhaltsbeitrags zugunsten des Kindes oftmals nicht mehr genug Geld übrig, um noch zum Unterhalt Ehegattin bzw. des Ehegatten oder der Ex-Ehegattin bzw. des Ex-Ehegatten beizutragen. Aus diesem Grund hat der obhutsberechtigte Elternteil keinen Anspruch mehr auf einen Unterhaltsbeitrag für sich selbst; das ist sehr regelmässig bei Trennungen oder Scheidungen der Fall, wo die Beteiligten keine hohen Einkommen erzielen (soll heissen: die grosse Mehrheit der Fälle, in denen der obhutsberechtigte Elternteil die Entrichtung der Bevorschussung einfordern kann). Die Anzahl Scheidungen, in denen

¹ Harmonisierungs-Bericht, S. 41.

² SODK-Empfehlungen, S. 20, Kap. 2.4.2.

der Ex-Ehegattin oder dem Ex-Ehegatten ein Unterhaltsbeitrag zugesprochen wird, ist schon rückläufig, seit im Jahr 2000 das neue Scheidungsrecht in Kraft getreten ist. Dieses konkretisierte nämlich nebst dem Grundsatz der ehelichen Solidarität auch das sogenannte clean break-Prinzip, wonach nach der Scheidung – soweit möglich – jeder Ehegatte für seine Versorgung verantwortlich ist und ihm der Übergang in die eigene wirtschaftliche Selbstständigkeit erleichtert werden muss. Die Änderung des Unterhaltsanspruchs von 2017 hat diesen Trend lediglich verstärkt.

So wurde in zahlreichen Fällen der Betrag zugunsten des Kindes angehoben und derjenige zugunsten der Ex-Ehegattin bzw. des Ex-Ehegatten wurde gekürzt oder sogar gestrichen.

Nur fünf Kantone eröffnen noch einen Anspruch auf Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten von Ehegattinnen und Ehegatten und von Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten. Es sind dies die Kantone Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Zug. Genf und Zug jedoch nur, wenn die Ehegatten und Ex-Ehegatten für den Unterhalt von Kindern aufkommen.

Anfang 2021 gab es im Kanton Freiburg 1225 Bezügerinnen und Bezüger von Bevorschussungen, wovon 1165 Kinder und 60 Ehegattinnen und Ehegatten oder Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten. Von diesen 60 Personen erhielten 32 auch eine Bevorschussung zugunsten des Kindes, wohingegen die 28 anderen die Bevorschussung ausschliesslich für sich selbst bezogen.

Der Staatsrat schlug im Vorentwurf die Abschaffung der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten von Ehegattinnen und Ehegatten bzw. Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten oder Partnerinnen und Partnern bzw. Ex-Partnerinnen und Ex-Partnern bei einer eingetragenen Partnerschaft vor. Weil er Verständnis für die Argumente derjenigen hat, die gegen eine Abschaffung sind, weil diese einen Rückschritt bei den Sozialleistungen darstellt, schlägt er vor, besagte Bevorschussung nicht abzuschaffen, sondern zeitlich zu beschränken.

Was die Festsetzung der Vorschüsse für den Unterhalt der Kinder betrifft, so sieht die Rechtsprechung des Bundesgerichts vor, dass der hauptbetreuende Elternteil ab der obligatorischen Einschulung des jüngsten Kindes grundsätzlich zu 50% eine Erwerbsarbeit ausüben muss, ab dessen Eintritt in die Sekundarstufe zu 80% und ab seinem vollendeten 16. Lebensjahr zu 100%.¹

Laut aktuellem Gesetz wird der Vorschuss solange gewährt, bis die Frist im Unterhaltstitel ausläuft. Der Entwurf schränkt den Anspruch auf Bevorschussung für Ehegatten und Ex-Ehegatten inkl. Personen ohne Kinder ab Gesuchseinrei-

chung während zwei Jahren oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des jüngsten gemeinsamen Kindes der unterhaltsberechtigten und der unterhaltspflichtigen Person. Mit dieser Lösung kann die vollständige Abschaffung der Bevorschussung für Ex-Ehegatten verhindert und gleichzeitig die erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung berücksichtigt werden.

Absatz 4: Die Gewährung der Bevorschussung setzt voraus, dass die antragstellende Person ihren zivilrechtlichen Wohnsitz (im Sinne von Art. 23ff. ZGB) im Kanton hat, einen Unterhaltstitel besitzt – d. h. Entscheid oder Vertrag, auf dem die Höhe des geschuldeten Unterhaltsbeitrags aufgeführt ist – und schliesslich noch, dass der Unterhaltsbeitrag gar nicht, nur teilweise oder nur unregelmässig entrichtet wird.

Absatz 5: Die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen ist eine Form von Sozialhilfe im weiteren Sinn². Im Sozialhilfebereich benötigen ausländische Personen jedoch eine gültige Aufenthaltsbewilligung, um ordentliche Sozialhilfe beziehen zu können³. Diese Bestimmung schafft dieselbe Anforderung im Bereich der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für ausländische Antragstellerinnen und Antragsteller. Letztere müssen somit das Recht haben, im Kanton Wohnsitz zu nehmen.

Einige Vernehmlassungsadressaten schlagen vor, die Bestimmung zu ergänzen, indem hinzugefügt wird, dass ausländische Personen, die auf eine Aufenthaltsbewilligung warten, auch keinen Leistungsanspruch haben, solange das Aufenthaltsrecht nicht gesichert ist. Sie weisen darauf hin, dass gemäss Praxis des Kantonalen Sozialamts in Sachen Sozialhilfe Ausländerinnen und Ausländer, die ohne gültigen Aufenthaltstitel im Kanton ankommen, während des Verfahrens zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung Anspruch auf die vollständigen Sozialhilfeleistungen haben, und dies allenfalls solange, bis der Antrag mittels definitivem und vollstreckbarem Entscheid abgelehnt wurde. Nun aber kann dieses Verfahren vor dem Amt für Bevölkerung und Migration oder sogar vor dem Kantons- und dem Bundesgericht lange dauern, nämlich bis zu zwei oder drei Jahre. Ohne die vorgeschlagene Ergänzung könnte die ausländische Person während des gesamten Verfahrens hinsichtlich der Aufenthaltsbewilligung Unterhaltsvorschüsse beziehen. Und im Falle einer definitiven Verweigerung des Aufenthalts wären die bezogenen Leistungen unrechtmässig bezogen worden und müssten zurückbezahlt werden. Die Bezügerin oder der Bezüger wäre jedoch niemals in der Lage, dieser Pflicht nachzukommen (Bedürftigkeit, Weggang aus der Schweiz).

Während des Verfahrens zur Gewährung des Aufenthaltstitels hat die Person keinen Anspruch auf Bevorschussung. Der Entwurf sieht in einem neuen Artikel 6 eine Ausnahme vor,

² BGE 137 III 193 Erw. 3.4 S. 200.

³ Unterstützung ausländischer Personen aus Drittstaaten, Merkblatt der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) vom 20. Juni 2019, Kap. 2.1.

¹ BGE 144 III Erw. 4.7.6.

die vom Staatsrat geregelt werden muss, wenn es sich um eine Erneuerung des Aufenthaltstitels handelt.

Dieselben Stellen schlagen vor, den Begriff «aufhalten» durch «Hauptwohnsitz begründen» zu ersetzen. Sie sind der Meinung, dass die Tatsache, sich im Kanton «aufzuhalten» breit gefasst ist und nichts aussagt weder zu den verschiedenen Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen noch zur Verbindung mit der daraus hervorgehenden Begründung eines Hauptwohnsitzes im Sinne von Artikel 23 ZGB. Ohne klare Bedingung des steuerrechtlichen Wohnsitzes, sollten jedoch Vorschüsse für jede Art von Genehmigung (befristet, zweckgebunden, Asylbewerber, Nichteintretenentscheid oder andere) gewährt werden.

Diesem Vorschlag kann nicht Folge geleistet werden. Der Besitz eines Aufenthaltstitels, der zum Aufenthalt im Kanton ermächtigt, ist in der Tat eine zusätzliche Auflage für Ausländerinnen und Ausländer. Diese müssen auch die Basisanforderungen nach Absatz 4 erfüllen, darunter den Wohnsitz im Kanton (Bst. a).

Art. 6 *Unterhaltstitel*

Absatz 1: Der Unterhaltsbeitrag muss in einem zivilgerichtlichen Entscheid oder in einem von der Kindesschutzbehörde genehmigten Vertrag festgelegt sein. Der zivilgerichtliche Entscheid muss vollstreckbar sein. Der Gerichtsentscheid kann auch provisorisch sein (z. B. Entscheide über vorsorgliche oder superprovisorische Massnahmen).

Absatz 2: Der Unterhaltsvertrag zwischen dem volljährigen Kind und einem Elternteil kann der Kindesschutzbehörde nicht zur Genehmigung unterbreitet werden, da diese nicht zuständig ist.¹ Das volljährige Kind sollte nicht dazu gezwungen sein, vor dem Zivilgericht auf Leistung des Unterhalts zu klagen (Art. 279 ZGB), wenn es sich mit dem Elternteil über den Unterhalt einigen kann. Der Entwurf anerkennt einen solchen Vertrag als Unterhaltstitel.²

Absatz 3: Handelt es sich also beim Unterhaltstitel um einen Vertrag zwischen volljährigem Kind und Eltern(teil), greifen weder das Zivilgericht noch die Kindesschutzbehörde in die Festlegung des Unterhaltsbeitrags ein; es ist an der zuständigen Behörde, über die Gewährung der Bevorschussung zu bestimmen und sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für den erfüllt sind.³ erfüllt sind. Diese Behörde kann jedoch ein Tätigwerden trotz Vertrag nur dann nicht verweigern, wenn der Unterhaltsbetrag offensichtlich nicht im Verhältnis zu den Möglichkeiten der unterhaltspflichtigen Person steht oder wenn er böswillig abgeschlossen wurde, um an die Bevorschussung zu kommen (z. B. Weggang ins Ausland

der unterhaltspflichtigen Person).⁴ Die Kantone Bern, Luzern und Zürich haben in den letzten Jahren eine solche Regel verabschiedet.

Art. 7 *Mitwirkungspflicht*

Absatz 1: Die Ausführungsregelung wird präzisieren, welche Angaben und Dokumente die unterhaltsberechtigte Person aushändigen muss. Die zuständige Behörde wird ihr im Übrigen ein Formular zur Beantragung der Bevorschussung zur Verfügung stellen, auf dem die einzureichenden Unterlagen aufgeführt sind; dies ist auch heute schon der Fall.

Absatz 2: Meldet die unterhaltsberechtigte Person eine Änderung ihrer Situation, die einen Einfluss auf ihren Bevorschussungsanspruch hat, so passt die zuständige Behörde ihren Entscheid an, gemäss Artikel 11 Abs. 2.

Absatz 3: Wird die Mitwirkungspflicht nicht eingehalten, so warnt die Behörde die unterhaltsberechtigte Person, dass ihr Verhalten eine Sanktion nach sich ziehen kann, mit anderen Worten: eine Verweigerung, Unterbrechung oder Einstellung der Bevorschussung.

Absatz 4: Die Mitwirkungspflicht Dritter bleibt vorbehalten. Diese Bestimmung ist eine Anwendung von Artikel 51 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG). Die Regel lautet, dass die unterhaltsberechtigte Person bzw. ihr gesetzlicher Vertreter für das minderjährige Kind, die erforderlichen Unterlagen vorweist und die zuständige Behörde über eine Änderung der Situation informiert. Allerdings kann auch die aktive Mitarbeit der Eltern erforderlich sein, namentlich wenn das Gesuch von einem jungen Menschen in Ausbildung eingereicht wurde. Die Mitwirkungspflicht auf die Eltern auszudehnen wird die Stellung der Behörde stärken, insbesondere wenn es Schwierigkeiten gibt, an bestimmte Informationen über die unterhaltsberechtigte Person zu kommen oder um spätere Kontrollen durchzuführen.

7.2.2. Modalitäten

Art. 8 *Massgebendes Einkommen und Vermögen*

Absatz 1: Das massgebende Einkommen und Vermögen für die Gewährung und die Höhe der Bevorschussung ergibt sich aus dem persönlichen Einkommen und Vermögen der unterhaltsberechtigten Person sowie aus dem Einkommen und Vermögen des obhutsberechtigten Elternteils, wenn das Kind minderjährig ist; aus dem Einkommen und Vermögen des Elternteils, bei dem das volljährige Kind wohnhaft ist; und bei Heirat, Wiederverheiratung oder stabilem Konkubinat des betreffenden Elternteils, der bzw. des beziehenden Ehegattin bzw. Ehegatten oder Ex-Ehegattin bzw. Ex-Ehegatten,

¹ *Commentaire Romand Code civil* (CR CC), J.-F. Perrin, N. 9 zu Art. 287.

² Die Kantone Bern, Luzern und Zürich sehen einen solchen Unterhaltstitel für die Gewährung der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vor.

³ Basler Kommentar ZGB, BSK ZGB I, P. Breitschmid, N. 12 zu Art. 287.

⁴ CR CC, F. Bastons Bulletti, N. 10 und 12 zu Art. 131/132.

des Einkommens und Vermögens der neuen Ehegattin bzw. des neuen Ehegatten oder der neuen Konkubinatspartnerin bzw. des neuen Konkubinatspartners.

Bei alternierender Obhut werden Einkommen und Vermögen desjenigen Elternteils berücksichtigt, dem der Unterhaltsbeitrag ausgerichtet wird und der im Unterhaltstitel aufgeführt ist. Laut Artikel 289 Abs. 1 ZGB wird nämlich der dem Kind zustehende Anspruch auf Unterhaltsbeiträge, solange es minderjährig ist, durch Leistung an dessen gesetzlichen Vertreter oder den Inhaber der Obhut erfüllt, soweit das Gericht es nicht anders bestimmt. Mit der Einführung anderer Formen der Obhut (geteilte oder alternierende Obhut anstelle der alleinigen Obhut) muss das Gericht bestimmen können, an welchen Elternteil in solchen Fällen die Unterhaltsbeiträge ausbezahlt werden müssen (Botschaft des Bundesrates zu einer Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Kindesunterhalt] vom 29. November 2013, Kap. 2.3, BBl 2014 529, S. 582).

Gemäss Artikel 278 Abs. 2 ZGB hat jeder Ehegatte dem andern in der Erfüllung der Unterhaltungspflicht gegenüber vorehelichen Kindern in angemessener Weise beizustehen. Der Entwurf behandelt Personen, die in stabilem Konkubinat leben, als Ehegatten und berücksichtigt deren Einkommen und Vermögen, wohingegen das aktuelle Gesetz zum Einkommen des obhutsberechtigten Elternteils 2000 Franken hinzufügt, die dem Wert seiner Haushaltsarbeit entsprechen.¹ Mit der neuen Regelung können somit die tatsächliche finanzielle Situation der einzelnen Gesuchstellenden besser eingeschätzt und Ungleichbehandlungen zwischen wieder-verheirateten Begünstigten und solchen, die in einem stabilen Konkubinat leben, vermieden werden. Dadurch wird auch der Respekt der Gleichbehandlung verschiedener Konkubinatssituationen möglich sein; damit ist gemeint, dass eine Person, die im Konkubinat mit einer Person lebt, die z. B. 120 000 Franken pro Jahr erhält, anders behandelt werden muss als eine, deren Konkubinatspartnerin oder Konkubinatspartner gar kein Einkommen hat.

Absatz 2: Sicher, die Konkubinatspartnerin oder der Konkubinatspartner hat keine Unterstützungspflicht im Sinne von Artikel 278 Abs. 2 ZGB. Zivilrechtlich gesehen geht jedoch aus der unter dem bisherigen Scheidungsrecht entwickelten Praxis hervor, dass das Konkubinat – zu bestimmten Bedingungen – eine eheähnliche Gemeinschaft darstellt, die zur Streichung des Anspruchs auf die Rente für geschiedenen Ehegatten führen kann. Das Bundesgericht stellt die (widerlegbare) Vermutung auf, dass ein Konkubinat stabil war, wenn es zum Zeitpunkt der Erhebung der Klage zur Änderung des Scheidungsurteils seit fünf Jahren gedauert hat («qualifiziertes Konkubinat»). Im Bereich der Sozial-

hilfe sehen die Weisungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) vor, dass in Fällen, wo die Partner in einem stabilen Konkubinat leben und nur eine Person unterstützt wird, Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Konkubinatspartners angemessen berücksichtigt werden können. Diese Weisungen präzisieren, dass namentlich dann von einem stabilen Konkubinat auszugehen ist, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben.²

In diesem Sinne wird im Entwurf vom Vorliegen eines stabilen Konkubinats ausgegangen, namentlich wenn die Personen zusammenleben und ein gemeinsames Kind haben oder seit mindestens zwei Jahren zusammenleben. Andere Indizien können vermuten lassen, dass ein solches Konkubinat vorliegt, wie z. B. wenn die betroffenen Personen eine gegenseitige Unterstützungserklärung unterzeichnet haben.

Die SODK empfiehlt, von einer Berücksichtigung des Einkommens der neuen Konkubinatspartnerin oder des neuen Konkubinatspartners abzusehen, da Erfahrungen aus der Sozialhilfe zeigen, dass eine Mitberücksichtigung von Einkommen dritter Personen grosses Konfliktpotential bergen kann.

Einige Kantone sehen bei der Bestimmung des Anspruchs auf Bevorschussung bereits eine Berücksichtigung der Einkünfte und des Vermögens der Konkubinatspartnerin bzw. des Konkubinatspartners vor (z. B. NE, SG und VD). Das Bundesgericht hat geurteilt, dass eine solche Bestimmung nicht willkürlich ist.³

Weitere Bereiche des kantonalen Rechts erlauben bereits die Anrechnung des Einkommens und des Vermögens der Konkubinatspartnerinnen und -partner im Rahmen der Prüfung auf Leistungsanspruch. So z. B. im Bereich der Sozialhilfe⁴ oder der Kleinkinderbetreuung.⁵

Absatz 3: Der Staatsrat wird das massgebende Einkommen und Vermögen festlegen sowie deren Obergrenzen bestimmen, oberhalb derer kein (vollständiger) Anspruch auf Bevorschussung besteht. Im aktuellen Recht sind zugunsten des Kindes Gesamtvorschüsse oder dem Einkommen entsprechende, schrittweise um jeweils 100 Franken gekürzte (Teil)Vorschüsse vorgesehen.⁶

Art. 9 Höhe der Bevorschussung

Die Bevorschussung darf nicht höher sein als der Betrag, der im Unterhaltstitel festgelegt wurde.

¹ Art. 4 Abs. 3 EUB und Weisungen zur Anwendung des Beschlusses vom 14. Dezember 1993 über die Eintreibung von Unterhaltspflichten und die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt der Kinder, Ehegatten und Ex-Ehegatten (Anwendungsweisungen) der Direktion für Gesundheit und Soziales vom 25. April 1997.

² ATF 134 I 313 Erw. 5.5 und Referenzen.

³ BGE 129 I 3.4.6.

⁴ Vgl. Artikel 13 der Verordnung vom 2. Mai 2006 über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz, SGF 831.0.12.

⁵ KGE 601 2016 154 vom 21. April 2017 Erw. 3.

⁶ Vgl. Artikel 2 der Anwendungsweisungen.

Buchstabe a: Darüber hinaus legen alle Kantone in ihren Gesetzgebungen eine Obergrenze pro Kind und Monat fest. In 18 Kantonen (AG, AI, AR, BL, BS, BE, GL, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD¹, ZH) entspricht diese Obergrenze der maximalen einfachen Waisenrente; diese beläuft sich im Jahr 2021 auf 956 Franken pro Kind und Monat. Die anderen acht Kantone (FR, GE, GR, JU, NE, TI, VS, ZG) haben unterschiedlich hohe Maximalbeträge pro Kind und Monat festgelegt. Mit 2000 Franken fällt in dieser Gruppe der maximal bevorschusste Betrag pro Kind und Monat im Kanton Neuenburg am höchsten aus. Im Kanton Freiburg ist dieser Maximalbetrag mit 400 Franken pro Kind und Monat am niedrigsten bemessen.² Es soll jedoch daran erinnert werden, dass einige Kantone die Bevorschussung zeitlich begrenzen. So schießt der Kanton Genf bspw. Unterhaltsvorschüsse während einer Dauer von 36 Monaten vor, wobei diese auf höchstens 48 Monate verlängert werden kann. Der Kanton Tessin wiederum bevorschusst Unterhaltsbeiträge längstens während 60 Monaten, Ausnahmen sind jedoch möglich. Der Kanton Neuenburg beendet seinerseits die Bevorschussung, wenn der Betrag, den die unterhaltspflichtige Person der öffentlichen Hand schuldet, insgesamt 36 monatlichen Unterhaltsbeiträgen entspricht (vgl. zu Art. 5 Abs. 1).

2011 hat der Bundesrat empfohlen, die Höchstgrenze entsprechend dem Betrag der maximalen einfachen Waisenrente festzulegen und festgestellt, dass dies sozialpolitisch überzeugend ist und ausserdem entsprechend breite Akzeptanz hat, was sich auch darin zeigt, dass sich die Mehrheit der Kantone daran orientiert.³ Die SODK hatte 2013 vorgeschlagen, eben diesen Betrag zu verabschieden.⁴

Die Motion Moussa und Morel beabsichtigt die Anhebung des Vorschusses für das jüngste Kind von 400 auf monatlich 650 Franken, wenn die Mutter oder der Vater keinen Beitrag bezieht. Diesem Vorschlag liegt folgende Überlegung zugrunde: Als 2017 der geänderte Unterhaltsanspruch in Kraft getreten ist, wurde eine neue Art der Berechnung der Beiträge zugunsten der Kinder eingeführt: Seither werden die Kosten für die Betreuung des Kindes (indirekte Kosten) als fester Bestandteil des ausschliesslich dem Kinde zugutekommenden Unterhaltsbeitrags betrachtet, was einen Einfluss auf die Unterhaltsvorschüsse für Ehegatten und Ex-Ehegatten hat: Weil die indirekten Kosten nun im Unterhaltsbeitrag zugunsten des Kindes enthalten sind, werden getrennte oder geschiedene Mütter und Väter verglichen mit dem bisherigen Recht benachteiligt, weil sie keinen Anspruch auf einen

¹ Der Kanton Waadt setzt die Grenze bei 940 Franken für das erste Kind fest, danach wird sie jeweils um einen Viertel pro Kind gesenkt (Art. 7 Abs. 1 *Règlement d'application de la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires du 30 novembre 2005*, RLRAPA, RSVD 850.36.1).

² FR: 400 Franken; VS: 550 Franken (in der laufenden Gesetzesrevision ist eine Anhebung der Obergrenze vorgesehen); GE: 673 Franken; TI: 700 Franken; GR: 736 Franken; JU: 738 Franken (für die beiden ersten Kinder, dann degressiv); ZG: 1070 Fr. (für die beiden ersten Kinder, dann degressiv); NE: 2000 Franken.

³ Harmonisierungs-Bericht, S. 40.

⁴ SODK-Empfehlungen, S. 19, Kap. 2.3.

Vorschuss für sich selbst mehr haben, namentlich wenn der Unterhaltsschuldner nach Berücksichtigung des Unterhaltsbeitrags für die Kinder kein verfügbares Guthaben mehr hat, sodass der Bezugsberechtigte in der Praxis die damit einhergehende Bevorschussung nicht mehr bezieht. Die Motionäre schlagen vor, dieser Situation entgegenzuwirken, indem der Höchstbetrag des Vorschusses für das jüngste Kind angehoben wird.

Der Staatsrat schlägt eine Obergrenze von 650 Franken vor. Laut Statistiken der Dossiers, die das Kantonale Sozialamt (KSA) bearbeitet hat, lagen Anfang 2021 28% der Unterhaltsbeiträge unter bzw. bei 400 Franken, 37% zwischen 400 und 650 Franken, 27% zwischen 650 und 956 Franken und 8% über diesem letzten Betrag. Die 650 Franken können somit als Referenzwert dienen, auch wenn sie unter dem nationalen Durchschnitt liegen.

Um die Gleichbehandlung der Kinder zu garantieren und die Bearbeitung der Dossiers zu erleichtern, schlägt der Staatsrat vor, dass der Höchstbetrag auf alle Kinder angewandt wird, und nicht nur auf die jüngsten Geschwister.

Buchstabe b: Es wird vorgeschlagen, den Höchstbetrag der monatlichen Bevorschussung zugunsten von Ehegatten und Ex-Ehegatten bei 250 Franken zu lassen, dies während zwei Jahren oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des jüngsten gemeinsamen Kindes mit der Schuldnerin oder dem Schuldner (vgl. Art. 5 Abs. 2). Die Kantone, die erwachsenen Anspruchsberechtigten eine Bevorschussung gewähren, legen höhere Höchstbeträge fest.⁵

Die Finanzprognosen der Anhebung der Bevorschussung zugunsten der Kinder sind unter Punkt 8 «Finanzielle und personelle Auswirkungen» aufgeführt.

Art. 10 Beginn des Anspruchs auf Bevorschussung

Der Entwurf verankert die aktuelle Praxis, welche den Bevorschussungsanspruch ab dem Monat anerkennt, in dem das Gesuch eingereicht wird, vorausgesetzt, dass alle Voraussetzungen erfüllt sind. Auch eine Karenzfrist gibt es nicht.⁶

Art. 11 Dauer und Ende des Anspruchs auf Bevorschussung

Absatz 1: Die Bevorschussung wird zum ersten Mal für eine Dauer eines Jahres gewährt. Diese Dauer kann für ein weiteres Jahr verlängert werden, nachdem die zuständige Behörde die Situation der unterhaltsberechtigten Person revidiert hat.

⁵ VS: 480 Franken; JU: 700 Franken; GE: 833 Franken; ZG: 1430 Franken; NE: 2000 Franken.

⁶ SODK-Empfehlungen, S. 11, Kap. 2.1.1.

Absatz 2: Zusätzlich zur jährlichen Revision im Sinne von Absatz 1 kann die zuständige Behörde einen neuen Entscheid fällen, wenn ein neuer Sachverhalt dies rechtfertigt.

Absatz 3: Die Bestimmung ruft in Erinnerung, dass der Anspruch auf Bevorschussung endet, wenn die unterhaltsberechtignte Person die Voraussetzungen für die Gewährung nicht mehr erfüllt.

Weil der Wohnsitz im Kanton eine Voraussetzung für den Anspruch auf die Bevorschussung ist, führt eine Verlegung in einen anderen Kanton zum Verlust des Anspruchs nach Buchstabe c.

Gemäss Buchstabe d rechtfertigt ein dauerhafter Auslandsaufenthalt die Einstellung der Gewährung der Bevorschussung. Hier zeigt die Erfahrung, dass es für die zuständige Behörde oftmals schwierig ist, die genaue Finanzlage der betreffenden Person in Erfahrung zu bringen. Auch andere Kantone kennen eine derartige Regel, namentlich die Kantone Aargau, Luzern und Bern, wobei Letzterer einen Aufenthalt als dauerhaft erachtet, wenn er länger als drei Monate dauert. Die Regel gilt nicht, wenn der Auslandsaufenthalt zu Studienzwecken stattfindet.

Absatz 4: Diese Bestimmung regelt die Strafe bei Nichteinhaltung der Mitwirkungspflicht: Aufschub oder Aufhebung der Bevorschussung.

Art. 12 Zahlungsmodalitäten

Absatz 1: Das aktuelle Recht sieht vor, dass die Bevorschussung jeweils am 5. jedes Monats entrichtet wird. Diese Bestimmung verankert die Praxis, wonach sie jeweils am Monatsanfang für den laufenden Monat entrichtet wird.

Absatz 2: Die zuständige Behörde muss die Bevorschussung an Dritte überweisen können, namentlich einem Sozialdienst, einer Person mit Erwachsenen- oder Kindesschutzmandat oder einer Pflegefamilie.

Art. 13 Subrogation

Die Rechte gehen allesamt auf das Gemeinwesen über, das den Unterhalt vorschiesst (Art. 289 Abs. 2 ZGB). Die zuständige Behörde muss die unterhaltspflichtige Person unmittelbar darüber informieren, damit diese den Auftrag künftig zu dessen Gunsten erfüllt.

Dem ist anzufügen, dass der Sozialdienst im Besitze einer Vollmacht im Sinne von Artikel 12 Abs. 2, ausgehend von Artikel 289 Abs. 2 ZGB, ebenfalls in die Ansprüche der von ihr unterstützten Person eintritt, und zwar für den Betrag des Unterhaltsbeitrags, der die Bevorschussung übersteigt.

7.2.3. Rückerstattung und Verjährung

Art. 14 Rückerstattung

Absatz 1 und 2: Wer unberechtigterweise eine Bevorschussung bezogen hat, muss diese zurückzahlen. Die Person wird nur von der Rückerstattung befreit, wenn sie sowohl gutgläubig war als auch wenn die Rückerstattung sie in eine schwierige Lage bringen würde.¹

Einige Vernehmlassungsadressaten finden, dass der unrechtmässige Bezug von Vorschüssen eine strafrechtlich Sanktion zur Folge haben muss. Sie schlagen vor, eine strafrechtliche Bestimmung einzuführen, mit der die Person bestraft werden soll, die: aufgrund von falschen oder unvollständigen Angaben unrechtmässig Vorschüsse bezogen hat; die Vorschüsse zweckentfremdet hat, indem sie diese nicht für das Kind eingesetzt hat, oder die von der Behörde gesprochenen Vorschüsse nicht zurückzahlt, nachdem sie bei der unterhaltspflichtigen Person Unterhaltsbeiträge einbezogen hat. Der unrechtmässige Bezug von Sozialhilfeleistungen ist zwar aufgrund von Artikel 148a StGB strafbar, jedoch sind die Anwendungsvoraussetzungen dieser Bestimmung streng.

Jedes Jahr werden einige zehn Rückerstattungsverfügungen gefällt. Weil die Dossiers jedes Jahr einer Revision unterzogen werden, beträgt der unrechtmässige Bezug grundsätzlich nicht mehr als ein paar Tausend Franken pro Fall. Darüber hinaus kann die zuständige Behörde den Rückerstattungsanspruch mit den künftigen Vorschüssen kompensieren, vorbehaltlich der Gewährleistung des Existenzminimums der anspruchsberechtigten Person (Art. 14 Abs. 3). Auch ist es zu vermeiden, die Strafverfolgungsbehörden mit Anzeigen wegen geringfügiger Verstösse zu belasten. Der Staatsrat schlägt im Übrigen vor, mittels Observation (2.4) gegen Missbräuche vorzugehen, statt den strafrechtlichen Weg zu wählen.

Absatz 3: Die Behörde kann die unrechtmässig bezogene Bevorschussung von der zukünftigen Bevorschussung abziehen, muss dabei jedoch das betriebsrechtliche Existenzminimum der unterhaltsberechtignten Person berücksichtigen.

Art. 15 Verjährung

Die Regel wurde vom Sozialhilfegesetz (SHG) abgekupfert und findet sinngemäss bereits im aktuellen Recht Anwendung.²

¹ Die Bestimmung übernimmt die Begriffe aus Artikel 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

² Urteile des Kantonsgerichts 603 2013 308–317 vom 4. April 2016 und 3A 04 155 vom 16. November 2004.

7.2.4. Observation

Art. 16 Grundsatz

Es kommt vor, dass Eltern den Behörden zwar ihre Trennung melden, in Wirklichkeit jedoch weiterhin zusammenleben. In einem solchen Fall hat das Kind keinen Anspruch auf Bevorschussung mehr (Art. 7 Abs. 2 lit. e). In anderen Fällen tun der obhutsberechtigte Elternteil und eine unter demselben Dach lebende erwachsene Person so, als würden sie nicht im Konkubinat leben, sondern nur eine Wohngemeinschaft bilden, damit die finanzielle Situation dieser Mitbewohnerin oder dieses Mitbewohners bei der Prüfung des Anspruchs auf Bevorschussung und der Festlegung ihrer Höhe nicht berücksichtigt wird (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2).

Die beschränkten Beweismittel, die der zuständigen Behörde zur Verfügung stehen, machen eine Abklärung des Sachverhalts in solchen Situationen schwierig. Der Staatsrat schlägt vor, die Mittel zur Bekämpfung solcher Missbräuche auszubauen, indem der zuständigen Behörde die Möglichkeit der Observation eingeräumt wird.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) kam in seinem Urteil vom 18. Oktober 2016¹ zum Schluss, dass durch eine Observation der Schutzbereich des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [EMRK], in nationalen Recht Art. 13 der Bundesverfassung [BV]) tangiert wird. Eine solche Einschränkung einer grundrechtlichen Position ist nur, aber immerhin dann zulässig, wenn eine ausreichend klare und hinsichtlich der Voraussetzungen und Modalitäten einer Observation konkrete gesetzliche Grundlage besteht. Aus diesem Urteil ergibt sich, dass die Gesetzesbestimmung die Umstände definieren muss, die eine Observation rechtfertigen. Ausserdem sind die maximale Dauer, die Kommunikation, die Aufbewahrung und die Löschung der Daten festzulegen.

Artikel 16 und folgende inspirieren sich an Artikel 43 ATSG, der am 16. März 2018 verabschiedet wurde, und nimmt Bezug auf die vorstehenden Kriterien.²

Bezugnehmend auf die Vorbehalte zu Artikel 43a ATSG schlägt ein Vernehmlassungsadressat vor, dass der Entscheid, eine Person zu observieren, von einer Richterin oder einem Richter gefällt werden muss, der die Voraussetzungen der Massnahme prüfen müsste, insbesondere ihre Verhältnismässigkeit. Dadurch will er dem Risiko vorbeugen bzw. das Risiko einschränken, dass der Entscheid, der infolge einer

Observation getroffen wurde, aufgehoben wird, weil diese gegen das übergeordnete Recht verstösst.

Der Entwurf sieht eine einfache Observation vor, wie diejenige, die in Artikel 282 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vorgesehen ist, die keine Genehmigung durch eine Richterin oder einen Richter bedingt. Der Bundesrat war der Ansicht, dass sich der Richtervorbehalt im Verwaltungsverfahren für eine Observation im Sinne von Artikel 43a ATSG nicht begründen lässt, da die Observation im Verwaltungsverfahren keinen grösseren Grundrechtseingriff bewirkt als beispielsweise eine Observation im Strafverfahren.³

Zwei befragte Stellen wundern sich darüber, dass man eine derart einschneidende Massnahme gegen die anspruchsberechtigte Person, also gegen den obhutsberechtigten Elternteil, vorsieht. Sie finden, dass dies eine stark abschreckende Wirkung hat. Eine Stelle schlägt vor, dass nicht die unterhaltsberechtigten Person, sondern die unterhaltspflichtige Person der Observation unterstellt werden kann, insofern als es die regelmässige Nichtzahlung ist, welche die unterhaltsberechtigten Person (den obhutsberechtigten Elternteil) dazu veranlasst, die Bevorschussung zu beantragen. Da sie als letzte Massnahme im Kampf gegen den missbräuchlichen Leistungsbezug wahrgenommen wird, kann die Observation per definitionem nur die Person betreffen, die diese beantragt oder bezieht, also die unterhaltsberechtigten Person. Hingegen verfügt die zuständige Behörde über gesetzliche Mittel, um die unterhaltspflichtige Person dazu zu zwingen, ihre Finanzlage preiszugeben: Beteiligungen, zivilrechtliche Massnahmen wie Antrag auf Schuldneranweisung, Strafanzeige.

Absatz 1: Dieser Absatz regelt die Umstände, die eine Observation rechtfertigen. Er führt insbesondere die Bedingungen auf, die erfüllt sein müssen, damit eine Observation stattfinden kann, und die Mittel, die verwendet werden können. Handelt es sich bei der unterhaltsberechtigten Person um ein minderjähriges Kind, ist es der in seinem Namen handelnde Elternteil, der observiert wird.

Als Observation gilt die systematische Überwachung von Tätigkeiten einer Person während einer bestimmten Zeit und die Aufzeichnung der Resultate im Hinblick auf deren Verwendung im Rahmen des Abklärungsverfahrens. Zulässig sind Bildaufnahmen und Tonaufzeichnungen.

Für eine Observation müssen zuallererst konkrete Anhaltspunkte vorliegen, aufgrund derer anzunehmen ist, dass die Person unrechtmässig Leistungen bezogen hat, bezieht oder zu beziehen versucht (Bst. a). Der Begriff der konkreten Anhaltspunkte ist aus Artikel 282 Abs. 1 Bst. a StPO sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 137 I 327, Erw. 5.4.2.1, 136 III 410, Erw. 4.2.1) übernommen. Grundsätzlich

¹ Urteil des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vom 18. Oktober 2016 i.S. Vukota-Bojic gegen die Schweiz (61838/10).

² Die Erläuterung zu Artikel 15 wurde weitgehend aus dem Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates vom 7. September 2017 zur Änderung des ATSG, BBl 2017 7403, und der Stellungnahme des Bundesrates vom 1. November 2017, BBl 2017 7421, übernommen.

³ BBl 2017 7425.

stellt eine Observation einen Eingriff in die Grundrechte der versicherten Person dar. Deshalb und um dem Prinzip der Verhältnismässigkeit zu entsprechen, müssen sich die Versicherungsträger vor der Durchführung der Observation vergewissern, dass andere Abklärungen aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden. Die Regelung nach Buchstabe b lehnt sich an Artikel 282 Abs. 1 Bst. b StPO an.

Um dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu entsprechen muss eine Einschränkung des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens geeignet sein, ihr Ziel zu erreichen sowie notwendig und angemessen sein.

Ein Vernehmlassungsadressat findet, dass die Observationsmassnahme diesem Grundsatz nicht entspricht. Erst einmal sei es schwierig, mit der Observation einen Missbrauch festzustellen, z. B. in Fällen, in denen sich zwei Konkubinatspartner als Wohngemeinschaft ausgeben. Dann sei die Observationsmassnahme nicht notwendig, denn Missbräuche könnten mit den gesetzlichen Instrumenten, die der Behörde zur Verfügung stehen, verhindert oder bereinigt werden. Liegen der Behörde nämlich konkrete Anhaltspunkte vor, dass die unterhaltsberechtignte Person die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge auf unzulässige Weise zu beziehen versucht, kann sie die Bevorschussung solange verweigern, bis die unterhaltsberechtignte Person die Angaben macht oder Unterlagen vorlegt, mit denen ihr Anspruch auf Bevorschussung bestimmt werden kann. Des Weiteren gewährt die Behörde nur eine Bevorschussung und tritt im Umfang dieser Bevorschussung in die Ansprüche der unterhaltsberechtignten Person ein. Sie kann auch die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Vorschüsse verlangen. Abstrakt gesehen scheinen Missbräuche weniger häufig zu sein als im Bereich der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe. Folglich wäre die Observationsmassnahme unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit im Verhältnis zu ihrem Ziel nicht geeignet und würde eine schwere Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte der observierten Person und ihres Umfelds darstellen.

Auch wenn Missbräuche seltener sind als bei den Sozialversicherungen oder in der Sozialhilfe, so ist es doch wichtig, sie zu bekämpfen, um das Vertrauen in die Behörde zu stärken, dazu gehört auch der Einsatz der Observation als Ultima Ratio.

Der Anspruch auf Bevorschussung endet, wenn die Person die Gewährungsbedingungen nicht oder nicht mehr erfüllt. Sicher, die Behörde kann die Bevorschussung im Zweifelsfall unterbrechen; aber: Will sie die Bevorschussung verweigern oder einstellen, muss sie ihren Entscheid mit konkreten Erwägungen begründen, um dem Risiko vorzubeugen, dass dieser durch eine übergeordnete Behörde aufgehoben wird. Nun aber lässt sich die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen zuweilen schwer überprüfen. So z. B. das tatsächliche Getrenntleben oder die Art der Beziehung zwischen Personen, die im selben Haushalt leben (Konkubinats-

oder Wohngemeinschaft). In solchen Fällen ist die Observation, insbesondere durch Bildaufzeichnungen, oftmals das einzige Mittel zur Feststellung des Sachverhalts.

Art. 17 Voraussetzungen

Absatz 1: Die Person kann an allgemein zugänglichen Orten bzw. an von solchen aus frei einsehbaren Orten überwacht werden. Gemäss BGE 137 I 327 sind «Videoaufnahmen der versicherten Person, die sie bei alltäglichen Verrichtungen (Haushaltsarbeiten) auf dem frei einsehbaren Balkon zeigen» zulässig. Von jedermann frei einsehbar bedeutet, dass die Tätigkeit von blossem Auge zu gegebener Tageszeit erkennbar ist. Der Innenbereich des Hauses, in dem die observierte Person wohnt, bildet keinen ohne weiteres öffentlich frei einsehbaren Raum und eine hierin erfolgte Observation ist grundsätzlich unzulässig, weshalb z. B. die Überwachung im Treppenhaus oder in der Waschküche nicht gestattet ist.

Absatz 2: Eine Observation kann sich über höchstens 30 aufeinanderfolgende oder einzelne Kalendertage erstrecken. Es spielt dabei keine Rolle, wie lange die Observation pro Tag erfolgt. Diese 30 Observationstage verstehen sich pro Observationsauftrag und müssen innerhalb einer Zeitspanne von sechs Monaten ab dem ersten Observationstag stattfinden. Die sechsmonatige Frist kann aus hinreichenden Gründen verlängert werden.

Art. 18 Auftrag

Mit dem Observationsauftrag sollen die spezialisierten Sozialinspektorinnen und -inspektoren der zuständigen kantonalen Behörde betraut werden. Schätzungen zufolge könnten rund 10 Aufträge pro Jahr erteilt werden.

Art. 19 Ergebnis und Datenschutz

Absatz 1: Bei einer Observation muss der versicherten Person das Recht auf Anhörung garantiert werden. Nachdem die Observation erfolgt ist, jedoch bevor die zuständige Behörde ihren Entscheid zur betreffenden Bevorschussung erlässt, muss die Person über Grund, Art und Dauer der Überwachung in Kenntnis gesetzt werden. Erfolgt diese Information in einem Gespräch, muss eine Zusammenfassung des Gesprächs erstellt und zu den Akten gelegt werden. Die versicherte Person muss nicht zwingend unmittelbar nach erfolgter Observation informiert werden, aber vor Erlass des Entscheids.

Absatz 2: Erbringt das Überwachungsmaterial (Fotos, Videos, Überwachungsbericht usw.) nicht den Beweis eines unrechtmässigen Leistungsbezugs oder eines Versuchs, unrechtmässige Leistungen zu beziehen, hat die zuständige Behörde einen Entscheid zu erlassen, aus dem der Grund, die Art und die Dauer der Observation hervorgehen. Die betroffene Person hat damit die Möglichkeit, eine unrechtmässige

Anordnung oder Ausführung der Observation anzufechten. Im Rahmen des rechtlichen Gehörs hat sie Anspruch auf Akteneinsicht und damit die Möglichkeit, das Observationsmaterial einzusehen. Das Observationsmaterial muss nach Inkrafttreten des Entscheids vernichtet werden.

Es kann indes im Interesse der observierten Person sein, dass das Observationsmaterial in ihrer Akte aufbewahrt wird, auch wenn kein Missbrauch vorliegt. Insofern, als die Person einen Eingriff in ihre Privatsphäre hat dulden müssen, sollte ihr das Recht zustehen, den Verbleib des Observationsmaterials in den Akten zu fordern. Es soll aber eine Ausnahme sein und deshalb nur auf ausdrücklichen Antrag der observierten Person hin geschehen.

Absatz 3: Mit dieser Bestimmung wird die Kompetenz zum Erlass der Ausführungsregeln an den Staatsrat delegiert. Diese Delegation ist gerechtfertigt und notwendig, weil sie Bestimmungen betrifft, die den auf Gesetzesebene möglichen Konkretisierungsgrad übersteigen würden. Die Leitlinien, die im Gesetz definiert werden, genügen, um die entsprechenden Rechtsetzungsbefugnisse an den Staatsrat zu delegieren.

Demnach ist vorgesehen, dass der Staatsrat das Verfahren zur Einsichtnahme des vollständigen Observationsmaterials durch die observierte Person sowie die Aufbewahrung und Vernichtung des Observationsmaterials regelt.

Art. 20 Kosten

Wenn die unterhaltsberechtigte Person unrechtmässig eine Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen erwirkt bzw. zu erwirken versucht hat, können ihr die Kosten der Observationsmassnahme, die durch ihr Verhalten ausgelöst wurde, in Rechnung gestellt werden, auf Grundlage dieser Bestimmung, die den Grundsatz nach Artikel 130 Abs. 1 VRG umsetzt. Die Bestimmung lehnt sich an Artikel 45 Abs. 4 ATSG an.

7.2.5. Finanzierung

Art. 21 Kostenaufteilung

Die Hälfte der Beträge der nicht zurückbezahlten Vorschüsse wird den Gemeinden belastet und nach demselben Verteilungsschlüssel unter diesen aufgeteilt, wie im aktuellen Recht.¹

7.3. Inkassohilfe

Art. 22 Geltende Regeln

Absatz 1: Die InkHV enthält einen Mindestkatalog von Leistungen, die jede Fachstelle anbieten muss; dazu gehören ein persönliches Beratungsgespräch mit der unterhaltsberechtigten Person, eine schriftliche Kontaktaufnahme mit der unterhaltspflichtigen Person, die Einleitung eines Betreibungsverfahrens, die Einreichung eines Schuldneranweisungsgesuchs oder noch die Erstattung eines Strafantrags wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten. Der Bund hat beschlossen, den Kantonen bei der Ausführung einen Ermessensspielraum zu überlassen. Die nachfolgenden Artikel (Art. 23 bis 26) regeln die verschiedenen Punkte der Zuständigkeit des Kantons.

Im Sinne von Artikel 17 Abs. 1 InkHV sind die Leistungen der Fachstelle zur Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder unentgeltlich. Laut Absatz 2 sind die Leistungen im Zusammenhang mit der Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten anderer Unterhaltsberechtigter als das Kind in der Regel kostenlos. Verfügt die unterhaltsberechtigte Person über die erforderlichen Mittel, so kann die Fachstelle von ihr verlangen, sich an den Kosten zu beteiligen. Gemäss erläuterndem Bericht über die InkHV besteht bei guten finanziellen Verhältnissen der anspruchsberechtigten Person Ehegatten kein Grund für eine Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe.

Der Entwurf sieht nicht vor, von der vom Bundesrecht offerierten Möglichkeit, in solchen Fällen eine Gebühr zu erheben, Gebrauch zu machen. In der Tat ist die finanzielle Lage der unterhaltsberechtigten Personen nur selten gut und der administrative Aufwand infolge Festlegung und Inkasso einer Gebühr würde verglichen mit den Einnahmen unverhältnismässig sein.

Absatz 2: Artikel 3 Abs. 3 InkHV überlässt der Fachstelle die Möglichkeit, bei der Durchsetzung von bereits vor Einreichung des Gesuchs verfallenen Ansprüchen zu helfen, verpflichtet sie jedoch nicht dazu. Laut erläuterndem Bericht zur InkHV bieten sämtliche Kantone Inkassohilfe für verfallene Ansprüche an, wenn sie schon bei der Durchsetzung der laufenden Unterhaltsansprüche behilflich sind. In der Praxis treten allerdings beachtliche Unterschiede zwischen den Kantonen zutage: Gewisse begrenzen die Inkassohilfe auf seit wenigen Monaten verfallene Ansprüche, andere auf seit fünf Jahren (Verjährungsfrist für periodische Leistungen) verfallene Ansprüche, wiederum andere sehen keine zeitliche Begrenzung vor oder legen die Dauer je nach Fall fest.

Das aktuelle Recht sieht keine Eintreibung von ausstehenden Forderungen vor (Art. 2 Abs. 2, 2. Satz EUB). Der Staatsrat schlägt hier keine Änderung vor. Die aktuelle Praxis legt dar, dass die Inkassohilfe bei der betroffenen Bevölkerung gut bekannt ist und diese sie normalerweise schon kurz nach der

¹ Art. 81 Abs. 2 EGZGB, durch Verweis von Art. 89 Abs. 2 Bst. a EGZGB.

Nichtzahlung durch die unterhaltspflichtige Person beantragt. Sobald das Gesuch um Inkassohilfe bei der Behörde eingegangen ist, tut sie gut daran, das Dossier rasch zu erstellen, was das Einreichen aller erforderlichen Unterlagen durch die gesuchstellende Person voraussetzt. Vor diesem Hintergrund könnte die Hilfe bei der Eintreibung von verfallenen Ansprüchen kontraproduktiv sein. Schliesslich zeigen die Erfahrungen in den anderen Kantonen, dass es schwierig ist, von der gesuchstellenden Person eine klare Übersicht über die ausstehenden Unterhaltsbeiträge zu erhalten. Diese Gründe sprechen dafür, die Eintreibung von verfallenen Leistungen nicht einzuschliessen.

Art. 23 Inkassohilfe für Familienzulagen

Absatz 1: Im Sinne von Artikel 3 Abs. 2 InkHV leistet das Gemeinwesen, das Hilfe bei der Vollstreckung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen leistet, ebenfalls Inkassohilfe für gesetzliche sowie vertraglich oder reglementarisch geregelte Familienzulagen, die vom Unterhaltstitel erfasst sind.

Gemäss erläuterndem Bericht über die InkHV wird die Leistung in den meisten Fällen darin bestehen, die berechtigte Person bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung gemäss Artikel 9 Absatz 1 FamZG zu unterstützen. Eine solche Auszahlung wird direkt an die berechtigte Person erfolgen, weshalb für die Fachstelle kein Risiko eines Rückerstattungsantrags besteht.

Die Möglichkeit einer direkten Entrichtung der Familienzulagen betrifft allerdings nur die gesetzlichen Familienzulagen. Für diese geht der Entwurf nicht über die Mindestvorschriften nach InkHV hinaus und sieht somit eine begrenzte Hilfe bei der Erwirkung ihrer direkten Zahlung. Die zuständige Behörde wird diese aber nicht einkassieren, um zu verhindern, dass sie die zu viel bezogenen und den anspruchsberechtigten Personen bereits entrichteten Familienzulagen zurückzahlen muss. Dies hätte einen beträchtlichen Mehraufwand zur Folge.

Was die anderen, vertraglich oder reglementarisch geregelten Familienzulagen («Arbeitgeberzulagen») betrifft, die nicht im FamZG vorgesehen sind, wird die zuständige Behörde jedoch die geeigneten Inkassoschritte vornehmen müssen, in Übereinstimmung mit der InkHV; so kann sie z. B. eine Schuldneranweisung verlangen.

Art. 24 Treuhänderische Abtretung

Die zuständige Behörde besitzt eine Legalzession bis höchstens in Höhe der Bevorschussung (vgl. Art. 13). Die Bestimmung sieht eine treuhänderische Abtretung der Forderung für den Teil des Unterhaltsbeitrags vor, der diesen Betrag übersteigt. Dank dieser Abtretung kann die zuständige

Behörde im Namen des Staates auf Rechnung der unterhaltsberechtigten Person handeln.

Art. 25 Anrechnung eingegangener Zahlungen

Die Frage der Anrechnung der eingegangenen Zahlungen im Falle von Teilzahlungen stellt sich in mehreren Situationen: gleichzeitiges Inkasso von Unterhaltsbeitrag und Familienzulage; Inkasso der Forderung des Gemeinwesens (in Höhe des bevorschussten Unterhaltsbeitrags) und des Restbetrags der Forderung der unterhaltsberechtigten Person (nicht bevorschusster Teil des Unterhaltsbeitrags); Inkasso der Unterhaltsbeiträge zugunsten mehrerer unterhaltsberechtigter Personen.

Die erste Situation wird in Artikel 15 InkHV geregelt. Dieser sieht namentlich vor, dass eine Teilzahlung vorab auf den Unterhaltsbeitrag anzurechnen ist, wenn die Inkassohilfe sowohl für den Unterhaltsbeitrag als auch für die Familienzulagen geleistet wird.

Artikel 25 regelt die zwei anderen Situationen.

Absätze 1 und 2: Diese Bestimmung verankert die aktuelle Praxis des KSA: Die Zahlungen der unterhaltspflichtigen Person dienen der Deckung (Prioritätenfolge!) des laufenden Unterhaltsbeitrags, der Rückstände zugunsten des Staates, der Rückstände zuhanden der unterhaltsberechtigten Person. Bei den Rückständen wird der Anspruch des Gemeinwesens, die geleisteten Vorschüsse wiederzuerlangen, höher gewichtet als der Anspruch der unterhaltsberechtigten Person, den gesamten ihr zustehenden Unterhaltsbeitrag zu erhalten. Dies ist gerechtfertigt, denn ihre Situation ist ja ohnehin besser als ohne Bevorschussung. Und mit der vorgeschlagenen Anhebung der Bevorschussung wird dies umso mehr der Fall sein. Diese Prioritätenfolge ist in zahlreichen Kantonen die Regel.

Absatz 3: Werden mehrere Unterhaltsbeiträge gleichzeitig geschuldet, erfolgt die Anrechnung anteilmässig. Diese Regel richtet sich nach Artikel 87 Abs. 2 des Obligationenrechts (OR).

Art. 26 Übernahme von Kosten Dritter

Laut Artikel 19 InkHV sind die anfallenden Kosten von der unterhaltspflichtigen Person zu tragen, wenn Dritte tätig werden oder Leistungen für die Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge erbringen. Können die Kosten nicht von der unterhaltspflichtigen Person erhältlich gemacht werden, kann das Gemeinwesen diese der unterhaltsberechtigten Person nur auferlegen, wenn diese über die erforderlichen Mittel verfügt.

Gemäss erläuterndem Bericht über die InkHV hat die unterhaltspflichtige Person die Kosten für die Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu tragen, entstehen diese doch aufgrund

ihres renitenten Verhaltens. Dieser Grundsatz gilt jedenfalls für die Kosten des Zahlungsbefehls und die Übersetzungskosten. Was die Kosten von Gerichtsverfahren betrifft, ist es Sache des Gerichts zu entscheiden, wer diese zu tragen hat. Es kann davon ausgegangen werden, dass in den meisten Fällen die unterhaltspflichtige Person unterliegt, und dass folglich sie die vom Gemeinwesen bevorschussten Kosten zu tragen hat.

Die InkHV überlässt dem Gemeinwesen die Entscheidung im Einzelfall, ob es von der unterhaltsberechtigten Person die Rückerstattung der ungedeckten Kosten der unterhaltspflichtigen Person verlangen will. Der Bundesrat hat darauf verzichtet, für die Abklärung, ob die unterhaltsberechtigte Person über genügend Mittel verfügt, eine bestimmte Methode vorzuschreiben. Der Bericht präzisiert ferner, dass die Rückerstattung der Kosten vom Elternteil, der das Gesuch um Inkassohilfe eingereicht hat, verlangt werden kann, wenn es sich bei der unterhaltsberechtigten Person um ein minderjähriges Kind handelt. Ist jedoch die unterhaltsberechtigte Person ein volljähriges Kind und hat es selber Inkassohilfe verlangt, kann das Gemeinwesen die finanziellen Ressourcen desjenigen Elternteils, der nicht verpflichtete Person des dem Gesuch um Inkassohilfe zugrundeliegenden Unterhaltsbeitrags ist, berücksichtigen.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass eine unterhaltsberechtigte Person über die «erforderlichen Mittel» verfügt, sobald ihre Einnahmen es ihr nicht mehr erlauben, unentgeltliche Rechtspflege in Anspruch zu nehmen. Der Entwurf schlägt eine vergleichbare Regel vor: Die unterhaltsberechtigte Person sollte über ein grösseres Einkommen verfügen, als das um die Steuern erweiterte betriebsrechtliche Existenzminimum. Das betreffende Existenzminimum wurde um einen Zuschlag von 20% zum Grundbetrag erweitert¹.

Ein Vernehmlassungsadressat findet, dass auf eine Erhebung der Drittkosten bei der unterhaltsberechtigten Person verzichtet werden sollte.

7.4. Rechtsmittel

Art. 27 Einsprache und Beschwerde

Der Weg der Einsprache bei der entscheidenden Behörde ist sowohl gegen Entscheide im Zusammenhang mit der Inkassohilfe als auch mit der Bevorschussung zulässig. Gegen den Einspracheentscheid kann zuerst bei der zuständigen Direktion, danach beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden, nach den Regeln des VRG (Art. 103 und 118).

7.5. Schlussbestimmungen

Art. 28 Übergangsrecht

Absatz 1: Das neue Recht gilt ab dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens für alle laufenden und neuen Anträge.

Absatz 2: Das bisherige Gesetz bleibt gültig für Entscheide, die vor Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes gefällt wurden. Das neue Recht gilt ab dem Zeitpunkt der jährlichen Revision (vgl. Art. 11 Abs. 1). Die Höhe der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge für Kinder wird jedoch zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzes sofort und automatisch den neuen Skalen und Obergrenzen nach Artikel 9 Abs. 1 Bst. a angepasst.

Absatz 3: Für Ehegattinnen und Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten, die eine Bevorschussung nach altem Recht beziehen, läuft die Zweijahresfrist nach Artikel 5 Abs. 2 (Bevorschussung zugunsten von Ehegattinnen und Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten) ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes.

Erworbene Rechte für Ehegatten und Ex-Ehegatten?

Der Gesetzgeber kann und muss das Gesetz ändern, denn «Niemand hat Anspruch auf Beibehaltung des Gesetzes». Dasselbe gilt für die Verwaltung: Sie kann und muss ihre Entscheide durch Widerruf ändern, soweit der Grundsatz der Rechtssicherheit nicht ihre Beibehaltung aufdrängt.

Erworbene Rechte haben eine besondere Grundlage: die Tradition oder die Geschichte; einen verwaltungsrechtlichen Vertrag oder eine Konzession; ein Gesetz oder einen Entscheid. Im vorliegenden Fall kommt nur die 3. Möglichkeit in Frage. Sieht das Gesetz erworbene Rechte vor, so muss es diese als solche kennzeichnen, soll heissen: formell als solche bezeichnen, oder es muss eine Regelung verabschieden, die in materieller Hinsicht ein erworbenes Recht schafft, oder aber es muss angeben, dass das Gesetz in Zukunft nicht geändert wird. Im vorliegenden Fall trifft nichts dergleichen zu, denn Artikel 8 Abs. 1 EUB sieht eine Dauer von genau einem Jahr vor. Im Übrigen sieht die EUB-Regelung kein erworbenes Recht vor, obwohl der Anspruch erneuerbar ist, wenn die Anforderungen erfüllt sind. Ein Entscheid wiederum kann zu ähnlichen Bedingungen ein erworbenes Recht schaffen wie das Gesetz. So muss sich die Behörde, die den Entscheid fällt, in diesem dazu verpflichten, dass er im Falle einer Gesetzesänderung nicht geändert wird; sie kann dies jedoch nur tun, wenn sie das Gesetz dazu ermächtigt. Im vorliegenden Fall trifft dies nicht zu; den Entscheiden, die in Anwendung des EUB gefällt werden, ist eindeutig zu entnehmen, dass sie nur für ein Jahr gültig sind.²

¹ Urteile des Kantonsgerichts 102 2020 78 vom 3. Juni 2020 und 101 2020 157 vom 8. November 2020.

² Zur Frage der erworbenen Rechte, vgl. Dubey/Zufferey, *Droit administratif général*, Basel 2014, § 24.

Demnach existieren im EUB keine erworbenen Rechte. Die Dauer der Bevorschussung, die derzeit im Rahmen des aktuellen Rechtes zugunsten der Ehegattinnen und Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten erfolgt, wird durch Artikel 5 Abs. 2 geregelt.

8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

8.1. Finanzielle Auswirkungen

Aus Artikel 9 geht hervor, dass für die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen eine doppelte Grenze gilt: die Höhe des Unterhaltsbeitrags gemäss Unterhaltstitel (Urteil oder Vertrag) sowie die Obergrenze nach kantonalem Recht. Der Entwurf sieht eine Obergrenze von 650 Franken pro Kind und von 250 Franken für die Ehegattinnen und Ehegatten und die Ex-Ehegattinnen und Ex-Ehegatten vor. Die Unterhaltsbeiträge zugunsten der derzeit bevorschussungsbeziehenden Kinder erzielen bei Weitem nicht alle die Grenze von 650 Franken, ja liegen teilweise sogar unter 400 Franken.

Laut Hochrechnungen könnte der Entwurf Bevorschussungsüberweisungen in Höhe von 8 000 000 Franken zur Folge haben, was verglichen mit der derzeitigen jährlichen Ausgabe von 5 880 000 Franken einem Anstieg von 2 120 000 Franken entspricht. Die Wiedereintreibung der Vorschüsse bei der unterhaltspflichtigen Person wurden in diesem Anstieg nicht berücksichtigt. Anhand von Schätzungen aufgrund der aktuellen Wiedereintreibung könnten 370 000 Franken eingetrieben werden.

Es bliebe somit ein Anstieg von 1 750 000 Franken zulasten von Kanton und Gemeinden, der jeweils zur Hälfte unter diesen aufgeteilt werden würde. Allerdings ist der Betrag, der im Bereich der Sozialhilfe eingespart werden könnte, nicht mit eingerechnet. Ziemlich viele Personen, die Vorschüsse für Unterhaltsbeiträge erhalten, beziehen nämlich ebenfalls Sozialhilfe. Durch die Erhöhung der Vorschüsse werden sie weniger auf die Sozialhilfe angewiesen sein (Prinzip der kommunizierenden Röhren). Die diesbezüglichen Einsparungen sind schwierig einzuschätzen, müssten aber insgesamt mehrere hunderttausend Franken betragen.

Die finanziellen Auswirkungen im Überblick:

	2020 Fr.	Hochrechnung Fr.	Differenz Fr.
Geleistete Vorschüsse	5 880 000	8 000 000	2 120 000
Wiedereintreibung	2 830 000	3 200 000	370 000
Betrag zu Lasten der öffentlichen Hand	3 050 000	4 800 000	1 750 000
für den Kanton	1 525 000	2 400 000	875 000
für die Gemeinden	1 525 000	2 400 000	875 000

Folglich betrüge der Anstieg sowohl zulasten des Kantons als auch der Gemeinden 875 000 Franken, das sind 57% mehr im Vergleich zur Rechnung 2020.

8.2. Personelle Auswirkungen

Das Inkrafttreten der InkHV dürfte einen erheblichen Anstieg des Arbeitsaufwands der zuständigen Behörde nach sich ziehen, zumal Letzterer neue Aufgaben auferlegt werden:

1. Neu werden persönliche Beratungsgespräche mit der unterhaltsberechtigten Person geführt werden müssen. Dies werden pro Jahr ca. 215 Gespräche sein (zwischen 2016 und 2020 wurden im Durchschnitt 212 neue Dossiers pro Jahr eröffnet), die – inkl. damit verbundene Aufgaben (darunter die Vorbereitungszeit) – schätzungsweise durchschnittlich jeweils zwei Stunden dauern werden.

Die InkHV sieht ferner als Leistung der Fachstelle die Kontaktaufnahme mit der unterhaltspflichtigen Person vor. Dies geschieht in der Regel mit einem Brief, in dem die unterhaltspflichtige Person informiert wird, dass die Fachstelle im Zusammenhang mit einem Antrag um Inkassohilfe angerufen wurde und ab diesem Zeitpunkt alle Überweisungen auf das Konto der Fachstelle zu tätigen sind. So sieht die aktuelle Praxis des KSA aus. Die Möglichkeit des persönlichen Gesprächs mit der unterhaltspflichtigen Person ist jedoch mit Artikel 12 Abs. 3 InkHV gegeben; dieser überlässt der Fachstelle die Möglichkeit, weitere Leistungen als diejenigen in Abs. 1 und 2 anzubieten. Gemäss erläuterndem Bericht über die InkHV haben die befragten Fachleute unterstrichen, wie wichtig in gewissen Situationen die Möglichkeit für die unterhaltspflichtige Person ist, ihre Argumente darzulegen und zu realisieren, dass ihre Situation ebenfalls berücksichtigt wird. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die unterhaltspflichtige Person ihre Unterhaltspflicht nicht böswillig vernachlässigt, sondern beispielsweise wegen Schwierigkeiten in der Beziehung mit der unterhaltsberechtigten Person, aufgrund von persönlichen Problemen oder in Folge einer unvorhergesehenen Verschlechterung ihrer finanziellen Lage. Im Laufe eines solchen persönlichen Gesprächs kann die unterhaltspflichtige Person dann über die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten informiert werden, damit sie freiwillig die regelmässige und rechtzeitige Bezahlung des im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrags sicherstellen kann; eine Ratenzahlung der Rückstände kann ebenfalls in Betracht gezogen werden. Dank des persönlichen Gesprächs kann sich zwischen der unterhaltspflichtigen Person und der Fachstelle ein Vertrauensverhältnis aufbauen, das in der Folge wiederum ein besseres Inkasso erhoffen lässt.

Der Entwurf sieht nicht vor, das systematische Gespräch mit der unterhaltspflichtigen Person zu institutionalisieren. Aktuell lädt das KSA die unterhaltspflichtigen Personen nur selten zu einem Gespräch vor. Künftig wird es dies immer dann tun, wenn es der Ansicht ist, dass dies der guten Dossierführung dienlich ist. Dieser zusätzliche Aufwand kann auf jährlich 140 Stunden geschätzt werden (zweistündiges persönliches Gespräch in 1/3 der neuen Dossiers).

Folglich kann man die Zeit für die persönlichen Gespräche mit den unterhaltsberechtigten und den unterhaltspflichtigen Personen auf 570 Stunden pro Jahr veranschlagen (430+140).

2. Die zuständige Behörde wird der unterhaltsberechtigten Person sodann Inkassohilfe für die Familienzulagen leisten müssen, was – für die gesetzlichen Familienzulagen – hauptsächlich bedeutet, die anspruchsberechtigte Person bei den Schritten für die Erwirkung der direkten Auszahlung dieser Leistungen zu unterstützen. Die Tragweite dieser Aufgabe ist schwer einzuschätzen. Geht man davon aus, dass die Behörde in einem Drittel der Dossiers tätig wird, für eine Dauer von insgesamt durchschnittlich zwei Stunden pro Dossier, entspricht dies 140 Stunden (215 Dossiers: 3 x 2 Stunden). Zumindest im ersten Jahr nach Inkrafttreten der InkHV wird der Zeitaufwand für diese Aufgabe noch grösser sein, denn die besagte Unterstützung muss auch für die vor dem 1. Januar 2022 eröffneten Dossiers geleistet werden.
3. Bei Bedarf wird die zuständige Behörde zudem die Übersetzung der Unterlagen (Unterhaltstitel) organisieren müssen. Zahlreiche Urteile werden heute in einer Fremdsprache gefällt. Grob gesehen kann hier von einem Mehraufwand von 120 Stunden pro Jahr ausgegangen werden: Tätigwerden der Behörde in diesem Zusammenhang in ca. einem Viertel der Dossiers, für eine Dauer von durchschnittlich zwei Stunden/Dossier (60 Dossiers x 2 Stunden).
4. Schliesslich baut die InkHV noch die Mittel zur Eintreibung der Unterhaltsbeiträge aus, indem sie der zuständigen Behörde erlaubt, das Guthaben der 2. Säule der unterhaltspflichtigen Person einfacher sicherzustellen. So kann die zuständige Behörde die unterhaltspflichtige Person der Vorsorgeeinrichtung melden, wenn sie sich mit mindestens vier monatlichen Zahlungen in Verzug befindet. Erhebt die unterhaltspflichtige Person in der Folge Ansprüche bei der Vorsorgeeinrichtung, informiert diese unverzüglich die zuständige Behörde und setzt die Entrichtung der Leistung während dreissig Tagen aus, wodurch die zuständige Behörde die Möglichkeit hat, einen Arrest auf die Leistung oder Sicherheitsleistungen zu beantragen. Diese zusätzlichen Mittel, die der zuständigen Behörde zur Verfügung stehen, werden zwingend

zu einem Mehraufwand führen. Mit Einreichen eines Arrestgesuchs oder eines Begehrens auf Sicherstellung wird ein Gerichtsverfahren eröffnet, zu dem auch die folgenden Vorgänge gehören: Erstellung einer Klageschrift, allfälliger nachfolgender Schriftenwechsel und Erscheinen bei Verhandlungen vor dem erstinstanzlichen Gericht; ggf. Wiederholung dieser Vorgänge vor der Beschwerdeinstanz. Derzeit leitet das KSA durchschnittlich zwei bis drei Arrest- oder Sicherstellungsverfahren pro Jahr ein. Man kann davon ausgehen, dass diese Zahl deutlich ansteigen wird, weil die Vorsorgeeinrichtung systematisch melden wird, wenn die Leistungen der 2. Säule zugunsten der unterhaltspflichtigen Person fällig geworden sind. Ausgehend von jährlich durchschnittlich 20 Arrest- und Sicherstellungsverfahren für einen Arbeitsumfang von acht Stunden pro Verfahren erhält man ein Total von 160 Stunden pro Jahr.

Die zuvor aufgeführten Aufgaben 1 bis 3, die hauptsächlich in die Zuständigkeit der Verwaltungssachbearbeiterinnen und Verwaltungssachbearbeiter fallen, ergeben einen Arbeitsaufwand von 830 Stunden (570+140+120), Aufgabe 4, die dem juristischen Sektor zufällt, 160 Stunden. Der juristische Sektor wird zudem die Personen, die für die Dossiers zuständig sind, bei der Bewältigung ihrer neuen Inkasso-Aufgaben stärker unterstützen müssen.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Dossiers des Sektors Unterhaltsbeiträge des KSA in den letzten fünf Jahren generell umfangreicher und in ihrer Bearbeitung komplizierter geworden sind, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass das KSA als Partei an allen Verfahren zur Änderung des Unterhalts beteiligt ist, in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts.¹ Zwar ist das KSA meistens davon entbunden, vor Gericht zu erscheinen, jedoch ist es an allen Schriftenwechseln beteiligt. Das sind rund 100 Verfahren pro Jahr. Dieser Zusatzaufwand wird hauptsächlich von den Juristinnen und Juristen bewerkstelligt, nebenbei auch von den Verwaltungssachbearbeitenden.

Das KSA bearbeitet jährlich durchschnittlich 1700 Dossiers (=Durchschnitt der letzten fünf Jahre). Dazu verfügt es über einen Personalbestand von 4,55 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), genauer gesagt: 0,7 Juristinnen/Juristen und 3,85 Verwaltungssachbearbeiter/innen. Der Anstieg der Arbeitslast, der sowohl durch die InkHV als auch durch eine grössere Komplexität der Dossierbearbeitung generiert wird, erfordert, dass dem Amt 1 zusätzliches VZÄ zugesprochen wird, also ½ Stelle für eine Juristin bzw. einen Juristen und ½ Stelle für eine Verwaltungssachbearbeiterin bzw. einen Verwaltungssachbearbeiter.

Schliesslich erfordert die Einführung der Observation und die auf 10 Mal veranschlagte Inanspruchnahme der im

¹ Namentlich BGE 143 III 177, BGer, Urteil 5A_634/20213 vom 12.3.2014 Erw. 4.1.

Sinne der Sozialhilfegesetzgebung eingesetzten Inspektorinnen und Inspektoren (s. Art. 18) eine Aufstockung dieses Bestands um 0,2 VZÄ.

9. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf wurde mit dem Instrument «Kompass21» beurteilt (www.kompass21.ch). Aus dieser Beurteilung geht hervor, dass die Stärken des Gesetzesentwurfs in der sozialen Dimension liegen, namentlich punkto Verbesserung der Chancengleichheit, Stärkung des sozialen Zusammenhalts und Armutsbekämpfung.

10. Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht

Der Gesetzesentwurf ist bundesrechtskonform und mit dem Europarecht vereinbar.

11. Gesetzesreferendum und Finanzreferendum

Der Gesetzesentwurf unterliegt dem Gesetzesreferendum. Er unterliegt nicht dem Finanzreferendum.

12. Inkrafttreten

Das neue kantonale Gesetz umfasst hauptsächlich Regeln über die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge sowie ein paar Bestimmungen über die Eintreibung, die für die Umsetzung der InkHV notwendig sind. Aus diesem Grund muss das kantonale Gesetz gleichzeitig wie die InkHV am 1. Januar 2022 in Kraft treten.

13. Schluss

Aus den vorangegangenen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den vorliegenden Gesetzesentwurf anzunehmen.

Loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien (LARACE)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **212.0.2**
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 131 al. 1, 131a al. 1, 290 al. 1 et 293 al. 2 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC);

Vu l'ordonnance fédérale du 6 décembre 2019 sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR);

Vu le message 2020-DSAS-69 du Conseil d'Etat du 16 mars 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

¹ La présente loi a pour objet:

- a) la fixation des conditions d'octroi et des modalités de l'avance de contributions d'entretien;

Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **212.0.2**
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 131 Abs. 1, 131a Abs. 1, 290 Abs. 1 und 293 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB);

gestützt auf die eidgenössische Verordnung vom 6. Dezember 2019 über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV);

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DSAS-69 des Staatsrats vom 16. März 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz bezweckt:

- a) die Festlegung der Voraussetzungen und Modalitäten für die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen;

b) la mise en œuvre de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement.

Art. 2 Autorité compétente

¹ Le Conseil d'Etat désigne l'autorité cantonale compétente pour fournir l'aide au recouvrement et accorder l'avance de contributions d'entretien.

Art. 3 Tâches de l'autorité compétente

¹ L'autorité compétente a les attributions suivantes:

- a) elle renseigne les personnes sur leurs droits et sur les démarches à entreprendre pour les faire valoir;
- b) elle décide de l'octroi, de la réduction et de la suppression de l'avance ainsi que du remboursement des avances perçues indûment;
- c) elle prend les mesures appropriées en vue du recouvrement des contributions d'entretien et de l'avance auprès de la personne débitrice;
- d) elle prête son aide au recouvrement des allocations familiales lorsqu'elle est saisie d'une demande d'aide au recouvrement des contributions d'entretien.

Art. 4 Demande de renseignements à d'autres autorités

¹ L'autorité compétente peut obtenir gratuitement des autorités communales ou cantonales les renseignements nécessaires pour accomplir ses tâches, sur demande écrite et motivée.

² Cette possibilité reste subsidiaire au devoir de collaboration des personnes créancières.

2 Avance de contributions d'entretien

2.1 Principes

Art. 5 Personnes créancières

¹ L'enfant mineur-e et l'enfant majeur-e en formation, jusqu'à 25 ans, peuvent prétendre à une avance de contributions d'entretien.

b) die Umsetzung der Inkassohilfeverordnung.

Art. 2 Zuständige Behörde

¹ Der Staatsrat bezeichnet die zuständige Behörde, welche die Inkassohilfe leistet und die Vorschüsse von Unterhaltsbeiträgen gewährt.

Art. 3 Aufgaben der zuständigen Behörde

¹ Die zuständige Behörde hat folgende Aufgaben:

- a) Sie informiert die Personen über ihre Rechte und wie sie diese geltend machen können.
- b) Sie beschliesst die Gewährung, die Kürzung und die Aufhebung der Bevorschussung sowie die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Vorschüsse.
- c) Sie trifft geeignete Massnahmen für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge und der Vorschüsse bei der unterhaltspflichtigen Person.
- d) Sie leistet Inkassohilfe für Familienzulagen, wenn sie im Zusammenhang mit einem Antrag auf Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge angerufen wird.

Art. 4 Informationsgesuch an andere Behörden

¹ Die zuständige Behörde kann mit schriftlichem und begründetem Gesuch von anderen kommunalen oder kantonalen Behörden kostenlos Informationen anfordern, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe benötigt.

² Diese Möglichkeit bleibt subsidiär zur Mitwirkungspflicht der unterhaltsberechtigten Personen.

2 Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

2.1 Grundsätze

Art. 5 Unterhaltsberechtigte Personen

¹ Minderjährige und volljährige Kinder in Ausbildung bis zum Alter von 25 Jahren können eine Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen beantragen.

² Il en va de même des conjoint, conjointe, ex-conjoint et ex-conjointe pendant deux ans à compter du dépôt de la demande ou jusqu'à ce que le dernier ou la dernière enfant en commun avec la personne débitrice ait atteint l'âge de 12 ans révolus.

³ Les partenaires enregistrés sont assimilés aux conjoints et conjointes.

⁴ La personne créancière au sens des alinéas 1 à 3 peut requérir une avance de contributions d'entretien aux conditions suivantes:

- a) elle est domiciliée dans le canton de Fribourg,
- b) elle est au bénéfice d'un titre d'entretien au sens de l'article 6, et
- c) elle ne reçoit pas, que partiellement ou irrégulièrement la prestation qui lui est due.

⁵ La personne créancière de nationalité étrangère doit en outre être au bénéfice d'un titre de séjour l'autorisant à résider dans le canton.

⁶ Le Conseil d'Etat prévoit les exceptions pour les cas où le titre de séjour est en cours de renouvellement.

Art. 6 Titre d'entretien

¹ La contribution d'entretien découlant du droit de la famille doit être fixée dans une décision exécutoire de l'autorité judiciaire compétente ou dans une convention approuvée par l'autorité de protection de l'enfant.

² L'enfant majeur-e peut aussi prétendre à une avance sur la base d'une convention écrite passée avec la personne débitrice de la contribution d'entretien.

³ Une convention selon l'alinéa 2, conclue dans le seul but d'obtenir une avance ou qui ne respecte manifestement pas les conditions légales du droit à l'entretien, ne revêt pas la qualité de titre d'entretien.

Art. 7 Obligation de collaboration

¹ La personne créancière doit fournir toutes les indications et pièces permettant d'établir son droit à l'avance.

² Dasselbe gilt für Ehegattinnen, Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und -Ehegatten ab Gesuchseinreichung während zwei Jahren oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des jüngsten gemeinsamen Kindes mit unterhaltspflichtigen Person.

³ Eingetragene Partnerinnen und Partner werden den Ehegattinnen und Ehegatten gleichgestellt.

⁴ Die unterhaltsberechtigten Personen nach den Absätzen 1–3 können eine Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen einfordern, wenn sie:

- a) im Kanton Freiburg wohnhaft sind,
- b) einen Unterhaltstitel im Sinne von Artikel 6 besitzen, und
- c) die ihnen geschuldete Leistung nicht, nur teilweise oder nur unregelmässig erhalten.

⁵ Unterhaltsberechtigte Personen ausländischer Nationalität müssen zudem im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung für den Kanton sein.

⁶ Der Staatsrat sieht Ausnahmen vor, in Fällen, in denen die Aufenthaltsbewilligung gerade erneuert wird.

Art. 6 Unterhaltstitel

¹ Der familienrechtliche Unterhaltsbeitrag muss in einem vollstreckbaren Entscheid des zuständigen Gerichts oder in einem von der Kinderschutzbehörde genehmigten Vertrag festgehalten sein.

² Volljährige Kinder können auf der Grundlage eines schriftlichen Vertrags mit der unterhaltspflichtigen Person ebenfalls eine Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge verlangen.

³ Ein Vertrag im Sinne von Absatz 2, der einzig mit dem Ziel eingegangen wurde, eine Bevorschussung zu erhalten, oder der die gesetzlichen Bedingungen des Unterhaltsanspruchs offensichtlich nicht erfüllt, gilt nicht als Unterhaltstitel.

Art. 7 Mitwirkungspflicht

¹ Die unterhaltsberechtigte Person muss alle Angaben und Unterlagen einreichen, mit denen ihr Anspruch auf Bevorschussung bestimmt werden kann.

² Elle doit annoncer sans délai tout fait nouveau susceptible d'influencer son droit à l'avance, notamment:

- a) une modification du titre d'entretien;
- b) une modification des revenu ou fortune déterminants au sens de l'article 8;
- c) une modification de la composition du ménage;
- d) un changement de domicile;
- e) une reprise de la vie commune avec la personne débitrice des contributions d'entretien;
- f) un décès;
- g) un changement d'employeur ou d'employeuse;
- h) la signature d'un contrat de travail ou d'un contrat d'apprentissage;
- i) une modification du plan d'étude pour l'enfant majeur-e;
- j) l'interruption de sa formation pour l'enfant majeur-e;
- k) la fin de l'autorisation de séjour pour la personne de nationalité étrangère.

³ Si la personne créancière ne respecte pas son obligation de collaborer, l'autorité compétente lui impartit un délai pour y remédier et l'avertit que son attitude peut entraîner le refus, la suspension ou la suppression de l'avance de contributions d'entretien, ou le remboursement des prestations perçues indûment.

⁴ L'obligation pour des tiers de collaborer est réservée.

2.2 Modalités

Art. 8 Revenu et fortune déterminants

¹ Les revenu et fortune déterminants pour l'attribution et le montant de l'avance sont constitués des revenu et fortune propres de la personne créancière, auxquels sont ajoutés:

- a) ceux du parent gardien lorsque l'enfant est mineur-e;
- b) ceux du parent auprès duquel l'enfant majeur-e est domicilié-e;

² Allfällige neue Sachverhalte, die einen Einfluss auf ihren Anspruch auf Bevorschussung haben könnten, muss sie unverzüglich melden, insbesondere:

- a) Änderung des Unterhaltstitels;
- b) Änderung des massgebenden Einkommens oder Vermögens im Sinne von Artikel 8;
- c) Änderung der Haushaltszusammensetzung;
- d) Wohnsitzwechsel;
- e) Wiederaufnahme des Zusammenlebens mit der unterhaltspflichtigen Person;
- f) Tod;
- g) Arbeitgebendenwechsel;
- h) Unterzeichnung eines Arbeits- oder Lehrvertrags;
- i) Studienplanänderung für das volljährige Kind;
- j) Ausbildungsunterbruch für das volljährige Kind;
- k) Ablauf der Aufenthaltsbewilligung für Personen ausländischer Nationalität.

³ Hält sich die unterhaltsberechtigte Person nicht an ihre Mitwirkungspflicht, so räumt ihr die zuständige Behörde eine Frist zur Behebung ein und weist sie darauf hin, dass ihr Verhalten die Verweigerung, den Aufschub oder die Aufhebung der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge oder die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Vorschüsse zur Folge haben kann.

⁴ Die Mitwirkungspflicht Dritter bleibt vorbehalten.

2.2 Modalitäten

Art. 8 Massgebendes Einkommen und Vermögen

¹ Das massgebende Einkommen und Vermögen für die Gewährung und die Höhe der Bevorschussung ergibt sich aus dem Einkommen und Vermögen der unterhaltsberechtigten Person zuzüglich:

- a) des Einkommens und Vermögens des obhutsberechtigten Elternteils, wenn das Kind minderjährig ist;
- b) des Einkommens und Vermögens des Elternteils, bei dem das volljährige Kind wohnhaft ist;

c) en cas de mariage, remariage ou concubinage stable du parent selon les lettres a et b, du conjoint, de la conjointe, de l'ex-conjoint ou de l'ex-conjointe, les revenu et fortune du nouveau conjoint, de la nouvelle conjointe, du nouveau concubin ou de la nouvelle concubine.

² Le concubinage stable est présumé notamment si les personnes vivent ensemble et ont un ou une enfant en commun ou si elles vivent ensemble depuis au moins deux ans.

³ Le Conseil d'Etat définit les revenu et fortune déterminants et en fixe les limites.

Art. 9 Montant de l'avance

¹ Le montant de l'avance mensuelle est déterminé par le titre d'entretien. Il ne peut toutefois dépasser les montants de:

- a) 650 francs pour l'enfant;
- b) 250 francs pour les conjoint, conjointe, ex-conjoint et ex-conjointe.

Art. 10 Début du droit aux avances

¹ L'avance de contributions d'entretien est accordée à partir du mois où la demande est déposée et où toutes les conditions d'octroi sont réalisées.

Art. 11 Durée et fin du droit aux avances

¹ L'avance est accordée pour une année. Elle peut être renouvelée d'année en année, après révision par l'autorité compétente.

² L'autorité compétente rend une nouvelle décision lorsqu'un fait nouveau au sens de l'article 7 al. 2 le justifie.

³ Le droit à l'avance prend fin dès que la personne créancière ne remplit plus les conditions d'octroi, soit en particulier dans les cas suivants:

- a) la personne créancière n'a plus droit à une contribution d'entretien;
- b) son revenu déterminant ou sa fortune déterminante dépasse les limites de revenu ou de fortune;
- c) elle prend domicile hors des frontières cantonales;
- d) elle séjourne durablement à l'étranger; est réservé le séjour aux fins de formation.

c) bei Heirat, Wiederverheiratung oder stabilem Konkubinat des Elternteils nach Buchstaben a und b, des Einkommens und Vermögens der neuen Ehegattin bzw. des neuen Ehegatten oder der neuen Konkubinatspartnerin bzw. des neuen Konkubinatspartners.

² Von einem stabilen Konkubinat wird namentlich ausgegangen, wenn die Personen zusammenleben und ein gemeinsames Kind haben oder wenn sie seit mindestens zwei Jahren zusammenleben.

³ Der Staatsrat bestimmt das massgebende Einkommen und Vermögen sowie deren Obergrenzen.

Art. 9 Höhe der Bevorschussung

¹ Die Höhe der monatlichen Bevorschussung wird im Unterhaltstitel festgelegt. Sie darf jedoch nicht mehr betragen als:

- a) 650 Franken für das Kind;
- b) 250 Franken für die Ehegattinnen, Ehegatten oder Ex-Ehegattinnen, Ehegatten.

Art. 10 Beginn des Anspruchs auf Bevorschussung

¹ Die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge wird ab dem Monat gewährt, in dem das Gesuch gestellt wird und alle Voraussetzungen erfüllt sind.

Art. 11 Dauer und Ende des Anspruchs auf Bevorschussung

¹ Die Bevorschussung wird für ein Jahr gewährt. Sie kann alljährlich verlängert werden, nach Revision durch die zuständige Behörde.

² Die zuständige Behörde fällt einen neuen Entscheid, wenn ein neuer Sachverhalt im Sinne von Artikel 7 Abs. 2 dies rechtfertigt.

³ Der Anspruch auf Bevorschussung endet, wenn die unterhaltsberechtigte Person die Anforderungen nicht mehr erfüllt, insbesondere in den folgenden Fällen:

- a) Die unterhaltsberechtigte Person hat keinen Unterhaltsanspruch mehr.
- b) Das massgebende Einkommen oder Vermögen der unterhaltsberechtigten Person liegt über den Obergrenzen.
- c) Die unterhaltsberechtigte Person nimmt Wohnsitz ausserhalb des Kantons.
- d) Die unterhaltsberechtigte Person hält sich dauerhaft im Ausland auf. Vorbehalten bleibt ein Aufenthalt im Rahmen einer Ausbildung.

⁴ Si la personne créancière ne respecte pas son obligation de collaborer au sens de l'article 7, l'autorité compétente suspend ou supprime l'avance de contributions d'entretien.

Art. 12 Modalités de paiement

¹ L'avance est versée au début de chaque mois pour le mois courant.

² L'autorité compétente peut verser l'avance à un tiers, notamment un service social, à la personne chargée d'un mandat de protection de l'adulte ou de l'enfant en faveur de la personne créancière, ou à sa famille d'accueil, sur la base d'une procuration signée par la personne créancière ou celle qui la représente.

Art. 13 Subrogation

¹ L'autorité compétente avise immédiatement la personne débitrice de la contribution d'entretien qu'elle a consenti une avance et qu'elle est subrogée, à concurrence de celle-ci, dans les droits de la personne créancière.

2.3 Remboursement et prescription

Art. 14 Remboursement

¹ L'autorité compétente réclame le remboursement d'avances perçues indûment.

² Le remboursement ne peut être exigé lorsque la personne concernée était de bonne foi et qu'il la mettrait dans une situation difficile.

³ L'autorité compétente peut imputer les avances touchées indûment sur les avances futures, tout en veillant à ce que le minimum vital du droit des poursuites de la personne créancière soit couvert.

Art. 15 Prescription

¹ L'obligation de rembourser se prescrit par cinq ans dès la découverte du motif de remboursement, mais dans tous les cas par dix ans dès la dernière avance versée.

⁴ Hält sich die unterhaltsberechtigte Person nicht an ihre Mitwirkungspflicht im Sinne von Artikel 7, so schiebt oder hebt die zuständige Behörde die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge auf.

Art. 12 Zahlungsmodalitäten

¹ Die Bevorschussung wird jeweils zum Monatsbeginn für den laufenden Monat entrichtet.

² Die zuständige Behörde kann, auf der Grundlage einer von der unterhaltsberechtigten Person oder ihrer Vertretung unterzeichneten Vollmacht, die Bevorschussung einer Drittperson entrichten, namentlich einem Sozialdienst, einer Person mit Kindes- und Erwachsenenschutzmandat zugunsten der unterhaltsberechtigten Person oder der Pflegefamilie.

Art. 13 Subrogation

¹ Die zuständige Behörde informiert die unterhaltspflichtige Person unverzüglich darüber, dass sie eine Bevorschussung gewährt hat und dass die Ansprüche der unterhaltsberechtigten Personen im Umfang des geleisteten Betrags an sie übergehen.

2.3 Rückerstattung und Verjährung

Art. 14 Rückerstattung

¹ Die zuständige Behörde fordert unrechtmässig bezogene Vorschüsse zurück.

² Eine Rückerstattung kann nicht verlangt werden, wenn die betroffene Person gutgläubig war und die Rückerstattung schwerwiegende Folgen für sie hätte.

³ Die zuständige Behörde kann Vorschüsse, die unberechtigterweise bezogen wurden, von den zukünftigen Vorschüssen abziehen; dabei achtet sie darauf, dass das betriebsrechtliche Existenzminimum der unterhaltsberechtigten Person gedeckt ist.

Art. 15 Verjährung

¹ Die Rückerstattungspflicht verjährt fünf Jahre nach Entdeckung des Rückerstattungsgrundes, in jedem Fall aber zehn Jahre nachdem der letzte Vorschuss entrichtet wurde.

2.4 Observation

Art. 16 Principe

¹ L'autorité compétente peut faire observer la personne créancière et effectuer des enregistrements visuels et sonores, afin d'établir des faits spécifiques:

- a) si elle dispose d'indices concrets laissant présumer que la personne créancière perçoit, a perçu ou tente de percevoir l'avance de contributions d'entretien de manière indue, et
- b) que, sans mesure d'observation, l'établissement des faits serait impossible ou excessivement difficile.

² L'autorité compétente informe la personne créancière, à l'ouverture du dossier, que, en cas de soupçons d'obtention illicite de prestations, elle pourra faire l'objet d'une observation.

Art. 17 Conditions

¹ La personne créancière ne peut être observée que si elle se trouve dans un lieu accessible au public ou dans un lieu librement visible depuis un lieu accessible au public.

² Une observation peut avoir lieu durant trente jours au maximum au cours d'une période de six mois à compter du premier jour d'observation. Cette période peut être prolongée de six mois au maximum si des motifs suffisants le justifient; en cas de prolongation, la durée maximale d'observation de trente jours est maintenue.

Art. 18 Mandat

¹ Le mandat d'observation est confié aux inspecteurs et inspectrices cantonaux spécialisés institués par la législation sur l'aide sociale.

Art. 19 Résultat et protection des données

¹ L'autorité compétente informe la personne concernée du motif, de la nature et de la durée de l'observation avant de rendre la décision qui porte sur l'avance de contributions d'entretien.

2.4 Observierung

Art. 16 Grundsatz

¹ Die zuständige Behörde kann die unterhaltsberechtigte Person observieren lassen und Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen, um besondere Sachverhalte abzuklären:

- a) wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die unterhaltsberechtigte Person die Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge auf unzulässige Weise bezieht, bezogen hat oder versucht zu beziehen, und
- b) wenn die Abklärung des Sachverhalts ohne Observierungsmassnahme unmöglich oder übermässig schwierig wäre.

² Die zuständige Behörde informiert die unterhaltsberechtigte Person bei der Dossiereröffnung, dass sie bei Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug observiert werden kann.

Art. 17 Voraussetzungen

¹ Die unterhaltsberechtigte Person kann nur observiert werden, wenn sie sich an allgemein zugänglichen Orten oder an Orten, die von einem allgemein zugänglichen Ort aus frei einsehbar sind, befindet.

² Eine Observierung darf an höchstens 30 Tagen innerhalb von sechs Monaten ab dem ersten Observierungstag stattfinden. Dieser Zeitraum kann um maximal weitere 6 Monate verlängert werden, vorausgesetzt, es bestehen dafür hinreichende Gründe; im Falle einer Verlängerung wird die Höchstdauer der Observierung von 30 Tagen beibehalten.

Art. 18 Auftrag

¹ Mit der Observierung werden die spezialisierten kantonalen und im Sinne der Sozialhilfegesetzgebung eingesetzten Inspektorinnen und Inspektoren beauftragt.

Art. 19 Ergebnis und Datenschutz

¹ Bevor sie den Entscheid im Zusammenhang mit der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge fällt, informiert die zuständige Behörde die betroffene Person über Grund, Art und Dauer der Observierung.

² Si l'observation n'a pas permis de confirmer les indices visés à l'article 16 al. 1 let. a, l'autorité compétente rend une décision concernant le motif, la nature et la durée de l'observation et détruit, après l'entrée en force de la décision, le matériel recueilli lors de l'observation si la personne créancière n'a pas expressément demandé que celui-ci soit conservé au dossier.

³ Le Conseil d'Etat règle:

- a) la procédure selon laquelle la personne observée peut consulter le matériel complet recueilli lors de l'observation, dans le respect de la législation sur la protection des données;
- b) la conservation et la destruction du matériel recueilli.

Art. 20 Frais

¹ Si la personne créancière a obtenu ou tenté d'obtenir une avance de contributions d'entretien en fournissant sciemment des indications fausses ou d'une autre manière illicite, l'autorité compétente peut mettre à sa charge les frais supplémentaires que lui a occasionnés le recours à l'observation.

2.5 Financement

Art. 21 Répartition des charges

¹ Les avances non remboursées sont assumées à raison de 50% par l'Etat et à raison de 50% par l'ensemble des communes, en proportion du chiffre de leur population dite légale.

3 Aide au recouvrement

Art. 22 Règles applicables

¹ L'aide au recouvrement, y compris l'obligation de collaborer de la personne créancière, est régie par l'OAIr et les dispositions qui suivent.

² L'autorité compétente ne prête pas son aide au recouvrement des contributions d'entretien et allocations familiales échues avant le dépôt de la demande.

² Konnte die Observierung die Anhaltspunkte nach Artikel 16 Absatz 1 Bst. a nicht bestätigen, so fällt die zuständige Behörde einen Entscheid über Grund, Art und Dauer der Observierung und vernichtet das Observierungsmaterial, nachdem der Entscheid rechtskräftig wurde, sofern die unterhaltsberechtigte Person nicht ausdrücklich dessen Aufbewahrung im Dossier beantragt hat.

³ Der Staatsrat regelt:

- a) das Verfahren, nach dem die observierte Person das vollständige Observierungsmaterial einsehen kann, unter Einhaltung der Gesetzgebung über den Datenschutz;
- b) die Aufbewahrung und die Vernichtung des Observierungsmaterials.

Art. 20 Kosten

¹ Hat die unterhaltsberechtigte Person mit wissentlich unwahren Angaben oder in anderer rechtswidriger Weise eine Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen erwirkt oder zu erwirken versucht, so kann ihr die zuständige Behörde die Mehrkosten, die ihr aufgrund der Observierung entstanden sind, auferlegen.

2.5 Finanzierung

Art. 21 Kostenaufteilung

¹ Nicht zurückerstattete Vorschüsse werden zu 50% vom Staat und zu 50% von der Gesamtheit der Gemeinden getragen, im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung.

3 Inkassohilfe

Art. 22 Geltende Vorschriften

¹ Die Inkassohilfe inkl. Mitwirkungspflicht der unterhaltsberechtigten Person richten sich nach der InkHV und den nachfolgenden Bestimmungen.

² Die zuständige Behörde leistet keine Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge und Familienzulagen, wenn diese vor der Gesuchseinreichung verfallen sind.

Art. 23 Aide au recouvrement des allocations familiales légales

¹ Pour le recouvrement des allocations familiales légales, l'autorité compétente se limite à assister la personne créancière dans les démarches en vue du versement direct des allocations familiales au sens de la législation fédérale en la matière.

Art. 24 Cession à titre fiduciaire

¹ Pour la part de la contribution d'entretien qui ne fait pas l'objet de la subrogation légale, l'autorité compétente agit sur la base d'une cession fiduciaire de créance. De ce fait, elle procède au recouvrement de la contribution d'entretien au nom de l'Etat et pour le compte de la personne créancière.

Art. 25 Imputation des montants recouverts

¹ Aussi longtemps que l'autorité compétente aide au recouvrement de la contribution d'entretien courante, les montants reçus sont imputés prioritairement sur celle-ci, puis sur l'avance et les frais assumés par l'Etat.

² Lorsque l'aide au recouvrement ne concerne plus que les contributions d'entretien arriérées, les montants reçus sont imputés prioritairement sur l'avance et les frais assumés par l'Etat, puis sur celles-là.

³ Si l'aide au recouvrement concerne plusieurs contributions d'entretien auprès de la même personne débitrice, l'imputation se fait proportionnellement.

Art. 26 Prise en charge de frais de tiers

¹ Lorsque les frais de tiers engagés en vue de l'exécution des contributions d'entretien ne peuvent être récupérés auprès de la personne débitrice, ils sont mis à la charge de la personne créancière lorsque celle-ci dispose du minimum vital du droit des poursuites élargi, impôts en sus.

4 Voies de droit

Art. 27 Réclamation et recours

¹ Les décisions de l'autorité compétente sont sujettes à réclamation auprès de celle-ci, dans les trente jours dès leur notification.

Art. 23 Inkassohilfe für Familienzulagen

¹ Für das Inkasso von gesetzlichen Familienzulagen beschränkt sich die zuständige Behörde darauf, die unterhaltsberechtigte Person bei den Schritten für den direkten Bezug der Familienzulagen im Sinne der einschlägigen Bundesgesetzgebung zu unterstützen.

Art. 24 Treuhänderische Abtretung

¹ Für den Teil des Unterhaltsbeitrags, der nicht Gegenstand der gesetzlichen Subrogation ist, handelt die zuständige Behörde auf der Grundlage einer treuhänderischen Abtretung der Forderung. Deswegen nimmt sie das Inkasso des Unterhaltsbeitrags im Namen des Staates und auf Rechnung der unterhaltsberechtigten Person vor.

Art. 25 Anrechnung eingegangener Zahlungen

¹ Solange die zuständige Behörde Inkassohilfe für die laufenden Unterhaltsbeiträge leistet, werden die erhaltenen Beträge prioritär diesen angerechnet, danach den Vorschüssen und den vom Staat getragenen Kosten.

² Betrifft die Inkassohilfe nur noch die Unterhaltsausstände, werden die erhaltenen Beträge prioritär den Vorschüssen und den vom Staat getragenen Kosten angerechnet, erst danach den Ausständen.

³ Betrifft die Inkassohilfe mehrere Unterhaltsbeiträge bei derselben unterhaltspflichtigen Person, so erfolgt die Anrechnung anteilmässig.

Art. 26 Übernahme von Kosten Dritter

¹ Können die Kosten, die für die Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge von Dritten getragen wurden, bei der unterhaltspflichtigen Person nicht wieder eingetrieben werden, so werden diese der unterhaltsberechtigten Person angelastet, wenn diese über das erweiterte betriebsrechtliche Existenzminimum zuzüglich Steuern verfügt.

4 Rechtsmittel

Art. 27 Einsprache und Beschwerde

¹ Die Entscheide der zuständigen Behörde können bei dieser innert dreissig Tagen seit Mitteilung mit Einsprache angefochten werden.

² Les décisions sur réclamation sont sujettes à recours selon le code de procédure et de juridiction administrative.

5 Dispositions finales

Art. 28 Droit transitoire

¹ La présente loi s'applique dès son entrée en vigueur aux demandes pendantes et nouvelles.

² Les décisions rendues en application de l'ancien droit restent en vigueur jusqu'à leur révision annuelle au sens de l'article 11 al. 1 de la présente loi. Toutefois, le montant des avances de contributions d'entretien en faveur des enfants est adapté d'office conformément à la présente loi dès son entrée en vigueur.

³ Pour les conjoints, conjointes, ex-conjoints et ex-conjointes bénéficiant d'une avance selon l'ancien droit, le délai de deux ans de l'article 5 al. 2 court dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

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

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

² Die Einspracheentscheide können mit Beschwerde nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

5 Schlussbestimmungen

Art. 28 Übergangsrecht

¹ Das vorliegende Gesetz gilt ab dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens für alle laufenden und neuen Anträge.

² Nach altem Recht getroffene Entscheide bleiben bis zur jährlichen Revision im Sinne von Artikel 11 Abs. 1 dieses Gesetzes gültig. Die Höhe der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten der Kinder wird jedoch ab dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens von Amtes wegen dem vorliegenden Gesetz angepasst.

³ Für Ehegattinnen und Ehegatten oder Ex-Ehegattinnen und -Ehegatten, die eine Bevorschussung nach altem Recht beziehen, läuft die Zweijahresfrist nach Artikel 5 Abs. 2 ab Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

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

Es tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DSAS-69

Projet de loi Aide au recouvrement et avance de contributions d'entretien (LARACE)

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-004

Présidence : Philippe Demierre ,

Membres : Elias Moussa, Julia Senti, André Schoenenweid, Anne Meyer Loetscher, Bertrand Morel, Sébastien Dorthe, Antoinette de Weck, Christa Mutter, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet

Entrée en matière

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

Propositions acceptées (projet bis)

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

I.

Acte principal : loi sur l'aide au recouvrement et l'avance
de contributions d'entretien (LARACE)

Art. 3 al. 1 let. c)

Ne concerne que le texte allemand.

Anhang

GROSSER RAT

2020-DSAS-69

Gesetzentwurf Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUG)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-004

Präsidium: Philippe Demierre

Mitglieder: Elias Moussa, Julia Senti, André Schoenenweid, Anne Meyer Loetscher, Bertrand Morel, Sébastien Dorthe, Antoinette de Weck, Christa Mutter, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

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

I.

Haupterlass: Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung
von Unterhaltsbeiträgen (IHBUG)

Art. 3 Abs. 1 Bst. c)

A1

c) Sie trifft die geeigneten Massnahmen für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge und der Vorschüsse bei der unterhaltspflichtigen Person.

Art. 5 al. 2

² Il en va de même des conjoint, conjointe, ex-conjoint et ex-conjointe pendant deux ans à compter du dépôt de la demande ou jusqu'à ce que le dernier ou la dernière enfant en commun avec la personne débitrice ait atteint l'âge de 12 ans révolus jusqu'à l'échéance prévue dans le titre d'entretien.

Art. 5 al. 4 let. a^{bis} (nouveau)

a^{bis}) Elle ne séjourne pas durablement à l'étranger ; est réservé le séjour aux fins de formation.

Art. 5 al. 4 let. d (nouveau)

d) elle a un dossier de recouvrement ouvert auprès de l'autorité compétente.

Art. 5 al. 6

⁶ Le Conseil d'Etat prévoit les exceptions, notamment pour les cas où le titre de séjour est en cours de ~~renouvellement~~ prolongation.

Art. 7 al. 3

³ Si la personne créancière ne respecte pas son obligation de collaborer, l'autorité compétente lui impartit un délai raisonnable pour y remédier et l'avertit que son attitude peut entraîner le refus, la suspension ou la suppression de l'avance de contributions d'entretien, ou le remboursement des prestations perçues indûment.

Art. 5 Abs. 2

A2 ² Dasselbe gilt für Ehegattinnen, Ehegatten und Ex-Ehegattinnen und -Ehegatten ~~ab Gesuchseinreichung während zwei Jahren oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des jüngsten gemeinsamen Kindes mit unterhaltspflichtigen Person~~ bis zum Ende der Frist gemäss Unterhaltstitel.

Art. 5 Abs. 4 Bst. a^{bis} (neu)

A3 a^{bis}) sich nicht dauerhaft im Ausland aufhalten; ein Aufenthalt zu Ausbildungszwecken bleibt vorbehalten.

Art. 5 Abs. 4 Bst. d (neu)

A4 d) ein offenes Inkassodossier bei der zuständigen Behörde haben.

Art. 5 Abs. 6

A5 ⁶ Der Staatsrat sieht Ausnahmen vor, namentlich in Fällen, in denen die Aufenthaltsbewilligung gerade ~~erneuert~~ verlängert wird.

Art. 7 Abs. 3

A6 ³ Hält sich die unterhaltsberechtigte Person nicht an ihre Mitwirkungspflicht, so räumt ihr die zuständige Behörde eine angemessene Frist zur Behebung ein und weist sie darauf hin, dass ihr Verhalten die Verweigerung, den Aufschub oder die Aufhebung der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge oder die Rückerstattung der unrechtmässig bezogenen Vorschüsse zur Folge haben kann.

Art. 8 al. 1

Ne concerne que le texte allemand

¹ Les revenu et fortune déterminants pour l'attribution et le montant de l'avance sont constitués des revenu et fortune propres de la personne créancière, auxquels sont ajoutés :

- a) ...
- b) ...
- c) pour les personnes créancières selon l'art. 5 al. 1, en cas de mariage, remariage, partenariat enregistré ou concubinage stable du parent selon les lettres a et b, du conjoint, de la conjointe, de l'ex-conjoint ou de l'ex-conjointe, les revenu et fortune du nouveau conjoint, de la nouvelle conjointe, du nouveau concubin ou de la nouvelle concubine ;
- d) pour les personnes créancières selon l'art. 5 al. 2, en cas de mariage, remariage, partenariat enregistré ou concubinage stable du conjoint, de la conjointe, de l'ex-conjoint ou de l'ex-conjointe, les revenu et fortune du nouveau conjoint, de la nouvelle conjointe, du nouveau concubin ou de la nouvelle concubine.

Art. 9 al. 1

¹ Le montant de l'avance mensuelle est déterminé par le titre d'entretien. Il ne peut toutefois dépasser ~~les montants de:~~

- a) ~~650 francs~~ le montant maximal de la rente simple d'orphelin LAVS pour l'enfant;

Art. 8 Abs. 1

A7

¹ Das massgebende Einkommen und Vermögen für die Gewährung und die Höhe der Bevorschussung ergibt sich aus dem Einkommen und Vermögen der unterhaltsberechtigten Person zuzüglich:

- a) ~~des Einkommens und Vermögens jenem~~ des obhutsberechtigten Elternteils, wenn das Kind minderjährig ist;
- b) ~~des Einkommens und Vermögens jenem~~ des Elternteils, bei dem das volljährige Kind wohnhaft ist;

¹ Das massgebende Einkommen und Vermögen für die Gewährung und die Höhe der Bevorschussung ergibt sich aus dem Einkommen und Vermögen der unterhaltsberechtigten Person zuzüglich:

A8

- a) ...
- b) ...
- c) für unterhaltsberechtigte Personen gemäss Artikel 5 Abs. 1, bei Heirat, Wiederverheiratung, eingetragener Partnerschaft oder stabilem Konkubinat des Elternteils gemäss Buchstaben a und b, des Einkommens und Vermögens der neuen Ehegattin bzw. des neuen Ehegatten oder der neuen Konkubinatspartnerin bzw. des neuen Konkubinatspartners;

A9

- d) für unterhaltsberechtigte Personen gemäss Artikel 5 Abs. 2, bei Heirat, Wiederverheiratung, eingetragener Partnerschaft oder stabilem Konkubinat der Ehegattin, des Ehegatten, der Ex-Ehegattin oder des Ex-Ehegatten, des Einkommens und Vermögens der neuen Ehegattin bzw. des neuen Ehegatten oder der neuen Konkubinatspartnerin bzw. des neuen Konkubinatspartners.

Art. 9 Abs. 1

A10

¹ Die Höhe der monatlichen Bevorschussung wird im Unterhaltstitel festgelegt. Sie darf jedoch nicht mehr betragen als:

- a) ~~650 Franken~~ der Höchstbetrag der einfachen Waisenrente AHVG für das Kind;

Art. 16 al. 1

¹ A l'exception de l'enfant mineur, l'autorité compétente peut faire observer la personne créancière et les parents dont les revenus et la fortune sont déterminants selon l'art 8 al. 1 lettres a et b et effectuer des enregistrements visuels et sonores, afin d'établir des faits spécifiques:

A11

Art. 16 Abs 1

¹ Die zuständige Behörde kann die unterhaltsberechtigte Person, deren Einkommen und Vermögen gemäss Artikel 8 Abs. 1 Bst. a und b massgebend sind, mit Ausnahme des minderjährigen Kindes, observieren lassen und Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen, um besondere Sachverhalte abzuklären:

Art. 16 al. 2

² L'autorité compétente informe ~~la~~ les personnes créancière mentionnées à l'alinéa 1, à l'ouverture du dossier, que, en cas de soupçons d'obtention illicite de prestations, elles ~~peuvent~~ pourront faire l'objet d'une observation.

A12

Art. 16 Abs. 2

² Die zuständige Behörde informiert die unterhaltsberechtigten Personen gemäss Absatz 1 bei der Dossiereröffnung, dass sie bei Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug observiert werden ~~kann~~ können.

Art. 17 al. 1

¹ ~~La~~ Les personnes créancière concernées ne peuvent être observées que si elles se trouvent dans un lieu accessible au public ou dans un lieu librement visible depuis un lieu accessible au public.

A13

Art. 17 Abs. 1

¹ Die unterhaltsberechtigten betroffenen Personen ~~kann~~ können nur observiert werden, wenn sie sich an allgemein zugänglichen Orten oder an Orten, die von einem allgemein zugänglichen Ort aus frei einsehbar sind, befinden.

Art. 19 al. 1

¹ L'autorité compétente informe ~~la~~ les personnes concernées du motif, de la nature et de la durée de l'observation avant de rendre la décision qui porte sur l'avance de contributions d'entretien.

A14

Art. 19 Abs. 1

¹ Bevor sie den Entscheid im Zusammenhang mit der Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge fällt, informiert die zuständige Behörde die betroffenen Personen über Grund, Art und Dauer der Observierung.

Art. 19 al. 2

² Si l'observation n'a pas permis de confirmer les indices visés à l'article 16 al. 1 let. a, l'autorité compétente rend une décision concernant le motif, la nature et la durée de l'observation et détruit, après l'entrée en force de la décision, le matériel recueilli lors de l'observation si ~~la~~ l'une des personnes créancière concernées n'a pas expressément demandé que celui-ci soit conservé au dossier.

A15

Art. 19 Abs. 2

² Konnte die Observierung die Anhaltspunkte gemäss Artikel 16 Absatz 1 Bst. a nicht bestätigen, so fällt die zuständige Behörde einen Entscheid über Grund, Art und Dauer der Observierung und vernichtet das Observierungsmaterial, nachdem der Entscheid rechtskräftig wurde, sofern die unterhaltsberechtigte eine der betroffenen Personen nicht ausdrücklich dessen Aufbewahrung im Dossier beantragt hat.

Art. 19 al. 3 let. a

³ Le Conseil d'Etat règle :
a) la procédure selon laquelle ~~la~~ les personnes observées ~~peut~~ peuvent consulter le matériel complet recueilli lors de l'observation, dans le respect de la législation sur la protection des données.

A16

Art. 19 Abs. 3 Bst. a

³ Der Staatsrat regelt:
a) das Verfahren, nach dem die observierten Personen das vollständige Observierungsmaterial einsehen ~~kann~~ können, unter Einhaltung der Gesetzgebung über den Datenschutz.

Art. 28 al. 3

Biffer

Art. 28 Abs. 3

A17 *Streichen*

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

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

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 :

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Amendements

Art. 4 al. 2 *(nouveau)*

² L'autorité compétente peut requérir l'intervention de la police cantonale, des polices communales et intercommunales afin de trouver le domicile de la personne débitrice. Cette intervention n'est pas indemnisée.

Änderungsanträge

Art. 4 Abs. 2 *(neu)*

A20 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 4 al. 3 *(nouveau)*

³ Ces possibilités restent subsidiaires au devoir de collaboration des personnes créancières.

Art. 4 Abs. 3 *(neu)*

A21 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 5 al. 2

² Il en va de même des conjoint, conjointe, ex-conjoint et ex-conjointe pendant ~~deux~~ quatre ans à compter du dépôt de la demande ou jusqu'à ce que le dernier ou la dernière enfant en commun avec la personne débitrice ait atteint l'âge de 12 ans révolus.

Art. 5 Abs. 2

A22 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 5 al. 6

⁶ Le Conseil d'Etat prévoit les exceptions, notamment pour les cas où le titre de séjour est en cours de renouvellement.

Art. 5 Abs. 6

A23 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 16 à art. 20

Biffer

Art. 16–20

A24 *Streichen*

Art. 17 al. 1

¹ ~~La Les personnes créancière concernées ne peuvent être observées que si elles se trouvent dans un lieu accessible au public ou dans un lieu librement visible depuis un lieu accessible au public.~~

Art. 17 Abs. 1

A25 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 21 al. 1

¹ Les avances non remboursées sont assumées à raison de ~~50%~~ 100% par l'Etat ~~et à raison de 50% par l'ensemble des communes, en proportion du chiffre de leur population dite légale.~~

Art. 21 Abs. 1

A26 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 22 al. 2

² L'autorité compétente ~~ne prête pas~~ peut refuser de prêter son aide au recouvrement des contributions d'entretien et allocations familiales échues avant le dépôt de la demande.

Art. 22 Abs. 2

A27 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A1
CE**

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A20, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

**A20
CE**

Antrag A20 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A21, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A21
CE**

Antrag A21 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition A22, est accepté par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.	A2 A22	Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A22 mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	A2 CE	Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 10 voix contre 0 et 1 abstention.	A3 CE	Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A4 CE	Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A23, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 8 voix contre 3 et 0 abstention.	A23 CE	Antrag A23 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A6 CE	Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A7 CE	Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A8, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A8 CE	Antrag A8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A9, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A9 CE	Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 10 voix contre 1 et 0 abstention.	A10 CE	Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A24, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	CE A24	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag 24 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen
La proposition A11, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 0 et 4 abstentions.	A11 CE	Antrag A11 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
La proposition A12, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 1 et 3 abstentions.	A12 CE	Antrag A12 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A25, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 absentions.	CE A25	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A25 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen
La proposition A13, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 8 voix contre 0 et 3 abstentions.	A13 CE	Antrag A13 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen.
La proposition A14, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 0 et 4 abstentions.	A14 CE	Antrag A14 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
La proposition A15, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 0 et 4 abstentions.	A15 CE	Antrag A15 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
La proposition A16, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 0 et 4 abstentions.	A16 CE	Antrag A16 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A27, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	CE A27	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A27 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A17, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A17 CE	Antrag A17 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
<u>Deuxième lecture</u>		<u>Zweite Lesung</u>
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A20, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	CE A20	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A20 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A20, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	CE A21	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A21 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A2, opposée à la proposition A22, est accepté par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	A2 A22	Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A22 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 7 voix contre 4 et 0 abstention.	A2 CE	Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A5, opposée à la proposition A23, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A5 A23	Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A23 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A10, opposée à la proposition A23, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A10
CE Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A24, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

CE
A24 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A24 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A26, est accepté par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

CE
A26 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A26 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A20, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstentions.

CE
A20 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A20 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition A23, est accepté par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A5
A23 Antrag A5 obsiegt gegen Antrag A23 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Le 23 juin 2021

Den 23. Juni 2021

Rapport annuel 2020 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Messieurs les députés:

Peter Gasser	BE	Vice-président 2020
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Président 2020
Fabien Deillon	VD	du 1 novembre au 31 décembre 2020
Jean-Louis Radice	VD	du 1 ^{er} janvier au 30 octobre 2020
Julien Dubuis	VS	

La pandémie liée au nouveau coronavirus (Covid-19) a marqué l'année 2020 de la CIP CSR qui a été contrainte d'annuler sa première séance plénière, initialement fixée au mois de juin 2020. Le Bureau de la commission a choisi de reporter le traitement du rapport annuel de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), du budget et des comptes annuels qui y sont liés à la plénière d'automne qui s'est déroulée par visioconférence le 6 novembre 2020.

Durant l'année, le bureau a siégé à trois reprises, le 2 février à Lausanne puis le 4 septembre et le 2 novembre par visioconférence.

1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

2. RAPPORT D'ACTIVITES DE LA CIIP : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

Les éléments saillants du rapport d'activité 2020 sont les suivants :

2.1. Tests de référence sur la base des standards nationaux (art. 6 CSR)

La CIIP se réfère au rapport national sur l'éducation ainsi qu'aux résultats nationaux aux tests de référence (publication en mai 2019). Un bilan spécifique est réalisé pour la région francophone et une synthèse est publiée tous les quatre ans à partir de 2020. Ce document était en cours de réalisation à l'automne 2020.

2.2. Education au numérique

Pour rappel, le 22 novembre 2018, l'Assemblée plénière de la CIIP a adopté un Plan d'action en faveur de l'éducation numérique, dont la première des cinq priorités porte sur la mise à jour du PER en ce domaine, dans le but notamment d'une mise à niveau avec les plans d'études plus récents de la Suisse alémanique et du Tessin. Cette priorité est exprimée de la manière suivante : « l'éducation numérique, incluant la science informatique, le développement des compétences d'utilisateur actif des outils numériques, ainsi que l'éducation aux médias, est introduite pour tous les élèves, apprenants et étudiants, dans la scolarité obligatoire comme dans toutes les filières du degré post-obligatoire, ce qui implique de s'entendre sur la détermination des compétences et connaissances à acquérir, sur les objectifs d'apprentissage, sur les contenus obligatoires et optionnels, sur la progression et les niveaux de maîtrise attendus (prérequis), ainsi que, par la suite, sur la recommandation d'une dotation horaire minimale et de supports d'enseignement. »

Le plan d'action en faveur de l'éducation numérique sera revu par une nouvelle commission chargée de sa mise en place, la commission pour l'éducation numérique (CONUM)¹. La publication du nouveau plan est prévue pour la rentrée 2021-2022.

2.3. Moyens d'enseignement et ressources didactiques

Les travaux de réalisation des MER Français Cycle 1-2, qui ont débuté en 2018, sont en cours de finalisation. Le projet éditorial pour les MER Français cycle 3 sera validé en 2020 ; et les travaux de rédaction devraient débuter en automne 2020.

La plateforme électronique professionnelle du PER a vu son usage facilité et amélioré par la mise en ligne, pour les enseignants, de la quasi-totalité des moyens d'enseignement officiels romands et de diverses ressources d'enseignement.

La CIP CSR relève que la réalisation des moyens d'enseignement officiels ou transitoires romands (MER) constitue toujours et encore une priorité pour la CIIP et mobilise d'importants moyens financiers et ressources humaines. L'état des réalisations et la planification des chantiers en cours ou à ouvrir montrent qu'il aura effectivement fallu près de seize ans (au lieu des quatorze ans prévus initialement), de 2009 à 2025, pour acquérir ou réaliser et fournir aux cantons, dans pratiquement l'ensemble des disciplines scolaires, des moyens d'enseignement adaptés.

¹ <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Organisation/Commissions-permanentes/CONUM>

2.4. Formation des cadres scolaire

Le dispositif de Formation en Direction d'Institutions de Formation (FORDIF) initié par la CIIP a vu le jour en 2008. Il est constitué d'un consortium réunissant la Haute école pédagogique de Lausanne (HEPL), l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP) et l'Université de Genève (UNI-GE)). Il propose trois niveaux de formation, correspondant à trois certifications consécutives et distinctes : CAS, DAS et MAS.

A la suite d'évaluations des formations, il a été décidé, en 2019, une adaptation et une amélioration de l'offre de formation. La CIP CSR fera le suivi de ce dossier à l'occasion de l'examen des prochains rapports annuels.

2.5. Epreuves romandes

La CIIP a défini les lignes stratégiques en matière d'épreuves romandes dans le cadre de son programme d'activité 2016 – 2019. La priorité y est portée sur la constitution d'une banque d'items de bonne qualité et validés, à laquelle les services d'enseignement et les enseignants individuellement pourront avoir accès en ligne. Cette banque d'items, portant dans un premier temps sur le français et les mathématiques, doit promouvoir une progression qualitative commune de l'évaluation et une articulation entre les instruments utilisés à chaque niveau (discipline, classe, établissement, canton, région, CDIP).

Durant l'année 2019, des prétests ont été passés auprès d'élèves de 8e année dans le but de vérifier l'adéquation d'une série d'items et d'esquisser un dispositif de sélection de ceux-ci, afin qu'ils soient praticables sur le plan intercantonal. La CIIP décidera ultérieurement de l'organisation éventuelle d'épreuves communes coordonnées sur tout l'espace romand de la formation.

2.6. Profils de connaissance/compétence

Les profils de connaissance/compétence ont principalement pour but d'apporter un complément d'information plus fiable et plus pertinent que les épreuves en ligne développées ces dernières années par les milieux économiques (BasisCheck, MultiCheck).

En 2019, un groupe romand composé de membres de différentes conférences (scolarité obligatoire, orientation, post-obligatoire, enseignement spécialisé) a été mandaté pour poursuivre les réflexions. L'objectif est de poursuivre les développements dans un but d'attester des compétences plus générales des élèves, utiles au choix d'un métier, et complémentaire au bulletin scolaire. Le développement d'un outil d'accompagnement destiné à soutenir tous les élèves vers l'entrée en profession doit également être exploré.

3. COMPTES 2019

3.1. Secrétariat général de la CIIP et IRDP

Le résultat opérationnel pour le Secrétariat général montre un excédent de charges de CHF 338'642.31. Compte tenu de l'utilisation du fonds propre EPROCOM/banque d'items, c'est un montant de CHF 185'748.26 qui est prélevé sur les capitaux propres. La situation financière demande de nouvelles mesures d'économies au budget 2022.

3.2. Moyens d'enseignement scolarité obligatoire

Les comptes 2019 se clôturent par un excédent de revenus de CHF 357'298. Une partie de ce montant est affectée au suivi et à la réactualisation des collections. L'excédent de revenu versés au final sur les capitaux propres est de CHF 168'365.

Pour 2019 il convient encore de souligner que la collection d'Anglais est désormais complète.

La contribution remboursable versée par les cantons pour les MER depuis 2013 s'élève à 15 millions. Elle permet à l'UMER-SO d'assurer ses besoins de liquidités dans cette phase intensive de réalisation des moyens d'enseignement.

3.3. Moyens d'enseignement pour la formation professionnelle

Le SEFRI (Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation) apporte une subvention qui permet de faire fonctionner l'unité. Les comptes 2019 dégagent un excédent de revenus de CHF 280'019 versé sur des réserves. Ces réserves sont utilisées pour les nouveaux moyens de commerce et la numérisation des moyens d'enseignement pour la formation professionnelle

La CIP CSR prend acte des comptes 2019 de la CIIP.

4. BUDGET 2021 ET PLANIFICATION FINANCIERE

Le budget 2021 est basé sur le nouveau programme d'activité quadriennal 2020 - 2023, adopté le 21 novembre 2019. Ce dernier mise sur la consolidation des réalisations découlant notamment de la Convention scolaire romande et d'autres accords concordataires.

4.1. Secrétariat général de la CIIP et IRDP

Pour le SG-CIIP et l'IRDP (ensemble recouvrant le fonctionnement de la structure permanente de la CIIP et les activités intercantionales de coordination, d'évaluation, de soutien et de développement), le budget de fonctionnement, qui réunit les deux entités financières du SG et de l'IRDP, prévoit un total de charges de CHF 6'314'200. L'excédent de charges est de CHF 262'540, sans augmentation des contributions ordinaires. Avec l'utilisation en 2021 du fonds propre affecté au projet EPROCOM/banque d'items, l'excédent résiduel passerait à CHF 149'540.

4.2. Moyens d'enseignement scolarité obligatoire

Pour l'UMER-SO (unité des moyens d'enseignement pour la scolarité obligatoire), la contribution remboursable s'élèvera en 2021 à CHF 2'770'000 pour faire face au besoin de liquidités requis par des investissements de 5,603 millions pour les nouveaux moyens d'enseignement retenus dans le programme de réalisation de la CIIP.

4.3. Moyens d'enseignement pour la formation professionnelle

Pour l'UMER-FP (unité des moyens d'enseignement pour la formation professionnelle), le budget 2021 de l'UMER-FP se monte à CHF 2'461'400 sur la base des subventions fédérales, des cotisations cantonales de quatre francs par apprenti, des ventes d'ouvrages d'éditeurs tiers et de la licence d'exploitation des contenus appartenant à la CIIP à charge du prestataire externe mandaté pour toute la gestion commerciale des ouvrages de la formation professionnelle. Il est équilibré au moyen de la réserve propre, laquelle assure le financement du développement d'une plateforme numérique.

La CIP-CSR prend acte du budget 2021 et de la planification financière 2022 – 2024 de la CIIP.

5. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

5.1. Postulat de Jean-Claude Guyot (NE) : Pour une formation en langue adéquate pour les étudiants de la HEP

Le postulat demande : dans le but d'améliorer et de favoriser l'enseignement bilingue dans les classes des cycles 1 et 2, la CIIP est priée d'initier une réflexion afin de développer, pour les étudiantes et les étudiants, des stages linguistiques ou tout autre moyen susceptible d'améliorer les compétences en langues. Il est également prié d'étudier comment faciliter l'accès à la formation continue aux enseignantes et enseignants qui souhaitent développer leurs compétences en langue allemande.

Déposé auprès du Bureau de la commission le 25 septembre 2020, le postulat a été porté à l'ordre du jour de la séance plénière du 6 novembre 2020 conformément au règlement de la commission.

L'intervention a été combattue et votée. Au final, le postulat a été accepté par **30 POUR, 5 CONTRE et 2 abstentions.**

Le détail des votes par délégations et le suivant :

- BE : pour 2 ; contre 1 ; abstention : 1
- FR : pour 4 ; contre 0 ; abstention : 0
- GE : pour 0 ; contre 4 ; abstention : 1
- JU : pour 6 ; contre 0 ; abstention : 0
- NE : pour 7 ; contre 0 ; abstention : 0
- VS : pour 5 ; contre 0 ; abstention : 0
- VD : pour 6 ; contre 0 ; abstention : 0

L'intervention est donc transmise à la CIIP pour réponse.

5.2. Suivi du Postulat de Peter Gasser (BE) : Traduction et adaptation du « Kompetenzraster » (profil de compétences) bernois

Pour rappel, ce postulat accepté à l'unanimité de la commission le 11 novembre 2019 demandait à la CIIP :

- de déterminer les coûts nécessaires à la réalisation de cette « adaptation » du profil de compétences ,
- de déterminer à qui cette tâche pourrait être confiée,
- d'envisager un développement futur avec une extension des profils de compétences aux connaissances nécessaires en langue première.

La réponse (rapport) finale de la CIIP est attendue pour l'année 2021.

6. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Neuchâtel, mai 2021

Le Président 2020 de la CIP CSR
Jean-Claude Guyot

Jahresbericht 2020 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den nachstehenden Bestimmungen lädt Sie die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) ein, von ihrem Jahresbericht Kenntnis zu nehmen.

Das Büro der Kommission setzt sich aus den Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, das heisst aus den Abgeordneten:

Peter Gasser	BE	Vizepräsident 2020
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Präsident 2020
Fabien Deillon	VD	1. November bis 31. Dezember 2020
Jean-Louis Radice	VD	1. Januar bis 30. Oktober 2020
Julien Dubuis	VS	

Die Pandemie im Zusammenhang mit dem neuen Coronavirus (Covid-19) hat das Jahr 2020 der IPK CSR geprägt. Sie musste ihre erste Plenarsitzung absagen, die ursprünglich für Juni 2020 geplant gewesen war. Das Büro der Kommission hat entschieden, den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) an der Plenarsitzung im Herbst zu behandeln, die am 6. November 2020 als Videokonferenz stattfand.

Im Verlauf des Jahres ist das Büro zu drei Sitzungen zusammengetreten (am 2. Februar in Lausanne sowie am 4. September und am 2. November per Videokonferenz).

1. GESETZLICHER RAHMEN

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 ist am 1. August 2009 in Kraft getreten. Sie schafft den Westschweizer Bildungsraum im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Die CSR übernimmt also die zwingenden Bestimmungen der schweizerischen Vereinbarung und erweitert die Verpflichtungen der Westschweizer Kantone auf andere Bereiche der obligatorischen Zusammenarbeit.

Die Tätigkeit der Kommission ist Teil der parlamentarischen Kontrolle interkantionaler Institutionen, die 2001 in der Westschweiz über die «Interkantonale Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Abänderung der interkantonalen Verträge und Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» allgemein eingeführt wurde. Diese Vereinbarung wurde 2011 durch den «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland» (ParlVer) ersetzt.

Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen

Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

2. TÄTIGKEITSBERICHT DER CIIP: UMSETZUNGSSTAND DER WESTSCHWEIZER SCHULVEREINBARUNG (CSR)

Aus dem Jahresbericht 2020 sind folgende Elemente hervorzuheben:

2.1. Referenztests auf der Grundlage von nationalen Standards (Art. 6 CSR)

Die CIIP stützt sich auf den nationalen Bildungsbericht sowie die nationalen Ergebnisse der Referenztests (Veröffentlichung im Mai 2019). Für die französischsprachige Region wird eine spezifische Standortbestimmung durchgeführt und ab 2020 wird alle vier Jahre eine Zusammenfassung veröffentlicht. Dieses Dokument wurde im Herbst 2020 erstellt.

2.2. Digitales Lernen

Zur Erinnerung: Am 22. November 2018 hat die Plenarversammlung der CIIP einen Aktionsplan zugunsten des digitalen Lernens verabschiedet. Bei der ersten der fünf Prioritäten geht es um die Aktualisierung des Westschweizer Lehrplans (PER) in diesem Bereich. Dabei wird das Ziel verfolgt, diesen den jüngsten Lehrplänen der Deutschschweiz und des Tessins anzupassen. Diese Priorität wurde folgendermassen ausgedrückt (Original auf Französisch): «Digitales Lernen (eingeschlossen die Informatik, die Entwicklung von aktiven Anwendungskompetenzen der digitalen Hilfsmittel, Medienerziehung) wird für alle Schülerinnen und Schüler, Lernende und Studierende in der obligatorischen Schulzeit und in der postobligatorischen Ausbildung eingeführt. Dazu ist eine Einigung auf die zu erwerbenden Kompetenzen und Kenntnisse, die Lernziele, die obligatorischen und fakultativen Inhalte, den Fortschritt und das erwartete Niveau (Voraussetzung) sowie anschliessend eine Empfehlung zur Mindeststundendotation und den Lehrmitteln notwendig.»

Der Aktionsplan zugunsten des digitalen Lernens wird von einer neuen Kommission überarbeitet, die mit seiner Umsetzung beauftragt ist (*commission pour l'éducation numérique, CONUM*)¹. Der neue Lehrplan soll für den Beginn des Schuljahres 2021–2022 bereit sein.

2.3. Lehrmittel und didaktische Ressourcen

Die Arbeiten zur Umsetzung der Westschweizer Lehrmittel (MER) Französisch Zyklus 1–2, die 2018 begonnen wurden, werden derzeit abgeschlossen. Das Verlagsprojekt für die Lehrmittel Französisch Zyklus 3 wird 2020 genehmigt und die Arbeiten beginnen im Herbst 2020.

Die Nutzung der professionellen elektronischen Plattform des PER wurde vereinfacht und verbessert, indem den Lehrpersonen dort fast alle offiziellen Lehrmittel der Westschweiz und verschiedene Lehrressourcen zur Verfügung gestellt wurden.

Die IPK CSR weist darauf hin, dass die Umsetzung von offiziellen oder Übergangs-Lehrmitteln in der Westschweiz immer noch eine Priorität für die CIIP darstellt und bedeutende finanzielle Mittel und personelle Ressourcen benötigt. Der Stand der Umsetzung und Planung der laufenden und künftigen Arbeiten zeigt, dass von 2009 bis 2025 fast 16 Jahre nötig sein werden (anstatt 14, wie ursprünglich vorgesehen), um in fast allen Fächern angemessene Lehrmittel zu erwerben oder zu erstellen und diese den Kantonen zur Verfügung zu stellen.

2.4. Ausbildung der Bildungskader

¹ <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Organisation/Commissions-permanentes/CONUM>

Auf Initiative der CIIP wurde 2008 ein Dispositiv im Bereich Leiten von Bildungsinstitutionen (*Formation en Direction d'Institutions de Formation*, FORDIF) eingeführt. Dabei handelt es sich um ein Konsortium, das sich aus der Pädagogischen Hochschule Lausanne (HEPL), dem Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP), dem Eidgenössischen Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) und der Universität Genf (UNI-GE) zusammensetzt. Es gibt drei Ausbildungsstufen, die drei aufeinanderfolgenden unterschiedlichen Abschlüssen entsprechen: CAS, DAS und MAS.

Die Ausbildungen wurden beurteilt und 2019 wurde entschieden, das Angebot zu verbessern und anzupassen. Die IPK CSR wird das Dossier bei der nächsten Prüfung der Jahresberichte weiterverfolgen.

2.5. Westschweizer Prüfungen

Die CIIP hat im Rahmen ihres Tätigkeitsprogramms 2016–2019 die strategische Ausrichtung für die Westschweizer Prüfungen definiert. Priorität wird auf die Erstellung einer Datenbank mit hochwertigen und validierten Aufgaben gelegt, auf welche die Bildungseinrichtungen und die einzelnen Lehrpersonen online Zugriff haben. Diese Datenbank enthält in einer ersten Phase Einträge für Französisch und Mathematik. Damit soll eine gemeinsame qualitative Verbesserung der Bewertung und eine Verbindung zwischen den auf jeder Stufe verwendeten Instrumenten gefördert werden (Fach, Klasse, Einrichtung, Kanton, Region, EDK).

Im Jahr 2019 wurden bei Schülerinnen und Schülern der 8. Klasse Vortests durchgeführt, um zu prüfen, ob bestimmte Aufgaben angemessen sind, und um ein Auswahlssystem dazu zu entwerfen, sodass sie auf interkantonaler Ebene angewendet werden können. Die CIIP wird zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden, ob allenfalls koordinierte gemeinsame Prüfungen im ganzen Westschweizer Bildungsraum durchgeführt werden.

2.6. Wissens-/Kompetenzprofile

Mit den Wissens-/Kompetenzprofilen wird hauptsächlich das Ziel verfolgt, weitere zuverlässigere und zweckmässigere Informationen als die in den letzten Jahren von den Wirtschaftskreisen entwickelten Tests (BasisCheck, MultiCheck) abzugeben.

2019 wurde eine Westschweizer Gruppe aus Mitgliedern verschiedener Konferenzen (obligatorische und nachobligatorische Schulzeit, Berufsberatung, Sonderschulwesen) damit beauftragt, die diesbezüglichen Überlegungen fortzusetzen. Das Ziel ist es, die Entwicklungen weiterzuverfolgen, um den Schülerinnen und Schülern allgemeinere Kompetenzen zu bescheinigen, die für die Berufswahl nützlich sind und das Schulzeugnis ergänzen. Die Entwicklung eines Hilfsmittels zur Begleitung, das allen Schülerinnen und Schülern den Einstieg in den Beruf erleichtert, sollte ebenfalls geprüft werden.

3. RECHNUNG 2019

3.1. Generalsekretariat der CIIP und IRDP (Institut de recherche et de documentation pédagogique)

Das operative Ergebnis des Generalsekretariats weist einen Aufwandüberschuss von 338'642.31 Franken auf. In Anbetracht der Nutzung der Eigenmittel EpRoCom/Aufgabendatenbank wird dem Eigenkapital ein Betrag von 185'748.26 Franken entnommen. Aufgrund der finanziellen Lage sind im Budget 2022 erneute Sparmassnahmen erforderlich.

3.2. Lehrmittel obligatorische Schule

Die Rechnung 2019 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 357'298 Franken. Ein Teil dieses Betrags wird für die Weiterverfolgung und Aktualisierung der Sammlung eingesetzt. Schliesslich wird der Ertragsüberschuss von 168'365 Franken dem Eigenkapital zugewiesen. Im Zusammenhang mit dem Jahr 2019 ist noch zu sagen, dass die englische Sammlung nun vervollständigt wurde.

Seit 2013 haben die Kantone für die Lehrmittel 15 Millionen Franken an rückzahlbaren Vorschüssen geleistet. Dadurch ist der Bedarf an flüssigen Mitteln der *Unité des moyens d'enseignement romands de la scolarité obligatoire* (UMER-SO) in dieser intensiven Erarbeitungsphase der Lehrmittel gedeckt.

3.3. Lehrmittel Berufsbildung

Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) leistet eine Subvention, mit welcher der Betrieb des Bereichs gewährleistet werden kann. Die Rechnung 2019 weist einen Ertragsüberschuss von 280'019 Franken aus, der den Reserven zugewiesen wurde. Die Reserven werden für die neuen KV-Lehrmittel und die Digitalisierung der Lehrmittel für die Berufsbildung eingesetzt.

Die IPK CSR nimmt die Rechnung 2019 zur Kenntnis.

4. BUDGET 2021 UND FINANZPLANUNG

Das Budget 2021 stützt sich auf das neue Vierjahresprogramm 2020–2023, das am 21. November 2019 verabschiedet wurde. Darin geht es um die Konsolidierung dessen, was gestützt auf die Westschweizer Schulvereinbarung und andere Konkordate umgesetzt wurde.

4.1. Generalsekretariat der CIIP und IRDP

Für das GS-CIIP und das IRDP (die zusammen den Betrieb der ständigen Struktur der CIIP und der interkantonalen Aktivitäten zur Koordinierung, Evaluation, Unterstützung und Entwicklung abdecken) sind im Betriebsbudget für die beiden Finanzeinheiten GS und IRDP Aufwendungen in Höhe von insgesamt 6'314'200 Franken vorgesehen. Der Aufwandüberschuss beträgt 262'540 Franken, ohne Erhöhung der ordentlichen Beiträge. Nach Abzug der Eigenmittel des Projekts EpRoCom/Aufgabendatenbank im Jahr 2021 verbleibt ein Überschuss von 149'450 Franken.

4.2. Lehrmittel obligatorische Schule

Für die UMER-SO beläuft sich der rückzahlbare Vorschuss für das Jahr 2021 auf 2'770'000 Franken für den Bedarf an Finanzmitteln im Hinblick auf die Investition von 5,603 Millionen Franken für die neuen Lehrmittel, die im Umsetzungsprogramm der CIIP vorgesehen sind.

4.3. Lehrmittel Berufsbildung

Für die *Unité des moyens d'enseignement pour la formation professionnelle* (UMER-FP) beläuft sich das Budget 2021 gestützt auf die Bundessubventionen, die kantonalen Beiträge von vier Franken pro Lernenden, den Verkauf von Werken anderer Verleger und der Lizenz für die Nutzung der Inhalte im Besitz der CIIP zulasten des extern beauftragten Dienstleisters für die Vermarktung der Lehrmittel für die Berufsbildung auf 2'461'400 Franken. Es ist durch die eigene Reserve ausgeglichen. Diese stellt die Finanzierung der Entwicklung einer digitalen Plattform sicher.

Die IPK CSR nimmt das Budget 2021 und die Finanzplanung der CIIP für 2022–2024 zur Kenntnis.

5. PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

5.1. Postulat von Jean-Claude Guyot (NE): Für eine angemessene Sprachausbildung der PH-Studierenden

Mit dem Postulat wird Folgendes verlangt: Um den zweisprachigen Unterricht in den Zyklen 1 und 2 zu verbessern und zu fördern, wird die CIIP gebeten, Überlegungen anzustellen, um für die Studierenden Sprachaufenthalte oder andere Mittel zur Verbesserung der Sprachkompetenzen zu entwickeln. Zudem soll geprüft werden, wie der Zugang zur Weiterbildung für Lehrpersonen, die ihre Deutschkenntnisse verbessern möchten, vereinfacht werden kann.

Das Postulat wurde am 25. September 2020 beim Büro der Kommission eingereicht und der Plenarsitzung am 6. November 2020 gemäss Kommissionsreglement vorgelegt.

Der Vorstoss wurde bekämpft, weshalb darüber abgestimmt wurde. Schliesslich wurde das Postulat mit **30 Ja, 5 Nein und 2 Enthaltungen** angenommen.

Bei den Abstimmungen zeigte sich folgendes Bild:

- BE: dafür 2; dagegen 1; Enthaltung: 1
- FR: dafür 4; dagegen 0; Enthaltung: 0
- GE: dafür 0; dagegen 4; Enthaltung: 1
- JU: dafür 6; dagegen 0; Enthaltung: 0
- NE: dafür 7; dagegen 0; Enthaltung: 0
- VS: dafür 5; dagegen 0; Enthaltung: 0
- VD: dafür 6; dagegen 0; Enthaltung: 0

Der Vorstoss wird der CIIP zur Beantwortung übermittelt.

5.2. Weiterbehandlung des Postulats von Peter Gasser (BE): Übersetzung und Anpassung des Berner «Kompetenzrasters»

Zur Erinnerung: Dieses Postulat wurde von der Kommission am 11. November 2019 einstimmig angenommen. Damit wird die CIIP aufgefordert:

- die Kosten für die Umsetzung dieser «Anpassung» des Kompetenzrasters zu ermitteln;
- festzulegen, wem diese Aufgabe anvertraut werden könnte;
- eine künftige Weiterentwicklung mit der Erweiterung der Kompetenzraster auf die Kenntnisse der Erstsprache in Erwägung zu ziehen.

Die endgültige Antwort (Bericht) wird im Jahr 2021 erwartet.

6. SCHLUSSFOLGERUNG – ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

Die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura, den Tätigkeitsbericht der CIIP, der ihnen gemäss Artikel 20 der Westschweizer Schulvereinbarung unterbreitet wird, zur Kenntnis zu nehmen.

Neuenburg, Mai 2021

Präsident IPK-CSR 2020
Jean-Claude Guyot



Message 2021-DICS-9

15 juin 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement d'une piscine à Marly

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 6 millions de francs destiné au subventionnement de la construction d'une piscine scolaire et publique à Marly.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1. Présentation du projet	1
1.1. Historique	1
1.2. La société «Marly Piscine SA»	2
2. La nouvelle piscine	2
2.1. Le site	2
2.2. Les bassins et les infrastructures	2
2.3. Planification des travaux	3
3. Plan de financement	3
3.1. Plan de financement de la société	3
3.2. Coût de l'investissement subventionnable	3
3.3. Financement de l'infrastructure	4
3.4. Frais financiers et produits des locations de la piscine	4
4. Rappel des dispositions légales réglementaires	5
4.1. OPiscines	5
5. Subvention	5
5.1. Calcul	5
5.2. Conditions particulières	5
5.3. Versement	6
5.4. Conclusion	6

1. Présentation du projet

1.1. Historique

Le souhait d'une piscine à Marly est exprimé par la population depuis les années 2000 lors des premiers Marly Cafés organisés à l'initiative conjointe de la commune et de Marly Sympa. Les habitants y étaient conviés pour faire part de leur vision de la commune et des aménagements devant contribuer à la qualité de vie. A ce titre, la réalisation d'une piscine figurait au premier plan des attentes, et les échos récents amènent à constater que ce souhait demeure plus que jamais d'actualité. Par ailleurs, une telle infrastructure sur le territoire de Marly compléterait une offre déjà étendue en faveur du sport.

Aujourd'hui, les circonstances permettent de concrétiser à la fois les attentes de la population et les besoins scolaires. C'est en effet avec l'intérêt et l'implication de différents acteurs que ce projet a été initié et qu'il a bénéficié d'une belle dynamique. Selon la nature de l'engagement propre à chacun des partenaires, les rôles se sont établis avec la prise en main du projet par la commune de Marly et le Marly Innovation Center Sàrl (ci-après: le MIC) selon des modalités exposées dans le présent message.

Ce projet est conforme aux souhaits de la population fribourgeoise explicitement signalés dans le programme gouvernemental 2017-2021 du Conseil d'Etat (point 2.3, page 23). Le Grand Conseil s'est également prononcé en faveur d'un développement des infrastructures aquatiques dans notre canton,

en acceptant, le 12 février 2015, le contre-projet à l'initiative législative de Pro Piscine Fribourg demandant le financement d'un centre cantonal de natation (art. 8a de la loi sur le sport, LSport, RSF 460.1).

1.2. La société «Marly Piscine SA»

La réalisation du projet est opérée par la constitution d'une société anonyme au nom de «Marly Piscine SA» dont le but est la construction, la détention et l'exploitation de la future piscine. Le projet de statuts figure en annexe 3.

La société est constituée à des fins d'utilité publique et sans but lucratif («*La société a pour but la construction, la détention et l'exploitation d'une piscine publique et de ses installations annexes, à des fins d'utilité publique et sans but lucratif*», art. 4 des statuts). Son capital-actions est fixé à 4 667 000 francs, auquel la commune de Marly participe à hauteur de 75%, soit pour un montant de 3 500 000 francs correspondant à la demande d'investissement liée au présent message. Le MIC complète ce capital-actions à hauteur de 25% avec un montant de 1 167 000 francs.

Cette solution juridique confère à la commune de Marly une majorité de $\frac{3}{4}$ des actions lui assurant un poids prépondérant au sein de la société, de même qu'elle lui reconnaît la désignation de 5 des 7 administrateurs. Une gouvernance par la commune des orientations et des décisions de la société est ainsi garantie.

2. La nouvelle piscine

2.1. Le site

Le Marly Innovation Center (MIC), situé sur l'ancien site d'Ilford, est l'un des plus grands campus technologiques de Suisse. En pleine croissance, il offre un véritable écosystème, permet une large palette d'activités (notamment de laboratoires) et offre les infrastructures nécessaires au succès des entreprises. Le développement du projet global intègre le campus technologique, un quartier d'habitation, des commerces de proximité ainsi que des espaces intergénérationnels et sociaux. Depuis la création du MIC, au début 2014, 600 emplois environ ont été recréés sur le site occupé précédemment par Ilford, réunis dans plus de 150 entreprises. Un quartier d'habitation, premier quartier durable du canton certifié SEED (Next generation living), accueillera 1200 logements environ, pour un total d'environ 2500 résidents. Sa première phase, comprenant 360 logements, soit 800 habitants environ, est en construction actuellement. Elle sera achevée au premier trimestre 2022.

La piscine se situera entre le campus technologique et l'Eco Quartier de l'Ancienne Papeterie (premiers logements disponibles en décembre 2021), complétant ainsi l'écosystème

du MIC. Cette situation bénéficiera d'un accès en transports publics ainsi que de places de stationnement à proximité immédiate selon un principe de complémentarité d'usage avec le futur centre commercial avoisinant. De conception moderne, le bâtiment s'intégrera harmonieusement sur le site et bénéficiera par ses larges baies vitrées d'une belle ouverture vers les rives de la Gérine.

Les annexes 1 et 2 présentent l'emplacement de la piscine ainsi que quelques éléments architecturaux du projet décrits ci-après.

2.2. Les bassins et les infrastructures

Le but de ce projet est de disposer d'infrastructures modernes pour la population, pour les classes des écoles obligatoires et pour les sociétés locales, ainsi que d'accueillir des sportifs de tous horizons lors de diverses compétitions.

Caractéristiques techniques

Destiné à l'apprentissage de la nage, à la natation sportive ou à la détente, le site abritera une variété de cinq bassins:

	Dimensions	Remarque(s)
Natation	25 × 16 m	Bassin de 25 m avec 6 couloirs de nage
Plongeon	12,5 × 9,1 m	Fosse avec plongeur (1 m) et plateforme (3 m)
Apprentissage	12,5 × 8 m	Bassin avec fond amovible
Jeux d'eau pour les enfants	5,2 × 5,3 m	Environnement favorable à l'appréhension de l'eau
Massage, bien-être	5 × 3,80 m	

Infrastructures

Les nageurs entrent au rez-de-chaussée dans un espace en double hauteur faisant également office de cafétéria avec des distributeurs. Parmi les aménagements figurent des vestiaires séparés pour les écoles/groupes et le public afin de favoriser les transitions entre les utilisateurs et augmenter d'autant les plages d'utilisation des bassins. Les écoles/groupes bénéficient de 8 vestiaires permettant de se croiser, de même que de séparer les filles et les garçons. A l'étage, les vestiaires pour le public comprennent 10 cabines (dont 2 pour les familles) ainsi que 120 casiers. Les accès pour les personnes à mobilité réduite sont pensés pour l'ensemble du cheminement, avec notamment deux vestiaires qui leur sont réservés. Sont également prévus des espaces pour les monitrices et moniteurs et pour les surveillantes et surveillants en plus des divers locaux techniques et de rangement.

Le traitement de l'eau, ainsi que la gestion de sa température, se feront séparément pour chaque bassin. L'ensemble de l'infrastructure bénéficiera du chauffage à distance (CAD). Les eaux de purge refroidies excédentaires seront récupérées dans un bassin d'eau grise et seront utilisées localement pour les eaux des WC ainsi que pour le lavage des plages. Le dimensionnement des équipements répond en tous points à la norme SIA 385/9 de 2011 «Eau et installations de régénérations de l'eau dans les piscines publiques».

L'accès au bassin de natation et à celui d'apprentissage sera garanti aux personnes à mobilité réduite, car un *pool-lift* y sera prévu.

Ainsi, le projet correspond en tous points aux exigences légales pour une piscine de niveau cantonal (art. 5 OPiscines).

Consommation d'énergie

D'un point de vue énergétique, le bâtiment est construit selon les standards de la certification Minergie-P et sera recouvert de panneaux solaires. Sont notamment prévus des systèmes de récupération de chaleur sur l'air vicié et les eaux souillées évacuées. Les aspects énergétiques sont gérés par Gérine Energies SA, société dans laquelle le Groupe E est majoritaire, les autres actionnaires étant la commune de Marly et le MIC.

Conclusion

En adéquation avec l'article 3 de l'ordonnance du 25 août 2015 sur le subventionnement de piscines (OPiscines, RSF 464.16), l'infrastructure de la piscine est parfaitement conforme aux normes fédérales en matière de construction de piscines.

2.3. Planification des travaux

La demande de subvention, conformément à l'OPiscines, a été déposée au Service du sport (SSpo) au mois de février 2021. Après plusieurs échanges d'informations et diverses séances menées entre le SSpo, le Service des bâtiments (SBat), l'association du CO de Sarine-Campagne et du Haut-Lac français, la commune de Marly et le MIC, l'ensemble du dossier a pu être validé. Le projet de décret et son message d'accompagnement résultent de cette phase de concertation.

Il est à noter que, conformément à l'article 8 de l'OPiscines, le Service du sport a été rapidement intégré dans le projet et dans la planification, en faisant partie du comité de pilotage dès l'automne 2020.

La constitution de la société «Marly Piscine SA» ainsi que la souscription au capital-actions pour le montant de 3 500 000 francs de la commune de Marly ont été acceptées à l'unanimité par le Conseil général de Marly lors de sa séance du 24 février 2021.

La commune de Marly a fait une demande d'autorisation de début anticipé des travaux à la DICS le 5 mars 2021 et a reçu une réponse positive du Conseil d'Etat fin mars 2021. Cette demande précisait que le permis de construire a été délivré le 12 janvier 2021, l'enquête publique n'ayant donné lieu à aucune opposition. L'ouverture de la piscine est planifiée pour la rentrée scolaire 2022, ce qui imposait d'initier les travaux dès que possible tout en tenant compte des travaux de l'ensemble du site du MIC et sa planification propre. Il s'agira à cet horizon de mettre à disposition les infrastructures répondant notamment aux besoins scolaires.

3. Plan de financement

3.1. Plan de financement de la société

La construction et l'exploitation de la piscine étant assurées par la société «Marly Piscine SA», le plan financier présenté sous ce point correspond aux éléments propres à cette dernière.

Il convient préalablement de noter que tant les charges d'exploitation que les produits sont à l'évidence très dépendants de l'utilisation des infrastructures. Ainsi, il convient de préciser que la base sur laquelle est établi le plan financier prévoit une ouverture de la piscine portant sur un total hebdomadaire de 91 heures, respectivement de 55 heures pour le public et de 36 heures pour les écoles. Cette projection des horaires d'ouverture est précisée dans l'annexe 4a et traduit la volonté forte que les bassins soient largement accessibles au public. Ce choix induit un coût de fonctionnement plus élevé et une charge d'exploitation excédentaire estimée à 300 000 francs par année, qui est dans ce sens à considérer comme le prix d'une prestation publique favorisant la mise à disposition de ces infrastructures à la population. Les prix des entrées individuelles, des abonnements et des locations représentant également un aspect essentiel pour l'élaboration du plan financier et ceux-ci ont été définis tels que présentés à l'annexe 4.

3.2. Coût de l'investissement subventionnable

Piscine selon devis des architectes	en francs
CFC 1. Travaux préparatoires	329 346
CFC 2. Bâtiment	19 950 566
CFC 4. Aménagements extérieurs	318 425
CFC 5. Frais secondaires	183 090
CFC 6. Réserve, dont équipements d'exploitation	538 500
Total piscine (selon devis 09.09.2020)	21 319 927
Montant de la subvention	6 millions, ttc

Selon l'OPiscines, l'Etat subventionne la piscine, à hauteur de 35% des dépenses subventionnables, qui ne peut dépasser 6 millions de francs pour un bassin de niveau cantonal (25 m). Le montant subventionnable a atteint ce plafond comme cela est détaillé au point 5.1 (Calcul) de ce document. Le reste de l'investissement est financé par le maître d'ouvrage, la société «Marly Piscine SA».

Une analyse globale de ces différents aspects de construction a été effectuée par le SSpO et le SBat, confirmant ainsi que le projet répond aux conditions de subventionnement de l'OPiscines. Cependant, il est à noter que le maître d'ouvrage est seul responsable de l'adéquation des dimensions et du respect des normes pour ce genre de construction.

3.3. Financement de l'infrastructure

La réalisation d'une piscine à Marly représente un investissement total d'environ 23 millions de francs (y compris l'apport du MIC et réserve). L'apport de la commune est d'un montant de 6 402 200 francs composé d'une part de sa participation au capital à hauteur de 3 500 000 francs, financée par un emprunt, et d'autre part du terrain mis à disposition de la société pour un montant accepté de 2 902 200 francs. Il est à noter que ce terrain (article n°2369 RF Marly, nouvellement constitué) est remis par le MIC à la commune sous forme de don et à titre gracieux, charge à celle-ci de l'apporter à la société «Marly Piscine SA». La valeur vénale précitée de cet article n° 2369 RF Marly, classé dans la zone à bâtir (zone d'activité 1) du plan des zones du PAL de ladite commune, d'une surface de 4837 m², a fait l'objet d'une évaluation par expertise réalisée le 1^{er} février 2021 par la société immobilière (Barbara Progin Immobilier Sàrl).

Pour sa part, le MIC apporte à la société «Marly Piscine SA» un montant en nature équivalent à 1 161 000 francs, composé des places de parc, des frais d'étude et des émoluments liés au permis de construire. Par ailleurs, il verse en espèces un montant de 6000 francs à la société pour compléter sa participation au capital-actions à hauteur de 25%, soit au total les 1 167 000 francs, fixés dans les statuts de la société. La valeur des divers apports en nature considérés ci-dessus ressort d'un rapport d'expertise neutre et indépendante daté du 1^{er} février 2021. Cela permet également de relever l'apport conséquent du MIC à ce projet dont la réalisation est au bénéfice de l'ensemble des habitants de la commune.

La subvention de l'Etat d'un montant de 6 000 000 francs participe également au financement initial des futures infrastructures. Elaboré en collaboration étroite avec le Service du sport, ce projet répond aux dispositions de l'ordonnance sur le subventionnement de piscines (RSF 464.16), tant quant aux conditions générales qu'aux critères techniques. En particulier, l'exigence que la participation de la commune soit au

moins équivalente à la subvention de l'Etat est un critère qui est pleinement satisfait (cf. l'art. 2 al. 1 OPiscines).

Financement	Francs
Investissement (y compris réserve)	23 000 000
Apport MIC (places de parc, frais d'étude, permis)	- 1 161 000
Apport Commune de Marly (terrain)	- 2 902 200
Subvention cantonale	- 6 000 000
Investissement net à amortir	12 936 800
Apport Commune de Marly (en espèce)	3 500 000
Apport MIC (en espèce)	6 000
Emprunt bancaire (Marly Piscine SA)	10 000 000

La différence entre le montant total de l'investissement, de 23 millions de francs présenté dans le message de la commune de Marly, et le montant subventionnable (cf. chiffre 3.2 ci-dessus) de 21 319 927 francs, s'explique par le fait que les apports du MIC de 1 161 000 francs, est compris dans le premier chiffre et non dans le second, et qu'une réserve complétant celle indiquée dans le devis des architectes a été retenue.

3.4. Frais financiers et produits des locations de la piscine

Frais financiers

Les frais financiers annuels, d'un montant total de 452 000 francs, se composent des intérêts pour un montant de 60 000 francs ainsi que des amortissements pour un montant de 392 000 francs calculés sur l'investissement net avec un taux de 3,03% sur 33 ans.

Estimation des charges d'exploitation

Les charges annuelles sont estimées à 1 420 000 francs. Ce montant comprend les différents postes d'exploitation tels que les traitements et charges sociales, l'électricité, le chauffage (CAD), l'eau et les taxes sur les eaux usées. Participent également de ce montant l'ensemble des frais liés à l'entretien, à la maintenance et à l'administration de la future piscine.

Tous les frais (les frais financiers ainsi que les charges d'exploitation) seront supportés par la société «Marly Piscine SA».

Location en période scolaire

L'estimation du produit de location annuel pour l'utilisation de la piscine par les écoles obligatoires est de l'ordre de 415 000 francs. Ce montant englobe les écoles primaires de Marly et des communes du Plateau du Mouret ainsi que les écoles du cycle d'orientation de Marly et de Pérolles.

Il est à noter qu'il existe encore un important potentiel pour la fréquentation de la piscine par des élèves d'autres communes, sans que ces éléments ne soient en l'état pris en considération dans le budget de la société «Marly Piscine SA».

Locations hors des périodes scolaires

L'estimation des produits distingue les entrées individuelles et les réservations de lignes d'eau par les clubs et groupes. Pour les entrées relevant du public, le montant des recettes estimé est de l'ordre de 672 000 francs par an et comprend les entrées individuelles et les abonnements. Pour les réservations de lignes d'eau ou d'infrastructures par des clubs et groupes, le montant estimé est de 405 000 francs. Les prix d'entrée ont été définis tels que présentés à l'annexe 4b.

Participation des communes

La réalisation d'une piscine publique et scolaire à Marly représente un intérêt pour toute la région et sa population. A ce titre, des échanges sont en cours avec les communes du Plateau du Mouret qui sont intéressées à participer au financement de ce projet dans la durée, selon des modalités qui sont encore à définir.

4. Rappel des dispositions légales réglementaires

4.1. OPiscines

L'OPiscines contient les dispositions principales suivantes:

Art. 1 Modalités de calcul de la subvention

¹ *La subvention cantonale pour la construction de piscines prend la forme d'une aide financière unique à l'investissement.*

² *Le montant de la subvention de l'Etat correspond à 35% des dépenses subventionnables et ne peut dépasser: **6 millions de francs pour des piscines de niveau cantonal (25 m).***

³ *Seules les dépenses directement affectées à la construction des bassins, plans d'eau, vestiaires et locaux techniques peuvent être prises en compte comme dépenses subventionnables.*

5. Subvention

5.1. Calcul

En déduisant de l'investissement global les dépenses pour le terrain, les aménagements extérieurs et les places de parc, non subventionnables selon l'article 1 al. 4 let. b OPiscines, l'investissement net s'élève à environ 18.78 millions de francs. Les 35% de ces dépenses subventionnables s'élèvent donc à 6.57 millions de francs. Ainsi, il convient d'allouer à la société «Marly Piscine SA» une subvention de 6 millions de francs, comme établi à l'article 1 al. 2 OPiscines (plafond atteint).

5.2. Conditions particulières

Le destinataire d'une subvention ou aide financière peut être tout *bénéficiaire extérieur à l'administration cantonale* (art. 2 LSub), soit toute entité ayant la personnalité juridique et la faculté de gérer ses fonds de manière autonome par rapport à l'Etat (Message *in BGC* 1999 p. 824).

La loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE, RSF 610.1) traite des aspects formels de ce subventionnement.

Pour répondre aux exigences légales précitées, il convient que des conditions soient fixées à l'octroi de la subvention en forme d'obligations à charge de «Marly Piscine SA», sous peine de révocation du financement.

a) Contrat de prestation

Le Conseil d'Etat exige la conclusion d'un **contrat de prestation de droit public** (art. 26 al. 2 et 4 LSub, RSF 616.1) de longue durée (20 ans) et renouvelable, qui fixe toutes les exigences voulues (engagements du bénéficiaire, garanties du financement, modalités de paiement du prêt, etc.). De plus, ce contrat de prestation précisera le cadre et les conditions fixées par l'Etat pour le droit à ce subventionnement dont notamment:

- > le respect des normes et des règlements;
- > la remise de la planification financière détaillée à long terme et des comptes annuels;
- > le renoncement à la publicité pour les boissons alcooliques et le tabac;
- > le transfert des conditions en cas d'aliénation;
- > les obligations et engagements sur l'exploitant;
- > les engagements pour la gestion des installations;
- > la communication du soutien de l'Etat au même titre que les autres investisseurs.

b) Contrat d'utilisation

La société anonyme «Marly Piscine SA» gèrera l'exploitation de la nouvelle piscine de Marly. Elle mène actuellement des discussions avec le Service du sport, l'association du CO de

Sarine-Campagne et du Haut-Lac français, les communes du Plateau du Mouret, la commune de Marly et le MIC afin de déterminer un mode d'exploitation conforme aux conditions du financement. Ceci fera l'objet d'un contrat d'utilisation entre les représentants des principaux utilisateurs, le canton de Fribourg (le Service du sport) et la société «Marly piscine SA». Ce contrat d'utilisation garantira l'accès des infrastructures aux différents utilisateurs tels que les écoles, les sociétés sportives et le grand public, conformément aux obligations de la bénéficiaire de la subvention fixées à l'article 4 OPiscines.

c) Charge Foncière

L'octroi du prêt sera de plus subordonné à l'inscription d'une **charge foncière** au registre foncier (au feuillet de l'immeuble concerné) en faveur de l'Etat.

5.3. Versement

Au besoin, les acomptes seront versés au fur et à mesure de l'avancement des travaux, dans les limites des montants inscrits au budget de l'Etat, et sur demande de la société «Marly Piscine SA».

Le paiement de la subvention allouée interviendra, déduction faite des éventuels acomptes, sur présentation du décompte final de construction, qui sera transmis au Service du sport, accompagné des documents attestant la conformité de l'ouvrage avec le projet approuvé, dans un délai de douze mois après la fin des travaux.

5.4. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'ouvrir auprès de l'Administration des finances un crédit d'engagement de 6 millions de francs pour le subventionnement de la construction de la piscine de Marly.

En conséquence, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.

Annexes

Annexe 1: Situation générale

Annexe 2: Plans

Annexe 3: Statuts de la société «Marly Piscine SA»

Annexe 4: Projection des horaires et tarifs

Annexe 5: Budget de la société anonyme «Marly Piscine SA»



Botschaft 2021-DICS-9

15. Juni 2021

des Staatsrates an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung eines Schwimmbads in Marly

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Eröffnung eines Verpflichtungskredits von 6 Mio. Franken für die Subventionierung der Erstellung des schulischen und öffentlichen Schwimmbads von Marly vor.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Vorstellung des Projekts	7
1.1. Hintergrund	7
1.2. Die Firma «Marly Piscine AG»	8
2. Das neue Schwimmbad	8
2.1. Der Standort	8
2.2. Die Badeanlagen und -infrastruktur	8
2.3. Planung der Arbeiten	9
3. Finanzierungsplan	9
3.1. Finanzierungsplan der Firma	9
3.2. Beitragsberechtigte Investitionskosten	10
3.3. Finanzierung der Anlage	10
3.4. Kosten und Mieterträge des Schwimmbads	11
4. Geltendes Recht	11
4.1. SSubV	11
5. Subventionsbetrag	11
5.1. Berechnung	11
5.2. Besondere Bedingungen	11
5.3. Auszahlung	12
5.4. Schlussfolgerungen	12

1. Vorstellung des Projekts

1.1. Hintergrund

Der Wunsch nach einem Schwimmbad in Marly wurde von der Bevölkerung seit Beginn der 2000er-Jahre an den ersten Marly-Cafés geäussert, die auf die gemeinsame Initiative der Gemeinde und der Kommission Marly Sympa hin organisiert wurden. Die Einwohnerinnen und Einwohner waren eingeladen, ihre Vision der Gemeinde einzubringen und Ideen zur Förderung der Lebensqualität vorzuschlagen. Dabei stand der Bau eines Schwimmbads zuoberst auf der Wunschliste, und die jüngsten Rückmeldungen lassen darauf schliessen, dass dieser Wunsch aktueller ist denn je. Ausserdem würde eine solche Infrastruktur auf dem Gebiet der Gemeinde

Marly ein bereits umfangreiches Angebot an Sportanlagen ergänzen.

Mit diesem Projekt bietet sich nun die Möglichkeit, sowohl die Wünsche der Bevölkerung zu erfüllen wie auch den schulischen Bedürfnissen zu entsprechen. So wurde das Projekt dank dem Interesse und der tatkräftigen Mitwirkung verschiedener Akteure auf die Beine gestellt und vorangetrieben. Nachdem das Projekt durch die Gemeinde Marly und das Marly Innovation Center GmbH (MIC) aufgegriffen wurde, wurden die Rollen nach den in dieser Botschaft erläuterten Modalitäten entsprechend dem jeweiligen Engagement der beteiligten Partnerinnen und Partner aufgeteilt.

Dieses Projekt entspricht den Wünschen der Bevölkerung des Kantons Freiburg, die im Regierungsprogramm 2017–2021 des Staatsrats (Punkt 2.3, Seite 23) ausdrücklich genannt werden. Der Grosse Rat hat sich ebenfalls für die Förderung der Wassersporteinrichtungen in unserem Kanton ausgesprochen, indem er am 12. Februar 2015 den Gegentwurf zur Gesetzesinitiative von Pro Piscine Fribourg, der die Finanzierung eines kantonalen Schwimmbadzentrums verlangte, annahm (Art. 8a des Sportgesetzes, SportG, SGF 460.1).

1.2. Die Firma «Marly Piscine AG»

Das Projekt wird durch die Gründung einer Aktiengesellschaft unter dem Firmennamen «Marly Piscine AG» realisiert, deren Zweck der Bau, das Eigentum und der Betrieb des zukünftigen Schwimmbads ist. Der Entwurf der Statuten der Firma befindet sich im Anhang 3.

Es wird eine gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Firma gegründet (nach Art. 4 der Statuten ist das Ziel des Unternehmens der Bau, Besitz und Betrieb eines öffentlichen Schwimmbads und seiner Nebenanlagen zu gemeinnützigen nicht gewinnorientierten Zwecken). Deren Aktienkapital wird auf 4 667 000 Franken festgelegt, an dem sich die Gemeinde Marly zu 75% beteiligt, was einem Betrag von 3 500 000 Franken und damit dem im Rahmen dieser Botschaft beantragten Investitionsbetrag entspricht. Das MIC trägt mit einem Betrag von 1 167 000 Franken die restlichen 25 Prozent zum Aktienkapital bei.

Dank dieser rechtlichen Lösung erhält die Gemeinde Marly eine Mehrheit von drei Vierteln des Aktienkapitals, was ihr eine wesentliche Mitwirkung in der Firma zusichert und ihr die Ernennung von 5 der 7 Verwaltungsrätinnen und -räten ermöglicht. Dies garantiert der Gemeinde auch, dass sie die Ausrichtung und Entscheide des Unternehmens steuern kann.

2. Das neue Schwimmbad

2.1. Der Standort

Das Marly Innovation Center (MIC), das sich auf dem ehemaligen Ilford-Areal befindet, ist eine der grössten Technologiestandorte der Schweiz. Es wächst schnell und bietet ein echtes Ökosystem, ein breites Spektrum an Aktivitäten (insbesondere Labore) und alle für den Erfolg von Unternehmen notwendigen Infrastrukturen. Das Gesamtprojekt umfasst den Technologicampus, ein Wohngebiet, lokale Geschäfte sowie generationenübergreifende und soziale Räume. Seit der Gründung des MIC anfangs 2014 sind auf dem ehemaligen Ilford-Areal rund 600 neue Arbeitsplätze entstanden, die sich auf mehr als 150 Unternehmen verteilen. Ein Wohngebiet, das erste SEED-zertifizierte (Next Generation Living)

nachhaltige Gebiet im Kanton, wird rund 1200 Wohnungen für insgesamt rund 2500 Einwohnerinnen und Einwohner beherbergen. Die erste Phase, die 360 Wohnungen für etwa 800 Einwohnerinnen und Einwohner umfasst, befindet sich derzeit im Bau. Die entsprechenden Gebäude werden im ersten Quartal 2022 fertiggestellt sein.

Das Schwimmbad kommt zwischen dem Technologicampus und dem Ökoquartier der Ancienne Papeterie (erste Wohnungen im Dezember 2021 bezugsbereit) zu liegen, und vervollständigt so das Ökosystem des MIC. Dieser Standort wird nach dem Grundsatz der möglichen Mehrfachnutzung mit dem künftigen nahe gelegenen Einkaufszentrum von der Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr sowie von Parkplätzen in unmittelbarer Nähe profitieren. Das modern gestaltete Gebäude wird sich harmonisch in das Gelände einfügen und dank der grossen Fenster einen schönen Blick auf die Flusslandschaft der Ärgera bieten.

Die Anhänge 1 und 2 zeigen den Standort des Schwimmbads und einige architektonische Elemente des im Folgenden beschriebenen Projekts.

2.2. Die Badeanlagen und -infrastruktur

Das Ziel dieses Projektes ist es, moderne Einrichtungen für die Bevölkerung, für die Klassen der obligatorischen Schulen und für die örtlichen Vereine zur Verfügung zu stellen und als Austragungsort für Wettkämpfe von Sportlerinnen und Sportlern aller Disziplinen zu dienen.

Technische Merkmale

Das Schwimmbad dient dem Schwimmenlernen, dem Sportswimmen oder der Entspannung. Es wird daher aus folgenden Becken und Anlagen bestehen.

	Dimensionen	Bemerkung(en)
Schwimmbecken	25 × 16 Meter	Bassin von 25 Metern Länge mit 6 Schwimmbahnen
Sprungturmanlage	12,5 × 9,1 Meter	Teilbecken mit Sprunganlage (1 Meter) und Plattform (3 Meter)
Lernschwimmbecken	12,5 × 8 Meter	Becken mit entfernbarem Boden
Wasserspiele für Kinder	5,2 × 5,3 Meter	Umgebung, die den Kindern die Möglichkeit gibt, sich mit dem Wasser vertraut zu machen.
Massage, Wellness	5 × 3,80 Meter	

Infrastruktur

Die Besucherinnen und Besucher des Schwimmbads betreten das Erdgeschoss in einem Raum mit doppelter Deckenhöhe, in dem auch eine Cafeteria mit Verkaufsautomaten eingerichtet ist. Zur Anlage gehören getrennte Umkleieräume für Schulen/Gruppen und die Öffentlichkeit, um die Verkehrswege für die verschiedenen Benutzerinnen- und Benutzergruppen besser zu regeln und die breitestmögliche Nutzung der verschiedenen Anlagen zu ermöglichen. Den Schulen/Gruppen stehen 8 Umkleieräume zur Verfügung, die auch die Trennung von Mädchen und Knaben ermöglichen. Im ersten Stock befinden sich die Umkleieräume für die Öffentlichkeit mit 10 Kabinen (davon 2 für Familien) und 120 Schliessfächer. Die gesamten Wege wurden auch für den Zugang für Menschen mit eingeschränkter Mobilität konzipiert, für die zwei Umkleieräume reserviert sind. Ausserdem gibt es Räume für Sport- und Schwimmlehrpersonen und für die Badeaufsicht sowie diverse Technik- und Lageräume.

Die Wasseraufbereitung und Regulierung der Wassertemperatur erfolgen für jedes Becken getrennt. Die gesamte Anlage wird mit Fernwärme (FW) versorgt. Überschüssiges gekühltes Abwasser wird in einem Grauwasserbecken gesammelt, aufbereitet und vor Ort für die Spülsysteme in den Sanitäranlagen sowie die Reinigung der Anlage verwendet. Die Auslegung der technischen Anlagen entspricht in allen Belangen der Norm SIA 385/9 von 2011 «Wasser und Wasseraufbereitungsanlagen in Gemeinschaftsbädern».

Der Zugang zum Schwimmbecken und zum Lernschwimmbecken wird für Menschen mit eingeschränkter Mobilität gewährleistet, hierzu wird ein *Beckenlift* installiert.

Damit entspricht das Projekt in allen Bereichen den gesetzlichen Anforderungen an ein Schwimmbad von kantonaler Bedeutung (Art. 5 SSubV).

Energieverbrauch

Aus energetischer Sicht wird das Gebäude nach den Standards der Minergie-P-Zertifizierung gebaut und ist mit einer Photovoltaikanlage versehen. Insbesondere sind Wärmerückgewinnungssysteme für Abluft und Abwasser geplant. Für energetische Fragen ist die Firma Géline Energies AG zuständig, ein Unternehmen, an dem die Groupe E mehrheitlich beteiligt ist, die anderen Anteilseigner sind die Gemeinde Marly und das MIC.

Schlussfolgerungen

In Übereinstimmung mit Artikel 3 der Verordnung vom 25. August 2015 über die Subventionierung von Schwimmbädern (SSubV, SGF 464.16) entspricht die Schwimmbadinfrastruktur den Normen des Bundes für den Schwimmbadbau.

2.3. Planung der Arbeiten

Das Subventionsgesuch gemäss SSubV wurde im Februar 2021 beim Amt für Sport (SpA) eingereicht. Nach mehreren Informationsaustauschen und verschiedenen Treffen zwischen dem Amt für Sport, dem Hochbauamt, dem OS-Verband Saane-Land und dem oberen französischsprachigen Seebereich, der Gemeinde Marly und dem MIC wurde das gesamte Dossier geprüft. Der Dekretsentwurf und die vorliegende Botschaft sind das Ergebnis dieser Vernehmlassung.

Hierzu ist anzumerken, dass gemäss Artikel 8 SSubV das Amt für Sport früh ins Projekt und in die Planung einbezogen wurde; es ist seit Herbst 2020 im Steuerungsausschuss des Projekts vertreten.

Die Gründung der Gesellschaft «Marly Piscine AG» ebenso wie die Zeichnung des Aktienkapitals über den Betrag von 3 500 000 Franken wurden vom Generalrat der Gemeinde Marly an seiner Sitzung vom 24. Februar 2021 einstimmig gutgeheissen.

Die Gemeinde Marly beantragte am 5. März 2021 bei der EKSD die Genehmigung für einen vorzeitigen Baubeginn und erhielt Ende März 2021 vom Staatsrat eine positive Antwort. Darin wurde erwähnt, dass die Baugenehmigung am 12. Januar 2021 erteilt wurde, wobei nach der öffentlichen Auflage der Baugenehmigung keinerlei Einsprachen eingingen. Die Eröffnung des Schwimmbads ist für den Schuljahresbeginn 2022 geplant, die Arbeiten sollten, unter Berücksichtigung der Arbeiten auf dem gesamten Gelände des MIC und dessen eigener Planung, so schnell wie möglich begonnen werden. Ziel wird es sein, eine Infrastruktur bereitzustellen, die namentlich den schulischen Bedürfnissen entspricht.

3. Finanzierungsplan

3.1. Finanzierungsplan der Firma

Da Bau und Betrieb des Schwimmbads von der Firma «Marly Piscine AG» sichergestellt werden, entspricht der in diesem Abschnitt präsentierte Finanzierungsplan den spezifischen Angaben dieser Firma.

Vorab anzumerken ist, dass sowohl die Betriebskosten als auch die Einnahmen offensichtlich stark von der Nutzung der Infrastruktur abhängig sein werden. So wird präzisiert, dass die für den Finanzierungsplan relevanten Grundlagen eine Öffnung des Schwimmbads für insgesamt 91 Stunden

pro Woche vorsehen, jeweils 55 Stunden für die Öffentlichkeit und 36 Stunden für die Schulen. Die dazugehörige Prognose zu den Öffnungszeiten ist in Anhang 4a aufgeführt und spiegelt den starken Wunsch wider, dass die Schwimmbecken (Badeanlagen) weitgehend für die Öffentlichkeit zugänglich sein sollen. Dieser Entscheid hat höhere Betriebskosten und einen jährlichen Betriebskostenüberschuss von geschätzt 300 000 Franken zur Folge. Dies ist als Preis für einen Service Public zu betrachten, mit dem die Bereitstellung dieser Anlagen für die Bevölkerung gefördert werden soll. Die Preise für Einzeleintritte, Abonnemente und Vermietungen bildeten ebenfalls einen wesentlichen Aspekt des Finanzierungsplans. Sie werden wie in Anhang 4 dargestellt veranschlagt.

3.2. Beitragsberechtigte Investitionskosten

Schwimmbad gemäss Kostenvoranschlag der Architekten	in Franken
BKP 1. Vorbereitungsarbeiten	329 346
BKP 2. Gebäude	19 950 566
BKP 4. Umgebungsarbeiten	318 425
BKP 5. Baunebenkosten	183 090
BKP 6. Reserve, davon Erschliessungseinrichtungen	538 500
Schwimmbad gesamt (gemäss Kostenvoranschlag vom 09.09.2020)	21 319 927
Höhe des Subventionsbetrags	6 Mio. Franken, inkl. MwSt

Der Staat subventioniert das Schwimmbad gemäss SSubV mit einem Beitrag bis zu 35% der anrechenbaren Ausgaben, der für ein Schwimmbad von kantonaler Bedeutung 6 Mio. Franken nicht überschreiten darf (25 Meter Länge). Der anrechenbare Betrag hat diese Obergrenze erreicht, wie dies unter Ziffer 5.1 (Berechnung) dieses Dokuments beschrieben wird. Der restlichen Investitionskosten werden durch die Bauherrschaft, die Firma «Marly Piscine AG», finanziert.

Die Gesamtanalyse der verschiedenen baulichen Aspekte wurde vom Amt für Sport und vom Hochbauamt durchgeführt. In der Analyse konnte bestätigt werden, dass das Projekt die Anforderungen für eine Subventionierung gemäss SSubV erfüllt. Jedoch ist dabei zu beachten, dass die Bauherrschaft allein für die Angemessenheit der Abmessungen und die Einhaltung der Normen für diese Bauart verantwortlich ist.

3.3. Finanzierung der Anlage

Der Gesamtinvestitionsbetrag für den Bau des Schwimmbads in Marly beträgt ca. 23 000 000 Franken (einschliesslich des Beitrags des MIC und der Reserve). Der Beitrag der Gemeinde beläuft sich auf 6 402 200 Franken, bestehend

einerseits aus ihrer Aktienbeteiligung von 3 500 000 Franken, die mit einem Darlehen finanziert wurde, und andererseits aus dem der Gesellschaft zur Verfügung gestellten Grundstück für einen vereinbarten Betrag von 2 902 200 Franken. Hierzu ist anzumerken, dass dieses Grundstück (Nr. 2369 Grundbuch Marly, neu gebildet) der Gemeinde vom MIC in Form einer Schenkung und unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird, wobei die Gemeinde dafür verantwortlich ist, es der Firma «Marly Piscine AG» zuzuführen. Der Verkehrswert der Parzelle Nr. 2369 GB Marly, welcher der Bauzone (Arbeitszone 1) des Zonenplans des Ortsplans der genannten Gemeinde zugewiesen ist, mit einer Fläche von 4837 m², war Gegenstand eines Gutachtens, das am 1. Februar 2021 von der Immobiliengesellschaft (Barbara Progin Immobilier Sàrl) erstellt wurde.

Das MIC seinerseits überträgt der Firma «Marly Piscine AG» einen Sachwert im Gegenwert von 1 161 000 Franken, bestehend aus Parkplätzen, Studienkosten und Gebühren im Zusammenhang mit der Baugenehmigung. Zusätzlich zahlt diese der Firma einen Betrag von 6000 Franken in bar, um ihre in den Statuten der Firma festgelegte Beteiligung am Aktienkapital auf 25%, d.h. insgesamt 1 167 000, zu erhöhen. Der Wert der oben erwähnten Sacheinlagen basiert auf einem neutralen und unabhängigen Expertenbericht, der am 1. Februar 2021 erstellt wurde. Dies unterstreicht auch den bedeutenden Beitrag, den das MIC für dieses Projekt geleistet hat, von dessen Realisierung alle Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde profitieren werden.

Die Finanzhilfe des Staates in Höhe von 6 000 000 Franken trägt ebenfalls zur Startfinanzierung der zukünftigen Anlage bei. Das in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Sport entwickelte Projekt erfüllt sowohl hinsichtlich der Rahmenbedingungen als auch der technischen Kriterien die Bestimmungen der Verordnung über die Subventionierung von Schwimmbädern (SGF 464.16). Insbesondere ist die Voraussetzung, wonach die Beteiligung der Gemeinde mindestens der Höhe des staatlichen Beitrags entsprechen soll, voll erfüllt (vgl. Art. 2 Abs. 1 SSubV).

Finanzierung	Franken
Investitionskosten (einschliesslich Reserve)	23 000 000
MIC-Beitrag (Parkplätze, Studienkosten, Baubewilligung)	- 1 161 000
Beitrag der Gemeinde Marly (Grundstück)	- 2 902 200
Kantonsbeitrag	- 6 000 000
Zu amortisierende Nettoinvestition	12 936 800
Beitrag der Gemeinde Marly (Grundstück)	3 500 000
MIC-Beitrag (in bar)	6 000
Bankdarlehen (Marly Piscine AG)	10 000 000

Die Differenz zwischen dem in der Botschaft der Gemeinde Marly angegebenen Gesamtinvestitionsbetrag von 23 000 000 Franken und dem anrechenbaren Betrag (vgl. Punkt 3.2 oben) von 21 319 927 Franken erklärt sich dadurch, dass der MIC-Beitrag von 1 161 000 Franken in der ersten und nicht in der zweiten Zahl enthalten ist und dass eine zusätzliche Reserve, zusätzlich zu der im Kostenvoranschlag der Architekten enthaltenen, vorgesehen wurde.

3.4. Kosten und Mieterträge des Schwimmbads

Kosten

Die jährlichen Kosten in Höhe von insgesamt 452 000 Franken setzen sich aus Zinsen in der Höhe von 60 000 Franken und Abschreibungen in der Höhe von 392 000 Franken zusammen, die über 33 Jahre mit einem Zinssatz von 3,03% auf dem Nettoinvestitionsbetrag berechnet wurden.

Schätzung des Betriebsaufwands

Die jährlichen Aufwendungen werden auf 1 420 000 Franken geschätzt. In diesem Betrag sind die verschiedenen Betriebskosten wie Gehälter und Sozialabgaben, Strom, Heizung (FW), Wasser- und Abwassergebühren enthalten, aber auch alle Kosten, die mit der Instandhaltung, Wartung und Verwaltung des künftigen Schwimmbads zusammenhängen.

Alle Kosten (finanzielle Kosten sowie der Betriebsaufwand) werden von der Firma «Marly Piscine AG» getragen.

Vermietung während der obligatorischen Schulzeit

Die geschätzten jährlichen Mieteinnahmen für die Nutzung des Schwimmbads durch die obligatorischen Schulen belaufen sich auf ca. 415 000 Franken. Diese Berechnung umfasst die Primarschulen von Marly und die Gemeinden der Mouret-Ebene sowie den Orientierungsschulen von Marly und Perolles.

Es ist anzumerken, dass es noch ein erhebliches Potenzial für die Nutzung des Schwimmbads durch Schülerinnen und Schüler aus anderen Gemeinden gibt, obwohl diese Möglichkeiten im Budget der Firma «Marly Piscine SA» derzeit noch nicht berücksichtigt werden.

Vermietungen ausserhalb der obligatorischen Schulzeit

Bei der Umsatzschätzung wird zwischen Einzeleintritten und der Vermietung von Schwimmbahnen an Vereine und Gruppen unterschieden. Die geschätzten Einnahmen aus öffentlichen Eintritten belaufen sich auf ca. 672 000 Franken pro Jahr und beinhalten auch Einzeleintritte und Abonnemente. Für die Reservierung von Schwimmbahnen oder

Anlagen durch Vereine und Gruppen wird ein Betrag von 405 000 Franken veranschlagt. Die Eintrittspreise wurden wie in Anhang 4b dargestellt festgelegt.

Beteiligung der Gemeinden

Die Realisierung eines öffentlichen und schulischen Schwimmbads in Marly erfolgt im Interesse der gesamten Region und ihrer Bevölkerung. Diesbezüglich laufen Gespräche mit den Gemeinden der Mouret-Ebene, die daran interessiert sind, sich langfristig an der Finanzierung dieses Projekts zu noch zu definierenden Bedingungen zu beteiligen.

4. Geltendes Recht

4.1. SSubV

Die SSubV enthält die folgenden hauptsächlichen Bestimmungen:

Art. 1 Modalitäten für die Berechnung des Kantonsbeitrags

¹ Der Kantonsbeitrag für den Bau von Schwimmbädern hat die Form einer einmaligen Investitionshilfe.

² Der Kantonsbeitrag für den Bau von Schwimmbädern hat die Form einer einmaligen Investitionshilfe: **6 Millionen Franken für Schwimmbäder von kantonaler Bedeutung (25 Meter Länge).**

³ Nur die direkten Kosten für den Bau der Schwimmbecken, Wasserflächen, Garderoben und Technikräume können angerechnet werden.

5. Subventionsbetrag

5.1. Berechnung

Zieht man von der Gesamtinvestition die Kosten für das Grundstück, die Aussenanlagen und die Parkplätze ab, die gemäss Art. 1 Abs. 4 Buchstabe b SSubV nicht förderfähig sind, beträgt die Nettoinvestition ca. 18,78 Mio. Franken. Die 35% der anrechenbaren Ausgaben belaufen sich somit auf 6,57 Millionen Franken. Daher sollte der Firma «Marly Piscine AG», wie in Artikel 1 Absatz 2 SSubV dargelegt, ein Beitrag in der Höhe von 6 Mio. Franken gewährt werden.

5.2. Besondere Bedingungen

Die Empfängerin oder der Empfänger der Subvention oder Finanzhilfe kann eine Begünstigte oder ein Begünstigter *ausserhalb der Kantonsverwaltung* (Art. 2 SubG) sein, die oder der eine eigene Rechtspersönlichkeit und die Fähigkeit

hat, ihre oder seine Mittel unabhängig vom Staat zu verwalten (siehe Botschaft *im TGR* 1999 S. 824).

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG, SGF 610.1) behandelt die formalen Aspekte dieser Subventionierung.

Um die oben genannten rechtlichen Anforderungen zu erfüllen, sollten Bedingungen für die Gewährung der Subvention in Form von Verpflichtungen festgelegt werden, die von «Marly Piscine AG» unter Androhung des Widerrufs der Finanzierung zu erfüllen sind.

a) Leistungsvertrag

Der Staatsrat verlangt den Abschluss eines **öffentlich-rechtlichen Leistungsvertrags** (Art. 26 Abs. 2 und 4 SubG, SGF 616.1) mit langer Laufzeit (20 Jahre) und verlängerbar, in dem alle notwendigen Voraussetzungen (Verpflichtungen des Begünstigten, Garantien für die Finanzierung, Zahlungsbedingungen des Darlehens usw.) festgelegt sind. Darüber hinaus werden in diesem Leistungsvertrag die Rahmenbedingungen und Bedingungen festgelegt, die der Staat für den Anspruch auf diese Subvention vorgibt, darunter:

- > die Einhaltung von Normen und Vorschriften;
- > die Vorlage einer detaillierten langfristigen Finanzplanung und von Jahresabschlüssen;
- > kein Vorhandensein von Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren;
- > die Übertragung von Bedingungen im Falle einer Veräusserung sicherzustellen;
- > Verpflichtungen und Auflagen für die Betreiberin;
- > Verpflichtungen für das Facility Management;
- > die Mitteilung der staatlichen Unterstützung in der gleichen Weise wie die der anderen Investorinnen und Investoren.

b) Nutzungsvertrag

Die Aktiengesellschaft «Marly Piscine AG» wird den Betrieb des neuen Schwimmbades in Marly übernehmen. Sie führt derzeit Gespräche mit dem Amt für Sport (SpA), dem OS-Verband Saane-Land und dem oberen französischsprachigen Seebezirk, den Gemeinden der Mouret-Ebene, der Gemeinde Marly und dem MIC, um ein Funktionieren des Betriebs festzulegen, das den Finanzierungsbedingungen entspricht. Dies wird Gegenstand eines Nutzungsvertrags zwischen den Vertreterinnen und Vertretern der Hauptnutzerinnen und -nutzer, dem Kanton Freiburg (Amt für Sport) und der Firma «Marly Piscine AG» sein. Dieser Nutzungsvertrag garantiert den Zugang zu den Einrichtungen für verschiedene Benutzerinnen und Benutzer wie Schulen, Vereine und Bevölkerung, in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen der Subventionsempfängerin gemäss Artikel 4 SSubV.

c) Grundlast

Die Gewährung des Kredits wird auch unter dem Vorbehalt des Eintrags einer **Grundlast** im Grundbuch (auf dem Blatt des betreffenden Gebäudes) zugunsten des Staates abhängig gemacht.

5.3. Auszahlung

Falls erforderlich, werden im Rahmen der im Voranschlag des Staates eingestellten Beträge und auf Antrag der Firma «Marly Piscine AG» je nach Fortschritt der Arbeiten Vorauszahlungen geleistet.

Die Zahlung der Subvention erfolgt nach Abzug etwaiger Teilbeträge gegen Vorlage der endgültigen Bauabrechnung, die zusammen mit Unterlagen, welche die Übereinstimmung der Arbeiten mit dem bewilligten Bauvorhaben bescheinigen, innerhalb von zwölf Monaten nach Beendigung der Arbeiten an das Amt für Sport einzureichen sind.

5.4. Schlussfolgerungen

In Anbetracht der obigen Ausführungen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, bei der Finanzverwaltung einen Verpflichtungskredit von 6 Millionen Franken für den Bau des Schwimmbads Marly zu eröffnen.

Aus diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhänge

—

Anhang 1: Allgemeine Situation

Anhang 2: Pläne

Anhang 3: Statuten der Firma «Marly Piscine AG»

Anhang 4: Prognose zu Zeitplänen und Tarifen

Anhang 5: Budget der Aktiengesellschaft «Marly Piscine AG»

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement d'une piscine à Marly

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 80 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu l'article 8a de la loi du 16 juin 2010 sur le sport (LSport);

Vu l'ordonnance du 25 août 2015 sur le subventionnement de piscines (OPiscines);

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

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub);

Vu le message 2021-DICS-9 du Conseil d'Etat du 15 juin 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ La participation financière de l'Etat de Fribourg à la construction de la piscine de Marly est approuvée.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Subventionierung eines Schwimmbads in Marly

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 80 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf Artikel 8a des Sportgesetzes vom 16. Juni 2010 (SportG);

gestützt auf die Verordnung vom 25. August 2015 über die Subventionierung von Schwimmbädern (SSubV);

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

gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG);

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DICS-9 des Staatsrats vom 15. Juni 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die finanzielle Beteiligung des Staates Freiburg am Bau eines Schwimmbads in Marly wird genehmigt.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 6 millions de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette participation.

² La contribution de l'Etat prend la forme d'une subvention d'investissement.

Art. 3

¹ La subvention est allouée aux conditions cumulatives suivantes:

- a) la contribution des collectivités publiques doit être au moins analogue à celle de l'Etat;
- b) la piscine doit répondre aux besoins scolaires, sportifs et publics de la région desservie;
- c) le maître d'ouvrage doit garantir qu'il est en mesure de supporter la part des frais de construction qui lui incombe ainsi que les charges d'exploitation;
- d) le programme de construction et le plan d'utilisation des installations doivent répondre aux exigences fixées par le Conseil d'Etat;
- e) un contrat de prestation de droit public, complété par un contrat d'utilisation et par l'inscription d'une charge foncière, doit être conclu avant tout versement.

² La subvention sera versée sur présentation du décompte final de construction, après vérification de la conformité du programme de construction et du plan d'utilisation. Des acomptes peuvent être versés au fur et à mesure de l'avancement des travaux, sur présentation des justificatifs de paiement.

³ Les montants nécessaires seront inscrits aux budgets de l'Etat pour les années 2021 et 2022, sous le centre de charges 3292/5670.000 «Subventions cantonales à des tiers».

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

Art. 2

¹ Für die Finanzierung dieser Beteiligung wird der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 6 Millionen Franken eröffnet.

² Die Beteiligung des Staates erfolgt in Form einer Investitionshilfe.

Art. 3

¹ Der Kantonsbeitrag wird unter den folgenden kumulativen Bedingungen gewährt:

- a) Der Beitrag der Gemeinwesen muss mindestens demjenigen des Staates entsprechen.
- b) Das Schwimmbad muss den schulischen, sportlichen und öffentlichen Bedürfnissen seines Einzugsgebiets entsprechen.
- c) Die Bauherrschaft muss garantieren, dass sie in der Lage ist, für ihren Baukostenanteil sowie für die Betriebskosten aufzukommen.
- d) Das Bauprogramm und der Nutzungsplan für die Anlagen müssen den vom Staatsrat festgelegten Anforderungen entsprechen.
- e) Bevor jegliche Zahlung getätigt wird, muss ein öffentlich-rechtlicher Leistungsvertrag, ergänzt mit einem Nutzungsvertrag und dem Eintrag einer Grundlast im Grundbuch, abgeschlossen werden.

² Der Kantonsbeitrag wird nach Prüfung der Konformität des Bauprogramms und des Nutzungsplans gegen Vorlage der endgültigen Bauabrechnung ausbezahlt. Mit dem Fortschreiten der Arbeiten können gegen Vorlage von Zahlungsnachweisen Anzahlungen geleistet werden.

³ Die erforderlichen Beträge werden unter der Kostenstelle 3292/5670.000 «Kantonsbeiträge an Dritte» in die Voranschläge des Staates für die Jahre 2021 und 2022 eingetragen.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

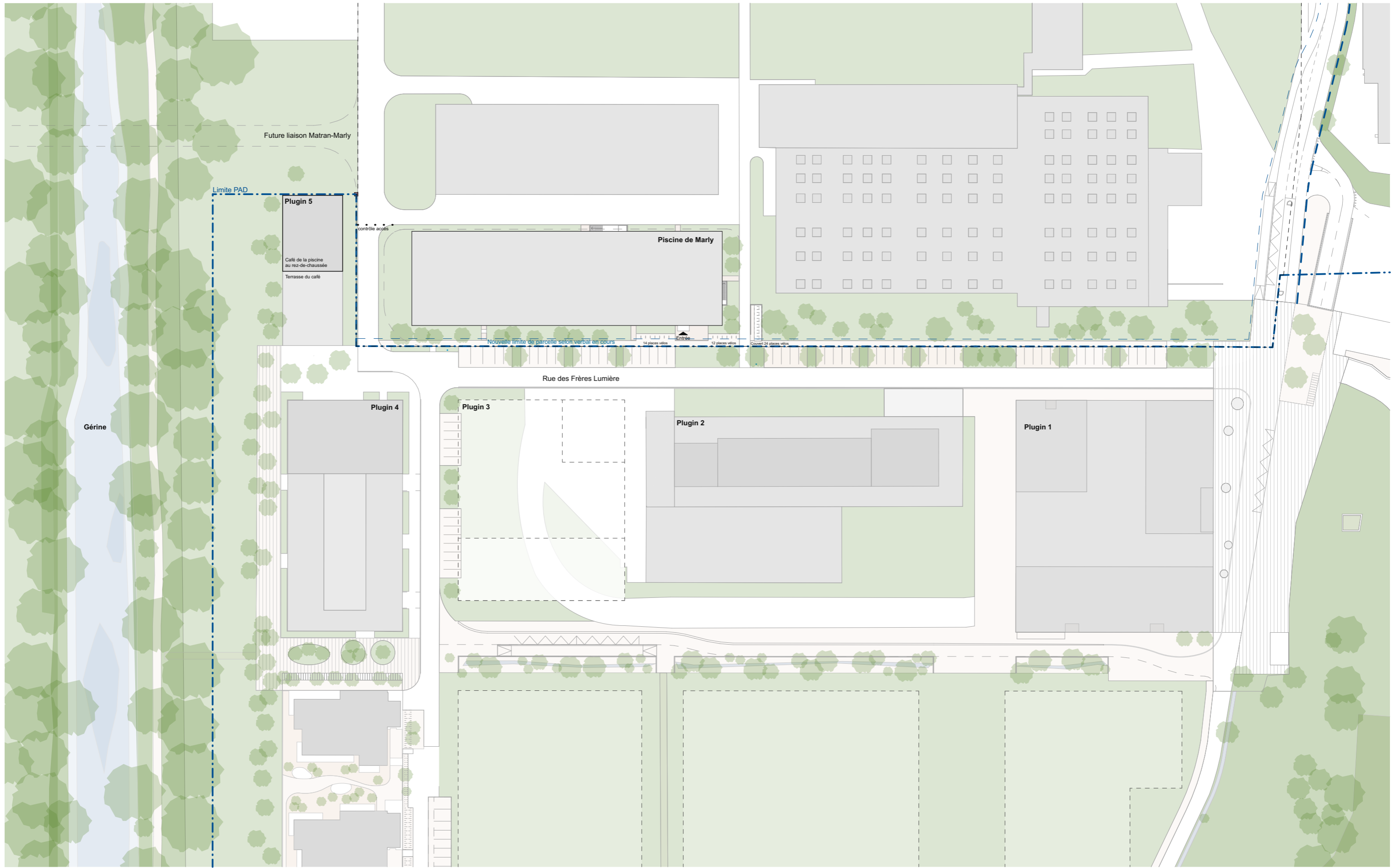
IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Construction d'une piscine scolaire et publique

Dossier d'appel d'offres





PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sàrl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCH-E

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.

Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.

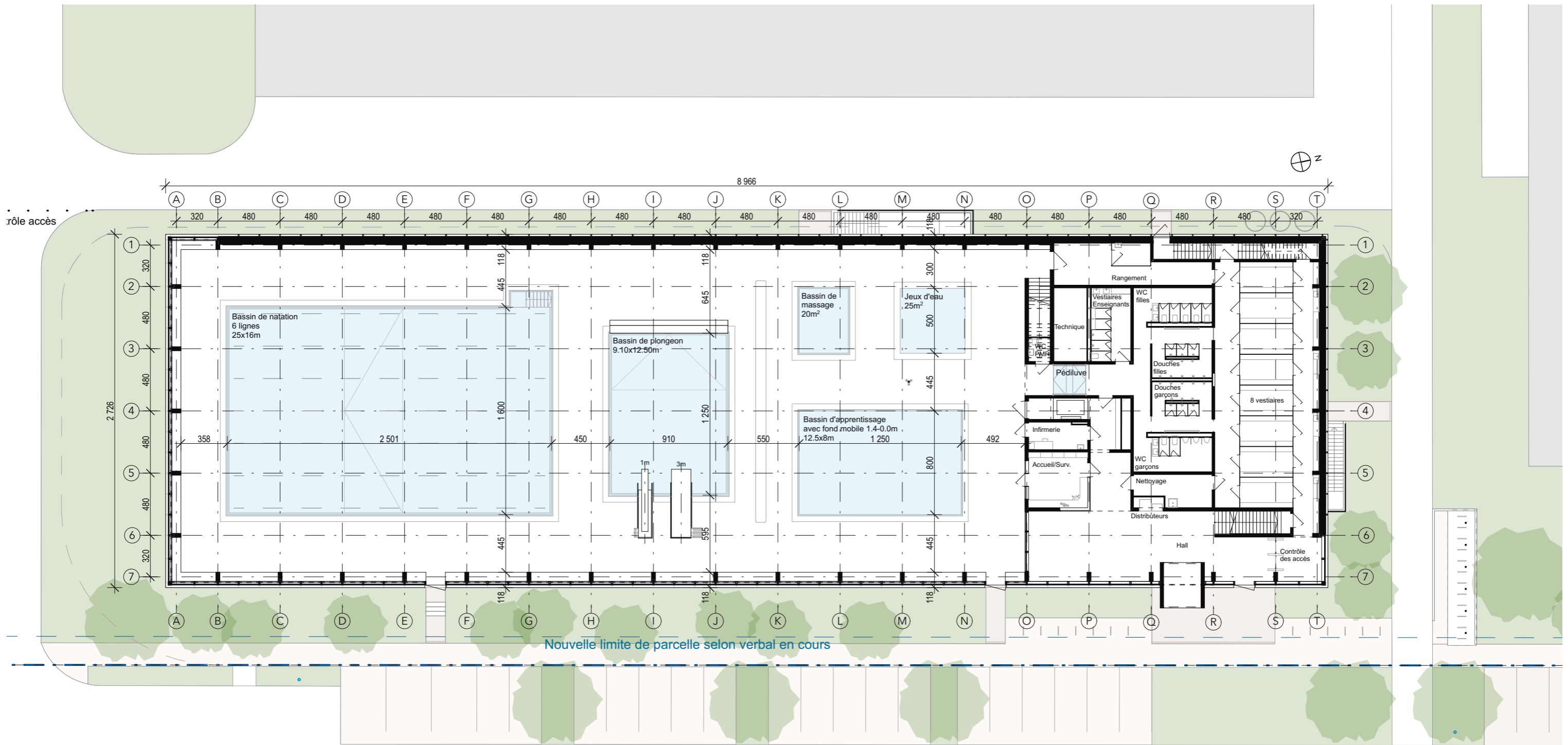
Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 501
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres

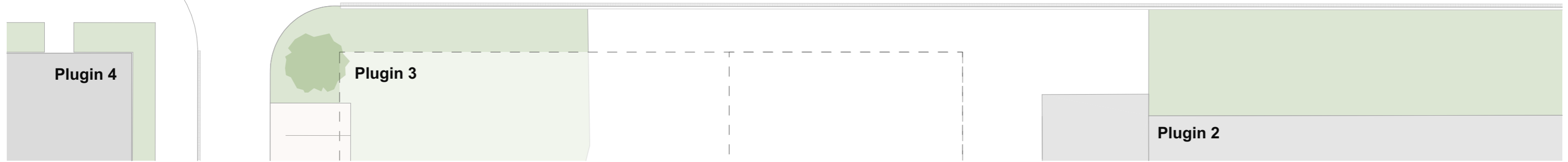
Plan de situation

1:1000



Nouvelle limite de parcelle selon verbal en cours

Rue des Frères Lumière



PISCINE DE MARLY

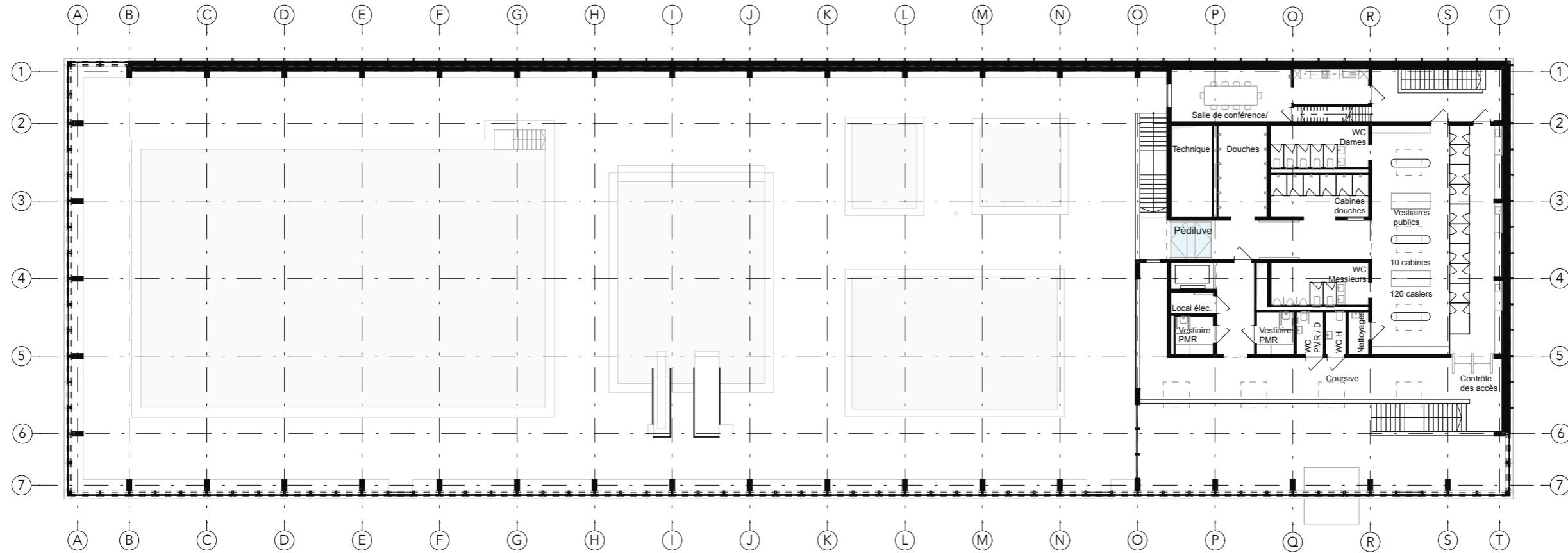
MO : Marly Innovation Center Sarl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCH-E

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.
 Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.
 Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 502
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres
Rez-de-chaussée



PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sarl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCHE

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.

Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.

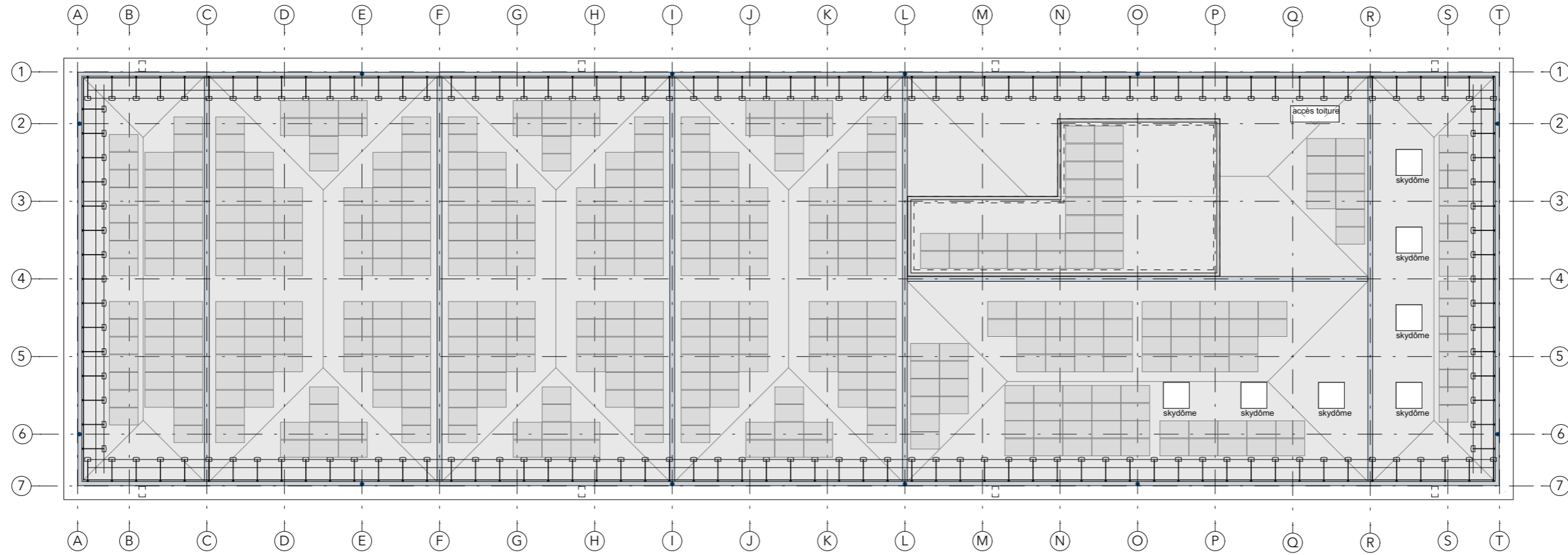
Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 503
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres

1er étage

1:300



PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sarl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCHE

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.

Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.

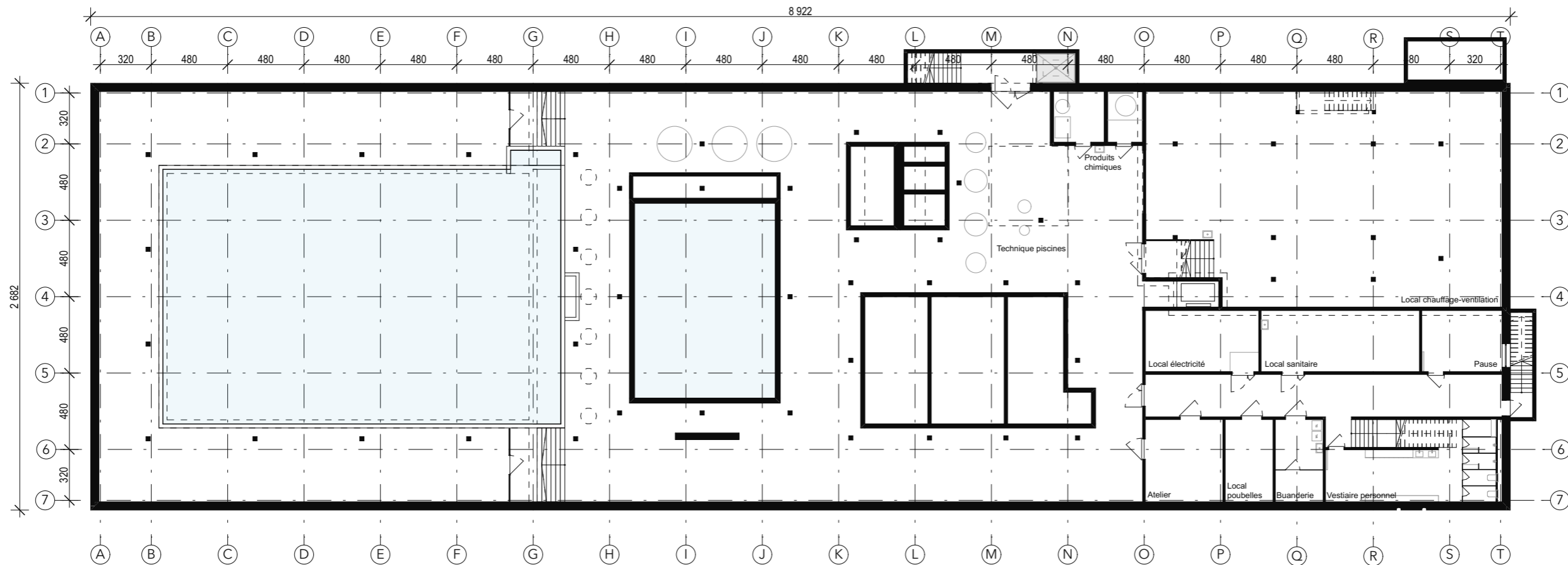
Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 504
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres

Toiture

1:300



PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sarl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCHE

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.

Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.

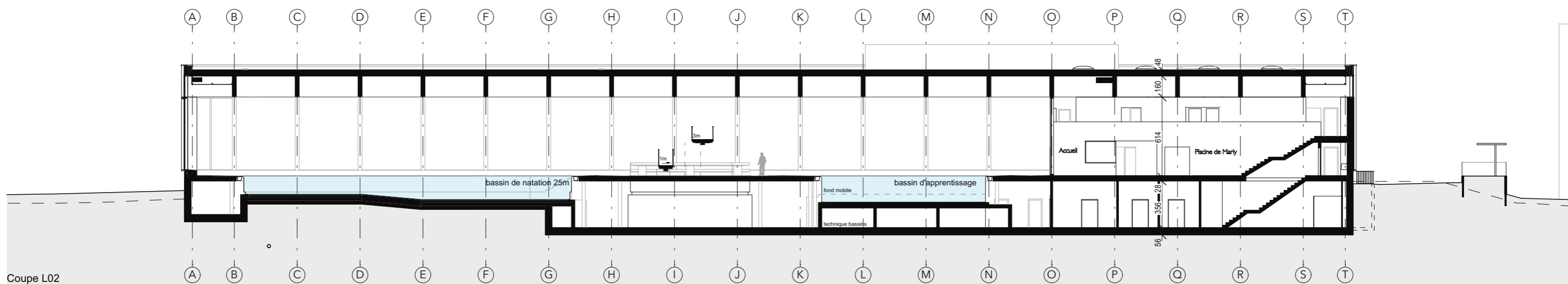
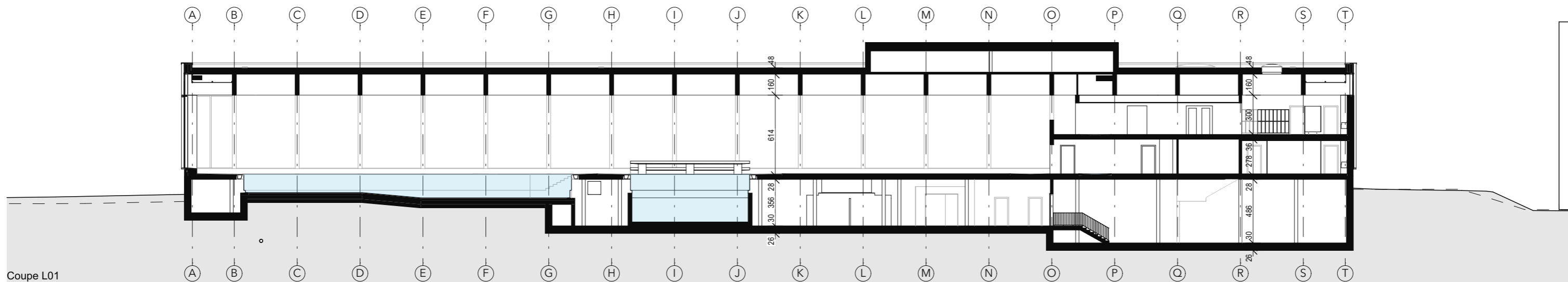
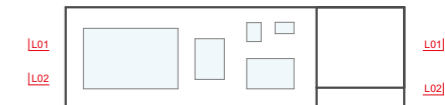
Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 505
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres

Sous-sol

1:300



PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sarl
Team architectes : **MAGIZAN** CCH-E

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.

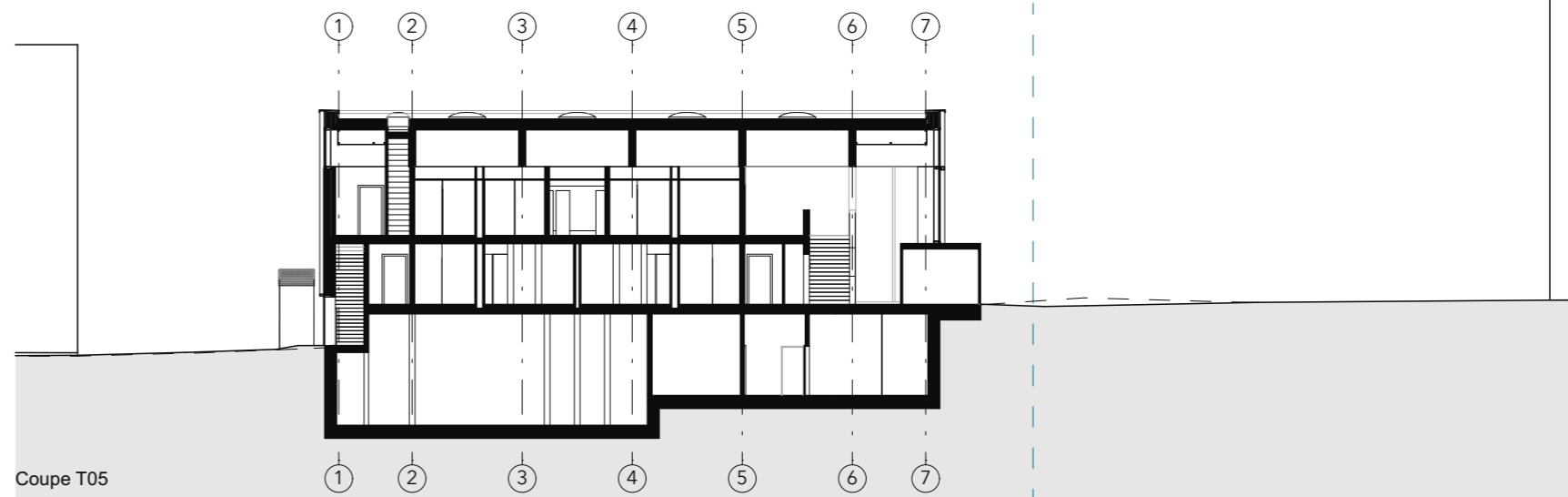
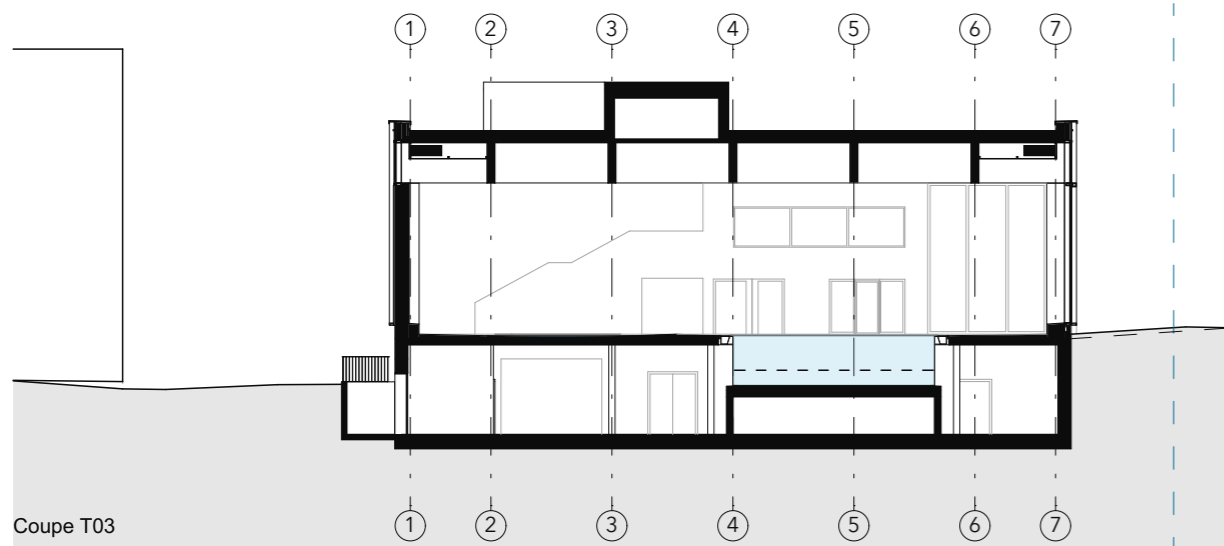
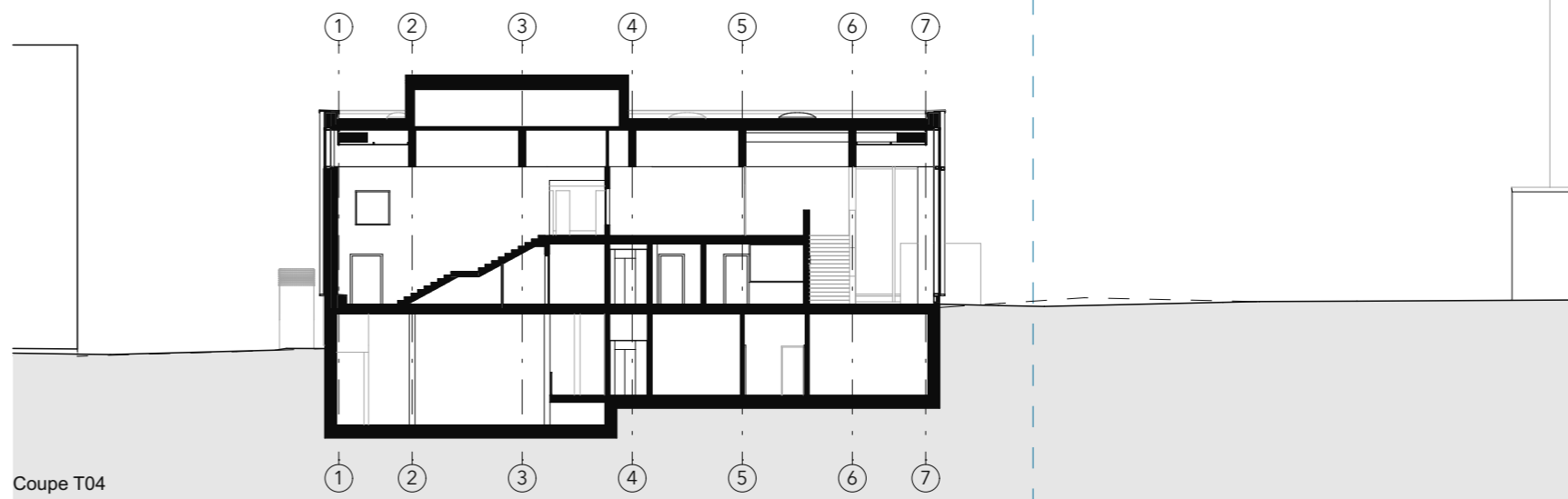
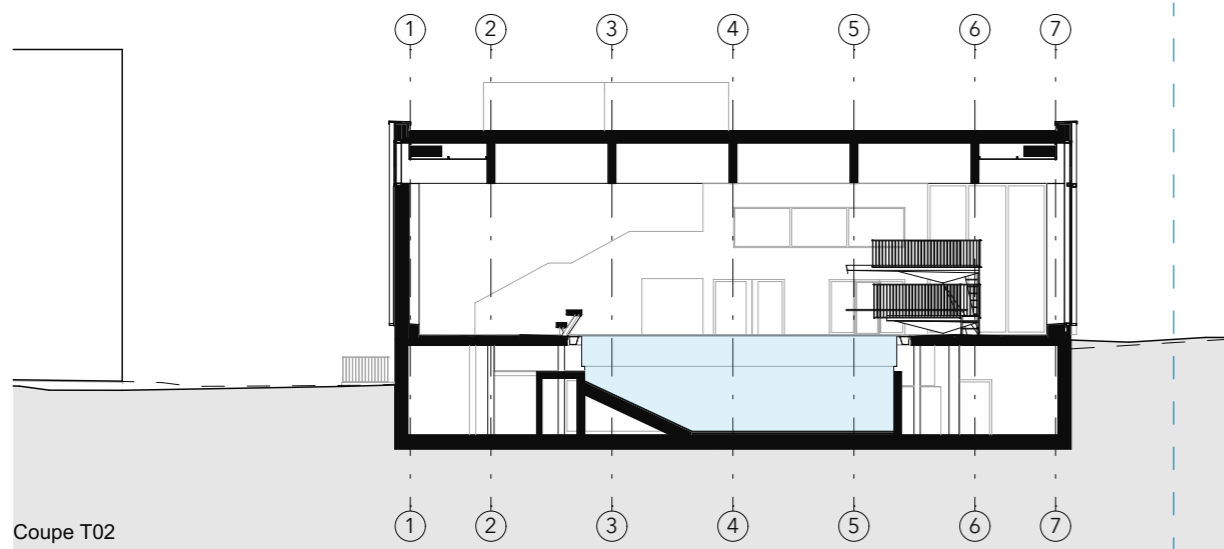
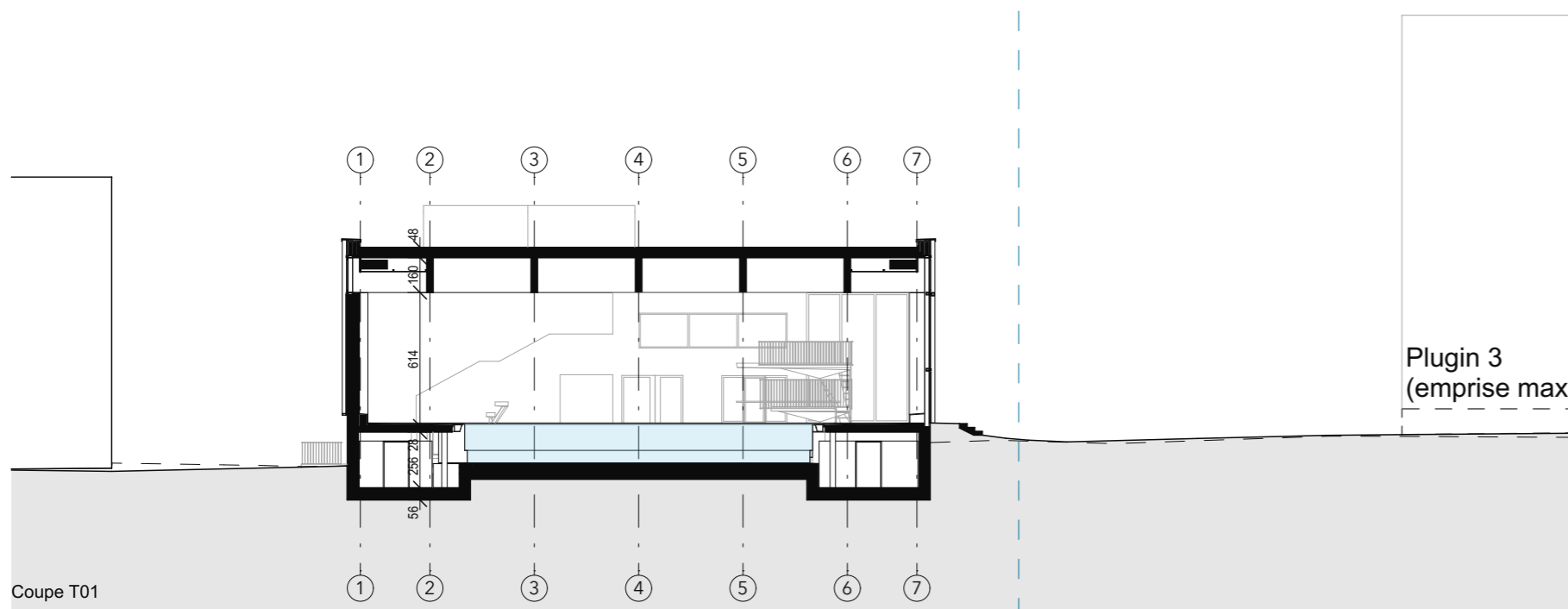
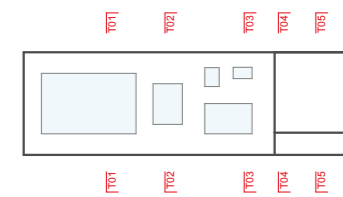
Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.

Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 601
Date : 30.03.21
Dess. : JC SM MR
Format : A3
Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres
Coupes longitudinales

1:300



PISCINE DE MARLY

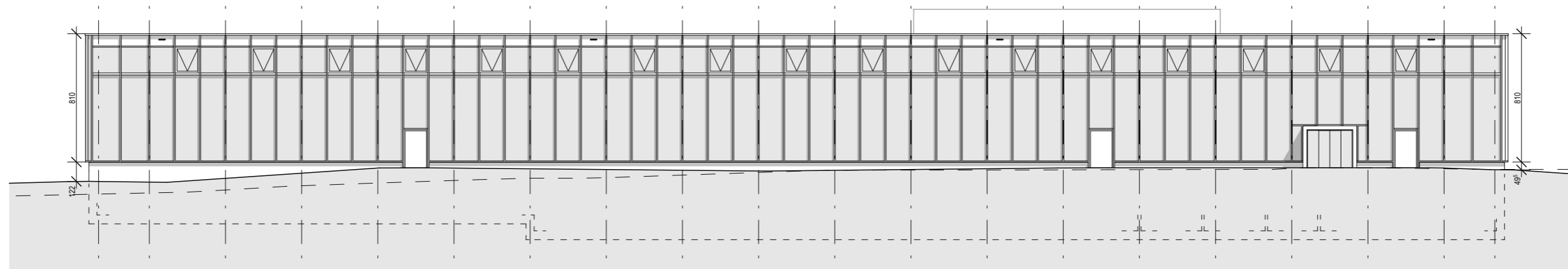
MO : Marly Innovation Center Sàrl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCHÉ

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

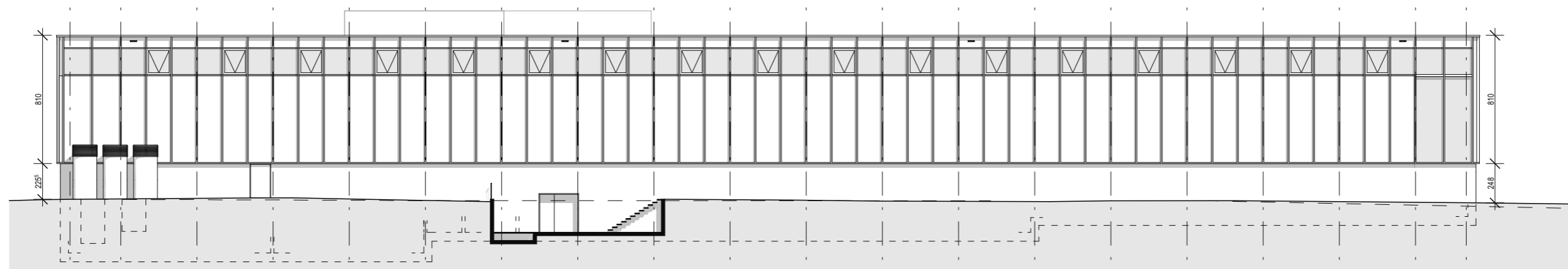
Toutes les cotes sont indicatives.
 Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.
 Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 602
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

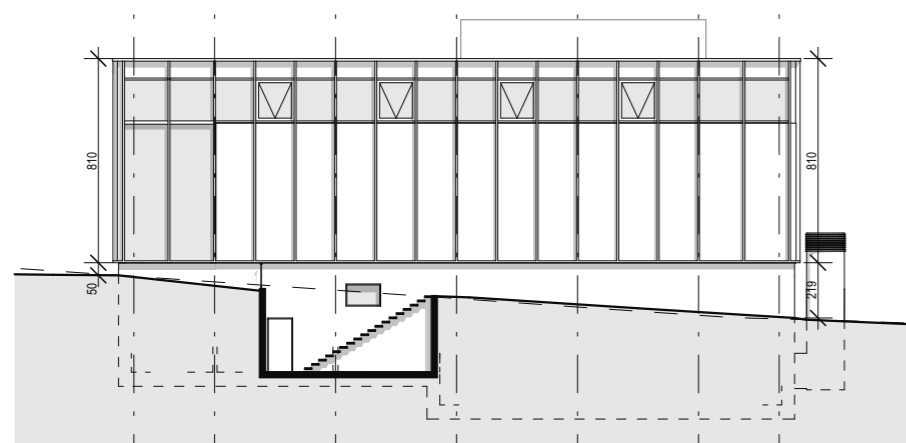
Dossier d'appel d'offres
Coupes transversales



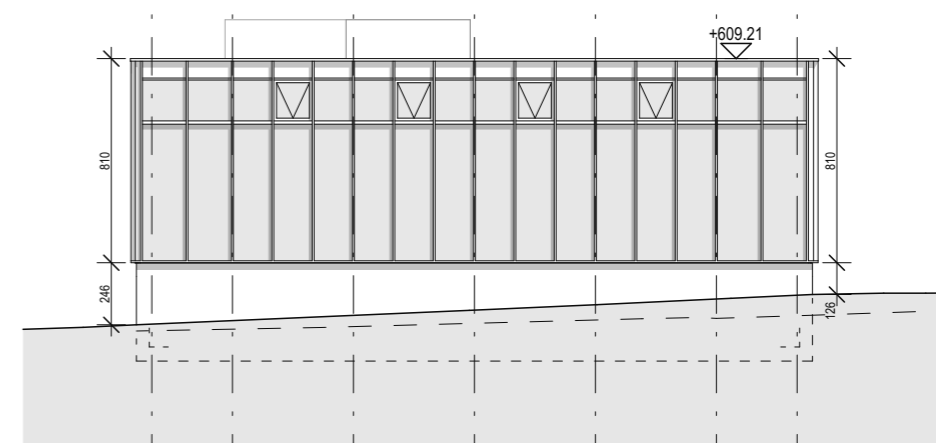
Elévation est



Elévation ouest



Elévation nord



Elévation sud

PISCINE DE MARLY

MO : Marly Innovation Center Sarl
 Team architectes : **MAGIZAN** CCHÉ

Construction d'un centre aquatique scolaire et public dans le quartier de l'Ancienne Papeterie

Toutes les cotes sont indicatives.
 Il est de la responsabilité de l'entrepreneur de vérifier toutes les cotes, niveaux et indications du présent plan et de signaler les éventuelles erreurs ou anomalies à la direction des travaux ou à l'architecte avant d'entreprendre les travaux.
 Le mobilier est indicatif.

Plan n° : 701
 Date : 30.03.21
 Dess. : JC SM MR
 Format : A3
 Niv. ±0.00 : +600.75

Dossier d'appel d'offres

Elévations

1:300

PROJET

Annexe 3 au Message 01-21

STATUTS

de la société anonyme

Marly Piscine SA

I. RAISON SOCIALE, SIÈGE, DURÉE, BUT

Article 1 Raison sociale

Sous la raison sociale **Marly Piscine SA** il est constitué une société anonyme régie par les présents statuts et par les articles 620 et suivants du Code suisse des Obligations.

Article 2 Siège

Le siège de la société est à Marly/FR (Suisse).

Article 3 Durée

La durée de la société est indéterminée.

Article 4 But

La société a pour but la construction, la détention et l'exploitation d'une piscine publique et de ses installations annexes, à des fins d'utilité publique et sans but lucratif. D'une manière générale, la société peut faire toutes opérations commerciales, financières, mobilières et immobilières (à l'exclusion des opérations prohibées par la LFAIE) et conclure tous contrats propres à développer

son but ou s'y rapportant directement ou indirectement. Elle peut participer à des sociétés ou des entreprises ayant un but similaire ou d'autres buts.

II. CAPITAL-ACTIONS, ACTIONS ET ACTIONNAIRES

Article 5 Capital-actions et type(s) d'actions

Le capital-actions est fixé à CHF 4'667'000.00, divisé en :

- 3'500 actions nominatives *de la catégorie A* d'une valeur nominale de CHF 1'000.00 chacune, entièrement libérées ;
- 1'167 actions nominatives *de la catégorie B* d'une valeur nominale de CHF 1'000.00 chacune, entièrement libérées.

Article 5^{bis} Apports en nature

En vertu du contrat d'apport écrit du ..., la société Marly Innovation Center Sàrl (apporteur) apporte à la société Marly Piscine SA (société reprenante) les 30 places de parc, les frais d'étude et le permis de construire indiqués sur l'inventaire contenu à la clause ... du contrat d'apport précité. Cet apport est accepté pour la valeur de CHF 1'161'000.00 et est affecté à la libération du capital-actions jusqu'à concurrence de CHF 1'161'000.00. En contrepartie, il est remis à la société Marly Innovation Center Sàrl 1'161 actions nominatives *de la catégorie B* d'une valeur nominale de CHF 1'000.00 chacune de la société reprenante.

Article 5^{ter} Reprise de biens envisagée

La société Marly Piscine SA envisage d'acquérir de la Commune de Marly l'immeuble article 2369 nouveau RF Marly pour sa valeur vénale de CHF 2'902'200.00 selon l'expertise établie le 1^{er} février 2021. La contreprestation sera inscrite dans les livres comptables de la société comme créance de la Commune de Marly envers la société Marly Piscine SA.

Article 6 Actions et certificats d'actions

Les actions sont toutes nominatives.

Chaque action est indivisible à l'égard de la société, qui ne reconnaît qu'un propriétaire par action.

Chaque action donne droit à une part proportionnelle du bénéfice résultant du bilan et du produit de la liquidation.

Les actionnaires ne sont tenus que des prestations statutaires et ne répondent pas personnellement des dettes sociales. L'éventuel déficit d'exploitation de la société est toutefois réparti entre les actionnaires proportionnellement à leur participation au capital-actions.

En cas d'augmentation du capital-actions, les actionnaires ont un droit préférentiel de souscription proportionnel au nombre d'actions qu'ils possèdent déjà. La décision prise par l'assemblée générale d'augmenter le capital-actions ne peut supprimer le droit de souscription préférentiel que pour de justes motifs. Sont notamment considérés comme justes motifs : l'acquisition d'une entreprise, de parties d'entreprise ou de participations à une entreprise ainsi que la participation des travailleurs. Nul ne doit être avantagé ou désavantagé de manière non fondée par la suppression du droit de souscription préférentiel.

Les éventuels titres sur papier ou certificats d'actions émis par la société sont numérotés et signés par un administrateur.

En lieu et place d'actions individuelles, la société peut émettre des certificats d'actions portant sur plusieurs actions.

Les actions nominatives peuvent être converties en actions au porteur si les conditions légales sont remplies (cf. art. 622 al. 1^{bis} et al. 3 CO).

Article 7 Transfert des actions

Le cas échéant, le transfert de la propriété des actions requiert la remise de l'éventuel titre sur papier endossé au nom de l'acquéreur.

Article 8 Actionnaires et ayants droits économiques

La société tient un registre des actions (mentionnant le prénom, le nom ou la raison sociale, l'adresse exacte, la nationalité ou le siège et la date de naissance de chaque actionnaire et éventuels usufruitiers des actions) ainsi qu'une liste des ayants droits économiques annoncés à la société (avec les mêmes indications).

Elle tient ce registre et cette liste dans le respect des prescriptions légales et de manière à ce qu'il soit possible d'y accéder en tout temps en Suisse.

Seules les personnes inscrites sur le registre des actions comme propriétaires sont considérées comme actionnaires à l'égard de la société. L'actionnaire peut demander à la société une confirmation qu'il est dûment inscrit au registre des actions.

L'actionnaire justifie de son identité ou de celle de l'ayant droit économique par la production d'une pièce de légitimation, d'un extrait du registre du commerce ou d'un document de même valeur.

Les pièces justificatives de l'inscription et les et l'annonce de l'ayant droit économique doivent être conservées pendant dix ans après la radiation du propriétaire ou de l'usufruitier du registre des actions, respectivement la radiation de la personne de la liste.

Quiconque acquiert, seul ou de concert avec un tiers, des actions d'une société dont les titres ne sont pas cotés en bourse et dont la participation, à la suite de cette opération, atteint ou dépasse le seuil de 25 % du capital-actions ou des voix, est tenu d'annoncer dans un délai d'un mois à la société le prénom, le nom et l'adresse de la personne physique pour le compte de laquelle il agit en dernier lieu (ayant droit économique).

L'actionnaire est tenu de communiquer à la société, sans délai, toute modification des indications personnelles figurant sur le registre des actions et sur la liste des ayants droits économiques.

L'acquisition d'actions émises sous forme de titres intermédiés au sens de la loi du 3 octobre 2008 sur les titres intermédiés (RS 957.1) n'est pas soumise à l'obligation d'annoncer. La société désigne le dépositaire auprès duquel les actions sont déposées ou inscrites au registre principal ; ce dépositaire doit être en Suisse.

L'actionnaire ne peut pas exercer les droits sociaux liés aux actions dont l'acquisition est soumise aux obligations d'annoncer tant qu'il ne s'est pas conformé à ces dernières.

Il ne peut faire valoir les droits patrimoniaux liés à ses actions qu'une fois qu'il s'est conformé à ses obligations d'annoncer.

Si l'actionnaire omet de se conformer à ses obligations d'annoncer dans un délai d'un mois à compter de l'acquisition de l'action, ses droits patrimoniaux s'éteignent. S'il répare cette omission à une date ultérieure, il peut faire valoir les droits patrimoniaux qui naissent à partir de cette date.

Le Conseil d'administration s'assure qu'aucun actionnaire n'exerce ses droits en violation de ses obligations d'annoncer.

III. ORGANES DE LA SOCIÉTÉ

A) L'assemblée générale

Article 9 Attributions

L'assemblée générale des actionnaires est l'organe suprême de la société. Elle exerce les attributions intransmissibles suivantes :

- 1) Adopter et modifier les statuts.
- 2) Nommer les membres du conseil d'administration et de l'organe de révision et les révoquer.
- 3) Approuver le compte de profits et pertes, le bilan, le rapport de gestion et les comptes consolidés, ainsi que déterminer l'emploi du bénéfice net.
- 4) Donner décharge aux membres du conseil d'administration.
- 5) Prendre toutes les décisions sur les objets qui lui sont réservés par la loi et les statuts, ainsi que sur les objets qui lui sont soumis par le conseil d'administration.

Article 10 Date et lieu de l'assemblée

L'assemblée générale a lieu chaque année dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice.

Des assemblées générales extraordinaires sont convoquées aussi souvent qu'il est nécessaire, notamment dans les cas prévus par la loi ainsi que sur décision de l'assemblée générale elle-même.

L'assemblée générale se réunit au siège social ou à un autre lieu désigné par le conseil d'administration.

Article 11 Mode de convocation

L'assemblée générale est convoquée par le conseil d'administration et, au besoin, par l'organe de révision ou les éventuels représentants des obligataires. Les liquidateurs ont également le droit de la convoquer.

Un ou plusieurs actionnaires représentant ensemble dix pour cent au moins du capital-actions peuvent aussi requérir la convocation de l'assemblée générale. Des actionnaires qui représentent des actions totalisant une valeur nominale d'un million de francs peuvent requérir l'inscription d'un objet à l'ordre du jour. La convocation et l'inscription d'un objet à l'ordre du jour doivent être requises par écrit en indiquant les objets de discussion et les propositions.

L'assemblée générale est convoquée vingt jours au moins avant la date de sa réunion, par convocation en la forme prescrite pour les communications aux actionnaires adressée à chacun des actionnaires ou des usufruitiers inscrits au registre des actions.

Sont mentionnés dans la convocation le lieu, le jour et l'heure de l'assemblée ainsi que les objets portés à l'ordre du jour et les propositions du conseil d'administration et des actionnaires qui ont demandé la convocation de l'assemblée ou l'inscription d'un objet à l'ordre du jour.

En cas de modification des statuts, la convocation doit mentionner que les propositions sont mises à la disposition des actionnaires au siège social.

La convocation doit mentionner que le compte de profits et pertes et le bilan, de même que le rapport des réviseurs, le rapport de gestion et les propositions

concernant l'emploi du bénéfice résultant du bilan sont mis à la disposition des actionnaires au siège social, 20 jours avant l'assemblée.

Article 12 Ordre du jour

Aucune décision ne peut être prise sur des objets qui n'ont pas été dûment portés à l'ordre du jour, à l'exception des propositions de convoquer une assemblée générale extraordinaire, d'instituer un contrôle spécial ou d'élire un organe de révision.

Il n'est pas nécessaire d'annoncer à l'avance les propositions entrant dans le cadre des objets portés à l'ordre du jour ni les délibérations qui ne doivent pas être suivies d'un vote.

Article 13 Assemblée universelle

Les propriétaires ou les représentants de la totalité des actions peuvent, s'il n'y a pas d'opposition, tenir une assemblée générale sans observer les formes prévues pour sa convocation. Aussi longtemps qu'ils sont présents, cette assemblée a le droit de délibérer et de statuer valablement sur tous les objets qui sont du ressort de l'assemblée générale.

Article 14 Voix

Les actionnaires exercent leur droit de vote proportionnellement au nombre d'actions qui leur appartiennent. Les dispositions de l'article 693 alinéa 3 CO demeurent réservées. Chaque actionnaire a droit à une voix au moins, même s'il ne possède qu'une action.

Article 15 Représentation

Chaque actionnaire peut se faire représenter par une autre personne, actionnaire ou non.

S'il n'est pas un représentant légal, le représentant de l'actionnaire doit se légitimer au moyen d'une procuration écrite.

L'assemblée générale peut cependant contrôler la légitimation et refuser aux personnes qui ne sont pas ou ne sont plus actionnaires le droit de participer à l'assemblée générale.

Article 16 Décisions

En règle générale, l'assemblée générale est valablement constituée quel que soit le nombre des actions représentées, à moins qu'une disposition impérative de la loi ou les statuts exigent la présence d'un nombre minimum d'actions.

Elle prend ses décisions et procède aux élections à la majorité absolue des voix attribuées aux actions représentées sous réserve de dispositions contraires de la loi ou des statuts.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Une décision de l'assemblée générale recueillant au moins les deux tiers des voix attribuées aux actions représentées et la majorité absolue des valeurs nominales représentées est nécessaire pour :

- 1) La modification du but social.
- 2) L'introduction d'actions à droit de vote privilégié.
- 3) La restriction de la transmissibilité des actions nominatives ainsi que la modification ou la suppression de telles restrictions.
- 4) L'augmentation autorisée ou conditionnelle du capital-actions.
- 5) L'augmentation du capital-actions au moyen des fonds propres, contre apport en nature ou en vue d'une reprise de biens et l'octroi d'avantages particuliers.
- 6) La limitation ou la suppression de droit de souscription préférentiel.
- 7) Le transfert du siège de la société.
- 8) La dissolution de la société.

Les dispositions statutaires qui prévoient pour la prise de certaines décisions une plus forte majorité que celle prévue par la loi ne peuvent être adoptées qu'à la majorité prévue.

En général, les votations se font à main levée, les élections au scrutin secret, à moins que l'assemblée générale n'en décide autrement.

Article 17 Présidence de l'assemblée

L'assemblée générale est présidée par le président ou un autre membre de l'administration. À leur défaut, le président est désigné par l'assemblée générale.

Le président de l'assemblée désigne le secrétaire de l'assemblée et les scrutateurs.

Article 18 Procès-verbal

Il est dressé procès-verbal des séances de l'assemblée générale.

Le procès-verbal mentionne notamment le nombre, l'espèce, la valeur nominale et la catégorie des actions représentées par les actionnaires, les organes ainsi que les représentants indépendants et les représentants dépositaires ; les décisions et le résultat des élections ; les demandes de renseignements et les réponses données ; les déclarations dont les actionnaires demandent l'inscription.

Le procès-verbal est signé par le président et le secrétaire de l'assemblée générale.

Les actionnaires ont le droit de consulter le procès-verbal. Les extraits qui en sont délivrés sont certifiés conformes par un administrateur.

B) Le conseil d'administration

Article 19 Composition

Le conseil d'administration de la société se compose de minimum 7 (sept) membres, nommés par l'assemblée générale.

Le groupe des actionnaires détenteurs des actions « de la catégorie A » est assuré de 5 (cinq) représentants au conseil d'administration.

Le groupe des actionnaires détenteurs des actions « de la catégorie B » est assuré de 2 (deux) représentants au conseil d'administration.

Les administrateurs sont nommés pour la période s'écoulant jusqu'à la prochaine assemblée générale ordinaire.

Ils sont indéfiniment rééligibles.

Lorsque le conseil d'administration se compose de plusieurs membres, il se constitue lui-même en nommant son président, le cas échéant, son vice-président et son secrétaire. Le conseil d'administration peut désigner un secrétaire qui ne fait pas partie du conseil d'administration.

Lorsque des élections complémentaires ont lieu au cours d'un exercice, les nouveaux membres du conseil d'administration finissent la durée des fonctions de leurs prédécesseurs.

Le cas échéant, chaque catégorie d'actions est assurée d'un représentant au conseil d'administration, conformément à l'article 709 CO. Ce représentant peut être la même personne pour les deux catégories d'actions.

Article 20 Réunions

Le conseil d'administration est convoqué par le président ou le vice-président aussi souvent que les affaires l'exigent. Chaque membre du conseil d'administration peut exiger, en indiquant les motifs, la convocation du conseil d'administration dans un délai raisonnable.

Article 21 Renseignements

Chaque membre du conseil d'administration a le droit d'obtenir des renseignements sur toutes les affaires de la société.

Pendant les séances, chaque membre du conseil d'administration peut exiger des renseignements des autres membres ainsi que des personnes chargées de la gestion.

Article 22 Décisions et procès-verbal

Le conseil d'administration est en nombre suffisant lorsque la majorité de ses membres sont présents. La présence d'un seul membre du conseil d'administra-

tion est toutefois suffisante pour prendre des décisions devant être constatées par acte authentique.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité absolue des voix émises. En cas d'égalité des voix, le président n'a pas voix prépondérante (sauf prescription contraire du règlement d'organisation).

Les décisions du conseil d'administration peuvent aussi être prises en la forme d'une approbation donnée par écrit ou par voie informatique à une proposition par la majorité de tous les membres du conseil d'administration, pour autant que la proposition ait été soumise à tous les membres du conseil d'administration, à moins qu'une discussion ne soit requise par l'un d'entre eux.

Les délibérations et les décisions du conseil d'administration sont consignées dans un procès-verbal signé par le président et, le cas échéant, par le secrétaire.

Article 23 Attributions

Le conseil d'administration peut prendre des décisions sur toutes les affaires qui ne sont pas attribuées à l'assemblée générale.

Il a les attributions intransmissibles et inaliénables suivantes :

- 1) Exercer la haute direction de la société et établir les instructions nécessaires.
- 2) Fixer l'organisation.
- 3) Fixer les principes de la comptabilité et du contrôle financier ainsi que le plan financier pour autant que celui-ci soit nécessaire à la gestion de la société.
- 4) Nommer et révoquer les personnes chargées de la gestion et de la représentation.
- 5) Exercer la haute surveillance sur les personnes chargées de la gestion pour s'assurer notamment qu'elles observent la loi, les statuts, les règlements et les instructions données.
- 6) Établir le rapport de gestion, préparer l'assemblée générale et exécuter ses décisions.
- 7) Informer le juge en cas de surendettement.

Article 24 Délégués et directeurs

Le conseil d'administration peut confier à ses membres, pris individuellement ou groupés en comités, la préparation et l'exécution de ses décisions ou la surveillance de certaines affaires.

Sous réserve de ses attributions intransmissibles et inaliénables, le conseil d'administration peut en outre déléguer tout ou partie de la gestion et la représentation de la société à un ou plusieurs membres du conseil d'administration (délégués) ou à des tiers qui ne sont pas nécessairement actionnaires (directeurs).

Le règlement d'organisation fixe les modalités de la gestion, détermine les postes nécessaires, en définit les attributions et règle en particulier l'obligation de faire rapport.

Le conseil d'administration peut nommer des fondés de procuration et d'autres mandataires commerciaux de la société.

Le conseil d'administration désigne les personnes autorisées à représenter et à obliger la société vis-à-vis des tiers et leur confère la signature sociale, individuelle ou collective.

Un membre au moins du conseil d'administration ou un directeur, domicilié en Suisse, doit avoir qualité pour représenter la société. Il doit avoir accès au registre des actions et à la liste des ayants droits économiques de la société.

C) L'organe de révision

Article 25 Désignation et renonciation

L'assemblée générale élit un ou plusieurs réviseurs comme organe de révision. Elle peut désigner des suppléants.

L'un au moins des réviseurs doit avoir en Suisse son domicile, son siège ou une succursale inscrite au Registre du commerce.

Les réviseurs doivent avoir les qualifications exigées par la loi.

L'assemblée des actionnaires peut renoncer à l'élection d'un organe de révision lorsque :

1. la société n'est pas assujettie au contrôle ordinaire;
2. l'ensemble des actionnaires y consent; et
3. l'effectif de la société ne dépasse pas dix emplois à plein temps en moyenne annuelle.

Lorsque l'assemblée générale a renoncé au contrôle restreint, cette renonciation est également valable les années qui suivent. Chaque actionnaire a toutefois le droit d'exiger un contrôle restreint au plus tard 10 jours avant l'assemblée générale. Dans ce cas, l'assemblée générale doit élire un organe de révision.

Article 26 Durée du mandat

La durée de fonction des réviseurs est d'une année. Elle prend fin lors de l'assemblée générale à laquelle le dernier rapport doit être soumis.

La réélection est possible. L'article 730a CO est toutefois réservé.

Article 27 Contrôle

L'organe de révision vérifie s'il existe des faits dont il résulte :

1. que les comptes annuels ne sont pas conformes aux dispositions légales et aux statuts;

2. que la proposition du Conseil d'administration à l'assemblée générale concernant l'emploi du bénéfice n'est pas conforme aux dispositions légales et aux statuts.

Ce contrôle se limite à des auditions, à des opérations de contrôles analytiques et à des vérifications détaillées appropriés.

Est réservée l'hypothèse où la société serait soumise à un contrôle ordinaire au sens de l'article 728a CO.

La manière dont le conseil d'administration dirige la société n'est pas soumise au contrôle de l'organe de révision.

Article 28 Rapport de révision

L'organe de révision présente à l'assemblée générale un rapport écrit sur le résultat de sa vérification. Il recommande l'approbation des comptes annuels avec ou sans réserve, ou leur renvoi au conseil d'administration.

Le rapport mentionne le nom des personnes qui ont dirigé la révision et atteste que les exigences de qualification et d'indépendance sont remplies.

L'assemblée générale ne peut approuver les comptes annuels ni décider de l'emploi du bénéfice résultant du bilan que si un rapport de révision lui est soumis et si un réviseur est présent, à moins qu'il n'ait été renoncé par l'assemblée au contrôle restreint.

L'assemblée générale peut renoncer à la présence d'un réviseur par une décision prise à l'unanimité.

Article 29 Autres prescriptions légales en matière de révision

Les réviseurs sont tenus d'observer les prescriptions des articles 727 et suivants CO.

IV. EXERCICE SOCIAL, COMPTES, RÉPARTITION DU BÉNÉFICE ET RÉSERVES

Article 31 Exercice social

Le conseil d'administration fixe la date du boucllement. Sauf prescription contraire, l'exercice social commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre de chaque année.

Article 32 Comptes

Le conseil d'administration établit pour chaque exercice un rapport de gestion qui se compose des comptes annuels, du rapport de gestion et, lorsque la loi le prescrit, des comptes consolidés.

Les comptes annuels se composent du compte de pertes et profits, du bilan et de l'annexe. Ils sont dressés conformément aux principes régissant l'établissement régulier des comptes et, en particulier, en conformité aux dispositions légales y relatives.

Le compte de profits et pertes, le bilan et l'annexe, de même que le rapport des réviseurs, le rapport de gestion et les propositions concernant l'emploi du bénéfice résultant du bilan, sont mis à la disposition des actionnaires au siège de la société, vingt jours au plus tard avant l'assemblée générale ordinaire. Les actionnaires en sont informés dans la convocation.

Article 33 Réserves légales

Cinq pour cent (5%) du bénéfice de l'exercice sont affectés à la réserve générale jusqu'à ce que celle-ci atteigne vingt pour cent (20%) du capital-actions libéré. Le prélèvement sur le bénéfice reprendrait son cours si la réserve générale venait à être entamée.

Sont aussi affectés à cette réserve, même lorsqu'elle a atteint la limite légale :

1. Après paiement des frais d'émission, le produit de l'émission des actions qui dépasse la valeur nominale en tant qu'il n'est pas affecté à des amortissements ou à des buts de prévoyance;
2. Le solde des versements opérés sur des actions annulées, diminué de la perte qui aurait été subie sur les actions émises en leur lieu et place;
3. Dix pour cent des montants qui sont répartis comme part de bénéfice.

Tant que la réserve générale ne dépasse pas la moitié du capital-actions, elle ne peut être employée qu'à couvrir des pertes ou à prendre des mesures permettant à l'entreprise de se maintenir en temps d'exploitation déficitaire, d'éviter le chômage ou d'en atténuer les conséquences.

L'assemblée générale décide de l'emploi du solde du bénéfice résultant du bilan sous réserve des prescriptions de l'article 674 CO.

V. DISSOLUTION ET LIQUIDATION

Article 34 Liquidateurs

Lorsque la dissolution est décidée, la liquidation a lieu par les soins du conseil d'administration, sauf décision contraire de l'assemblée générale.

L'un au moins des liquidateurs doit être domicilié en Suisse et avoir qualité pour représenter la société.

Les liquidateurs règlent entre eux le mode de signature sociale.

Article 35 Procédure de liquidation

La liquidation de la société s'opère en conformité des règles des articles 736 et suivants CO. Les liquidateurs sont notamment autorisés à liquider l'actif social de gré à gré.

Après paiement des dettes, l'actif de la société dissoute est réparti entre les actionnaires dans la mesure de leurs versements et réaffectées à une activité identique ou similaire.

VI. PUBLICATIONS, COMMUNICATIONS ET FOR

Article 36 Publications et communications

Les publications de la société ont lieu dans la Feuille Officielle Suisse du Commerce (FOSC).

Les communications de la société aux actionnaires se font valablement par **courrier écrit ou par courriel électronique** à l'adresse postale ou électronique de chacun des actionnaires figurant sur le registre des actions.

Article 37 For

Les actions contre la société et les personnes chargées de l'administration, de la gestion, de la révision et de la liquidation peuvent être portées au siège de la société.

Statuts adoptés par l'assemblée du ...
--

Annexe 4 : Projection des horaires et tarifs

a) Projection des horaires d'ouverture :

	05h00 – 07h00	07h00 – 08h10	08h10 – 11h40	11h40 – 13h30	13h30 – 16h00	16h00 – 21h30	22h00
Lundi	nettoyage	public	écoles	public	écoles	public	
Mardi							
Mercredi					public		
Jeudi					écoles		
Vendredi							

	06h00 – 08h00	08h00 – 09h30	09h30 – 12h00	12h00 – 14h00	14h00 – 19h00	19h00
Samedi	nettoyage	cours/clubs	cours/clubs	public	public	
Dimanche		- fermé -	cours/clubs	cours/clubs	public	

b) Projection des prix des entrées

Entrées

	unité	carnet 11 unité	annuel	Habitants de Marly : subvention 100.-/abo/habitant
Adulte	10.-	100.-	450.-	350.-
Etudiant / AVS	7.-	70.-	300.-	200.-
Enfant de 6 à 16 ans	5.-	50.-	225.-	125.-
Famille (livret de famille, ≤18 ans)	--	--	900.-	800.-

Frais de réservation

	Par heure	Remarque
Ligne d'eau (par ligne, L1 à L6)	30.-	{
Fosse de plongeon	40.-	{ En sus des frais de réservation, chaque participant s'acquitte du prix d'entrée
Bassin d'apprentissage	40.-	{

Annexe 5 : Budget de la société anonyme « Marly Piscine SA »

Marly Piscine SA

BUDGET PREVISIONNEL

	en francs
1) Investissement total	23 000 000
2) Financement	
Apport MIC (places de parc, frais d'étude, permis)	-1 161 000
Apport Commune de Marly (terrain, don préalable par le MIC)	-2 902 200
Subvention cantonale	-6 000 000
Investissement net à couvrir	(1) 12 936 800
Apport de la Commune de Marly (en espèce)	3 500 000
Apport MIC (en espèce)	6 000
Emprunt bancaire (Marly Piscine SA)	10 000 000
Charges envisagées	
3.1) Frais financiers découlant de l'emprunt	452 000
Intérêts 0.60% sur 10 000 000	60 000
Amortissements sur 33 ans (sur 1) 3.03% sur 12 936 800	392 000
3.2) Frais de fonctionnement	1 420 000
Traitements et charges sociales	990 000
Autres frais d'exploitation (électricité, chauffage CAD, eaux, taxes eaux usées, entretien, maintenance, administration et divers)	430 000
Total des charges d'exploitation et frais financiers	1 872 000
Produits envisagés	en francs
Ecoles obligatoires	415 000
Public (entrées individuelles et abonnements)	672 000
Réservations de lignes d'eau (clubs, cours)	405 000
Participation des communes	80 000
Total des produits	1 572 000
Excédent de charges annuelles envisagé	300 000

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2021-DICS-9

Projet de décret :
**Octroi d'un crédit d'engagement destiné
au subventionnement d'une piscine à Marly**

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-012

Présidence : Ruedi Schläfli

Membres : Solange Berset, Jean Bertschi, Daniel Bürdel, Caroline Dénervaud, Guy-Noël Jelk, Bertrand Morel, Nadia Savary-Moser, André Schneuwly, Julia Senti, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 12 juillet 2021

GROSSER RAT

2021-DICS-9

Dekretsentwurf:
**Verpflichtungskredit für die Subventionierung
eines Schwimmbads in Marly**

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-012

Präsidium : Ruedi Schläfli

Mitglieder : Solange Berset, Jean Bertschi, Daniel Bürdel, Caroline Dénervaud, Guy-Noël Jelk, Bertrand Morel, Nadia Savary-Moser, André Schneuwly, Julia Senti, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 12. Juli 2021

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DICS-9

Projet de décret :
Octroi d'un crédit d'engagement destiné au subventionnement d'une piscine à Marly

*Propositions de la Commission des finances et de gestion
CFG*

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : 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 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé, 1 membre se récusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 25 août 2021

Anhang

GROSSER RAT

2021-DICS-9

Dekretsentwurf:
Verpflichtungskredit für die Subventionierung eines Schwimmbads in Marly

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : 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 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt, 1 Mitglied tritt in den Ausstand) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 25. August 2021



Rapport 2021-DICS-17

28 juin 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2021-GC-31 Antoinette de Weck/Claude Chassot – Enseignement de l'informatique dans les écoles primaires et secondaires: pour quel résultat?

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport 2021-DICS-17 concernant le postulat 2021-GC-31 Antoinette de Weck/Claude Chassot «Enseignement de l'informatique dans les écoles primaires et secondaires: pour quel résultat?». Ce rapport comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	1
1.1. Résumé du postulat	1
1.2. Rapport sur postulat	1
2. Contexte	1
3. Réponses aux questions du postulat	2
3.1. Quels objectifs poursuit l'enseignement avec les moyens informatiques dans les classes de 1H–11H?	2
3.2. Est-ce que cet enseignement donne aux élèves les outils qui leur seront utiles pour la suite de leurs études?	3
3.3. Comment améliorer la situation sans accroître la dépendance des jeunes aux écrans?	4
4. Conclusion	5

1. Introduction

1.1. Résumé du postulat

Par postulat déposé le 11.2.2021, les député-e-s Antoinette de Weck et Claude Chassot ainsi que 24 cosignataires constatent que, selon certaines études ou sources, des élèves de l'école obligatoire et du secondaire II présentent des lacunes majeures dans l'utilisation d'un ordinateur et de certains logiciels numériques de base. Les député-e-s s'interrogent donc sur la manière dont l'enseignement est donné dans ce domaine ainsi que sur l'utilisation des moyens financiers qui sont attribués à cette fin. Ils et elles demandent particulièrement au Conseil d'Etat de répondre à trois questions:

1. Quels objectifs poursuit l'enseignement avec les moyens informatiques dans les classes de 1H–11H?
2. Est-ce que cet enseignement donne aux élèves les outils qui leur seront utiles pour la suite de leurs études?
3. Comment améliorer la situation sans accroître la dépendance des jeunes aux écrans?

1.2. Rapport sur postulat

Afin de pouvoir détailler les réponses aux questions posées par les député-e-s, le Conseil d'Etat fournit une suite directe sous la forme du présent rapport sur postulat.

2. Contexte

Globalement, nous assistons à une numérisation de la société dans le cadre du travail, des loisirs, des commerces, et bien d'autres domaines encore. C'est également le cas pour l'école, et la période d'enseignement à distance du printemps 2020, en raison de la pandémie COVID-19, a renforcé cette tendance.

Les outils informatiques à disposition se diversifient rapidement. Les premiers smartphones n'ont pas quinze ans, c'est-à-dire à peine l'âge des élèves terminant leur scolarité obligatoire. Les tablettes numériques ne sont apparues qu'en 2010 et les frontières entre les types d'appareils tendent à s'estomper au fil des évolutions technologiques. Pour remplir une tâche de la vie quotidienne, plusieurs approches numériques sont ainsi possibles, tant au niveau du matériel que des programmes utilisés. Créer, chercher, analyser, communiquer,

collaborer peuvent désormais se faire de nombreuses manières.

Face à ces changements, l'école doit repenser les contenus d'apprentissage et les manières d'enseigner afin de préparer les élèves non seulement à utiliser des outils spécifiques, mais également à appréhender la complexité du monde actuel.

Ces nécessités sont prises en compte par le *Concept MITIC* validé par le Conseil d'Etat le 9 mai 2017, ainsi que les plans d'études intercantonaux tels que le *Plan d'étude Romand (PER)*, le *Lehrplan 21 (LP21)*, ou le plan d'études cadre pour les gymnases (<https://matu2023.ch/de/>) actuellement en consultation. Parallèlement, le cadre cantonal s'adapte également pour intégrer les futurs enjeux dans une stratégie numérique.

L'un des buts essentiels du Conseil d'Etat est de conserver les valeurs humanistes des plans d'études tout en renforçant la mission de préparer les élèves à une utilisation responsable et à une compréhension approfondie des outils et des systèmes numériques.

3. Réponses aux questions du postulat

3.1. Quels objectifs poursuit l'enseignement avec les moyens informatiques dans les classes de 1H–11H?

L'enseignement à l'école obligatoire suit les objectifs définis tant au niveau de la loi scolaire et des plans d'études. En matière de numérique cela est précisé dans le *Concept MITIC* validé par le Conseil d'Etat le 9 mai 2017:

Selon les missions et les principes définis dans la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 et dans les lois relatives à l'enseignement post-obligatoire, l'école doit préparer tous les élèves à devenir des citoyens et des citoyennes du XIX^e siècle responsables.

Les jeunes générations sont quotidiennement confrontées aux médias, images et technologies de l'information et de la communication (MITIC): mais la familiarité des jeunes avec les nouvelles technologies n'implique pas qu'ils et elles soient compétents dans leurs utilisations ou qu'ils et elles aient les capacités nécessaires de prise de distance et d'analyse vis-à-vis de l'information. L'école doit continuer à développer leur esprit critique, pour ensuite les former à devenir des utilisateurs avertis et responsables. Cette mission éducative est transcrite concrètement par les nouveaux plans d'études de l'école obligatoire.*

L'Ecole est en charge d'instruire les enfants et les jeunes en les préparant au monde d'aujourd'hui et de demain. Les récentes évolutions du PER et du LP21 en matière numérique dépassent les anciennes conceptions de «cours informatique».

En effet, introduire l'Éducation numérique dans la scolarité obligatoire permet de renforcer de nombreux apprentissages, chaque discipline se trouvant d'une manière ou d'une autre concernée par certains usages et, par conséquent, par une éducation médiatique qui lui est associée.

Les plans d'études précisent que l'école accompagne les élèves dans la compréhension des implications du numérique dans le monde qui les entoure, en particulier pour ce qui concerne la création et la transmission de nouveaux savoirs. Elle développe leurs compétences techniques et réflexives, les dotant ainsi d'une culture numérique.

Cette intention implique une éducation au numérique et par le numérique, intrinsèquement liées:

- > La première permet à l'élève de développer une culture numérique indispensable pour appréhender une société où le numérique est devenu incontournable et pour s'y impliquer en tant que citoyenne ou citoyen active/actif, créative/créatif et responsable.
- > La seconde offre de multiples opportunités à l'élève pour appréhender des apprentissages disciplinaires par le biais d'activités, de supports et d'outils adaptés à ses besoins éducatifs.

Dans le Lehrplan 21, les apprentissages du domaine disciplinaire «Medien und Informatik» visent les objectifs suivants:

Médias:

1. Les élèves peuvent s'orienter dans l'environnement physique ainsi que dans des espaces médiatiques et virtuels, et se comporter en fonction des lois, des règles et des systèmes de valeurs correspondants.
2. Les élèves peuvent décoder des médias ou des contributions médiatiques, y réfléchir et les utiliser.
3. Les élèves peuvent mettre des pensées, des avis, des expériences et des savoirs sous forme de contributions médiatiques et les publier en tenant compte des lois, des règles et des systèmes de valeurs correspondants.
4. Les élèves peuvent utiliser les médias de manière interactive ainsi que communiquer et coopérer avec autrui.

Informatique:

1. Les élèves peuvent représenter, structurer et évaluer des données sur leur environnement.
2. Les élèves peuvent analyser des problèmes simples, décrire de possibles méthodes de résolution et les mettre en œuvre dans des programmes.
3. Les élèves comprennent la structure et le fonctionnement des systèmes de traitement de l'information et peuvent appliquer des concepts de traitement sécurisé des données.

De plus amples informations peuvent être obtenues grâce au lien suivant: https://fr.lehrplan.ch/container/FR_DE_Modul_MI.pdf

Dans le *PER Education numérique*, l'enseignement et les apprentissages des élèves s'articulent autour de trois axes interdépendants: éducation aux *Médias*, *Usages* et *Science informatique*.

L'axe Médias suppose que l'élève acquière une compréhension comparée des médias traditionnels et des nouveaux médias. Il se familiarise avec la place de chaque média aux échelles individuelle, sociétale, économique, politique et culturelle. La Science informatique étudie le traitement automatisé de l'information. L'apprentissage des Usages se fait en fonction des tâches projetées. L'élève acquiert les savoirs et habiletés de base sur le matériel, les logiciels et les réseaux numériques pour les utiliser de façon efficiente.

Ces compétences facilitent la recherche de contenus, soutiennent les apprentissages et sont réinvesties dans le cadre de productions numériques et/ou médiatiques. La plupart de ces apprentissages se déclinent au travers d'activités dans les autres disciplines. Ainsi, les logiciels de bureautique ne sont pas enseignés pour eux-mêmes, mais les élèves apprennent à les utiliser pour différentes productions. Ces approches transversales permettent de donner du sens aux activités réalisées en classe.

L'enseignement et l'apprentissage de ces nouveaux objectifs s'accompagne de ressources pédagogiques pour le corps enseignant et les élèves. Des moyens d'enseignement sont présents pour la partie germanophone et en cours de sélection pour la partie francophone. Le travail du corps enseignant est soutenu par des outils de planification et par des séquences d'enseignement disponibles sur les portails Internet officiels.

Ces évolutions ne concernent pas uniquement le contenu, mais contribuent à une numérisation de l'école. Ainsi, les enseignantes et enseignants seront amené-e-s à diversifier leurs façons d'enseigner. L'ambition n'est pas de faire de chaque élève un ou une futur-e informaticien-cienne en leur apprenant à coder un programme. Il s'agit plutôt de faire acquérir une compréhension du fonctionnement des machines dans une perspective d'une utilisation autonome, consciente, efficiente et responsable. L'exemple en annexe 1 illustre l'utilisation de matériel numérique. Ainsi, ce n'est pas uniquement l'utilisation d'un ordinateur qui est visée, mais bien la complémentarité entre différents outils comme un appareil photo, un smartphone, une tablette et, bien entendu, un ordinateur. L'école fribourgeoise se numérise mais elle ne devient pas pour autant totalement numérique. La plupart des apprentissages se feront encore de manière débranchée. En revanche, les nouveaux objectifs des plans d'études nécessitent une augmentation du matériel en classe.

En plus des outils de recherche et de production que constituent les tablettes et les ordinateurs, les écoles s'équiperont de robots pour réaliser certains apprentissages liés à la Science informatique (voir l'annexe 2). De manière générale, on peut dire que la présence d'un équipement informatique suffisant et de qualité au sein des classes est nécessaire. Cela inclut également les infrastructures de connexion, car beaucoup d'outils numériques sont accessibles en ligne afin de développer les aspects de communication, de recherche et de collaboration.

Les objectifs de production numérique, d'analyse médiatique et de collaboration sont de haut niveau cognitif. Les tâches de bureautique, pour leur part, représentent des apprentissages d'application qui se font tout au long de la vie, tant les nouveautés numériques et leurs mises à jour sont fréquentes. Les évolutions des outils Microsoft 365 en sont un bon exemple.

Il est à noter que l'implémentation du LP21 n'en est qu'à sa deuxième année de mise en œuvre et que le déploiement du PER Education Numérique, validé en mars 2021, prendra quelques années. Les enseignements décrits ci-dessus nécessiteront donc du temps avant d'être pleinement intégrés dans les écoles. Cependant, les services de l'enseignement tiennent compte des évolutions et des retours des partenaires du post-obligatoire, de sorte à pouvoir déjà apporter certains changements dans les programmes scolaires.

3.2. Est-ce que cet enseignement donne aux élèves les outils qui leur seront utiles pour la suite de leurs études?

En premier lieu, rappelons que les réalités du post-obligatoire sont très différentes entre, d'une part, les voies d'études (gymnase, école de culture générale, école de commerce) qui constituent le Secondaire II académique (S2A; dans le canton de Fribourg, dépend du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré, S2) et, d'autre part, les formations professionnelles au sein du Secondaire II professionnel (S2P; dans le canton de Fribourg, dépend du Service de la formation professionnelle, SFP). Les compétences numériques attendues des jeunes à l'entrée en formation varient donc en fonction du cursus choisi.

Au sein de la formation professionnelle (S2P), chaque métier est réglementé par une ordonnance de formation et un plan de formation spécifique. De ce fait, il est très difficile d'évaluer la pertinence des outils informatiques acquis durant les cycles qui précèdent. A titre d'exemple, les prérequis pour un-e apprenti-e employé-e de commerce CFC sont très différents de ceux pour un-e apprenti-e dessinatrice ou dessinateur en génie civil CFC, ou encore pour un-e assistant-e du commerce de détail AFP.

Ainsi, l'école obligatoire donne des compétences génériques et ce sont bien les formations successives qui donnent des compétences métier. Cependant il est difficile de déterminer une distinction claire et globale entre ces deux catégories si l'on considère la question du point de vue des différents métiers, la réponse serait sans doute «non» dans un grand nombre de cas, puisque tel métier demanderait d'un-e nouvel-le apprenti-e qu'il ou elle dispose des connaissances de base de tel logiciel, alors qu'il s'agirait d'un autre logiciel ou de toute autre application dans un autre métier.

Toutefois, la question ne doit pas tant être posée sous l'angle des besoins propres à chaque profession que sous l'angle des compétences de base que les jeunes doivent avoir au sortir de la scolarité obligatoire afin d'être en mesure de s'orienter dans le cadre du «post-obligatoire», de suivre une formation professionnelle en entrant dans le monde du travail, ou encore, de manière plus générale, de faire face à de multiples situations de la vie courante.

Pour le PER EdNum comme pour le LP21, les jeunes doivent acquérir les fondamentaux leur permettant d'accéder, par exemple, aux différents services de base en ligne comme l'inscription sur des plateformes et la navigation de base. Ils et elles doivent être en mesure de rechercher des informations (simples) et de prendre conscience des enjeux liés à la protection des données. Ils et elles doivent également connaître les bases de la bureautique. En outre, la maîtrise de base de Microsoft 365 (voir ci-dessous) est à considérer comme un prérequis à toute continuation de formation.

Les objectifs susmentionnés ont notamment pour but d'assurer à l'avenir que les jeunes soient familiarisé-e-s avec une large palette d'outils, c'est-à-dire pas uniquement avec certaines technologies liées au jeu ou aux réseaux sociaux, mais également avec des outils d'apprentissage et des instruments de formation numérique.

Pour la formation post-obligatoire au secondaire II académique (soit le S2 dans l'appellation fribourgeoise), l'enseignement dispensé à l'école obligatoire permet déjà aux élèves d'acquérir des connaissances et d'atteindre des compétences qui leur seront utiles. Les formations offertes dans les collèges, écoles de culture générale et écoles de commerce réclament toutefois des compétences de plus en plus élevées concernant l'usage des outils informatiques. Ces formations se concentrent davantage sur l'informatique en tant que science (nouvelle branche informatique introduite dans les collèges fribourgeois en 2019; nouveau plan d'études de l'informatique à l'École de Culture Générale depuis la rentrée 2020) que sur la seule maîtrise de l'outil en tant que tel.

Depuis cette année scolaire 2020/21, par souci de cohérence avec ces visées pédagogiques, l'Etat de Fribourg a déployé les logiciels de bureautique et de communication Microsoft 365 pour les élèves (de la 5H à la 11H) et pour le corps enseignant.

Ces programmes de communication et de production des plus modernes permettent des innovations didactiques tout en offrant aux élèves les applications courantes. Le corps enseignant suit des formations régulières afin de maîtriser ces outils. Cette introduction facilitera grandement la transition des élèves à la fin de l'école obligatoire par le fait qu'ils et elles se seront familiarisé-e-s avec cette suite de logiciels.

Même si les réalités entre le secondaire II académique et professionnel sont différentes, toutes deux nécessitent que les jeunes sortant de l'école obligatoire maîtrisent les outils pour entrer dans une formation et s'insérer dans la société. PER EdNum et LP21 reprennent ces objectifs dans l'usage des outils de communication, mais aussi dans l'analyse des médias. Ceci permet à tout individu d'être actrice ou acteur de son utilisation numérique, lui donnant ainsi l'opportunité de renforcer son autonomie dans un monde numérisé.

Afin de renforcer ce lien entre école obligatoire et formation post-obligatoire, il est nécessaire que chaque service de l'enseignement comprenne bien ce que les autres font. C'est la mission de la commission de l'informatique dans l'enseignement (CIEns) qui coordonne, entre autres, les différents services concernés comme le SEnOF, le DOA, le S2, le SFP, l'IAG et Fritic. Cette commission est chargée d'assurer une continuité dans le parcours de formation des apprenantes et apprenants.

3.3. Comment améliorer la situation sans accroître la dépendance des jeunes aux écrans?

L'éducation à la citoyenneté numérique prévue dans les plans d'études permet un usage responsable des technologies. Dans ce cadre-là, les écoles amènent les apprenantes et apprenants à se poser les bonnes questions telles que:

- > quel est le bon outil pour l'action que je dois entreprendre?
- > quel est le bon canal pour communiquer efficacement?
- > quelle est la bonne pratique pour arriver au bout de mon action?
- > quel temps passer devant les écrans par rapport au temps passé pour les activités sportives ou sociales?
- > à partir de quel moment s'agit-il d'une hyperconnectivité?

Ainsi, les apprenantes et apprenants comprendront que les outils (avec écran) ne sont pas uniquement un vecteur de loisirs pour des jeux ou pour consommer du contenu, mais bien pour produire (réaliser des actions, des projets, etc.) et pour communiquer efficacement.

Dans les moyens d'enseignement intitulés «Grandir en paix» pour les cycles 2 et 3, certaines activités touchent à la question de l'hyperconnectivité. Des séquences visant à analyser le temps passé devant les écrans ainsi qu'à catégoriser ce temps (travail ou loisirs) permettront aux apprenantes et apprenants une responsabilisation dans leur utilisation des écrans.

L'école a également pour mission de varier les supports et, dans une éducation aux médias, d'amener les élèves à sélectionner les bons supports. Dans cette mission, elle est soutenue par la fondation REPER, notamment pour ce qui concerne les thématiques de santé liées à l'addiction. Ainsi, le Centre de compétences Fritic collabore avec REPER pour les campagnes lancées, par exemple, au moyen d'une brochure qui traite de l'hyperconnectivité.

L'école porte également une attention particulière à la santé des élèves. De nombreuses discussions informelles sont menées dans les classes. En outre, le corps enseignant sera formé à ces thématiques au travers des formations sur les nouveaux plans d'études. Ceci permet d'aborder en classe cette thématique de l'exposition aux écrans ainsi que ses conséquences.

Des informations supplémentaires sur ce thème sont disponibles dans l'étude de l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDp) intitulée «Les effets de l'exposition aux écrans des enfants et adolescent.es» (https://www.irdp.ch/data/secure/3383/document/2021_irdp_focus_effets_exposition_echans.pdf)

4. Conclusion

On peut constater que les plans d'études visent un très large champ d'apprentissages permettant d'aller au-delà du statut de consommatrice ou consommateur et de faire des jeunes des citoyennes et citoyens autonomes dans ce monde numérisé. En changeant la manière d'enseigner les usages, l'école a notamment pour but de mettre les élèves dans des postures actives telles qu'elles se présentent dans la vie quotidienne, au travail et dans le cadre des études. De plus, la compréhension des différents médias est renforcée et l'arrivée de la Science informatique donnera une meilleure compréhension des enjeux et des fonctionnements du numérique.

Cependant, les jeunes qui arrivent actuellement en formation post-obligatoire n'ont pas encore bénéficié de ces plans d'études et force est de constater qu'ils et elles peuvent présenter des lacunes dans la maîtrise des outils numériques. Pour cette raison, le Conseil d'Etat a adopté un Concept MITIC le 9 mai 2017 et le canton s'est fermement engagé dans la réalisation du Lehrplan21 comme du PER EdNum. En outre, un concept d'éducation numérique 2022–2026 est actuellement en cours de rédaction; le Grand Conseil en sera dûment informé en 2022. L'école fribourgeoise entame un virage numérique avec des évolutions en profondeur, tant dans les contenus d'enseignement avec les nouveaux plans d'études que dans la numérisation de l'école avec une augmentation future du matériel informatique. Un certain temps, ainsi que des ressources et des formations, sont encore requis pour mettre tout cela en œuvre et les perspectives laissent envisager une augmentation substantielle de la maîtrise des outils

numériques par les jeunes. A court terme, le déploiement de Microsoft 365 auprès des élèves dès la 5H devrait permettre d'augmenter leurs compétences d'utilisation et de communication en les plaçant dans un environnement numérique cohérent.

Dans cette réforme numérique du monde scolaire et de la société en général, les éléments de prévention, de sécurité et de santé sont au cœur des préoccupations. Les plans d'études intègrent largement ces concepts. Les services de l'enseignement et le centre de compétences Fritic élaborent des ressources et des formes d'accompagnements sur ces thématiques en collaboration avec les partenaires externes tels que la fondation REPER.

Le passage de la scolarité obligatoire aux formations post-obligatoires constitue un saut important pour les jeunes. La coordination entre différentes structures est nécessaire à ce niveau et la CIENS y veillera afin d'assurer aux apprenantes et apprenants une transition harmonieuse.

Annexes

Annexe 1: <http://permitic.friportail.ch/enseignants/sequence/278>

Annexe 2: Lien vers le Lehrplan 21 (https://fr.lehrplan.ch/container/FR_DE_Modul_MI.pdf).

Annexe 3: Activités de programmation (voir fichier annexé)



Bericht 2021-DICS-17

28. Juni 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2021-GC-31 Antoinette de Weck/Claude Chassot – Informatikunterricht an den Primar- und Sekundarschulen: Welches Ergebnis?

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht 2021-DICS-17 zum Postulat 2021-GC-31 Antoinette de Weck/Claude Chassot «Informatikunterricht an den Primar- und Sekundarschulen: Welches Ergebnis?». Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	6
1.1. Zusammenfassung des Postulats	6
1.2. Bericht zum Postulat	6
2. Hintergrund	6
3. Antworten auf die Fragen des Postulats	7
3.1. Welche Ziele werden im Unterricht der Klassen 1H–11H mit dem Einsatz von IT-Instrumenten verfolgt?	7
3.2. Erhalten die Schülerinnen und Schüler mit diesem Unterricht das nötige Rüstzeug für ihren weiteren Bildungsweg?	8
3.3. Wie kann die Situation verbessert werden, ohne die Abhängigkeit der Jugendlichen von Bildschirmen zu erhöhen?	10
4. Schlussbemerkungen	10

1. Einleitung

1.1. Zusammenfassung des Postulats

In einem am 11. Februar 2021 eingereichten Postulat erläutern Grossrätin Antoinette de Weck und Grossrat Claude Chassot sowie 24 Mitunterzeichnende, dass die Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule und der Sekundarstufe 2 gemäss gewissen Studien oder Quellen grosse Defizite im Umgang mit dem Computer und bestimmten Grundanwendungen aufweisen. Die Grossrätinnen und Grossräte hinterfragen daher die Art und Weise der Ausbildung in diesem Bereich sowie die Verwendung der dafür vorgesehenen Finanzmittel und ersuchen den Staatsrat insbesondere um die Beantwortung von drei Fragen:

1. Welche Ziele werden im Unterricht der Klassen 1H–11H mit dem Einsatz von IT-Instrumenten verfolgt?
2. Erhalten die Schülerinnen und Schüler mit diesem Unterricht das nötige Rüstzeug für ihren weiteren Bildungsweg?
3. Wie kann die Situation verbessert werden, ohne die Abhängigkeit der Jugendlichen von Bildschirmen zu erhöhen?

1.2. Bericht zum Postulat

Um die von den Grossrätinnen und Grossräten gestellten Fragen ausführlich beantworten zu können, leistet der Staatsrat dem Postulat in Form des vorliegenden Berichts direkt Folge.

2. Hintergrund

Weltweit ist eine zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft am Arbeitsplatz, in der Freizeit, in der Wirtschaft und in vielen anderen Bereichen zu beobachten. Dies gilt auch für die Schule. Die Zeit des Fernunterrichts im Frühjahr 2020 aufgrund der Covid-19-Pandemie hat diesen Trend noch verstärkt.

Die verfügbaren IT-Instrumente werden immer vielfältiger. Die ersten Smartphones sind noch keine 15 Jahre alt, also kaum so alt wie die Schülerinnen und Schüler, die ihre obligatorische Schulzeit abschliessen. Tablets gibt es erst seit 2010. Die Grenzen zwischen den Gerätetypen verschwinden mit dem technologischen Fortschritt immer mehr. Für die Ausführung einer alltäglichen Aufgabe bieten sich mehrere digitale Möglichkeiten an, sowohl was die Hardware wie auch die verwendeten Programme betrifft. Tätigkeiten wie

Gestalten, Recherchieren, Analysieren, Kommunizieren und Zusammenarbeiten können nunmehr auf vielerlei Arten erfolgen.

Angesichts dieser Veränderungen müssen die Schulen Lerninhalte und Lehrmethoden neu überdenken, um die Schülerinnen und Schüler einerseits auf die Nutzung spezifischer Hilfsmittel vorzubereiten und ihnen andererseits die Komplexität der heutigen Welt aufzuzeigen.

Diesen Anforderungen tragen das vom Staatsrat am 9. Mai 2017 genehmigte *Konzept Medien und IKT* ebenso Rechnung wie die interkantonalen Lehrpläne – *Westschweizer Lehrplan (PER)* und der *Lehrplan 21 (LP21)* – und der Rahmenlehrplan für die gymnasiale Maturität (<https://matu2023.ch/de/>), der sich derzeit in Vernehmlassung befindet. Gleichzeitig werden die kantonalen Rahmenbedingungen angepasst, um zukünftige Herausforderungen in die digitale Bildungsstrategie zu integrieren.

Eines der Hauptziele des Staatsrats ist es, die humanistischen Werte der Lehrpläne beizubehalten und gleichzeitig die Bemühungen für das angestrebte Ziel, die Schülerinnen und Schüler auf eine verantwortungsvolle Nutzung und ein tiefes Verständnis digitaler Werkzeuge und Systeme vorzubereiten, stärker zu gewichten.

3. Antworten auf die Fragen des Postulats

3.1. Welche Ziele werden im Unterricht der Klassen 1H–11H mit dem Einsatz von IT-Instrumenten verfolgt?

Der Unterricht in der obligatorischen Schule folgt den Zielen, die im Schulgesetz wie auch in den Lehrplänen festgelegt sind. Die Ziele im Bereich der Digitalisierung werden im Konzept für Medien und IKT präzisiert, das der Staatsrat am 9. Mai 2017 genehmigt hat:

Entsprechend den Aufgaben und Grundsätzen des Gesetzes vom 9. September 2014 (SchG) über die obligatorische Schule und der Gesetze zur nachobligatorischen Schulzeit hat die Schule den Auftrag, alle Schülerinnen und Schüler zu verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürgern des 21. Jahrhunderts auszubilden und ihnen eine Erziehung zur nachhaltigen Entwicklung anzubieten.

Die jungen Generationen haben tagtäglich Umgang mit Medien sowie Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Dennoch bedeutet diese Vertrautheit der Jugendlichen mit den neuen Technologien nicht automatisch, dass sie diese auch kompetent anwenden können oder fähig sind, die Informationen aus einer gewissen kritischen Distanz zu betrachten und zu analysieren. Die Schule muss die Schülerinnen und Schüler auch künftig darin unterstützen, eine kritische Haltung zu entwickeln, um sie zu umsichtigen und

verantwortungsvollen Anwenderinnen und Anwendern auszubilden. Dieser Erziehungsauftrag wird in den neuen Lehrplänen der obligatorischen Schule konkretisiert.

Die Schule hat die Aufgabe, Kinder und Jugendliche zu unterrichten und sie auf die Welt von heute und morgen vorzubereiten. Die jüngsten Entwicklungen des PER und des LP21 im digitalen Bereich gehen über die früheren Vorstellungen von «Computerkursen» hinaus. Die Einführung der digitalen Bildung in der obligatorischen Schule ermöglicht es, zahlreiche Lernleistungen zu verstärken, da in jedem Fach auf die eine oder andere Weise bestimmte IT-Anwendungen genutzt werden und folglich sind alle Fächer von einer damit verbundenen Medienbildung (Anwendungskompetenzen) betroffen.

In den Lehrplänen wird präzisiert, dass die Schule die Schülerinnen und Schüler dabei unterstützt, die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Welt um sie herum zu verstehen, insbesondere was die Schaffung und Weitergabe von neuen Erkenntnissen (Wissen) betrifft. Sie fördert ihre technischen Fertigkeiten und ihre Fähigkeit zur Selbstreflexion und vermittelt ihnen so eine digitale Kultur.

Diese Absicht impliziert digitale Bildung und Bildung durch digitale Technologie, was untrennbar miteinander verbunden ist:

- > Als erstes ermöglicht digitales Lernen es den Schülerinnen und Schülern, eine digitale Kultur zu entwickeln, die unerlässlich ist für das Verständnis einer Gesellschaft, in der die Nutzung digitaler Technologie alltäglich geworden ist, und somit als aktive, kreative und verantwortungsvolle Bürgerinnen und Bürger zu handeln.
- > Zweitens bieten digitale Unterrichtsmethoden den Schülerinnen und Schülern mehrere Möglichkeiten, fachspezifische Kompetenzen durch Aktivitäten, Werkzeuge und Instrumente zu erwerben, die an ihre Bildungsbedürfnisse angepasst sind.

Der Unterricht im Fachbereich «Medien und Informatik» gemäss Lehrplan 21 umfasst folgende Ziele:

Medien:

1. Die Schülerinnen und Schüler können sich sowohl in der physischen Umwelt als auch in medialen und virtuellen Räumen orientieren und sich nach den entsprechenden Gesetzen, Regeln und Wertesystemen verhalten.
2. Die Schülerinnen und Schüler können Medien oder Medienbeiträge entschlüsseln, reflektieren und nutzen.
3. Die Schülerinnen und Schüler können Gedanken, Meinungen, Erfahrungen und Wissen in Form von Medienbeiträgen formulieren und unter Berücksichtigung der entsprechenden Gesetze, Regeln und Wertesysteme veröffentlichen.
4. Die Schülerinnen und Schüler können Medien interaktiv nutzen und mit anderen kommunizieren und kooperieren.

Informatik:

1. Die Schülerinnen und Schüler können Daten über ihre Umgebung darstellen, strukturieren und auswerten.
2. Die Schülerinnen und Schüler können einfache Probleme analysieren, mögliche Lösungswege beschreiben und in Programmen umsetzen.
3. Die Schülerinnen und Schüler verstehen den Aufbau und die Funktionsweise von informationsverarbeitenden Systemen und können sichere Datenverarbeitungskonzepte anwenden.

Weiterführende Informationen können unter folgendem Link eingesehen werden: https://fr.lehrplan.ch/container/FR_DE_Modul_MI.pdf

Im Westschweizer Lehrplan «*PER Education numérique*» beruht das Unterrichten und Lernen der Schülerinnen und Schüler auf drei voneinander abhängigen Pfeilern: *Medienbildung, Anwendungen* und *Informatik*.

Die Medienbildung geht davon aus, dass sich die Schülerinnen und Schüler ein vergleichbares Verständnis von traditionellen Medien und neuen Medien aneignen. Sie lernen die Rolle der einzelnen Medien auf individueller, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, politischer und kultureller Ebene kennen. Informatik ist die Lehre von der automatisierten Informationsverarbeitung. Die Anwendungen werden anhand der erarbeiteten Aufgaben erlernt. Die Schülerin oder der Schüler erwirbt grundlegenden Kenntnisse und Fähigkeiten, um Geräte (Hardware), Anwendungen (Software) und Netzwerke effektiv zu nutzen.

Diese Fähigkeiten erleichtern die Suche nach Inhalten, unterstützen das Lernen und werden in digitalen und/oder medialen Produktionen angewendet. Der grösste Teil dieses Lernens findet durch Aktivitäten in anderen Fächern statt. So wird die Office-Software nicht um ihrer selbst willen gelehrt, sondern die Schülerinnen und Schüler lernen, sie für verschiedene Arbeiten einzusetzen. Dank diesem fachübergreifenden Ansatz wird den im Unterricht durchgeführten Aktivitäten ein Sinn gegeben.

Das Vermitteln dieser neuen Lernziele wird durch pädagogische und didaktische Materialien für Lehrpersonen und Schülerinnen und Schüler unterstützt. Für den deutschsprachigen Kantonsteil sind entsprechende Lehrmittel vorhanden und jene für den französischsprachigen Kantonsteil werden derzeit erarbeitet. Die Arbeit der Lehrpersonen wird durch Planungstools und Unterrichtssequenzen unterstützt, die auf den offiziellen Internetportalen bereitgestellt werden.

Diese Entwicklungen betreffen nicht nur die Lerninhalte, sondern tragen auch zur Digitalisierung der Schule bei. So werden die Lehrpersonen ermuntert, ihre Unterrichtsmethoden vielfältiger zu gestalten. Das Ziel besteht nicht darin, aus allen Schülerinnen und Schülern künftige Informatikerinnen

und Informatiker zu machen, indem man ihnen das Programmieren beibringt. Vielmehr geht es darum, ihnen ein Verständnis dafür zu vermitteln, wie Geräte unter dem Gesichtspunkt einer selbständigen, bewussten, effizienten und verantwortungsvollen Nutzung funktionieren. Das Beispiel in Anhang 1 veranschaulicht die Verwendung von digitalen Materialien. Es geht also nicht nur um die Nutzung eines Computers, sondern um die Komplementarität der verschiedenen Werkzeuge wie einer Kamera, einem Smartphone, einem Tablet und natürlich einem Computer. Die Freiburger Schule rüstet sich für die Digitalisierung, aber sie wird nicht vollständig digital. Der grösste Teil des Lernens wird weiterhin offline (ohne digitale Tools) stattfinden. Andererseits erfordern die neuen Ziele der Lehrpläne eine Aufrüstung des Informatikmaterials für den Unterricht.

Zusätzlich zu den Tablets und Computern als Such- und Arbeitswerkzeuge werden die Schulen mit Robotern ausgestattet, um einen Teil des mit der Informatik verbundenen Unterrichts durchzuführen (siehe Anhang 2). Allgemein lässt sich sagen, dass es in den Schulzimmern eine ausreichende und qualitativ gute Informatikausrüstung braucht. Dazu gehört auch die Netzwerkinfrastruktur, da viele digitale Tools online verfügbar sein müssen, um zu lernen, wie man damit kommuniziert, recherchiert und zusammenarbeitet.

Die angestrebten Ziele des digitalen Arbeitens, der Medienanalyse und der Zusammenarbeit erfordern ein hohes kognitives Niveau. Office-Anwendungen hingegen erfordern einen lebenslangen Lernprozess, da es häufig Neuerungen und Upgrades gibt. Ein gutes Beispiel dafür ist die Entwicklung der Microsoft-365-Tools.

Dabei ist zu beachten, dass sich der LP21 erst im zweiten Jahr seiner Implementierung befindet und dass die Einführung des Westschweizer Lehrplans *PER Education Numérique*, der im März 2021 genehmigt wurde, einige Jahre dauern wird. Es wird daher Zeit brauchen, bis sich die oben beschriebenen Unterrichtsmethoden an den Schulen vollständig etabliert haben werden. Die Unterrichtsämtler berücksichtigen jedoch Entwicklungen und Rückmeldungen von Partnern aus den weiterführenden Schulen, damit bei Bedarf gewisse Änderungen an den Unterrichtsprogrammen vorgenommen werden können.

3.2. Erhalten die Schülerinnen und Schüler mit diesem Unterricht das nötige Rüstzeug für ihren weiteren Bildungsweg?

Zunächst gilt es zu beachten, dass die Ausbildung nach der obligatorischen Schule sehr unterschiedlich erfolgt; zum einen gibt es die Bildungsgänge der allgemeinbildenden Sekundarstufe 2 (S2A), für die im Kanton Freiburg das Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2 (S2) zuständig ist, und zum anderen die Bildungsgänge der berufsbildenden

Sekundarstufe 2 (S2P), für die im Kanton Freiburg das Amt für Berufsbildung (BBA) zuständig ist. Die digitalen Kompetenzen, die von jungen Menschen beim Eintritt in die Ausbildung erwartet werden, variieren daher je nach gewähltem Bildungsgang.

Bei der Berufsbildung (S2P) wird jeder Beruf durch eine Bildungsverordnung und einen spezifischen Bildungsplan geregelt. Daher ist es sehr schwierig, die Zweckmässigkeit der in den vorangegangenen Schulstufen erworbenen Informatikkompetenzen zu beurteilen. Zum Beispiel sind die Anforderungen an die Lernenden in der kaufmännischen Grundbildung Kauffrau/Kaufmann EFZ ganz anders als in der Lehre als Zeichner/in EFZ mit Fachrichtung Ingenieurbau oder in der Grundbildung zu Detailhandelsassistenten und -assistentinnen EBA.

So werden an der obligatorischen Schule allgemeine Fähigkeiten erworben und in den darauffolgenden Bildungsgängen werden dann die berufsspezifischen Kompetenzen vermittelt. Es ist jedoch schwierig, eine klare und umfassende Unterscheidung zwischen diesen beiden Kategorien zu treffen, wenn man sie aus der Perspektive der einzelnen Berufe betrachtet. So würde die Antwort auf die oben gestellte Frage in vielen Fällen wahrscheinlich «nein» lauten, da in einem Beruf von einem neuen Lernenden Grundkenntnisse in einem bestimmten Softwareprogramm vorausgesetzt werden, während für einen anderen Beruf eine andere Software oder Anwendung erforderlich ist.

Die Frage sollte jedoch nicht so sehr unter dem Gesichtspunkt der spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Berufe gestellt werden, sondern vielmehr unter dem Gesichtspunkt der grundlegenden Fähigkeiten, über die junge Menschen beim Abschluss der obligatorischen Schule verfügen müssen, um sich im «nachobligatorischen» Bereich zurechtzufinden, um mit einer Berufsausbildung in die Arbeitswelt einzusteigen oder ganz allgemein, um eine Vielzahl von Alltagssituationen zu bewältigen.

Gemäss dem Westschweizer Lehrplan PER EdNum wie auch dem Lehrplan 21 müssen junge Menschen die Grundkenntnisse erwerben, die ihnen z. B. den Zugang zu den Basis-Online-Diensten ermöglichen, etwa damit sie sich auf einer Plattform registrieren oder mit Browsern (Suchfunktionen) umgehen können. Sie sollten in der Lage sein, nach (einfachen) Informationen zu suchen, und sich der Datenschutzproblematik bewusst sein. Sie müssen auch die Grundlagen der Office-Anwendungen kennen. Seit diesem Schuljahr 2020/21 erhalten die Schülerinnen und Schüler der 5H bis 11H einen Microsoft-365-Account, mit dem sie Zugang zu den modernsten Kommunikations- und Arbeitsprogrammen haben. Grundkenntnisse dieser Anwendungen werden für ihre weitere schulische und berufliche Ausbildung vorausgesetzt.

Mit den oben genannten Zielen soll namentlich sichergestellt werden, dass junge Menschen in Zukunft mit einer breiten Palette von Werkzeugen vertraut sind, d. h. nicht nur mit bestimmten Technologien (Tools) im Zusammenhang mit Spielen oder sozialen Netzwerken, sondern auch mit Lernwerkzeugen und digitalen Bildungsinstrumenten.

Mit dem Unterricht in der obligatorischen Schule verfügen die Schülerinnen und Schüler bereits über Kenntnissen und Fertigkeiten, die für die nachobligatorische Ausbildung in der allgemeinbildenden Sekundarstufe 2 (im Kanton Freiburg abgekürzt S2) nützlich sind. Die Bildungsgänge in den Kollegien, den Fachmittel- und Handelsmittelschulen erfordern jedoch zunehmend höhere Kompetenzen im Umgang mit IT-Tools. Diese Bildungsgänge konzentrieren sich vermehrt auf die Informatik als Wissenschaft (neues Fach Informatik, das 2019 an den Freiburger Gymnasien eingeführt wurde; neuer Lehrplan für Informatik an der Fachmittelschule seit Schuljahresbeginn 2020), und nicht nur auf das Beherrschen der Instrumente als solche.

Um diesen pädagogischen Zielen gerecht zu werden, setzt der Staat Freiburg seit diesem Schuljahr 2020/21 für die Schülerinnen und Schüler (ab der 5H) und für die Lehrpersonen die Office- und Kommunikationssoftware Microsoft 365 ein. Diese neue Möglichkeit erlaubt es, Neuerungen in den Unterricht einzuführen, und bietet den Schülerinnen und Schülern gleichzeitig die gängigen Anwendungen. Die Lehrpersonen besuchen regelmässig Weiterbildungen, um diese Anwendungen zu beherrschen. Die Einführung von Microsoft 365 in der Primarschule ab der 5H, den Orientierungsschulen (Sekundarstufe 1) und in der Sekundarstufe 2 wird den Schülerinnen und Schülern am Ende der obligatorischen Schulzeit den Übergang erheblich erleichtern, da sie mit den vielen Anwendungsmöglichkeiten dieses Software-Pakets vertraut sein werden.

Auch wenn die Gegebenheiten an den allgemeinbildenden und den berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2 unterschiedlich sind, erfordern beide, dass junge Menschen nach dem Abschluss der obligatorischen Schule das Handwerkzeug für den Einstieg in eine Ausbildung und die Integration in die Gesellschaft beherrschen. Der Westschweizer Lehrplan PER EdNum und der Lehrplan 21 greifen diese Ziele mit der Anwendung von Kommunikationsmitteln, aber auch mit der Medienanalyse auf. Dies ermöglicht es jeder Person, ihre digitale Nutzung aktiv mitzubestimmen, und gibt ihr so die Möglichkeit, die eigene Autonomie in einer digitalen Welt zu stärken.

Um diese Verbindung zwischen der obligatorischen Schule und der nachobligatorischen Bildung zu stärken, ist es notwendig, dass jedes Unterrichtsamt ein klares Verständnis davon hat, was die anderen tun. Dies ist die Aufgabe der Kommission für Informatik im Unterrichtswesen (IKU), die u.a. die verschiedenen betroffenen Ämter und Fachstellen

koordiniert, wie z.B. SEnOF-DOA-S2A-S2P-Fritic. Der Staatsrat betraut diese Kommission mit der Aufgabe, im Bildungsweg der Lernenden für Kontinuität zu sorgen.

3.3. Wie kann die Situation verbessert werden, ohne die Abhängigkeit der Jugendlichen von Bildschirmen zu erhöhen?

Die in den Lehrplänen vorgesehene digitale politische Bildung ermöglicht einen verantwortungsvollen Umgang mit der Technologie. In diesem Zusammenhang ermutigen die Schulen die Schülerinnen und Schüler, ihr Verhalten zu hinterfragen und sich dazu beispielsweise folgende Fragen zu stellen:

- > Was ist das richtige Werkzeug für das, was ich tun muss?
- > Welcher Kanal eignet sich, um effektiv zu kommunizieren?
- > Was ist die beste Vorgehensweise, um das, was ich machen möchte, erfolgreich auszuführen?
- > Wie viel Zeit soll vor den Bildschirmen verbracht werden im Vergleich zu der Zeit, die mit Sport oder sozialen Aktivitäten verbracht wird?
- > Ab welchem Moment handelt es sich um Hyperkonnektivität?

Auf diese Weise werden die Lernenden verstehen, dass Geräte (mit Bildschirmen) sich nicht nur für Spiele oder für den Medienkonsum in der Freizeit eignen, sondern zum Produzieren (Durchführen von Handlungen, Projekten usw.) und zur effektiven Kommunikation.

Im Lehrmittel «Grandir en paix» für den zweiten und dritten Zyklus des französischsprachigen Unterrichts und in den Lehrmitteln «inform@21» und «connected» für den deutschsprachigen Unterricht greifen einige Aktivitäten das Thema der Hyperkonnektivität auf. Mit Unterrichtssequenzen, die darauf abzielen, die vor den Bildschirmen verbrachte Zeit zu analysieren sowie diese Zeit in Arbeit oder Freizeit zu unterteilen, können die Lernenden Verantwortung für ihre Bildschirmnutzung übernehmen.

Die Schule hat auch die Aufgabe, die Medien zu variieren und in der Medienbildung die Schülerinnen und Schüler dazu zu bringen, die richtigen Medien auszuwählen. Bei dieser Aufgabe wird sie vom der Stiftung REPER unterstützt, insbesondere bezüglich Gesundheitsfragen im Zusammenhang mit Suchtverhalten. So arbeitet die Fachstelle Fritic mit dem Verein REPER zusammen, um Kampagnen zu lancieren, wie etwa eine Broschüre zur Hyperkonnektivität.

Ein besonderes Augenmerk legt die Schule auch auf die Gesundheit ihrer Schülerinnen und Schüler. Während des Unterrichts werden viele informelle Gespräche geführt. Darüber hinaus werden die Lehrpersonen an den Weiterbildungskursen zu den neuen Lehrplänen über diese Themen

informiert und entsprechend geschult. Dies ermöglicht es ihnen, das Thema der Bildschirmnutzung und deren Folgen im Unterricht zu behandeln.

Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie in der Studie des Instituts für Bildungsforschung und Dokumentation (IRD) mit dem Titel «Les effets de l'exposition aux écrans des enfants et adolescent.es» (https://www.irdp.ch/data/secure/3383/document/2021_irdp_focus_effets_exposition_eccrans.pdf).

4. Schlussbemerkungen

Es lässt sich festhalten, dass die Lehrpläne ein sehr breites Lernfeld umfassen, das die jungen Menschen befähigt, nicht nur bloss Konsumentinnen und Konsumenten zu sein, sondern sich zu autonomen Bürgerinnen und Bürgern in dieser digitalen Welt zu entwickeln. Indem die Schülerinnen und Schüler während des Unterrichts der Anwendungskompetenzen in Situationen versetzt werden, wie sie im täglichen Leben, bei der Arbeit und im Rahmen ihrer Studien vorkommen, werden diese neuen Ziele erreicht. Darüber hinaus wird das Verständnis der verschiedenen Medien gestärkt und durch die Einführung der Informatik ein besseres Verständnis für die Funktionsweise und Problematik der digitalen Technik vermittelt.

Junge Menschen, die sich derzeit in der nachobligatorischen Ausbildung befinden, haben jedoch noch nicht von diesen Lernplänen profitiert, und es ist klar, dass sie möglicherweise Lücken in der Beherrschung der digitalen Tools haben. Aus diesem Grund hat der Staatsrat am 9. Mai 2017 ein Konzept für Medien und IKT verabschiedet und der Kanton setzt sich mit Nachdruck für die Umsetzung des Lehrplans 21 sowie des Westschweizer Lehrplans PER EdNum ein. Darüber hinaus wird derzeit an einem Konzept für die digitale Bildung 2022–2026 gearbeitet; der Grosse Rat wird im Jahr 2022 darüber informiert werden. Die Freiburger Schule befindet sich in einem digitalen Wandel mit tiefgreifenden Veränderungen, sowohl was die Inhalte des Unterrichts mit den neuen Lehrplänen wie auch was die Digitalisierung der Schule mit einer künftig verstärkten Informatikausstattung betrifft. Für die Umsetzung all dieser Massnahmen braucht es noch Zeit, Ressourcen und Weiterbildungen; dann kann man davon ausgehen, dass die digitalen Kompetenzen junger Menschen deutlich zunehmen werden. Kurzfristig sollte der Einsatz von Microsoft 365 für Schülerinnen und Schüler ab der 5H ihre Nutzungs- und Kommunikationsfähigkeiten erhöhen, da ihnen eine kohärente digitale Umgebung bereitgestellt wird.

Bei dieser digitalen Reform der Schulwelt und der Gesellschaft im Allgemeinen stehen die Elemente Prävention, Sicherheit und Gesundheit im Mittelpunkt der Überlegungen. In den Lehrplänen sind diese Überlegungen weitgehend

berücksichtigt. Die Unterrichtsämter und die Fachstelle Fritic entwickeln in Zusammenarbeit mit externen Partnern wie der Stiftung REPER Unterrichts- und Begleitmaterialien zu diesen Themen.

Der Übergang von der obligatorischen Schule in die weiterführende Ausbildung ist ein grosser Schritt für die jungen Menschen. Es braucht eine Koordination zwischen diesen verschiedenen Strukturen, und die Kommission IKU wird einen reibungslosen Übergang für die Lernenden gewährleisten.

Anhänge

—
Anhang 1: <http://permitic.friportail.ch/enseignants/sequence/278>

Anhang 2: Link zum Lehrplan 21 (https://fr.lehrplan.ch/container/FR_DE_Modul_MI.pdf).

Anhang 3: Programmieraktivitäten (siehe Anhang)

Annexe 3 : Activités de programmation

Intitulé

EN12_AP_3b – robot de sol

Pop-up

L'élève programme un robot de sol sans ordinateur pour lui faire éviter des obstacles.

 **Description de l'activité de base:** construire des environnements permettant de contrôler les déplacements de Thymio:

1. construire un chemin
(sans autre contrainte)



2. construire un chemin
qui guide Thymio



3. construire un chemin qui guide
Thymio d'un endroit à un autre



Source

DÉCODAGE, p. 319

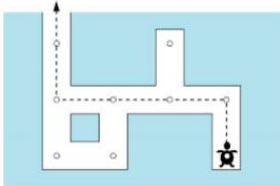
La tortue

E - F 48 La tortue

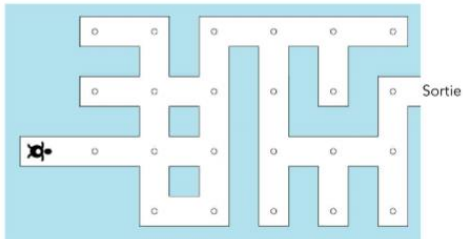
Gaël a reçu une tortue programmable. Elle fonctionne avec les boutons suivants :

G	Tourne à gauche				
D	Tourne à droite				
A	Avance de...				
1	2	3	4	5	6

En utilisant les commandes A 1 G A 3 D A 2, Gaël fait sortir la tortue du labyrinthe ci-dessous.



De la même manière, écris les commandes pour faire sortir la tortue.

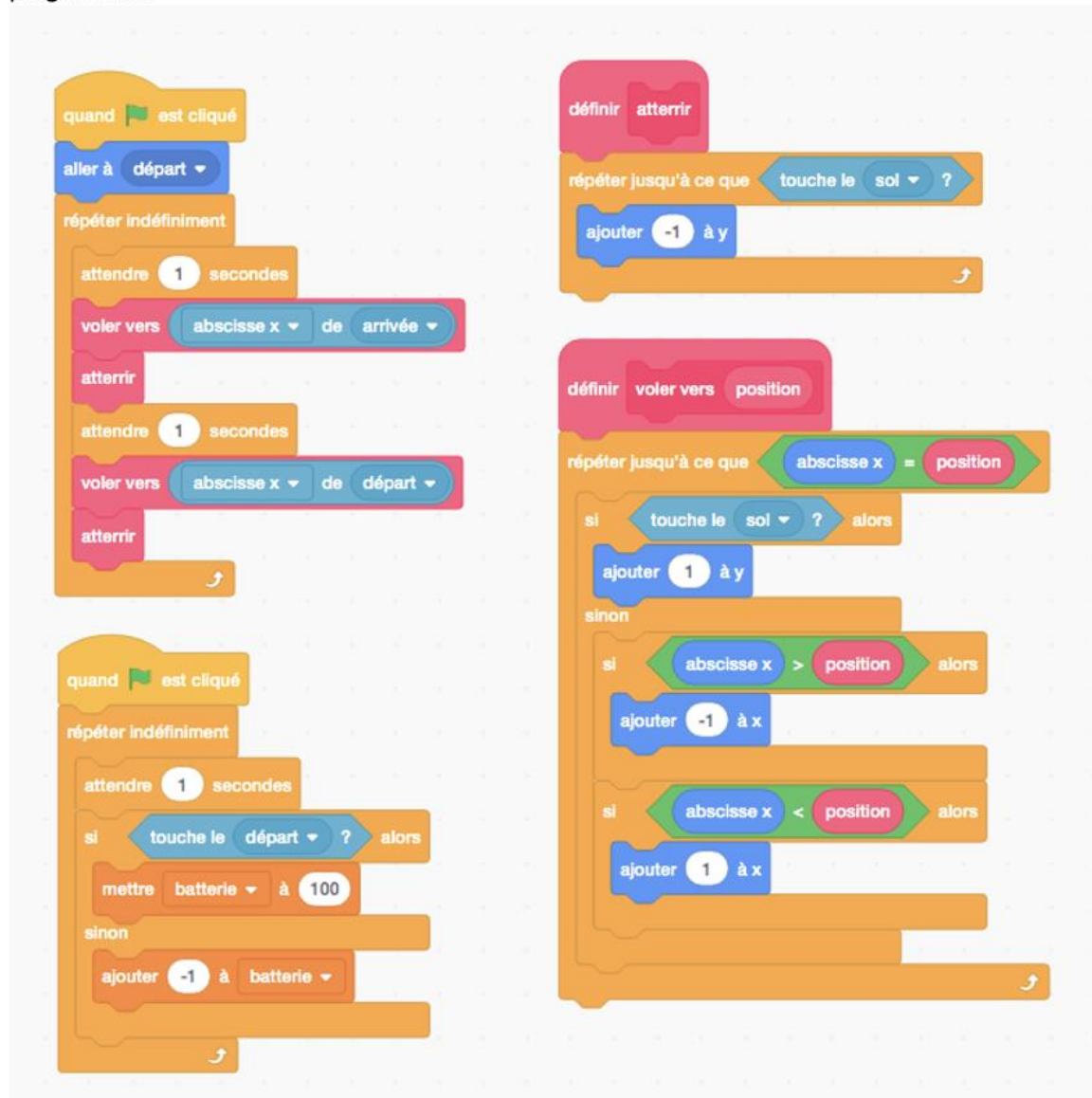


Intitulé

EN32_AP_2 : Surveiller le niveau de la batterie / Connected3J exercice 327 p. 73

Pop up

A l'aide de Scratch, l'élève programme le vol d'un drone livreur de paquets en utilisant des sous-programmes.



Source

<https://scratch.mit.edu/projects/463454656/editor/>



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Schneuwly André / Schwander Susanne / Emonet Gaéтан / **2020-GC-206**
Cotting-Chardonnens Violaine / Schwaller-Merkle Esther / Brügger Adrian /
Pasquier Nicolas / Badoud Antoinette / Sudan Stéphane / Demierre Philippe

Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé le 16 décembre 2020, les dix député-e-s susmentionné-e-s ainsi que 40 cosignataires demandent au Conseil d'Etat d'inscrire enfin au plan financier 2022-2026 le travail social scolaire (TSS), de manière généralisée et échelonnée, et donc également de créer les postes de travail nécessaires à la mise en œuvre de l'art. 4 de la loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) et de l'art. 19 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) dans les écoles de 1H-11H. La réponse du Conseil d'Etat du 1.12.2020 à la question de Violaine Cotting-Chardonnens et André Schneuwly sur la même thématique reconnaissait le besoin d'introduire le travail social scolaire, mais manquait d'informations concrètes sur sa mise en œuvre progressive.

Pour les député-e-s signataires, le travail social scolaire offre :

- > un service « à bas seuil » pour les élèves, leurs parents ou représentant-e-s légaux / légales ainsi que le corps enseignant ;
- > une collaboration étroite et complémentaire avec les thérapeutes, les psychologues scolaires et les autorités scolaires ;
- > un point de contact pour les problèmes interpersonnels, familiaux et culturels qui deviennent de plus en plus complexes et sont en constante évolution ;
- > une personne de contact indépendante et « neutre » qui, en cas de conflits familiaux, personnels ou scolaires, peut offrir des solutions sur mesure avec un regard externe ;

Une travailleuse sociale ou un travailleur social en milieu scolaire est également :

- > capable d'intervenir en cas de problèmes d'intégration, de violence et d'addiction, si nécessaire en incluant une autre personne spécialiste ;
- > accepté-e par les directions d'école, le corps enseignant, les élèves, les jeunes et les parents ou représentant-e-s légaux / légales ;
- > une source de soulagement qui exerce une influence positive sur le système scolaire, permettant au corps enseignant de consacrer plus de temps à l'enseignement.

Dans le mandat, il est proposé ce qui suit :

- > Engagement des travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire (TSS) nécessaires dans les écoles de 1H-11H conformément à l'art. 4 LS et à l'art. 19 RLS jusqu'en 2024 ;

- > Utilisation d'une formule de calcul d'un poste de TSS à taux d'activité de 100 % pour 750 élèves, ce qui représente en tout 52.69 EPT pour la totalité des 39 521 élèves de l'école obligatoire ;
- > Clarification pour savoir quelles organisations scolaires souhaitent introduire le travail social scolaire en priorité ;
- > Mise en œuvre et introduction du TSS par étapes : création de 15 postes de TSS en 2022 / création de 15 postes de TSS en 2023 / création de 16 postes de TSS en 2024 ;
- > Financement selon la formule de répartition telle que définie légalement : moitié par le canton, moitié par la/les commune(s).

II. Réponse du Conseil d'Etat

En 2015, remplaçant l'ancienne loi vieille de 30 ans, est entrée en vigueur une nouvelle loi scolaire moderne, qui tient compte des enjeux actuels et futurs de l'école obligatoire, des attentes de la société envers elle, définit ses buts et ses missions, ainsi que son fonctionnement et son financement. Dans ce cadre, une importance particulière est accordée au climat scolaire et, dans le règlement scolaire, avec la médiation scolaire et le travail social scolaire, le Conseil d'Etat prévoit deux services par lesquels les écoles peuvent offrir conseil et accompagnement dans des situations de conflits, et favoriser l'environnement d'apprentissage ainsi que l'intégration sociale des élèves.

Message N°41 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) du 18.12.2012

Pour le Conseil d'Etat, il est important de replacer la thématique dans le contexte du Message accompagnant la création de la nouvelle loi scolaire. Le concept *Qualité du climat scolaire : vivre et travailler ensemble* est mentionné dans les principes de la loi (Message N°41) sous le point *Finalités et objectifs de l'école obligatoire*, de même que les dispositions concernant les mesures de soutien. Le climat scolaire est en effet une condition primordiale et fondamentale pour l'apprentissage, l'enseignement, le sentiment de sécurité et la confiance de toutes les personnes impliquées dans une école, et recèle une influence décisive sur la qualité de l'enseignement.

Le climat scolaire est soigné et développé en priorité dans chaque école et dans chaque classe.

Toutes les personnes concernées (les élèves, le corps enseignant, le corps enseignant spécialisé, les professionnel-le-s spécialisé-e-s, les professionnel-le-s des services de logopédie, psychologie et psychomotricité, les professionnel-le-s de la médiation scolaire et du travail social scolaire, la direction d'école ainsi que les autorités communales) contribuent à un bon climat scolaire et en sont co-responsables. C'est la raison pour laquelle des structures, des règles et des comportements clairs, ainsi que du respect mutuel, sont nécessaires.

Concernant le financement des coûts liés à l'école obligatoire selon la nouvelle clé de répartition, le message N°41 ne prévoit aucun EPT supplémentaire pour les tâches relevant de l'art. 4 LS / Climat scolaire, mais inclut ce financement en tant que partie des estimations budgétaires pour le domaine *Ens. CO : projets cantonaux (langues, santé, SED)*.

Dispositions légales (LS et RLS)

La loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) accorde une attention particulière au climat scolaire dans l'art. 4. Un large éventail de mesures organisationnelles (directions d'école, mesures internes, unité mobile, classes relais, médiation scolaire, travail social scolaire) contribue à créer un bon climat scolaire, propice aux apprentissages, ainsi qu'à gérer les conflits à l'école. Les conditions et modalités de ces différentes structures et services relèvent de la responsabilité de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). L'art. 19 RLS précise l'offre de la médiation scolaire et du travail social scolaire. Le financement de cette offre au degré primaire se fonde sur l'art. 67 LS, al. 1, let. b en lien avec l'art. 104 LS ainsi que les art. 134 et 135 RLS. Avec l'entrée en vigueur de la LS le 01.08.2015 et de son règlement au 01.08.2016, les bases légales ont été établies pour soutenir les écoles dans l'accomplissement de leur mission éducative.

En ce qui concerne les services visant le maintien et l'amélioration du climat scolaire selon l'art. 19 RLS (RSF 411.0.11), la DICS soutient des concepts différents par région linguistique. Dans la partie germanophone du canton, cela est mis en œuvre exclusivement par le travail social scolaire. Dans la partie francophone du canton, en parallèle au service de travail social scolaire, les écoles ont également de bonnes expériences avec le service de médiation scolaire qui permet l'élargissement du mandat social. Les moyens financiers nécessaires reposent sur les possibilités financières du canton, les objectifs de la législature 2017-2021 ainsi que les priorités du Conseil d'Etat. A ce sujet, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que lors de l'adoption de la loi scolaire par le Grand Conseil, le refus de la bascule fiscale pour un montant de plus de 20 millions de francs entre le canton et les communes a eu des répercussions conséquentes sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions réglementaires, entre autres en ce qui concerne l'art. 19 RLS.

Effectifs de classes, mesures de soutien, création de deux classes relais pour les cycles 1 et 2

Avec l'entrée en vigueur de la LS et du RLS, l'organisation de l'école obligatoire a pris une nouvelle direction et, selon le modèle des écoles du cycle d'orientation, chaque école du degré primaire qui comptabilise 8 classes de 1H-8H de façon pérenne est désormais gérée par une direction d'école. Ceci constitue un pas important qui contribue à une amélioration durable du climat scolaire. De plus, depuis 2015, à l'occasion de la comptabilisation des effectifs d'élèves effectuée chaque année en date du 15 mai, le Conseil d'Etat a autorisé toutes les ouvertures de classes supplémentaires nécessaires. Pour les années 2015 à 2021, cela représente concrètement une augmentation :

- > de 36.03 EPT pour la création de classes supplémentaires à l'école obligatoire et
- > de 33.05 EPT supplémentaires spécifiquement destinés à la création de postes de travail pour les élèves qui bénéficient de mesures renforcées de pédagogie spécialisée pour être intégré-e-s à l'école obligatoire, un domaine parmi d'innombrables autres mesures de soutien (enseignement de soutien pédagogique, mesures de pédagogie spécialisée « à bas seuil », compensation des désavantages pour les élèves avec un handicap ou un trouble, encouragement pour les élèves à haut potentiel, programme d'encouragement « Sport-Art-Formation », cours de langue pour les élèves de langue étrangère nouvellement arrivé-e-s, unité mobile et classes relais pour les élèves avec des troubles du comportement, accompagnement d'élèves hospitalisé-e-s et convalescent-e-s), prévu par le RLS pour gérer les différentes demandes des écoles. Ainsi, pour le Conseil d'Etat, il

est important de considérer la thématique du travail social scolaire comme un domaine faisant partie de l'ensemble de toutes les mesures du système scolaire.

Dans la mise en œuvre des dispositions légales concernant le climat scolaire (art. 4 LS) et dans le désamorçage des situations où des élèves souffrent de troubles du comportement à l'école primaire, le Conseil d'Etat a fait un premier pas par la création de deux classes relais (4 EPT) pour les cycles 1 et 2, mesure qui était réalisée en novembre 2018 déjà. Un pas supplémentaire a été fait par le Conseil d'Etat en allouant 0.5 EPT du pot commun pour des postes non répartis selon le budget 2021, attribués rétroactivement au 01.01.2021 pour le travail social scolaire de l'enseignement obligatoire de langue allemande.

La deuxième priorité est le transfert, ou plus particulièrement l'engagement par le canton, des travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire actuellement employé-e-s par les mesures SED (mesures de soutien aux écoles pour la gestion des élèves souffrant de troubles du comportement) et par les communes, dont la plupart travaille dans les cycles d'orientation. Cet objectif sera réalisé par l'accroissement progressif du pool de travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire (1H-11H) comme priorité de la prochaine législature et dans le cadre du plan financier 2022-2026. La DICS a été chargée d'élaborer un Concept pour la mise en œuvre du travail social scolaire de 1H en 11H à l'école obligatoire.

Selon l'art. 19 RLS, la médiation scolaire et le travail social scolaire appartiennent aux services pouvant être utiles aux écoles pour l'amélioration et le maintien d'un bon climat scolaire. Pour une école, il n'existe aucun devoir d'engager une travailleuse sociale ou un travailleur social en milieu scolaire. Pour cette raison, les plans d'étude (Plan d'études romand PER et Lehrplan 21 (LP21)) donnent l'orientation générale des mesures qui contribuent à la promotion d'un bon climat scolaire. Et le concept cantonal « Santé à l'école » (art. 41 LS) reprend également ces dispositions et cette orientation, en particulier en ce qui concerne le bien-être des enfants et des jeunes fréquentant les écoles.

La nomination d'une personne mandatée pour l'école par la Brigade des mineur-e-s de la Police cantonale et l'introduction de mesures de soutien aux écoles pour la gestion des élèves souffrant de troubles du comportement (mesures pour les élèves souffrant de troubles du comportement) permettent une meilleure gestion des situations problématiques, soit interne à l'école (renforcement des ressources locales, interventions de l'extérieur par une unité mobile), soit externe à l'école, de manière limitée dans le temps, avec la scolarisation d'une ou d'un élève dans une classe relais. Par le conseil et l'accompagnement d'élèves ou d'adultes en situation de conflit, la médiation scolaire contribue, aussi bien au degré primaire qu'au cycle d'orientation, à favoriser une culture de la compréhension mutuelle. Ces tâches sont assumées par des enseignantes et enseignants expérimenté-e-s ayant effectué une formation à la médiation et qui disposent d'heures de décharge prévues à cet effet. Toutes ces mesures et services sont mis en œuvre par la DICS, mais aussi de manière concertée entre les Directions, avec le soutien de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) ainsi que la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ).

Par conséquent, le travail social scolaire est un service parmi ceux qui ont été énumérés, auquel les écoles, en concertation avec les communes, et plus particulièrement les communes des cercles scolaires, peuvent avoir recours si besoin.

Même si la DICS a prévu des dispositions pour le financement, pour le cahier des charges ainsi que pour les conditions de travail et le lieu de travail des travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire, la législation scolaire ne stipule pas que toutes les écoles, de manière généralisée, doivent disposer des services d'une travailleuse sociale ou d'un travailleur social en milieu scolaire.

Dotation actuelle des postes de TSS en rapport avec le nombre d'élèves par école

Dans la réponse à la question 2020-CE-162 (Question Cotting-Chardonnens Violaine / Schneuwly André, Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS), le Conseil d'Etat a présenté une vue d'ensemble des ressources actuelles consacrées aux postes de TSS à l'école obligatoire. Elle démontre une répartition hétérogène des ressources TSS, entre le cycle d'orientation et le degré primaire, ainsi qu'entre les écoles en général.

Partie francophone du canton

Arrondissements	Établissements	Financement TSS 50 % Etat / 50 % communes (mesures internes SED) en EPT	Financement TSS communes en EPT	Nombre d'élèves physiques
1	CO Estavayer-le-Lac	0.38		763
	CO Domdidier	0.2		476
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		(parties francophone et alémanique, voir sous partie germanophone du canton) ¹	
2	CO Jolimont	0.4		851
	CO Marly	0.35	0.25	537
3	CO Belluard	0.42		741
	CO Pérolles	Structure ResSort ²		518
	EP Heitera + Villa Thérèse	0.6		451 + 221 = 672
4	CO Sarine Ouest	0.3	0.3	633
	CO Gibloux	0.25	0.25	393
5	CO Glâne	0.6	0.3	974
6	CO Bulle	0.3	0.2	625
	CO Riaz	0.3	0.2	570
7	CO La Tour	0.45	0.45	747
8	CO Veveyse	0.4	0.4	789
TOTAL		4.95 EPT	2.35 EPT	9289

¹ En tout, 1 EPT est à disposition pour la partie germanophone et la partie francophone de Murten / Morat.

² Le CO de Pérolles n'a actuellement pas de TSS. Une autre forme de dispositif, la structure ResSort, est mise en place, mais il ne s'agit pas de travail social. Plus d'informations peuvent être obtenues sur le site internet de ce CO à l'adresse <http://co-perolles.ch/ressort/>

Partie germanophone du canton avec une mise à jour le 1.1.2021

Arrondissements	Établissements	Financement TSS 50 % Etat / 50 % communes (mesures internes SED) en EPT	Financement TSS communes en EPT	Nombre d'élèves physiques
9	DOSF	0.2		343
	EP + CO Kerzers	0.3	0.4	497 + 220 = 717
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		1 (français- und deutschsprachiger Teil)	354 + 236 + 853 + 262 = 1705
	EP Schönberg	0.3		216
10	CO Wünnewil + CO Düdingen		1	295 + 335 = 630
	EP + CO Gurmels	0.55	0.1	514 + 193 = 707
	EP Wünnewil/Flamatt		0.5	248 + 212 = 460
	EP Ueberstorf		0.2	170
11	CO Tafers + CO Plaffeien	1		390 + 282 = 672
TOTAL		2.35 EPT	3.20 EPT	5620

En résumé, on peut constater que :

- > Toutes les écoles du cycle d'orientation ont un service de TSS ;
- > 14 909 élèves profitent actuellement des services du travail social scolaire ;
- > Au total, 12.85 EPT sont utilisés pour des postes de TSS ;
- > La plus grande quantité de ressources attribuées pour les TSS en fonction du nombre d'élèves l'est aux CO de Wünnewil et de Düdingen, avec 1 EPT pour 630 élèves, et la plus petite quantité l'est au CO de Domdidier, avec 0.2 EPT pour 476 élèves ;
- > En ce qui concerne le degré primaire, seul-e-s les élèves des écoles de Schönberg, Villa Thérèse de Fribourg, Kerzers, Morat, Wünnewil, Flamatt et Ueberstorf bénéficient d'une offre de travail social scolaire ;
- > Sur environ 39 500 élèves au total fréquentant l'école obligatoire, environ 25 000 n'ont pas accès à un service de travail social scolaire. Ils peuvent néanmoins bénéficier d'autres mesures favorisant la qualité du climat scolaire.

Comme déjà indiqué précédemment, le travail social en milieu scolaire est un service parmi plusieurs autres instruments de soutien au climat scolaire et aux élèves. Au budget 2021, les mesures de soutien totalisent 37.79 EPT, dont notamment 5.30 EPT pour l'Unité mobile, 14.30 EPT pour les classes relais (cycles 1, 2 et 3), 4.04 EPT pour la médiation scolaire, 5.45 EPT pour des mesures internes ponctuelles, 0.50 EPT pour la Chrysalide à Marsens.

Proposition du Conseil d'Etat (développement progressif, en se référant, parmi d'autres critères, à une formule de calcul de 1 EPT de TSS pour 1000 élèves)

Le 1^{er} décembre 2020, le Conseil d'Etat a répondu à la question 2020-CE-162 (Question Cotting-Chardonnens Violaine / Schneuwly André, Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS, [réponse du Conseil d'Etat à la question sur l'Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS](#)), où il réaffirmait son intention, au vu du grand nombre d'EPT nécessaires, de procéder à une mise en œuvre progressive du travail social scolaire, sur plusieurs années et, dans un premier temps, dans le cadre du plan financier 2022-2026.

Il est à noter qu'il s'agit de postes administratifs dont les EPT doivent être intégrés ou affectés au budget d'enseignement EPRI et sous CORI pour chaque école du cycle d'orientation et qui sont financés à moitié par le canton et à moitié par les communes, conformément à l'art. 67, al. 1, let. B (LS) et à l'art. 72, al. 1, let. b (LS).

Cette mise en œuvre des travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire se ferait en se référant à une formule de calcul de 1 EPT pour 1000 élèves environ. À l'exception de quelques écoles du cycle d'orientation germanophones, cela signifie une amélioration conséquente des ressources pour le travail social scolaire accompagnée d'une nouvelle orientation 1H-11H en cette matière. En effet, les problèmes des élèves sont souvent déjà constatés dans les écoles primaires, mais il n'y a que peu d'entre elles qui ont accès à un service de travail social scolaire. Dans le cadre de l'élaboration du Concept pour la mise en œuvre du travail social scolaire de 1H-11H à l'école obligatoire, la DICS tiendra compte du contexte du cercle scolaire d'un cycle d'orientation ainsi que des différentes réalités locales comme le nombre d'élèves par école du cycle d'orientation, les écoles primaires, l'emplacement de l'école, l'environnement social et des critères bio-psycho-sociaux.

Le Conseil d'Etat met tout en œuvre pour fournir progressivement les EPT nécessaires durant la législature 2022-2026 afin que, par le soutien du travail social scolaire de 1H-11H et en combinaison avec les autres mesures prises pour garantir la qualité du climat scolaire, les meilleures conditions d'enseignement et d'apprentissage puissent être créées dans les écoles, que les élèves puissent apprendre avec le plus de succès possible, et que le corps enseignant puisse recevoir le soutien nécessaire dans l'accomplissement de sa mission, comme le prévoit l'art. 4 de la loi sur la scolarité obligatoire.

La réorientation mentionnée ci-dessus se fonde d'une part sur un besoin avéré et sollicité de soutien supplémentaire à l'école / aux communes par les TSS, et d'autre part, sur les services TSS déjà existants dans les écoles. Cette mise en œuvre tiendra également compte dans chaque école de l'ensemble des mesures de soutien susmentionnées (charge de travail de la direction d'école, nombre de leçons des collaboratrices et collaborateurs, médiation scolaire, etc.). Elle ne sera donc pas uniquement déterminée sur la base de la formule de calcul de référence.

Dans l'élaboration des budgets annuels ainsi que dans celle du plan financier de la législature 2022-2026, le Conseil d'Etat prend en considération le besoin global des postes nécessaires à toutes les Directions de l'Etat et à leurs services en fonction des moyens à disposition. Il trouverait inadéquat de privilégier un domaine d'une Direction particulière en garantissant a priori un nombre d'EPT déterminé par rapport à une population de référence. Dans cette optique, il s'est déjà opposé à l'instauration de ratios fixes pour établir la dotation en personnel dans d'autres domaines de tâches.

Il considère qu'une certaine marge de manœuvre doit lui être laissée pour trouver les meilleurs équilibres entre les diverses politiques publiques.

Le Conseil d'Etat n'entre donc pas en matière sur l'introduction généralisée du travail social scolaire et ses étapes telles que proposées par les député-e-s, c'est-à-dire avec 15 EPT de TSS en 2022, 15 EPT de TSS en 2023 et 16 EPT de TSS en 2024. Le Conseil d'Etat a établi comme priorité l'intégration au budget 2022 des 5.55 EPT de TSS actuellement financés à 100 % par les communes, c'est-à-dire 2.35 EPT pour la partie francophone du canton et 3.2 EPT pour la partie germanophone du canton. Cette mise en œuvre se poursuivra progressivement selon le plan financier 2022-2026, le Concept qui sera élaboré par la DICS sur la mise en œuvre du travail social scolaire de 1H-11H à l'école obligatoire, ainsi que selon les possibilités financières du canton.

Remarques finales

La nouvelle loi scolaire (LS) entrée en vigueur le 1^{er} août 2015 ainsi que le règlement (RLS) qui l'accompagne comprennent toutes les dispositions légales requises à une mise en œuvre harmonisée et égalitaire des services visant la promotion du climat scolaire pour les élèves alémaniques et francophones du canton. En cela, le Conseil d'Etat veille à soutenir et à respecter les spécificités de chaque région linguistique. La dotation en personnel pour le travail social scolaire doit continuer à être développée progressivement durant la prochaine législature (plan financier 2022-2026), en considérant les besoins avérés des écoles et des communes, la totalité des ressources à disposition des écoles ainsi que les priorités du Conseil d'Etat.

Compte tenu des aspects stratégiques et financiers évoqués ci-dessus, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter partiellement, en augmentant la dotation dans un rythme adapté au dispositif existant et aux possibilités financières de l'Etat, le Mandat des député-e-s Schneuwly André / Schwander Susanne / Cotting-Chardonnens Violaine / Schwaller-Merkle Esther / Emonet Gaétan / Brügger Adrian / Pasquier Nicolas / Badoud Antoinette / Sudan Stéphane / Demierre Philippe ainsi que des cosignataires, qui demandent l'introduction généralisée du travail social scolaire dans toutes les écoles obligatoires du canton de 1H-11H.

21 juin 2021



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Schneuwly André / Schwander Susanne / Emonet Gaéтан / **2020-GC-206**
Cotting-Chardonnens Violaine / Schwaller-Merkle Esther / Brügger Adrian /
Pasquier Nicolas / Badoud Antoinette / Sudan Stéphane / Demierre Philippe

Schaffung von Schulsozialarbeiter-Stellen an den obligatorischen Schulen von 2022-2024

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 16. Dezember 2020 eingereichten und begründeten Auftrag fordern die zehn oben genannten Grossrätinnen und Grossräte sowie 40 Mitunterzeichner/innen, dass der Staatsrat endlich eine flächendeckende und gestaffelte Einführung der Schulsozialarbeit (SSA) und die dafür erforderlichen Stellen in Umsetzung von Artikel 4 des Gesetzes über die obligatorische Schule (SchG) resp. Artikel 19 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) an den Schulen von 1H-11H im Finanzplan 2022-2026 vorsieht. In der Antwort des Staatsrats vom 1.12.2020 auf die Anfrage von Violaine Cotting-Chardonnens und André Schneuwly zur gleichen Thematik wird zwar die Notwendigkeit der Einführung der Schulsozialarbeit anerkannt, aber konkrete Angaben zu deren schrittweisen Umsetzung fehlen.

Für die unterzeichnenden Grossratsmitglieder bietet die Schulsozialarbeit:

- > ein niederschwelliges Angebot für Schülerinnen, Schüler und deren Eltern/Erziehungsberechtigte sowie Lehrpersonen;
- > eine enge und komplementäre Zusammenarbeit mit Therapeutinnen, Therapeuten, Schulpsychologinnen und Schulpsychologen sowie Schulbehörden;
- > eine Anlaufstelle bei zwischenmenschlichen, familiären und kulturellen Problemen, welche zusehends komplexer werden und sich laufend verändern;
- > eine unabhängige und «neutrale» Ansprechperson, welche mit Blick von aussen bei familiären, persönlichen oder schulischen Konflikten, fallbezogene Lösungen anbieten können;

und ist:

- > fähig, bei Integrations-, Gewalt- und Suchtproblemen zu intervenieren, nötigenfalls unter Einbezug von weiteren Fachperson;
- > akzeptiert bei Schuldirektionen, Lehrpersonen, Schülerinnen und Schülern, Jugendlichen und den Eltern/Erziehungsverantwortlichen;
- > entlastend und wirkt sich positiv auf das Schulsystem aus, wodurch Lehrpersonen mehr Zeit für das Unterrichten erhalten.

Im Auftrag wird Folgendes vorgeschlagen:

- > Anstellung der erforderlichen Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter (SSA) an den Schulen 1H-11H gemäss Artikel 4 SchG und Artikel 19 SchR bis ins Jahr 2024;
- > Anwendung eines Berechnungsschlüssels mit 750 Schülerinnen und Schülern für eine 100 % SSA-Stelle, was insgesamt 52.69 VZÄ für die insgesamt 39 521 Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule ausmacht;
- > Abklären, welche Schulorganisationen die Schulsozialarbeit prioritär einführen möchten;
- > Umsetzung und Einführung der SSA in Etappen: 2022 Schaffung von 15 SSA-Stellen / 2023 Schaffung von 15 SSA-Stellen / 2024 Schaffung von 16 SSA-Stellen;
- > Finanzierung gemäss gesetzlichem Aufteilungsschlüssel: hälftig zwischen Kanton und Gemeinde/n.

II. Antwort des Staatsrats

Nach 30 Jahren trat im Jahr 2015 ein neues und modernes Schulgesetz in Kraft, welches die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen und Erwartungen der Gesellschaft an die obligatorische Schule berücksichtigt, die Ziele und Aufgaben der obligatorischen Schule sowie ihren Betrieb und ihre Finanzierung definiert. Dem Schulklima wird dabei ein besonderer Stellenwert beigemessen und im Schulreglement sieht der Staatsrat mit der Schulmediation und Schulsozialarbeit zwei Angebote vor, die den Schulen in Konfliktsituationen, Beratung und Begleitung bieten sowie das Lernumfeld und die soziale Integration der Schülerinnen und Schüler begünstigen.

Botschaft Nr. 41 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule vom 18.12.2012

Dem Staatsrat ist es wichtig, die Thematik in den Kontext der Botschaft zur Entstehung des neuen Schulgesetzes zu stellen. Der Begriff *Schulklima: Zusammen leben und arbeiten* ist in den Grundzügen des Gesetzes (Botschaft Nr. 41) unter dem Punkt *Aufgaben und Ziele der Schule* aufgeführt ebenso wie die Bestimmungen über die Unterstützungsmassnahmen. So stellt das Schulklima eine übergeordnete und grundlegende Voraussetzung für das Lernen, Lehren, Gefühl von Sicherheit und des Vertrauens aller beteiligten Personen einer Schule dar und beeinflusst die Unterrichtsqualität massgebend.

Das Schulklima wird somit in erster Linie an jeder Schule und in jeder Klasse gepflegt und entwickelt.

Alle Beteiligten (Schülerinnen, Schüler, Lehrpersonen, schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Spezialfachkräfte, Fachpersonen der logopädischen, psychologische und psychomotorischen Dienste, der Schulmediation und Schulsozialarbeit, die Schuldirektion sowie Gemeindebehörden) tragen zu einem guten Schulklima bei bzw. sind mitverantwortlich dafür. Dafür braucht es klare Strukturen, Regel, Haltungen und gegenseitigen Respekt.

Für die Finanzierung der mit der obligatorischen Schule verbundenen Kosten nach neuem Verteilungsschlüssel sind in der Botschaft Nr. 41 keine zusätzlichen VZÄ betreffend Artikel 4 SchG / Schulklima ausgewiesen, sondern diese sind als Bestandteil der Schätzungen im Bereich *OS-Lehrkräfte: kantonale Projekte (Sprachen, Gesundheit, SED)* enthalten.

Gesetzliche Bestimmungen (SchG und SchR)

Das Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) misst dem Schulklima in Artikel 4 besondere Beachtung bei. Eine ganze Reihe von organisatorischen Massnahmen (Schuldirektionen, interne Massnahmen, Mobile Einheit, Relaisklassen, Mediation, Schulsozialarbeit) soll dazu beitragen, ein gutes und lernförderndes Schulklima zu schaffen sowie Konflikte im Schulbetrieb zu bewältigen. Die Bedingungen und Modalitäten bezüglich dieser verschiedenen Strukturen und Angebote liegen in der Zuständigkeit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD). Insbesondere präzisiert Artikel 19 SchR das Angebot der Schulmediation und Schulsozialarbeit. Die Finanzierung dieses Angebots auf der Primarschulstufe richtet sich nach Artikel 67 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Artikel 104 SchG sowie Artikel 134 und 135 SchR. Mit dem Inkrafttreten des SchG am 1. August 2015 und seinem Reglement am 1. August 2016 wurden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Schulen bei der Erfüllung ihres erzieherischen Auftrags zu unterstützen.

Dabei unterstützt die EKSD im Bereich der Angebote zur Erhaltung und Verbesserung des Schulklimas gemäss Artikel 19 SchR (SGF 411.0.11) sprachregional unterschiedliche Konzepte. Im deutschsprachigen Kantonsteil wird in diesem Bereich ausschliesslich auf Schulsozialarbeit gesetzt. Im französischsprachigen Kantonsteil machen die Schulen nebst dem Angebot der Schulsozialarbeit gute Erfahrungen mit der Erweiterung des sozialen Auftrags mit dem Angebot von Schulmediation. Die dafür benötigten finanziellen Mittel richten sich einerseits nach den finanziellen Möglichkeiten des Kantons, den Legislaturzielen 2017–2021 sowie den Prioritäten des Staatsrats. An dieser Stelle möchte der Staatsrat in Erinnerung rufen, dass die Ablehnung des Steuerausgleichs im Umfang über 20 Millionen Franken zwischen dem Kanton und den Gemeinden anlässlich der Annahme des SchG durch den Grossen Rat weitgehende Auswirkungen auf die Umsetzung der neuen reglementarischer Bestimmungen, unter anderem auch auf Artikel 19 SchR, zur Folge hatte.

Klassenbestände, Unterstützungsmassnahmen, Schaffung von zwei Relaisklassen für den 1. und 2. Zyklus

Mit Inkrafttreten des SchG und SchR wurde die Schulorganisation der obligatorischen Schule neu ausgerichtet und gemäss dem Modell der Orientierungsschulen wird jede Schule auf Primarstufe, die dauerhaft 8 Klassen von der 1H–8H zählt, von einer Schuldirektorin oder einem Schuldirektor geführt. Dies ist ein wesentlicher Schritt, der zu einer nachhaltigen Verbesserung des Schulklimas beiträgt. Zudem hat der Staatsrat seit 2015 alle zusätzlich erforderlichen Klassen gemäss den am 15. Mai ausgewiesenen Schülerbeständen bewilligt. Das bedeutet konkret für die Jahre 2015 bis 2021 eine Zunahme:

- > von 36,03 VZÄ für die Schaffung von zusätzlichen Klassen an der obligatorischen Schule und
- > von 33,05 zusätzlicher VZÄ speziell für die Schaffung von Stellen für in der Regelschule integrierte Schülerinnen und Schüler mit verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen, ein Bereich nebst unzähligen weiteren Unterstützungsmassnahmen (pädagogischer Stützunterricht, niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen, Nachteilsausgleich für Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung oder Funktionsstörung, Förderung von hochbegabten Schülerinnen und Schülern, Förderprogramm «Sport-Kunst-Ausbildung», Sprachkurse für neu zugezogene fremdsprachige Schülerinnen und Schüler, Mobile Einheit und Relaisklassen für Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten, Betreuung von hospitalisierten und rekonvaleszenten Schülerinnen und Schüler), die das SchR zur Bewältigung der diversen Anforderungen der

Schulen vorsieht. Es ist dem Staatsrat deshalb wichtig, die Thematik der Schulsozialarbeit als einen Bereich des Gesamtpakets aller Massnahmen des Schulsystems zu betrachten.

Einen ersten Schritt in der Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen betreffend Schulklima (Art. 4 SchG) und zur Entschärfung der Situation von verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schüler an den Primarschulen machte der Staatsrat mit der Schaffung von zwei Relaisklassen (4 VZÄ) für den 1. und 2. Zyklus. Dies wurde bereits im November 2018 realisiert. Und als weiteren Schritt hat er 0,5 VZÄ aus dem Topf an unverteilter Stellen gemäss Budget 2021, rückwirkend per 1.1.2021 für Schulsozialarbeit für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht gesprochen.

Zweite Priorität hat der Transfer, respektive die Anstellung durch den Kanton, der aktuell über die SED-Massnahmen (Massnahmen zur Unterstützung von Schulen beim Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern) sowie durch die Gemeinden angestellten Schulsozialarbeiter/innen, die mehrheitlich an den Orientierungsschulen im Einsatz stehen. Dies soll anhand eines schrittweisen Ausbaus des Pools an Schulsozialarbeiter/innen 1H–11H als Schwerpunkt der nächsten Legislatur und innerhalb des Finanzplans 2022–2026 geschehen. Die EKSD wurde mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Konzepts für die Umsetzung von Schulsozialarbeit von 1H–11H an den obligatorischen Schulen beauftragt.

Nach Artikel 19 SchR gehören Schulmediation und Schulsozialarbeit zu den Angeboten, welche die Schulen zur Verbesserung und Erhaltung eines guten Schulklimas nutzen können. Es besteht für eine Schule jedoch keine Pflicht zur Anstellung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern. So geben die Lehrpläne (Westschweizer Lehrplan (PER) und Lehrplan 21 (LP 21)) die allgemeine Stossrichtung der Massnahmen vor, die zur Förderung eines guten Schulklimas beitragen. Und das kantonale Konzept «Gesundheit in der Schule» (Art. 41 SchG) greift diese Bestimmungen und deren Stossrichtung ebenfalls auf, insbesondere im Hinblick auf das Wohlbefinden der Kinder und Jugendlichen, die eine Schule besuchen.

Die Einsetzung eines Beauftragten für die Schule bei der Jugendbrigade der Kantonspolizei und die Einführung von Unterstützungsmassnahmen für Schulen im Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten (Massnahmen für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler) ermöglichen eine bessere Bewältigung von Problemfällen, und zwar entweder schulintern (Verstärkung der lokalen Ressourcen, externe Interventionen durch eine mobile Einheit) oder schulextern befristet mit der Beschulung in einer Relaisklasse. Die Schulmediation trägt dazu bei, durch die Beratung und die Begleitung von Schülerinnen und Schülern oder Erwachsenen in Konfliktsituationen sowohl in der Primar- wie in der Orientierungsschule eine Kultur der Verständigung zu begünstigen. Diese Aufgabe übernehmen ausgewählte Lehrpersonen mit dafür vorgesehenen Entlastungslektionen an der Schule, welche über eine Ausbildung in Mediation verfügen. Sämtliche dieser Massnahmen und Angebote werden einerseits von der EKSD, aber auch direktionsübergreifend mit der Unterstützung der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) umgesetzt.

Somit gehört die Schulsozialarbeit zu einem der aufgezählten Angebote, welche die Schulen in Absprache mit der Gemeinde bzw. den Gemeinden des Schulkreises bei Bedarf nutzen können.

Auch wenn die EKSD Bestimmungen für die Finanzierung, für das Pflichtenheft sowie die Arbeitsbedingungen und Arbeitsorte von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern vorgesehen hat, so verlangt die Schulgesetzgebung nicht, dass alle Schulen flächendeckend über eine Schulsozialarbeiterin oder einen Schulsozialarbeiter verfügen müssen.

Aktuelle Stellendotation SSA in Bezug zur Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Schule/n

Zur Beantwortung der Anfrage 2020-CE-162 (Anfrage Cotting-Chardonnens Violaine / Schneuwly André, Anstellung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern durch die EKSD) hat der Staatsrat eine Bestandsaufnahme zu den aktuellen Stellenressourcen SSA an den obligatorischen Schulen erstellt. Die Bestandsaufnahme zeigt eine unterschiedliche Verteilung der SSA-Ressourcen zwischen Orientierungs- und Primarschulstufe sowie zwischen den Schulen im Allgemeinen auf.

Französischsprachiger Kantonsteil

Schulinspektorskreise	Schulen	Finanzierung SSA 50% Staat / 50% Gemeinden (interne SED-Massnahmen) in VZÄ	Finanzierung SSA Gemeinden in VZÄ	Anzahl physische Schülerinnen und Schüler
1	OS Estavayer-le-Lac	0.38		763
	OS Domdidier	0.2		476
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		(französisch- und deutschsprachiger Teil, vgl. unter deutschsprachiger Kantonsteil) ¹	
2	OS Jolimont	0.4		851
	OS Marly	0.35	0.25	537
3	OS Belluard	0.42		741
	OS Pérolles	Angebot ResSort ²		518
	PS Schönberg + Villa Thérèse	0.6		451 + 221 = 672
4	OS Saane West	0.3	0.3	633
	OS Gibloux	0.25	0.25	393
5	OS Glâne	0.6	0.3	974
6	OS Bulle	0.3	0.2	625
	OS Riaz	0.3	0.2	570
7	OS La Tour	0.45	0.45	747
8	OS Vivisbach	0.4	0.4	789
TOTAL		4.95 VZÄ	2.35 VZÄ	9289

¹ Für den deutschsprachigen und den französischsprachigen Teil von Murten/Morat steht insgesamt ein Vollzeitpensum zur Verfügung.

² An der OS Pérolles besteht derzeit keine Stelle für die Schulsozialarbeit. Es wurde eine andere Art von Angebot mit der Bezeichnung ResSort eingerichtet, bei der es sich jedoch nicht um Schulsozialarbeit handelt. Nähere Informationen dazu sind auf der Website der OS zu finden: <http://co-perolles.ch/ressort/> (nur in französischer Sprache)

Deutschsprachiger Kantonsteil mit Anpassungen per 1.1.2021

Schulinspektoratskreise	Schulen	Finanzierung SSA 50% Staat / 50% Gemeinden (interne SED-Massnahmen) in VZÄ	Finanzierung SSA Gemeinden in VZÄ	Anzahl physische Schülerinnen und Schüler
9	DOSF	0.2		343
	PS +OS Kerzers	0.3	0.4	497 + 220 = 717
	OSR Murten-COR Morat + PS-EP		1 (französisch- und deutschsprachiger Teil)	354 + 236 853 + 262 = 1705
	PS Schönberg	0.3		216
10	OS Wünnewil + OS Düdingen		1	295 + 335 = 630
	PS + OS Gurmels	0.55	0.1	514 + 193 = 707
	PS Wünnewil/Flamatt		0.5	248 + 212 = 460
	PS Ueberstorf		0.2	170
11	OS Tafers + OS Plaffeien	1		390 + 282 = 672
TOTAL		2.35 VZÄ	3.20 VZÄ	5620

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- > An allen Orientierungsschulen besteht ein Angebot an SSA.
- > 14 909 Schülerinnen und Schüler profitieren aktuell vom Angebot der Schulsozialarbeit.
- > Dafür werden insgesamt 12.85 VZÄ SSA eingesetzt.
- > Die Spannweite der maximalen, bzw. minimalen Ressourcenzuteilung SSA pro Schülerzahl beträgt mit maximaler Ressourcierung an der OS Wünnewil und OS Düdingen mit 1 VZÄ für 630 Schülerinnen und Schüler und mit minimaler Ressourcierung mit 0.2 VZÄ für 476 Schülerinnen und Schüler an der OS Domdidier.
- > Ausschliesslich die Schülerinnen und Schüler der Primarschulen Schönberg und Villa Thérèse von Freiburg, Kerzers, Murten Wünnewil, Flamatt und Ueberstorf kommen in den Genuss des Angebots von Schulsozialarbeit.
- > Von den insgesamt ca. 39 500 Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schulen haben rund 25 000 Schülerinnen und Schüler keinen Zugang zum Angebot der Schulsozialarbeit. Sie können jedoch von anderen Massnahmen profitieren, die die Qualität des Schulklimas fördern.

Wie bereits erwähnt, ist die Schulsozialarbeit eines von mehreren Angeboten zur Unterstützung des Schulklimas und der Schülerinnen und Schüler. Im Budget 2021 belaufen sich die Unterstützungsmassnahmen auf insgesamt 37,79 VZÄ, darunter insbesondere 5,30 VZÄ für die Mobile Einheit, 14,30 VZÄ für die Relaisklassen (Zyklus 1, 2 und 3), 4,04 VZÄ für Schulmediation, 5,45 VZÄ für interne punktuelle Massnahmen und 0,50 VZÄ für die Chrysalide in Marsens.

Vorschlag des Staatsrats (schrittweise Entwicklung, mit Bezug, nebst anderen Kriterien, auf die Berechnungsformel 1000 Schülerinnen und Schüler = 1 VZÄ SSA)

Am 1. Dezember 2020 beantwortete der Staatsrat die Anfrage 2020-CE-162 (Anfrage Cotting-Chardonnens Violaine / Schneuwly André, Anstellung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern durch die EKSD, [Antwort des Staatsrats zu Anstellung Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter durch die EKSD](#)) und bekräftigte seine Absicht, angesichts der hohen Anzahl erforderlicher VZÄ, eine schrittweise Umsetzung über mehrere Jahre hinweg und in einem ersten Schritt im Finanzplan 2022-2026 vorzunehmen.

Anzumerken dabei gilt es, dass es sich um administrative Stellen handelt, die als VZÄ in die Unterrichtsbudgets EPRI und unter CORI für jede Orientierungsschule integriert bzw. zugeordnet werden müssen und gemäss Artikel 67 Abs. 1 Bst. b und 72 Abs. 1 Bst. b SchG hälftig vom Kanton und den Gemeinden finanziert werden.

Diese Implementierung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter würde mit Bezug auf einer Berechnungsformel von ungefähr 1 VZÄ pro 1000 Schülerinnen und Schüler erfolgen. Ausser für wenige deutschsprachige Orientierungsschulen bedeutet dies eine massive Verbesserung der Ressourcierung bezüglich Schulsozialarbeit und mit einer neuen Ausrichtung von 1H-11H. Denn problematische Schülerinnen- und Schülersituationen werden oftmals bereits in der Primarschulzeit festgestellt und nur wenige Schulen können auf ein Angebot von Schulsozialarbeit zugreifen. Die EKSD wird sich bei der Ausarbeitung des Konzepts für die Umsetzung von Schulsozialarbeit von 1H-11H an den obligatorischen Schulen am Perimeter eines Orientierungsschulkreises orientieren sowie die unterschiedlichen lokalen Realitäten wie Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Orientierungsschule, Primarschulen, Anzahl Schulstandorte und bio-psycho-soziale Kriterien der Schule berücksichtigen.

Der Staatsrat setzt alles daran, in der Legislaturperiode 2022-2026, die erforderlichen VZÄ schrittweise und in Kombination mit anderen Massnahmen zur Sicherung der Qualität des Schulklimas bereit zu stellen, damit mittels Unterstützung durch Schulsozialarbeit von 1H-11H möglichst gute Lehr- und Lernbedingungen an den Schulen geschaffen werden, die Schülerinnen und Schüler möglichst erfolgreich lernen und die Lehrkräfte bei der Erfüllung ihrer Aufgabe die notwendige Unterstützung erhalten können, wie dies das Gesetz über die obligatorische Schule in Artikel 4 vorsieht.

Diese Neuausrichtung orientiert sich einerseits am ausgewiesenen und beantragten Bedarf an zusätzlicher Unterstützung der Schule/Gemeinde durch SSA und andererseits am bereits vorhandenen Angebot von SSA an der Schule. Berücksichtigt bei dieser Umsetzung wird ebenfalls die Gesamtheit an gesprochenen Unterstützungsmassnahmen an jeder Schule (Schuldirektionspensum, Anzahl Mitarbeiterlektionen, Schulmediation, usw.). Sie wird somit nicht ausschliesslich auf der Grundlage der Berechnungsformel ermittelt.

Der Staatsrat berücksichtigt bei der Erstellung der jährlichen Budgets sowie des Finanzplans der Legislaturperiode 2022–2026 den gesamten Bedarf an erforderlichen Stellen aller Direktionen und Ämter und der zur Verfügung stehenden Mittel. Es wäre unangemessen, einen Bereich einer bestimmten Direktion zu bevorzugen, indem a priori eine bestimmte Anzahl von VZÄ im Verhältnis zu einer Referenzpopulation garantiert wird. In diesem Sinn hat er sich bereits gegen die Einführung fester Quoten für die Festlegung des Personalbestands in anderen Arbeitsbereichen ausgesprochen. Er erwägt, dass ihm ein gewisser Handlungsspielraum eingeräumt werden muss, um das beste Gleichgewicht zwischen den verschiedenen staatlichen Massnahmen zu finden.

Auf die von den Grossrätinnen und Grossräten vorgeschlagene Einführung und Etappierung von flächendeckender Schulsozialarbeit mit 15 VZÄ SSA im 2022, 15 VZÄ SSA im 2023 und 16 VZÄ im 2024 tritt der Staatsrat nicht ein. Als erste Priorität setzt der Staatsrat auf die Übernahme der aktuell zu 100 % durch die Gemeinden bezahlten 5.55 VZÄ SSA im Budget 2022, 2.35 VZÄ im französischsprachigen und 3.2 VZÄ im deutschsprachigen Kantonsteil. Die weitere Umsetzung erfolgt dann schrittweise gemäss Finanzplan 2022-2026 und dem ausgearbeiteten Konzept der EKSD zur Umsetzung von Schulsozialarbeit von 1H-11H an den obligatorischen Schulen sowie den finanziellen Möglichkeiten des Kantons.

Schlussbemerkungen

Das neue Schulgesetz (SchG), das am 1. August 2015 in Kraft getreten ist, sowie das dazugehörige Reglement (SchR) enthalten alle notwendigen gesetzlichen Bestimmungen, um eine harmonisierte und gleichwertige Umsetzung von Angeboten zur Förderung des Schulklimas für die deutschsprachigen und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler im Kanton Freiburg vorzunehmen. Dabei achtet der Staatsrat insbesondere darauf, sprachregionale Eigenheiten zu respektieren und zu unterstützen. Die Personaldotation für die Schulsozialarbeit soll in der nächsten Legislaturperiode (Finanzplan 2022-26) schrittweise und unter Berücksichtigung des ausgewiesenen Bedarfs der Schulen und Gemeinden, der gesamten zur Verfügung stehenden Ressourcen der Schule und den Prioritäten des Staatsrats weiter ausgebaut werden.

Unter Berücksichtigung der oben erläuterten strategischen und finanziellen Aspekte schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, den Auftrag der Grossrätinnen und Grossräte Schneuwly André / Schwander Susanne / Cotting-Chardonnens Violaine / Schwaller-Merkle Esther / Emonet Gaéтан / Brügger Adrian / Pasquier Nicolas / Badoud Antoinette / Sudan Stéphane / Demierre Philippe und Mitunterzeichner, die beantragen, Schulsozialarbeit flächendeckend an allen obligatorischen Schulen 1H-11H des Kantons einzuführen, teilweise zu akzeptieren, durch eine schrittweise Erhöhung der Dotation in einem Umfang, die dem bestehenden System und den finanziellen Möglichkeiten des Kantons entspricht.

21. Juni 2021

RAPPORT ANNUEL 2020

DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Président·es des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud,

Mesdames et Messieurs les Député·es,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO établit un rapport une fois par année à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre les travaux de la commission durant l'année 2020.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention intercantonale sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire (ci-après la Commission) est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget annuel de l'institution ;
- d. les comptes annuels ;
- e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

1. PRÉAMBULE

Le Bureau de la Commission à fin 2020 était composé des président·es des délégations cantonales :

M. Julien Spacio (NE), président

M. Daniel Sormanni (GE), vice-président

Mme Moussia de Watteville (BE)

Mme Solange Berset (FR)

Mme Valérie Bourquin (JU)

M. Bruno Clivaz (VS)

M. Stéphane Balet (VD), qui a remplacé Mme Sonya Butera (VD) en cours d'année

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La Commission a siégé à trois reprises en 2020, le 9 mars à la Haute Ecole de Musique à Lausanne, le 29 juin à la salle de la Marive à Yverdon-les-Bains et le 23 novembre en visioconférence afin de respecter les mesures sanitaires liées à la pandémie du Covid-19. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau principalement consacrées à la préparation des travaux de la Commission. A l'invitation du président, la deuxième réunion du Bureau s'est déroulée extramuros au siège de la HE-Arc à Neuchâtel, elle a été suivie d'une visite commentée du département Conservation-restauration ainsi que du FabLab.

2. OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La Convention d'objectifs quadriennale 2021-2024 a été présentée à la Commission. Il s'agit d'un élément principal de la gouvernance de la HES-SO, qui formalise, sur le plan politique, les missions et les objectifs de l'institution pour quatre ans. Elle définit les missions, les axes de développement, le portefeuille de produits, le plan financier et de développement ainsi que les objectifs et les indicateurs de mesure. Ce document sert de référence pour le pilotage global de l'institution.

Cette Convention a été conclue entre le Comité gouvernemental et le Rectorat, et adoptée le 17 septembre 2020, pour une signature formalisée au printemps 2021.

Pour rappel, les missions fondamentales de la HES-SO restent :

- la formation (6 objectifs) ;
- la recherche appliquée et le développement (6 objectifs) ;
- la contribution à la société (3 objectifs) ;
- la politique institutionnelle (6 objectifs).

Ces missions sont déclinées en 21 objectifs stratégiques, 51 actions et priorités, ainsi que 49 critères de mesures. Nous mentionnons ci-après quelques objectifs qui font la spécificité et contribuent au succès de la HES-SO : « consolider et réaffirmer le caractère professionnalisant des formations » ; « privilégier l'accès aux formations Bachelor par les voies spécifiques (maturité professionnelle et maturité spécialisée) » ; « promouvoir l'expertise en matière de Ra&D auprès des milieux professionnels, avec un fort ancrage régional » ; « encourager des projets de recherche répondant aux enjeux sociétaux actuels et futurs, particulièrement à ceux liés au développement durable et au numérique » ; « promouvoir les spécificités propres à chaque haute école tout en contribuant au réseau de la HES-SO », etc.

Cette Convention est mise en œuvre au travers des mandats de prestations, quadriennaux eux aussi, entre le Rectorat et chaque domaine d'études, ainsi qu'entre le Rectorat et chacune des hautes écoles.

3. HAUTES ÉCOLES CONVENTIONNÉES

Alors que les conventions expiraient au 31 décembre 2020, le Comité gouvernemental a signé de nouvelles conventions avec les trois écoles suivantes pour la période quadriennale 2021-2024 (art. 2, al. 4 de la Convention intercantonale sur l'HES-SO) : La Manufacture – Haute école des arts de la scène, l'École hôtelière de Lausanne (EHL) et Changins – Haute école de viticulture et œnologie. Les objectifs stratégiques sont : a) pérenniser l'association avec ces trois hautes écoles ; b) assurer l'intégration suffisante des trois hautes écoles au système de gestion académique et d'assurance qualité selon les exigences de l'accréditation institutionnelle ; c) garantir une remontée de données qui permette un pilotage adéquat des missions.

Pour l'École Hôtelière de Lausanne (EHL), la convention prévoit une contribution annuelle fixe de CHF 21'500'000.-. Les subventions accordées à La Manufacture et à Changins sont estimées en tant qu'enveloppes annuelles sur la base du plan financier fourni par l'institution.

Concernant Changins, il existe un projet de rapprochement avec le Canton de Vaud, qui conduirait à une intégration de l'école dans le giron des hautes écoles vaudoises.

4. CRISE DU COVID-19

4.1 GESTION DE LA CRISE

La Commission tient à féliciter le Rectorat ainsi que l'ensemble des équipes de la HES-SO, pour la sensibilité et l'intelligence remarquables dont ils ont fait preuve dans la gestion de la crise du Covid-19, notamment dans la mise en place de plans d'actions et d'encadrement rapides, clairs et efficaces. Les hautes écoles de la HES-SO ont su fonctionner ensemble tout en étant capables de s'ajuster aux circonstances cantonales.

La HES-SO a confirmé son aptitude à s'adapter rapidement à des situations extraordinaires et à se positionner comme une Haute école de référence.

Le Rectorat est en train d'établir un bilan de la crise du Covid-19 avec une orientation prospective sur la base des leçons à tirer. La Commission soutient cette démarche et se réjouit, par avance, de connaître les futures actions qui toucheront certainement l'enseignement et l'évaluation à distance, la digitalisation, le développement durable, la mobilité, la santé, la formation continue, etc.

Malgré ce bouleversement inattendu, les étudiant·es, ainsi que les collaboratrices et collaborateurs de la HES-SO sont resté·es au centre des préoccupations du Rectorat qui s'est appliqué à protéger leur santé évidemment, mais aussi, pour les étudiant·es, à préserver leurs chances de réussir leurs études. La valeur des diplômes délivrés doit être assurée pour les étudiant·es.

Une mention particulière est adressée aux étudiant·es du domaine de la santé et du travail social, principalement celles et ceux qui ont été mobilisé·es dans les établissements hospitaliers et surtout dans les EMS et autres institutions. De plus, le Rectorat et les directions des écoles leur ont permis d'intégrer valablement cette expérience dans leur travail de diplôme.

Aujourd'hui, on sent que les étudiant·es et les enseignant·es sont gagné·es par la fatigue et la lassitude par rapport au contexte d'incertitude qui perdure. La situation évolue aux fils des semaines, notamment quant à la tenue des examens et à la reprise des cours en présentiel dès la rentrée de septembre 2021. A noter que depuis novembre 2020, l'application de l'ordonnance Covid-19 émise par la Confédération sur les situations particulières, art. 6d, a permis de faire revenir bon nombre d'étudiant·es pour des activités didactiques indispensables (laboratoires, travaux et ateliers pratiques, etc.).

On ne peut omettre de relever que la crise du Covid-19 a favorisé le travail sur le numérique et la flexibilisation des enseignements, même si ce constat prévaut dans de très nombreux secteurs.

4.2 PROGRAMME D'ÉCHANGES / MOBILITÉ

Inévitablement, durant la crise sanitaire, les échanges avec l'étranger ont considérablement ralenti. Toute la mobilité estudiantine extra Europe n'était tout simplement plus possible, car dans de nombreux pays la situation pandémique aurait mis en danger la santé des étudiant·es. Il n'y avait pas non plus d'intérêt à aller dans un pays pour rester enfermé et suivre les cours en ligne. La mobilité dans les pays européens est restée possible, mais elle a également été fortement limitée. Un bilan sur le programme Erasmus+ est également attendu, une fois la crise passée, de la part du Rectorat.

4.3 FONDS DE SOUTIEN AUX ÉTUDIANT.E.S (EN LIEN AVEC LA CRISE DU COVID-19).

Le Rectorat a mis en place un dispositif d'aide en faveur des étudiant.es qui se trouvent dans une situation soudaine de précarité provoquée par la crise du Covid-19. Sans aide, ces difficultés peuvent compromettre la poursuite de leurs études dans de bonnes conditions. Ce dispositif a été financé en 2020 à hauteur de CHF 1.75 million par un fonds que le Comité gouvernemental a accepté de prélever sur le résultat des comptes 2019.

Les bénéficiaires de ce fonds sont les étudiant·es immatriculé·es à la HES-SO dans une formation Master ou Bachelor. Ces aides ne se substituent pas au soutien parental ou aux autres aspects financiers découlant de situations normales. Les hautes écoles feront toutes un rapport au Rectorat sur l'utilisation des fonds. En cas de sous-utilisation, les montants seront retournés au Rectorat qui procédera à une nouvelle redistribution selon les besoins effectifs des étudiant·es dans les domaines les plus touchés, on pense notamment à celui de la musique et des arts de la scène.

5. COLLABORATION AVEC LE COMITÉ GOUVERNEMENTAL

Le Comité gouvernemental, qui traite de dossiers stratégiques importants, n'a pas été représenté lors de plusieurs séances de la Commission. Dans ce contexte, le Bureau de la Commission a décidé de lui adresser un courrier et a demandé une rencontre afin de renouveler cette collaboration indispensable à l'exercice du contrôle interparlementaire.

La Commission demandait notamment à être régulièrement informée des réflexions relatives à la répartition du financement de la HES-SO en fonction des missions attribuées et des dossiers prioritaires, sans pour autant modifier la contribution totale des cantons partenaires. L'objectif de la Commission est que les différentes écoles collaborent, créent des synergies, travaillent ensemble pour que les missions attribuées soient remplies. La Commission trouve particulièrement important que la HES-SO développe des projets académiques et transversaux, comme par exemple la numérisation, le développement durable ou l'interdisciplinarité.

La Commission avait notamment demandé une vue d'ensemble des montants investis dans la transition numérique, pour les équipements et la formation, par haute école. La démarche n'est pas simple, car il n'existe pas de position budgétaire spécifique pour la transition numérique. Il a fallu regrouper des montants imputés dans divers comptes tant au niveau de l'équipement, que de la formation. De plus, on relève diverses interprétations quant au périmètre couvert par la transition numérique. Il faut donc d'être prudent avant de tirer d'éventuelles conclusions sur les informations transmises dans le cadre de cette demande.

Deux membres du Bureau de la Commission ont été invités à participer à une analyse menée par une société de conseil sur le fonctionnement du Rectorat, son efficacité et son efficience. Dans l'exercice de sa surveillance, le Comité gouvernemental a ainsi voulu évaluer la pertinence de l'organisation et des prestations du Rectorat. Le résultat de cet audit est attendu pour mars 2021.

6. FINANCES

6.1 COMPTES 2019

Il s'agit d'un point d'information sur les comptes définitifs 2019 qui ont été adoptés par le Comité gouvernemental en juin 2020. PwC, organe de révision, a accepté une écriture de bouclage pour allouer CHF 1.4 million de non-dépensé dans un fonds en faveur de l'aide d'urgence aux étudiant·es dans le cadre de la crise du Covid-19 (voir point 4.3 du présent rapport).

Après une croissance forte et continue depuis la création de la HES-SO, le nombre d'étudiant·es Bachelor s'est stabilisé depuis 2016. Par rapport aux comptes 2018, les effectifs estudiantins ont globalement augmenté de +1.99%, passant au total de 17'637 à 17'988 étudiant·es. Les principales progressions concernent l'École hôtelière et la HES-SO Master.

En 2019, la HES-SO a pu continuer à alimenter d'un montant de CHF 4.3 millions le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement, fonds utilisé dans le cadre du financement des nouvelles filières, mais cela ne sera plus le cas dès 2021, les nouvelles filières étant intégrées dans la formation de base.

Les contributions des cantons partenaires se montent à environ CHF 379 millions, montant identique aux prévisions budgétaires 2019, mais en hausse de CHF 5.5 millions par rapport aux comptes 2018.

Le financement fédéral pour la HES-SO s'élève à CHF 167 millions, ce qui représente une part de 30.44% de l'enveloppe globale du SEFRI (CHF 547'866'100). La contribution fédérale reste toujours très difficile à évaluer en fonction des décisions des chambres fédérales ; elle a dépassé en 2019 de près de CHF 5.7 millions les prévisions budgétaires.

6.2 FINANCEMENT DIRECT PAR LES CANTONS

La Convention intercantonale (art. 53, al. 3) prévoit que les cantons/régions financent directement les hautes écoles qui ne couvrent pas leurs charges, en raison des conditions locales particulières. Les cantons/régions peuvent également financer directement les hautes écoles pour des activités de recherche et autres missions relevant de la stratégie cantonale.

Les versements opérés par les cantons/régions à ce titre devraient en principe faire l'objet d'un rapport au Rectorat de la HES-SO et d'une mention dans les rapports aux comptes.

Sur la base de ces règles, la Commission constate que la perte identifiée dans la comptabilité analytique est couverte par des financements cantonaux complémentaires alloués directement aux hautes écoles. Le budget ordinaire de la HES-SO ne finance qu'une partie des charges des hautes écoles, le différentiel - en référence aux CHF 71.3 millions de déficit analytique de fonctionnement des hautes écoles pour 2019 - est financé par l'allocation de subventions directes des cantons. Ces financements cantonaux directs ne transitent pas dans les comptes de la HES-SO.

La prochaine étape consiste à établir une procédure permettant l'annonce systématique et exhaustive des financements cantonaux complémentaires au budget de la HES-SO.

6.3 BUDGET 2021

Ce budget a été adopté par le Comité gouvernemental le 17 septembre 2020. Pour rappel, le nouveau modèle financier initialement prévu pour 2021-2024 a été reporté d'une année (2022-2024). Il faut considérer qu'il s'agissait d'un budget de transition.

- Globalement, le budget 2021 en hausse de CHF 5 mios (+0.90%) par rapport au budget 2020 s'établit à CHF 563.65 mios.

- Il est prévu une augmentation du financement fédéral de la formation de base de CHF +3 mios, soit +2.07% par rapport au budget 2020 pour atteindre CHF 147.95 mios ; et une croissance significative du financement fédéral de la recherche de CHF +1.18 mio, soit +5.91% par rapport au budget 2020 pour atteindre CHF 21.24 mios.
- La contribution des cantons s'élève à CHF 382.83 mios, en augmentation de CHF +2.93 mios soit +0.77% par rapport au budget 2020.

Les nouvelles filières ne sont plus financées par un prélèvement sur les fonds, mais sont intégrées dans le financement de la formation de base.

6.4 RÉVISION DU MODÈLE FINANCIER (PROJECTION SUR 2022-2024)

Les mérites du modèle actuel par enveloppes n'ont pas été remis en cause, à savoir offrir une certaine prévisibilité et prédictibilité pour les écoles, ainsi qu'une stabilité budgétaire pour les cantons.

L'objectif du nouveau modèle consiste principalement à recalculer les enveloppes de base en tenant compte de l'évolution des effectifs estudiantins sur la période 2017-2020.

L'application pleine du modèle produirait des effets disruptifs pour certaines filières régulées et pour de petites hautes écoles. Cette constatation a conduit le Comité gouvernemental à adopter une mesure d'atténuation consistant à prendre en compte uniquement 75% de la progression des effectifs.

Prévision de la contribution des cantons partenaires :

	Budget 2021	Avant-Budget 2022	Plan financier 2023	Plan financier 2024
Contribution cantonale	B 2021	AB 2022	PFD 2023	PFD 2024
Fribourg	51'037'944	51'347'800	51'565'000	51'818'800
Genève	105'673'223	106'539'600	107'015'500	107'552'800
Arc	50'968'369	51'329'800	51'806'600	52'251'600
Vaud	126'062'090	126'246'300	126'884'100	127'602'300
Valais	49'096'263	49'327'100	49'802'700	50'233'400
TOTAL	382'837'889	384'790'600	387'073'900	389'458'900
Croissance		0.51%	0.59%	0.62%

La variation des contributions des cantons partenaires devraient s'établir, pour les années 2022 à 2024, à une croissance annuelle moyenne de 0.6% environ. La contribution des cantons partenaires est ainsi estimée à CHF 384'790'600.- en 2022, CHF 387'073'900.- en 2023 et CHF 389'458'900.- en 2024. Sa répartition entre les cantons selon la Convention intercantonale (art. 52 al. 2) conduit à des montants qui peuvent varier en fonction des étudiant·es qui partent dans d'autres cantons pour poursuivre leurs études au sein de la HES-SO. La mobilité (libre circulation) des étudiant·es fait que le budget par canton n'est donc pas directement proportionnel au nombre d'étudiant·es dans les écoles du canton concerné.

7. PARTICIPATION ESTUDIANTINE

La Commission a constaté que l'association faîtière des étudiant·es de la HES-SO, anciennement la Réunion des étudiant·es (REH-SO), n'existe plus. La Commission souligne l'importance, dans le cadre d'une institution multisites, d'avoir une association qui fédère les étudiant·es des différentes écoles et qui crée une volonté commune et coordonnée. Elle encourage les initiatives prises par le Rectorat pour relancer cette faîtière.

Pour rappel, une des conditions émises par l'agence d'accréditation porte justement sur une meilleure participation du corps estudiantin, notamment au niveau des associations, pour pouvoir agir comme interlocuteur du Rectorat.

8. THÉMATIQUE ANNUELLE 2020 : « MÉTIERS DU FUTUR »

8.1 STRATÉGIE NUMÉRIQUE

En lien avec la thématique annuelle, la Commission tient à relever la mise en œuvre de la stratégie numérique de la HES-SO. Fin 2019, le Rectorat a nommé 14 personnes issues des hautes écoles de la HES-SO pour composer le Centre de compétences numériques (CCN), avec pour ambition d'en faire un hub d'excellence dans le domaine de la digitalisation de l'éducation supérieure. Les différents profils, domaines et établissements de la HES-SO y sont représentés de manière équilibrée pour assurer la représentativité et la légitimité du CCN. Outre des professeur·es et chargé·es de cours, le CCN comprend une étudiante Bachelor en informatique à la HEIA-FR et un étudiant Master en Business Administration.

Pour 2020, les trois priorités principales du CCN étaient les suivantes :

- Lancement d'appels à projets internes sur l'enseignement à l'ère numérique.
- Soutien facilité à des projets de plus petite envergure visant à expérimenter de nouvelles pratiques numériques, en particulier des projets d'étudiant·es.
- Réalisation d'un programme de formation interne sur le numérique (cursus de cours en ligne sous la forme de MOOCs accompagnés de master classes présentielles).

La commission ne manquera pas suivre l'évolution de ces projets en 2021, en étant évidemment consciente que la crise du Covid-19 a peut-être accéléré la mise en œuvre de certains projets, alors que d'autres ont dû être mis en veille.

8.2 LES MÉTIERS DU FUTUR

Nous vivons un contexte de transformation majeure de la société, marquée en particulier par les ruptures numériques, des dynamiques d'individualisation et le défi climatique. Face à ces enjeux, les hautes écoles ont pour mission d'anticiper et d'accompagner la génération de nouveaux savoirs, de garantir leur transfert dans le monde économique et de veiller à l'adaptation continue de l'enseignement pour continuer à former des jeunes aptes à jouer un rôle actif dans notre société.

En tant que haute école tertiaire de type professionnalisante, la HES-SO a une responsabilité particulière dans le développement et l'adaptation de ses cursus, afin de continuer à offrir des formations pertinentes qui répondent aux besoins des milieux professionnels et permettent la plus forte employabilité possible de ses diplômé·es.

Le président de la Commission a souhaité thématiser la manière dont la HES-SO répond à ce défi, dans l'ensemble de ses disciplines d'enseignement et de recherche.

En 2020, la Commission a ainsi eu le plaisir et le grand intérêt de suivre diverses présentations sur l'évolution des métiers, l'avènement de nouvelles professions et les défis pour la formation tertiaire et continue :

- *Transition numérique, transition pédagogique : quels enjeux ?* Quelles compétences devons-nous développer chez nos étudiant·es ? Les formations professionnelles tertiaires doivent-elles s'adapter aux métiers du futur ou contribuer à les définir ?

Prendre en compte les changements qu'implique l'introduction de technologies digitales dans la manière d'enseigner.

- *Quels sont les défis que rencontre une haute école de santé face à la transformation digitale et quelles sont les perspectives de développement des métiers de la santé ?* Repenser les contenus au niveau Bachelor et Master, créer des cours de formation continue et former le personnel enseignant, développer de nouveaux outils en collaboration avec les informaticien·nes et les ingénieur·es.

Toutes les professions de la santé seront confrontées à la digitalisation ; devront maîtriser des environnements informatiques et technologiques complexes ; intégreront la communication à distance avec les patient·es ; interagiront avec des robots ; conseilleront des applications pour gérer ou prévenir des problèmes de santé ; n'effectueront plus certains gestes ou activités ; devront acquérir des compétences et connaissances spécifiques et génériques.

- *Comment la nouvelle orientation « Digital Business » du Bachelor en Economie d'entreprise répond-elle aux défis du futur ?* L'objectif consiste à continuer de former des économistes en gestion d'entreprise avec des connaissances de base traditionnelles, mais en plus avec de nouvelles compétences sur le digital en fonction des besoins du marché (p. ex. le développement du e-commerce).
- *Bachelor en Travail social : Comment tenir compte des transformations sociales, et notamment de la transformation numérique ? Quel impact de la crise actuelle et quel rôle pour le travail social ?* Transformation des pratiques professionnelles dues aux transformations des pratiques des usagers et usagères ; complexification des relations et du travail. Besoin de formation pour les travailleur·es sociaux, pour les publics, pour les enseignant·es en travail social.

9. REMERCIEMENTS ET CONCLUSION

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Luciana Vaccaro, rectrice, qui montre une très grande disponibilité pour répondre aux questions des parlementaires, ainsi M. Olivier Curty, président du Comité gouvernemental de la HES-SO. Leur présence aux séances de la Commission est précieuse pour présenter les enjeux stratégiques et politiques.

Au nom de la Commission, le président remercie chaleureusement Mme Sarah Kopse, secrétaire générale, qui a quitté la HES-SO à la fin du mois d'août 2020, pour son dévouement et son appui essentiel au bon déroulement des travaux de la Commission. Nous lui souhaitons plein succès dans ses futures activités. A M. Axel Marion, nommé pour lui succéder au poste de secrétaire général, la Commission souhaite la bienvenue et se réjouit de poursuivre cette collaboration positive.

Nos remerciements vont également au secrétaire de la Commission, M. Yvan Cornu.

10. CONCLUSION

La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud de prendre acte de son rapport d'activité 2020.

Julien Spacio

Député au Grand Conseil neuchâtelois

Président en 2020 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Neuchâtel, le 2 juin 2021

JAHRESBERICHT 2020
DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION ÜBER DIE HES-SO
(IPK HES-SO)

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung der Fachhochschule der Westschweiz (HES-SO) erstellt die interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO alljährlich einen Bericht zuhanden der in der Kommission mit je sieben Mitgliedern vertretenen Kantonsparlamente. Der vorliegende Bericht umfasst die Arbeiten der Kommission im Jahr 2020.

Zur Erinnerung: Gemäss Artikel 10 Absatz 2 der Interkantonalen Vereinbarung der Fachhochschule der Westschweiz, die am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist, ist die interparlamentarische Kommission (nachfolgend: Kommission) für die koordinierte parlamentarische Kontrolle der HES-SO verantwortlich und befasst sich mit:

- a. den strategischen Zielen der Institution und deren Umsetzung
- b. der mehrjährigen Finanzplanung
- c. dem Jahresbudget der Institution
- d. der Jahresrechnung
- e. der Beurteilung der Resultate der Institution

1. EINLEITUNG

Das Büro der Kommission setzte sich Ende 2020 aus folgenden Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen:

Julien Spacio (NE), Präsident

Daniel Sormanni (GE), Vizepräsident

Moussia von Wattenwyl (BE)

Solange Berset (FR)

Valérie Bourquin (JU)

Bruno Clivaz (VS)

Stéphane Balet (VD), der Sonya Butera (VD) in Laufe des Jahres ersetzt hat.

ARBEITSWEISE DER KOMMISSION

Die Kommission tagte 2020 dreimal, nämlich am 9. März in der Musikhochschule in Lausanne, am 29. Juni im Saal Marive in Yverdon-les-Bains und am 23. November per Videokonferenz, um die Gesundheitsmassnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie einzuhalten. Diesen drei ordentlichen Plenarsitzungen gingen drei Bürositzungen, hauptsächlich zur Vorbereitung der Kommissionsarbeiten voraus. Auf Einladung des Präsidenten fand das zweite Treffen des Büros extra muros am Sitz der Hochschule ARC in Neuenburg statt. Im Anschluss daran folgte eine Führung durch die Sektion Konservierung-Restaurierung sowie das FabLab.

2. STRATEGISCHE ZIELE

Die vierjährige Zielvereinbarung 2021–2024 wurde der Kommission vorgestellt. Dabei handelt es sich um ein wichtiges Führungsinstrument der HES-SO, mit dem die Aufgaben und Ziele der Institution für vier Jahre auf politischer Ebene formalisiert werden. Sie enthält die Aufgaben, die Entwicklungsachsen, das Produktportfolio, den Finanz- und Entwicklungsplan sowie die Ziele und Indikatoren. Dieses Dokument dient als Grundlage für die allgemeine Leitung der Institution.

Diese Vereinbarung wurde zwischen dem Regierungsausschuss und dem Rektorat abgeschlossen und am 17. September 2020 angenommen. Sie soll im Frühling 2021 formell unterzeichnet werden.

Die wichtigsten Aufgaben der HES-SO bleiben:

- die Ausbildung (sechs Ziele);

- die angewandte Forschung und Entwicklung (sechs Ziele);
- der Beitrag an die Gesellschaft (drei Ziele);
- die institutionelle Politik (sechs Ziele).

Diese Aufgaben sind in 21 strategische Ziele, 51 Aktionen und Prioritäten sowie 49 Indikatoren unterteilt. Nachfolgend einige Ziele, welche die HES-SO einzigartig machen und zu ihrem Erfolg beitragen: «Konsolidierung und Bekräftigung des praxisorientierten Charakters der Ausbildungen»; «Förderung des Zugangs zu den Bachelor-Ausbildungen über spezifische Wege (Berufsmaturität und Fachmaturität)»; «Förderung der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung in Fachkreisen mit einer starken regionalen Verankerung»; «Förderung von Forschungsprojekten, die sich mit den aktuellen und künftigen gesellschaftlichen Herausforderungen befassen, insbesondere von Projekten im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung und der Digitalisierung»; «Förderung der Besonderheiten jeder Hochschule bei gleichzeitigem Beitrag an das Netzwerk der HES-SO» usw.

Diese Vereinbarung wird anhand von vierjährigen Leistungsaufträgen umgesetzt, die ebenfalls zwischen dem Rektorat und den einzelnen Studienbereichen sowie zwischen dem Rektorat und den einzelnen Hochschulen abgeschlossen werden.

3. ANGESCHLOSSENE HOCHSCHULEN

Da die Vereinbarungen per 31. Dezember 2020 ausliefen, hat der Regierungsausschuss mit den folgenden drei Schulen für die Vierjahresperiode 2021–2024 neue Vereinbarungen abgeschlossen (Art. 2 Abs. 4 der Interkantonalen Vereinbarung der Fachhochschule der Westschweiz): La Manufacture – Haute école des arts de la scène, die Hotelfachschule Lausanne (EHL) und Changins – Fachhochschule für Weinbau und Önologie. Die strategischen Ziele sind: a) Sicherstellung der langfristigen Zusammenarbeit mit diesen drei Hochschulen; b) Gewährleistung einer ausreichenden Einbindung der drei Hochschulen in das akademische Verwaltungssystem und die Qualitätssicherung gemäss den Anforderungen der institutionellen Akkreditierung; c) Sicherstellung einer Weiterleitung der Daten, um eine adäquate Aufgabenverwaltung zu ermöglichen.

Für die Hotelfachschule Lausanne (EHL) sieht die Vereinbarung einen fixen Jahresbeitrag von 21'500'000.– vor. Die der Manufacture und Changins gewährten Subventionen werden als jährliches Globalbudget auf der Grundlage des von der Institution unterbreiteten Finanzplans ermittelt.

Für Changins besteht ein Annäherungsprojekt mit dem Kanton Waadt, das zu einer vollständigen Integration der Schule in die Waadtländer Hochschulen führen würde.

4. COVID-19-KRISE

4.1 KRISENMANAGEMENT

Die Kommission möchte dem Rektorat sowie den Teams der HES-SO für die bemerkenswerte Sensibilität und Intelligenz gratulieren, die sie im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise an den Tag gelegt haben, insbesondere bei der raschen Vorbereitung klarer und effizienter Aktions- und Betreuungspläne. Die Hochschulen der HES-SO konnten gemeinsam agieren und sich gleichzeitig den kantonalen Umständen anpassen.

Die HES-SO hat ihre Fähigkeit, sich rasch an ausserordentliche Situationen anzupassen und sich als vorbildliche Hochschule zu positionieren, unter Beweis gestellt.

Das Rektorat ist gerade damit beschäftigt, eine Bilanz der Covid-19-Krise zu erstellen, wobei insbesondere Lehren für die Zukunft gezogen werden sollen. Die Kommission unterstützt dieses Vorgehen und freut sich bereits jetzt auf die künftigen Aktionen, die sich auf die Bereiche Fernunterricht und Fernbeurteilung, Digitalisierung, nachhaltige Entwicklung, Mobilität, Gesundheit, Weiterbildung usw. beziehen werden.

Trotz der unerwarteten Umwälzungen hatten die Studierenden und die Mitarbeitenden der HES-SO stets oberste Priorität für das Rektorat, das sich selbstverständlich bemüht hat, ihre Gesundheit zu schützen, aber gleichzeitig auch darauf hingearbeitet hat, dass die Studierenden ihr Studium erfolgreich absolvieren können. Der Wert der ausgestellten Diplome muss für die Studierenden gewährleistet sein.

Ein besonderes Lob geht an die Studierenden in den Bereichen Gesundheit und Soziale Arbeit, insbesondere jene, die in Spitälern und vor allem in den APH und anderen Einrichtungen im Einsatz standen. Zudem haben das Rektorat und die Schulleitungen es ihnen ermöglicht, diese Erfahrung in ihre Diplomarbeit einfließen zu lassen.

Heute ist zu spüren, dass die Studierenden und die Lehrpersonen müde und der anhaltenden Unsicherheit überdrüssig sind. Die Situation hat sich im Verlaufe der Wochen verändert, insbesondere im Zusammenhang mit der Durchführung der Prüfungen und der Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts ab September 2021. Es sei angemerkt, dass es seit November 2020 gemäss Artikel 6d Buchstabe a der Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundes wieder möglich war, unerlässliche didaktische Aktivitäten (Labors, praktische Arbeiten und Workshops usw.) für eine gewisse Anzahl Studierende in Präsenz durchzuführen.

Selbstverständlich hat die Covid-19-Krise das digitale Arbeiten und die Flexibilisierung des Unterrichts gefördert, was für sehr viele andere Bereiche auch gilt.

4.2 AUSTAUSCH-/MOBILITÄTSPROGRAMM

Natürlich hat der Austausch mit dem Ausland während der Krise deutlich abgenommen. Ausserhalb Europas war gar keine Mobilität möglich, da die epidemiologische Lage in zahlreichen Ländern die Gesundheit der Studierenden gefährdet hätte. Zudem wäre es auch wenig sinnvoll gewesen, in ein anderes Land zu gehen, nur um dort Online-Kurse zu absolvieren. Die Mobilität in europäischen Ländern blieb möglich, war jedoch stark eingeschränkt. Nach der Krise wird vom Rektorat auch eine Bilanz zum Programm Erasmus+ erwartet.

4.3 UNTERSTÜTZUNGSFONDS FÜR STUDIERENDE (IM ZUSAMMENHANG MIT DER COVID-19-KRISE)

Das Rektorat hat Hilfsmassnahmen zugunsten von Studierenden bereitgestellt, die sich aufgrund der Covid-19-Krise plötzlich in einer finanziellen Notlage befinden. Ohne Hilfe könnten diese Schwierigkeiten die Fortsetzung ihres Studiums unter angemessenen Bedingungen gefährden. Der Regierungsausschuss hat beschlossen, einen Betrag von 1,75 Millionen Franken aus der Jahresrechnung 2019 für die Finanzierung dieser Massnahmen im Jahr 2020 bereitzustellen.

Die Begünstigten sind die an der HES-SO in einem Master- oder Bachelor-Studiengang immatrikulierten Studierenden. Diese Hilfen ersetzen weder die elterliche Unterstützung noch andere finanzielle Massnahmen, die in einer normalen Situation gelten. Alle Hochschulen werden dem Rektorat einen Bericht über die Verwendung der Mittel unterbreiten. Falls die Mittel zu wenig genutzt werden, gehen sie an das Rektorat zurück, das sie auf der Grundlage der tatsächlichen Bedürfnisse der Studierenden in den am stärksten betroffenen Bereichen neu verteilt. Dazu gehören insbesondere die Bereiche Musik und Bühnenkunst.

5. ZUSAMMENARBEIT MIT DEM REGIERUNGSAUSSCHUSS

Der Regierungsausschuss, der wichtige strategische Dossiers behandelt, war bei mehreren Sitzungen der Kommission nicht vertreten. In diesem Zusammenhang hat das Büro der Kommission den Ausschuss schriftlich um ein Treffen gebeten, um diese Zusammenarbeit, die für die Ausübung der interparlamentarischen Kontrolle unerlässlich ist, zu erneuern.

Die Kommission verlangt insbesondere, regelmässig über die Überlegungen zur Aufteilung der finanziellen Mittel der HES-SO entsprechend den zugewiesenen Aufgaben und prioritären Dossiers informiert zu werden, ohne dass jedoch der Gesamtbeitrag der Partnerkantone verändert wird. Ziel der Kommission ist es, dass die verschiedenen Schulen Synergien schaffen und zusammenarbeiten, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können. Die Kommission erachtet es als besonders wichtig, dass die HES-SO akademische und bereichsübergreifende Projekte entwickelt, zum Beispiel in den Bereichen Digitalisierung, nachhaltige Entwicklung oder Interdisziplinarität.

Die Kommission hatte insbesondere einen Gesamtüberblick über die Investitionen in die Digitalisierung der Ausrüstung und Ausbildung pro Hochschule verlangt. Dies ist nicht ganz einfach, da es keinen

spezifischen Budgetposten für die Digitalisierung gibt. Auf verschiedenen Konten, sowohl bei der Ausrüstung als auch bei der Ausbildung, verbuchte Beträge mussten konsolidiert werden. Zudem sind die Interpretationen hinsichtlich des Umfangs der Digitalisierung unterschiedlich. Deshalb gilt es, Vorsicht walten zu lassen, bevor Schlüsse aus den diesbezüglich erhaltenen Informationen gezogen werden.

Zwei Mitglieder des Büros der Kommission wurden dazu eingeladen, an der Analyse einer Beratungsfirma zu Funktionsweise, Effektivität und Effizienz des Rektorats teilzunehmen. In Ausübung seiner Aufsicht wollte der Regierungsausschuss so die Qualität der Organisation und der Leistungen des Rektorats bewerten. Das Ergebnis dieser Prüfung wird für März 2021 erwartet.

6. FINANZEN

6.1 RECHNUNG 2019

Es wird über die endgültige Jahresrechnung 2019 informiert, die vom Regierungsausschuss im Juni 2020 angenommen wurden. Die Revisionsstelle PwC hat akzeptiert, dass 1,4 Millionen Franken, die nicht ausgegeben wurden, einem Nothilfefonds für Studierende im Rahmen der Covid-19-Krise zugewiesen werden (vgl. Punkt 4.3 des vorliegenden Berichts).

Nach einem starken und kontinuierlichen Wachstum seit der Gründung der HES-SO hat sich die Zahl der Bachelor-Studierenden seit 2016 stabilisiert. Im Vergleich zu 2018 sind die Studentenzahlen insgesamt um 1,99 Prozent von 17'637 auf 17'998 gestiegen. Die stärksten Anstiege verzeichneten die Hotelfachschule und die Master-Studiengänge der HES-SO.

2019 konnte die HES-SO den Ausgleichsfonds für die Ausbildungsunterstützung mit einem Betrag von 4,3 Millionen Franken speisen. Dieser Fonds wird für die Finanzierung neuer Studiengänge verwendet, was ab 2021 jedoch nicht mehr der Fall sein wird, da die neuen Studiengänge in die Grundausbildung integriert werden.

Die Beiträge der Partnerkantone belaufen sich auf rund 379 Millionen Franken, gleich viel wie im Budget 2019 vorgesehen, jedoch um 5,5 Millionen Franken mehr als in der Rechnung 2018.

Die Bundesmittel für die HES-SO belaufen sich auf 167 Millionen Franken, was einem Anteil von 30,44 Prozent der insgesamt vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) bereitgestellten Mittel (547'866'100 Franken) entspricht. Der Bundesbeitrag ist immer schwierig einzustufen und hängt von Entscheidungen in den eidgenössischen Räten ab; 2019 lag er beinahe 5,7 Millionen Franken über dem Budget.

6.2 DIREKTFINANZIERUNG DURCH DIE KANTONE

Die Interkantonale Vereinbarung (Art. 53 Abs. 3) sieht vor, dass die Kantone/Regionen die Hochschulen, die ihren Aufwand aufgrund der örtlichen Besonderheiten nicht decken können, direkt finanzieren. Die Kantone/Regionen können auch die Forschungstätigkeiten und andere Aufgaben der Hochschulen im Zusammenhang mit der kantonalen Strategie direkt finanzieren.

Die diesbezüglichen Überweisungen der Kantone/Regionen müssen grundsätzlich in einem Bericht an das Rektorat der HES-SO festgehalten und in den Prüfungsberichten aufgeführt sein.

Auf der Grundlage dieser Regeln stellt die Kommission fest, dass der in der Kosten-Leistungsrechnung ausgewiesene Verlust durch zusätzliche, den Hochschulen direkt zugewiesene Beiträge der Kantone, gedeckt wird. Das ordentliche Budget der HES-SO finanziert nur einen Teil der Aufwendungen der Hochschulen. Die Differenz – die 71,3 Millionen Franken analytisches Betriebsdefizit der Hochschulen für 2019 – wird durch die Zuweisung von Direktsubventionen der Kantone gedeckt. Diese kantonale Direktfinanzierung erscheint nicht in den Rechnungen der HES-SO.

Die nächste Etappe besteht darin, ein Verfahren einzurichten, das es ermöglicht, die zusätzlichen kantonalen Beiträge an das Budget der HES-SO systematisch und umfassend zu melden.

6.3 BUDGET 2021

Das Budget wurde vom Regierungsausschuss am 17. September 2020 verabschiedet. Zur Erinnerung: Das neue Finanzmodell, das ursprünglich für 2021–2024 vorgesehen war, wurde um ein Jahr verschoben (2022–2024). Es muss als Übergangsbudget betrachtet werden.

- Insgesamt hat sich das Budget 2021, das um 5 Millionen Franken (+0,9 %) höher ist als das Budget 2020, bei 563,65 Millionen Franken stabilisiert.
- Es ist eine Erhöhung der Bundesfinanzierung für die Grundausbildung um 3 Millionen Franken auf 147,95 Millionen Franken vorgesehen, was einem Anstieg um 2,07 Prozent im Vergleich zum Budget 2020 entspricht. Die Bundesfinanzierung für die Forschung wurde um 1,18 Millionen Franken auf 21,24 Millionen Franken, das heisst um 5,91 Prozent im Vergleich zum Budget 2020 deutlich erhöht.
- Der Beitrag der Kantone beläuft sich auf 382,83 Millionen Franken, was einem Anstieg um 2,93 Millionen Franken, das heisst, um 0,77 Prozent im Vergleich zum Budget 2020 entspricht.

Die neuen Studiengänge werden nicht mehr aus dem Fonds finanziert, sondern in die Finanzierung der Grundausbildung integriert.

6.4 ÜBERPRÜFUNG DES FINANZMODELLS (PROGNOSE FÜR 2022–2024)

Die Vorteile des aktuellen Modells mit Globalbudgets, nämlich eine gewisse Vorhersehbarkeit für die Schulen sowie eine Budgetstabilität für die Kantone, werden nicht infrage gestellt.

Das Ziel des neuen Modells besteht insbesondere darin, die Globalbudgets unter Berücksichtigung der Entwicklung der Studierendenzahlen für die Zeitspanne 2017–2020 neu zu berechnen.

Die vollständige Anwendung des Modells hätte für bestimmte Studiengänge und für kleine Hochschulen disruptive Auswirkungen. Diese Feststellung hat den Regierungsausschuss dazu veranlasst, eine Begrenzungsmassnahme anzunehmen, die darin besteht, lediglich 75 Prozent des effektiven Anstiegs zu berücksichtigen.

Voraussichtlicher Beitrag der Partnerkantone:

	Budget 2021	Vorentwurf Budget 2022	Finanzplan 2023	Finanzplan 2024
Contribution cantonale	B 2021	AB 2022	PFD 2023	PFD 2024
Fribourg	51'037'944	51'347'800	51'565'000	51'818'800
Genève	105'673'223	106'539'600	107'015'500	107'552'800
Arc	50'968'369	51'329'800	51'806'600	52'251'600
Vaud	126'062'090	126'246'300	126'884'100	127'602'300
Valais	49'096'263	49'327'100	49'802'700	50'233'400
TOTAL	382'837'889	384'790'600	387'073'900	389'458'900
Croissance		0.51%	0.59%	0.62%

Die Abweichung der Beiträge der Partnerkantone dürfte sich für die Jahre 2022 bis 2024 auf einen durchschnittlichen jährlichen Anstieg von rund 0,6 Prozent belaufen. Der Beitrag der Partnerkantone wird für 2022 auf 384'790'600 Franken, für 2023 auf 387'073'900 Franken und für 2024 auf 389'458'900 Franken geschätzt. Die zwischen den Kantonen gemäss der Interkantonalen Vereinbarung (Art. 52 Abs. 2) aufgeteilten Beträge können variieren, je nachdem, wie viele Studierende ihr Studium bei der HES-SO in anderen Kantonen fortsetzen. Die Mobilität (Freizügigkeit) der Studierenden führt dazu, dass das Budget pro Kanton nicht direkt proportional zur Anzahl Studierender in den Schulen des betroffenen Kantons ausfällt.

7. BETEILIGUNG DER STUDIERENDEN

Die Kommission hat festgestellt, dass der Dachverband der Studierenden der HES-SO, ehemals REH-SO, nicht mehr existiert. Die Kommission betont, wie wichtig es im Rahmen einer Institution mit mehreren Standorten ist, einen Verband zu haben, der die Studierenden der verschiedenen Schulen

zusammenschliesst und ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen ermöglicht. Sie unterstützt die Initiativen des Rektorats zur Wiederbelebung dieses Dachverbands.

Es sei daran erinnert, dass eine Bedingung der Akkreditierungsagentur sich gerade auf eine stärkere Beteiligung der Studentenschaft bezieht, insbesondere auf Ebene der Verbände, damit diese als Ansprechpartner des Rektorats agieren können.

8. JAHRESTHEMA 2020: «BERUFE DER ZUKUNFT»

8.1 DIGITALE STRATEGIE

Im Zusammenhang mit dem Jahresthema möchte die Kommission die Umsetzung der digitalen Strategie der HES-SO hervorheben. Ende 2019 hat das Rektorat 14 Personen aus Hochschulen der HES-SO in das digitale Kompetenzzentrum (CCN) berufen mit dem Ziel, es zu einem Exzellenzzentrum im Bereich der Digitalisierung und der Hochschulbildung zu machen. Die verschiedenen Profile, Bereiche und Institutionen der HES-SO sind darin angemessen vertreten, um die Repräsentativität und Legitimität des CCN zu gewährleisten. Neben den Dozierenden und Lehrbeauftragten umfasst das CCN eine Bachelor-Studentin in Informatik der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg und einen Master-Studenten in Business Administration.

Für 2020 waren die drei wichtigsten Prioritäten des CCN folgende:

- Interne Projektausschreibung zum Unterricht im digitalen Zeitalter.
- Erleichterte Unterstützung für kleinere Projekte, die darauf abzielen, mit neuen digitalen Praktiken zu experimentieren, insbesondere Projekte von Studierenden.
- Implementierung eines internen Schulungsprogramms zu digitalen Technologien (Online-Kurs in Form von Massive Open Online Courses in Kombination mit Master-Kursen in Präsenz).

Die Kommission wird die Entwicklung dieser Projekte im Jahr 2021 verfolgen, wobei sie sich bewusst ist, dass die Covid-19-Krise die Umsetzung bestimmter Projekte beschleunigt hat, während andere auf Eis gelegt werden mussten.

8.2 BERUFE DER ZUKUNFT

Wir leben in einer Zeit grosser gesellschaftlicher Umwälzungen, die insbesondere durch digitale Brüche, die Individualisierung und klimatische Herausforderungen geprägt ist. Angesichts dieser Probleme besteht die Aufgabe der Hochschulen darin, die Generierung neuen Wissens vorwegzunehmen und zu begleiten, dessen Transfer in die Wirtschaftswelt zu gewährleisten und die kontinuierliche Anpassung der Bildung sicherzustellen, um weiterhin junge Menschen auszubilden, die in der Lage sind, eine aktive Rolle in unserer Gesellschaft zu spielen.

Als Fachhochschule trägt die HES-SO eine besondere Verantwortung bezüglich der Entwicklung und Anpassung ihrer Studiengänge, um weiterhin relevante Ausbildungen anbieten zu können, die den Bedürfnissen der Berufswelt gerecht werden und eine möglichst gute Arbeitsmarktfähigkeit ihrer Absolventinnen und Absolventen gewährleisten.

Der Kommissionspräsident möchte die Art und Weise thematisieren, wie die HES-SO diese Herausforderung in allen ihren Studien- und Forschungsrichtungen angeht.

2020 hat die Kommission mit grossem Interesse verschiedene Präsentationen über die Entwicklung der Berufe, das Aufkommen neuer Berufe und die Herausforderungen für die tertiäre Bildung und die Weiterbildung verfolgt:

- *Digitaler Wandel, pädagogischer Wandel und ihre Herausforderungen.* Welche Kompetenzen müssen wir bei unseren Studierenden entwickeln? Müssen sich die tertiären Berufsbildungen an die Berufe der Zukunft anpassen oder dazu beitragen, sie zu definieren?
Berücksichtigung der Veränderungen, welche die Einführung von digitalen Technologien mit sich bringen, im Rahmen des Unterrichts.
- *Welches sind die Herausforderungen, denen eine Hochschule für Gesundheit angesichts des digitalen Wandels begegnet und welches die Entwicklungsperspektiven für Gesundheitsberufe?* Inhalte auf Bachelor- und Master-Ebene überdenken, Weiterbildungsangebote schaffen und

Lehrpersonen ausbilden, neue Instrumente in Zusammenarbeit mit Informatikerinnen und Informatikern sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren entwickeln.

Alle Gesundheitsfachleute werden mit der Digitalisierung konfrontiert werden; sie müssen mit komplexen Computer- und Technologieumgebungen zurechtkommen; sie müssen die Fernkommunikation mit Patientinnen und Patienten integrieren und mit Robotern interagieren; sie müssen Anwendungen zur Behandlung oder Prävention von Gesundheitsproblemen entwickeln; sie werden bestimmte Handlungen oder Aktivitäten nicht mehr vornehmen; sie müssen spezifische und generische Fähigkeiten und Kenntnisse entwickeln.

- *Wie antwortet die Neuausrichtung «Digital Business» des Bachelors in Betriebsökonomie auf die Herausforderungen der Zukunft?* Das Ziel besteht darin, den angehenden Betriebsökonominnen weiterhin die traditionellen Grundkenntnisse, aber auch die digitalen Kompetenzen im Einklang mit den Bedürfnissen des Marktes zu vermitteln (z. B. Entwicklung des E-Commerce).
- *Bachelor in Sozialer Arbeit: Wie soll dem gesellschaftlichen Wandel und insbesondere dem digitalen Wandel Rechnung getragen werden? Wie wirkt sich die aktuelle Krise aus und welche Rolle spielt die Soziale Arbeit?* Wandel der Berufspraktiken infolge der Veränderung der Praktiken der Anwender/innen; zunehmende Komplexität der Beziehungen und der Arbeit. Ausbildungsbedarf für Sozialarbeiter/innen, die Öffentlichkeit und Lehrpersonen in Sozialer Arbeit.

9. DANK UND SCHLUSSWORT

Die effiziente Kommissionsarbeit ist in erster Linie der reibungslosen Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der HES-SO zu verdanken. Ganz besonders bedanken möchten wir uns bei Luciana Vaccaro, Rektorin, die den Parlamentarierinnen und Parlamentariern sehr bereitwillig Auskunft gegeben hat, sowie Olivier Curty, Präsident des Regierungsausschusses der HES-SO. Ihre Anwesenheit bei den Kommissionssitzungen ist wertvoll, um die strategischen und politischen Fragen zu erläutern.

Im Namen der Kommission dankt der Präsident Sarah Kopse, Generalsekretärin, welche die HES-SO Ende August 2020 verlassen hat, herzlich für ihr Engagement und ihre wichtige Unterstützung in Bezug auf den reibungslosen Ablauf der Kommissionsarbeit. Wir wünschen ihr viel Erfolg für ihre künftigen Aktivitäten. Die Kommission heisst Axel Marion, der zum neuen Generalsekretär ernannt wurde, willkommen und freut sich, diese positive Zusammenarbeit fortzusetzen.

Unser Dank geht auch an den Kommissionssekretär Yvan Cornu.

10. SCHLUSSBEMERKUNGEN

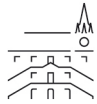
Die interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt ihren Jahresbericht 2020 zur Kenntnisnahme.

Julien Spacio

Abgeordneter des Neuenburger Grossen Rates

Präsident 2020 der IPK HES-SO

Neuenburg, 2. Juni 2021



Rapport 2021-GC-39

28 juin 2021

de la Commission des pétitions au Grand Conseil sur la pétition « Plus de droits pour les apprenti-e-s »

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport relatif à la pétition « Plus de droits pour les apprenti-e-s ». Cette pétition, nantie de 291 signatures, a été déposée par les Jeunes POP auprès du Secrétariat du Grand Conseil en date du 9 février 2021. La Commission des pétitions (CPet) l'a examinée lors de sa séance du 28 juin 2021.

1. Contenu

Les pétitionnaires considèrent que durant l'apprentissage, nombre d'apprenti-e-s sont confronté-e-s au stress : « Les heures supplémentaires, le travail en dehors de l'apprentissage, les bas salaires et le manque d'estime font partie de leur vie quotidienne », écrivent-ils dans leur argumentaire, indiquant encore que le harcèlement sexuel et le mobbing ne sont pas rares dans les lieux de formation.

Estimant nécessaire que le droit à une bonne éducation soit protégé et que les apprenti-e-s soient encouragé-e-s à se défendre contre de mauvaises conditions de travail, les signataires demandent :

- > des contrôles réguliers et non annoncés des lieux d'apprentissage par le canton et les syndicats afin de garantir le bien-être et les droits des apprenti-e-s et des conséquences en cas de non-respect de ceux-ci dans le but de responsabiliser les entreprises ;
- > une meilleure éducation de base obligatoire avec la participation des syndicats pendant l'apprentissage, durant laquelle les apprenti-e-s sont informé-e-s de leurs droits et de l'importance des syndicats dans la défense et l'amélioration de leurs droits.

2. Suite à donner

La CPet constate que la pétition « Plus de droits pour les apprenti-e-s » répond aux critères de recevabilité de la loi sur le droit de pétition.

En préambule, l'ensemble de la Commission condamne sans ambages toute forme de harcèlement au travail ; celui-ci est intolérable et doit être sévèrement sanctionné.

Avant de siéger, la Commission a sollicité du Service de la formation professionnelle (SFP), chargé d'exercer la surveillance de la formation professionnelle initiale, un rapport sur la surveillance de l'apprentissage dans le canton de Fribourg.

La Commission retient que le SFP peut confier tout ou partie de la surveillance à des commissions d'apprentissage (CA), instituées par ce dernier. C'est la Commission cantonale de la formation professionnelle qui nomme les membres des CA, en veillant au respect de la parité au sein de ces dernières (représentants d'associations professionnelles patronales, d'associations professionnelles de travailleurs et de l'enseignement). La Commission cantonale de la formation professionnelle est présidée par le conseiller d'Etat en charge de la Direction de l'économie et de l'emploi, et se compose, en outre et par ailleurs, de re-

présentants des organisations du monde du travail, de syndicats et du patronat.

Une majorité de la Commission – dont certains membres sont ou ont été formateurs d'apprenti-e-s – considère que le cadre légal en vigueur permet une surveillance adéquate de la formation professionnelle initiale. Elle ne soutient ainsi pas la demande de contrôles inopinés des lieux d'apprentissage, soulignant que de tels contrôles sont d'ores et déjà possibles, mais restent rares, pour des raisons pratiques avant tout : la présence de l'apprenti et de son responsable de formation ne peut en effet être garantie en cas de visite surprise. La majorité de la Commission demande cependant au SFP de veiller à une application stricte, voire à un renforcement au besoin, des contrôles. Ceci pour assurer la qualité des apprentissages.

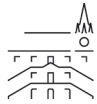
Une majorité de la Commission se montre par ailleurs défavorable à la participation des syndicats à la formation de base. Elle relève que l'enseignement dispensé par les centres de formation professionnelle aborde les thématiques relatives aux droits des apprenti-e-s, aux syndicats ou aux conventions collectives de travail, notamment. La majorité de la Commission souligne par ailleurs qu'il conviendrait, le cas échéant et dans un souci d'équité, d'inviter également les associations patronales à participer à la formation de base. Elle considère que cela compliquerait inutilement l'organisation des cours alors que la formation obligatoire est déjà relativement chargée.

Une minorité de la Commission estime pour sa part que les informations sur leurs droits et devoirs seraient, pour les apprenti-e-s, beaucoup plus claires et compréhensibles s'il revenait aux partenaires sociaux – organisations syndicales et patronales – de les dispenser. Cela se pratique d'ailleurs dans certains cantons, indique-t-elle.

Cette même minorité de la Commission estime par ailleurs nécessaire l'organisation de contrôles inopinés en entreprise, qui améliore-

raient les conditions de travail pour toutes et tous.

Au final, la Commission, par 6 voix contre 1, recommande au Grand Conseil de ne pas donner suite à la pétition « Plus de droits pour les apprenti-e-s ».



Bericht 2021-GC-39

28. Juni 2021

der Petitionskommission des Grossen Rates über die Petition «Mehr Rechte für Lernende»

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zur Petition «Mehr Rechte für Lernende». Diese Petition, die mit 291 Unterschriften versehen ist, wurde am 9. Februar 2021 von der Kommunistischen Jugend beim Sekretariat des Grossen Rates eingereicht. Die Petitionskommission (PetK) hat sie an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2021 geprüft.

1. Inhalt

Die Petitionärinnen und Petitionäre sind der Auffassung, dass viele Lernende während der Lehre mit Stress konfrontiert seien: «Überstunden, ausbildungsfremde Arbeit, geringer Lohn und geringe Wertschätzung gehören für viele Lehrlinge zum Alltag», schreiben sie in ihrer Argumentation. Ebenso seien sexuelle Belästigung und Mobbing am Ausbildungsplatz keine Seltenheit.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner sind der Auffassung, dass das Recht auf eine gute Ausbildung geschützt werden sollte und dass Lernende darin bestärkt werden sollten, sich gegen widrige Arbeitsverhältnisse zur Wehr zu setzen. Daher fordern sie:

- > reguläre, unangekündigte und konsequente Kontrollen der Lehrverhältnisse seitens des Kantons und der Gewerkschaften, durch die das Wohl und die Rechte der Lernenden sichergestellt und die Betriebe zur Verantwortung gezogen werden;
- > eine bessere obligatorische Grundbildung während der Lehre, in der die Lernenden, in Einbezug der Gewerkschaften, über ihre Rechte sowie über die Notwendigkeit von Gewerkschaften zum Ausbau und zur Verteidigung dieser Rechte aufgeklärt werden.

2. Weiteres Vorgehen

Die PetK stellt fest, dass die Petition «Mehr Rechte für Lernende» die Zulässigkeitskriterien des Gesetzes über das Petitionsrecht erfüllt.

Einleitend verurteilt die gesamte Kommission unmissverständlich alle Formen von Belästigung am Arbeitsplatz; dies ist nicht hinnehmbar und muss streng geahndet werden.

Vor der Sitzung forderte die Kommission vom Amt für Berufsbildung (BBA), das für die Aufsicht über die berufliche Grundbildung zuständig ist, einen Bericht über die Lehraufsicht im Kanton Freiburg an.

Die Kommission hält fest, dass das BBA die Aufsicht ganz oder teilweise Lehraufsichtskommissionen anvertrauen kann, die vom BBA eingesetzt werden. Die kantonale Berufsbildungskommission ernennt die Mitglieder der Lehraufsichtskommissionen, wobei sie darauf achtet, dass die Organisationen der Arbeitswelt, d. h. der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und des Bildungssektors gleichermaßen darin vertreten sind. Die kantonale Berufsbildungskommission wird von der Staatsrätin oder dem Staatsrat der Volkswirtschaftsdirektion präsidiert und setzt sich unter anderem auch aus Vertreterinnen und Vertretern der Organisationen der Arbeitswelt zusammen.

Die Mehrheit der Kommission – einige ihrer Mitglieder sind oder waren Berufsbildnerinnen und Berufsbildner – ist der Auffassung, dass der geltende Rechtsrahmen eine angemessene Aufsicht über die berufliche Grundbildung ermöglicht. Sie unterstützt daher die Forderung nach unangekündigten Kontrollen an den Ausbildungsstellen nicht und weist darauf hin, dass solche Kontrollen bereits möglich sind, aber vor allem aus praktischen Gründen selten durchgeführt werden, denn die Anwesenheit der lernenden Person und deren Ausbilderin oder Ausbilder kann bei einem unangekündigten Besuch nicht garantiert werden. Die Mehrheit der Kommission fordert das BBA jedoch auf, dafür zu sorgen, dass die Kontrollen strikt durchgeführt und erforderlichenfalls verschärft werden. Damit soll die Qualität der Lehre sichergestellt werden.

Eine Mehrheit der Kommission ist auch gegen die Beteiligung der Gewerkschaften an der beruflichen Grundbildung. Sie stellt fest, dass der Unterricht in den Berufsbildungszentren Themen wie die Rechte der Lernenden, die Gewerkschaften und die Gesamtarbeitsverträge umfasst. Zudem betont die Mehrheit der Kommission, dass aus Gründen der Gleichbehandlung gegebenenfalls auch die Arbeitgeberverbände zur Beteiligung an der beruflichen Grundbildung eingeladen werden müssten. Sie ist der Auffassung, dass dies die Organisation des Schulunterrichts unnötig erschweren würde, da die obligatorische Ausbildung bereits relativ umfangreich ist.

Eine Minderheit der Kommission ist der Auffassung, dass die Informationen über ihre Rechte und Pflichten für die Lernenden viel klarer und verständlicher wären, wenn sie von den Sozialpartnerinnen und -partnern – d. h. von den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden – vermittelt würden. Dies sei auch in einigen Kantonen der Fall.

Dieselbe Minderheit der Kommission hält es auch für notwendig, unangekündigte Kontrollen in den Lehrbetrieben durchzuführen, was

die Arbeitsbedingungen für alle verbessern würde.

Schliesslich empfiehlt die Kommission dem Grossen Rat mit 6 zu 1 Stimmen, der Petition «Mehr Rechte für Lernende» nicht Folge zu leisten.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-GC-39

Pétition

Plus de droits pour les apprenti-e-s

Propositions de la Commission des pétitions

Présidence : Chantal Müller

Vice-présidence : Bernard Bapst

Membres : Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder

Recevabilité de la pétition

La commission, à l'unanimité de ses membres, déclare cette pétition recevable.

Proposition de la commission

Par 6 voix contre 1 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil de ne pas donner suite à cette pétition.

Catégorisation du débat

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

Le 28 juin 2021

Anhang

GROSSER RAT

2021-GC-39

Petition:

Mehr Rechte für die Lernenden

Antrag der Petitionskommission

Präsidium: Chantal Müller

Vize-präsidium: Bernard Bapst

Mitglieder: Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder

Zulässigkeit der Petition

Die Kommission erklärt diese Petition einstimmig für zulässig.

Antrag der Kommission

Mit 6 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, dieser Petition nicht Folge zu geben.

Kategorie der Behandlung

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

Den 28. juin 2021