

GRAND CONSEIL Session de septembre 2021 - Séance ordinaire
GROSSER RAT Septembersession 2021 – Ordentliche Sitzung

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2021-GC-85	Mandat <i>Auftrag</i>	Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescents germanophones souffrant de problèmes psychiques <i>Sicherstellung der stationären und ambulanten Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher mit psychischen Problemen in ihrer Muttersprache</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Julia Senti Markus Julmy Olivier Flechtner Ruedi Schläfli Urs Perler Bernadette Mäder-Brülhart Laurent Dietrich Jean-Daniel Schumacher Achim Schneuwly Christine Jakob Auteurs / <i>Urheber</i>	Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>	
3.	2021-DAEC-64	Décret <i>Dekret</i>	Octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg <i>Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Klimaplans des Kantons Freiburg</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Christa Mutter Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>	Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>	I

GRAND CONSEIL Session de septembre 2021 - Séance ordinaire
GROSSER RAT Septembersession 2021 – Ordentliche Sitzung

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
4.	2020-GC-83	Motion populaire <i>Volksmotion</i>	500 millions pour des mesures favorables au climat et à l'environnement dans le canton de Fribourg <i>500 Millionen für Klima- und umweltfreundliche Massnahmen im Kanton Freiburg</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Cristina Tattarletti Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Iris Schafer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jacques Mader Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Nicolas Hejda Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
5.	2021-GC-124	Résolution <i>Resolution</i>	Urgence climatique <i>Klimanotstand</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Nicolas Pasquier Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> David Bonny Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>		

GRAND CONSEIL Session de septembre 2021 - Séance ordinaire
GROSSER RAT Septembersession 2021 – Ordentliche Sitzung

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
6.	2021-GC-125	Résolution <i>Resolution</i>	<p>Le Grand Conseil déclare l'urgence d'agir contre la menace qui pèse sous forme du réchauffement climatique et de la pollution à son origine sur notre habitat et notre biodiversité et privilégie les solutions qui prennent en compte les dimensions de la durabilité.</p> <p><i>Der Grossrat deklariert die Dringlichkeit der Bedrohung unseres Lebensraums und der Biodiversität durch die Klimaerwärmung und der zugrunde liegenden Umweltverschmutzung und favorisiert Lösungen, welche auf die Dimensionen der Nachhaltigkeit Rücksicht nehmen</i></p>	<p>Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i></p>	Susanne Schwander Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Susanne Aebischer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>		
7.	2020-GC-183	Motion <i>Motion</i>	<p>Assainissement énergétique, simplifions la procédure</p> <p><i>Energetische Sanierung, vereinfachen wir das Verfahren</i></p>	<p>Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i></p>	Daniel Bürdel Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Bertrand Gaillard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

GRAND CONSEIL Session de septembre 2021 - Séance ordinaire
GROSSER RAT Septembersession 2021 – Ordentliche Sitzung

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>	
8.	2021-GC-67	Pétition <i>Petition</i>	Pétition "NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières" <i>Petition "NEIN zur Änderung des Autobahnauschluss in Matran und zur Verbindungstrasse Marly-Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastrukturen!"</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Chantal Müller Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>	Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
9.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>					



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Mäder-Brülhart Bernadette / Julmy Markus
Schneuwly Achim / Flechtner Olivier / Perler Urs / Schumacher
Jean-Daniel / Jakob Christine / Senti Julia / Dietrich Laurent /
Schläfli Ruedi

2021-GC-85

Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 7 juin 2021, les député-e-s signataires relèvent plusieurs lacunes dans la prise en charge psychiatrique des enfants et adolescent-e-s germanophones du canton de Fribourg, ceci au niveau stationnaire et ambulatoire. Pour ce qui est du domaine ambulatoire, la Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants (ci-après : Fondation Espace Thérapeutique) ne dispose que d'une offre pour les enfants et adolescent-e-s de la 1H à la 8H. Du côté stationnaire, le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) n'offre pas de service pédopsychiatrique spécifiquement germanophone. De plus, l'offre du RFSM en matière de thérapies spécialisées [comme pour les troubles du comportement alimentaire (TCA) ou pour les troubles du spectre autistique] est limitée et la prise en charge se fait ici en partie hors canton. Dans ce cadre, il existe une convention avec l'Espace St-Loup pour le traitement des TCA chez les enfants et adolescent-e-s francophones du canton mais pas pour les germanophones.

De façon générale, les député-e-s constatent que la base légale assurant une prise en charge en français et en allemand existe au niveau cantonal [Loi sur l'organisation des soins en santé mentale (LSM), art. 6 al. 3], mais qu'elle n'est pas appliquée. Au vu de cela, ils demandent :

1. Fondation Espace Thérapeutique :
 - > Elargissement de l'offre pour les élèves germanophones de la 9H à la 11H ou mise en place d'une offre comparable par une autre institution à partir de 2022/2023.
2. Prise en charge stationnaire/ambulatoire des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques :
 - > Le Conseil d'Etat garantit aux enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques une prise en charge étendue – y compris en ce qui concerne les offres lacunaires – dans leur langue maternelle.

Le présent mandat est assorti d'une requête d'urgence (art. 174 LGC), acceptée par le Grand Conseil le 24 juin 2021, qui demande que le Conseil d'Etat réponde à ce mandat afin que celui-ci puisse être examiné et pris en considération par le Grand Conseil lors de sa session du mois de septembre 2021.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal) instaure l'obligation pour l'Etat d'assurer la couverture des besoins en soins de sa population. Il accorde la plus haute importance à garantir l'équité dans l'accès aux soins pour la population, ceci dans les deux langues officielles et dans tous les domaines, y compris la psychiatrie. Dans ce sens, l'offre de prestations psychiatriques a été développée ces dernières années au sein du canton avec l'ouverture du site bilingue du RFSM à Villars-sur-Glâne comprenant notamment 40 lits germanophones et une clinique de jour germanophone de 20 places ainsi que l'ouverture des urgences psychiatriques cantonales qui disposent d'un service ouvert 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 en français et en allemand. Il faut encore relever que du côté ambulatoire, la modification des ordonnances fédérales sur l'assurance-maladie et sur les prestations de l'assurance des soins concernant la nouvelle réglementation de la psychothérapie pratiquée par des psychologues-psychothérapeutes permettra à ces derniers de fournir des prestations à titre indépendant dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Ces modifications entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2022 et faciliteront l'accès aux prestations psychothérapeutiques.

En parallèle le canton mène, depuis 2019, diverses actions auprès de jeunes, au travers de son Programme cantonal de promotion de la santé mentale. Ce programme vise notamment à renforcer les ressources psychiques et les compétences personnelles des jeunes avec l'objectif à long terme de diminuer le recours aux prestations psychiatriques. De plus, un plan de soutien dédié à la jeunesse est en train d'être élaboré par un copil. Etant donné que le présent mandat se concentre sur la prise en charge, les aspects de promotion et de prévention ne seront pas davantage développés dans cette réponse.

Pour revenir spécifiquement au domaine de la pédopsychiatrie, le rapport *2021-DSAS-33 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2019-GC-47 : Santé mentale des adolescents germanophones* décrit les prestations de soins auxquelles a accès cette catégorie d'âge dans le canton. Ce rapport confirme que la couverture ambulatoire et stationnaire n'est pas paritaire pour les patient-e-s germanophones et francophones du canton. Il décrit également l'offre et les capacités extracantonales actuelles à disposition des patient-e-s germanophones, dont celle de l'UPD (Universitaire Psychiatrische Dienste Bern).

Il est important de mentionner que le domaine de la pédopsychiatrie est aujourd'hui fortement sollicité dans l'ensemble de la Suisse. Le rapport sur la santé psychique publié par l'OBSAN en 2020 démontre une augmentation du recours aux prestations psychiatriques ambulatoires et stationnaires chez les enfants et les adolescent-e-s depuis 2012¹. Les conséquences précises de la pandémie sur ce recours ne sont actuellement pas encore connues mais elles mettront certainement en exergue ces observations. Plusieurs hôpitaux psychiatriques, dont ceux de Zürich, Bâle et Berne font régulièrement état d'une surcharge de leurs unités de pédopsychiatrie et se voient obligés de mettre leurs patient-e-s sur liste d'attente. Une des limites principales du système se situe ici dans le recrutement de pédopsychiatres. Ces constats ont également été récemment relevés dans le cadre de l'échange intercantonal du 8 juillet 2021 organisé par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) sur la situation liée à la prise en charge psychiatrique des enfants et des adolescent-e-s. L'augmentation des demandes de prestations pédopsychiatriques, la pénurie de

¹ Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). La santé psychique en Suisse. Monitorage 2020 (Obsan Rapport 15/2020). Neuchâtel : Observatoire suisse de la santé.

personnel qualifié ainsi que les lacunes en matière de psychiatrie de l'adolescent-e ont notamment été soulignées. La CDS souhaite contribuer à favoriser l'échange entre les cantons sur cette thématique afin que ceux-ci puissent bénéficier mutuellement d'approches judicieuses mais également pour identifier les défis nécessitant des discussions nationales.

Pour le canton de Fribourg, on constate depuis 2012 une augmentation du taux de recours aux prestations psychiatriques par les Fribourgeois-e-s âgés de moins de 18 ans (données de la statistique médicale des hôpitaux 2012-2019). Ces observations se reflètent par une hausse du nombre d'hospitalisations en pédopsychiatrie depuis 2012 au RFSM. Depuis le début de l'année 2021, le RFSM voit encore une accentuation de la demande pour des prises en charge pédopsychiatriques (ambulatoires et stationnaires). Du côté du service de pédiatrie de l'HFR, les données de la statistique médicale des hôpitaux montrent une variation du nombre de personnes annuellement prises en charge pour des troubles psychiatriques depuis 2012, avec des pics observés en 2014, 2018 et 2020. Ces pics n'ont cependant pas conduit à une saturation au niveau de la prise en charge pédopsychiatrique.

Les paragraphes suivants donnent un aperçu des mesures disponibles et prévues pour assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques, ceci dans leur langue maternelle. Il s'agit d'un premier aperçu qui devra être affiné et complété. Le Conseil d'Etat travaille sur deux axes : le premier met l'accent sur l'élargissement de l'offre de prestations pédopsychiatriques à court et moyen termes et le deuxième s'inscrit dans le processus de planification hospitalière périodique. Le pilotage de l'offre de prestations est un processus complexe qui se base sur plusieurs éléments scientifiques et solides, comme la statistique médicale des hôpitaux, l'enquête « Health Behaviour in School-aged Children » (HBSC) réalisée tous les quatre ans dans plus de 40 pays avec l'objectif d'évaluer les comportements de santé des élèves âgé-e-s de 11 à 15 ans² ou le rapport de l'OBSAN sur la santé psychique en Suisse³. Ces éléments vont de pair avec une analyse de terrain réalisée avec les partenaires de santé concernés.

Prise en charge stationnaire/ambulatoire des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques

Avant de détailler les mesures disponibles et prévues pour la prise en charge stationnaire ou ambulatoire des patient-e-s mineurs germanophones, il est tout d'abord nécessaire de préciser qu'en dehors des prestataires mandatés, il existe diverses offres ambulatoires. Il s'agit des différents cabinets privés dans lesquels exercent des pédopsychiatres ou des psychologues. Pour rappel, selon les dispositions légales actuelles, le canton n'a pas la compétence de planifier ces offres ambulatoires.

Pour ce qui concerne l'offre stationnaire, le taux de recours aux prestations pédopsychiatriques par la population fribourgeoise ainsi que la durée moyenne de séjour observés en 2019 permettent d'estimer le nombre de lits nécessaires pour couvrir les besoins des enfants et adolescent-e-s germanophones, y compris pour des thérapies du trouble du comportement alimentaire, à 4 lits.

² Dernière enquête HSBC: Schneider, E., Masseroni, S. & Delgrande Jordan, M. (2020). *La santé des élèves de 11 à 15 ans dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'enquête HBSC 2018 et comparaison au fil du temps* (Rapport de recherche No 117). Lausanne : Addiction Suisse.

³ Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). La santé psychique en Suisse. Monitorage 2020 (Obsan Rapport 15/2020). Neuchâtel : Observatoire suisse de la santé.

L'évaluation de la couverture des besoins pédopsychiatriques dans d'autres cantons fournit des résultats comparables à cette estimation.

Les mesures suivantes sont mises en place, en cours de réalisation ou prévues au sein du canton ou en collaboration intercantionale :

Pour les 0-18 ans :

- > Nouvelle coopération formalisée avec l'UPD de Berne : le canton de Fribourg a réalisé une première prise de contact avec l'UPD, qui est favorable à l'idée de mettre en place une collaboration avec le canton de Fribourg suivant le modèle déjà existant entre les cantons de Berne et de Soleure. Des discussions vont prochainement être entamées avec l'UPD pour préciser les modalités de ladite collaboration. Cette coopération permettra d'assurer la prise en charge, en fonction de la demande et de l'indication, des enfants et des adolescent-e-s germanophones nécessitant un traitement stationnaire, y compris le traitement spécialisé pour les troubles du comportement alimentaire. Les patient-e-s des districts germanophones du canton de Fribourg seront ainsi traités sur un pied d'égalité avec les patient-e-s bernois pour l'accès à l'offre stationnaire de l'UPD.
- > Maintien et renforcement de la politique de promotion du bilinguisme amorcée il y a 5-6 ans par le RFSM : des cours d'allemand sont actuellement disponibles pour tous les collaborateurs et collaboratrices du RFSM. Le RFSM priorise également les personnes bilingues lors de tout recrutement. L'équipe du centre de pédopsychiatrie du RFSM (pédopsychiatres, psychologues, assistant-e-s sociaux) compte actuellement environ 20 % de personnel parlant allemand. Un nouveau pédopsychiatre bilingue vient d'être engagé à 100 % et débutera son activité dès l'automne 2021, ce qui portera à 2 le nombre de pédopsychiatres bilingues pouvant assurer des consultations germanophones au sein du centre de pédopsychiatrie ambulatoire du RFSM, de l'unité stationnaire de la Chrysalide et du service de pédiatrie de l'HFR (pédopsychiatrie de liaison).
- > Dans le cadre de la révision de la LAMal qui entrera en vigueur en juillet 2022, promotion du rôle des psychologues - psychothérapeutes seniors pour compléter la pédopsychiatrie de liaison à l'HFR : ce groupe de professionnel-le-s agira en deuxième ligne, après la prise en charge d'urgence et le premier tri effectué par les pédopsychiatres, dans le but d'initier des traitements poursuivis ensuite en ambulatoire/clinique de jour.
- > Développement de la prise en charge des troubles du spectre autistique : il s'agit d'un objectif sanitaire important pour le canton pour ces prochaines années et qui concerne autant les patient-e-s germanophones que francophones. La réponse du Conseil d'Etat à la question 2020-CE-196 fournit plusieurs indications à ce sujet. Ainsi, sous réserve des disponibilités budgétaires, le Conseil d'Etat prévoit de renforcer les moyens déjà engagés à partir de 2023 en vue d'améliorer les capacités de diagnostic et d'intervention précoce par la mise en place d'une prise en charge intensive.

Pour les 0-16 ans :

- > Prise en charge pédopsychiatrique dans le service de pédiatrie de l'HFR : le service de pédiatrie de l'HFR est un service bilingue qui collabore actuellement avec le RFSM afin de disposer de pédopsychiatres de liaison. Des discussions sont en cours entre l'HFR et le RFSM afin de renforcer l'interdisciplinarité dans la prise en charge (art-thérapie, ergothérapie, musicothérapie).

Pour les 16-18 ans :

- > Ouverture de l'accueil de patient-e-s germanophones dès 16 ans dans le Centre germanophone pour adultes du RFSM à Villars-sur-Glâne, sous réserve de l'accord de la famille et après analyse détaillée de la situation : il s'agit ici d'assurer une continuité avec la prise en charge effectuée par le service de pédiatrie de l'HFR. Cette prise en charge se fera en étroite collaboration avec la pédopsychiatrie du RFSM.

Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants

La Fondation Espace Thérapeutique comprend la Tagesklinik (TK) et le Centre thérapeutique de jour (CTJ) qui proposent des prestations semi-résidentielles (clinique de jour) pour les enfants présentant des difficultés psychiques importantes. L'offre comprend la prise en charge thérapeutique, scolaire et éducative des enfants dans une perspective de regagner les structures scolaires habituelles.

Le Conseil d'Etat souhaite confirmer et préciser les éléments présentés dans sa réponse à la question 2020-CE-222. Actuellement, les élèves germanophones entre la 9H et la 11H nécessitant une admission en hôpital de jour en raison de difficultés psychiques importantes peuvent être accueillis dans des structures hors canton de type hôpital de jour ou autres écoles avec internat.

Il existe une volonté avérée de l'ensemble des partenaires d'élargir les prestations de la Tagesklinik (TK) afin d'accueillir des jeunes germanophones entre la 9H et la 11H. Dans cette perspective, la constitution du groupe de travail comprenant des représentant-e-s de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS, de la Direction de la santé et des affaires sociales DSAS, du RFSM et de la Fondation Espace Thérapeutique est désormais précisée. Il sera mené par Madame Maryse Aebischer, ancienne cheffe du Service de la prévoyance sociale.

Ce groupe a pour mandat d'effectuer une analyse de la situation actuelle et des besoins futurs des enfants et adolescent-e-s pour cette prestation et d'établir des propositions de collaboration entre les différents partenaires. Cette analyse se basera sur des données médicales provenant de différentes sources dans la mesure où les enfants sont adressés dans cette structure par des professionnel-le-s de la santé.

Il sera notamment question, au vu du nombre restreint de jeunes concernés, de développer des synergies entre les deux structures de la Fondation Espace Thérapeutique. A l'étroit dans leurs bâtiments actuels, il serait souhaitable que ces deux cliniques de jour soient réunies sur un même site. La Fondation travaille en collaboration avec les services de la DSAS à la recherche d'une solution d'agrandissement ou de construction. Il est à noter qu'au vu des délais nécessaires pour la planification et la construction, ce projet ne pourra pas être réalisé d'ici 2023. Comme précisé ci-dessus, une prise en charge en clinique de jour est actuellement possible hors canton pour les élèves germanophones de la 9H à la 11H. Tout sera mis en œuvre pour le réaliser le plus rapidement possible.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est soucieux de mettre en œuvre des solutions et de créer des structures durables, à long terme et stables. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose d'accepter le présent mandat qui vise à assurer une prise en charge pédopsychiatrique dans leur langue maternelle aux enfants et adolescent-e-s germanophones fribourgeois, et à élargir l'offre de prise en charge en

clinique de jour pour les élèves de la 9H à la 11H. Ce second volet nécessitera certainement un délai supplémentaire par rapport à celui indiqué par les député-e-s s'il implique un agrandissement ou une construction. A relever qu'une telle prise en charge est déjà actuellement possible hors canton.

24 août 2021



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Mäder-Brülhart Bernadette / Julmy Markus
Schneuwly Achim / Flechtner Olivier / Perler Urs /
Schumacher Jean-Daniel / Jakob Christine / Senti Julia /
Dietrich Laurent / Schläfli Ruedi

2021-GC-85

Sicherstellung der stationären und ambulanten Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher mit psychischen Problemen in ihrer Muttersprache

I. Zusammenfassung des Auftrags

In ihrem am 7. Juni 2021 eingereichten und begründeten Auftrag weisen die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner auf mehrere Lücken im bestehenden psychiatrischen Versorgungsangebot für Deutschfreiburger Kinder und Jugendliche hin, dies sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich. Im ambulanten Bereich verfügt die *Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants* (nachfolgend: *Fondation Espace Thérapeutique*) lediglich über ein Angebot für Kinder und Jugendliche der 1H–8H. Im stationären Bereich hat das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) keine rein deutschsprachige kinder- und jugendpsychiatrische Abteilung. Außerdem ist das spezialisierte psychiatrische Angebot des FNPG (wie für Essstörungen und Autismus-Spektrum-Störungen) beschränkt und die Versorgung erfolgt zum Teil ausserkantonal. Für die Behandlung von Essstörungen besteht für die französischsprachigen Kinder und Jugendlichen des Kantons eine Vereinbarung mit Espace Saint-Loup, jedoch nicht für die deutschsprachigen.

Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner stellen fest, dass es auf kantonaler Ebene zwar eine gesetzliche Grundlage gibt, die eine Versorgung in französischer und in deutscher Sprache garantiert (Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit [PGG], Art. 6 Abs. 3), diese jedoch nicht angewandt werde. Gestützt darauf verlangen sie:

1. Fondation Espace Thérapeutique:
 - > Erweiterung des Angebots für deutschsprachige Schülerinnen und Schüler der 9H–11H oder Schaffung eines vergleichbaren Angebots durch eine andere Institution ab 2022/2023.
2. Ambulante/stationäre Versorgung von deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen:
 - > Der Staatsrat sichert den deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen eine umfassende Versorgung – inklusive der fehlenden Angebote – in ihrer Muttersprache zu.

Der Auftrag ging mit einem Dringlichkeitsantrag einher (Art. 174 GRG), der vom Grossen Rat anlässlich seiner Sitzung vom 24. Juni 2021 angenommen wurde und vom Staatsrat verlangt, auf diesen Auftrag zu antworten, damit er vom Grossen Rat in der Septembersession 2021 geprüft und für erheblich erklärt werden kann.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass der Staat gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) verpflichtet ist, die Deckung des medizinischen Versorgungsbedarfs seiner Bevölkerung sicherzustellen. Er legt grössten Wert darauf, der Bevölkerung einen fairen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu garantieren, und zwar in beiden Amtssprachen und in allen Bereichen, einschliesslich der Psychiatrie. In diesem Sinne wurde das psychiatrische Angebot im Kanton in den letzten Jahren ausgebaut, indem nicht nur der zweisprachige Standort des FNPG am Standort in Villars-sur-Glâne eröffnet wurde – mit 40 Betten für Deutschsprachige und einer deutschsprachigen Tagesklinik mit 20 Plätzen –, sondern auch die Kantonale Notfallpsychiatrie, die sieben Tage die Woche rund um die Uhr auf Französisch und auf Deutsch in Betrieb ist. Im ambulanten Bereich wird zudem die Änderung der Verordnung über die Krankenversicherung und der Krankenpflege-Leistungsverordnung betreffend Neuregelung der psychologischen Psychotherapie den psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten ermöglichen, ihre Leistungen im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung selbstständig zu erbringen. Diese Änderung wird am 1. Juli 2022 in Kraft treten und den Zugang zu psychotherapeutischen Leistungen vereinfachen.

Parallel dazu führt der Kanton seit 2019 im Rahmen seines kantonalen Programms zur Förderung der psychischen Gesundheit verschiedene Aktionen für Kinder und Jugendliche durch. Dieses Programm zielt insbesondere darauf ab, die psychischen Ressourcen und persönlichen Kompetenzen von Kindern und Jugendlichen zu stärken, mit dem langfristigen Ziel, die Inanspruchnahme psychiatrischer Leistungen zu verringern. Darüber hinaus erarbeitet ein Steuerungsausschuss derzeit einen Förderplan für die Jugend. Da der Schwerpunkt des vorliegenden Auftrags auf der Versorgung liegt, soll in dieser Antwort jedoch nicht weiter auf Aspekte der Förderung und Prävention eingegangen werden.

Um speziell auf den Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie zurückzukommen, beschreibt der *Bericht 2021-DSAS-33 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2019-GC-47: Psychische Gesundheit deutschsprachiger Jugendlicher* die kinder- und jugendpsychiatrischen Leistungen, die diese Alterskategorie im Kanton beanspruchen kann. Dieser Bericht bestätigt, dass die ambulante und stationäre Deckung für deutsch- und französischsprachige Patienten nicht paritätisch ist. Er beschreibt auch das aktuelle ausserkantonale Angebot und die aktuellen ausserkantonalen Kapazitäten, die den deutschsprachigen Patienten zur Verfügung stehen, einschliesslich des Angebots der Universitären Psychiatrischen Dienste (UPD) in Bern.

Es gilt zu erwähnen, dass der Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie derzeit in der ganzen Schweiz stark beansprucht wird. Der Bericht des Obsan von 2020 zur psychischen Gesundheit zeigt, dass die Inanspruchnahme ambulanter und stationärer psychiatrischer Leistungen durch Kinder und Jugendliche seit 2012 zugenommen hat.¹ Die genauen Auswirkungen der Pandemie auf diese Nachfrage sind zurzeit noch nicht bekannt, doch werden sie diese Beobachtungen sicherlich noch akzentuieren. Mehrere psychiatrische Spitäler, einschliesslich derer von Zürich, Basel und Bern, berichten regelmässig über Überlastungen ihrer kinder- und jugendpsychiatrischen Abteilungen und sehen sich gezwungen, ihre Patienten auf Wartelisten zu setzen. Das System stösst hier insbesondere bei der Rekrutierung von Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiatern an

¹ Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). *Psychische Gesundheit in der Schweiz. Monitoring 2020.* (Obsan Bericht 15/2020). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

seine Grenzen. Diese Feststellungen wurden kürzlich auch im Rahmen des kantonsübergreifenden Austausches vom 8. Juli 2021 hervorgehoben, organisiert von der Schweizerischen Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK), zur Situation der psychiatrischen Versorgung von Kindern und Jugendlichen. Dabei wurden insbesondere die erhöhte Nachfrage nach kinder- und jugendpsychiatrischen Leistungen, der Mangel an qualifiziertem Personal sowie die Lücken bei der Jugendpsychiatrie betont. Die GDK möchte den Austausch zwischen den Kantonen bei diesem Thema fördern, damit sie gegenseitig von sinnvollen Ansätzen profitieren und die Herausforderungen ermitteln können, die schweizweite Diskussionen verlangen.

Im Kanton Freiburg ist seit 2012 ein Anstieg der Inanspruchnahme psychiatrischer Leistungen durch Freiburgerinnen und Freiburger unter 18 Jahren zu beobachten (Daten der medizinischen Statistik der Krankenhäuser 2012–2019). Dieser Trend äussert sich in einem Anstieg der Hospitalisierungen in der Jugendstation des FNPG seit 2012. Seit Beginn des Jahres 2021 verzeichnet das FNPG nochmals eine Akzentuierung der Nachfrage nach kinder- und jugendpsychiatrischen Leistungen (ambulant und stationär). In der Pädiatrie des HFR schwankt die Zahl der Personen, die jährlich wegen psychiatrischer Störungen behandelt werden, laut den Daten der medizinischen Statistik der Krankenhäuser, wobei in den Jahren 2014, 2018 und 2020 Spitzenwerte erreicht wurden. Diese Spitzenwerte hatten jedoch keine Überlastung im Bereich der kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung zur Folge.

Die nachfolgenden Absätze verschaffen einen Überblick über vorhandene und geplante Massnahmen zur Sicherstellung der stationären und ambulanten psychiatrischen Versorgung der Deutschfreiburger Kinder und Jugendlichen in ihrer Muttersprache. Es handelt sich um einen ersten Überblick, der noch zu verfeinern und zu ergänzen sein wird. Der Staatsrat arbeitet auf zwei Achsen: Die erste konzentriert sich auf die kurz- und mittelfristige Erweiterung des kinder- und jugendpsychiatrischen Leistungsangebots, die zweite ist im Prozess der periodischen Spitalplanung angesiedelt. Die Steuerung des Leistungsangebots ist ein komplexer Prozess, der auf wissenschaftlichen und gut fundierten Elementen beruht, wie die medizinische Statistik der Krankenhäuser, die Daten der Studie *Health Behaviour in School-aged Children* (HBSC), die alle vier Jahre in über 40 Ländern erhoben werden, um das Gesundheitsverhalten der 11- bis 15-jährigen Schülerinnen und Schüler zu analysieren,² oder der Bericht des Obsan über die psychische Gesundheit in der Schweiz.³ Diese Elemente werden mit einer Lageanalyse kombiniert, die mit den betroffenen Gesundheitspartnern durchgeführt wird.

Stationäre/ambulante psychiatrische Versorgung der Deutschfreiburger Kinder und Jugendlichen

Bevor die aktuellen und vorgesehenen Massnahmen zur Sicherstellung der stationären und ambulanten psychiatrischen Versorgung der Deutschfreiburger Kinder und Jugendlichen hiernach aufgeführt werden, ist darauf hinzuweisen, dass es neben den beauftragten Leistungserbringern verschiedene ambulante Angebote gibt. Es handelt sich dabei um die Privatpraxen, in denen Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater sowie Psychologinnen und Psychologen

² Neuste HSBC-Erhebung: Schneider, E., Masseroni, S. & Delgrande Jordan, M. (2020). *La santé des élèves de 11 à 15 ans dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'enquête HBSC 2018 et comparaison au fil du temps* (Rapport de recherche N° 117). Lausanne: Sucht Schweiz.

³ Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). *Psychische Gesundheit in der Schweiz. Monitoring 2020*. (Obsan Bericht 15/2020). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

praktizieren. Zur Erinnerung: Nach aktuellem Recht verfügt der Kanton nicht über die Kompetenz zur Planung dieser ambulanten Angebote.

Beim stationären Angebot kann aufgrund der Beanspruchungsquote kinder- und jugendpsychiatrischer Leistungen durch die Freiburger Bevölkerung und der durchschnittlichen Verweildauer im Jahr 2019 die Anzahl Betten, die zur Deckung des Bedarfs der deutschsprachigen Kinder und Jugendlichen einschliesslich Behandlungen von Essstörungen erforderlich sind, auf vier geschätzt werden. Evaluiert man die Deckung des kinder- und jugendpsychiatrischen Bedarfs in anderen Kantonen, erhält man vergleichbare Ergebnisse.

Folgende Massnahmen werden im Kanton oder in interkantonaler Zusammenarbeit derzeit eingerichtet, realisiert oder geplant:

Für die 0- bis-18-Jährigen:

- > Neue, formalisierte Zusammenarbeit mit den UPD Bern: Der Kanton Freiburg hat das UPD erstmals kontaktiert. Die UPD befürworten die Idee, mit dem Kanton Freiburg eine Zusammenarbeit nach dem bereits bestehenden Modell der Kantone Bern und Solothurn umzusetzen. Die Modalitäten der Zusammenarbeit werden in Kürze mit den UPD diskutiert. Durch diese Zusammenarbeit wird die bedarfs- und indikationsgerechte Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher, für die eine stationäre Behandlung einschliesslich einer spezialisierten Behandlung von Essstörungen indiziert ist, sichergestellt werden können. Patientinnen und Patienten aus den deutschsprachigen Bezirken des Kantons Freiburg werden damit hinsichtlich Zugang zum stationären Angebot der UPD denjenigen aus dem Kanton Bern gleichgestellt.
- > Beibehaltung und Stärkung der Politik zur Förderung der Zweisprachigkeit, die das FNPG vor fünf bis sechs Jahren begonnen hat: Aktuell werden allen Mitarbeitenden des FNPG Deutschkurse angeboten. Zudem bevorzugt das FNPG bei der Rekrutierung zweisprachige Bewerberinnen und Bewerber. Das Team des Zentrums für Kinder- und Jugendpsychiatrie des FNPG (Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater, Psychologinnen und Psychologen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter) zählt gegenwärtig rund 20 % deutschsprechendes Personal. Kürzlich wurde ein neuer, zweisprachiger Kinder- und Jugendpsychiater zu 100 % angestellt, der seine Tätigkeit im Herbst 2021 aufnehmen wird. Damit wird es zwei zweisprachige Kinder- und Jugendpsychiater geben, die im ambulanten Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie des FNPG, in der Jugendstation Chrysalide und in der Pädiatrie des HFR (kinder- und jugendpsychiatrische Liaison) deutschsprachige Konsultationen erteilen können.
- > Im Rahmen der KVG-Revision, die im Juli 2022 in Kraft treten wird, Förderung der Rolle der erfahrenen psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten zur Ergänzung der kinder- und jugendpsychiatrischen Liaison im HFR: Diese Gruppe von Fachleuten wird als zweite Linie nach der Notfallversorgung und der Triage durch die Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater fungieren und in diesem Rahmen Behandlungen beginnen, die dann ambulant/tagesklinisch weitergeführt werden.
- > Entwicklung der Versorgung im Bereich der Autismus-Spektrum-Störungen: Dies ist ein wichtiges Gesundheitsziel des Kantons für die nächsten Jahre und betrifft sowohl die deutsch- als auch die französischsprachigen Patienten. Die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2020-CE-196 enthält mehrere Hinweise zu diesem Thema. So sieht der Staatsrat vor, die bisher eingesetzten Mittel vorbehaltlich der budgetären Verfügbarkeiten ab 2023 zu erhöhen, um die Kapazitäten der Frühdiagnostik und -intervention durch die Einrichtung einer intensiven Versorgung zu verbessern.

Für die 0- bis 16-Jährigen:

- > Kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung in der Pädiatrie des HFR: Die Pädiatrie des HFR ist eine zweisprachige Abteilung, die für die Bereitstellung von Liaison-Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater gegenwärtig mit dem FNPG zusammenarbeitet. Zwischen dem HFR und dem FNPG sind Diskussionen in Gang, um die Interdisziplinarität der Versorgung zu stärken (Kunsttherapie, Ergotherapie, Musiktherapie).

Für die 16- bis 18-Jährigen:

- > Zugang der Über-16-Jährigen zum Angebot des deutschsprachigen Zentrums des FNPG für Erwachsene in Villars-sur-Glâne. Voraussetzung wird jeweils die Zustimmung der Familie und eine genaue Analyse der Situation sein: Es geht hier darum, die Kontinuität der von der Pädiatrie des HFR durchgeführten Behandlung sicherzustellen. Die Behandlung der 16- bis 18-Jährigen in der Erwachsenenpsychiatrie wird in enger Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie des FNPG stattfinden.

Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants

Die *Fondation Espace Thérapeutique* umfasst die Tagesklinik (TK) und das «Centre thérapeutique de jour» (CTJ), die halbstationäre (tagesklinische) Leistungen für Kinder mit schweren psychischen Beschwerden anbieten. Das Angebot umfasst die therapeutische, schulische und erzieherische Betreuung dieser Kinder, um sie wenn immer möglich in die Regelschule zu integrieren.

Der Staatsrat möchte die in seiner Antwort auf die Anfrage 2020-CE-222 dargelegten Punkte hier bestätigen und präzisieren. Gegenwärtig können deutschsprachige Schülerinnen und Schüler der 9H–11H, für die aufgrund schwerer psychischer Beschwerden eine tagesklinische Behandlung indiziert ist, in ausserkantonalen Einrichtungen wie Tageskliniken oder Schulen mit Internat betreut werden.

Es besteht der klare Wille aller Partner, das Angebot der deutschsprachigen TK auf Jugendliche der 9H–11H auszuweiten. In dieser Perspektive ist die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), des FNPG und der *Fondation Espace Thérapeutique*, nun präzisiert worden. Sie wird unter der Leitung von Maryse Aebsicher, ehemalige Vorsteherin des Sozialvorsorgeamts, stehen.

Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, die aktuelle Situation und den künftigen Bedarf der Kinder und Jugendlichen für diese Leistungen zu analysieren und Vorschläge für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Partnern zu erarbeiten. Die Analyse wird sich auf medizinische Daten aus verschiedenen Quellen stützen, insofern als die Zuweisung der Kinder und Jugendlichen in diese Einrichtung durch Gesundheitsfachpersonen erfolgt.

Dabei wird es angesichts der geringen Zahl betroffener Kinder und Jugendlicher insbesondere darum gehen, die zwischen den beiden Tageskliniken der *Fondation Espace Thérapeutique* möglichen Synergien auszuschöpfen. Beide Tageskliniken leiden in ihren aktuellen Gebäuden an Platzmangel und es wäre wünschenswert, sie an einem einzigen Standort zusammenzulegen. Die Stiftung sucht in enger Zusammenarbeit mit den Ämtern der GSD nach einer Lösung in Form einer Vergrösserung oder eines Neubaus. Angesichts der verlangten Fristen für Planung und Bau kann dieses Projekt erst 2023 realisiert werden. Wie weiter oben präzisiert, ist eine tagesklinische

Versorgung der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler der 9H–11H derzeit ausserkantonal möglich. Es wird allen daran gesetzt, das Angebot schnellstmöglich auszuweiten.

Schlussfolgerung

Dem Staatsrat ist es ein Anliegen, nachhaltige, langfristige und stabile Lösungen umzusetzen und ebensolche Strukturen zu schaffen. Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat vor, diesen Auftrag anzunehmen, der darauf abzielt, den Deutschfreiburger Kindern und Jugendlichen eine kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung in ihrer Muttersprache zu gewährleisten und das tagesklinische Angebot auf Schülerinnen und Schüler der 9H–11H auszuweiten. Das zweite Paket mit Vergrösserung oder Neubau wird sicherlich mehr Zeit brauchen, als von den Grossrätinnen und Grossräten angegeben. Eine derartige Versorgung ist momentan ausserhalb des Kantons möglich.

24. August 2021



Message 2021-DAEC-64

8 juin 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement, de type crédit-cadre, d'un montant de 21 000 000 francs pour la période 2022–2026 pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg

Le présent message s'articule comme suit:

1. Contexte du projet	1
2. Plan Climat cantonal du canton de Fribourg	2
3. Financement	7
4. Conclusions	8

1. Contexte du projet

1.1. Changements climatiques en Suisse et dans le canton de Fribourg

Au cours des dernières décennies, le climat de la Suisse a connu des changements considérables. En raison de sa situation géographique, la Suisse subit un réchauffement bien plus marqué que la moyenne planétaire¹ avec des impacts visibles tels que le recul des glaciers, l'augmentation de la température des lacs et cours d'eau, la modification du développement saisonnier des plantes ou encore l'augmentation du nombre de décès lors des vagues de chaleur (OFEV 2020).

En 2018, le *National Centre for Climate Services* (NCCS) a publié les scénarios climatiques CH2018 élaborés conjointement avec l'Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse) et le *Center for Climate Systems Modeling* de l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ). Ces scénarios établissent et comparent de manière concrète les effets des changements climatiques sur le territoire suisse à l'horizon 2085, *avec et sans* mesures de protection du climat. Ils prévoient des étés secs, de fortes précipitations, plus de journées tropicales et des hivers peu enneigés.

À titre d'exemple, les précipitations estivales en Suisse pourraient être réduites de 45% par les changements climatiques dans le scénario *sans mesures de protection*. La région du canton de Fribourg devrait compter parmi les plus fortement

touchées par les sécheresses dues au manque de précipitations estivales, avec une réduction de 20% à 40%. Même dans le scénario *avec mesures de protection du climat* une réduction des précipitations estivales jusqu'à 20% est prévue d'ici 2085 dans la région fribourgeoise (CH2018 Project Team 2018).

1.2. Vision de la Confédération et du canton de Fribourg

Dans le cadre de la 21^e Conférence des Parties (COP21) de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) tenue à Paris en 2015, 196 Etats signataires ont adopté l'Accord de Paris sur le climat, un traité international juridiquement contraignant sur les changements climatiques et portant sur des objectifs communs dans le domaine de la réduction des gaz à effet de serre, abrégés GES (OFEV 2018). Ce texte a pour ambition de contenir le réchauffement climatique dû à l'activité humaine nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C.

La Suisse fait partie des Etats signataires de l'Accord de Paris, qu'elle a ratifié en 2017. Sa stratégie de réduction des émissions de GES est en place depuis son adhésion au protocole de Kyoto en 2003, avec, comme base stratégique, la loi sur le CO₂ en vigueur depuis 2008. La révision complète de ce texte de loi prévoit de nouvelles valeurs qui découlent de l'Accord de Paris. La période concernée s'étendra de 2021 à 2030, et les émissions de GES devront être réduites d'au moins 50% par rapport à 1990. Suite au dernier rapport scientifique publié

¹ La Suisse a connu une hausse des températures de près de 2 °C alors que la moyenne planétaire se situe à environ 1 °C.

en 2018 par le GIEC¹ sur les impacts d'un réchauffement climatique global de 1,5 °C (IPCC 2018), le Conseil fédéral a décidé durant l'été 2019 que la Suisse devrait atteindre zéro émission nette dès 2050².

Au niveau cantonal, le Conseil d'Etat a fait du climat une des priorités de son agenda. En novembre 2019, il a décidé d'accélérer la transition du canton vers une société neutre en carbone et de s'adapter aux changements climatiques. Dans cette optique, le gouvernement cantonal a défini deux objectifs sur lesquels baser sa politique climatique:

- > assurer les capacités d'adaptation du territoire aux changements climatiques;
 - > sortir de la dépendance aux énergies fossiles et réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50% d'ici à 2030.
- À l'horizon 2050, le canton de Fribourg veut contribuer à l'objectif zéro émission nette (les émissions de GES résiduelles ne devront pas dépasser ce que les réservoirs, ou puits de carbone, sont capables d'absorber); il se rallie ainsi aux objectifs de la Confédération.

De nombreuses initiatives ont été menées de front ces trois dernières années pour assurer l'ambition climatique du Conseil d'Etat: élaboration d'un bilan carbone cantonal permettant de connaître l'état des lieux et de suivre, de manière quantitative, l'effort à fournir pour atteindre les objectifs climatiques; analyse des risques des changements climatiques sur le canton; élaboration du Plan Climat cantonal; élaboration d'une base légale cantonale (voir sous-chapitre 1.3); mise en ligne d'une plateforme d'accompagnement au changement pour l'ensemble de la société (entreprises, communes, écoles, administration cantonale, grand public) afin de sensibiliser et d'engager tous les acteurs de la région fribourgeoise aux enjeux climatiques. En dehors de ces activités, d'autres stratégies, programmes et mesures, au bénéfice de financements propres, ont des effets principaux ou secondaires en faveur de la protection du climat. Il s'agit notamment de la Stratégie de développement durable, du Programme Bâtiments, du Plan sectoriel vélo, de la Stratégie biodiversité (en cours d'élaboration), du renforcement de l'offre en transports publics, de l'assainissement énergétique du parc immobilier de l'Etat ou encore de divers projets dans les secteurs de l'agriculture et des forêts. Ainsi, en prenant uniquement en compte les montants prévus pour les programmes principaux (le Plan sectoriel vélo, les indemnités pour les transports publics et le

Programme Bâtiments), les montants investis par l'Etat pour le climat s'élèvent à environ 275 millions de francs pour 5 ans, sans compter le programme d'assainissement du parc immobilier de l'Etat pour lequel un décret devrait être soumis au Grand Conseil dans l'année. En élargissant aux autres plans et stratégies pouvant avoir un impact positif sur le climat, cités ci-dessus, les montants engagés par l'Etat s'élèveraient à environ 500 millions de francs pour 5 ans.

Par ailleurs, un avant-projet de loi sur le climat vise à renforcer la politique climatique du canton de Fribourg. En effet, par motion déposée le 28 mars 2019 par les députées Julia Senti et Christa Mutter (2019-GC-44), le Conseil d'Etat a été interpellé sur la nécessité d'un ancrage législatif de sa politique climatique. La motion exigeait que les dispositions d'une base légale sur le climat contiennent au minimum les éléments suivants: l'élaboration d'une stratégie climatique; la détermination d'un objectif climatique; et la mise en place d'un mécanisme de financement des mesures issues de la stratégie. Dans sa réponse du 26 novembre 2019, le Conseil d'Etat «reconnait [...] qu'un ancrage formel du plan climat au sein de l'appareil législatif cantonal représenterait un moyen efficace d'inscrire la stratégie dans la durée, de lui conférer un caractère contraignant et de renforcer sa légitimité». Le 24 juin 2020, le Grand Conseil a voté la prise en considération de la réponse à cette motion et chargé le Conseil d'Etat d'entamer des travaux législatifs. Cet avant-projet de loi est en cours de finalisation. Le Conseil d'Etat prévoit de le soumettre à consultation publique courant 2021.

L'objet du présent message vise à assurer un montant pour la mise en œuvre des mesures décrites dans le Plan Climat cantonal de première génération. Par la suite, le projet de loi évoqué ci-dessus devrait renforcer ce premier crédit d'engagement par la mise en place de nouveaux mécanismes de financement.

2. Plan Climat cantonal du canton de Fribourg

2.1. Contenu et structure

Le Plan Climat cantonal instaure la stratégie climatique qui couvre la période 2021–2026. Il s'agit de la toute première stratégie climatique cantonale. Conformément à l'orientation donnée par le Conseil d'Etat, le Plan Climat cantonal se décline en deux volets (adaptation et atténuation), 8 axes stratégiques et 115 mesures (voir figure 1).

¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC): établi en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) en vue de fournir aux responsables politiques des évaluations scientifiques périodiques concernant les changements climatiques, leurs incidences et les risques futurs, de même que de leur présenter des stratégies d'adaptation et d'atténuation. L'acronyme anglophone est IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change).

² L'objectif «zéro émission nette», ou «net zero carbone», est considéré atteint lorsqu'un territoire ne rejette dans l'atmosphère que ce que les réservoirs naturels et artificiels (puits de carbone) peuvent absorber. Il s'agit donc aussi bien de procéder à des mesures de réduction des émissions de GES que de captage et de séquestration.

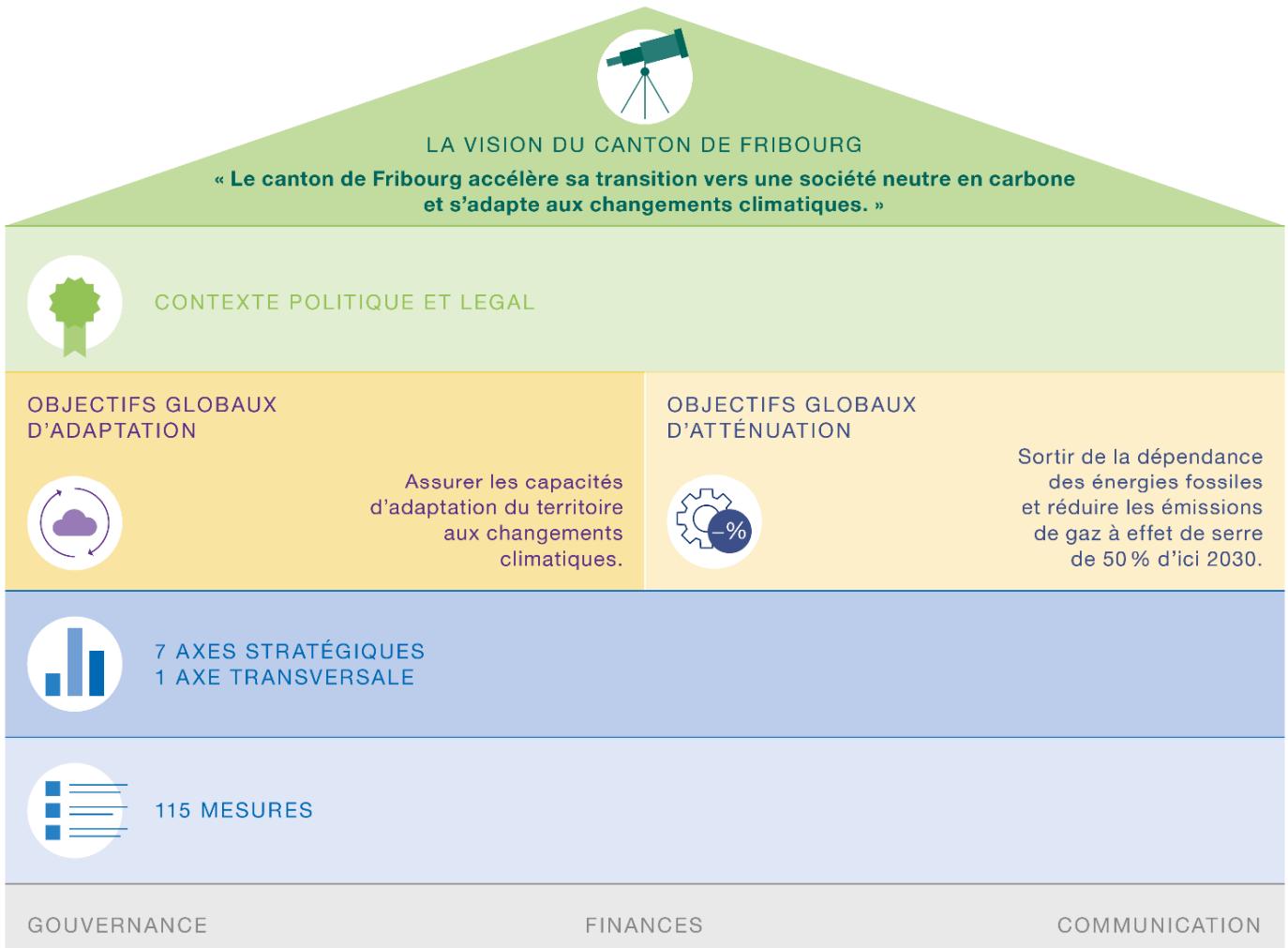


Figure 1: Contexte global du *Plan Climat cantonal*.

Source: Etat de Fribourg.

Le premier volet a pour thématique l'*adaptation*, à savoir les mesures permettant au canton de s'adapter aux changements climatiques actuels et futurs. Il comprend les axes «Eau» «Biodiversité» et «Territoire et Société». Le second volet traite de l'*atténuation*, à savoir les mesures de réduction et de stockage des émissions de gaz à effet de serre pour limiter le réchauffement climatique sur Terre. Il est composé de quatre

axes: «Mobilité», «Énergie et bâtiments», «Alimentation et agriculture», «Consommation et économie». Pour compléter ces deux volets et renforcer le caractère intersectoriel de cette stratégie, un axe «Transversal» comprend des mesures de coordination, de sensibilisation et de communication touchant l'intégralité des secteurs.

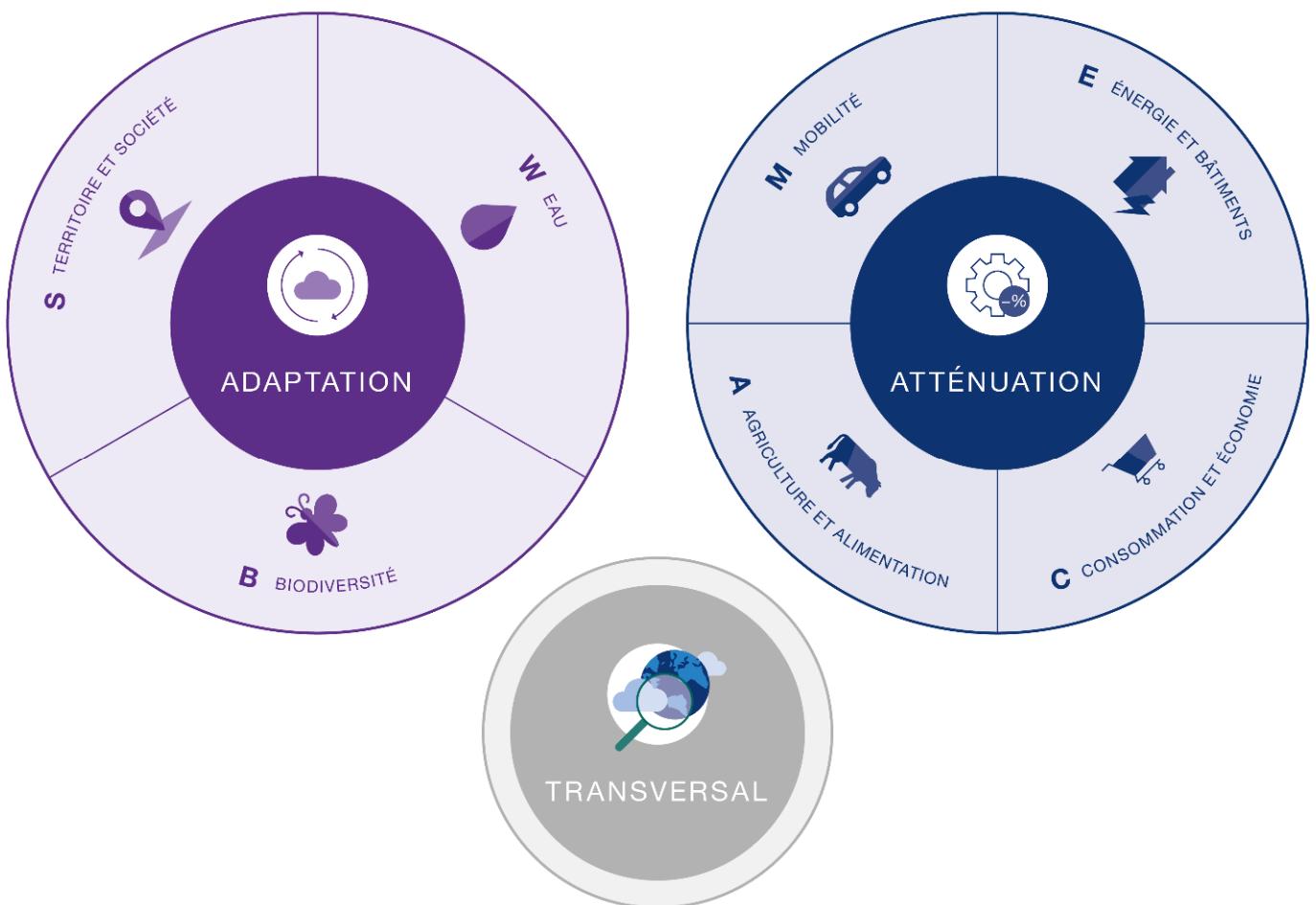


Figure 2: représentation des 8 axes stratégiques du *Plan Climat cantonal*.

Source: Etat de Fribourg

2.2. Objectifs

De manière globale, le Plan Climat cantonal propose une stratégie climatique permettant au canton de Fribourg de se placer sur la trajectoire de réduction des GES et ainsi d'atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat: réduire de moitié ses émissions de GES d'ici 2030 et contribuer à l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050. Afin d'évaluer la réalisation des objectifs climatiques, un bilan carbone complet sera effectué tous les cinq ans. Le degré d'alignement des résultats du pro-

chain bilan carbone cantonal sur la trajectoire de réduction des émissions souhaitée (voir figure 3) permettra d'apprecier l'efficacité des mesures du Plan Climat cantonal. Ainsi, il sera possible d'évaluer à intervalle régulier le degré de réalisation des objectifs et de réorienter le plan de mesures au besoin. Par ailleurs, pour les mesures qui s'y prêtent, des objectifs de réduction seront fixés au début de leur mise en œuvre, à titre d'indicateurs de résultat.

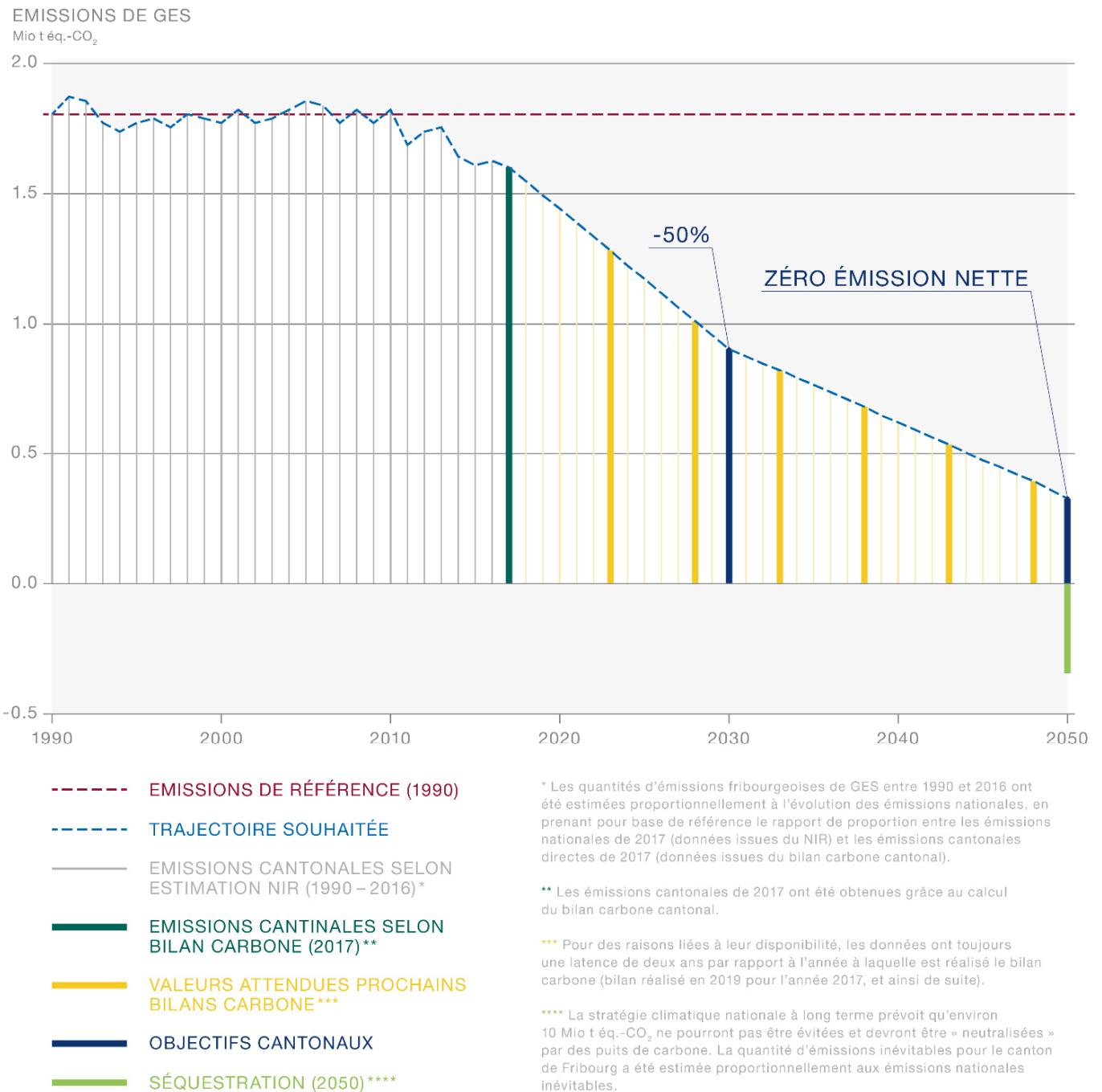


Figure 3: Évolution des émissions cantonales directes de GES entre 1990 et 2017 et trajectoire à suivre pour atteindre les objectifs visés par le Conseil d'Etat.

Source: Etat de Fribourg

2.3. Mesures

Le Plan Climat cantonal est le plan ou catalogue de mesures qui concrétise la stratégie climatique cantonale au-delà des différentes mesures déjà prises ou prévues dans les politiques sectorielles de l'Etat pour réduire les émissions à effet de serre. Les 115 mesures qui le composent s'inscrivent dans les huit axes stratégiques présentés plus haut. Les mesures peuvent être de six types différents, à savoir «Connaissances et communication», «Encouragement», «Exemplarité de l'Etat», «Législation», «Projets sectoriels» et «Projets pilotes». Cette

catégorisation permet de mieux identifier les mesures. Pour chaque mesure, le catalogue spécifie le titre et la description, l'entité responsable de la mise en œuvre et le coût estimé. L'estimation des coûts pour la mise en œuvre des mesures ainsi que la répartition financière par mesure ont été calculées avec l'aide des expert-e-s et des différentes entités responsables de la mise en œuvre.

2.4. Méthode de travail et gouvernance

Le Plan Climat cantonal a été élaboré à la suite d'un processus participatif mené pour les deux volets stratégiques que sont l'atténuation et l'adaptation. L'élaboration a impliqué les services cantonaux concernés, des représentant-e-s des branches économiques, des représentant-e-s de la société civile et des représentant-e-s du monde scientifique, ainsi que le Conseil d'Etat. Les politiques sectorielles et intersectorielles (Énergie, Stratégie biodiversité, Plan de gestion des déchets, Plan de mesure de la protection de l'air, Gestion globale des eaux, Plan Directeur cantonal, etc.) et leurs nombreuses stratégies existantes ont été prises en compte dans le Plan Climat cantonal, sans faire doublon. Pour ce faire, les différents acteurs de ces stratégies ont également pris part aux groupes de travail.

L'élaboration du Plan Climat cantonal a été encadrée par le Comité de projet (COPRO), composé de membres du Service de l'environnement. Sa supervision a été assu-

rée par un Comité de pilotage (COPIL) formé d'un à deux représentant-e-s par Direction et de la Chancellerie. Un groupe d'accompagnement (offices fédéraux, autres cantons, entreprises, ONG, communes, groupes scientifiques, etc.), ainsi que des conseillers/ères externes ont également contribué à la réalisation de ce premier Plan Climat cantonal.

2.5. Calendrier, mise en œuvre, monitoring et révision

La mise en œuvre du Plan Climat cantonal de 1^{re} génération a été initiée en 2021 déjà grâce au financement via le budget ordinaire 2021 des vingt-cinq mesures jugées «urgentes» (voir figure 4) par le Conseil d'Etat. Il est prévu que la première génération du Plan Climat se déploie de 2021 à 2026, soit sur six ans. Par la suite, les futures générations de Plan Climat suivront le calendrier de législature.

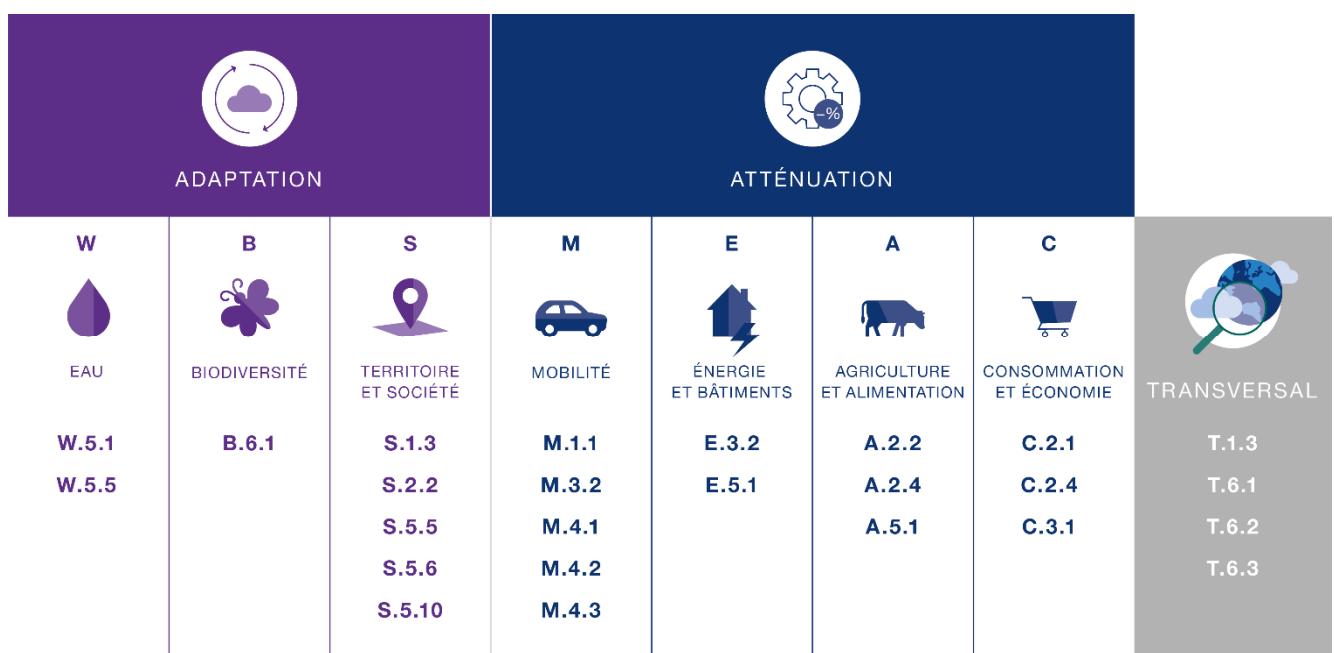


Figure 4: Les vingt-cinq mesures «urgentes» lancées en 2021.

Le Conseil d'Etat met en œuvre la stratégie par l'intermédiaire des Directions et unités administratives désignées dans le descriptif des mesures. La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions assume la responsabilité du suivi budgétaire et comptable détaillé de l'ensemble des mesures prévues dans le plan. Toutes les mesures sont coordonnées par le COPRO et le COPIL.

L'état d'avancement et l'efficacité des mesures du *Plan Climat cantonal* seront périodiquement évalués à l'aide de mécanismes de *reporting* comprenant les fiches de suivi et le rapport annuel. Ce monitoring sera assuré par le COPRO et le COPIL et ainsi de manière transversale avec l'implication de toutes les directions.

Les mesures seront intégralement réadaptées et les priorités redéfinies tous les cinq ans sur la base d'un bilan carbone cantonal mis à jour. Le Plan Climat cantonal sera intégralement révisé en 2027 avec un nouvel horizon temporel de révision portant à 2031. Le processus est sous la responsabilité du COPIL, les choix des priorités budgétaires restant de la compétence du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

2.6. Bénéfices

La lutte contre les changements climatiques nécessite une transition globale vers des modèles sociaux et économiques zéro carbone. Les objectifs fixés ne pourront être atteints que

si la société s'oriente vers de nouveaux modes de vie et de consommation, ainsi que de nouveaux modèles de production économique. Ces transformations sont l'occasion d'embrasser certaines opportunités majeures, parmi lesquelles: une meilleure qualité de vie, une augmentation de l'innovation et de la recherche, ou encore des effets positifs sur la production locale d'énergie et de biens de consommation. Les cantons ont un rôle décisif à jouer pour bâtir une société plus écologique en collaboration avec les autres institutions publiques, les communes, les entreprises, les associations et la population. Cette première génération du Plan Climat cantonal pose les jalons d'une société résiliente face aux changements climatiques et exemplaire en la matière. Elle constitue la contribution du canton de Fribourg à un effort mondial commun, auquel participent la Confédération, les cantons, et l'ensemble de la société. Les actions engagées en faveur du climat impacteront de nombreux domaines et assureront des répercussions bénéfiques tant pour les citoyen-ne-s que pour l'emploi et l'économie dans le canton. Le projet de stratégie climatique fribourgeoise assure une coordination adéquate avec les autres politiques et stratégies sectorielles et intersectorielles, sans faire doublon, mais en renforçant les mesures existantes et en proposant de nouvelles mesures ambitieuses et pragmatiques.

3. Financement

3.1. Coût du Plan Climat cantonal

Le montant nécessaire estimé pour la mise en œuvre (2021 à 2026) du Plan Climat cantonal s'élève au total à 22 800 000 francs. Ce montant comprend le financement de l'ensemble de la mise en œuvre des mesures, ainsi que les ressources (y compris en personnel) nécessaires à leur réalisation et à leur suivi. La répartition des coûts est détaillée pour chaque mesure et sur l'ensemble de la période de mise en œuvre, soit de 2021 à 2026, dans le descriptif des mesures du Plan Climat cantonal. Les montants nécessaires ont été calculés par les expert-e-s des Directions et Services cantonaux concernés, ainsi que par le COPRO.

Sur ce montant de 22 800 000 francs, 1 250 000 francs sont déjà prévus au budget 2021 pour la mise en œuvre de vingt-cinq mesures «urgentes». A cela vient s'ajouter une somme de 540 000 francs issue du Plan de relance économique lié à la pandémie COVID-19. Ainsi, le montant total prévu au budget 2021 pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal s'élève à 1 790 000 francs.

3.2. Montant du crédit demandé

Le projet de décret porte sur le solde restant (arrondi et après déduction des montants alloués pour 2021), à savoir 21 000 000 francs, qui seront nécessaires pour la suite de la

mise en œuvre du Plan Climat cantonal (2022 à 2026). Ces 21 000 000 francs seront répartis progressivement au cours des cinq prochaines années et distribués par mesure comme cela est détaillé dans le catalogue des mesures du Plan Climat cantonal. L'enveloppe budgétaire demandée sera donc utilisée de manière ciblée et en gradation selon le tableau ci-dessous, sous réserve des disponibilités budgétaires des années en question:

2021	2022	2023	2024	2025	2026
1,79 Mio.	2,50 Mio.	3,20 Mio.	4,20 Mio.	5,10 Mio.	6,00 Mio.

Tab. 1 Répartition envisagée des 22 800 000 francs du *Plan Climat cantonal*, dont les 21 000 000 francs demandés par le décret pour les cinq prochaines années (2022 à 2026).

Le présent décret est soumis au référendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

3.3. Nécessité du crédit demandé

Les impacts des changements climatiques sur le canton de Fribourg décrits dans le sous-chapitre 1.1 démontrent bien la nécessité d'agir à l'échelle cantonale. Le canton de Fribourg a un rôle décisif à jouer pour agir aussi bien sur les causes que sur les impacts des changements climatiques afin de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures¹. Le crédit d'engagement demandé permettra de mettre en œuvre, sans délai, la stratégie climatique cantonale définie par le Conseil d'Etat et contenue dans le Plan Climat cantonal. Les mesures prévues dans le Plan Climat cantonal permettront de coordonner toutes les démarches entreprises en faveur du climat au sein de l'Etat de Fribourg et ainsi d'atteindre les objectifs climatiques fixés par le Conseil d'Etat.

3.4. Autres aspects

Le projet de décret n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité. Il participe au renforcement du développement durable, dont la politique climatique constitue l'un des 17 objectifs de l'Agenda 2030 de développement durable des Nations Unies signée par la Suisse, dans notre canton essentiellement mais aussi par-delà nos frontières.

¹ Art. 3 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (entrée en vigueur en Suisse le 21 mars 1994)

4. Conclusions

De manière générale, le Plan Climat cantonal 2021–2026 présenté à la consultation publique entre le 16 octobre 2020 et le 16 janvier 2021 a obtenu l’aval de la majorité des répondant-e-s. L’ambition, la stratégie, la structure et le contenu du Plan Climat cantonal n’ont pas été remis en question lors de la consultation par la majorité des organismes consultés.

Lors de sa séance du 8 juin 2021, le Conseil d’Etat a adopté le Plan Climat cantonal dans sa version consolidée.

Au vu des éléments présentés, le Conseil d’Etat demande au Grand Conseil d’ouvrir auprès de l’Administration des finances un crédit d’engagement de 21 000 000 francs pour la mise en œuvre des mesures du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg pour les années 2022 à 2026. Le Conseil d’Etat invite donc le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.



Botschaft 2021-DAEC-64

8. Juni 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Klimaplans des Kantons Freiburg

Wir beantragen einen Verpflichtungskredit von 21 000 000 Franken für die Umsetzung von 2022 bis 2026 des Klimaplans des Kantons Freiburg.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Hintergrund	9
2. Klimaplan des Kantons Freiburg	10
3. Finanzierung	15
4. Schlussfolgerungen	16

1. Hintergrund

1.1. Klimawandel in der Schweiz und im Kanton Freiburg

Das Klima in der Schweiz hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Die Schweiz erfährt aufgrund ihrer geografischen Lage eine deutlich stärkere Erwärmung als der globale Durchschnitt¹ mit sichtbaren Auswirkungen wie dem Rückzug der Gletscher, dem Anstieg der Temperatur von Seen und Fliessgewässern, der Veränderung der jahreszeitlichen Entwicklung von Pflanzen und einer Zunahme der Todesfälle bei Hitzewellen (BAFU 2020).

2018 veröffentlichte das *National Centre for Climate Services* (NCCS – Netzwerk des Bundes für Klimadienstleistungen) die Schweizer Klimaszenarien CH2018, die gemeinsam mit dem Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (Meteo-Schweiz) sowie dem *Center for Climate Systems Modeling* der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH Zürich) erstellt worden waren. Diese Szenarien zeigen und vergleichen die Auswirkungen des Klimawandels auf die Schweiz bis 2085, *mit* und *ohne* Klimaschutzmassnahmen. Die Szenarien sehen trockenere Sommer, heftigere Niederschläge, mehr Hitzetage und schneearme Winter vor.

Zum Beispiel: *Ohne Klimaschutz* könnten die Sommerniederschläge aufgrund des Klimawandels um 45% zurückgehen. Der Kanton Freiburg dürfte mit einem Rückgang der

Sommerniederschläge von 20 bis 40% zu den Regionen zählen, die durch die Trockenperioden am stärksten getroffen werden. Sogar im Szenario *mit Klimaschutz* ist für die Region Freiburg bis 2085 ein Rückgang der Sommerniederschläge von bis zu 20% vorgesehen (CH2018, Project Team 2018).

1.2. Vision des Bundes und des Kantons Freiburg

Im Rahmen des Übereinkommens von Paris (2015), eines rechtlich verbindlichen internationalen Staatsvertrags der 21. Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenabkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (COP21), haben sich die 196 Unterzeichnerstaaten auf gemeinsame Ziele zur Verminderung der Treibhausgase (THG) geeinigt (BAFU 2018). Das Dokument zielt darauf ab, den durch den Menschen verursachten durchschnittlichen globalen Temperaturanstieg gegenüber der vorindustriellen Zeit auf deutlich unter 2°C zu begrenzen und eine maximale Erwärmung von 1,5°C anzustreben.

Die Schweiz hat das Übereinkommen von Paris 2017 ratifiziert. Seit ihrem Beitritt zum Kyoto-Protokoll im Jahr 2003 verfolgt sie eine THG-Reduktionsstrategie. Deren rechtliche Grundlage ist das CO₂-Gesetz, das seit 2008 in Kraft ist. Die vollständige Überarbeitung dieser Gesetzgebung sieht neue Werte vor, die sich aus dem Pariser Übereinkommen ergeben. Der betroffene Zeitraum erstreckt sich von 2021 bis 2030 und die THG-Emissionen müssen gegenüber 1990 um mindestens 50% reduziert werden. Nach dem jüngsten,

¹ In der Schweiz ist die Jahresmitteltemperatur um fast 2 °C gestiegen, während der globale Durchschnitt bei etwa 1 °C liegt.

2018 veröffentlichten wissenschaftlichen Bericht des IPCC¹ zu den Auswirkungen einer globalen Erwärmung um 1,5 °C (IPCC 2018) beschloss der Bundesrat im Sommer 2019, dass die Schweiz bereits im Jahr 2050 das Ziel der Netto-Null Emissionen erreichen soll².

Auf kantonaler Ebene hat der Staatsrat das Klima zu einer seiner Prioritäten gemacht. Im November 2019 beschloss der Staatsrat, den Übergang des Kantons zu einer klimaneutralen Gesellschaft zu beschleunigen und ihn an den Klimawandel anzupassen. Zu diesem Zweck hat er zwei Ziele als Pfeiler seiner Klimapolitik definiert:

- > Sicherstellen der Anpassungsfähigkeit des Kantonsgebiets an den Klimawandel;
- > Reduzieren der Abhängigkeit von fossiler Energie und Halbierung der Treibhausgasemissionen bis 2030. Der Kanton Freiburg will bis 2050 einen Beitrag zum Netto-Null-Ziel leisten (die verbleibenden THG-Emissionen sollen nicht höher sein als das, was die Speicher, also die Kohlenstoffsenken, aufnehmen können); er unterstützt damit die Ziele des Bundes.

In den letzten drei Jahren gab es zahlreiche Initiativen, die einen Beitrag an die Erreichung der Klimaziele des Staatsrats leisten: Erstellung einer kantonalen Treibhausgasbilanz, um den aktuellen Stand zu ermitteln und den zur Erreichung der Klimaziele erforderlichen Aufwand quantitativ zu überwachen; Analyse der Risiken des Klimawandels im Kanton; Erstellung des kantonalen Klimaplans; Erarbeitung einer kantonalen Rechtsgrundlage (siehe Punkt 1.3); Aufschaltung einer Online-Plattform zur Unterstützung eines gesellschaftlich breit abgestützten Wandels (Unternehmen, Gemeinden, Schulen, kantonale Verwaltung, Öffentlichkeit), um das Bewusstsein für klimarelevante Fragen zu schärfen und alle Akteure in der Region Freiburg einzubeziehen. Zusätzlich zu diesen Initiativen werden mit spezifischen finanziellen Mitteln weitere Strategien, Programme und Massnahmen mit positiven Haupt- und Nebenwirkungen für den Klimaschutz umgesetzt. Dazu gehören namentlich die Strategie Nachhaltige Entwicklung, das Gebäudeprogramm, der Sachplan Velo, die Strategie Biodiversität (in Ausarbeitung), der Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots, die energetische Sanierung des Immobilienbestands des Staats und verschiedene Projekte im Bereich der Land- und Forstwirtschaft. Allein für

die wichtigsten Programme (der Sachplan Velo, die Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr und das Gebäudeprogramm) belaufen sich die vom Staat für das Klima investierten Beträge auf rund 275 Millionen Franken über 5 Jahre. Darin nicht eingereicht ist das Programm zur energetischen Sanierung des Immobilienbestands des Staats, für das dem Grossen Rat noch in diesem Jahr ein Dekretsentwurf vorgelegt werden soll. Unter Einbezug der oben genannten Pläne und Strategien, die sich positiv auf das Klima auswirken können, belaufen sich die vom Staat zugesagten Beträge auf ungefähr 500 Millionen Franken über 5 Jahre.

Darüber hinaus zielt ein Vorentwurf für ein Klimagesetz darauf ab, die Klimapolitik des Kantons Freiburg zu stärken. In der Tat verlangten die Grossrätinnen Julia Senti und Christa Mutter mit ihrer Motion (2019-GC-44) vom 28. März 2019 die Schaffung einer kantonalen gesetzlichen Grundlage für die Klimapolitik des Staats. Konkret forderten die Motionärrinnen, dass die gesetzlichen Bestimmungen mindestens folgende Elemente umfassen: die Ausarbeitung der Klimastrategie, die Festlegung der kantonalen Klimaschutzziele sowie ein Mechanismus zur Finanzierung der in der Strategie vorgesehenen Massnahmen. In seiner Antwort vom 26. November 2019 anerkannte der Staatsrat, dass «eine formelle Verankerung des Klimaplans im kantonalen Recht ein wirksames Mittel wäre, um die Strategie dauerhaft festzulegen, sie verbindlich zu machen und ihre Legitimität zu stärken». Am 24. Juni 2020 erklärte der Grosses Rat die Motion erheblich und beauftragte den Staatsrat damit, die Gesetzgebungsarbeiten zu beginnen. Der Gesetzesvorentwurf steht vor dem Abschluss. Der Staatsrat will ihn im Laufe des Jahres 2021 in die öffentliche Vernehmlassung geben.

Zweck der vorliegenden Botschaft ist es, Mittel für die Umsetzung des kantonalen Klimaplans der ersten Generation bereitzustellen. In der Folge wird der oben erwähnte Gesetzentwurf diesen ersten Verpflichtungskredit durch die Einrichtung neuer Finanzierungsmechanismen verstärken.

2. Klimaplan des Kantons Freiburg

2.1. Inhalt und Aufbau

Der kantonale Klimaplan legt die Klimastrategie für den Zeitraum 2021–2026 fest. Es ist dies die erste kantonale Klimastrategie überhaupt. Entsprechend der vom Staatsrat vorgegebenen Ausrichtung ist der kantonale Klimaplan in 2 Teile (Anpassung und Verminderung), 8 strategische Achsen und 115 Massnahmen unterteilt (siehe Abb. 1).

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC): wurde im November 1988 von der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) als zwischenstaatliche Institution ins Leben gerufen, die die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger periodisch über den Stand der wissenschaftlichen Forschung zum Klimawandel und die mit diesem Wandel zusammenhängenden Folgen und Risiken informieren und ihnen mögliche Strategien für Anpassung und Verminderung präsentieren soll. Der IPCC wird im Deutschen oft als Weltklimarat bezeichnet.

² Das Ziel «Netto-Null Emissionen» oder «Netto-Null Kohlenstoff» gilt als erreicht, wenn ein Gebiet nur das in die Atmosphäre abgibt, was die natürlichen und technischen Speicher (Kohlenstoffsenken) aufnehmen können. Es geht also darum, sowohl Massnahmen zur Verminderung der THG-Emissionen als auch zur Abscheidung und Sequestrierung zu ergreifen.

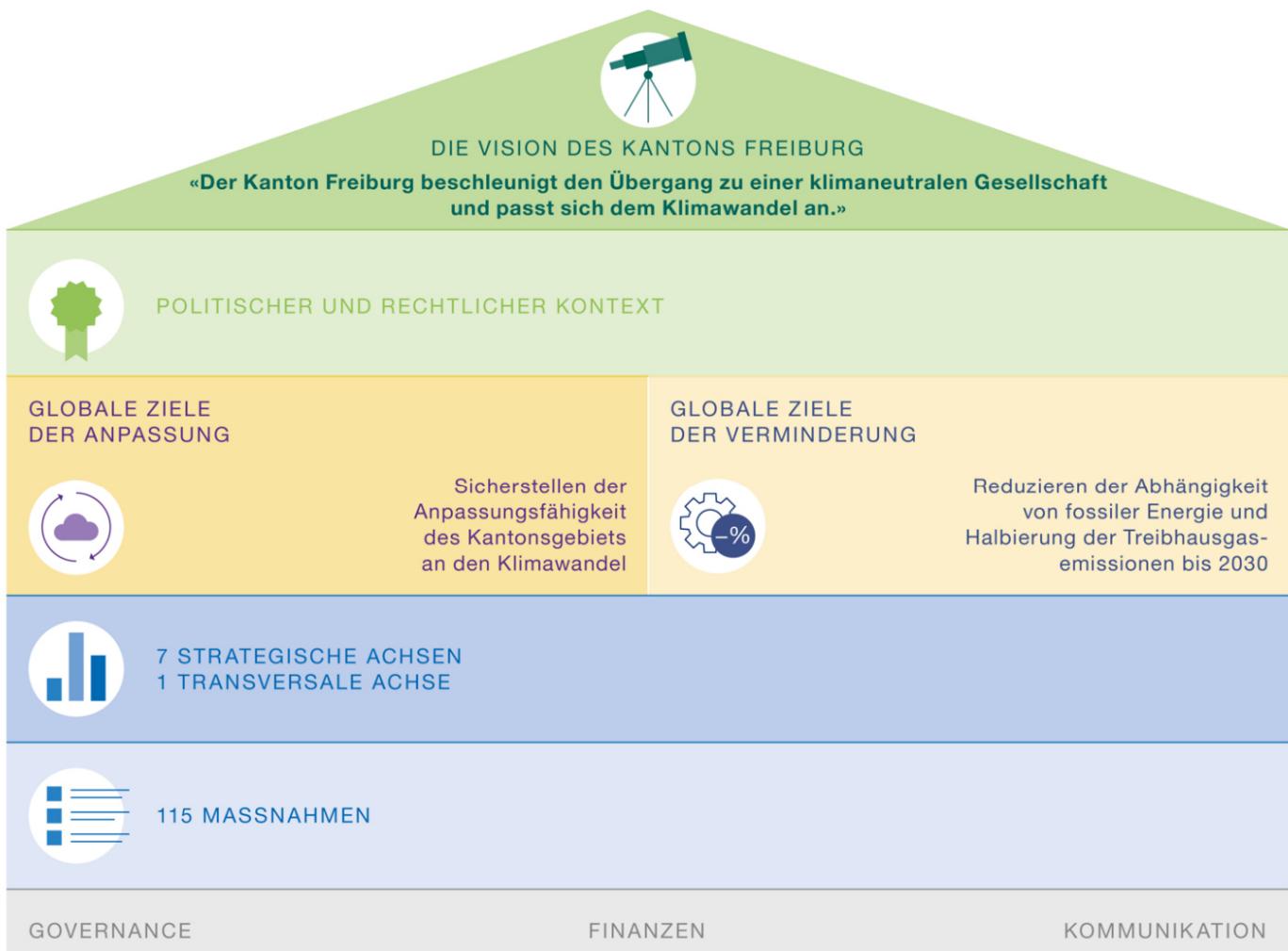


Abb. 1: Gesamtkontext des *kantonalen Klimaplans*.

Quelle: Staat Freiburg

Der erste Pfeiler beinhaltet das Thema *Anpassung*, d.h. die erforderlichen Massnahmen, die es dem Kanton erlauben, sich an den derzeitigen und künftigen Klimawandel anzupassen. Er umfasst die Achsen «Wasser», «Biodiversität» und «Raum und Gesellschaft». Der zweite Pfeiler beinhaltet das Thema *Verminderung*, wozu die Massnahmen zur Verminderung und Lagerung von Treibhausgasen zählen, mit dem Ziel, der Klimaerwärmung Einhalt zu gebieten. Es setzt sich aus vier Achsen zusammen: «Mobilität», «Energie und Gebäude»,

«Landwirtschaft und Lebensmittel», «Konsum und Wirtschaft». Eine transversale Achse vervollständigt die beiden Pfeiler und verstärkt den sektorenübergreifenden Charakter dieser Strategie. Sie beinhaltet Massnahmen zur Koordination, Sensibilisierung und Kommunikation, die sich auf alle Sektoren beziehen.

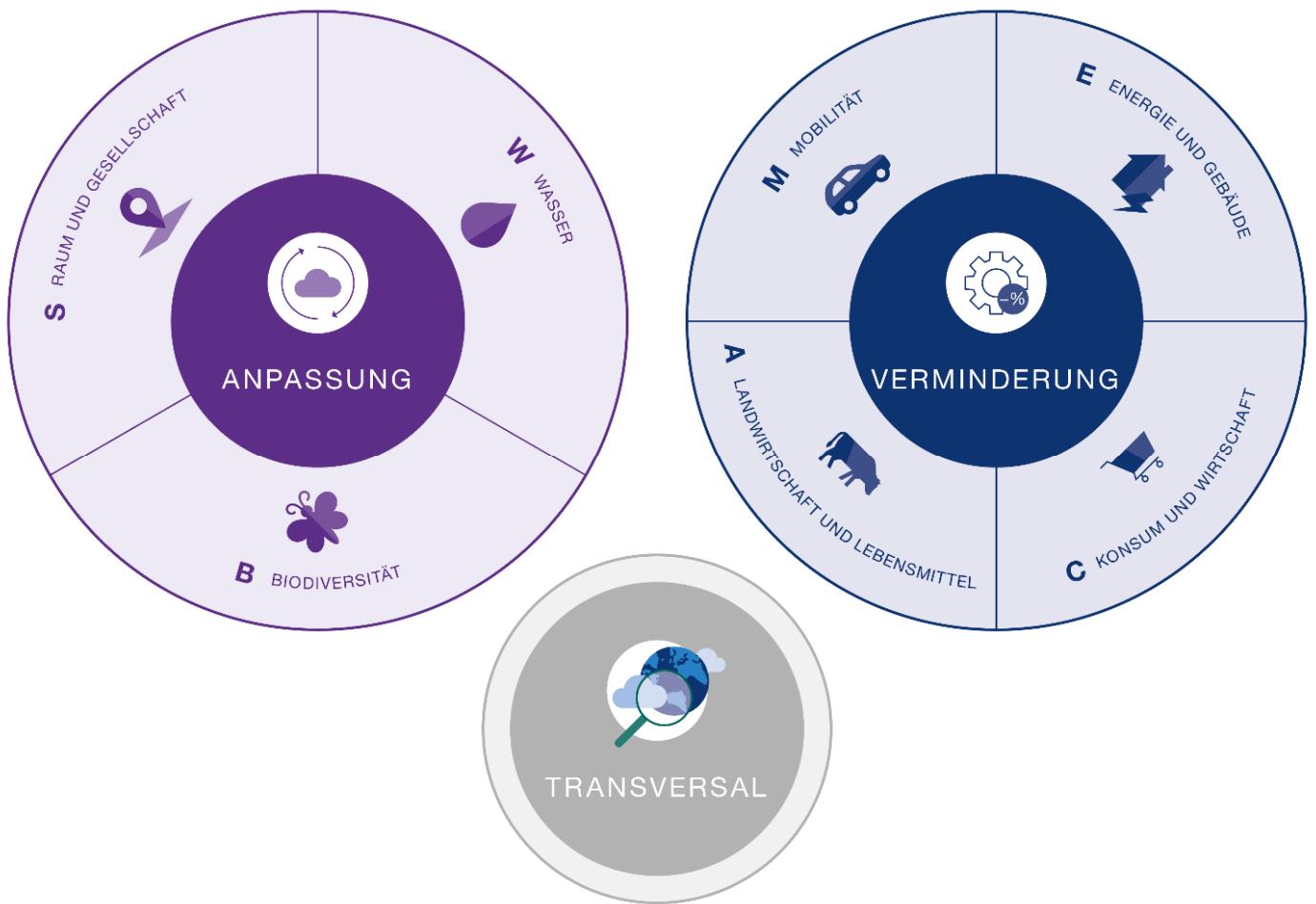


Abb. 2: Die 8 strategischen Achsen des *kantonalen Klimaplans*.

Quelle: Staat Freiburg

2.2. Ziele

Insgesamt schlägt der kantonale Klimaplan eine Klimastrategie vor, die es dem Kanton Freiburg ermöglicht, sich auf den Pfad der THG-Reduktion zu begeben und damit die vom Staatsrat gesetzten Ziele zu erreichen, nämlich die THG-Emissionen Freiburgs bis 2030 zu halbieren und zum Ziel Netto-Null Emissionen bis 2050 beizutragen. Um die Umsetzung der Klimaziele zu beurteilen, wird alle fünf Jahre eine vollständige Treibhausgasbilanz erstellt. Die Ergebnisse

der nächsten kantonalen Treibhausgasbilanz werden aufzeigen, ob sich der Kanton auf Kurs befindet (siehe Abb. 3) und wie es um die Wirksamkeit der Massnahmen des kantonalen Klimaplans bestellt ist. Auf diese Weise ist es möglich, den Grad der Zielerreichung in regelmässigen Abständen zu überprüfen und den Massnahmenplan gegebenenfalls neu auszurichten. Darüber hinaus werden für die Massnahmen, die sich dafür eignen, zu Beginn der Umsetzung Reduktionsziele als Leistungsindikatoren festgelegt.

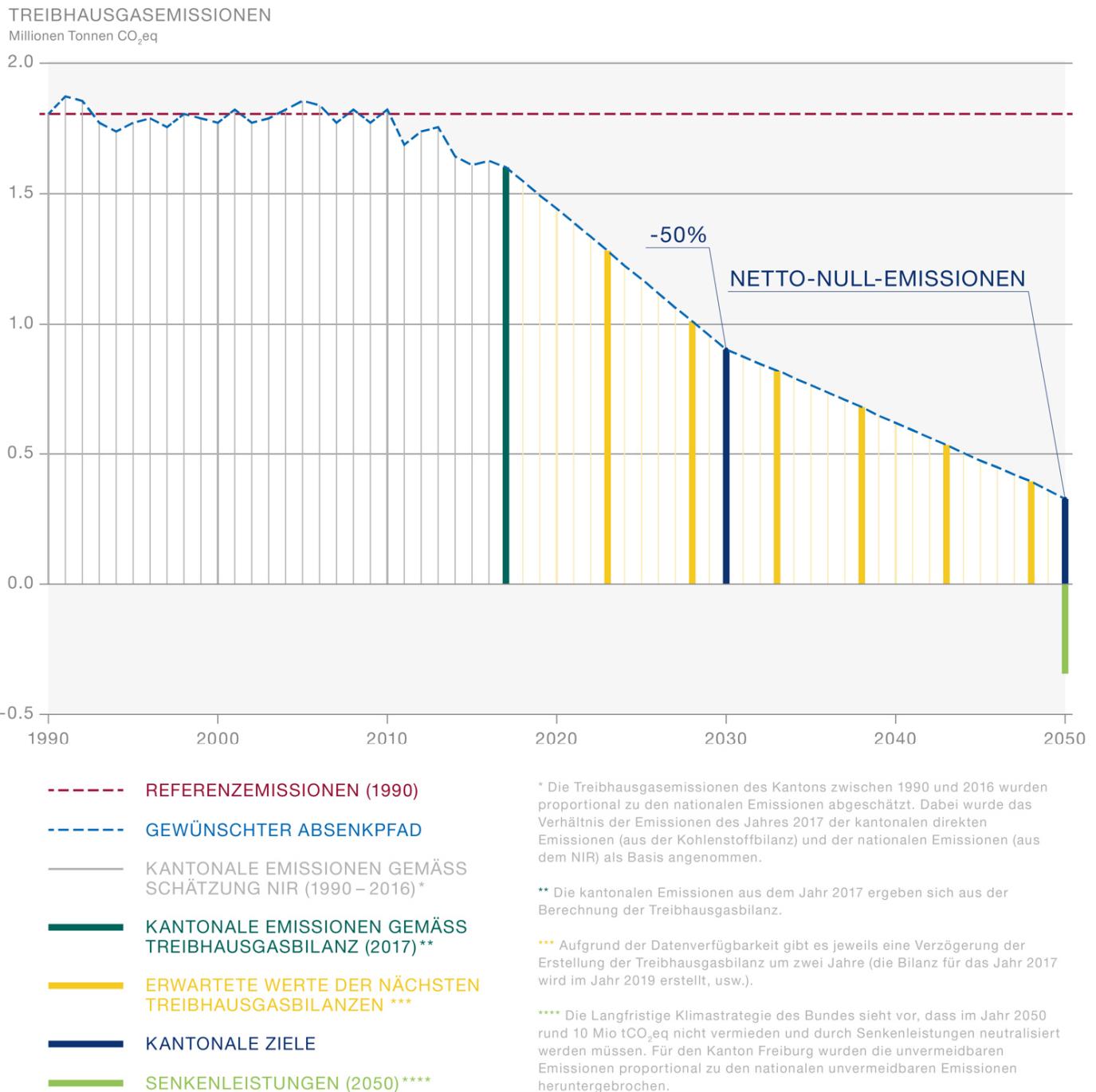


Abb. 3: Entwicklung der kantonalen direkten THG-Emissionen zwischen 1990 und 2017 und Pfad zur Erreichung der vom Staatsrat festgelegten Ziele.

Quelle: Staat Freiburg

2.3. Massnahmen

Der kantonale Klimaplan ist der Plan oder Massnahmenkatalog, der die kantonale Klimastrategie über die verschiedenen bereits ergriffenen oder geplanten Massnahmen der staatlichen Sachpolitiken zur Verminderung der Treibhausgasemissionen hinaus umsetzt. Die 115 Massnahmen, aus denen der Plan besteht, fallen unter die oben erwähnten acht strategischen Achsen. Die Massnahmen können sechs verschiedenen Typen zugeordnet werden: «Wissen und Kommunikation», «Ermutigung», «Vorbildlichkeit des Staates»,

«Gesetzgebung», «Sektorielle Projekte» und «Pilotprojekte». Mit dieser Einteilung können die Massnahmen besser identifiziert werden. Für jede Massnahme gibt der Katalog den Titel und die Beschreibung, die für die Umsetzung zuständige Stelle und die geschätzten Kosten an. Die geschätzten Kosten für die Umsetzung der Massnahmen und die finanzielle Aufteilung je Massnahme wurden mit Hilfe der Fachleute und der verschiedenen für die Umsetzung zuständigen Stellen berechnet.

2.4. Arbeitsmethode und Governance

Die zwei strategischen Pfeiler des kantonalen Klimaplans, Verminderung und Anpassung, wurden in einem partizipativen Prozess erarbeitet. An seiner Ausarbeitung beteiligten sich die betroffenen kantonalen Dienststellen, Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft sowie der Staatsrat. Die sektoralen wie auch die sektorenübergreifenden Politikbereiche (Energie, Strategie Biodiversität, Abfallplanung, Massnahmenplan Luftreinhaltung, gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung, kantonaler Richtplan usw.) und ihre zahlreichen bestehenden Strategien wurden alle im kantonalen Klimaplan unter Vermeidung von Doppelbelastungen berücksichtigt. Zu diesem Zweck nahmen auch die verschiedenen Akteure dieser Strategien an den Arbeitsgruppen teil.

Die Ausarbeitung des kantonalen Klimaplans wurde vom Projektausschuss (COPRO) betreut, das sich aus Mitarbeitenden des Amts für Umwelt zusammensetzte. Die Oberaufsicht

hatte der Lenkungsausschuss (COPIL) mit Vertreterinnen und Vertretern der Direktionen und der Staatskanzlei. Eine Begleitgruppe (Bundesämter, andere Kantone, Unternehmen, NGO, Gemeinden, wissenschaftliche Gruppen usw.) sowie externe Beraterinnen und Berater trugen ebenfalls zur Erstellung dieses ersten kantonalen Klimaplans bei.

2.5. Zeitplan, Umsetzung, Monitoring und Revision

Die Umsetzung der ersten Generation des kantonalen Klimaplans wurde dank der Finanzierung der vom Staatsrat als «dringend» eingestuften 25 Massnahmen (siehe Abb. 4) über den ordentlichen Voranschlag 2021 bereits eingeleitet. Die erste Generation des Klimaplans ist für den Zeitraum von 2021 bis 2026, also über sechs Jahre, geplant. Die darauf folgenden Klimaplan-Generationen werden sich mit den Legislaturperioden decken.

ADAPTATION			ATTÉNUATION				TRANSVERSAL
W	B	S	M	E	A	C	
 EAU	 BIODIVERSITÉ	 TERRITOIRE ET SOCIÉTÉ	 MOBILITÉ	 ÉNERGIE ET BÂTIMENTS	 AGRICULTURE ET ALIMENTATION	 CONSOMMATION ET ÉCONOMIE	
W.5.1	B.6.1	S.1.3	M.1.1	E.3.2	A.2.2	C.2.1	T.1.3
W.5.5		S.2.2	M.3.2	E.5.1	A.2.4	C.2.4	T.6.1
		S.5.5	M.4.1		A.5.1	C.3.1	T.6.2
		S.5.6	M.4.2				T.6.3
		S.5.10	M.4.3				

Abb. 4: Die 25 als dringend eingestuften und 2021 lancierten Massnahmen des *kantonalen Klimaplans*.

Der Staatsrat setzt die Strategie durch die in der Massnahmenbeschreibung genannten Direktionen und Verwaltungseinheiten um. Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion ist für die detaillierte Budgetüberwachung und Buchprüfung aller im Plan vorgesehenen Massnahmen zuständig. Alle Massnahmen werden vom COPRO und vom COPIL koordiniert.

Der Fortschritt und die Wirksamkeit der Massnahmen des kantonalen Klimaplans werden periodisch durch ein *Reporting* mit Monitoringblättern und Jahresberichten evaluiert. Dieses Monitoring wird vom COPRO und vom COPIL und

damit bereichsübergreifend unter Einbeziehung aller Direktionen sichergestellt.

Alle fünf Jahre werden die Massnahmen auf der Grundlage einer aktualisierten kantonalen Treibhausgasbilanz komplett neu angepasst und die Prioritäten neu definiert. 2027 soll der kantonale Klimaplan komplett revidiert und ein neuer Zeithorizont für dessen Revision vorgegeben werden (2031). Der Prozess liegt in der Verantwortung des COPIL, während die finanzpolitischen Prioritäten weiterhin vom Staatsrat und dem Grossen Rat festgelegt werden.

2.6. Vorteile

Der Kampf gegen den Klimawandel erfordert einen globalen Übergang zu kohlenstofffreien Gesellschafts- und Wirtschaftsmodellen. Die gesetzten Ziele können nur erreicht werden, wenn sich die Gesellschaft auf neue Lebensstile und Konsummuster sowie neue wirtschaftliche Produktionsmodelle einstellt. Diese Veränderungen bieten auch grosse Chancen, darunter eine bessere Lebensqualität, mehr Innovation und Forschung sowie positive Auswirkungen auf die lokale Produktion von Energie und Konsumgütern. Den Kantonen kommt beim Aufbau einer ökologischeren Gesellschaft in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Institutionen, Gemeinden, Unternehmen, Verbänden und der Bevölkerung eine entscheidende Rolle zu. Die erste Generation des kantonalen Klimaplans legt den Grundstein für eine Gesellschaft, die sich an den Klimawandel anpassen kann und in dieser Hinsicht vorbildlich ist. Sie ist der Beitrag des Kantons Freiburg zu einer weltweiten Anstrengung, an der sich Bund, Kantone und die Gesellschaft beteiligen. Die Massnahmen zum Klimaschutz werden sich in vielen Bereichen auswirken und sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Beschäftigung und die Wirtschaft im Kanton vorteilhaft sein. Der Entwurf der Freiburger Klimastrategie stellt eine adäquate Koordination mit anderen sektorspezifischen und sektorenübergreifenden Politiken und Strategien sicher und vermeidet dabei Doppelpurigkeiten; so werden bestehende Massnahmen verstärkt und neue ehrgeizige Massnahmen vorgeschlagen.

3. Finanzierung

3.1. Kosten des kantonalen Klimaplans

Der geschätzte Betrag für die Umsetzung des kantonalen Klimaplans 2021–2026 beträgt 22 800 000 Franken. Dieser Betrag umfasst die Finanzierung der Umsetzung der Massnahmen in ihrer Gesamtheit sowie die für die Umsetzung und Überwachung benötigten Ressourcen (einschliesslich Personalressourcen). Die Aufschlüsselung der Kosten ist für jede Massnahme und für den gesamten Umsetzungszeitraum, d.h. von 2021 bis 2026, in der Beschreibung der Massnahmen des kantonalen Klimaplans detailliert aufgeführt. Die Kostenschätzung wurde von Expertinnen und Experten der betreffenden kantonalen Dienststellen sowie dem COPRO durchgeführt.

Von den 22 800 000 Franken sind 1 250 000 Franken im Voranschlag 2021 für die Umsetzung der 25 als dringend eingestuften Massnahmen vorgesehen. In Ergänzung dazu wurde die Summe von 540 000 Franken aus dem Plan zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft infolge der Covid-19-Pandemie bereitgestellt. Der im Voranschlag 2021 vorgesehene Gesamtbetrag für die Umsetzung des kantonalen Klimaplans beträgt somit 1 790 000 Franken.

3.2. Höhe des beantragten Kredits

Der Dekretsentwurf hat den verbleibenden Restbetrag (gerundet und nach Abzug der für 2021 zugewiesenen Beträge) von 21 000 000 Franken zum Gegenstand, die in den Jahren zwei bis sechs (2022 bis 2026) für die Umsetzung des kantonalen Klimaplans benötigt werden. Die 21 000 000 Franken werden schrittweise über fünf Jahre auf die Massnahmen verteilt, entsprechend dem Massnahmenkatalog des kantonalen Klimaplans. Das beantragte Globalbudget wird daher gezielt und gestaffelt entsprechend der unten stehenden Tabelle eingesetzt, vorbehaltlich der für die fraglichen Jahre verfügbaren Mittel:

2021	2022	2023	2024	2025	2026
1,79 Mio.	2,50 Mio.	3,20 Mio.	4,20 Mio.	5,10 Mio.	6,00 Mio.

Tab. 1: In Betracht gezogene Verteilung der 22 800 000 Franken des *kantonalen Klimaplans*, einschliesslich der im Dekret beantragten 21 000 000 Franken für die nächsten fünf Jahre (2022 bis 2026).

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr nach Art. 140 GRG).

3.3. Notwendigkeit des beantragten Kredits

Die in Punkt 1.1 beschriebenen Auswirkungen des Klimawandels auf den Kanton Freiburg zeigen deutlich den Handlungsbedarf auf kantonaler Ebene. Der Kanton Freiburg spielt bei der Einflussnahme auf die Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels eine entscheidende Rolle, um das Klimasystem zum Wohl heutiger und künftiger Generationen zu schützen¹. Der beantragte Verpflichtungskredit ermöglicht die unverzügliche Umsetzung der vom Staatsrat festgelegten und im kantonalen Klimaplan definierten kantonalen Klimastrategie. Die im kantonalen Klimaplan vorgesehenen Massnahmen ermöglichen es, alle Massnahmen zugunsten des Klimas innerhalb des Staats Freiburg zu koordinieren und so die vom Staatsrat festgelegten Klimaziele zu erreichen.

¹ Art. 3 des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (für die Schweiz am 21. März 1994 in Kraft getreten)

3.4. Andere Folgen

Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen. Es trägt zur Stärkung der nachhaltigen Entwicklung bei, hauptsächlich in unserem Kanton, aber auch über unsere Grenzen hinaus, gehört die Klimapolitik doch zu den 17 Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen, zu deren Umsetzung sich auch die Schweiz verpflichtet hat.

4. Schlussfolgerungen

Der kantonale Klimaplan 2021–2026, der vom 16. Oktober 2020 bis 16. Januar 2021 in der öffentlichen Vernehmlung war, stiess auf breite Zustimmung. Ambition, Strategie, Struktur und Inhalt des kantonalen Klimaplans wurden während der Vernehmlung von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden nicht in Frage gestellt.

Der Staatsrat hat in seiner Sitzung vom 8. Juni 2021 die konsolidierte Fassung des kantonalen Klimaplans verabschiedet.

In Anbetracht der dargelegten Elemente ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, bei der Finanzverwaltung für die Umsetzung der Massnahmen des kantonalen Klimaplans für die Jahre 2022 bis 2026 einen Verpflichtungskredit von 21 000 000 Franken zu eröffnen und hierzu den Dekretsentwurf anzunehmen.

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal
du canton de Fribourg**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: —

Modifié(s): —

Abrogé(s): —

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 3 al. 1 let. g et h, 71 et 77 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

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

Vu le message 2021-DAEC-64 du Conseil d'Etat du 8 juin 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat met en œuvre le Plan Climat cantonal du canton de Fribourg.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung
des Klimaplans des Kantons Freiburg**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: —

Geändert: —

Aufgehoben: —

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 3 Abs. 1 Bst. g und h, 71 und 77 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

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

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-64 des Staatsrats vom 8. Juni 2021; auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Staatsrat setzt den Klimaplan des Kantons Freiburg um.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 21 000 000 de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue de la réalisation des mesures prévues dans le Plan Climat cantonal adopté par le Conseil d'Etat.

Art. 3

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets des années 2022 à 2026, sous les rubriques correspondantes, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

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

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Für die Umsetzung der Massnahmen, die im kantonalen Klimaplan definiert sind, der vom Staatsrat angenommen wurde, wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 21 000 000 Franken eröffnet.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter den entsprechenden Kostenstellen in die Voranschläge der Jahre 2022–2026 aufgenommen und gemäss Gesetz über den Finanzaushalt des Staates verwendet.

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

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

<u>Annexe</u>	<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2021-DAEC-64
Projet de décret: Octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg	GROSSER RAT
<i>Propositions de la commission ordinaire CO-2021-010</i>	2021-DAEC-64
<hr/>	<hr/>
<i>Présidence : Christa Mutter</i>	<i>Präsidium : Christa Mutter</i>
<i>Membres : Susanne Aebischer, Christel Berset, David Bonny, Philippe Demierre, Madeleine Hayoz, Ursula Krattinger-Jutzet, Roland Mesot, Jean-Daniel Schumacher, Esther Schwaller-Merkle, Susanne Schwander</i>	<i>Mitglieder : Susanne Aebischer, Christel Berset, David Bonny, Philippe Demierre, Madeleine Hayoz, Ursula Krattinger-Jutzet, Roland Mesot, Jean-Daniel Schumacher, Esther Schwaller-Merkle, Susanne Schwander</i>
<u>Entrée en matière</u>	<u>Eintreten</u>
Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.	Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.
<u>Vote final</u>	<u>Schlussabstimmung</u>
Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre a quitté la séance), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.	Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.
<u>Catégorisation du débat</u>	<u>Kategorie der Behandlung</u>
La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).	Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 1 al. 0^{bis}

^{0bis} L'Etat de Fribourg reconnaît l'urgence climatique.

Art. 3 al. 1 et 1^{bis}

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets des années 2022 à 2026 et 2023, sous les rubriques correspondantes, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

^{1bis} Le Conseil d'Etat élabore un nouveau décret pour la période 2024-2025 avec un crédit d'engagement au moins identique au premier.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 1 al. 0^{bis}

A1 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 3 Abs. 1 und 1^{bis}

A2 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 4 voix contre 4 et 2 abstentions, la présidente ayant départagé et 1 membre ayant quitté la séance.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention, 1 membre ayant quitté la séance.

Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention, 1 membre ayant quitté la séance.

Troisième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention, 1 membre ayant quitté la séance.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1 Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 4 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen und Stichentscheid der Präsidentin (ein Mitglied hat die Sitzung verlassen).

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen).

Zweite Lesung

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen).

Dritte Lesung

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen).

Le 26 août 2021

Den 26. August 2021

<u>Annexe</u>	<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2021-DAEC-64
Projet de décret : Octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal du canton de Fribourg	GROSSER RAT
<i>Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG</i>	2021-DAEC-64
<hr/>	<hr/>
<i>Présidence : Claude Brodard</i>	<i>Präsidium : Claude Brodard</i>
<i>Vice-présidence : Bruno Boschung</i>	<i>Vize-Präsidium : Bruno Boschung</i>
<i>Membres : Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller</i>	<i>Mitglieder : Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller</i>
<u>Entrée en matière</u>	<u>Eintreten</u>
Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.	Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.
<u>Vote final</u>	<u>Schlussabstimmung</u>
Par 11 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.	Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.
<i>Le 25 août 2021</i>	<i>Den 25. August 2021</i>



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion populaire Mader Jacques / Schafer Iris / Tattarletti Cristina /
Hejda Nicolas

2020-GC-83

500 millions pour des mesures favorables au climat et à l'environnement dans le canton de Fribourg

I. Résumé de la motion

Par motion populaire déposée et développée le 23 juin 2020, un groupe de citoyens et citoyennes demande l'introduction dans une loi des propositions suivantes afin de faire face à l'urgence climatique ainsi qu'aux conséquences économiques de la crise provoquée par le coronavirus :

1. Une somme de 500 millions de francs est prélevée sur la fortune cantonale pour financer les initiatives de l'Etat de Fribourg de lutte contre le dérèglement climatique et la dégradation de l'environnement, qui contribuera également au soutien de l'économie fribourgeoise ;
2. Cette dotation servira au financement de mesures qui font intégralement partie de celles prévues par le programme bâtiment, le fonds énergie, la stratégie de développement durable, le plan climat et la stratégie pour la biodiversité, ainsi que de tout autre programme ou projet cantonal contribuant à l'adaptation de notre société aux effets du dérèglement climatique et de la dégradation de l'environnement ;
3. Ce capital doit être investi dans les dix ans après l'adoption de la loi ;
4. Une première évaluation des investissements sera effectuée deux ans après cette dotation, et une deuxième cinq ans après, afin d'en garantir le rythme, la qualité et les effets ;
5. La loi règle les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de la motion populaire.

Lancée par le mouvement des jeunes « Grève du climat Fribourg » et l'association « Grands-parents pour le climat Fribourg », cette motion populaire se veut une réponse constructive et concrète à une cumulation de crises en demandant des mesures qui favorisent la diminution indispensable des émissions de carbone dues aux énergies fossiles, tout en permettant de soutenir immédiatement l'économie fribourgeoise après la crise provoquée par le coronavirus, et ceci afin d'obtenir le maximum d'effets de ces mesures et de tirer ainsi le meilleur parti possible de l'opportunité que représente la fortune cantonale. Elle invite de cette manière le Grand Conseil du canton de Fribourg à prendre rapidement ses responsabilités face aux conséquences de la crise environnementale et à celles socio-économiques de la crise sanitaire. Elle attend des députés qu'ils restent fidèles à leur résolution adoptée le 6 février 2019 où ils invitaient « ...le Conseil d'Etat à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à la réduction des émissions carbone... ».

La justification de la motion populaire repose sur les considérations suivantes :

1. Le canton a le devoir moral et constitutionnel de tout entreprendre pour contribuer à préserver un environnement viable pour ses générations futures, dans ses domaines de compétence et avec les moyens dont il dispose.

2. 500 millions représentent un montant raisonnable pour un canton qui a les moyens d'assumer une mise en œuvre ambitieuse de mesures pour le climat.
3. Les moyens plébiscités permettront d'accélérer l'assainissement du parc immobilier et la production d'énergie renouvelable locale, ils permettront de promouvoir une agriculture, un tourisme et une mobilité plus durables ainsi que d'assurer que les mesures adoptées de lutte contre le dérèglement climatique et la dégradation environnementale contribuent à améliorer la justice sociale.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte

1.1. Contexte national

La participation active des cantons et des communes est indispensable pour atteindre les objectifs définis dans l'Accord de Paris et ratifiés par la Suisse. Les cantons sont, en effet, co-responsables de la mise en œuvre de politiques centrales en lien avec les changements climatiques, telles que la mobilité, l'aménagement du territoire, l'agriculture et l'énergie. A cela s'ajoute des politiques plus intersectorielles, en particulier celle dans le domaine de la durabilité et du climat qui traversent toutes les actions de l'Etat.

Sur le plan international, la synthèse du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), destinée aux responsables politiques et publiée le 8 octobre 2018, en appelle également à la proactivité des collectivités publiques. Les experts soulignent que le renforcement des politiques climatiques à l'échelle régionale et locale représentera une contribution importante à la limitation globale du réchauffement climatique.

Au niveau suisse, les cantons de Genève et de Zurich se sont déjà dotés d'un plan climat cantonal afin de renforcer et coordonner leurs actions dans les domaines de l'adaptation aux changements climatiques et de la réduction des émissions de gaz à effets de serre (GES). Des démarches similaires sont actuellement en cours, voire finalisées, dans les cantons de Vaud, de Neuchâtel et du Valais, et des réflexions ont été initiées ou ont abouti dans différentes villes (Zurich, Berne ou Lausanne par exemple).

De plus, les cantons de Genève et du Valais se sont dotés d'une stratégie de durabilité, tandis que les cantons de Vaud et de Neuchâtel sont en voie de le faire. Dans certains cantons alémaniques, les objectifs de durabilité sont directement intégrés dans le programme de législature. Enfin, la Confédération a mis en consultation sa propre stratégie entre fin 2020 et début 2021, et différentes stratégies existent déjà, ou sont en cours d'élaboration, dans le domaine de la biodiversité également (cantionales et fédérale), à l'image de la stratégie fédérale Stratégie Biodiversité Suisse et de son plan d'action.

1.2. Contexte cantonal

La question climatique est une préoccupation à l'ordre du jour du Conseil d'Etat depuis plusieurs années : le Conseil d'Etat a inscrit sa volonté d'aborder la problématique dès le début de la législature en cours dans le cadre de son programme de législature et a fixé, parmi les premiers cantons de Suisse, un objectif de réduction des émissions de 50 % pour l'année 2030 et la neutralité carbone pour 2050 ; un plan climat a été élaboré pour le canton (en finalisation au moment de la rédaction de la présente réponse), des moyens financiers ont été alloués à la mise en œuvre d'une

première étape du plan climat dans le budget ordinaire du service en charge de la coordination de cette thématique (Service de l'environnement (SEn)), un poste (0,8 EPT) a été créé à cet effet en 2018 et des postes à durée déterminée sont venus compléter le poste de la responsable du plan climat dès 2021 (3 EPT) (coordination de la question et surtout des réponses à y apporter). Enfin, une base légale en la matière est en cours d'élaboration (dépôt auprès du Grand Conseil prévu pour la fin d'année, après procédure de consultation au cours de l'automne). Par ailleurs, une deuxième stratégie de durabilité, faisant suite à celle de 2011, a été adoptée en 2020 par le Conseil d'Etat, avec des mesures dans le cadre de l'objectif 13 de l'Agenda 2030 qui concerne la problématique climatique.

Il convient toutefois de souligner que la dimension relative à la protection du climat doit se retrouver dans l'ensemble des politiques publiques mises en œuvre, tant au plan cantonal qu'au plan communal. En effet, les moyens d'action sans doute les plus importants se trouvent justement dans les politiques sectorielles, comme le démontre ci-dessous le projet de réponse, et c'est donc là que l'effort doit être priorisé.

Le Conseil d'Etat (en délégation) a rencontré des représentants des mouvements motionnaires à l'hiver 2020, des rencontres plus informelles avec les membres de l'administration cantonale et ces mêmes représentants ont également eu lieu, et le Conseil d'Etat a aussi pris, lors de sa conférence de presse du 11.12.2019, un engagement de principe quant aux montants à prévoir au budget ordinaire pour les 5 années à venir ; il étudie par ailleurs des pistes pour d'autres solutions de financement.

Toutes ces actions ont été prises sous l'impulsion d'une part du Gouvernement et de l'administration cantonale, et d'autre part en réponse à différents instruments parlementaires, déposés en nombre notamment en 2019.

La « situation Covid-19 » quant à elle, a touché de plein fouet toute la Suisse à partir du mois de mars 2020 surtout avec les mesures prises lors du premier semi-confinement, amenant à des fermetures de commerces et d'établissements et mettant alors nombre d'entreprises et de particuliers dans une situation économique instable, voire précaire. Depuis, le pays, tout comme le canton de Fribourg, a connu des améliorations et des dégradations successives de l'état sanitaire, impactant du même coup l'économie. Pour faire face à cette crise, des mesures urgentes ont été mises en place dès le mois d'avril 2020 dans le canton ; en parallèle, un plan de relance cantonal orienté sur la durabilité a été élaboré par les Directions de l'Etat sous l'égide de la Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat qui s'est appuyée sur un groupe de travail inter directionnel piloté par le Secrétariat général de la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), avec la participation de la responsable du développement durable.

Le Conseil d'Etat comprend le souhait de coupler les deux objectifs de répondre autant à la problématique climatique qu'à celle plus économique qui a découlé de la crise du Covid-19 ; il estime y avoir répondu en partie, en tenant justement compte des aspects du développement durable et du climat dans l'élaboration rapide qu'il a dû faire d'un plan de relance cantonal.

Les autres plans et stratégies évoquées par les motionnaires ont, quant à elles, suivi aussi bien que possible leur planning établi (certaines sont encore en élaboration, alors que d'autres sont en voie d'adoption, etc.). La Stratégie de développement durable, notamment, a été adoptée en septembre 2020 par le Conseil d'Etat, tandis que son financement a été adopté par le Grand Conseil lors de la session de février avec une augmentation de quelque 50 % du crédit-cadre initialement prévu. En ce

qui concerne le Plan Climat cantonal (PCC), le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre certaines mesures issues du PCC dès 2021, avant même l'adoption formelle du plan, ces mesures étant considérées comme particulièrement urgentes et pouvant être mises en œuvre rapidement.

2. Politiques publiques déjà en place et en cours d'élaboration

2.1. Plan cantonal de relance économique

Compte tenu de la dégradation de la situation économique constatée dans le canton, concrétisée notamment par les nombreuses demandes d'aide des entreprises, l'augmentation soutenue du chômage et les nombreuses requêtes des entreprises en vue d'obtenir des mesures de réduction de l'horaire de travail, le Conseil d'Etat a annoncé, au mois de mai 2020, l'accélération des investissements de l'Etat et a également décidé d'élaborer un programme de relance de l'économie cantonale.

Le plan élaboré comporte 25 mesures, devisées à 63 millions de francs, et vise à relancer l'activité des entreprises fribourgeoises dans les domaines de la construction durable, de la culture, du tourisme, de la mobilité (essentiellement transports publics et mobilité douce), de l'agriculture, de la formation et de l'innovation, du sport et de la consommation durable. Ces mesures doivent être mises en œuvre de l'automne 2020 à l'automne 2022.

Ce plan cantonal complète les montants réservés en soutien aux entreprises et aux employé-e-s fribourgeois-es dans le cadre des mesures décidées par la Confédération (plus de 820 millions de francs) ainsi que les mesures déjà prises par le Conseil d'Etat, dont le Grand Conseil a pris acte en juin 2020, à hauteur d'environ 60 millions de francs. A quoi s'ajoutent encore les dépenses consacrées à l'Organe cantonal de conduite (OCC) et à la « Task Force » sanitaire de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), ainsi que différentes mesures dans le domaine de la fiscalité. L'ensemble de ces baisses de la fiscalité contribuent ainsi directement à l'accroissement du pouvoir d'achat des ménages et des entreprises, au moment où l'économie en a le plus besoin.

Le plan de relance a été élaboré par un groupe de travail ad hoc (« Task Force »), mis sur pied par la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) sur mandat du Conseil d'Etat, et composé de collaborateurs-trices de la DEE, de la Direction des finances (DFIN), de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF).

Des lignes directrices et des critères de sélection en vue de l'établissement du plan de relance ont été fixées par cette « Task Force » afin de prioriser les mesures potentielles : celles-ci doivent s'inscrire dans la mesure du possible dans le cadre légal existant et dans les axes stratégiques adoptés par le Conseil d'Etat ou en cours d'élaboration (par ex. stratégie de promotion économique, stratégie de développement durable, stratégie énergétique, stratégie agroalimentaire, etc.), des objectifs d'impact (notamment les effets « levier » ou « multiplicateur ») ont été définis, tout comme les conditions liées à la temporalité des effets. La part des montants alloués couvrant également et très directement la thématique climatique est estimée à 540 000 francs. La part réservée aux projets de durabilité se monte, elle, à 140 300 francs ; à laquelle on peut encore ajouter le montant de 500 000 francs pour la mesure concernant l'utilisation du bois fribourgeois, une utilisation régionale qui participe aussi à la durabilité. A noter que le plan cantonal de relance ayant été élaboré sur la base de lignes directrices qui reprennent très largement les principes du

développement durable et de la protection de l'environnement, une grande partie des mesures intègre donc ces aspects sous différentes formes.

2.2. Plan Climat cantonal

Un Plan Climat cantonal fribourgeois (PCC) a récemment été élaboré et mis en consultation publique. Ce plan est composé de deux volets : *adaptation* et *atténuation*, et contient actuellement 115 mesures réparties sur 8 axes (7 axes spécifiques et 1 axe transversal). Les mesures ont été élaborées notamment au travers de différents ateliers regroupant spécialistes internes et externes à l'administration cantonale et seront mises en œuvre d'ici 2026. Ces actions engagées en faveur du climat impacteront de nombreux domaines et entraîneront des impacts bénéfiques tant pour les citoyen-e-s que pour l'emploi et l'économie.

Le projet prévoit également une coordination adéquate avec les autres politiques et stratégies sectorielles et intersectorielles, sans faire doublon, mais en venant renforcer les mesures existantes et en proposant de nouvelles mesures ambitieuses. Il est prévu de mettre en œuvre les différentes mesures par l'intermédiaire de services désignés et d'évaluer régulièrement, grâce à un outil de suivi et à l'aide d'indicateurs, le niveau de réalisation des mesures. La politique climatique et les mesures seront réadaptées suite à chaque période de monitoring du plan de mesures, soit tous les cinq ans, et selon l'efficacité des mesures déployées.

Parmi les 7 axes-clés choisis que sont « eau », « biodiversité », « territoire et société », « mobilité », « énergie et bâtiments », « agriculture et alimentation » et « consommation et économie », certains aspects ont une portée potentiellement plus longue, tels que les aspects liés à l'eau et à la biodiversité, ceci afin de réduire la vulnérabilité du canton face aux risques des changements climatiques. Pour compléter ces axes, répartis dans les volets *atténuation* et *adaptation*, et renforcer le caractère intersectoriel de cette stratégie, un axe « transversal » comprend des mesures de coordination, de sensibilisation et de communication touchant l'entier des secteurs.

La consultation publique du PCC s'est déroulée entre le 16 octobre 2020 et le 16 janvier 2021. Il est prévu de soumettre le plan pour approbation au Conseil d'Etat au printemps 2021, puis au Grand Conseil pour information avant l'automne 2021 en vue d'en débuter la mise en œuvre à partir de 2022. Des mesures dites urgentes ont été désignées comme telles par le Conseil d'Etat lors d'une retraite thématique en novembre 2019 ; la mise en œuvre de ces mesures ainsi que de celles intégrées au plan de relance économique a quant à elle déjà débuté en 2021.

En parallèle aux travaux sur le Plan Climat, l'administration cantonale s'est également attelée à l'élaboration d'une base légale suite à l'acceptation de la motion Senti-Mutter (2019-GC-44) par le Grand Conseil le 25 juin 2020. Il s'agit d'ancrer la politique climatique cantonale et de fournir une base réglementaire au Plan Climat (élaboration et révision) ainsi que de fixer un objectif climatique général aligné sur l'Accord de Paris et les décisions du Conseil fédéral. Les mécanismes de financement devront également figurer dans cette base légale. L'ambition est de soumettre ce projet de loi à la consultation publique courant 2021.

Quant à l'enveloppe financière prévue pour le PCC entre 2022 et 2026 (PCC de 1^{re} génération), elle est estimée à 22,8 millions de francs. Pour 2021, un montant de 1 250 000 francs a été accordé afin de mettre en œuvre les mesures dites « urgentes » et qui ne peuvent attendre sur la validation formelle du plan.

2.3. Biodiversité

L’élaboration d’une Stratégie cantonale pour la biodiversité devra permettre de « mettre en évidence non seulement les principales menaces qui pèsent sur la biodiversité dans le canton, mais également les mesures et les outils nécessaires à son maintien voire sa promotion à long terme ». Cette stratégie cantonale pour la biodiversité (SCB) est en cours d’élaboration. Un premier rapport technique qui concerne l’état de la biodiversité dans le canton, son évolution et ses menaces devrait être disponible courant 2021. Ce rapport mentionnera également une série de mesures nécessaires à endiguer l’érosion de la biodiversité et à favoriser son développement. A ce stade, les mesures n’auront par contre pas encore pu être évaluées en termes de faisabilité et de coûts. Cette évaluation devrait avoir lieu durant l’année 2021 avec l’aide des milieux concernés.

A l’heure actuelle, les mesures s’articulent autour d’une dizaine objectifs généraux repris de la Stratégie Biodiversité Suisse ainsi que des programmes Biodiversité en forêt et Objectifs environnementaux pour l’agriculture de l’Office fédéral de l’environnement (OFEV) (encore provisoire).

Les mesures en faveur de la biodiversité prévues dans les programmes parallèles (Stratégie développement durable et Plan Climat) ont été prises en compte et mentionnées dans la SCB. Le pilotage de leur mise en oeuvre est toutefois laissé à ces stratégies. Ainsi, les risques potentiels pour la biodiversité en lien avec les changements climatiques ont été identifiés dans le Plan Climat et des mesures proposées dans ce cadre. De même, la nouvelle Stratégie de développement durable contient des mesures visant spécifiquement le renforcement de la préservation et de la promotion de la biodiversité, notamment en milieu urbain. La Stratégie de développement durable propose aussi des mesures permettant d’appréhender la question de la biodiversité de manière transversale, notamment au niveau des réflexions en faveur d’une agriculture durable, des activités en lien avec la cohésion sociale, de la valorisation du travail bénévole ou du développement d’écoparcs et d’écoquartiers.

Dans le cadre de la convention-programme 2016–2019 avec la Confédération, le montant moyen annuel investi pour les différentes mesures sur le terrain pour la protection des espèces et le maintien de la biodiversité représente un peu moins de 3 millions de francs, dont la part cantonale représente environ 1 million de francs.

L’agriculture fribourgeoise participe également à cette protection de la biodiversité, notamment par les surfaces de promotion de la biodiversité et les programmes de mise en réseau de telles surfaces. Pour notre canton, les montants des paiements directs versés en 2018 pour la biodiversité s’élèvent à 8,5 millions de francs dont une part cantonale de 538 000 francs. A cela s’ajoutent les contributions liées à la qualité du paysage qui montrent d’importantes synergies avec les mesures liées à la biodiversité et qui s’élèvent à 12,3 millions de francs dont une part cantonale de 1,22 million de francs. En outre, la plupart des projets d’améliorations structurelles réalisés à Fribourg bénéficient de suppléments d’aides fédérales liés à des mesures environnementales volontaires telles que la mise en place de haies ou de zones humides.

Les premières analyses (en cours) effectuées dans le cadre des travaux liés à l’élaboration de la SCB ont mis en évidence un déficit de mise en œuvre dans le domaine de la protection de la nature et du paysage. Sachant que la part de subventions fédérales allouées à la biodiversité n’est pas entièrement utilisée par le canton, des évaluations sont en cours pour intensifier les efforts dans les domaines de

la revitalisation et la création de biotopes, mesures indispensables à la conservation de la biodiversité cantonale.

2.4. Développement durable

Le développement durable a été inscrit dans la Constitution fribourgeoise (art. 3 al. 1 let. h) en 2004 et est concrétisé par la Stratégie cantonale du développement durable (première stratégie 2011–2020). La seconde Stratégie prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021 avec un crédit d'engagement à hauteur de 13 875 000 de francs pour la période entre 2021 et 2026 (la stratégie s'étend jusqu'à 2031, mais le volet opérationnel à 2026 pour l'instant). A travers la nouvelle Stratégie de développement durable, l'Etat affiche clairement sa volonté de répondre aux enjeux sociaux, économiques et écologiques de notre temps.

La Stratégie cantonale s'inscrit dans 15 de ses objectifs (ODD) et se décline en 31 cibles définies à partir des 169 cibles de l'Agenda 2030 sur la base de trois critères : leur pertinence pour la Suisse, la marge de manœuvre de l'Etat de Fribourg et une analyse des forces et faiblesses du canton. Ces cibles, qui contribuent toutes à un développement durable du canton, se trouvent être inscrites dans 15 des 17 objectifs de l'Agenda 2030.

Le développement durable est un concept inter- et multisectoriel, il est donc transversal à plus d'un titre. La structure de la Stratégie reflète cette transversalité en intégrant les stratégies et planifications existantes et en privilégiant des mesures ayant un impact positif sur plusieurs secteurs. Les révisions de la Stratégie de développement durable prendront en considération les évolutions des planifications sectorielles concernées, de même que ces dernières devront intégrer les principes énoncés dans la présente stratégie.

La synergie entre l'organisation mise en place pour le développement durable et celle pour le climat est particulièrement importante et essentielle afin de gagner en efficacité et d'assurer la pertinence des mesures qui seront réalisées. En parallèle au Plan climat, la Stratégie de développement durable, par ses mesures, contribue également à la réduction des émissions de CO₂ et engendrera d'autres impacts environnementaux positifs (encouragement des énergies renouvelables, efficacité énergétique, économie circulaire et responsable, urbanisation et mobilité durable, éducation en faveur du développement durable, marchés publics écologiques et responsables), aussi bien au niveau des politiques publiques de l'Etat de Fribourg que dans le cadre de son propre fonctionnement.

En termes de suivi, il est prévu de faire état de l'avancement de l'ensemble du canton en matière de développement durable tous les deux ans sur la base du système du « Cercle Indicateurs » (développé en partenariat avec les autres cantons et la Confédération) et des indicateurs complémentaires développés par l'Etat de Fribourg. La réalisation des mesures sera évaluée chaque année sous l'angle des ressources utilisées, des coûts induits et de leur avancement. Les comptes-rendus de réalisation seront publiés et les mesures sont réadaptées à la suite de chaque période de monitoring de la Stratégie, soit chaque deux ans. Les objectifs d'effet et les mesures seront intégralement révisés en 2026, avec un nouvel horizon portant à 2031.

Le crédit cadre qui se monte à 13 875 000 francs et fera l'objet de décisions d'engagement prises dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, en fonction des disponibilités et possibilités financières de l'Etat.

2.5. Energie

Des objectifs ont été fixés par le Conseil d'Etat dans sa stratégie énergétique du 29 septembre 2009 visant à atteindre la société à 4000 Watts (actuellement 6000 Watts) à l'horizon 2030, dont le contenu est en adéquation avec les objectifs visés par la Confédération. Sur cette base notamment, le Conseil d'Etat a développé le Programme Bâtiments en 2017, lequel est destiné à réduire la consommation énergétique des bâtiments et à substituer l'importante part d'énergie fossile (mazout et gaz) destinée au chauffage par la valorisation d'énergies renouvelables, ceci en soutenant financièrement les travaux d'assainissement de bâtiments ainsi que les nouvelles constructions exemplaires sur le plan énergétique. Financé par la taxe sur le CO₂ et les budgets cantonaux, ce programme se poursuivra au moins jusqu'en 2025, selon les décisions qui seront prises par les Chambres fédérales dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur le CO₂.

Par ailleurs, dans le cadre du Plan de relance cantonal, le canton a décidé d'augmenter fortement son Programme Bâtiments Fribourg, soutenant ainsi encore plus les efforts consentis, en augmentant les subventions de 50 % entre le 1^{er} décembre 2020 et le 31 décembre 2022, respectivement jusqu'à complète utilisation des moyens financiers prévus à cet effet.

En 2020, le Service de l'énergie (SdE) a engagé près de 20 millions de francs de promesses de subventions pour les différentes mesures de ce programme et sur les 5 ans à venir ce sont quelques 120 mio de francs qui sont prévus. Des campagnes d'information sont menées régulièrement depuis 2017, notamment avec le soutien des communes et des organisations professionnelles. Un programme de formation continue (www.energie-fr.ch) destiné aux professionnel-le-s de la branche et réalisé par l'Ecole d'ingénieurs et d'architecture de Fribourg sur mandat du SdE, a été mis en place et connaît un succès certain.

Un fonds énergie a été institué en mai 2011 (RSF 770.4), celui-ci est destiné à couvrir le Programme Bâtiments (mise en œuvre de mesures directes et indirectes au moins jusqu'en 2025 ; constitue la très grande majorité de l'utilisation du Fonds), la formation continue, l'information et la sensibilisation en matière d'énergie. Il est alimenté par le budget de l'Etat et les contributions globales de la Confédération ainsi que jusqu'à l'année 2020 par une contribution du Groupe E.

Par ailleurs, la loi cantonale du 9 juin 2000 sur l'énergie (LEn ; RSF 770.1) a été modifiée en 2019 (entrée en vigueur en janvier 2020) et prévoit notamment de limiter l'utilisation des énergies fossiles lors de nouvelles constructions et des rénovations de systèmes de chauffage existants. Avec ces nouvelles dispositions, auxquelles il faut associer les mesures liées à la planification territoriale des communes, le marché devrait s'orienter progressivement vers une réduction sensible de l'utilisation des énergies fossiles, et donc des émissions de CO₂. Il revient également à l'Etat et aux communes de se montrer exemplaires lors de toutes constructions et rénovations d'enveloppes de leurs bâtiments.

De plus, le plan directeur cantonal (PDCant), lequel a été adopté le 2 octobre 2018, contient un volet Energie relativement important. Les communes doivent par ailleurs établir une planification énergétique prévoyant des objectifs compatibles avec ceux du canton et de la Confédération en matière d'énergie, et définissant les périmètres susceptibles de valoriser des ressources énergétiques renouvelables.

2.6. Agriculture et forêts

L'agriculture et la sylviculture peuvent contribuer à la baisse du CO₂, c'est le cas des forêts, des sols agricoles et des sols marécageux qui stockent une quantité importante de CO₂. Les mesures mises en place dans le domaine de l'agriculture au profit de la protection du climat et de l'environnement sont diverses et ne sont pas regroupées dans une stratégie ou un programme spécifique. Elles vont de l'information et la formation destinée aux agriculteurs et agricultrices dispensée par l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) à l'édition de recommandations en passant par la formation à la conduite éco des tracteurs pour économiser du diesel et par les améliorations foncières dont le but est de faciliter et optimiser l'exploitation des terres cultivées, en raccourcissant par exemple les trajets à parcourir avec des véhicules. Des exemples concrets parmi d'autres sont les montants mis à disposition par l'Etat pour soutenir les projets d'approvisionnement en eau dans les alpages (4 mio francs pour 5 ans) ou les projets d'irrigation (9 mio francs pour 5 ans). Un plan cantonal dans le domaine de l'utilisation des produits phytosanitaires (PPh), et qui participe à la lutte contre la dégradation de l'environnement, est également en cours de rédaction et devrait être soumis prochainement au Conseil d'Etat. Il reste cependant difficile de bien isoler tous les projets ou mesures à prendre en compte ici, d'examiner leurs coûts financiers et d'en évaluer la part pour l'environnement et le climat.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat est également conscient qu'un changement des comportements de consommation sera nécessaire pour remplir les objectifs climatiques, ce qui implique aussi l'adoption de nouvelles méthodes de travail de la part des producteurs. Pour autant, l'agriculture fribourgeoise a déjà réagi et la tendance à moins de produits mais de meilleure qualité est manifeste. L'agriculture fribourgeoise poursuit ainsi une véritable « stratégie » de qualité aussi bien dans le domaine du lait que de la viande ou de la production maraîchère. Les spécialités régionales sont produites dans le respect des conditions locales et attirent des consommateurs responsables en Suisse et sur certains marchés d'exportation dans le monde entier. D'autres mesures dans la production, le commerce et la consommation visant à instaurer et à encourager une offre plus respectueuse de l'environnement et une consommation moins préjudiciable sur le plan climatique sont aussi abordées dans le cadre du Plan Climat.

Pour ce qui est de la forêt, environ 10,5 mio de francs de subvention sont versées annuellement afin de maintenir, voire d'améliorer les différentes fonctions des forêts fribourgeoises (dont 5,4 mio de francs de subventions fédérales). La forêt est un des dix secteurs qui ont été traités dans le cadre du groupe de travail mis en place pour l'adaptation aux changements climatiques et qui fait l'objet de mesures liées au Plan Climat. Parallèlement, et conformément aux modifications apportées en 2019 à la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN ; RSF 921.1), le plan d'action « adaptation des forêts fribourgeoises aux changements climatiques » est en cours d'élaboration par le Service des forêts et de la nature (SFN).

Il est prévu que ce plan d'action soit validé à l'été 2021. Il n'a encore totalement pu être déterminé s'il nécessitera des modifications des bases légales tout comme il est également trop tôt pour chiffrer précisément les ressources nécessaires pour réaliser des mesures diverses afin de permettre aux forêts fribourgeoises d'être plus résilientes face à ces changements annoncés et d'ores et déjà mesurables.

A noter qu'une adaptation des conventions-programmes actuellement en place entre le canton et la Confédération sera certainement nécessaire. Deux motions au niveau fédéral rejoignent la majorité des axes de développement du plan d'action cantonal pour l'adaptation des forêts aux changements

climatiques et devraient permettre de mettre à disposition des cantons des moyens financiers fédéraux supplémentaires.

Le plan d'action devra fixer les options de gestion forestière pour permettre une adaptation optimale des forêts fribourgeoises face aux changements climatiques. Il sera composé également de directives et de recommandations aux propriétaires et exploitants forestiers. L'intensification des travaux sylvicoles, notamment dans les forêts protectrices, la sécurisation des forêts à vocation sociale et des voies de communication sises le long des forêts, l'encadrement des propriétaires, la promotion de l'utilisation du bois indigène pour favoriser la demande et les débouchés ainsi que la poursuite des actions en faveur de la biodiversité font partie des mesures prévues.

Il faut aussi mentionner la mesure de soutien au bois fribourgeois comme matériau de construction proposée dans le cadre du plan de relance et dotée d'un montant de 500 000 francs. Cette mesure devrait favoriser la demande de bois indigène et participe aux projets en faveur de la durabilité (cf. pt 2.1).

2.7. Mobilité

En matière de transports, le Conseil d'Etat a adopté depuis plusieurs années une politique visant à favoriser la mobilité durable et le report modal en faveur de la mobilité douce et des transports publics. A cette fin, il met la priorité sur la mobilité douce et le renforcement du réseau de transports publics. Cette volonté est inscrite tant dans le programme gouvernemental et plan financier de la législature 2017–2021 que dans le nouveau plan directeur cantonal et dans le plan cantonal des transports de 2011. Il entend ainsi la concrétiser non seulement par la mise en place d'une offre dense de trains et de bus et par le développement d'axes forts pour le vélo, mais aussi par l'encouragement de la mobilité combinée (aménagement de parcs-relais à proximité des gares ferroviaires et routières). Par ailleurs, le catalogue de mesures pour les plans de mobilité de l'Etat, conçu en 2016, a été mis à jour et le concept des plans de mobilité de l'Etat a également été finalisé.

Au niveau des réalisations concrètes, plusieurs développements de l'offre ferroviaire ont été réalisés ces dernières années et ont nécessité d'importants travaux sur l'infrastructure et des investissements conséquents des pouvoirs publics (Confédération et canton). Parallèlement, la desserte bus du trafic régional de voyageurs (TRV) a été optimisée et fortement étoffée. Cette politique a bénéficié à toutes les régions du canton. D'autres développements sont prévus dans les années à venir, autant pour le train que le bus, qui nécessiteront également des travaux à l'infrastructure.

Du côté du vélo, le Conseil d'Etat a en outre adopté en décembre 2018 le plan sectoriel vélo avec des investissements prévus pour un montant de plus de 150 millions de francs ainsi que celui des parcs-relais. La planification des parcs-relais prévoit l'aménagement ou le développement d'interfaces à proximité immédiate des haltes ferroviaires du canton. Quant au plan sectoriel vélo, il concerne la planification du réseau cyclable cantonal utilitaire (plus de 700 km) et de loisirs. Le réseau a été hiérarchisé en trois niveaux en fonction du potentiel d'utilisatrices et d'utilisateurs et les mesures d'aménagement cyclable préconisées (piste unidirectionnelle, piste bidirectionnelle, bandes, bande à la montée, etc.) y sont précisées.

En moyenne, les montants investis par le canton (Etat et communes) ces dernières années se montent à environ 42 à 44 millions de francs annuellement (55 % Etat – 45 % communes) pour les indemnités relatives aux transports publics régionaux (bus et trains). Le canton participe également depuis 2016 au financement de l'infrastructure ferroviaire par l'intermédiaire du fonds d'infrastructure ferroviaire

FIF, auquel il verse annuellement 15 à 16 millions de francs (Etat 86,22 % – communes 13,78 %). Quant au trafic d'agglomération, ce sont les communautés régionales de transport (l'Agglomération de Fribourg et Mobul) qui commandent l'offre. Le canton participe toutefois à son indemnisation ; il a ainsi versé annuellement 13 à 14 millions de francs environ (Etat 57,5 % – communes concernées 42,5 %). Pour ce qui est du vélo, les mesures constructives prévues dans le plan sectoriel sont estimées très grossièrement à 150 millions de francs ; elles seront réalisées sur plusieurs années (une première estimation table sur 20 ans). Leur financement, au niveau cantonal, sera assuré par le biais des budgets courants relatifs aux constructions routières ou, si besoin, par des crédits du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil, dans le respect de la répartition des tâches entre canton et communes.

La thématique de la mobilité est également abordée dans le cadre de la Stratégie cantonale de développement durable ainsi que dans le Plan Climat cantonal ; des mesures et des moyens y sont donc accordés et la coordination y est importante.

De plus, la mobilité est également abordée sous l'angle environnemental au travers du Plan de mesures pour la protection de l'air, et ce depuis 2007 déjà et le premier plan de mesures. La plupart des mesures prévues dans ce plan, si elles sont destinées en premier lieu à lutter contre la pollution atmosphérique, ont également un impact positif sur le climat. En matière de mobilité, ce plan vise à limiter la pollution des véhicules privés et à inciter à l'achat de véhicules plus propres, ce par le biais de l'impôt sur les véhicules, à pousser les entreprises de transports à s'équiper de matériel roulant moins polluant, à demander aux agglomérations de Bulle et Fribourg de favoriser la mobilité durable, de se doter d'un concept de stationnement et d'aménager des parcs-relais périphériques. Un nouveau Plan de mesures pour la protection de l'air a été établi et adopté par le Conseil d'Etat en 2019, les mesures relatives à la mobilité concernent notamment la promotion de la mobilité électrique. Etant bien conscient que si elle permet de limiter les émissions de GES, la mobilité électrique n'est pas exempte d'impacts négatifs sur le climat et l'environnement, le Conseil d'Etat mise donc beaucoup sur la promotion des transports publics, de la mobilité douce (vélo et marche à pied), la réduction des besoins de mobilité et de pendularité et le changement de la répartition modale, qui sont les meilleurs moyens de protéger le climat dans le domaine des transports. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat envisage de présenter d'ici la fin de l'année au Grand Conseil une demande de crédit d'investissement pour permettre aux TPF de répondre aux demandes d'augmentation de l'offre en transports publics dans le canton ainsi que de développement des pôles intermodaux qui favorisent le transfert modal vers les transports publics.

2.8. Somme des montants engagés par l'Etat pour l'environnement et le climat

Avant de faire une synthèse des montants évoqués ci-dessus, il est important de signaler qu'un calcul exact et sans équivoque des montants déjà investis ou prévus est délicat à faire en la matière, car il est difficile de savoir comment comptabiliser certains montants, dont une partie relève de politiques sectorielles classiques et une autre d'éléments complémentaires liés à la politique climatique du Conseil d'Etat, dans des proportions dont la répartition relève d'une certaine subjectivité : dans le domaine agricole ou de la mobilité par exemple, comment décider pour certaines mesures de la part du montant investi qui doit être comptabilisée pour le climat et celle qui ne doit pas l'être, de même combien et comment comptabiliser, parmi les sommes dépensées dans des prestations des services qui ne relèveraient pas du PCC ou de la stratégie DD par exemple, mais qui pourtant de manière indirecte mais non moins réelle, ont un impact sur les changements climatiques ? Et concernant les infrastructures mises en place par l'Etat, à l'image des infrastructures

du rail ou de pistes cyclables notamment, quelle part comptabiliser parmi les sommes souvent très élevées pour la protection du climat ? Il n'y aurait pas de réponse juste ou fausse quelle que soit la proportion prise en compte. Par contre la somme totale prise en compte en faveur du climat et de l'environnement pourrait, elle, très fortement varier car les coûts de telles infrastructures sont souvent élevés.

Cette relativité des méthodes de calcul rend donc peu pertinente la comparaison, que ce soit entre cantons ou entre pays, d'autant que les bases de calcul utilisées (ce qui est comptabilisé ou pas) ne sont pas toujours clairement explicitées. Des sommes calculées de manière bien différente amèneraient donc la comparaison à être tout bonnement non-pertinente. Il convient également de distinguer les montants prévus, déjà budgétés, des montants déjà engagés voire déjà dépensés.

Pour autant, le Conseil d'Etat et ses services se sont prêtés à un « essai de calcul », avec les résultats exposés ci-dessus.

Si l'on ne prend déjà en compte que les montants prévus pour les programmes principaux, à savoir le Programme Bâtiments, le Plan sectoriel vélo et les indemnités pour les transports publics pour 5 ans la somme monte déjà à 275,75 millions de francs, et ce sans compter les ressources humaines de l'Etat impliquées.

Si l'on reprend plus globalement les plans et stratégies évoqués ci-dessous, on constate donc que les montants engagés en faveur de l'environnement et du climat sont plus importants encore. Une première estimation de la somme totale se monte à quelques 485 millions sur 5 ans, soit près des 500 millions initialement demandés par les motionnaires. Ce montant regroupe les principales stratégies évoquées ci-dessus, par contre les ressources en personnel nécessaire ne sont ici pas systématiquement comptabilisées, ni les montants compris dans les budgets de fonctionnement de différentes unités administratives dont un nombre de prestations et projets participeront à l'amélioration de la protection de l'environnement et du climat. Ne sont pas comptabilisés dans ce chiffre non plus d'autres projets ou mesures, parfois plus ponctuels, mais qui pourtant contribuent aussi à la lutte contre la dégradation de l'environnement et les effets des changements climatiques, tels que par exemple des projets de revitalisation de cours d'eau et de protection contre les crues, l'assainissement de bâtiments publics ou encore certaines mesures de régénération des forêts.

Tableau 1 Synthèse des programmes, stratégies, plans et projets pour les années 2021–2025 et coûts

Plans /Stratégies / Programmes	Montants sur 5 ans – en millions de francs	
	<i>Montants engagés</i>	<i>Montants encore en discussion</i>
Plan Climat cantonal	1,25	15 (montant du crédit-cadre entre 2021-25, le montant effectif dépendant des procédures budgétaires)
Stratégie de développement durable	1	10,0432 (montant du crédit-cadre entre 2021-25, le montant effectif dépendant des procédures budgétaires)
Programme bâtiments + fonds énergie	120	

Plans /Stratégies / Programmes	Montants sur 5 ans – en millions de francs	
	<i>Montants engagés</i>	<i>Montants encore en discussion</i>
Biodiversité – stratégie		en cours d'évaluation
Biodiversité – conventions-programmes	7	2,5–7,5
Biodiversité – mesures liées à l'agriculture /financées par l'agriculture	8,79	
Plan d'action adaptation des forêts aux changements climatiques		3,8–11,3
Subventions maintien et améliorations fonctions forestières	25,5	
Approvisionnement en eau dans les alpages		4
Irrigation		9
Plan PPh		4,3–12,9
Indemnités TP régionaux	118,25	
Trafic urbain/agglo	38,81	
FIF	66,82	
PS vélo		37,5
Investissements prévus pour les transports publics		25–75
Plan de relance – climat	0,54	
Plan de relance – DD	0,1403	
Plan de relance – utilisation bois régional	0,5	
Sous-total	388,6	98,14–169,24
Total	486,74–557,84	

A cela s'ajoute un crédit d'investissement pour l'assainissement énergétique du parc immobilier de l'Etat qui devrait être présenté au Grand Conseil d'ici la fin de l'année.

3. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat comprend l'empressement et l'urgence que ressentent les motionnaires vis-à-vis de la question climatique et, en conséquence, leur intérêt à vouloir mettre cette thématique en tête des priorités financières cantonales. Au vu des résultats estimés ci-dessus, prenant en compte les politiques déjà en place ainsi que celles qui sont prévues ou en cours d'élaboration et des montants qui y sont ou seront alloués, il propose cependant de refuser la demande des motionnaires tout en invitant le Grand Conseil à soutenir les stratégies en cours de développement (voir plus haut) qui contribueront à préserver l'environnement et protéger le climat. Les raisons de cette non-entrée en matière ont déjà été évoquées plus haut : d'une part précisément parce que des stratégies et plans sont déjà en œuvre, respectivement sont en cours d'élaboration et que des montants substantiels y sont alloués. D'autre part parce qu'une loi sur le climat est actuellement en élaboration, dans le cadre de laquelle les mécanismes de financement seront abordés, comme annoncé dans la réponse à la motion 2019-GC-44. Une telle base légale permettra également la mise en œuvre de mesures plus contraignantes, au plus tard dans le PCC de 2^e génération.

Le Conseil d'Etat considère de plus qu'en l'état les mesures proposées, notamment celles du plan de relance, allient la thématique climatique à celle économique et sociale de la crise provoquée par le Covid-19. Il considère également que le financement tel que proposé est adéquat et qu'il sera encore renforcé par une assise légale dès que la loi sur le climat sera sous toit comme déjà évoqué au point 2.2.

Suite au dépôt de la présente motion, les auteurs de celle-ci ont également eu l'occasion d'apporter de nouveaux éléments d'une part lors des différentes rencontres qui ont eu lieu (18 novembre 2020 avec une délégation du Conseil d'Etat, 16 octobre 2020 avec la responsable du Plan Climat et la déléguée au développement durable) et d'autre part par courriers (notamment du 9 décembre 2020 et du 6 janvier 2021). Le Conseil d'Etat remercie les motionnaires pour ces compléments et les précisions apportées et a apprécié les échanges qualitatifs autour de ce dossier.

Il ne peut néanmoins pas entrer en matière non plus sur la proposition d'emprunt, faite dans le courrier du 9 décembre 2020, car ce type de mécanisme financier n'est pas utilisé par l'Etat de Fribourg pour financer ses politiques publiques et il n'est pas souhaitable, du moins à court terme et en l'état de la situation, que cela le devienne. Par contre, le Conseil d'Etat va proposer au Grand Conseil la mise à disposition de moyens financiers pour la mise en œuvre de mesures en faveur de la protection du climat et de l'environnement et de l'adaptation aux conséquences du changement climatique. En fonction de l'évolution de la situation, un fonds pourrait être créé et alimenté, entre autre, par les recettes fédérales qui pourraient être obtenues via le futur Fonds fédéral pour le climat. Celles-ci seront connues dans le courant de l'année 2021 et dépendent du scrutin fédéral du 13 juin prochain, relatif à la nouvelle Loi sur le CO₂.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève également que l'équilibre est délicat à trouver pour « bien faire » : promotion du tourisme local et régional, protection de la biodiversité, réduction de la consommation, promotion d'une alimentation saine et locale, etc. ; et que la protection du climat et de l'environnement n'est pas qu'une question financière, mais relève aussi de mesures régulatives qui n'ont pas de coût significatif mais peuvent avoir des effets non négligeables, et qu'il est par ailleurs aussi question de mentalité, en somme que « l'argent ne fait pas tout ». C'est dans les mentalités qu'il faut également investir pour les faire évoluer et mener tout un chacun-e à participer à la protection du climat et de l'environnement ; c'est la raison pour laquelle, parmi les mesures

prévues par le Plan Climat cantonal, des ressources sont allouées à l'information et à la sensibilisation.

Il ajoute également que certaines mesures ne se chiffrent pas en termes de coûts financiers, on pensera par exemple aux modifications de bases légales existantes qui peuvent avoir un grand levier d'action, sans forcément nécessiter davantage de ressources. Ainsi certaines mesures coûtent peu financièrement mais ont de grands effets, dès lors davantage de moyens financiers ne signifient pas obligatoirement plus d'effets bénéfiques sur le climat et l'environnement.

Il relève finalement que l'échelon cantonal permet de mettre un certain nombre de mesures en place, mais que de nombreuses mesures sont aussi à prendre à d'autres échelons, soit national mais aussi communal, et de manière coordonnée si nous voulons avoir des impacts positifs rapidement.

4. Proposition du Conseil d'Etat

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus et considérant que le canton entreprend dans une large mesure les actions nécessaires pour contribuer à la préservation d'un environnement viable pour les générations futures grâce à ses différentes stratégies et plans, coordonnées également avec ses partenaires que sont la Confédération, les autres cantons et les communes, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de refuser la motion.

8 juin 2021



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Volksmotion Mader Jacques / Schafer Iris / Tattarletti Cristina /
Hejda Nicolas

2020-GC-83

500 Millionen für klima- und umweltfreundliche Massnahmen im Kanton Freiburg

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 23. Juni 2020 eingereichten und begründeten Volksmotion verlangen eine Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern die gesetzliche Einführung der folgenden Vorschläge zur Bewältigung der Klimakrise und der ökonomischen Folgen der durch das Coronavirus verursachten Krise:

1. Eine Summe in der Höhe von 500 Millionen Franken wird aus dem kantonalen Vermögen entnommen, um Initiativen des Kantons Freiburg zur Bekämpfung des Klimawandels und der Umweltzerstörung zu finanzieren und so auch zur Unterstützung der Freiburger Wirtschaft beizutragen.
2. Mit diesem Betrag sollen Massnahmen finanziert werden, die bereits im Gebäudeprogramm, im Energiefonds, in der Strategie Nachhaltige Entwicklung, im kantonalen Klimaplan und in der kantonalen Biodiversitätsstrategie sowie in allen anderen kantonalen Programmen und Projekten, die zur Anpassung unserer Gesellschaft an die Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltzerstörung beitragen, vorgesehen sind.
3. Dieses Kapital muss innerhalb von zehn Jahren nach Verabschiedung des Gesetzes angelegt werden.
4. Eine erste Beurteilung der Investitionen muss zwei Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes und eine zweite Beurteilung fünf Jahre später durchgeführt werden, um den Fortschritt und die Qualität der erzielten Wirkungen zu gewährleisten.
5. Die Massnahmen, die zur Erreichung der Ziele der Volksmotion erforderlich sind, werden durch das Gesetz geregelt.

Die von der Jugendbewegung «Klimastreik Freiburg» und der Vereinigung «Klima-Grosseltern Freiburg» lancierte Volksmotion soll eine konstruktive und konkrete Antwort auf die derzeitige Häufung von Krisen sein. Sie fordert Massnahmen, die zur Verringerung der CO₂-Emissionen aus fossilen Energieträgern beitragen und gleichzeitig die sofortige Unterstützung der Freiburger Wirtschaft nach der durch das Coronavirus verursachten Krise ermöglichen. So soll eine möglichst breite Wirkung erzielt werden und damit das kantonale Vermögen bestmöglich genutzt werden. Sie fordert den Grossen Rat des Kantons Freiburg dazu auf, rasch Verantwortung für die Bewältigung der Klimakrise sowie die sozialen und ökonomischen Folgen der aktuellen Gesundheitskrise zu übernehmen. Sie erwartet von den Grossräten, dass sie ihrer am 6. Februar 2019 verabschiedeten Resolution treu bleiben, worin sie den Staatsrat dazu aufforderten, die zur Verringerung der CO₂-Emissionen erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Rechtfertigung der Volksmotion beruht auf den folgenden Überlegungen:

1. Der Kanton hat die moralische und verfassungsmässige Pflicht, alles zu unternehmen, um in seinen Kompetenzbereichen und mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt für seine zukünftigen Generationen sicherzustellen.
2. 500 Millionen Franken sind ein angemessener Betrag für einen Kanton, der über die nötigen Mittel verfügt, eine ehrgeizige Umsetzung der Klimaschutzmassnahmen zu gewährleisten.
3. Die befürworteten Mittel erlauben eine beschleunigte Sanierung des Gebäudebestandes, eine stärkere Förderung der Produktion lokaler erneuerbarer Energien sowie die Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft, eines nachhaltigen Tourismus und einer nachhaltigen Mobilität. Zudem erlauben sie es, sicherzustellen, dass die getroffenen Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und der Umweltzerstörung zu einer Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit beitragen.

II. Antwort des Staatsrats

1. Kontext

1.1. Nationaler Kontext

Zur Erreichung der im Pariser Übereinkommen festgelegten und von der Schweiz ratifizierten Ziele ist die aktive Mitarbeit der Kantone und Gemeinden unerlässlich. Die Kantone sind mitverantwortlich für die Umsetzung der zentralen politischen Massnahmen zum Klimawandel, wie zum Beispiel die Massnahmen zur Mobilität, der Raumplanung, der Landwirtschaft und der Energie. Hinzu kommen sektorübergreifende politische Massnahmen, insbesondere im Bereich der Nachhaltigkeit und des Klimas, die alle Bereiche des staatlichen Handelns betreffen.

Auf internationaler Ebene ruft der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*) in seinem an die politischen Verantwortungsträger gerichteten Bericht vom 8. Oktober 2018 ebenfalls zu mehr Proaktivität seitens der öffentlichen Stellen auf. Die Experten betonen, dass die Stärkung der Klimapolitik auf regionaler und lokaler Ebene ein wichtiger Beitrag zur Begrenzung der globalen Erwärmung leisten werde.

In der Schweiz verfügen die Kantone Genf und Zürich bereits über einen kantonalen Klimaplan zur Stärkung und Koordination ihrer Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Verringerung der Treibhausgasemissionen (THG). Ähnliche Schritte werden derzeit oder wurden bereits in den Kantonen Waadt, Neuenburg und Wallis unternommen. Auch in verschiedenen Städten wurden Überlegungen dazu angestellt (zum Beispiel in Zürich, Bern oder Lausanne). Die Kantone Genf und Wallis verfügen zudem über eine Nachhaltigkeitsstrategie. In den Kantonen Waadt und Neuenburg befindet sich eine solche Strategie derzeit in Ausarbeitung. In gewissen Deutschschweizer Kantonen sind die Nachhaltigkeitsziele direkt Teil der Legislaturplanung. Letztlich hat auch der Bund seine eigene Strategie zwischen Ende 2020 und Anfang 2021 in Vernehmlassung gegeben. Verschiedene Strategien nach dem Vorbild der Biodiversitätsstrategie und des dazugehörigen Aktionsplans sowie weitere Strategien bestehen ebenfalls bereits oder werden derzeit ausgearbeitet (auf Kantons- und Bundesebene).

1.2. Kantonaler Kontext

Die Klimafrage ist seit mehreren Jahren fester Bestandteil der Traktandenliste des Staatsrats. Der Staatsrat hat seinen Willen, die Problematik ab Beginn der laufenden Legislaturperiode anzugehen, in seinem Regierungsprogramm festgehalten und hat als einer der ersten Schweizer Kantone das Ziel einer Verringerung der THG-Emissionen um 50 % bis zum Jahr 2030 und das Erreichen der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 festgelegt. Ein kantonaler Klimaplan wurde ausgearbeitet (und wird derzeit fertiggestellt), die finanziellen Mittel zur Umsetzung einer ersten Phase des Klimaplans wurden im ordentlichen Voranschlag des mit der Koordination dieser Thematik beauftragten Amtes bereitgestellt (Amt für Umwelt, AfU), eine entsprechende Stelle (0,8 VZÄ) wurde im Jahr 2018 geschaffen und mehrere befristete Stellen ergänzen die Stelle der Verantwortlichen des Klimaplans ab dem Jahr 2021 (3 VZÄ) (zur Koordination und Lösungsfindung). Schliesslich befindet sich derzeit eine Rechtsgrundlage zur Thematik in Ausarbeitung (sie soll dem Grossen Rat bis Ende Jahr nach dem Vernehmlassungsverfahren im Herbst unterbreitet werden). Ausserdem hat der Staatsrat im Jahr 2020 nach seiner ersten Strategie Nachhaltige Entwicklung aus dem Jahr 2011 eine neue Strategie Nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Diese Strategie beinhaltet Massnahmen gemäss Ziel 13 der Agenda 2030 zur Klimaproblematik.

Es ist jedoch zu betonen, dass die Dimension des Klimaschutzes in alle öffentlichen, sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene umgesetzten, Politiken einbezogen werden muss. In der Tat sind die wichtigsten Aktionsmittel in eben diesen Sektoralpolitiken zu finden, wie die Antwort weiter unten zeigt; entsprechend müssen die Anstrengungen vorrangig dort unternommen werden.

Eine Delegation des Staatsrats hat im Winter 2020 die Vertreter der Bewegungen der Motionärinnen und Motionäre getroffen. Auch informelle Treffen zwischen den Mitgliedern der Kantonsverwaltung und denselben Vertretern haben stattgefunden. Der Staatsrat hat sich während seiner Medienkonferenz vom 11.12.2019 zudem grundsätzlich zu den im ordentlichen Staatsvoranschlag festzulegenden Beträgen der nächsten 5 Jahre verpflichtet. Ausserdem prüft er weitere Finanzierungsmöglichkeiten.

Diese Massnahmen sind einerseits infolge von Anstössen der Regierung und der Kantonsverwaltung und andererseits infolge von zahlreichen verschiedenen parlamentarischen Vorstössen, die vor allem im Jahr 2019 eingereicht wurden, veranlasst worden.

Die Coronakrise hat ab März 2020 die ganze Schweiz hart getroffen. Insbesondere die im ersten Teil-Lockdown getroffenen Massnahmen zur Schliessung von Geschäften, Gastro- und Freizeitbetrieben haben dazu geführt, dass zahlreiche Betriebe und Einzelpersonen mit einer unsicheren oder gar prekären wirtschaftlichen Lage konfrontiert wurden. Seitdem hat sich die epidemiologische Lage in der Schweiz und im Kanton Freiburg sukzessive verbessert und verschlechtert und hatte dabei gleichzeitig Auswirkungen auf die Wirtschaftslage. Zur Bewältigung der Krise wurden im Kanton ab April 2020 Sofortmassnahmen ergriffen und gleichzeitig ein auf Nachhaltigkeit ausgerichteter kantonaler Wiederankurbelungsplan durch die Staatsdirektionen und unter Federführung der Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrats ausgearbeitet. Die Delegation wurde darin von der Verantwortlichen für Nachhaltige Entwicklung und einer vom Generalsekretariat der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) geleiteten direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe unterstützt.

Der Staatsrat versteht das Anliegen, die beiden Ziele miteinander zu koppeln, sodass sowohl auf die Klimaproblematik als auch auf den durch die Coronakrise verursachten Wirtschaftseinbruch reagiert werden kann. Er ist der Ansicht, diesem Anliegen zum Teil nachgekommen zu sein, hat er doch bei seiner durch die Dringlichkeit bedingten raschen Ausarbeitung des kantonalen Wiederankurbelungsplans auch Aspekte der nachhaltigen Entwicklung und des Klimas mitberücksichtigt.

Die weiteren von den Motionärinnen und Motionären vorgeschlagenen Massnahmen und Strategien wurden so gut wie möglich gemäss Planung weiterentwickelt (manche befinden sich noch in Ausarbeitung, andere liegen bereits zur Annahme vor). Namentlich wurde die Strategie Nachhaltige Entwicklung im September 2020 vom Staatsrat verabschiedet. Der Grosse Rat genehmigte deren Finanzierung während der Februarsession und erhöhte den ursprünglich veranschlagten Rahmenkredit um etwa 50 %. Hinsichtlich des kantonalen Klimaplans (KKP) hat der Staatsrat die Umsetzung gewisser Massnahmen aus dem KKP bereits ab 2021, also noch vor der formellen Verabschiedung des Plans, beschlossen. Diese Massnahmen werden als besonders dringlich eingestuft und können schneller umgesetzt werden.

2. Bereits bestehende oder sich in Ausarbeitung befindliche öffentliche Politiken

2.1. Kantonaler Wiederankurbelungsplan

Die Verschlechterung der Wirtschaftslage im Kanton zeigt sich namentlich in den unzähligen Hilfsgesuchen von Unternehmen, der anhaltenden Zunahme der Arbeitslosigkeit und den zahlreichen Gesuchen von Unternehmen um Kurzarbeitsentschädigung. In Anbetracht dessen hat der Staatsrat im Mai 2020 eine Beschleunigung der Investitionen des Staates angekündigt und hat zudem die Ausarbeitung eines Wiederankurbelungsplans der kantonalen Wirtschaft beschlossen.

Der ausgearbeitete Plan umfasst 25 Massnahmen, die vorerst auf 63 Millionen Franken veranschlagt werden und mit denen die Tätigkeit der Freiburger Unternehmen in den Bereichen nachhaltiges Bauen, Kultur, Tourismus, Mobilität (im Wesentlichen öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr), Landwirtschaft, Bildung und Innovation, Sport und nachhaltiger Konsum angekurbelt werden soll. Diese Massnahmen müssen zwischen Herbst 2020 und Herbst 2022 umgesetzt werden.

Der kantonale Plan ergänzt die Beträge der vom Bund beschlossenen Massnahmen zur Unterstützung der Unternehmen und der Arbeitnehmenden (über 820 Millionen Franken) und der vom Staatsrat beschlossenen Massnahmen, von denen der Grosse Rat im Juni 2020 Kenntnis genommen hat und die rund 60 Millionen Franken betragen. Hinzu kommen die Ausgaben für das Kantonale Führungsorgan (KFO) und die sanitäre «Task Force» der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) sowie verschiedene steuerliche Massnahmen. Diese Steuersenkungen tragen so im Moment, in dem es die Wirtschaft am meisten braucht, direkt zu einer höheren Kaufkraft der Haushalte und Unternehmen bei.

Der Wiederankurbelungsplan wurde von einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe («Task Force») ausgearbeitet. Diese wurde im Auftrag des Staatsrats von der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) eingerichtet und setzt sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der VWD, der Finanzdirektion (FIND), der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) zusammen.

Die «Task Force» hat Richtlinien und Auswahlkriterien für die Erstellung des Wiederankurbelungsplans festgelegt, um so Prioritäten für die zu ergreifenden Massnahmen zu setzen. Diese müssen sich wenn möglich in den bestehenden Rechtsrahmen und in die vom Staatsrat beschlossenen oder sich in Ausarbeitung befindlichen strategischen Schwerpunkte einfügen (zum Beispiel die Wirtschaftsförderungsstrategie, die Strategie Nachhaltige Entwicklung, die Energiestrategie, die Lebensmittelstrategie usw.). Auch wurden Wirkungsziele (namentlich «Hebel»- oder «Multiplikator»-Effekte) und Bedingungen im Zusammenhang mit der Dauer der Wirkungen definiert. Der Anteil der gewährten Beträge, der in direktem Zusammenhang mit der Klimathematik steht, wird auf 540 000 Franken geschätzt. Der Anteil der Beiträge für Nachhaltigkeitsprojekte beläuft sich auf 140 300 Franken, zu welchem noch der Beitrag in der Höhe von 500 000 Franken für die Massnahme zur Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg hinzukommt. Die regionale Holznutzung trägt ebenfalls zur Nachhaltigkeit bei. Es sei darauf hingewiesen, dass der kantonale Wiederankurbelungsplan auf Grundlage von Richtlinien erstellt wurde, die weitgehend auf Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes beruhen, weshalb also ein Grossteil der Massnahmen diesen Aspekten in unterschiedlichen Formen Rechnung trägt.

2.2. Kantonaler Klimaplan

Ein kantonaler Freiburger Klimaplan (KKP) wurde kürzlich ausgearbeitet und in öffentliche Vernehmlassung gegeben. Der Plan besteht aus den zwei Pfeilern *Anpassung* und *Verminderung* und enthält aktuell 115 Massnahmen, die auf acht Achsen aufgeteilt sind (sieben spezifische Achsen und eine transversale Achse). Die Massnahmen wurden namentlich in verschiedenen Workshops mit kantonsverwaltungsinternen und -externen Expertinnen und Experten erarbeitet und werden bis im Jahr 2026 umgesetzt. Die Massnahmen zum Klimaschutz werden sich in vielen Bereichen auswirken und sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Beschäftigung und die Wirtschaft vorteilhaft sein.

Der Entwurf der Freiburger Klimastrategie stellt eine adäquate Koordination mit anderen sektorspezifischen und sektorenübergreifenden Politiken und Strategien sicher und vermeidet dabei Doppelburden. So werden bestehende Massnahmen verstärkt und neue ehrgeizige Massnahmen vorgeschlagen. Es ist vorgesehen, die verschiedenen Massnahmen durch die bezeichneten Dienststellen umzusetzen und die Massnahmenumsetzung regelmässig anhand eines Monitoring-Instruments und mithilfe von Indikatoren zu beurteilen. Die Klimapolitik und die Massnahmen werden im Anschluss an jede Monitoring-Periode des Massnahmenplans, d. h. alle fünf Jahre, und entsprechend der Wirksamkeit der eingesetzten Massnahmen angepasst werden.

Die gewählten sieben Schlüsselbereiche sind «Wasser», «Biodiversität», «Raum und Gesellschaft», «Mobilität», «Energie und Gebäude», «Landwirtschaft und Ernährung» und «Konsum und Wirtschaft». Gewisse Aspekte haben eine potenziell grössere Reichweite, wie zum Beispiel Aspekte aus den Achsen Wasser und Biodiversität. Dies hat zum Ziel, die Anfälligkeit des Kantons gegenüber Risiken des Klimawandels zu verringern. Diese Achsen sind auf die zwei Pfeiler *Anpassung* und *Verminderung* aufgeteilt und werden durch eine weitere transversale Achse ergänzt. Diese beinhaltet Massnahmen zur Koordination, Sensibilisierung und Kommunikation, die alle Sektoren betreffen. Dadurch wird der sektorübergreifende Charakter der Strategie verstärkt.

Die öffentliche Vernehmlassung des KKP fand zwischen dem 16. Oktober 2020 und dem 16. Januar 2021 statt. Der Plan soll dem Staatsrat im Frühling 2021 zur Genehmigung und dem Grossen Rat vor dem Herbst 2021 zur Kenntnisnahme unterbreitet werden, sodass ab dem

Jahr 2022 mit dessen Umsetzung begonnen werden kann. Der Staatsrat hat während eines Sitzungstages zur Klimathematik im November 2019 gewisse Massnahmen als dringlich eingestuft. Mit der Umsetzung dieser Massnahmen und der als dringlich eingestuften Massnahmen im Wiederankurbelungsplan der Freiburger Wirtschaft wurde bereits im Jahr 2021 begonnen.

Gleichzeitig mit der Ausarbeitung des Klimaplans hat die Kantonsverwaltung nach Annahme der Motion Senti-Mutter (2019-GC-44) durch den Grossen Rat am 25. Juni 2020 ebenfalls mit der Ausarbeitung einer Rechtsgrundlage begonnen. Es geht dabei darum, die kantonale Klimapolitik gesetzlich zu verankern und so eine Rechtsgrundlage für die Ausarbeitung und Revision des Klimaplans zu schaffen sowie ein allgemeines Klimaziel, das mit dem Pariser Übereinkommen und den Beschlüssen des Bundesrats im Einklang steht, festzulegen. Auch die Finanzierungsmodalitäten müssen in dieser Gesetzesgrundlage enthalten sein. Es ist geplant, den Gesetzesentwurf im laufenden Jahr 2021 in die öffentliche Vernehmlassung zu geben.

Der vorgesehene Zahlungsrahmen für die Umsetzung des KKP zwischen 2022 und 2026 (erste Ausgabe des KKP) wird auf 22,8 Millionen Franken geschätzt. Für das Jahr 2021 wurde ein Betrag in der Höhe von 1 250 000 Franken bewilligt, sodass bereits vor der formellen Genehmigung des Plans mit der Umsetzung der dringlichen Massnahmen begonnen werden kann.

2.3. Biodiversität

Die Ausarbeitung einer kantonalen Biodiversitätsstrategie sollte es erlauben, «nicht nur die wichtigsten Bedrohungen der Biodiversität aufzuzeigen, sondern auch die Massnahmen und notwendigen Instrumente, die für eine langfristige Erhaltung erforderlich sind».

Die kantonale Biodiversitätsstrategie (KBS) befindet sich derzeit in Ausarbeitung. Ein erster technischer Bericht zum aktuellen Zustand, zur Entwicklung und zu den Bedrohungen der Biodiversität im Kanton wird 2021 erwartet. Der Bericht wird auch eine Reihe von Massnahmen zur Eindämmung des Rückgangs der Biodiversität und zu deren Förderung enthalten. Bis zum jetzigen Zeitpunkt konnte jedoch noch keine Machbarkeits- und Kostenanalyse der Massnahmen durchgeführt werden. Diese Analyse soll im Laufe des Jahres 2021 mit Hilfe der betroffenen Kreise erfolgen.

Derzeit beruhen die Massnahmen auf etwa zehn allgemeinen Zielen, die aus der Schweizer Biodiversitätsstrategie und den Programmen Biodiversität im Wald und Umweltziele Landwirtschaft des Bundesamts für Umwelt (BAFU) übernommen wurden (noch provisorisch).

Die vorgesehenen Massnahmen zur Förderung der Biodiversität aus der Strategie Nachhaltige Entwicklung und dem Klimaplan werden in der KBS ebenfalls berücksichtigt. Die Lenkung der Umsetzung dieser Massnahmen wird jedoch den erwähnten Strategien überlassen. So wurden im Klimaplan die potenziellen Auswirkungen des Klimawandels auf die Biodiversität identifiziert und in diesem Rahmen Massnahmen vorgeschlagen. Auch die Strategie Nachhaltige Entwicklung umfasst Massnahmen zur verstärkten Erhaltung und Förderung der Biodiversität, namentlich in städtischen Gebieten. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung schlägt zudem Massnahmen vor, um die Biodiversitätsproblematik transversal anzugehen, namentlich bei den Überlegungen zur Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft, den Aktivitäten zum sozialen Zusammenhalt, der Wertschätzung von Freiwilligenarbeit oder der Entwicklung von Ökoparks oder Ökoquartieren.

Im Rahmen der Programmvereinbarung 2016–2019 mit dem Bund beträgt der durchschnittliche jährliche Investitionsbetrag für die verschiedenen Massnahmen zum Artenschutz und zur Erhaltung der Biodiversität knapp 3 Millionen Franken mit einem Kantonsanteil von rund 1 Million Franken.

Die Freiburger Landwirtschaft trägt ebenfalls zum Schutz der Biodiversität teil, namentlich durch Biodiversitätsförderflächen und Programme zu deren Vernetzung. Für unseren Kanton belaufen sich die im Jahr 2018 ausgezahlten Direktzahlungen für die Biodiversität auf 8,5 Millionen Franken mit einem Kantonsanteil in der Höhe von 538 000 Franken. Hinzu kommen die Beiträge zur Landschaftsqualität in der Höhe von 12,3 Millionen Franken mit einem Kantonsanteil in der Höhe von 1,22 Millionen Franken. Diese zeigen grosse Wechselwirkungen mit den Massnahmen im Zusammenhang mit der Biodiversität. Ausserdem erhält der Grossteil der in Freiburg durchgeföhrten Projekte zur Strukturverbesserung zusätzliche Bundesbeiträge im Zusammenhang mit freiwilligen Umweltmassnahmen, wie der Pflanzung von Hecken oder der Schaffung von Feuchtgebieten.

Die ersten (laufenden) Analysen im Rahmen der Ausarbeitung der KBS haben gezeigt, dass in den Bereichen Natur- und Landschaftsschutz noch Defizite bestehen. Da der Anteil der Bundessubventionen, der für die Biodiversität vorgesehen ist, vom Kanton nicht voll ausgeschöpft wird, sind Evaluierungen im Gang, um die Bemühungen in den Bereichen Revitalisierung und Schaffung von Biotopen zu intensivieren, die für die Erhaltung der Biodiversität des Kantons wesentlich sind.

2.4. Nachhaltige Entwicklung

Die nachhaltige Entwicklung wurde im Jahr 2004 in die Freiburger Verfassung aufgenommen (Art. 3 Abs. 1 Bst. h) und wird von der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung umgesetzt (erste Strategie 2011–2020). Die zweite Strategie sieht ein Inkrafttreten am 1. Januar 2021 mit einem Verpflichtungskredit von 13 875 000 Franken für den Zeitraum zwischen 2021 und 2026 vor (die Strategie reicht bis 2031, der operative Teil aber vorerst bis 2026). Mit der neuen Strategie Nachhaltige Entwicklung bekraftigt der Staat seine Absicht, die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen unserer Zeit anzugehen.

Die kantonale Strategie besteht aus 15 Zielen (SDG) und zählt 31 Zielvorgaben, die auf den 169 Unterzielen der Agenda 2030 basieren. Die Zielvorgaben wurden anhand von drei Kriterien formuliert: ihrer Relevanz für die Schweiz, des Handlungsspielraums des Staates Freiburg und einer Analyse der Stärken und Schwächen des Kantons. Diese Zielvorgaben, die alle zur nachhaltigen Entwicklung des Kantons beitragen, sind in 15 der 17 SDGs der Agenda 2030 enthalten.

Die nachhaltige Entwicklung ist ein sektorübergreifendes und multisektorales Konzept und ist daher in mehrfacher Hinsicht eine Querschnittsaufgabe. Der Aufbau der Strategie trägt diesem Querschnittscharakter Rechnung, indem bestehende Strategien und Planungen miteinbezogen werden und der Schwerpunkt auf Massnahmen, die positive Auswirkungen auf mehrere Sektoren haben, gelegt wird. Die Revisionen der Strategie Nachhaltige Entwicklung werden die Entwicklungen in den entsprechenden sektoralen Planungen berücksichtigen; gleichzeitig müssen die sektoralen Planungen die in der Strategie Nachhaltige Entwicklung definierten Prinzipien einbeziehen.

Besonders bedeutend und grundlegend, um die Effizienz und Zweckmässigkeit der umzusetzenden Massnahmen sicherzustellen, ist die Nutzung der Synergien zwischen den ausgearbeiteten Projekten zur nachhaltigen Entwicklung und zum Klima. Parallel zum Klimaplan trägt die Strategie Nachhaltige Entwicklung mit ihren Massnahmen ebenfalls zur Verringerung der CO₂-Emissionen bei und wird weitere positive Auswirkungen auf die Umwelt haben (Förderung von erneuerbaren Energien,

Steigerung der Energieeffizienz, verantwortungsvolle Kreislaufwirtschaft, Urbanisierung und nachhaltige Mobilität, Bildung für nachhaltige Entwicklung, ökologisches und verantwortungsvolles öffentliches Beschaffungswesen) – dies sowohl im Bereich der öffentlichen Politiken des Staates Freiburg als auch im Rahmen seiner Funktionsweise.

Der Fortschritt des Kantons im Bereich der nachhaltigen Entwicklung wird alle zwei Jahre auf der Grundlage des Indikatorensets «Cercle Indicateurs» (von Bund und Kantonen entwickelt) und der vom Staat Freiburg ausgearbeiteten ergänzenden Indikatoren beurteilt. Die Umsetzung der Massnahmen wird einmal im Jahr im Hinblick auf die eingesetzten Ressourcen, die entstandenen Kosten und deren Fortschritt bewertet. Die Berichte zur Umsetzung werden veröffentlicht und die Massnahmen werden alle zwei Jahre im Anschluss an jede Monitoring-Periode der Strategie überarbeitet werden. Die Leistungsziele und die Massnahmen werden 2026 für den neuen Horizont 2031 vollständig überarbeitet werden.

Der Rahmenkredit beträgt 13 875 000 Franken und wird im Rahmen der jährlichen Voranschlagsverfahren gefasst werden, in Abhängigkeit von den verfügbaren Mitteln des Staats.

2.5. Energie

In der neuen Energiestrategie vom 29. September 2009 wurden vom Staatsrat Ziele zur Erreichung einer 4000-Watt-Gesellschaft (heute: 6000-Watt-Gesellschaft) bis zum Zeithorizont 2030 festgelegt. Diese stehen im Einklang mit den vom Bund verfolgten Zielen. Namentlich auf dieser Grundlage hat der Staatsrat im Jahr 2017 das Gebäudeprogramm ausgearbeitet. Mit dem Gebäudeprogramm soll der Energieverbrauch von Gebäuden gesenkt werden und der hohe Anteil der zu Heizungszwecken eingesetzten fossilen Energieträgern (Heizöl und Erdgas) durch die Förderung von erneuerbaren Energien ersetzt werden. Gleichzeitig sollen die energetische Sanierung und der Bau von energieeffizienten Gebäuden gefördert werden. Das Programm wird durch die CO₂-Abgabe und die Fördergelder der Kantone finanziert. Es wird mindestens bis 2025 fortgesetzt und je nach Beschlüssen der eidgenössischen Räte im Rahmen der Totalrevision des CO₂-Gesetzes angepasst werden.

Des Weiteren hat der Kanton im Rahmen des kantonalen Wiederankurbelungsplans beschlossen, das Gebäudeprogramm Freiburg deutlich auszubauen und so die Investitionen noch besser zu unterstützen. Zu diesem Zweck wurden die Förderbeiträge vom 1. Dezember 2020 bis 31. Dezember 2022 bzw. bis zur vollständigen Auszahlung der vorgesehenen finanziellen Mittel um 50 % erhöht.

Im Jahr 2020 hat das Amt für Energie (AfE) Beiträge von knapp 20 Millionen Franken für die verschiedenen Massnahmen des Programms zugesichert. Für die nächsten 5 Jahre sind rund 120 Millionen Franken vorgesehen. Seit 2017 werden auch regelmässig Informationskampagnen durchgeführt, insbesondere mit der Unterstützung der Gemeinden und Berufsorganisationen. Ein Weiterbildungsprogramm (www.energie-fr.ch) für Fachleute der Branche wird von der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg im Auftrag des AfE durchgeführt und findet starken Zuspruch.

Im Mai 2011 wurde ein Energiefonds eingeführt (SGF 770.4). Dieser soll in erster Linie die Kosten für das Gebäudeprogramm (Umsetzung der direkten und indirekten Massnahmen bis 2025) und des Weiteren die Kosten für die Weiterbildung und die Informations- und Sensibilisierungskampagnen

zur Energiethematik decken. Er wird durch den Staatsvoranschlag und die Pauschalbeiträge des Bundes sowie bis im Jahr 2020 auch durch Beiträge der Groupe E gespeist.

Des Weiteren wurde im Jahr 2019 das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (EnGE; SGF 770.1) überarbeitet (Inkrafttreten im Januar 2020). Es sieht namentlich vor, den Verbrauch von fossilen Energiequellen bei Neubauten und Sanierungen von bestehenden Heizsystemen einzuschränken. Mit diesen neuen Bestimmungen, zu denen Massnahmen im Zusammenhang mit der Raumplanung der Gemeinden hinzukommen müssen, sollte sich der Markt schrittweise auf eine deutliche Verringerung des Einsatzes fossiler Brennstoffe und damit der CO₂-Emissionen zubewegen. Staat und Gemeinden müssen beim Bau von neuen Gebäuden und der Sanierung der Hülle bestehender Gebäude mit gutem Beispiel vorangehen.

Ausserdem enthält der kantonale Richtplan (KantRP), der am 2. Oktober 2018 angenommen wurde, einen grossen Teil zur Energiethematik. Die Gemeinden sind zudem gehalten, eine Energieplanung zu definieren, deren Ziele mit denjenigen des Kantons und des Bundes kompatibel sind und welche die Perimeter festlegt, die sich für die Verwertung der erneuerbaren Energiequellen eignen.

2.6. Landwirtschaft und Wald

Die Landwirtschaft und der Waldbau können zur Senkung von CO₂-Emissionen beitragen. Das trifft vor allem auf Wälder, landwirtschaftliche Nutzflächen und Moorböden zu, in welchen eine beachtliche Menge an CO₂ gespeichert ist. Die Massnahmen zum Klima- und Umweltschutz im Landwirtschaftsbereich sind vielfältig und sind nicht Teil einer einzigen Strategie oder eines konkreten Programms. Sie reichen von Informationskampagnen und Schulungen von Landwirtinnen und Landwirten durch das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve (LIG) über den Erlass von Empfehlungen bis hin zu Kursen zum umweltschonenden Führen von Traktoren zur Senkung des Dieselverbauchs. Eine weitere Massnahme sind Bodenverbesserungen mit dem Ziel einer erleichterten und optimierten Anbauflächennutzung, zum Beispiel durch verkürzte Strecken für Landwirtschaftsfahrzeuge. Konkrete Beispiele sind unter anderem die vom Staat bereitgestellten Förderbeiträge an Projekte zur Trinkwasserversorgung auf den Alpen (4 Millionen Franken während 5 Jahren) oder an Bewässerungsprojekte (9 Millionen Franken während 5 Jahren). Im Rahmen der Bekämpfung von Umweltschäden befindet sich derzeit auch ein kantonaler Plan im Bereich der Nutzung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) in Ausarbeitung und soll demnächst dem Staatsrat unterbreitet werden. Es ist jedoch schwierig, alle hier zu berücksichtigenden Projekte und Massnahmen klar voneinander abzugrenzen, deren Kosten zu analysieren und den Anteil der Kosten, der Umwelt und Klima betrifft, zu beurteilen.

Ausserdem ist dem Staatsrat bewusst, dass auch eine Änderung des Konsumverhaltens zur Erreichung der Klimaziele notwendig sein wird. Dies bedeutet auch ein Einsatz von neuen Arbeitsweisen seitens der Produzenten. Die Freiburger Landwirtschaft hat bereits reagiert, der Trend zu einem kleineren Produktangebot zugunsten von Qualitätsprodukten ist unverkennbar. Die Freiburger Landwirtschaft verfolgt somit bei der Herstellung von Milch- und Fleischprodukten sowie bei der Gemüseproduktion eine regelrechte «Qualitätsstrategie». Die regionalen Spezialitäten werden standortgerecht hergestellt und sprechen verantwortungsbewusste Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz und auf ausgewählten Exportmärkten weltweit an. Weitere Massnahmen bei der Produktion, dem Vertrieb und dem Konsum zur Schaffung und zur Förderung eines umweltfreundlicheren Angebots und eines weniger umweltbelastenden Konsums werden auch im Rahmen des Klimaplans angegangen.

Die Fördergelder für Massnahmen, die den Wald betreffen, betragen jährlich rund 10,5 Millionen Franken und bezwecken die Erhaltung oder Förderung der verschiedenen Funktionen der Freiburger Wälder (davon stammen 5.4 Millionen Franken aus Bundesbeiträgen). Der Wald ist einer der zehn Bereiche, die von der Arbeitsgruppe zur Anpassung an den Klimawandel behandelt wurden, und ist Gegenstand der Massnahmen des Klimaplans. Gleichzeitig und in Übereinstimmung mit den Änderungen des Gesetzes über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1) im Jahr 2019 wird derzeit der Aktionsplan «Anpassung der Freiburger Wälder an den Klimawandel» vom Amt für Wald und Natur (WNA) ausgearbeitet.

Der Aktionsplan soll im Sommer 2021 genehmigt werden. Es konnte noch nicht abschliessend bestimmt werden, ob Änderungen der Gesetzesgrundlagen nötig sein werden. Auch ist es noch zu früh für eine genaue Bezifferung der Ressourcen, die für die Umsetzung verschiedener Massnahmen benötigt werden, um die Freiburger Wälder angesichts dieser angekündigten und bereits messbaren Veränderungen widerstandsfähiger zu machen.

Es ist anzumerken, dass die derzeitigen Programmvereinbarungen zwischen Kanton und Bund in Zukunft sicherlich angepasst werden müssen. Zwei Motionen auf Bundesebene stimmen mit der Mehrheit der Entwicklungsschwerpunkte des kantonalen Klimaplans zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel überein und sollten es ermöglichen, den Kantonen die zusätzlichen finanziellen Bundesmittel bereitzustellen.

Der Aktionsplan soll die Möglichkeiten für die Waldbewirtschaftung festlegen, um so die optimale Anpassung der Freiburger Wälder an den Klimawandel sicherzustellen. Er wird auch Anweisungen und Empfehlungen für die Waldbesitzer und Forstwirte enthalten. Die Intensivierung der forstwirtschaftlichen Arbeiten, namentlich in den Schutzwäldern, die Sicherstellung der sozialen Funktion von Wäldern und der Verkehrswege entlang der Wälder, die Betreuung der Waldbesitzer, die Förderung der Verwendung von einheimischem Holz für eine gesteigerte Nachfrage und bessere Absatzmöglichkeiten sowie die Weiterführung von Aktionen zugunsten der Biodiversität sind allesamt Teil der vorgesehenen Massnahmen.

Erwähnenswert ist auch die im Wiederankurbelungsplan vorgeschlagene Massnahme zur Förderung der Verwendung von Freiburger Holz als Baumaterial, für die 500 000 Franken vorgesehen sind. Diese Massnahme soll die Nachfrage nach einheimischem Holz fördern und ist Teil der Nachhaltigkeitsprojekte (siehe Abschnitt 2.1).

2.7. Mobilität

Im Bereich der Mobilität verfolgt der Staatsrat seit mehreren Jahren eine Politik zur Förderung der nachhaltigen Mobilität, zur Erhöhung des Langsamverkehrsanteils und zur Verlagerung auf die öffentlichen Verkehrsmittel. Entsprechend sind die Förderung des Langsamverkehrs und der Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes vorrangig. Dieser Wille ist im Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021 wie auch im neuen kantonalen Richtplan und im kantonalen Verkehrsplan von 2011 festgehalten. Der Staatsrat will hierzu nicht nur ein dichteres Angebot an Zug- und Busverbindungen schaffen und Hauptachsen für den Veloverkehr entwickeln, sondern auch die kombinierte Mobilität fördern (Einrichtung von Park + Ride-Anlagen in der Nähe von Bahn- und Bushöfen). Außerdem wurde der Massnahmenkatalog für die Mobilitätspläne, der 2016 erstellt wurde, überarbeitet und auch das Konzept der Mobilitätspläne des Staates wurde fertiggestellt.

Auf Ebene der konkreten Verwirklichungen wurden in den letzten Jahren mehrere Erweiterungen des Bahnangebots vorgenommen, die umfangreiche Infrastrukturarbeiten und erhebliche Investitionen der öffentlichen Hand (Bund und Kanton) erforderten. Parallel dazu wurde das Busangebot im regionalen Personenverkehr (RPV) optimiert und stark ausgebaut. Diese Politik kommt allen Bezirken des Kantons zugute. In den nächsten Jahren sind weitere Entwicklungen geplant. Diese werden sowohl das Zug- wie auch das Busnetz betreffen und werden Infrastrukturarbeiten erfordern.

Im Dezember 2018 hat der Staatsrat zudem den Sachplan Velo mit geplanten Investitionen in der Höhe von über 150 Millionen Franken sowie den Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität angenommen. Die Planung der Anlagen für die kombinierte Mobilität sieht den Bau oder Ausbau solcher Anlagen bei den Freiburger Bahnhöfen und Bahnhaltestellen vor. Der Sachplan Velo hat die Planung des kantonalen Alltags- und Freizeitvelonetzes für eine Länge von 700 km zum Gegenstand. Das kantonale Velonetz wurde unter Berücksichtigung des Nachfragepotenzials in drei hierarchische Stufen unterteilt. Daneben wurden die nötigen Veloinfrastrukturen (Radstreifen, Radstreifen auf der aufsteigenden Fahrspur, Radweg mit Verkehr in einer Richtung oder in beiden Richtungen usw.) genauer festgelegt.

Die vom Kanton (Staat und Gemeinden) aufgewendeten Abgeltungen für den öffentlichen Regionalverkehr (Bus und Zug) der letzten Jahre betrugen jährlich durchschnittlich 42 bis 44 Millionen Franken (55 % Staat – 45 % Gemeinden). Der Kanton beteiligt sich seit 2016 an der Finanzierung der Bahninfrastruktur über den Bahninfrastrukturfonds (BIF), an den er jährlich 15 bis 16 Millionen Franken zahlt (Staat 86,22 % – Gemeinden 13,78 %). Beim Agglomerationsverkehr wird das Angebot durch die regionalen Verkehrsverbünde (Agglomeration Freiburg und Mobul) bestimmt. Der Kanton beteiligt sich jedoch mit jährlichen Abgeltungen in der Höhe von rund 13 bis 14 Millionen Franken (Staat 57,5 % – betroffene Gemeinden 42,5 %). Die Kosten für die im Sachplan Velo enthaltenen baulichen Massnahmen werden grob auf 150 Millionen Franken geschätzt. Sie werden über mehrere Jahre hinweg umgesetzt werden (erste Schätzungen rechnen mit 20 Jahren). Die Finanzierung dieser Massnahmen wird auf kantonaler Ebene über die Laufenden Rechnungen für den Strassenbau oder gegebenenfalls über Kredite des Staatsrats bzw. des Grossen Rats sichergestellt, unter Berücksichtigung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Die Mobilitätsthematik wird zudem auch mit entsprechend koordinierten Massnahmen und Mitteln im Rahmen der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung und des kantonalen Klimaplans angegangen.

Ausserdem wird die Mobilität seit 2007 auch in ökologischer Hinsicht im Massnahmenplan Luftreinhaltung angegangen. Die Mehrheit der im Plan vorgesehenen Massnahmen haben in erster Linie die Verbesserung der Luftqualität zum Ziel, doch wirken sie sich auch positiv auf das Klima aus. Im Bereich Mobilität will der Plan die Verschmutzung durch Privatfahrzeuge verringern und durch die Motorfahrzeugsteuer Anreize für den Kauf von umweltschonenderen Fahrzeugen schaffen. Auch will er die Transportunternehmen dazu bewegen, sich mit umweltfreundlicherem Rollmaterial auszustatten. Die Agglomerationen Bulle und Freiburg werden zudem dazu aufgefordert, die nachhaltige Mobilität zu fördern, ein Parkierungskonzept auszuarbeiten und Anlagen zur kombinierten Mobilität einzurichten. Ein neuer Massnahmenplan Luftreinhaltung wurde 2019 vom Staatsrat ausgearbeitet und angenommen. Die darin vorgesehenen Massnahmen zur Mobilität betreffen namentlich die Förderung der elektrischen Mobilität. Dem Staatsrat ist

bewusst, dass die elektrische Mobilität zwar zur Verringerung von THG-Emissionen beiträgt, jedoch auch negative Auswirkungen auf Klima und Umwelt haben kann. Der Staatsrat setzt deshalb stark auf die Förderung des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs (Fuss- und Veloverkehr), die Senkung des Bedarfs an Mobilität und insbesondere Pendlermobilität und die Verlagerung der Verkehrsträgeranteile. Es ist dies die beste Möglichkeit, um den Klimaschutz im Transportbereich voranzutreiben. In diesem Zusammenhang plant der Staatsrat, dem Grossen Rat bis Ende Jahr einen Investitionskredit zu beantragen, damit die TPF den Forderungen nach einem Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots im Kanton und nach der Entwicklung von intermodalen Knotenpunkten, die die Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr fördern, nachkommen können.

2.8. Summe der Staatsbeiträge für Klima und Umwelt

Vor einer Übersicht über die oben erwähnten Beträge ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass eine genaue Berechnung der vorgesehenen oder bereits aufgewendeten Beträge in diesem Bereich ein schwieriges Unterfangen darstellt. Gewisse Beträge können nämlich nur schwer abgegrenzt werden. Ein Teil davon stammt aus herkömmlichen Politikbereichen und ein anderer Teil aus zusätzlichen Elementen der Klimapolitik des Staatsrats. Deren Abgrenzung ist bis zu einem gewissen Grad subjektiv: In den Bereichen Landwirtschaft oder Mobilität beispielsweise kann bei gewissen Massnahmen nicht klar abgeleitet werden, welcher Anteil des gezahlten Beitrags tatsächlich der Bewältigung der Klimaproblematik angerechnet werden kann. Gleichermaßen trifft auch auf Dienstleistungen zu, die nicht Teil des KKP oder der Strategie NE sind, aber sich trotzdem auf indirekte Weise positiv auf den Klimawandel auswirken. Die gleiche Frage stellt sich auch für die vom Staat geschaffenen Verkehrsinfrastrukturen, wie namentlich die Infrastrukturen des Schienenverkehrs oder der Radwege. Welcher Anteil der häufig äusserst hohen Beträge soll dem Klimaschutz angerechnet werden? Hierzu gibt es keine richtige oder falsche Antwort. Die Gesamtsumme, die jeweils dem Klima- und Umweltschutz angerechnet werden kann, variiert stark, denn die Kosten für solche Infrastrukturen sind oft sehr hoch.

Der bedingte Geltungsbereich der Berechnungsmethoden und die derzeitige Unklarheit über die Bestimmung der Berechnungsgrundlagen (welche Anteile sollen oder sollen nicht angerechnet werden) ermöglichen somit keine sinnvollen Vergleiche, weder zwischen den Kantonen noch zwischen verschiedenen Ländern. Die verschiedenen Berechnungsgrundlagen würden also zu nicht aussagekräftigen Vergleichen führen. Es ist des Weiteren sinnvoll, zwischen vorgesehenen Beträgen, bereits veranschlagten Beträgen, bereits zugewiesenen oder sogar aufgewendeten Beträgen zu unterscheiden.

Der Staatsrat und die Dienststellen haben eine «Proberechnung» durchgeführt, deren Resultate unten aufgeführt sind.

Die Beträge, die für die Hauptprogramme vorgesehen sind, nämlich für das Gebäudeprogramm, den Sachplan Velo und die Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr während 5 Jahren, sind eingerechnet und betragen bereits ohne Miteinbeziehung der dazu nötigen personellen Ressourcen des Staates 275,75 Millionen Franken.

Rechnet man sämtliche unten erwähnte Pläne und Strategien hinzu, fallen die für die Umwelt und das Klima veranschlagten Beträge noch höher aus. Eine erste Schätzung der Gesamtsumme beläuft sich auf ungefähr 485 Millionen Franken über einen Zeitraum von 5 Jahren, was in etwa den 500 Millionen Franken, die ursprünglich von den Motionärinnen und Motionären verlangt wurden, entspricht. Dieser Betrag bezieht sich auf die oben erwähnten Hauptstrategien. Die dafür

notwendigen personellen Ressourcen sind hier jedoch nicht systematisch mit eingerechnet. Ebenso fehlen die Beträge aus dem Voranschlag der verschiedenen Verwaltungseinheiten mit Leistungsangeboten oder Projekten, die auch zur Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes beitragen. Auch andere, häufig eher punktuelle Projekte und Massnahmen, die ebenfalls zur Bekämpfung der Umweltzerstörung und der Auswirkungen des Klimawandels beitragen, sind hier nicht mit eingerechnet. Dazu gehören zum Beispiel die Projekte zur Revitalisierung der Gewässer und zum Hochwasserschutz, die Sanierung von öffentlichen Gebäuden oder bestimmte Massnahmen zur Verjüngung des Waldes.

Tabelle 1 Übersicht über die Kosten der Programme, Strategien, Pläne und Projekte für den Zeitraum 2021–2025

Pläne / Strategien / Programme	Beträge über 5 Jahre – in Mio. Franken	
	Verwendete Mittel	Noch zu prüfende Beträge
Kantonaler Klimaplan	1,25	15 (Betrag des Rahmenkredits zwischen 2021–25, der tatsächliche Betrag ist abhängig vom Voranschlagsverfahren)
Strategie Nachhaltige Entwicklung	1	10,0432 (Betrag des Rahmenkredits zwischen 2021–25, der tatsächliche Betrag ist abhängig vom Voranschlagsverfahren)
Gebäudeprogramm + Energiefonds	120	
Biodiversität – Strategie		Beurteilung noch ausstehend
Biodiversität – Programmvereinbarungen	7	2,5–7,5
Biodiversität – Massnahmen zur Landwirtschaft / von der Landwirtschaft finanzierte Massnahmen	8,79	
Aktionsplan Anpassung der Wälder an den Klimawandel		3,8–11,3
Förderbeiträge zur Erhaltung und Verbesserung der Waldfunktionen	25,5	
Trinkwasserversorgung auf den Alpen		4
Bewässerung		9
PSM-Plan		4,3–12,9

Pläne / Strategien / Programme	Beträge über 5 Jahre – in Mio. Franken	
	<i>Verwendete Mittel</i>	<i>Noch zu prüfende Beträge</i>
Abgeltungen öffentlicher Regionalverkehr	118,25	
Stadt- und Agglomerationsverkehr	38,81	
BIF	66,82	
SP Velo		37,5
Geplante Investitionen in den öffentlichen Verkehr		25–75
Wiederankurbelungsplan – Klima	0,54	
Wiederankurbelungsplan – NE	0,1403	
Wiederankurbelungsplan – Verwendung von regionalem Holz	0,5	
Zwischentotal	388,6	98,14–169,24
Total		486,74–557,84

Hinzu kommt ein Investitionskredit für die energetische Sanierung des Gebäudebestands des Staates, der dem Grossen Rat bis Ende Jahr unterbreitet werden soll.

3. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat versteht die von den Motionärinnen und Motionären verspürte Dringlichkeit gegenüber der Klimaproblematik und das daraus folgende Anliegen, dieses Thema als oberste Priorität der Finanzpolitik des Kantons zu behandeln. Angesichts der oben erwähnten Schätzungen, welche die bereits bestehenden, vorgesehenen oder sich in Ausarbeitung befindlichen Politiken und die dazu vorgesehenen oder bereits zugesprochenen Beiträge berücksichtigen, beantragt der Staatsrat jedoch, die Motion abzulehnen. Er beantragt dem Grossen Rat aber, die sich in Ausarbeitung befindlichen Strategien zum Umwelt- und Klimaschutz zu unterstützen. Die Gründe für die beantragte Ablehnung wurden bereits weiter oben erläutert: Einerseits gibt es bereits bestehende oder sich in Ausarbeitung befindliche Strategien und Pläne, für die bereits erhebliche Mittel zugesprochen wurden. Andererseits befindet sich derzeit ein Klimagesetz in Ausarbeitung, in dessen Rahmen – wie bereits in der Antwort auf die Motion 2019-GC-44 angekündigt – die Finanzierungsfrage angegangen wird. Eine solche gesetzliche Grundlage ermöglicht ebenfalls die Umsetzung von weitergehenden Massnahmen, spätestens im Rahmen der zweiten Ausgabe des KKP.

Der Staatsrat ist zudem der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Massnahmen, insbesondere jene des Wiederankurbelungsplans, die Klimafrage bereits mit den sozialen und ökonomischen Folgen der durch das Coronavirus verursachten Krise koppeln. Er ist ebenfalls der Ansicht, dass die vorgeschlagene Finanzierung angemessen ist und nach Inkrafttreten des im Abschnitt 2.2 erwähnten Klimagesetzes durch eine Rechtsgrundlage noch weiter verstärkt wird.

Anschliessend an die Einreichung der vorliegenden Motion hatten deren Autoren während mehrerer Treffen (18. November 2020 mit einer Delegation des Staatsrats, 16. Oktober 2020 mit der Verantwortlichen für den Klimaplan und der Verantwortlichen Nachhaltige Entwicklung) und in verschiedenen Schreiben (namentlich vom 9. Dezember 2020 und 6. Januar 2021) die Gelegenheit, neue Aspekte in die Diskussion einzubringen. Der Staatsrat bedankt sich bei den Motionäinnen und Motionären für die angebrachten Ergänzungen und Präzisierungen und hat den qualitativen Austausch sehr geschätzt.

Er kann dennoch nicht auf die im Schreiben vom 9. Dezember 2020 vorgeschlagene Anleihe eintreten. Diese Finanzierungsart wird vom Staat Freiburg nicht für die Finanzierung seiner öffentlichen Politik eingesetzt und deren Einsatz ist, zumindest kurzfristig und angesichts der Situation, nicht erstrebenswert. Der Staatsrat wird stattdessen dem Grossen Rat vorschlagen, finanzielle Mittel für die Umsetzung von Massnahmen zum Klima- und Umweltschutz und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels bereitzustellen. Je nachdem, wie sich die Situation nach den ersten Jahren der Umsetzung entwickelt, könnte ein Fonds eingerichtet und unter anderem mit Mitteln aus dem zukünftigen Klimafonds des Bundes finanziert werden. Diese werden im Verlauf des Jahres 2021 bekannt werden und sind von der nächsten eidgenössischen Volksabstimmung vom 13. Juni zum neuen CO₂-Gesetz abhängig.

Zudem hebt der Staatsrat hervor, dass es schwierig ist, eine gute Balance zu finden und allen Aspekten gerecht zu werden. Zu den verschiedenen Aspekten gehören zum Beispiel die Förderung des lokalen und regionalen Tourismus, der Schutz der Biodiversität, die Konsumreduzierung, die Förderung einer gesunden und regionalen Ernährung usw. Der Klima- und Umweltschutz ist zudem nicht nur eine Frage der finanziellen Mittel, sondern beinhaltet auch regulatorische Massnahmen, die zwar keinen erheblichen Kostenaufwand mit sich bringen, aber nicht unerhebliche Auswirkungen haben können. Es ist zudem auch eine Frage der Einstellung, denn Geld ist letztlich nicht alles. Es muss ebenfalls in einen Mentalitätswandel investiert werden, sodass jede und jeder ihren oder seinen Beitrag zum Klima- und Umweltschutz leistet. Aus diesem Grund sind im kantonalen Klimaplan auch Ressourcen für Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen vorgesehen.

Der Staatsrat weist zudem darauf hin, dass bestimmte Massnahmen sich nicht im Sinne von finanziellen Kosten beziffern lassen. Man denke dabei zum Beispiel an die Änderungen bestehender Rechtsgrundlagen, die eine grosse Hebelwirkung haben können, ohne zwingend zusätzliche Ressourcen zu benötigen. So haben bestimmte Massnahmen keinen grossen Kostenaufwand, zeigen aber dennoch grosse Wirkung. Mehr finanzielle Mittel bedeuten somit nicht zwingend mehr positive Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt.

Schliesslich hebt er hervor, dass auf kantonaler Ebene zwar eine bestimmte Anzahl an Massnahmen umgesetzt werden kann, dass jedoch – wenn wir rasch positive Effekte bewirken wollen – auch zahlreiche koordinierte Massnahmen auf anderen Ebenen, sprich auf nationaler und kommunaler Ebene, umgesetzt werden müssen.

4. Antrag des Staatsrats

Aus den erwähnten Gründen und aufgrund der Tatsache, dass der Kanton mit den verschiedenen Strategien und Plänen, die mit seinen Partnern, dem Bund und den anderen Kantonen, koordiniert sind, bereits zu einem grossen Teil die Massnahmen ergreift, die zur Sicherstellung einer lebenswerten Umwelt für die zukünftigen Generationen nötig sind, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

8. Juni 2021



En vue de l'examen en session du Grand Conseil de septembre 2021

Bonny David, Pasquier Nicolas

Urgence climatique

Cosignataires : 0 Déposée le : 07.09.2107 Acceptée/Refusée le :

Dépôt et développement

En août dernier, le Secrétaire général de l'ONU, Monsieur Antonio Guterres, a qualifié le nouveau rapport du Groupe international d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) d'« alerte rouge pour l'humanité ».

Le réchauffement de la planète affecte toutes les régions du globe et nombre de ces changements sont en passe de devenir irréversibles. L'année 2020, dominée par la pandémie, a été l'une des trois années les plus chaudes jamais observées selon les statistiques.

La température moyenne à la surface du globe a été supérieure l'an dernier de 1.2 degré Celsius par rapport à la période préindustrielle. Les 6 années écoulées depuis 2015 ont été les plus chaudes jamais enregistrées. De ce fait, la décennie 2011-2020 a été la plus chaude jamais observée.

Le dernier rapport du GIEC met en évidence « l'aspect durable et implacable du changement climatique, ainsi que les pertes et dégâts de grande ampleur, qui nuisent aux individus, aux sociétés et aux économies » selon Monsieur Petteri Taalas, Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale (OMM). Par conséquent, il est impératif de tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par l'Accord de Paris, la stratégie énergétique 2050 de la Confédération et le Plan climat du canton.

Le canton de Fribourg ne fait pas exception au changement climatique. Les conséquences du réchauffement climatique sont perceptibles avec le bouleversement de la biodiversité, des épisodes de fortes précipitations, l'augmentation des périodes de sécheresse et des vagues de chaleur par exemple. Il est vital de lutter contre le réchauffement climatique, d'abaisser les émissions de gaz à effet de serre et de développer les énergies renouvelables.

Par la présente résolution, le Grand Conseil fribourgeois déclare l'urgence climatique et reconnaît la nécessité d'atténuer le changement climatique et ses graves conséquences comme l'une des tâches prioritaires du canton.

Le Grand Conseil invite également le Conseil d'Etat à contribuer à informer de manière détaillée la population du Canton sur le changement climatique, ses causes et ses effets, ainsi que sur les mesures prises pour le combattre.



Für die Prüfung in der Septembersession des Grossen Rates 2021

Schwander Susanne, Aebischer Susanne

Der Grosse Rat deklariert die Dringlichkeit der Bedrohung unseres Lebensraums und der Biodiversität durch die Klimaerwärmung und der zugrunde liegenden Umweltverschmutzung und favorisiert Lösungen, welche auf die Dimensionen der Nachhaltigkeit Rücksicht nehmen

Mitunterzeichner : 48

Eingereicht am : 09.09.21

Angenommen / Abgelehnt am :

Begehren

Der Grosse Rat deklariert die Dringlichkeit der Bedrohung unseres Lebensraums und der Biodiversität durch die Klimaerwärmung und der zugrunde liegenden Umweltverschmutzung.

Der Grosse Rat nimmt diese Bedrohungen ernst und favorisiert Lösungen, die auf die Dimensionen der Nachhaltigkeit Rücksicht nehmen.

Der Grosse Rat lädt die Bevölkerung des Kanton Freiburg ein, Kenntnis von der Bedrohung durch die Klimaerwärmung und den möglichen Auswirkungen auf unseren Kanton zu nehmen und lädt den Staatsrat ein, mit einfachen und effizienten Mitteln die Bevölkerung zu informieren und diese in die Lösungsfindung einzubeziehen.

Der Grosse Rat lädt den Staatsrat ein, die Themen der Klimaerwärmung und der entsprechenden Umweltbedrohungen mit der nötigen Priorität zu behandeln und in der kantonalen Verwaltung entsprechende, interdisziplinäre Strukturen zu schaffen, welche transversales Arbeiten ermöglichen und diese Organe mit den nötigen Kompetenzen auszustatten. Auch gilt es entsprechend bestehende und allenfalls neue Ressourcen dafür zu bündeln.

Der Grosse Rat lädt den Staatsrat ein, alles in seiner Macht stehende zu unternehmen und auf kantonaler, nationaler oder gar internationaler Ebene einzuwirken, um global nachhaltige Lösungen zu finden.

Begründung

Die durch den Treibhauseffekt hervorgerufene Erderwärmung gilt als grösste Herausforderung für die Menschheit. Allen ist klar, dass schnell etwas getan werden muss.

Im November 2019 hat sich der Staatsrat das Ziel gesetzt, die Anpassungsfähigkeit des kantonalen Territoriums an den Klimawandel zu gewährleisten und sich von der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu lösen, indem er die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 %reduziert und bis 2050 Netto-Null Emissionen anstrebt. Damit ist er einer der ersten Kantone, dessen Ziele mit denjenigen des Bundes übereinstimmen. Ausserdem hat der Kanton Massnahmen in verschiedenen Politikfeldern getroffen und trägt damit zu einem spezifischen Beitrag zum Klimaschutz bei. Einige zu nennende Beispiele, die positiv zu den Klimazielen beitragen, sind die kantonale Velonetzplanung (Sachplan Velo), die Stärkung der Nachfrage und des Angebots des öffentlichen Verkehrs oder die Förderungsprogramme für erneuerbare Energien (Gebäudeprogramm). Auch hat der Kanton Freiburg in der aktuellen Legislatur die nachhaltige Entwicklung und den Beitrag des Kantons zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030 als Ziele des Staates deklariert und eine entsprechende Strategie und Massnahmen ausgearbeitet.

Der Grosse Rat begrüsst den Umstand, dass der Kanton sich diesen Themen aktiv und breit vernetzt widmet, entsprechende Stellen eingerichtet, Strategien, Massnahmen und Konzepte entwickelt und entsprechende Rahmenkredite beantragt hat.

Dennoch scheint es uns nicht ausreichend, wie sich die kantonale Verwaltung organisiert, um diese prioritären Themen interdisziplinär und transversal voranzutreiben und alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um auf kantonaler, regionaler, nationaler oder gar internationaler Ebene einzuwirken.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Gaillard Bertrand / Bürdel Daniel
Assainissement énergétique, simplifions la procédure

2020-GC-183

I. Résumé de la motion

Les motionnaires, accompagnés de quinze co-signataires, demandent au Conseil d'Etat de modifier la législation cantonale adéquate afin de simplifier la procédure administrative pour des travaux d'assainissements énergétiques ne modifiant pas l'aspect général d'un bâtiment. A l'image de ce qui se fait déjà pour les installations solaires, de tels travaux pourraient être soumis à un formulaire d'annonce transmis à la commune, permettant ainsi une diminution de la charge de travail du SeCA et des communes et serait un élément concret de relance. La simplification ne porterait que sur les travaux d'assainissement faisant l'objet d'une demande de subvention, qui est de toute façon soumis au service de l'énergie avec un bilan thermique et les formulaires nécessaires, avec l'avantage que le montant de la subvention accordée ne serait ainsi plus utilisé pour payer les émoluments de la procédure d'autorisation. Le formulaire inclurait l'approbation du service de l'énergie ainsi qu'une rubrique indiquant les revêtements visibles et leurs couleurs (exemple : crépi de façade NCS 8050-Y50S), afin de simplifier au maximum le nombre de questions ultérieures en lien avec les réglementations communales. Les communes pourraient toujours, en cas de doute ou désaccord, dans un délai de 15 jours, demander une enquête publique.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Selon l'article 85 al. 1 let. b du règlement d'exécution du 1^{er} décembre 2009 de la LATeC (ReLATeC), les travaux d'entretien, de réparation, de rénovation de façades et de toitures qui modifient sensiblement l'aspect de l'ouvrage sont soumis à la procédure simplifiée de permis de construire, la commune statuant sur la demande après consultation des services intéressés. Les travaux d'entretien et de réparation sont dispensés de l'obligation de permis lorsqu'ils ne modifient pas sensiblement l'aspect de l'ouvrage (art. 87 al. 1 let. a ReLATeC). Les installations solaires dispensées de permis au sens du droit fédéral doivent être annoncées aux communes trente jours avant le début des travaux (art. 87 al. 3 ReLATeC).

Si le Conseil d'Etat est toujours prêt à envisager des solutions qui permettent de simplifier et d'accélérer les procédures (cf. art. 1 al. 2 let. k LATeC), il doit néanmoins veiller à ce que de tels allègements ne génèrent pas de nouvelles difficultés qui auraient pour effet de charger le travail de l'administration cantonale et des communes, voire même d'aller à l'encontre du but recherché par la simplification.

Il est exact qu'un bon nombre d'installations solaires sont dispensées de l'obligation de permis de construire et soumises à une procédure d'annonce auprès de la commune. Cette possibilité est donnée en application de l'art. 18a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du

territoire (LAT) avec la précision qu'elle se limite aux installations « suffisamment adaptées aux toits » (l'art. 32a al. 1 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 fixant les critères qui doivent être remplis pour ce faire). L'art. 18a al. 2 LAT spécifie encore que les installations solaires aménagées sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonal ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire. La teneur de ces dispositions fédérales montre bien que certaines limites sont posées pour envisager la procédure d'annonce et que celle-ci ne dispense pas les communes d'effectuer un contrôle par rapport à la disposition des installations solaires ainsi qu'à la nature et à l'emplacement du bâtiment concerné, en tenant compte notamment des directives de la DAEC d'octobre 2015 sur l'intégration architecturale de ces installations. A ce jour, il est difficile de faire un bilan de la procédure d'annonce pour les installations solaires en relation avec la qualité de leur intégration dans l'environnement construit.

La procédure d'annonce a pour effet de donner davantage de compétence aux communes en matière de contrôle des travaux prévus. Or il doit être constaté aujourd'hui que des lacunes significatives subsistent au sein d'une grande majorité de communes dans ce domaine de la police des constructions. Ce constat, qui se vérifie régulièrement dans la pratique en relation avec des travaux réalisés de manière non conforme aux permis de construire délivrés, a également été effectué dans le cadre du workshop qui avait eu lieu au mois de novembre 2019 sur le processus d'autorisation de construire et qui comptait un large éventail des acteurs du milieu de la construction. Par ailleurs, dans le cadre d'une séance préliminaire réunissant le groupe de travail permanent composé de représentants des préfectures et du SeCA (ci-après, « groupe de travail Préfectures/SeCA ») et le comité de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), les représentants de cette association avaient rapporté les difficultés de bon nombre de communes, en particulier celles qui ne disposent pas d'un service technique, à assumer leurs tâches de suivi et de contrôle, compte tenu du manque de ressources à disposition mais aussi de lacunes dans la formation portant sur les éléments techniques de la construction. Dans ce contexte, le problème posé par la complexité des contrôles à effectuer par les communes concernant les aspects énergétiques des constructions avait été particulièrement souligné. La DAEC a chargé le groupe de travail Préfectures/SeCA de dresser un bilan circonstancié de la problématique du contrôle et du suivi des travaux et de faire des propositions d'améliorations voire de modification de la LATeC et/ou du ReLATeC. Le rapport du groupe de travail est attendu au cours du printemps 2022.

Certes, et comme le relèvent les motionnaires, la demande de simplification ne porterait que sur les travaux d'assainissements qui feraient l'objet d'une demande de subvention soumise au Service de l'énergie (SdE), lequel vérifie dans ce cadre la conformité des travaux envisagés par rapport à la législation relevant de son domaine de compétence. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'en l'état, ces subventions sont limitées dans le temps et ne seront accordées que jusqu'en 2025, voire en 2030 selon le résultat de la votation populaire de juin 2021 relative à la loi fédérale sur le CO₂. Le suivi de la part de l'administration cantonale ne pourrait alors plus être assuré au-delà de cette date, avec comme conséquence une perte du suivi des interventions sur les bâtiments et de leur conformité aux exigences en matière énergétique. Les conséquences pourraient être fort dommageables par rapport à la durabilité des bâtiments ainsi qu'aux objectifs de politique énergétique du canton. D'autre part, le Conseil d'Etat rappelle que le SdE n'est pas compétent pour vérifier d'autres aspects nécessitant un contrôle de la part de la collectivité sous l'angle du droit public. L'assainissement des façades et des toitures peut ainsi entraîner une diminution de la distance que le bâtiment doit respecter rapport au fonds voisin (en remettant notamment en cause des conventions de dérogation conclues entre les propriétaires sur la base de l'art. 133 LATeC),

respectivement, une augmentation de la hauteur du bâtiment. S'agissant des distances, il faut également tenir compte des situations où le bâtiment se situe en limite du domaine public et des incidences des interventions sur l'utilisation de celui-ci. Doivent enfin être mentionnées les incidences que pourraient avoir des travaux non conformes sur la validité d'un bonus de 10 % sur l'indice brut d'utilisation fixé par le règlement communal d'urbanisme et qui est accordé pour les assainissements de bâtiments respectant au moins la classification B du certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) et pour les nouvelles constructions respectant la classification A du CECB (art. 80 al. 6 ReLATEC), le calcul des surfaces et leur suivi n'étant pas non plus de la compétence du Service de l'énergie.

En l'absence d'une procédure de permis simplifiée, dans laquelle les services de l'Etat sont consultés systématiquement par les communes, des situations de non-conformité au droit pourraient survenir dans le cas où les communes ne décèleraient pas le ou les problème-s posé-s par l'assainissement prévu ou, lorsque celui-ci apparaît conforme au droit cantonal et communal, n'effectueraient alors pas le contrôle des travaux. Cette phase n'est pas prévue dans le cadre d'une procédure d'annonce, aucun certificat de conformité au sens de l'article 166 LATeC n'étant alors exigé. Le risque d'un dérapage, avec une augmentation de travaux d'assainissement contraires aux exigences légales et une perte de suivi de l'évolution des bâtiments, est réel.

Si les installations solaires présentent l'avantage d'être des interventions relativement légères sur le bâtiment permettant une remise en état aisée en cas de travaux non conformes, tel n'est pas le cas de la plupart des travaux d'assainissement énergétiques qui impliquent le plus souvent des interventions sur l'enveloppe du bâtiment, avec souvent la déconstruction des éléments qui la constitue et la nécessité de gérer les déchets qui en résulte, que ce soit les toitures ou les façades. Dans de tels cas, les possibilités de mise en conformité des bâtiments sont limitées et la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit (art. 167 LATeC) à initier par la suite génère une charge de travail conséquente pour l'administration cantonale, en particulier pour les préfectures qui ne disposent pas des ressources pour absorber une augmentation du nombre de cas de travaux non conformes.

Le suivi d'une procédure d'annonce pour des assainissements énergétiques sur les bâtiments en façade et en toiture ne semble donc pas souhaitable compte tenu des difficultés rencontrées en l'état par une majorité de communes dans le domaine de la police des constructions, en raison d'un manque de ressources et de connaissances techniques insuffisantes dans le domaine de l'énergie et, par voie de conséquence, du risque concret d'une augmentation de cas de travaux non conformes au droit. Si l'on voulait ouvrir cette possibilité en prévoyant sans autre réflexion des exceptions, à l'image de ce que prévoient les dispositions de la LAT et l'OAT pour les installations solaires, les cas à régler seraient trop nombreux de sorte que l'avantage d'une simplification n'aurait que peu d'effets pratiques.

De manière générale, le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité d'initier des réflexions en vue d'une simplification des procédures. Il estime toutefois qu'à l'image de ce que prévoient d'autres cantons dans leur législation, une telle démarche doit s'étendre au-delà des seuls travaux d'assainissements énergétiques et qu'elle ne peut de plus être examinée de manière circonstanciée sans que soit menée une réflexion de fond sur la portée et les modalités de suivi et de contrôle des travaux par la collectivité et en particulier, par les communes, réflexion qui est également liée à la possibilité d'assouplir la procédure d'autorisation pour les ouvrages et travaux de moindre importance (y compris les assainissements énergétiques). Dans cette optique, la DAEC a chargé le

groupe de travail permanent Préfectures/SeCA d'étendre son mandat portant sur le suivi et le contrôle des travaux à la question d'un possible assouplissement de la procédure d'autorisation pour les objets précités en formulant dans son rapport des propositions d'adaptations législatives et/ou réglementaires sur ce point. Le Conseil d'Etat s'engage à présenter au Grand Conseil ce rapport au cours du printemps 2022.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

15 juin 2021



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Gaillard Bertrand / Bürdel Daniel
Energetische Sanierung, vereinfachen wir das Verfahren

2020-GC-183

I. Zusammenfassung der Motion

Die Motionäre fordern zusammen mit fünfzehn Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern den Staatsrat dazu auf, die entsprechende kantonale Gesetzgebung zu ändern, um das Verwaltungsverfahren für energetische Sanierungsarbeiten, die das allgemeine Erscheinungsbild eines Gebäudes nicht verändern, zu vereinfachen. Wie es bereits bei Solaranlagen der Fall ist, kann für solche Arbeiten ein Meldeformular an die Gemeinde geschickt werden, wodurch die Arbeitsbelastung des BRPA und der Gemeinden verringert und ein konkreter Anreiz geschaffen wird. Die Vereinfachung würde nur für Sanierungsarbeiten gelten, für die eine Subvention beantragt wird, die in jedem Fall mit einer Wärmebilanz und den erforderlichen Formularen beim Amt für Energie eingereicht wird, mit dem Vorteil, dass die Höhe des gewährten Zuschusses nicht mehr zur Bezahlung der Gebühren für das Bewilligungsverfahren verwendet wird. Das Formular würde die Genehmigung des Amtes für Energie sowie einen Abschnitt enthalten, in dem die sichtbaren Beschichtungen und deren Farben angegeben sind (Beispiel: Fassadenputz NCS 8050-Y50S), um die Anzahl der Folgefragen im Zusammenhang mit den Vorschriften der Gemeinden so weit wie möglich zu vereinfachen. Im Falle von Zweifeln oder Unstimmigkeiten können die Gemeinden innerhalb von 15 Tagen jederzeit eine öffentliche Auflage beantragen.

II. Antwort des Staatsrats

Nach Artikel 85 Abs. 1 Bst. b des Ausführungsreglements des RPBG vom 1. Dezember 2009 (RPBR) unterliegen Unterhalts-, Ausbesserungs- und Renovierungsarbeiten an Fassaden und Dächern, die das Erscheinungsbild der Struktur wesentlich verändern, dem vereinfachten Baubewilligungsverfahren, wobei die Gemeinde nach Einholung der Gutachten der betroffenen Ämter über das Gesuch entscheidet. Unterhalts- und Ausbesserungsarbeiten sind von der Bewilligungspflicht befreit, wenn sie das Erscheinungsbild des Bauwerks nicht wesentlich verändern (Art. 87 Abs. 1 Bst. a RPBR). Solarstromanlagen, die nach Bundesrecht nicht bewilligungspflichtig sind, müssen 30 Tage vor Beginn der Arbeiten den Gemeinden gemeldet werden (Art. 87 Abs. 3 RPBR).

Der Staatsrat ist zwar stets bereit, Lösungen in Betracht zu ziehen, die einfache und rasche Verfahren (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. k RPBG) ermöglichen, er muss jedoch darauf achten, dass solche Vereinfachungen nicht zu neuen Schwierigkeiten führen, welche die Arbeit der kantonalen Verwaltung und der Gemeinden belasten oder gar dem Ziel der Vereinfachung zuwiderlaufen.

Es stimmt, dass viele Solaranlagen von der Baubewilligungspflicht befreit sind und einem Meldeverfahren bei der Gemeinde unterliegen. Diese Möglichkeit ist in Anwendung von Art. 18a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) gegeben, mit der Präzisierung, dass es sich dabei um «auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen» handeln muss (Art. 32a Abs. 1 der Raumplanungsverordnung des Bundes vom 28. Juni 2000 legt die Kriterien fest, die dafür erfüllt sein müssen). Artikel 18a Abs. 3 RPG legt zudem fest, dass Solaranlagen, die auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung errichtet werden, stets einer Baubewilligung bedürfen. Der Inhalt dieser Bestimmungen des Bundes zeigt deutlich, dass bestimmte Grenzen für die Anwendung des Meldeverfahrens gesetzt werden und dass dieses die Gemeinden nicht davon befreit, eine Prüfung der Anordnung der Solaranlagen sowie der Art und des Standorts des betreffenden Gebäudes vorzunehmen, wobei insbesondere die Richtlinien der RUBD vom Oktober 2015 zur architektonischen Integration dieser Anlagen zu berücksichtigen sind. Bislang ist es schwierig, das Meldeverfahren für Solarenergieanlagen auf die Qualität ihrer Integration in die gebaute Umwelt hin zu beurteilen.

Das Meldeverfahren hat die Auswirkung, dass den Gemeinden mehr Kompetenzspielraum gewährt wird, die geplanten Arbeiten zu kontrollieren. Allerdings muss heute festgestellt werden, dass in diesem Bereich der baupolizeilichen Kontrollen in der grossen Mehrheit der Gemeinden noch erhebliche Defizite bestehen. Diese Beobachtung, die sich in der Praxis regelmässig im Zusammenhang mit nicht baugenehmigungskonform ausgeführten Arbeiten zeigt, wurde auch im Workshop zum Baubewilligungsverfahren gemacht, der im November 2019 stattgefunden hat und an dem eine Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren aus der Baubranche teilnahm. Darüber hinaus berichteten die Vertreterinnen und Vertreter des Freiburger Gemeindeverbandes (FGV) in einer ersten Sitzung der ständigen Arbeitsgruppe, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Oberämter und des BRPA zusammensetzt /(«Arbeitsgruppe Oberämter/BRPA»), über die Schwierigkeiten vieler Gemeinden, insbesondere derjenigen ohne technischen Dienst, bei der Durchführung ihrer Überwachungs- und Kontrollaufgaben angesichts der fehlenden verfügbaren Ressourcen, aber auch der Mängel bei der Ausbildung zu den technischen Bauelementen. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere das Problem der Komplexität der von den Gemeinden durchzuführenden Kontrollen der energetischen Aspekte von Gebäuden hervorgehoben. Die RUBD hat die Arbeitsgruppe Oberämter/RPGA beauftragt, einen detaillierten Bericht über das Problem der Kontrolle und Überwachung der Arbeiten zu erstellen und Vorschläge für Verbesserungen oder sogar Änderungen des RPBG und/oder des RBPR zu machen. Der Bericht der Arbeitsgruppe wird im Frühjahr 2022 erwartet.

Natürlich, und darauf weisen die Motionäre hin, würde der Antrag auf Vereinfachung nur für Renovierungsarbeiten gelten, für die ein Subventionsantrag gestellt wird; dieser wird beim Amt für Energie (AfE) eingereicht, das die Konformität der geplanten Arbeiten mit der Gesetzgebung in seinem Zuständigkeitsbereich überprüft. Allerdings ist zu beachten, dass diese Subventionen je nach Ausgang der Volksabstimmung über das CO₂-Gesetz des Bundes vom 13. Juni 2021 nur bis 2025 oder 2030 gewährt werden. Die kantonale Verwaltung könnte die Gebäude dann nach diesem Datum nicht mehr überwachen, mit der Folge, dass die Überwachung der Eingriffe an den Gebäuden und deren Einhaltung energetischer Anforderungen verloren geht. Die daraus resultierenden Folgen könnten im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Gebäude und die energiepolitischen Ziele des Kantons sehr schädlich sein. Andererseits erinnert der Staatsrat daran, dass das AfE nicht dafür zuständig ist, andere Aspekte zu überprüfen, die aus öffentlich-rechtlicher Sicht einer Kontrolle durch die öffentliche Hand bedürfen. Die Renovierung von Fassaden und Dächern kann somit zu

einer Verringerung des einzuhaltenden Abstands zum Nachbargrundstück (indem insbesondere zwischen den Eigentümerinnen und Eigentümern geschlossene Ausnahmeverträge auf der Grundlage von Artikel 133 RPBG in Frage gestellt werden), oder zu einer Erhöhung des Gebäudes führen. Bei den Abständen sind auch Situationen, in denen das Gebäude an der Grenze von öffentlichen Sachen liegt, und die Auswirkungen der Eingriffe auf die Nutzung der öffentlichen Sache zu berücksichtigen. Schliesslich ist auf die möglichen Auswirkungen von nicht konformen Arbeiten auf die Gültigkeit eines 10 %-igen Bonus auf die Bruttonutzungsziffer gemäss Gemeindebaureglement hinzuweisen, der für Gebäudesanierungen, die mindestens die Klassifizierung B des Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) erfüllen, und für Neubauten, welche die Klassifizierung A des GEAK erfüllen, gewährt wird (Art. 80 Abs. 6 RPBR), da die Berechnung der Flächen und deren Überwachung ebenfalls nicht in der Kompetenz des Amtes für Energie liegen.

In Ermangelung eines vereinfachten Bewilligungsverfahrens, bei dem die staatlichen Stellen von den Gemeinden systematisch konsultiert werden, könnte es zu Situationen der Nichteinhaltung des Gesetzes kommen, wenn die Gemeinden das Problem oder die Probleme der geplanten Sanierung nicht erkennen oder die Arbeiten nicht kontrollieren, wenn sie mit dem kantonalen und kommunalen Recht in Einklang zu stehen scheinen. Diese Phase ist im Rahmen eines Meldeverfahrens nicht vorgesehen, da keine Übereinstimmungsnachweis im Sinne von Artikel 166 RPBG erforderlich ist. Es besteht die reale Gefahr, dass es zu einer Zunahme von Sanierungsarbeiten kommt, die den gesetzlichen Anforderungen widersprechen, und dass die Entwicklung der Gebäude nicht mehr überwacht werden kann.

Während Solaranlagen den Vorteil haben, dass sie relativ leichte Eingriffe in das Gebäude zur Folge haben, die eine einfache Wiederherstellung im Falle von nicht konformen Arbeiten ermöglichen, ist dies bei den meisten energetischen Sanierungsarbeiten nicht der Fall, da diese meist Eingriffe in die Gebäudehülle bedeuten, die oft den Rückbau der Elemente, aus denen sie bestehen, und die Notwendigkeit, den daraus resultierenden Abfall zu entsorgen, mit sich bringen, egal ob es sich um Dachbestandteile oder die Fassaden handelt. In solchen Fällen sind die Möglichkeiten, die Gebäude in einen konformen Zustand zu bringen, begrenzt und das nachträglich einzuleitende Verfahren zur Wiederherstellung des gesetzeskonformen Zustands (Art. 167 RPBG) erzeugt einen erheblichen Arbeitsaufwand für die kantonale Verwaltung, insbesondere für die Oberämter, die nicht über die Ressourcen verfügen, um einen Anstieg der Fälle von nicht konformen Arbeiten aufzufangen.

Die Einführung eines Meldeverfahrens für energetische Sanierungen an Fassaden und Dächern erscheint angesichts der Schwierigkeiten, welche die meisten Gemeinden im baupolizeilichen Bereich aufgrund fehlender Ressourcen und unzureichender technischer Kenntnisse im Energiebereich haben, und der damit verbundenen konkreten Gefahr eines Anstiegs der Fälle von nicht gesetzeskonformen Arbeiten, nicht wünschenswert. Würde man diese Möglichkeit eröffnen, indem man Ausnahmen ohne weitere Prüfung vorsieht, wie dies bei den Bestimmungen des RPG und der RPV für Solaranlagen der Fall ist, wären zu viele Fälle zu regeln, so dass der Vorteil der Vereinfachung in der Praxis kaum zum Tragen käme.

Im Allgemeinen ist sich der Staatsrat der Notwendigkeit bewusst, Überlegungen im Hinblick auf eine Vereinfachung der Verfahren zu initiieren. Er ist jedoch der Ansicht, dass ein solcher Ansatz, wie er von anderen Kantonen in deren Gesetze aufgenommen wurde, über die rein energetischen Sanierungsarbeiten hinausgehen muss und nicht ohne eine eingehende Prüfung des Umfangs und der Methoden der Überwachung und Kontrolle der Arbeiten durch das Gemeinwesen und

insbesondere durch die Gemeinden untersucht werden kann, eine Überlegung, die auch mit der Möglichkeit einer flexibleren Gestaltung des Genehmigungsverfahrens für Arbeiten von geringerer Bedeutung (einschliesslich energetischer Sanierungen) verbunden ist. Die RUBD hat daher die ständige Arbeitsgruppe der Oberämter/BRPA beauftragt, ihr Mandat zur Überwachung und Kontrolle der Arbeiten auf die Frage einer möglichen Lockerung des Genehmigungsverfahrens für die genannten Objekte auszuweiten, indem sie in ihrem Bericht Vorschläge für gesetzgeberische und/oder reglementarische Anpassungen zu diesem Punkt formuliert. Der Staatsrat verpflichtet sich, dem Grossen Rat diesen Bericht im Frühjahr 2022 vorzulegen.

Als Schlussfolgerung beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion.

15. Juni 2021



Rapport 2021-GC-67

28 juin 2021

de la Commission des pétitions au Grand Conseil sur la pétition « NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières »

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport relatif à la pétition « NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières ». Cette pétition, nantie de 1001 signatures, émane de l'Association Transport et Environnement (ATE), section Fribourg, des Grands-Parents pour le climat, de Pro Natura Fribourg et du World Wildlife Fund (WWF), section Fribourg. Elle a été déposée auprès de la Chancellerie d'Etat du canton de Fribourg en date du 29 janvier 2021, puis transmise au Grand Conseil le 4 mai 2021. La Commission des pétitions (CPet) l'a examinée lors de sa séance du 28 juin 2021.

1. Contenu

Les pétitionnaires s'opposent tant à la modification de la jonction autoroutière de Matran qu'à la construction de la route Marly-Matran et demandent aux autorités « de cesser immédiatement de développer des infrastructures routières et de faire de la place aux modes de transports alternatifs, aux espaces urbains partagés et à la biodiversité ». Selon eux, ces infrastructures imaginées et planifiées il y a plus de douze ans, loin de résoudre les problèmes de saturation des axes routiers, ne feront au contraire que les agraver.

2. Suite à donner

La CPet constate que la pétition « NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières » répond aux critères de recevabilité de la loi sur le droit de pétition.

La Commission remarque en premier lieu que le projet de modification de la jonction de Matran relève de la compétence de la Confédération, à laquelle la pétition a également été adressée via le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie

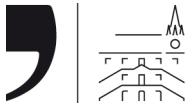
et de la communication (DETEC) et l'Office fédéral des routes (OFROU). Il lui revient dès lors d'y répondre sur ce point.

Quant à la route Marly-Matran, une majorité de la Commission estime que le débat sur sa réalisation a eu lieu dans le cadre du traitement par le plénum de la motion 2016-GC-56 des députés Gilles Schorderet et Nicolas Kolly. La prise en considération de cet instrument avait été acceptée par 82 voix contre 2 et 4 abstentions. La majorité de la Commission souligne par ailleurs qu'une nouvelle discussion interviendra lorsque le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil le message relatif au crédit d'engagement. Elle rappelle enfin qu'il reviendra au peuple de se prononcer sur cet investissement, au terme d'une campagne au cours de laquelle opposants et partisans pourront faire valoir leurs arguments. Il n'y a ainsi, selon la majorité de la Commission, aucune raison de stopper prématurément le processus engagé.

Une minorité de la Commission, pour sa part, considère avec les pétitionnaires que la réalisation de la route Marly-Matran ne fera, à terme, qu'aggraver les problèmes de sursaturation du trafic individuel motorisé, principal facteur du réchauffement climatique en

Suisse. Il est préférable, selon elle, de développer des infrastructures pour les transports publics et la mobilité douce. La minorité de la Commission estime dès lors qu'il convient d'abandonner sans tarder le projet de route Marly-Matran.

Au final, la Commission, par 5 voix contre 2, recommande au Grand Conseil de ne pas donner suite à la pétition « NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières ».



Bericht 2021-GC-67

28. Juni 2021

der Petitionskommission an den Grossen Rat über die Petition «NEIN zur Änderung der Matran-Autobahnausfahrt und zur Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastruktur!»

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zur Petition «NEIN zur Änderung der Matran-Autobahnausfahrt und zur Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastruktur!». Diese Petition, die mit 1001 Unterschriften eingereicht worden ist, stammt vom Verkehrsclub der Schweiz (VCS), Sektion Freiburg, von den Klima-Grosseltern CH, Pro Natura Freiburg und dem World Wide Fund For Nature (WWF), Sektion Freiburg. Sie wurde am 29. Januar 2021 bei der Staatskanzlei des Kantons Freiburg eingereicht und am 4. Mai 2021 an den Grossen Rat überwiesen. Die Petitionskommission (PetK) hat sie an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2021 geprüft.

1. Inhalt

Die Petitionärinnen und Petitionäre wenden sich sowohl gegen die Änderung der Autobahnausfahrt Matran als auch gegen den Bau der Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran und fordern die Behörden auf, «den Ausbau der Strasseninfrastrukturen sofort zu stoppen und Platz für alternative Verkehrsmittel, gemeinsam genutzte städtische Räume und Biodiversität zu schaffen». Sie sind der Auffassung, dass diese Infrastrukturen, die vor mehr als zwölf Jahren konzipiert und geplant wurden, die Probleme der Verkehrsüberlastung keineswegs lösen, sondern nur verschlimmern werden.

2. Weiteres Vorgehen

Die PetK stellt fest, dass die Petition «NEIN zur Änderung der Matran-Autobahnausfahrt und zur Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastruktur!» den Kriterien für deren Zulassung gemäss dem Gesetz über das Petitionsrecht entspricht.

Die Kommission stellt zunächst fest, dass das Projekt zur Änderung der Matran-Autobahn-

ausfahrt in die Zuständigkeit des Bundes fällt, an den die Petition über das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und das Bundesamt für Strassen (ASTRA) ebenfalls adressiert wurde. Er ist dafür zuständig, sich dazu zu äussern.

Was die Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran betrifft, so ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass ihr Bau im Rahmen der Behandlung der Motion 2016-GC-56 der Grossräte Gilles Schorderet und Nicolas Kolly bereits im Plenum debattiert wurde. Die Erheblicherklärung dieser Motion wurde mit 82 Stimmen bei 2 Gegenstimmen und 4 Enthaltungen angenommen. Die Kommissionsmehrheit betonte zudem, dass eine erneute Diskussion stattfinden wird, wenn der Staatsrat dem Grossen Rat die Botschaft über den entsprechenden Verpflichtungskredit vorlegt. Schliesslich erinnert sie daran, dass die Bevölkerung nach der Abstimmungskampagne, in der sowohl die Gegnerinnen und Gegner als auch die Befürworterinnen und Befürworter ihre Argumente darlegen können, über diese Investition entscheiden wird. Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit gibt es

daher keinen Grund, das angestossene Verfahren vorzeitig zu beenden.

Eine Minderheit der Kommission stimmt mit den Petitionärinnen und Petitionären darin überein, dass der Bau der Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran die Probleme der Verkehrsüberlastung durch den motorisierten Individualverkehr, der Hauptursache der Klimaerwärmung in der Schweiz, nur noch verschärfen werde. Ihrer Meinung nach sei es vorzuziehen, die Infrastruktur für den öffentlichen Verkehr und die sanfte Mobilität auszubauen. Die Minderheit der Kommission ist daher der Auffassung, dass das Projekt einer Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran unverzüglich aufzugeben sei.

Schliesslich empfiehlt die Kommission dem Grossen Rat mit 5 zu 2 Stimmen, der Petition «NEIN zur Matran-Autobahnausfahrt und zur Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastruktur!» nicht Folge zu leisten.

	<u>Annexe</u>		<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2021-GC-67	GROSSER RAT	2021-GC-67
Pétition "NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières"		Petition "NEIN zur Änderung des Autobahnauschluss in Matran und zur Verbindungstrasse Marly-Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastrukturen!"	
<i>Propositions de la Commission des pétitions</i>		<i>Antrag der Petitionskommission</i>	
 <i>Présidence : Chantal Müller</i>		 <i>Präsidium: Chantal Müller</i>	
<i>Vice-présidence : Bernard Bapst</i>		<i>Vize-präsidium: Bernard Bapst</i>	
<i>Membres : Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder</i>		<i>Mitglieder: Bertrand Gaillard, Paola Ghielmini-Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Armand Jaquier, André Kaltenrieder</i>	
 <u>Recevabilité de la pétition</u>		 <u>Zulässigkeit der Petition</u>	
La commission, à l'unanimité de ses membres, déclare cette pétition recevable.		Die Kommission erklärt diese Petition einstimmig für zulässig.	
 <u>Proposition de la commission</u>		 <u>Antrag der Kommission</u>	
Par 5 voix contre 2 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil de ne pas donner suite à cette pétition.		Mit 5 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, dieser Petition nicht Folge zu geben.	
 <u>Catégorisation du débat</u>		 <u>Kategorie der Behandlung</u>	
La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).		Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.	
 <i>Le 28 juin 2021</i>		 <i>Den 28. juni 2021</i>	