

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2013-GC-40	Divers <i>Verschiedenes</i>	Assermentation <i>Vereidigung</i>				
3.	2021-DIAF-10	Décret <i>Dekret</i>	Plan d'actions des produits phytosanitaires <i>Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Chantal Müller Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
4.	2021-DEE-13	Décret <i>Dekret</i>	Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC) <i>Dekret über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Daniel Bürdel Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
5.	2021-DEE-21	Rapport <i>Bericht</i>	Centre d'exposition Forum Fribourg (Rapport sur postulat 2020-GC-188) - Suite directe <i>Ausstellungszentrum (Bericht zum Postulat 2020-GC-188) - Direkte Folge</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
6.	2021-DSJ-193	Recours en grâce <i>Begnadigung</i>	Recours en grâce du 22 octobre 2021 <i>Begnadigungsgesuch vom 22. Oktober 2021</i>	Huis clos <i>Geheime Beratung</i>	Bernard Bapst Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>		I
7.	2021-GC-43	Motion <i>Motion</i>	Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires <i>Kostenlose Verfahren vor dem Mietgericht bei Streitigkeiten über Geschäftsmieten in Zusammenhang mit der Coronapandemie: Anpassung von Art. 130 JG oder der provisorischen COVID-Gesetze</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Julia Senti Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Pierre Mauron Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Romain Collaud Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

Université de Fribourg : Séance d'information
 Universität Freiburg : Informationsveranstaltung



Message 2021-DIAF-10

28 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 d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022–2025 (Plan Phyto)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole (Plan Phyto). Ce plan cantonal couvre la période allant de 2021 à 2025. Le présent message suit le plan suivant:

1. La nécessité d'un Plan phytosanitaire	1
2. Contexte fédéral et cantonal	1
2.1. Le Plan d'action national Produits phytosanitaires	1
2.2. La politique agricole, les initiatives parlementaires et populaires	2
2.3. Les stratégies et plans cantonaux	2
2.4. Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton	3
2.5. Problématique des produits phytosanitaires dans le canton	3
3. Activités cantonales existantes	4
4. Contenu et structure du Plan phytosanitaire cantonal	4
4.1. Objectifs généraux et spécifiques	4
4.2. Mesures cantonales relatives au domaine agricole et non agricole	4
5. Indicateurs	5
6. Montant du crédit demandé	5
7. Conséquences financières et en personnel	5
8. Autres conséquences	5
9. Conclusion	5

1. La nécessité d'un Plan phytosanitaire

L'utilisation des produits phytosanitaires (PPh) a été favorisée, voire encouragée durant de nombreuses années, notamment en agriculture mais aussi pour la protection du bois (insecticides en forêt, bois dans la construction en extérieur), et pour des questions d'entretien et d'esthétique dans les zones bâties (jardins potagers, aménagements extérieurs, friches, bords de route, voies ferrées, toitures et façades, terrains de sport). Au cours de leur développement, ces produits ont répondu à un besoin et sont apparus comme une solution efficace aux besoins quantitatifs et qualitatifs de production alimentaire et de gestion des espaces verts. Aujourd'hui, l'utilisation de

PPh est remise en question, notamment du fait des risques que ces substances peuvent représenter pour la santé et l'environnement en général.

2. Contexte fédéral et cantonal

2.1. Le Plan d'action national Produits phytosanitaires

Le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté un Plan d'action Produits phytosanitaires (PA PPh) visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits

phytosanitaires¹. Les risques doivent être divisés par deux et les alternatives à la protection phytosanitaire chimique sont encouragées. Les cantons sont en charge de la mise en œuvre d'une partie des mesures. Plusieurs cantons ont choisi d'élaborer leur propre plan d'action comme par exemple Berne ou Vaud.

2.2. La politique agricole, les initiatives parlementaires et populaires

Le projet de politique agricole PA22+² a été suspendue en mars 2021 au profit de l'initiative parlementaire 19.475 (iv.pa. 19.475). Cette initiative, qui s'est concrétisée par la Loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides (adoptée par les deux Chambres fédérales le 19 mars 2021), est une sorte de contre-projet informel aux deux initiatives populaires ci-dessous. Pour ce qui concerne les pesticides, elle offre une base légale à une trajectoire de réduction des risques découlant de leur utilisation, avec des objectifs quantifiables, de manière à rendre contraignants les objectifs du PA PPh. Elle demande ainsi de diminuer les risques de 50% d'ici à 2027. Il s'agit de protéger les eaux de surface, les habitats proches de l'état naturel, et les eaux souterraines utilisées comme eau potable. Si les risques demeurent trop élevés, le Conseil fédéral peut resserrer la vis et redéfinir une trajectoire de réduction au plus tard en 2025. La mise en œuvre est définie partiellement dans un premier train d'ordonnances qui a été mis en consultation le 28 avril 2021 avec une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2023. Les mesures financières destinées à l'agriculture qui sont prévues dans le plan d'action cantonal sont complémentaires aux contributions proposées par la Confédération.

Deux initiatives populaires ont été soumises au vote populaire le 13 juin 2021. La première, s'intitulait «Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique (initiative 18.096)»³, la seconde se nommait «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative 19.025)»⁴.

L'initiative «Pour une eau potable propre» voulait bloquer les paiements directs si, entre autres, l'exploitant n'apporte pas la preuve qu'il exploite sans pesticides. La seconde initiative «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse» visait à interdire les pesticides de synthèse dans la production agricole, la transformation de produits agricoles et l'entretien du sol et du paysage. En outre, l'importation à but commercial

d'aliments contenant des pesticides de synthèse ou ayant été produits à l'aide de tels produits aurait été interdite.

Les deux initiatives ont été rejetées par le peuple et les cantons par une large majorité, mais cela ne met pas en cause la nécessité de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

2.3. Les stratégies et plans cantonaux

Dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat met clairement en avant son intention de promouvoir une agriculture productive et durable, respectueuse de l'environnement, de la santé humaine et animale. Dans son Rapport agricole quadriennal 2019⁵, il a développé plusieurs axes stratégiques dont la sécurité alimentaire, en garantissant la mise sur le marché de produits sains et sûrs. La préservation durable des ressources naturelles figure également au programme. Le canton souhaite ainsi encourager la mise en place de projets pilotes et de mesures ciblées afin d'optimiser l'utilisation des produits phytosanitaires et de minimiser l'impact de l'agriculture sur l'environnement. Les objectifs de l'agriculture fribourgeoise concernant les ressources naturelles visent entre autres à réduire les effets indésirables de l'agriculture sur les eaux en réduisant l'utilisation d'intrants agricoles tels que les produits phytosanitaires et en diminuant les risques liés à l'érosion.

Au niveau du développement durable, le Grand Conseil a voté le 9 février 2021 un décret octroyant un crédit d'engagement de 13,9 millions de francs pour la mise en œuvre du plan d'action et des outils définis dans la stratégie cantonale en la matière. La stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg 2020–2026⁶ met l'accent sur la promotion de systèmes agro-alimentaires durables. Cela implique des systèmes dans lesquels sont introduits le strict minimum d'intrants afin d'éviter de potentielles pollutions de l'environnement. L'accent devrait être mis sur la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, avec notamment comme levier la mise en place de soutiens et d'incitations pour diminuer l'impact de l'agriculture sur les ressources naturelles. Un million de francs est notamment prévu pour réduire le recours aux produits phytosanitaires, tout en permettant le maintien de la production au niveau actuel (amendement Ducotterd).

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE), prévu par la loi cantonale sur les eaux entrée en vigueur en 2012, est en cours de finalisation, il établit un plan d'action à mettre en œuvre de 2022 à 2032 au niveau cantonal et montre aussi la coordination nécessaire avec le Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau). La stratégie cantonale de

¹ Plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49601.pdf>

² Message relatif à l'évolution future de la Politique agricole à partir de 2022 (PA22+), FF 2020 3851, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/881/fr>

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20180096>

⁴ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20190025>

⁵ Rapport agricole quadriennal 2019, https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/RAQ_2019_fr.pdf

⁶ Message 2020-DAEC-150 «Développement durable du canton de Fribourg», http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5f7fe2b7d9055/fr_de_MES_2020-DAEC-150.pdf

la gestion des eaux vise à protéger les eaux et à concilier notamment gestion des eaux et agriculture productive. Il est complété par le plan phyto, afin d'atteindre des objectifs spécifiques aux phytosanitaires, tels que fixés par la Confédération d'ici à 2027. Le plan phyto cantonal prévoit des mesures jusqu'en 2025, de manière à pouvoir s'adapter, si nécessaire, aux conclusions que tirera la Confédération du bilan intermédiaire prévu cette année-là.

Quant au Plan climat cantonal (PCC), il est arrivé au terme de sa phase de consultation le 16 janvier 2021. Il rassemble un catalogue de mesures concrètes à mettre en œuvre entre 2021 et 2026. Le PCC comporte également des mesures en lien avec les eaux, mais elles ne concernent pas les problématiques abordées dans ce message.

2.4. Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton

Le canton de Fribourg présente une surface agricole utile (SAU) d'environ 75 000 ha dont la moitié en herbages permanents. Ces derniers impliquent une faible utilisation de produits phytosanitaires. La stratégie phytosanitaire cantonale vise donc en priorité les surfaces de grandes cultures (env. 23 000 ha), les cultures maraîchères (env. 1000 ha), les cultures fruitières (44 ha) et les vignes (128 ha).

Actuellement, 99% de la SAU du canton de Fribourg est cultivée selon les exigences liées aux prestations écologiques requises (PER). Le canton enregistre environ 1500 exploitations agricoles PER avec des cultures, dont 8% cultivent conformément aux directives de l'agriculture biologique. La participation aux divers programmes fédéraux de réduction des produits phytosanitaires varie selon le programme et la culture: ainsi, 25 à 90% des surfaces sont cultivées sans fongicides, insecticides et régulateurs de croissance (programme Extensio) et env. 4% des terres ouvertes sont annoncées pour toucher les contributions à l'efficacité des ressources (CER) pour la réduction partielle ou totale d'herbicides.

Les produits phytosanitaires sont employés également dans le domaine non agricole. Une enquête publiée dans la presse agricole (*Agri* du 7 août 2020, p. 3) a tenté d'estimer les quantités de produits phytosanitaires utilisés hors de l'agriculture, sans succès ou presque. La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années, selon l'Office fédéral de l'agriculture.

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (Loi fédérale sur les forêts)¹, sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques².

¹ Loi fédérale sur les forêts, LFo, art 18; RS 921.0

² Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim; RS 814.81)

Les efforts du canton de Fribourg ne se limitent pas aux produits phytosanitaires puisqu'avec son projet ReLait, il peut se targuer d'être pionnier et exemplaire au niveau suisse dans la lutte pour la diminution de l'utilisation des antibiotiques évitant ainsi des résistances animales tout en préservant la qualité de l'eau.

2.5. Problématique des produits phytosanitaires dans le canton

Le recours aux produits phytosanitaires peut avoir des conséquences sur la qualité des eaux:

2.5.1. Eaux souterraines

Pour le réseau cantonal de surveillance qualitative des eaux souterraines (ESoutQual), les données d'analyse d'eaux souterraines compilées jusqu'en décembre 2020 montrent que les exigences de l'Ordonnance sur la protection des eaux³ en matière de présence de pesticides organiques ne sont pas respectées pour 28 stations de mesure sur 46 (61%). La majeure partie des captages d'eaux souterraines concernés par la présence de produits phytosanitaires est située dans la Broye, le Lac et la Sarine.

2.5.2. Eaux superficielles

L'exigence de qualité formulée dans l'ordonnance sur la protection des eaux était de 0,1 µg/l indistinctement pour toutes les substances. Sur un total de plus de 2000 mesures effectuées dans les cours d'eau entre 2011 et 2016, une centaine dépasse la valeur limite de 0,1 µg/l (5% des résultats).

Depuis 2017, grâce à l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, il est possible de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels). Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017–2022, 38 produits phytosanitaires sont mesurés dans les cours d'eau du canton. Les analyses effectuées de 2017 à 2019 ont porté sur environ la moitié du canton. Sur quelques 21 000 analyses, environ 2% dépassent la valeur de 0,1 µg/l ce qui constitue une baisse par rapport aux résultats précédents.

2.5.3. Eau potable

Suite à l'émergence de la problématique du chlorothalonil (fongicide utilisé dans diverses cultures) dans l'eau potable, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a analysé en 2020 l'ensemble des ressources en eau potable du canton de Fribourg. Il ressort de ces analyses que des concentrations de métabolites du chlorothalonil dépassant la valeur limite de précaution de 0,1 µg/l touchent

³ Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201)

principalement les régions de la Broye, du Lac, de la Singine, de la Sarine et le sud de la Glâne. Avant ça, la campagne d'analyses 2016–17 avait révélé que la totalité des échantillons prélevés étaient conformes à la législation.

3. Activités cantonales existantes

Le canton de Fribourg déploie de nombreuses activités en lien avec l'utilisation des produits phytosanitaires et les risques liés. Plusieurs services de l'Etat sont concernés par ces activités, principalement sur la formation professionnelle, le conseil et la sensibilisation, sur la mise en œuvre de la législation et les contrôles liés, ainsi que sur le co-financement de places de lavage des pulvérisateurs et de projets de protection des eaux, actuellement limités aux nitrates. Au travers de projets-pilotes ou de collaborations avec des instituts de recherche, l'Etat est également actif dans l'acquisition de nouvelles connaissances visant à réduire l'usage des produits phytosanitaires ou à développer des alternatives à ceux-ci. L'Etat assure les tâches légales de prévention des organismes nuisibles, permettant de limiter le recours aux produits phytosanitaires.

De plus, l'Etat montre l'exemple sur une partie de ses domaines: la ferme-école de Sorens, rattachée à Grangeneuve, est en mode biologique depuis plus de 20 ans et le Domaine des Faverges depuis 2015 pour une partie et actuellement en reconversion pour l'autre partie.

Finalement, la qualité des eaux souterraines et de surface du canton est suivie au travers de divers programmes de surveillance, dont certains sont coordonnés au niveau national. L'eau potable peut être analysée de manière plus détaillée quant à sa teneur en micropolluants, grâce à un nouvel équipement acquis en 2019.

4. Contenu et structure du Plan phytosanitaire cantonal

La stratégie cantonale présentée dans ce message répond au contexte politique aussi bien national que cantonal. Elle définit des objectifs généraux et des objectifs spécifiques pour le monde agricole et non agricole. Pour les atteindre, elle propose, pour la période 2022 à 2025, des mesures ciblées qui intègrent des éléments nouveaux et complémentaires aux activités et planifications existantes. Ces dernières doivent être maintenues et optimisées, voire renforcées. Cette stratégie cantonale se veut évolutive. Sa mise en œuvre nécessitera des ressources supplémentaires de 2022 à 2025.

4.1. Objectifs généraux et spécifiques

Les objectifs généraux du Plan phyto sont de:

- > réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027 (objectif national);

- > réduire les émissions de produits phytosanitaires de manière à préserver les ressources stratégiques et importantes en eau potable du canton (valeur cible: exigences eau potable);
- > réduire les émissions de produits phytosanitaires afin de supprimer les déficits de qualité des eaux superficielles et souterraines prioritaires (valeur cible: exigences eaux);
- > réduire de façon significative les quantités de produits phytosanitaires utilisées de manière globale sur tout le territoire cantonal d'ici 2027.

Les objectifs spécifiques, dans le domaine agricole sont de:

- > assurer la compétitivité et la durabilité de l'agriculture fribourgeoise en anticipant les changements à venir concernant l'usage des produits phytosanitaires;
- > réduire les pertes ponctuelles de produits phytosanitaires à la ferme et les pertes diffuses de produits phytosanitaires lors de leur application (dérive, ruissellement et érosion, drainages);
- > réduire les quantités de produits phytosanitaires utilisés, en particulier les herbicides et les substances persistantes.

Les objectifs spécifiques, dans le domaine non agricole sont de:

- > réduire les quantités de produits phytosanitaires de synthèse utilisés par les professionnels;
- > inciter les non-professionnels à renoncer aux produits phytosanitaires de synthèse.

4.2. Mesures cantonales relatives au domaine agricole et non agricole

Pour atteindre les objectifs, six mesures sont proposées dans le domaine agricole et cinq dans le domaine non agricole.

Dans le domaine agricole, les trois principales mesures visent à:

1. renforcer le conseil indépendant et la formation continue, en les axant sur une utilisation encore plus ciblée des produits phytosanitaires, sur une intégration des alternatives non chimiques dans la protection des cultures et sur la réduction de toutes les sources de pollution des eaux, aussi bien à la ferme qu'au champ;
2. soutenir financièrement la réduction des applications de produits phytosanitaires et des risques liés, notamment pour les eaux. Ceci passe par l'acquisition d'équipements techniques, tels que machines de désherbage mécanique ou buses antidérive, par l'incitation à renoncer aux produits phytosanitaires de synthèse, en particulier les herbicides, et par des mesures de réduction du ruissellement le long des routes et des chemins afin de protéger les eaux de surface;

3. lancer et à renforcer des projets de protection pour les principales ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable, d'entente avec les communes et les milieux agricoles, tout en veillant à maintenir des cultures agricoles de rendement suffisant dans les secteurs concernés.

Les trois autres mesures agricoles visent à renforcer le rôle exemplaire de l'Etat, à contrôler de manière plus ciblée le respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires et à soutenir la mise en place de circuits courts pour la commercialisation de produits agricoles fribourgeois basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires.

Dans le domaine non agricole, les mesures visent essentiellement à renforcer le conseil et la formation continue des professionnels de l'entretien des espaces non productifs, ainsi qu'à sensibiliser les utilisateurs privés. L'exemplarité de l'Etat et celle des communes sont aussi concernées.

5. Indicateurs

Etant donné que les objectifs de la stratégie cantonale se concentrent sur la qualité des eaux tout en veillant à maintenir le niveau actuel de la production agricole, aussi bien un monitoring précis de la qualité des eaux est indispensable pour mesurer l'efficacité des mesures proposées qu'un suivi des rendements agricoles est nécessaire pour s'assurer de leur maintien à un niveau suffisant. Pour cette raison, une mesure spécifique est proposée.

6. Montant du crédit demandé

Selon le plan phytosanitaire, le coût de l'ensemble des mesures proposées s'élève à 8 607 440.- francs. A noter qu'un million de francs est déjà couvert par l'article 2 alinéa 3 du décret du 9.2.2021 sur la stratégie développement durable. Le décret porte dès lors sur le solde du financement nécessaire, pour une période de quatre ans (2022 à 2025). Le Conseil d'Etat préconise un financement des mesures ciblées qui intègrent des éléments nouveaux et complémentaires aux activités et planifications existantes, afin de réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole.

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

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (RSF 121.1; LGC), être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil et non à la majorité des membres présents (art. 140). Compte tenu du montant de la dépense, le décret n'est pas soumis au référen-

dum financier facultatif, en vertu de l'article 46 al. 1 let. b de la Constitution.

7. Conséquences financières et en personnel

Une estimation des coûts pour la mise en œuvre des six mesures proposées dans le domaine agricole, des cinq dans le domaine non agricole, ainsi que du suivi de l'effet des mesures est donnée pour chacune des mesures prévues (chapitre 8 du Plan phytosanitaire). En vue d'appliquer et de développer sur le terrain les mesures proposées par le Conseil d'Etat, il faudra créer au total trois EPT supplémentaires, soit deux à Grange-neuve et un au Service de l'environnement. Les besoins en EPT étant supérieurs, le restant sera assuré par une réallocation de ressources internes et le dégagement de synergies, notamment avec la fusion du service de l'agriculture et du centre de conseils agricoles. Un montant total de 8 607 440 de francs est ainsi nécessaire pour les mesures et l'engagement des trois EPT.

Les décisions d'engagement seront prises dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, en fonction des disponibilités et possibilités financières de l'Etat. La mise en œuvre de certaines mesures pourrait ainsi être décalée dans le temps. Dans l'ensemble, les crédits de paiement seront portés aux budgets des années 2022 à 2025. Le cas échéant, la validité du décret pourra être prolongée de deux ans au plus.

8. Autres conséquences

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de l'eurocompatibilité. Il est par nature positif pour le développement durable du canton.

Les mesures Agr 2 nécessitent une modification de la loi sur l'Agriculture qui sera soumis au Grand Conseil. Après l'adoption du décret et de la modification de la loi sur l'agriculture, par le Grand Conseil, une ordonnance qui réglera les détails de l'octroi des aides sera soumis au Conseil d'Etat. Pour la mesure Agr 3 il est prévu de définir par ordonnance du CE une liste des produits à risque interdits, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité (cf. art. 6 LEaux; RS 814.20).

9. Conclusion

Au vu des éléments présentés, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'ouvrir auprès de l'Administration des finances un crédit d'engagement 7 607 440 de francs pour la mise en œuvre du Plan d'action phytosanitaire pour les années 2022 à 2025. Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.



Botschaft 2021-DIAF-10

28. Juni 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Aktionsplan des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan). Dieser Plan deckt den Zeitraum 2021–2025 ab. Die vorliegende Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Notwendigkeit eines PSM-Aktionsplans	6
2. Kontext auf Bundes- und Kantonsebene	6
2.1. Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel	6
2.2. Agrarpolitik, parlamentarische Initiative und Volksinitiativen	7
2.3. Strategien und Pläne des Kantons	7
2.4. Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton	8
2.5. Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton	8
3. Bestehende Aktivitäten des Kantons	9
4. Inhalt und Aufbau des kantonalen PSM-Aktionsplans	9
4.1. Allgemeine und spezifische Ziele	9
4.2. Massnahmen des Kantons im landwirtschaftlichen und im nichtlandwirtschaftlichen Bereich	9
5. Indikatoren	10
6. Höhe des beantragten Kredits	10
7. Finanzielle und personelle Auswirkungen	10
8. Weitere Auswirkungen	10
9. Schlussfolgerung	11

1. Notwendigkeit eines PSM-Aktionsplans

Während vielen Jahren wurde die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) befürwortet oder sogar gefördert, vor allem in der Landwirtschaft, aber auch im Bereich des Holzschutzes (Insektizide im Wald, Bauholz im Aussenbereich) und zum Unterhalt oder aus ästhetischen Gründen im Siedlungsgebiet (Gemüsegärten, Aussenanlagen, Brachen, Strassenränder, Eisenbahngleise, Dächer, Fassaden, Sportanlagen). Pflanzenschutzmittel entsprachen einem Bedürfnis und galten als wirksame Lösung für die Sicherstellung der Nahrungsmittelproduktion in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie für den Unterhalt von Grünflächen. Heute

werden sie wegen der Risiken, die sie für die Gesundheit und allgemein für die Umwelt darstellen können, in Frage gestellt.

2. Kontext auf Bundes- und Kantonsebene

2.1. Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan Pflanzenschutzmittel¹ (AP PSM) verabschiedet, der eine

¹ Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49600.pdf>

Risikoreduktion und die nachhaltige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Ziel hat. Die Risiken sollen halbiert und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz gefördert werden. Die Kantone sind für die Umsetzung eines Teils der Massnahmen verantwortlich. Mehrere Kantone haben beschlossen, einen eigenen Aktionsplan auszuarbeiten, so etwa Bern und Waadt.

2.2. Agrarpolitik, parlamentarische Initiative und Volksinitiativen

Der Entwurf der Agrarpolitik AP 22+¹ wurde im März 2021 zugunsten der parlamentarischen Initiative 19.475 (pa. Iv. 19.475) sinstiert. Diese Initiative, die durch das Bundesgesetz über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden konkretisiert wird (Verabschiedung durch die beiden Räte am 19. März 2021), ist eine Art informeller Gegenvorschlag zu den weiter unten genannten Volksinitiativen. Das neue Gesetz ermöglicht die rechtliche Verankerung eines Absenkpfeads mit Zielwerten für die mit dem Einsatz von Pestiziden verbundenen Risiken. Damit sollen die Ziele des AP PSM verbindlich geregelt werden. Das Gesetz sieht vor, dass die Risiken bis 2027 um 50 Prozent vermindert werden müssen. Ziel ist es, Oberflächengewässer, naturnahe Lebensräume und Grundwasserressourcen zu schützen, die der Trinkwasserversorgung dienen. Falls die Risiken weiterhin zu hoch sind, kann der Bundesrat gegensteuern und bis spätestens 2025 einen neuen Absenkpfead festlegen. Die Umsetzung wird mit einem ersten Verordnungspaket eingeleitet, das am 28. April 2021 in die Vernehmlassung geschickt wurde und per 1. Januar 2023 in Kraft treten soll. Die im kantonalen Aktionsplan vorgesehenen finanziellen Massnahmen für die Landwirtschaft ergänzen die vom Bund vorgeschlagenen Beiträge.

Am 13. Juni 2021 stimmte das Volk über zwei Volksinitiativen ab: Die erste trug den Titel «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz»² (Initiative 18.096), die zweite den Titel «Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide»³ (Initiative 19.025).

Die Initiative «Für sauberes Trinkwasser» wollte die Direktzahlungen auf diejenigen Landwirtschaftsbetriebe beschränken, die insbesondere keine Pestizide verwenden. Die Initiative «Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide» verlangte, dass der Einsatz von synthetischen Pestiziden in der landwirtschaftlichen Produktion, in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und in der Boden- und Landschaftspflege verboten wird. Auch die Einfuhr von Lebensmitteln,

die synthetische Pestizide enthalten oder mithilfe solcher hergestellt wurden, sollte verboten werden.

Beide Initiativen wurden von Volk und Ständen klar abgelehnt, die Notwendigkeit der Pflanzenschutzmittelreduktion wird damit aber nicht in Frage gestellt.

2.3. Strategien und Pläne des Kantons

Der Staatsrat des Kantons Freiburg bekennt sich klar zur Förderung einer leistungsstarken, nachhaltigen sowie umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft. In seinem vierjährigen Landwirtschaftsbericht 2019⁴ legte er mehrere strategische Achsen fest, die gewährleisten sollen, dass gesunde und sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Dazu gehören die Lebensmittelsicherheit und auch der nachhaltige Schutz der natürlichen Ressourcen. Der Kanton will Pilotprojekte und gezielte Massnahmen für einen besseren Umgang mit Pflanzenschutzmitteln fördern und die Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Umwelt minimieren. Zu den Zielen der freiburgischen Landwirtschaft im Bereich der natürlichen Ressourcen gehört unter anderem die Reduktion der unerwünschten Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Wasserqualität, indem der Einsatz von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln verringert wird und die Erosionsrisiken reduziert werden.

Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung verabschiedete der Grosse Rat am 9. Februar 2021 ein Dekret über einen Verpflichtungskredit von 13,9 Millionen Franken für die Umsetzung des Aktionsplans und der Instrumente gemäss der einschlägigen Strategie des Kantons. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg 2020–2026⁵ legt den Schwerpunkt auf die Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme. Dies bedeutet ressourcenschonende Systeme mit einem möglichst geringen Einsatz von Betriebsmitteln, um potenzielle Umweltbelastungen zu vermeiden. Der Schwerpunkt soll auf der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln liegen, insbesondere durch Unterstützung und Anreize zur Verringerung der Auswirkungen der Landwirtschaft auf die natürlichen Ressourcen. Von diesem Verpflichtungskredit ist eine Million Franken dazu bestimmt, den Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren und gleichzeitig die Produktion auf dem gegenwärtigen Stand zu halten (Zusatz Ducotterd).

Der Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB), der in dem 2011 in Kraft getretenen kantonalen Gewässergesetz vorgesehen ist, wird in Kürze fertiggestellt. Er umfasst einen Aktionsplan, der im Zeitraum 2022–2032 auf Kantonsebene umgesetzt werden soll, und zeigt den Koordinationsbedarf

¹ Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+), BBl 2020 3955, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/881/de>

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180096>

³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190025>

⁴ Vierjähriger Landwirtschaftsbericht 2019, https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/RAQ_2019_de.pdf

⁵ Botschaft 2020-DAEC-150 «Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg», http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5f7fe2b7d9055/fr_de_MES_2020-DAEC-150.pdf

mit dem Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) auf. Die kantonale Strategie der Gewässerbewirtschaftung sieht namentlich vor, dass die Gewässer geschützt und die Gewässerbewirtschaftung und die produktive Landwirtschaft in Einklang gebracht werden. Der PSM-Aktionsplan stellt eine Ergänzung dar, damit die vom Bund festgelegten spezifischen Ziele in diesem Bereich bis 2027 erreicht werden können. Er sieht Massnahmen bis 2025 vor, so dass nach der für dieses Jahr geplanten Zwischenbilanz des Bundes die notwendigen Anpassungen vorgenommen werden können.

Die Vernehmlassung zum kantonalen Klimaplan (KKP) wurde am 16. Januar 2021 beendet. Dieser enthält einen Katalog von konkreten Massnahmen, die zwischen 2021 und 2026 umgesetzt werden sollen. Einige Massnahmen betreffen den Wasserbereich, aber nicht die in dieser Botschaft behandelten Themen.

2.4. Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton

Der Kanton Freiburg umfasst rund 75 000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (LN). Die Hälfte davon sind Dauergrünflächen, auf denen wenig Pflanzenschutzmittel verwendet werden. Die kantonale Pflanzenschutzstrategie konzentriert sich daher in erster Linie auf den Ackerbau (rund 23 000 ha), den Gemüsebau (rund 1000 ha), den Obstbau (44 ha) und den Weinbau (128 ha).

Heute werden 99 Prozent der LN des Kantons Freiburg nach den Vorgaben des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) bewirtschaftet. Der Kanton zählt rund 1500 ÖLN-Ackerbaubetriebe, von denen 8 Prozent Biolandbau betreiben. Die Teilnahme an den verschiedenen Bundesprogrammen zur Reduktion von Pflanzenschutzmitteln variiert je nach Programm und Kulturart: So werden zwischen 25 und 90 Prozent der Flächen ohne Fungizide, Insektizide und Wachstumsregulatoren bewirtschaftet (Extenso-Programm), und für etwa 4 Prozent der offenen Ackerfläche werden Ressourceneffizienzbeiträge (REB) für einen Voll- oder Teilverzicht auf Herbizide ausgerichtet.

Pflanzenschutzmittel werden auch ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt. Eine Untersuchung, die in der landwirtschaftlichen Presse veröffentlicht wurde (*Agri* vom 7. August 2020, S. 3), versuchte mehr oder weniger erfolglos abzuschätzen, wie viel Pflanzenschutzmittel ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt werden. Gemäss Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) sollte sich die Situation in den nächsten Jahren verbessern.

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Bundesgesetz über den Wald¹). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung² geregelt.

Die Bemühungen des Kantons Freiburg beschränken sich nicht auf Pflanzenschutzmittel. Mit seinem Projekt ReLait nimmt er eine Pionier- und Vorbildfunktion auf nationaler Ebene ein für seinen Einsatz für die Antibiotikareduktion, dank der eine Antibiotikaresistenz bei den Tieren vermieden und die Wasserqualität erhalten werden kann.

2.5. Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton

Pflanzenschutzmittel können sich auf die Wasserqualität auswirken:

2.5.1. Grundwasser

Für das kantonale Netz zur Überwachung der Grundwasserqualität (ESoutQual) zeigen die bis Dezember 2020 erhobenen Analysedaten, dass die Vorgaben der Gewässerschutzverordnung³ betreffend organische Pestizide in 28 von 46 Messstationen (61%) nicht eingehalten werden. Die Mehrheit der Grundwasserfassungen, in denen Pflanzenschutzmittel nachgewiesen wurden, befinden sich im Broye-, See- und Saanebezirk.

2.5.2. Oberflächengewässer

Die Gewässerschutzverordnung sah zu diesem Zeitpunkt für alle Stoffe einen einheitlichen Grenzwert von 0,1 µg/l vor. Von den über 2000 Messungen, die zwischen 2011 und 2016 in den Fliessgewässern durchgeführt wurden, lagen rund hundert über dem Grenzwert von 0,1 µg/l (5% der Ergebnisse).

Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken können seit 2017 eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) gemessen werden. Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht. Im Zeitraum 2017–2019 wurden in rund der Hälfte des Kantonsgebiets Messungen vorgenommen. Rund 2 Prozent der etwa 21 000 Analysen wiesen einen Wert von mehr als 0,1 µg/l auf, was einen Rückgang gegenüber früheren Ergebnissen darstellt.

2.5.3. Trinkwasser

Als die Chlorothalonil-Problematik bekannt wurde, untersuchte das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) im Jahr 2020 sämtliche Trinkwasserressourcen des Kantons auf dieses Fungizid, das bei verschiedenen Nutzpflanzen eingesetzt wird. Dabei wurden vor allem im Broye-, See-, Sense- und Saanebezirk sowie im Süden des Glanebezirks Chlorothalonil-Metaboliten in einer Konzen-

¹ Art. 18 des Bundesgesetzes über den Wald (WaG; SR 921.0)

² Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81)

³ Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201)

tration über dem Vorsorgelimitwert von 0,1 µg/l gefunden. Bei der Messkampagne von 2016–2017 hatten alle Proben den gesetzlichen Vorschriften entsprochen.

3. Bestehende Aktivitäten des Kantons

Der Kanton Freiburg ist sehr aktiv im Bereich des Einsatzes und der Risiken von Pflanzenschutzmitteln. Von diesen Aktivitäten sind mehrere Dienststellen des Staats betroffen, vor allem die Bereiche Berufsbildung, Beratung und Sensibilisierung, Umsetzung der Gesetzgebung und entsprechende Kontrollen sowie Mitfinanzierung von Waschplätzen für Spritzgeräte und von Gewässerschutzprojekten, die sich derzeit auf Nitrate beschränken. Durch Pilotprojekte und Kooperationen mit Forschungsinstituten setzt sich der Kanton auch für den Erwerb neuer Kenntnisse ein, die es erlauben, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren oder Alternativen dazu zu entwickeln. Der Staat gewährleistet die gesetzlichen Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen, damit der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verringert werden kann.

Zudem geht der Staat auf einem Teil seines Landes mit gutem Beispiel voran: Der dem LIG angegliederte Schulbauernhof in Sorens wird seit über 20 Jahren biologisch bewirtschaftet. Ein Teil des Weinguts Faverges ist seit 2015 biologisch zertifiziert, der Rest befindet sich in Umstellung.

Schliesslich wird die Qualität des Grund- und Oberflächenwassers durch verschiedene Monitoringprojekte überwacht, von denen einige auf nationaler Ebene koordiniert werden. Dank der 2019 angeschafften Ausrüstung kann das Trinkwasser genauer auf Mikroverunreinigungen untersucht werden.

4. Inhalt und Aufbau des kantonalen PSM-Aktionsplans

Die in dieser Botschaft vorgestellte Strategie des Kantons berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Sie legt die allgemeinen und spezifischen Ziele für die Landwirtschaft und den nichtlandwirtschaftlichen Bereich fest. Zur Erreichung dieser Ziele sieht die Strategie für den Zeitraum 2022–2025 gezielte Massnahmen mit neuen oder zusätzlichen Elementen zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen vor. Die bisherigen Aktivitäten sind beizubehalten und zu optimieren oder zu verstärken. Die kantonale Strategie soll bei Bedarf weiterentwickelt werden. Für ihre Umsetzung werden in den Jahren 2022 bis 2025 zusätzliche Ressourcen benötigt.

4.1. Allgemeine und spezifische Ziele

Der PSM-Aktionsplan hat folgende allgemeine Ziele:

- > Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 (Bundesziel);
- > Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Erhaltung der strategischen und wichtigen Trinkwasserressourcen des Kantons (Zielwert: Anforderungen Trinkwasser);
- > Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Beseitigung der Qualitätsdefizite in prioritären Oberflächengewässern und im Grundwasser (Zielwert: Anforderungen Wasser);
- > Deutliche Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im ganzen Kanton bis 2025.

Die landwirtschaftsspezifischen Ziele sind:

- > Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und der Nachhaltigkeit der freiburgischen Landwirtschaft durch Antizipation künftiger Veränderungen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln;
- > Reduktion der punktuellen Verluste von Pflanzenschutzmitteln auf dem Hof und der diffusen Verluste von Pflanzenschutzmitteln bei der Anwendung (Abdrift, Abschwemmung und Erosion, Drainagen);
- > Reduktion der verwendeten Pflanzenschutzmittel, insbesondere Herbizide und persistente Stoffe.

Die spezifischen Ziele für den nichtlandwirtschaftlichen Bereich sind:

- > Reduktion des Einsatzes von synthetischen Pflanzenschutzmitteln durch berufliche Anwenderinnen und Anwender;
- > Ermutigen der nichtberuflichen Anwenderinnen und Anwender, auf synthetische Pflanzenschutzmittel zu verzichten.

4.2. Massnahmen des Kantons im landwirtschaftlichen und im nichtlandwirtschaftlichen Bereich

Zur Erreichung der Ziele werden sechs Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich und fünf Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich vorgeschlagen.

Die drei wichtigsten Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich sind:

1. Stärkung der unabhängigen Beratung und der Weiterbildung, wobei der Fokus auf einen gezielteren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, die Integration nichtchemischer Alternativen im Pflanzenschutz und die Reduktion aller Verschmutzungsquellen auf Hof und Feld gelegt wird;

2. Finanzielle Unterstützung zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und der damit verbundenen Risiken, insbesondere für das Wasser. Dies erfolgt beispielsweise durch technische Anschaffungen wie Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung oder Antidriftdrüsen, durch Anreize für einen Verzicht auf synthetische Pflanzenschutzmittel, namentlich Herbizide, und durch Massnahmen zur Verringerung des Abschwemmungsrisikos entlang von Strassen und Wegen zum Schutz der Oberflächengewässer;
3. Durchführung und Ausbau von Gewässerschutzprojekten in den wichtigsten Trinkwasserressourcen in Absprache mit den Gemeinden und den landwirtschaftlichen Kreisen, wobei gleichzeitig sichergestellt werden soll, dass die landwirtschaftlichen Erträge in den betroffenen Sektoren auf einem ausreichenden Niveau gehalten werden können.

Die drei übrigen Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich zielen darauf ab, die Vorbildfunktion des Staats zu stärken, die Einhaltung der Vorschriften für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln gezielter zu kontrollieren und die Schaffung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte zu unterstützen, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden.

Die Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich betreffen in erster Linie die Verstärkung der Beratung und Weiterbildung der beruflichen Anwenderinnen und Anwender, die für die Pflege von unproduktiven Flächen zuständig sind, sowie die Sensibilisierung privater Anwenderinnen und Anwender. Dabei geht es auch um die Vorbildwirkung von Staat und Gemeinden.

5. Indikatoren

Da sich die Ziele der kantonalen Strategie auf die Wasserqualität konzentrieren, wobei gleichzeitig das bisherige Produktionsniveau in der Landwirtschaft beibehalten werden soll, braucht es sowohl eine genaue Überwachung der Wasserqualität, um die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen zu ermitteln, als auch ein Monitoring der Erträge, damit das bisherige Niveau gewährleistet werden kann. Aus diesem Grund wird dazu eine spezifische Massnahme vorgeschlagen.

6. Höhe des beantragten Kredits

Gemäss dem PSM-Aktionsplan belaufen sich die Kosten für sämtliche vorgeschlagenen Massnahmen auf 8 607 440 Franken. Eine Million Franken ist bereits durch Artikel 2 Absatz 3 des Dekrets vom 9. Februar 2021 zur Strategie Nachhaltige Entwicklung abgedeckt. Der Dekretsentwurf sieht somit den für die Finanzierung erforderlichen Restbetrag für einen Zeitraum von vier Jahren (2022–2025) vor. Der Staatsrat empfiehlt die Finanzierung der vorgeschlagenen gezielten

Massnahmen, die neue oder zusätzliche Elemente zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen umfassen, um die Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft zu reduzieren.

Der Verpflichtungskredit ist ein Rahmenkredit im Sinne von Artikel 32 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1). Die konkrete Planung für die Verwendung der einzelnen Beträge wird vom Staatsrat im Rahmen des jährlichen Voranschlagsverfahrens beschlossen und richtet sich nach den verfügbaren Mitteln.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (Art. 140). Nach Artikel 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung untersteht das Dekret nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für die Umsetzung der vorgeschlagenen sechs Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich und der fünf Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich sowie für die Erfolgskontrolle wurde eine Kostenschätzung aufgestellt (Kap. 8 des PSM-Aktionsplans). Im Hinblick auf die konkrete Umsetzung der vom Staatsrat vorgeschlagenen Massnahmen müssen insgesamt drei zusätzliche VZÄ geschaffen werden, zwei Stellen in Grangeneuve und eine beim Amt für Umwelt. Da für die Umsetzung mehr VZÄ benötigt werden, wird der restliche Bedarf durch eine Umverteilung interner Ressourcen und das Freiwerden von Synergien, die namentlich durch die Fusion des Amtes für Landwirtschaft mit dem landwirtschaftlichen Beratungszentrum entstehen, sichergestellt werden. Demnach werden 8 607 440 Franken für die geplanten Massnahmen und die drei neuen VZÄ benötigt.

Die Verpflichtungsbeschlüsse werden unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel im Rahmen des jährlichen Voranschlagsverfahrens gefasst. Dadurch könnte sich die Umsetzung einzelner Massnahmen verzögern. Die Zahlungskredite werden in die Voranschläge der Jahre 2022 bis 2025 aufgenommen. Bei Bedarf kann die Geltungsdauer des Dekrets um höchstens zwei Jahre verlängert werden.

8. Weitere Auswirkungen

Der Dekretsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem EU-Recht unproblematisch. Des Weiteren wirkt er sich positiv auf die nachhaltige Entwicklung des Kantons aus.

Die Massnahme Agr-2 macht eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes erforderlich, die dem Grossen Rat unterbreitet werden wird. Nach der Verabschiedung des Dekrets und der Änderung des Landwirtschaftsgesetzes durch den Grossen Rat wird dem Staatsrat eine Verordnung unterbreitet, die die Gewährung der Finanzhilfen im Detail regelt. Für die Massnahme Agr-3 soll eine Verordnung des Staatsrats die verbotenen Risikoprodukte unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität regeln (vgl. Art. 6 GSchG; SR 814.20).

9. Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, für die Umsetzung des PSM-Aktionsplans 2022–2025 bei der Finanzverwaltung einen Verpflichtungskredit von 7 607 440 Franken zu eröffnen und den Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022–2025 (Plan Phyto)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 3 al. 1 let. h 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-DIAF-10 du Conseil d'Etat du 28 juin 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat met en œuvre la stratégie «Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole», dont les coûts sont estimés à 8 610 000 francs.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –

Geändert: –

Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 3 Abs. 1 Bst. h 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-DIAF-10 des Staatsrats vom 28. Juni 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Staatsrat setzt die Strategie «Aktionsplan des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft» (die Strategie) um, deren Kosten auf 8 610 000 Franken veranschlagt werden.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 7 610 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des mesures relatives au Plan phytosanitaire du canton de Fribourg.

² Le solde des coûts estimés, d'un montant de 1 million de francs, est couvert par le crédit d'engagement ouvert par le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du plan d'action et des outils définis dans la stratégie «Développement durable du canton de Fribourg» (ROF 2021_020; art. 2 al. 3).

Art. 3

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets des années 2022 à 2025, 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 la durée de validité du présent décret d'au maximum 2 ans.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Für die Finanzierung der Massnahmen des Aktionsplans Pflanzenschutzmittel des Kantons Freiburg wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7 610 000 Franken eröffnet.

² Der Restbetrag der veranschlagten Kosten von 1 Million Franken wird durch den Verpflichtungskredit gedeckt, der mit dem Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans und der Instrumente gemäss der Strategie «Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg» (ASF 2021_020; Art. 2 Abs. 3) eröffnet wurde.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden in die Finanzvoranschläge der Jahre 2022 bis 2025 unter den entsprechenden Kostenstellen aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Der Staatsrat kann die Gültigkeitsdauer dieses Dekrets um höchstens 2 Jahre verlängern.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.



Plan Phyto

Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**
Direction de l'aménagement, de l'environnement
et des constructions **DAEC**
Raumplanung, Umwelt- und Baudirektion **RUBD**



IMPRESSUM

Groupe de pilotage

André Chassot, Grangeneuve, Responsable Service phytosanitaire cantonal

Claudia Degen, Grangeneuve, Cultures et santé des végétaux

Christian Voegeli, Grangeneuve, Chef du Centre de conseils agricoles

Groupe de travail cantonal pour l'élaboration du Plan Phyto

Christian Voegeli, Grangeneuve (président)

André Chassot, Grangeneuve

Antoine Chardonnens, Grangeneuve

Eric Mennel, SEn

Nicolas Aebischer, SEn

Claude Ramseier, SAAV (jusqu'au 31.12.2020)

Margaux Barbey, SAgri

Graphisme

Roger Christig, Grangeneuve

Commande

Grangeneuve

Institut agricole de l'Etat de Fribourg IAG

Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg LIG

Rte de Grangeneuve 31

1725 Posieux

T +41 26 305 55 00

grangeneuve@fr.ch

www.grangeneuve.ch

Table des matières

1	Résumé	5			
2	Préambule	6			
2.1	Mandat	6			
2.2	Terminologie	6			
3	Contexte	7			
3.1	Situation générale	7			
3.2	Contexte politique national	7			
3.2.1	Le plan d'action national Produits phytosanitaires	7			
3.2.2	La politique agricole fédérale	7			
3.2.3	Initiatives populaires	8			
3.3	Contexte politique cantonal	8			
3.4	Contexte commercial pour les produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires	8			
3.5	Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton	9			
3.5.1	Domaine agricole	9			
3.5.2	Domaine non agricole	10			
3.6	Problématique des produits phytosanitaires dans le canton	11			
3.6.1	Eaux souterraines	11			
3.6.2	Eaux superficielles	12			
3.6.3	Eau potable	13			
4	Activités cantonales existantes	14			
4.1	Activités spécifiques à l'agriculture	14			
4.1.1	Formation professionnelle agricole	14			
4.1.2	Conseil agricole	14			
4.1.3	Place de remplissage et de lavage du pulvérisateur	15			
4.1.4	Contrôle technique des pulvérisateurs	15			
4.1.5	Contrôles de base de la prestation écologique requise (PER)	15			
4.1.6	Contrôles des exploitations sur les aspects liés à la protection des eaux	15			
4.1.7	Recherche agronomique	15			
4.1.8	Projets selon l'article 62a LEaux	15			
4.1.9	Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)	16			
4.1.10	Projet pilote - Stratégie agricole régionale (SAR)	16			
4.2	Activités non spécifiques à l'agriculture	16			
4.2.1	Interdictions d'usage des produits phytosanitaires	16			
4.2.2	Utilisation de produits phytosanitaires dans les forêts	17			
4.2.3	Formation professionnelle horticole	17			
4.2.4	Sensibilisation des particuliers à la problématique des produits phytosanitaires	17			
4.2.5	Plan sectoriel de la gestion des eaux	18			
4.2.6	Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable	18			
4.2.7	Contrôle officiel des produits chimiques mis sur le marché	18			
4.3	Tâches légales de prévention des organismes nuisibles	18			
4.3.1	Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé)	18			
4.3.2	Espèces exotiques envahissantes	18			
4.3.3	Plantes indigènes envahissantes	19			
4.4	Monitoring	19			
4.4.1	Eaux souterraines	19			
4.4.2	Eaux superficielles	19			
4.4.3	Eau potable et autres denrées alimentaires	19			
5	Stratégie cantonale et objectifs	21			
5.1	Objectifs généraux	21			
5.2	Objectifs spécifiques	21			
5.2.1	Domaine agricole	21			
5.2.2	Domaine non agricole	21			
6	Mesures cantonales	22			
6.1	Préambule	22			
6.2	Mesures relatives au domaine agricole	23			
6.3	Mesures relatives au domaine non agricole	29			
6.4	Suivi de l'effet des mesures	34			
7	Indicateurs —	35			
8	Besoins en ressources supplémentaires de 2022 à 2025 —	36			
9	Annexe	38			
9.1	Stratégies des cantons voisins (BE et VD) et d'autres cantons (JU et GE)	38			
9.1.1	Domaine agricole	38			
9.1.2	Domaine non agricole	39			
9.2	Informations concernant la protection des ressources en eau souterraine	40			
9.2.1	Captages d'eau souterraine stratégiques	40			
9.2.2	Mesures prévues pour la protection des eaux souterraines actuelles	40			
9.2.3	Surfaces concernées	41			

GLOSSAIRE DES ABRÉVIATION

AFAPI	Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux
AFETA	Association fribourgeoise pour l'équipement technique agricole
ASETA	Association suisse pour l'équipement technique agricole
ERE	Espace réservé aux eaux
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
FiBL	Institut de recherche de l'agriculture biologique
IAG	Institut agricole de l'Etat de Fribourg, Grangeneuve
LEaux	Loi fédérale sur la protection des eaux
NAQUA	Observation nationale des eaux souterraines
OEaux	Ordonnance sur la protection des eaux
OPPh	Ordonnance sur les produits phytosanitaires
ORRChim	Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimique
PA22+	La politique agricole à partir de 2022
PA PPh	Plan d'action produits phytosanitaires de la confédération du 6.9.2017
PCC	Plan climat cantonal
PER	Prestations écologiques requises
PIEP	Plan directeur communal des infrastructures d'eau potable
PSGE	Plan sectoriel de la gestion des eaux
PSIEau	Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable
SAAV	Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
SeCa	Service des constructions et de l'aménagement
SEn	Service de l'environnement
SAgri	Service de l'agriculture
SFN	Service des forêts et de la nature

1 Résumé

Le Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025 (Plan Phyto) répond au contexte politique aussi bien fédéral que cantonal. Il fixe des objectifs généraux qui, outre la reprise de l'objectif général du plan d'action fédéral visant à réduire de moitié les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027, a pour but en priorité d'améliorer la qualité des eaux du canton de Fribourg. En plus de la réduction des risques liés aux produits phytosanitaires, il vise aussi une réduction des quantités de produits phytosanitaires utilisés.

Des objectifs spécifiques ont été définis aussi bien pour l'agriculture que pour les secteurs non agricoles, professionnel et privé.

Pour atteindre ces objectifs, des mesures ciblées sont proposées pour la période allant de 2022 à 2025, moyennant des ressources supplémentaires. Ces mesures viennent en complément des nombreuses activités existantes et planifications qui sont décrites dans ce document et qui doivent être maintenues, voire renforcées.

2 Préambule

2.1 Mandat

Le présent rapport a été mandaté par les Conseillers d'Etat Directeurs DIAF et DAEC. Il a été coordonné par Grangeneuve, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, et résulte d'un travail commun entre les services de la DIAF (Grangeneuve, SAgri, SAAV et SFN) et de la DAEC (SEn).

Il a pour objectifs :

- > **De soutenir la mise en œuvre du plan d'action national et de l'initiative parlementaire fédérale 19.475 qui visent à réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires.**
- > De fixer des objectifs axés sur les principaux problèmes liés aux produits phytosanitaires constatés dans le canton.
- > De proposer une stratégie cantonale basée d'une part sur un renforcement des activités et des planifications existantes et, d'autre part, sur de **nouvelles mesures** ciblées.
- > De **définir un monitoring** afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises.
- > **D'informer** sur les actions menées par le canton de Fribourg dans le but de réduire les risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires.

Ce rapport garde un caractère **évolutif** pour répondre, si nécessaire, aux changements du cadre politique national et du contexte cantonal.

2.2 Terminologie

Les produits phytosanitaires (PPh) sont employé-e-s dans l'agriculture ainsi que dans les domaines non agricoles, comme les entreprises horticoles, les jardins privés et publics, les domaines spéciaux comme les chemins de fer ou les environnements d'immeubles privés ou publics et très rarement en forêt.

Dans l'agriculture, la protection des cultures contre les maladies, les ravageurs et la concurrence des adventices est nécessaire afin de garantir le rendement et la qualité des récoltes. En dehors de l'agriculture,

les produits phytosanitaires sont utilisés pour la protection du bois, pour des raisons de sécurité (voies de chemin de fer) ou d'entretien et d'esthétique dans les zones bâties (jardins potagers, aménagements extérieurs, friches, bords de route, terrains de sport, etc.).

Le terme de pesticide englobe les produits phytosanitaires ainsi que les biocides qui sont utilisés par exemple pour la désinfection de l'eau, pour la désinfection des installations agroalimentaires comme pour la protection des animaux (poulaillers, ...), ainsi que pour le traitement de diverses infrastructures (toits, façades, ...), etc. Ces deux types de produits sont soumis à autorisation – en raison de leur mode d'action¹ – qui est régie par l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh, RS 916.161), respectivement l'ordonnance sur les produits biocides (OPBio, RS 813.12).

La valeur limite de toxicité représente le niveau maximal de concentration d'une substance polluante, fixé sur la base des connaissances scientifiques actuelles, au-delà duquel une exposition présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement.

La valeur limite définie sur la base du principe de précaution représente une limite préventive en cas d'absence de certitude scientifique démontrant qu'aucun risque n'existe pour la santé ou l'environnement. Elle est fixée de manière protectrice avec une marge importante de sécurité.

Le présent rapport ne porte que sur l'utilisation des produits phytosanitaires dans les domaines agricoles et non agricoles.

¹ Les substances bioactives que contiennent ces produits peuvent avoir sur l'être humain et les organismes non cibles des effets néfastes, qu'il s'agit de limiter.

3 Contexte

3.1 Situation générale

Les produits phytosanitaires, qu'ils soient de synthèse ou d'origine naturelle, sont utilisés pour protéger les cultures des maladies, des ravageurs et de la concurrence des adventices. Ils contribuent à la stabilité des rendements et à une qualité des produits conforme aux exigences du marché. Cependant, ils peuvent avoir des effets secondaires néfastes sur l'environnement, même en ayant été appliqués correctement. La présence de résidus de produits phytosanitaires ou de leurs métabolites de décomposition a notamment été mise en évidence dans les eaux, de surface ou souterraines, ainsi que dans l'eau potable. La réduction de la biodiversité (insectes, oiseaux, etc.) est aussi en partie attribuée à l'usage des produits phytosanitaires. Ils sont par ailleurs suspectés d'affecter la santé humaine. Face à ces constats et à d'autres, des voix s'élèvent pour réclamer une réduction des risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires, voire leur interdiction totale. Mais l'impact potentiel d'un renoncement partiel ou total aux produits phytosanitaires sur la sécurité alimentaire et la baisse de production indigène est à prendre en compte.

Il y a aussi lieu de tenir compte du fait, dans une moindre mesure, que les mesures palliatives comme le labour, le désherbage mécanique ou le traitement avec des produits naturels (cuivre, etc.) peuvent également avoir des conséquences négatives sur l'environnement et la qualité de l'eau. La protection des sols peut être affectée par des phénomènes accrus d'érosion ou de pertes d'humus, risque particulièrement sensible dans le Seeland.

3.2 Contexte politique national

3.2.1 Le plan d'action national Produits phytosanitaires

Le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté un Plan d'action Produits phytosanitaires (PA PPh) visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires. Les risques devront être divisés par deux et les alternatives à la protection phytosanitaire chimique seront encouragées. Les cantons sont en charge de la mise en œuvre d'une

partie des mesures, notamment celles qui sont liées à une concrétisation sur le terrain. Plusieurs cantons ont choisi d'élaborer leur propre plan d'action comme par exemple Berne, Vaud, Jura et Genève (chapitre 4).

3.2.2 La politique agricole fédérale

Le projet de politique agricole PA22+ a été suspendu en mars 2021 au profit de l'initiative parlementaire 19.475 ([iv.pa. 19.475](#)). Cette initiative veut offrir une base légale à une trajectoire de réduction des risques découlant de l'utilisation de pesticides, avec des objectifs quantifiables, de manière à rendre contraignants les objectifs du PA PPh. Avec la mise en vigueur de cette initiative, la Suisse connaîtra des conditions d'exploitation parmi les plus sévères et restrictives au niveau mondial.

La mise en œuvre est partiellement définie dans un premier train d'ordonnances qui a été mis en consultation le 28 avril 2021 (entrée en vigueur au 01.01.2023, après décision du Conseil Fédéral en mars 2022).

Les principaux éléments de ce premier train d'ordonnances sont :

- > De nombreuses substances actives présentant un potentiel de risque élevé seront interdites d'utilisation dans le cadre des PER (Prestations écologiques requises);
- > Des mesures généralisées de réduction de la dérive et du ruissellement seront imposées dans le cadre des PER ;
- > Des contributions pour des systèmes de production utilisant moins ou pas de produits phytosanitaires sont proposées en grandes cultures et cultures spéciales.

Remarque : les contributions proposées dans ce rapport visent à renforcer les mesures et contributions fédérales actuellement en consultation. Elles ne font pas doublon, mais ont pour but de faciliter et d'augmenter leur mise en œuvre par les agricultrices, de manière à atteindre plus rapidement les objectifs.

3.2.3 Initiatives populaires

Deux initiatives populaires ont été soumises à votation et rejetée à une large majorité le 13 juin 2021 :

- > Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique (initiative 18.096)
- > Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative 19.025)

Aucun contre-projet n'a été proposé, mais ces deux initiatives ont influencé directement le lancement de l'initiative parlementaire 19.475 (voir sous 3.2.2).

3.3 Contexte politique cantonal

Le Conseil d'Etat met clairement en avant son intention de promouvoir une agriculture fribourgeoise productive et durable, respectueuse de l'environnement, de la santé humaine et animale. Dans son **Rapport agricole quadriennal 2019**, il a développé plusieurs axes stratégiques dont la sécurité alimentaire, en garantissant la mise sur le marché de produits sains et sûrs. La préservation durable des ressources naturelles figure également au programme. Le canton souhaite ainsi encourager la mise en place de projets pilotes et de mesures ciblées afin d'optimiser l'utilisation des produits phytosanitaires et de minimiser leur impact sur l'environnement. Les objectifs de l'agriculture fribourgeoise concernant les ressources naturelles visent entre autres à réduire les effets indésirables de l'agriculture sur les eaux en réduisant l'utilisation d'intrants agricoles tels que les produits phytosanitaires et en diminuant les risques liés à l'érosion.

Le plan d'action phyto complète ou renforce les programmes ci-dessous, en cours de validation au sein de l'Etat de Fribourg. La **nouvelle Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg 2021-2031** (octroi d'un crédit d'engagement permettant sa mise en œuvre accepté par le Grand Conseil le 9 février 2021) met l'accent sur la promotion de systèmes agro-alimentaires durables. Cela implique des systèmes dans lesquels sont introduits le strict minimum d'intrants afin d'éviter de potentielles pollutions de l'environnement. L'accent devrait être mis sur la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, avec notamment comme levier la mise en place de soutiens et d'incitations

pour diminuer l'impact de l'agriculture sur les ressources naturelles.

Le **Plan sectoriel de la gestion des eaux** (PSGE), prévu par la loi cantonale sur les eaux entrée en vigueur en 2011, est en cours de finalisation. Il établit un plan d'action à mettre en œuvre de 2022 à 2032 au niveau cantonal et montre aussi la coordination nécessaire avec le Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau) en cours de réalisation selon la loi cantonale sur l'eau potable entrée en vigueur en 2012. La stratégie cantonale de la gestion des eaux vise à protéger les eaux de manière générale et à concilier notamment gestion des eaux et agriculture productive. Il est complété par le Plan phyto, afin d'atteindre des objectifs spécifiques aux phytosanitaires d'ici à 2025.

La **planification cantonale pour l'élimination des micropolluants** dans les stations d'épuration (STEP) fribourgeoises (STEP) élaboré en mai 2017, grâce à laquelle d'ici 2040, près de 90 % de la population fribourgeoise devrait être raccordée à une STEP traitant les micropolluants.

Le **Plan climat cantonal** (PCC) est arrivé au terme de sa phase de consultation le 16 janvier 2021. Il rassemble un catalogue de mesures concrètes à mettre en œuvre entre 2021 et 2026. Le PCC comporte également des mesures en lien avec les eaux, mais elles ne concernent pas les problématiques abordées ici.

3.4 Contexte commercial pour les produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires

Sous la pression politique et sociétale, il est difficile de couvrir uniquement avec les aides publiques les coûts de production supplémentaires découlant d'une réduction d'utilisation des produits phytosanitaires. Le marché joue donc un rôle important dans l'encouragement des modes de production basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires. Il est important d'identifier les opportunités actuelles et les potentiels de développement pour coordonner les actions cantonales avec les besoins des marchés. Une analyse plus approfondie des opportunités du marché sera nécessaire dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie phytosanitaire cantonale.

3.5 Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton

3.5.1 Domaine agricole

3.5.1.1 Principe de la protection intégrée des cultures

L'agriculture suisse est conduite selon les principes de la production intégrée dont la lutte intégrée représente le cœur (figure 1). Cette pyramide illustre les principes retenus en production intégrée soit en priorité des mesures préventives de protection des récoltes comme socle. Les aides à la décision représentent l'étage suivant qui permet d'analyser le risque de perte de récolte et d'évaluer l'opportunité d'une intervention de protection. Sur cet étage repose le principe prioritaire d'une lutte non chimique et finalement, en dernier recours, la lutte chimique peut être envisagée afin de préserver les récoltes.

La politique agricole a adopté le concept de la lutte intégrée de manière formelle dès 1992. Ensuite, les prestations écologiques requises (PER), conditions à respecter pour avoir droit aux paiements directs, ont englobé les principaux aspects de la lutte intégrée.

La production intégrée est un système d'exploitation respectueux de l'environnement, qui sert à produire des aliments et des matières premières de haute qualité. Dans toute la mesure du possible, elle a recours aux ressources et aux mécanismes de régulation naturels. L'utilisation de produits phytosanitaires est réduite au strict minimum. Elle n'est en rien comparable aux systèmes de production intensive provenant des grands producteurs étrangers. Des efforts sont certes encore nécessaires pour réduire l'impact environnemental, mais la production intégrée est un système en évolution permanente.

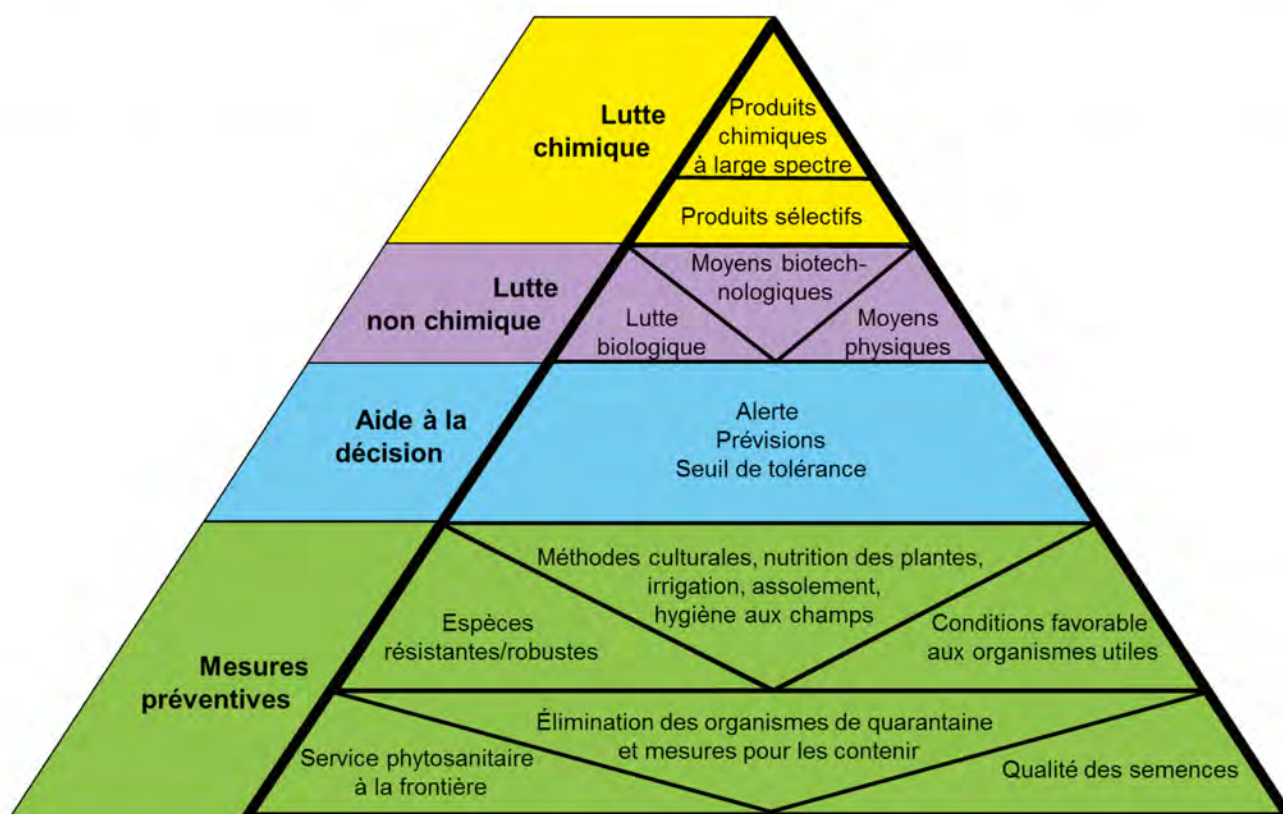


Figure 1. Pyramide de la lutte intégrée, incluse dès 1992 dans la politique agricole en Suisse

3.5.1.2 Modes de production

Le canton de Fribourg présente une surface agricole utile (SAU) d'environ 75'000 ha dont la moitié en herbages permanents. Ces derniers impliquent une faible utilisation de produits phytosanitaires.

La stratégie phytosanitaire cantonale vise donc en priorités les surfaces de grandes cultures (23'508 ha), les cultures maraichères (1024 ha), les cultures fruitières (44 ha) et les vignes (128 ha).

Actuellement, 99% de la surface agricole utile (SAU) du canton de Fribourg est cultivée selon les exigences PER. En 2019, le canton enregistrait 1545² exploitations agricoles PER avec des cultures dont 8% cultivent, conformément aux directives de l'agriculture biologique.

Les parts cultivées en Extenso³ dans le canton de Fribourg sont similaires aux moyennes suisses, soit env. 50% pour les céréales, 25% pour le colza et respectivement plus de 80 et 90% pour les pois protéagineux et le tournesol. Pour la réduction des herbicides, il existe la possibilité de participer aux programmes fédéraux et de bénéficier de Contributions à l'Efficienc e des Ressources⁴ (CER) – Réduction partielle ou totale d'herbicides sur terre ouverte – qui donne droit à une contribution de CHF 250 par ha depuis 2019.

Il est également important de relever que les agriculteurs-trices fribourgeois participent largement aux CER – Techniques culturales préservant le sol – avec plus de 18'000 ha par année (GELAN 2019). Ces techniques de travail du sol réduit, telles que le semis direct, semis en bandes fraisées et semis sous litière, rendent le non recours aux herbicides encore plus difficile.

Certaines cultures comme le colza, la betterave ou la pomme de terre sont particulièrement sensibles aux insectes et maladies. Sans recours aux produits phytosanitaires, le potentiel de production est largement inférieur (30 à 50%) en comparaison avec le mode de production intégrée. Le développement de variétés résistantes fait l'objet de recherche et ouvre

des perspectives pour atténuer l'utilisation de produits phytosanitaires.

3.5.2 Domaine non agricole

Une enquête publiée dans la presse agricole (*Agri* du 7 août 2020, p. 3) a tenté d'estimer les quantités de produits phytosanitaires utilisés hors de l'agriculture, sans succès ou presque. La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années, selon l'OFAG.

De février à mars 2020, l'Office cantonal jurassien de l'environnement a mené une importante campagne de contrôle dans les principaux commerces de vente de pesticides à l'attention des particuliers. Pour reprendre les termes de l'Office, les résultats ne sont « de loin pas satisfaisants ».

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (Loi fédérale sur les forêts, LFo, art 18 ; RS 921.0), sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim ; RS 814.81). Le SFN peut délivrer des autorisations nominatives d'utiliser en forêt des insecticides sur des bois abattus, tout en ayant pour objectif de les réduire au strict minimum. Le nombre de renouvellements d'autorisation évolue d'ailleurs à la baisse. Le SFN tient une statistique des produits phytosanitaires utilisés en forêt. Comme ordre de grandeur, la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts constate (estimation du 9 janvier 2020) que seuls 0.013 % des produits phytosanitaires utilisés annuellement en Suisse le sont en forêt (moyenne 2016-2018).

² Au total, 2476 exploitations PER (99% de la SAU) dont environ ¼ d'exploitations exclusivement herbagères.

³ Extenso, production sans fongicides, insecticides et régulateurs de croissance (RS 910.13 Art. 68 et 69)

⁴ Contributions à l'efficacité des ressources (CER) dans le cadre de l'OPD (RS 910.13. Art. 77 à 82)

3.6 Problématique des produits phytosanitaires dans le canton

De manière générale, la qualité de l'eau potable en Suisse est qualifiée de bonne par les chimistes cantonaux et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaire (OSAV).

3.6.1 Eaux souterraines

Les produits phytosanitaires peuvent se disperser et se retrouver dans les eaux souterraines, soit sous la forme de la substance active, soit sous la forme de produits de dégradation, classés en métabolites pertinents, qui représentent le plus grand risque, et non pertinents considérés comme non problématiques. Pour ces derniers, il n'existe pas de valeur limite dans la législation.

Pour le réseau cantonal de surveillance qualitative des eaux souterraines (ESoutQual), les données d'analyse d'eaux souterraines compilées jusqu'en mai 2020 montrent que les exigences de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) en matière de présence de pesticides organiques ne sont pas respectées pour 28 stations de mesure sur 46 (61%). La concentration d'un des pesticides analysés ou d'un de ses métabolites pertinents y dépasse la valeur de 0,1 µg/l

D'autre part, dans 7 stations (15%), des pesticides ou leurs métabolites pertinents ont été détectés dans les eaux souterraines, mais en concentrations inférieures aux exigences de l'OEaux (entre 0,01 µg/l et 0,1 µg/l). Onze stations (24%) ne montrent quant à elles pas de trace détectable de pesticides ou leurs métabolites pertinents (< 0,01 µg/l).

Pour ces évaluations, les métabolites du chlorothalonil ont été considérés comme pertinents même si cette pertinence est contestée et doit encore faire l'objet d'une décision définitive des tribunaux fédéraux.

La majeure partie des captages d'eaux souterraines concernés par la présence de produits phytosanitaires et leurs métabolites est située dans le nord et l'ouest du canton (Broye, Lac, Singine, Sarine et sud de la Glâne).

Une rapide statistique des données du réseau national NAQUA, pour les années 2014 à 2020 dans le canton de Fribourg, montre que, les composés les plus fréquemment détectés dans les eaux souterraines sont le 2,6-dichlorobenzamide (métabolite du dichlobénil et du fluopicolide), l'atrazine et son métabolite déséthyl-atrazine, la bentazone, le chloridazone et ses métabolites desphényl-chloridazone et méthyl-desphényl-chloridazone, le chlorothalonil et ses métabolites R471811, R417888 et SYN5079009, le métolachlore et ses métabolites ESA et OXA. Sur les 16 stations que compte le réseau, 6 stations (38%) ont présenté durant ces années au moins une analyse contenant un de ces composés, et toutes avec au moins une valeur dépassant la valeur préventive de 0,1 µg/l pour un de ces composés. Ces 6 stations en question sont situées dans le district du Lac (3), de la Singine (2) et de la Broye (1).

La figure 2 montre les points de mesures du réseau cantonal des eaux souterraines ESoutQual, avec pour chacun la teneur individuelle maximale en résidu de produit phytosanitaire (substance active ou métabolites) mesurée entre 2017 et 2020.

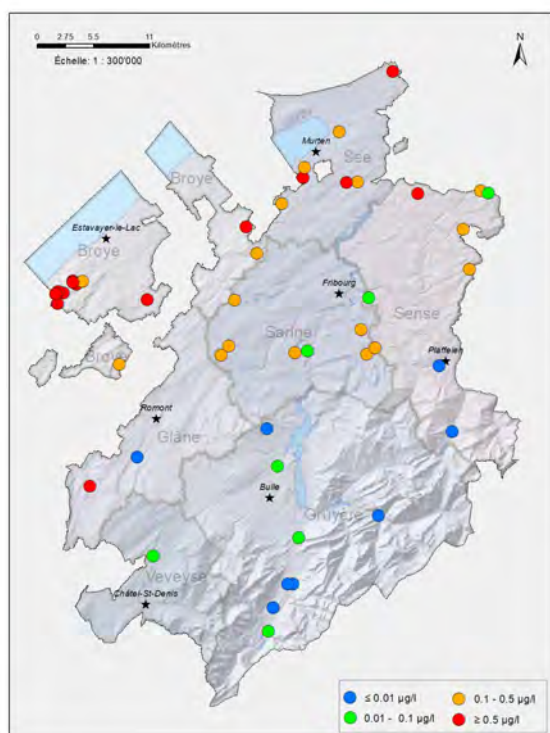


Figure 2. Valeurs maximales des produits phytosanitaires et leurs métabolites dans les eaux souterraines du canton entre 2017 et 2020 (réseau ESoutQual)

Concernant plus spécifiquement le pesticide chlorothalonil et ses métabolites, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a mené une première étude pilote entre 2017 et 2018 puis intégré ces analyses dans la campagne NAQUA, permettant ainsi une estimation de la pollution des eaux souterraines par le chlorothalonil. Le SAAV a également procédé à une campagne de mesure de ces substances dans les eaux potables du canton (voir 3.6.3). Il ressort de ces campagnes que plusieurs métabolites du chlorothalonil dépassent la valeur de 0,1 µg/l. En particulier, les trois métabolites R471811, R417888 et R419492 sont observés dans les eaux souterraines dans la plupart des régions agricoles du Plateau. La surface du canton concernée par cette pollution et les teneurs mesurées dans les eaux souterraines destinées à l'alimentation en eau potable montrent en général que les mesures passées de lutte contre les pesticides se sont avérées insuffisantes dans le canton. En réaction rapide à cette pollution toutefois, l'utilisation du chlorothalonil a été interdite en Suisse depuis le 1^{er} janvier 2020.

3.6.2 Eaux superficielles

Surveillance des pesticides dans les cours d'eau entre 2011 et 2016

L'exigence de qualité formulée dans l'ordonnance sur la protection des eaux était de 0,1 µg/l indistinctement pour toutes les substances.

Sur un total de plus de 2000 mesures effectuées, la présence de pesticides a été détectée près de 800 fois. Une centaine dépasse la valeur limite préventive de 0,1 µg/l (5 % des résultats) avec une valeur maximale de 10 µg/l.

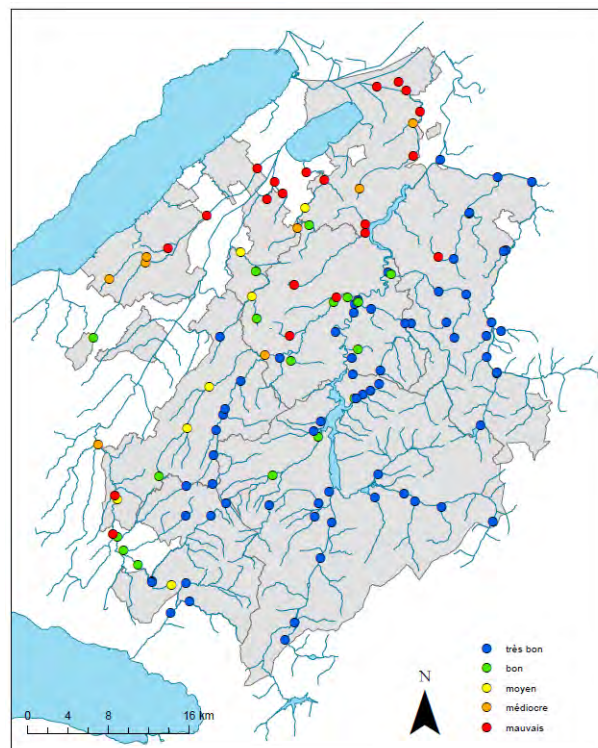


Figure 3. Résultats des analyses de pesticides réalisées dans les eaux superficielles du canton entre 2011 et 2016

Depuis 2017

Grâce à l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, il est maintenant possible de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels, etc.).

Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017–2022, 38 produits phytosanitaires sont mesurés dans les cours d'eau du canton depuis 2017.

Des développements sont également en cours au niveau national afin de permettre l'évaluation de ces nouvelles données. Des valeurs de référence (ou valeurs limites) sont ainsi déterminées sur la base d'études d'écotoxicité, et non plus sur la base d'une seule valeur limite préventive pour l'ensemble des substances (0,1 µg/l pour le cas des pesticides).

Parallèlement, l'ordonnance sur la protection des eaux a été modifiée le 1^{er} avril 2020 afin d'introduire des exigences de qualité chiffrées individuellement pour une sélection de 22 substances (dont 19 phytosanitaires).

Durant les années 2017 à 2019 (second monitoring), les analyses effectuées ont porté sur environ la moitié du canton. Sur quelques 21 000 analyses, environ 400 dépassent la valeur de 0,1 µg/l (valeur maximale 21,7 µg/l).

Surveillance des pesticides dans les lacs

Sur un total de plus de 5000 mesures de produits phytosanitaires, des substances ont été détectées un peu plus de 800 fois (17% des résultats) et seulement 18 dépassent les valeurs limites (0.4% des résultats). A noter que ces 18 dépassements concernent uniquement le lac de Morat.

Le DEET (ou diéthyltoluamid) a été mesuré une fois en dessus de la valeur limite préventive de 0.1 µg/l (0.13 µg/l), en octobre 2018, à une profondeur de 5 mètres, et le desphenyl-chloridazone 17 fois en dessus de la même valeur limite de 0.1 µg/l (min : 0.101 µg/l max : 0.177 µg/l) entre 2018 et 2020 (sur l'ensemble des profondeurs). Le DEET est un biocide largement utilisé comme répulsif contre les insectes dans les textiles et les aérosols notamment pour se protéger contre les moustiques. En ce qui concerne le desphenyl-chloridazone, c'est un métabolite du chloridazone, herbicide destiné aux betteraves et largement répandu dans l'environnement (eaux souterraines et superficielles).

Pour le lac de Neuchâtel, nous ne disposons pas des informations quant aux teneurs en produits phytosanitaires, car ces données sont sous la responsabilité des autorités sanitaires du canton de Neuchâtel.

3.6.3 Eau potable

Suite aux résultats de la campagne nationale des chimistes cantonaux en 2019 démontrant la présence de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a analysé en 2020 l'ensemble des ressources en eau potable du canton de Fribourg. Il ressort de ces analyses que la présence de métabolites du chlorothalonil (fongicide utilisé dans la culture des pommes de terre, des céréales, des légumes, de la vigne et des plantes ornementales) touche principalement les régions de la Broye, du Lac, de la Singine, de la Sarine et le sud de la Glâne. Dans ces régions, les résultats révèlent la présence de l'un et/ou de plusieurs des cinq métabolites testés qui dépasse la valeur de 0,1 µg/l.

Le caractère pertinent ou non des principaux métabolites du chlorothalonil ayant été contesté auprès des autorités judiciaires, ce n'est que lorsqu'un jugement définitif aura été rendu à ce sujet que les distributeurs d'eau potable sauront s'ils doivent – sur la base des résultats des analyses effectuées en 2020 par le SAAV – mettre en conformité les ressources présentant des teneurs supérieures à 0,1 µg/l pour ces métabolites.

L'OSAV a confirmé que les consommatrices et consommateurs peuvent continuer de boire de l'eau potable dans laquelle une teneur trop élevée de métabolites du chlorothalonil a été détectée sans mettre en danger leur santé.

4 Activités cantonales existantes

L'Etat de Fribourg déploie de nombreuses activités en lien avec l'utilisation des produits phytosanitaires et les risques liés. Plusieurs services de l'Etat sont concernés, notamment Grangeneuve et le SEN, mais aussi le SAgrri et le SAAV, ainsi que le SFN dans une moindre mesure. Les activités portent principalement sur la formation et la sensibilisation, la mise en œuvre de la législation et les contrôles liés, ainsi que sur le monitoring de la qualité des eaux. Au travers de projets-pilotes ou de collaborations avec des instituts de recherche, l'Etat est également actif dans l'acquisition de nouvelles connaissances.

De plus, l'Etat montre l'exemple sur une partie de ses domaines : la ferme-école de Sorens, rattachée à Grangeneuve, est en mode biologique depuis plus de 20 ans et le Domaine des Faverges depuis 2015 pour une partie et actuellement en reconversion pour l'autre partie.

4.1 Activités spécifiques à l'agriculture

4.1.1 Formation professionnelle agricole

Selon les plans d'études pour le CFC agricole et pour les diverses voies de formation supérieure (brevet fédéral, maîtrise fédérale ainsi que l'Ecole supérieure d'agro-commerce et d'agro-technique), la protection intégrée des cultures est enseignée de manière transversale dans tous les thèmes de production végétale. L'accent est mis sur les mesures préventives et la lutte non chimique pour lutter contre les maladies, les ravageurs ou les adventices. Afin de **renforcer la formation**, des réformes sont en discussion, notamment un CFC sur 4 ans au lieu de 3 actuellement.

Le **permis de traiter**, qui est délivré actuellement avec le CFC, fera l'objet d'un examen spécifique à partir de 2026 et sera soumis à une obligation de formation continue pour garder sa validité (renouvellement tous les 5 ans). Actuellement, le Service phytosanitaire cantonal offre déjà une formation continue sur une base volontaire. Environ 200 agriculteurs-trices y participent chaque année.

4.1.2 Conseil agricole

Divers canaux sont utilisés pour assurer la formation continue des agriculteurs dans le domaine phytosanitaire : cours de formation continue, visites de cultures, journées thématiques de vulgarisation avec démonstrations, etc. Par exemple, à Bellechasse, en 2016 : démonstrations de destruction de prairie sans glyphosate et sans labour, avec 300 visiteurs ; à Cournillens, en 2017 : journée des grandes cultures bio, avec 2000 visiteurs ; Journée désherbage 2020 (annulée en raison du Covid-19) : un millier de visiteurs étaient attendus. La journée a été reportée en 2021 sur le site AgriCo à St-Aubin.

Pour renforcer son outil pédagogique, Grangeneuve a mis en place **dès 2013 une parcelle de démonstration** de 7 ha comprenant les grandes cultures principales (parcelle « La Tioleyre »). Elle est conduite selon trois modes d'exploitation se différenciant notamment par le recours aux produits phytosanitaires, dont une variante bio. Cette parcelle permet aussi de conduire des essais ou des démonstrations de réduction de produits phytosanitaires ou d'alternatives à ceux-ci.

Les **bulletins phytosanitaires** pour les grandes cultures et l'arboriculture, ainsi que les articles techniques publiés régulièrement dans la **presse agricole** fournissent des outils d'aide à la décision conformes aux principes de la protection intégrée des cultures. Ils sont actualisés régulièrement sur la base des observations réalisées sur le terrain, notamment au travers de **réseaux de surveillance** des maladies et ravageurs, coordonnés entre les cantons ou avec Agroscope.

Durant la saison de végétation et, dans une moindre mesure aussi en hiver, les agriculteurs font quotidiennement appel à Grangeneuve pour bénéficier de **conseils neutres** en matière de protection des plantes, en lien ou non avec des demandes d'autorisation de traitement (exigence PER). Ceci leur permet de s'affranchir de la pression commerciale exercée par les représentant-e-s des firmes.

Grangeneuve a lancé en 2019 deux **cercles de travail axés sur la réduction des risques liés aux produits phytosanitaires**. Basés sur le concept « de paysan à paysan », les cercles de travail constituent la forme de conseil qui amène le plus de changements sur les exploitations agricoles.

4.1.3 Place de remplissage et de lavage du pulvérisateur

Depuis 2018, les places de remplissage et de lavage du pulvérisateur, incluant ou non une installation de traitement des effluents phytosanitaires, peuvent être **subventionnées** à hauteur de 50% des coûts (25% Confédération et 25% Canton). Jusqu'à fin 2020, 20 demandes ont été traitées, faisant de Fribourg un des cantons les plus dynamiques sur ce point. Avec la spécialisation de la production, le nombre d'exploitations sans bétail, et donc sans fosse à lisier active, est en augmentation.

En plus des subventions, le canton fournit du conseil et a soutenu un **projet pilote** sur les systèmes de traitement des effluents phytosanitaires. Le soutien consistait en un suivi technique et administratif et une participation aux frais d'expertise d'un bureau d'ingénieurs. Ce projet a permis de clarifier, en situation réelle, la plupart des questions techniques et administratives. Les solutions trouvées servent actuellement au conseil sur les autres exploitations.

4.1.4 Contrôle technique des pulvérisateurs

Selon l'ordonnance sur les paiements directs (OPD, RS 910.13), les pulvérisateurs doivent être contrôlés tous les 3 ans (4 ans jusqu'en 2020). L'OFAG donne ce mandat à l'ASETA. A Fribourg, c'est l'Association fribourgeoise pour l'équipement technique de l'agriculture (AFETA) qui remplit ce mandat, en collaboration avec Grangeneuve qui en assure la gérance. Quelque 200 à 300 pulvérisateurs sont ainsi contrôlés chaque année dans tout le canton de Fribourg.

4.1.5 Contrôles de base de la prestation écologique requise (PER)

Les contrôles des exigences PER et des divers programmes de réduction des produits phytosanitaires (Extenso, CER, etc.) sont organisés selon l'Ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA ; RS 910.15). L'OCCEA a été modifiée au 1^{er} janvier 2020 et

implique les changements suivants : le rythme de contrôle vise à faire moins de contrôles de base et plus de **contrôles basés sur les risques**. Les contrôles se font donc d'une manière plus ciblée. Mais certains aspects ne sont contrôlables que sur la base d'une auto-déclaration de l'exploitant.

4.1.6 Contrôles des exploitations sur les aspects liés à la protection des eaux

En 2019, le canton de Fribourg a réalisé une phase-test sur 20 exploitations en collaboration avec l'AFAPI. Les 13 points de contrôle, définis par la Conférence de chefs de service de l'environnement (CCE), portent sur trois thèmes : 1) Protection des eaux et constructions rurales 2) Produits phytosanitaires, engrais, diesel et autres substances et liquides de nature à polluer les eaux 3) Apports diffus d'éléments fertilisants et de produits phytosanitaires. Le canton a retenu pour 2020 le principe de l'autocontrôle, un concept qui permet d'informer et de sensibiliser les agriculteurs de certaines non-conformités avant le contrôle. Combinés et coordonnés avec les autres contrôles périodiques existants relevant de la législation agricole, 300 exploitations ont ensuite subi un contrôle de base « protection des eaux » par les organismes de contrôles actifs dans le canton. Dès 2021, 600 contrôles de base « protection des eaux » seront effectués, avec des recontrôles. Les manquements pourront conduire à des sanctions sous forme d'une réduction des paiements directs.

4.1.7 Recherche agronomique

Grangeneuve collabore sur des projets de recherche avec différents instituts de recherche comme Agroscope, HAFL et le FiBL sur des thématiques telles que l'étude variétale visant à tester la tolérance des variétés aux organismes nuisibles, la recherche d'alternatives aux produits phytosanitaires chimiques (p.ex. la lutte biologique dans le colza, les herbicides naturels en cultures maraichères ou le défanage non chimique des pommes de terre) ou le développement de modèles de prévision des maladies.

4.1.8 Projets selon l'article 62a LEaux

Selon l'art. 62a de la loi sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), des projets visant l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et de surface peuvent être soutenus par la Confédération (max. 80%), ceci notamment dans les aires Zu et Zo où la

qualité de l'eau est dégradée ou menacée par l'activité agricole et les substances polluantes persistantes qu'elle relâche dans l'environnement (par ex. nitrates ou pesticides).

Dans le canton de Fribourg, il existe actuellement 8 projets 62a en lien avec la problématique des nitrates exclusivement. Le SEN et les partenaires des projets prévoient de mettre sur pied des projets 62a spécifiquement dédiés à la réduction des produits phytosanitaires dans les eaux souterraines (voir nouvelle mesure).

4.1.9 Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)

La délimitation de l'espace réservé aux eaux (ERE) est en cours, conformément aux règles fixées dans la directive cantonale en la matière qui figure en annexe du Plan directeur cantonal. Selon l'art. 36a al.3 LEaux et l'art. 41c OEaux, l'aménagement et l'exploitation de l'ERE doit se faire de manière extensive (épandage de produits phytosanitaires et d'engrais interdits). Ceci est valable aussi bien en zone agricole que hors zone agricole. Le passage à l'extensif est prévu de manière harmonisée dans le canton via un délai d'intention (prévu vers 2026).

L'ERE peut faire l'objet d'une exploitation agricole pour autant qu'il soit aménagé en surface à litière, en haie, en bosquet champêtre, en berge boisées, en prairie riveraine d'un cours d'eau, en prairie extensive, en pâturage extensif ou en pâturage boisé conformément à l'OPD (OEaux, art. 41c al. 4) Actuellement environ 350 ha de surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) sont déjà inscrits dans l'ERE (estimation selon modélisation théorique de l'ERE).

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'ERE (passage à l'extensif), il s'agira d'encourager les projets pilotes afin de présenter les différentes manières d'exploiter les espaces réservés aux eaux de façon optimale en fonction de la situation de l'exploitation agricole. Il s'agira aussi de sensibiliser par des campagnes d'informations les exploitant-e-s agricoles mais aussi les propriétaires privés concernant les restrictions liées à l'ERE. Il est prévu que des contrôles soient effectués dès 2026.

Une action de la stratégie Développement durable est également prévue pour soutenir la mise en œuvre des restrictions liées à l'ERE. Les restrictions liées à

l'ERE sont prises en compte dans le cadre des projets d'aménagement de cours d'eau, notamment de revitalisation, ainsi que dans le cadre des remaniements parcellaires.

4.1.10 Projet pilote - Stratégie agricole régionale (SAR)

Le projet PA22+ prévoyait que, si les objectifs environnementaux notamment en lien avec les produits phytosanitaires n'étaient pas atteints, les mesures fédérales pourraient non seulement être renforcées, mais aussi encouragées à un niveau régional à l'aide de contributions pour une agriculture adaptée aux conditions locales (ACL). Si le projet PA22+ avait été accepté, ces stratégies agricoles régionales seraient entrées en vigueur en 2025. Un **projet pilote** a été mené conjointement par les cantons de Vaud et Fribourg, dans la Broye.

4.2 Activités non spécifiques à l'agriculture

En dehors de l'agriculture, les produits phytosanitaires peuvent être utilisés de manière professionnelle par les métiers de l'horticulture (production et aménagement extérieur), de la forêt, de l'entretien des domaines spéciaux comme les terrains militaires, les chemins de fer et les routes ou les alentours d'immeubles privés ou publics. Les produits phytosanitaires sont également utilisés par les particuliers dans les jardins privés et familiaux (utilisation non professionnelle).

4.2.1 Interdictions d'usage des produits phytosanitaires

Les interdictions d'utilisation de produits phytosanitaires prescrites dans l'annexe 2.5 de l'ORRChim (RS 814.81) ne sont pas toujours respectées, que ce soit pour l'utilisation professionnelle ou non professionnelle. Depuis 2019, le SEN prend les mesures nécessaires en cas de dénonciation (6 cas de 2019 à 2020), mesures pouvant aller de la simple information pour les cas mineurs, à une dénonciation pénale pour les cas plus graves ou en cas de récidive.

Les révisions de l'ORRChim et de l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh ; RS 916.161) prévoient de restreindre fortement l'utilisation non professionnelle des produits phytosanitaires. Les

herbicides devraient notamment être interdits et la liste des produits accessibles réduite.

Au niveau professionnel (communes et paysagistes), une nette amélioration de la pratique s'est fait remarquer, sans doute grâce aux contrôles et aux campagnes d'information réalisées auprès des professionnels et des communes (voir plus bas). Il est à noter toutefois qu'il reste toujours compliqué de contrôler les usages de certains utilisateurs/trices professionnel-le-ss et surtout des utilisateurs/trices privé-e-s.

4.2.2 Utilisation de produits phytosanitaires dans les forêts

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (LFo, art. 18) sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'ORRChim. Le SFN peut délivrer des autorisations nominatives d'utiliser en forêt des insecticides sur des bois abattus, tout en ayant pour **objectif de les réduire au strict minimum**. Le nombre de renouvellements d'autorisations évolue d'ailleurs à la baisse. Cela laisse envisager une diminution des produits phytosanitaires dans les forêts. Le SFN tient une statistique des produits phytosanitaires utilisés en forêt.

La Confédération prévoit que le permis de spécialiste aura une durée limitée de validité et que sa prolongation nécessitera que le titulaire suive une formation continue. Par conséquent, des cours de **formation continue** devront être offerts au niveau fédéral ou intercantonal par des institutions telles que le Centre forestier de formation de Lyss ou au niveau cantonal par Grangeneuve.

4.2.3 Formation professionnelle horticole

Dans le canton de Fribourg, 40 à 50 personnes par année terminent leur formation initiale d'horticulteur/trice. Durant les 3 ans de CFC, les apprenant-e-s suivent 30 à 40 périodes qui traitent de la thématique de la protection des plantes et produits phytosanitaires pour les métiers de la production (pépinière, plantes vivaces et floriculture) et 20 à 30 périodes pour les paysagistes sur les 690 périodes d'enseignement des connaissances professionnelles.

En Suisse romande, Grangeneuve dispense les cours sous forme de modules de base pour l'orientation Production et l'orientation Paysagisme en vue de l'obtention du brevet horticole. Les étudiant-e-s, indépendamment du domaine choisi (production ou

paysagisme) suivent un module de base obligatoire « Entretien du sol, protection phytosanitaire, soins et nutrition des plantes ». Un module optionnel intitulé « Entretien de milieux proches de la nature dans les zones d'habitation » a comme objectif de faire connaître la notion de jardin sauvage, de sensibiliser à la mise en place de structures pour promouvoir la biodiversité dans les jardins, de faire connaître les mesures de soin pour les prairies, les biotopes humides et secs, etc.

Comme pour l'agriculture, les plans de formation (initiale et supérieure) sont harmonisés au niveau fédéral.

En automne 2020, Grangeneuve a ouvert une nouvelle formation au sein de l'Ecole supérieure. Il s'agit de la formation de *Technicien-ne diplômé-e conducteur-trice de travaux, jardin et paysage ES*. Elle a accueilli 14 étudiant-e-s pour cette première rentrée.

Le module obligatoire n° 52 « Sol, protection des végétaux et nutrition » aborde différents sujets en lien avec les produits phytosanitaires comme la santé des végétaux et la fertilité du sol. Les participant-e-s doivent être en mesure d'analyser des situations concrètes et de proposer des mesures conformes aux directives techniques et légales actuelles, sans négliger les aspects de sécurité et dans le respect de l'environnement et des ressources.

4.2.4 Sensibilisation des particuliers à la problématique des produits phytosanitaires

L'utilisation de produits phytosanitaires par des particuliers n'est pas soumise à la détention du permis de traiter. Par conséquent, il est plus difficile de sensibiliser ces utilisateurs/trices aux risques liés aux produits phytosanitaires.

Grangeneuve est également actif dans la formation pour les particuliers, notamment en ce qui concerne la réduction des risques et de l'utilisation liée aux produits phytosanitaires. De 2014 à 2016, le cours « Gärtnern ohne Unkrautstress / Comment combattre les mauvaises herbes de manière simple ? » a été suivi par 118 personnes. Un cours intitulé « Des moyens faciles pour lutter contre les maladies et les parasites » est prévu en 2021-2022 et 2022-2023.

En 2014 et 2015, le SEn, en collaboration avec la société sanu learning center SA, a organisé des cours de sensibilisation en français et en allemand à l'attention des employé-e-s communaux

(74 participant-e-s). Actuellement, une offre de cours est toujours proposée par sanu learning center SA, bien que le SEN ne collabore plus à cette formation.

« **Ma commune sans herbicide** » est un projet mené par le SEN. L'objectif est d'obtenir l'engagement des communes à renoncer aux herbicides dans les espaces publics, soutenant que l'exemplarité des collectivités publiques est l'un des principes de base d'une politique environnementale responsable. Le SEN adresse chaque année une dizaine de courriers aux communes en leur rappelant l'interdiction du glyphosate et leur donnant des recommandations techniques sur le désherbage sans herbicides. Le SEN a développé divers moyens de communication à l'intention des communes pour informer leur population sur les changements de pratiques, notamment la réduction d'utilisation des herbicides.

4.2.5 Plan sectoriel de la gestion des eaux

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) du canton de Fribourg, prévu par la loi cantonale sur les eaux (LCEaux ; RSF 812.1), est en cours de consultation par la DAEC. Il établit un plan d'action général à mettre en œuvre au niveau cantonal jusqu'à 2032 dans les domaines de l'aménagement et l'entretien des cours d'eau et lacs, de l'évacuation et épuration des eaux et, surtout, ceux des eaux superficielles et souterraines. La surveillance et la protection des eaux font partie de la stratégie poursuivie.

4.2.6 Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable

Le plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau) est une exigence de la loi sur l'eau potable entrée en vigueur en 2014. En cours de réalisation en 2021 par le SEN, il doit entre autres permettre d'identifier des déficits (quantité et qualité) par secteur et de proposer des mesures infrastructurelles afin d'y remédier, des interconnexions entre réseaux d'alimentation ou des installations de traitement de l'eau potable.

4.2.7 Contrôle officiel des produits chimiques mis sur le marché

Le SAAV exécute diverses tâches de contrôle relatives à la législation sur les produits chimiques. Il s'occupe notamment de vérifier la conformité des substances, préparations et objets qui sont mis sur le

marché sur le territoire du canton de Fribourg et de contrôler, par sondage, les obligations liées à la remise des produits chimiques à des tiers. Des inspections des entreprises, grossistes et détaillants entreposant et remettant des produits phytosanitaires et des biocides sont ainsi effectuées par le SAAV, ceci sur la base du risque représenté par ces activités. Des prélèvements sont également effectués pour vérifier l'étiquetage et/ou la composition de ces substances.

4.3 Tâches légales de prévention des organismes nuisibles

Divers organismes nuisibles, exotiques ou indigènes, peuvent présenter un caractère envahissant ou s'avérer problématiques dans certains contextes, agricoles ou non. Des mesures préventives, telles que surveillance du territoire, information des milieux concernés ou éradication des foyers primaires permettent de limiter le recours aux produits phytosanitaires, voire d'y renoncer totalement.

4.3.1 Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé)

L'Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20), entrée en vigueur en 2020, a pour but général de renforcer la prévention par des règles plus strictes en matière d'importation et de mise en circulation de végétaux, afin d'éviter l'usage de produits phytosanitaires. La conséquence principale pour le Service phytosanitaire cantonal consistera en une **forte augmentation, au cours des prochaines années, des tâches de surveillance du territoire** concernant les organismes de quarantaine prioritaires (OQP).

4.3.2 Espèces exotiques envahissantes

Selon l'OFEV, les espèces sont considérées comme exotiques lorsqu'elles sont introduites volontairement ou non dans un milieu qui ne serait pas défini comme leur aire de distribution naturelle. Elles sont dites « envahissantes », si elles peuvent causer des dommages écologiques, sociaux et économiques. Dans le canton de Fribourg, plusieurs espèces exotiques envahissantes (EEE) sont retrouvées et de nouvelles vont s'implanter du fait du changement climatique, des échanges commerciaux et de la dégradation des milieux naturels. Ces espèces peuvent être problématiques pour l'agriculture et les forêts. Etant donné que les EEE peuvent impacter des domaines plus ou moins spécifiques, le canton a

décidé de mettre en place un système de référent responsable (RR). Il s'agit en général d'un service de l'administration, qui en fonction de ses compétences se verra attribuer l'un ou l'autre des EEE potentiellement problématiques.

4.3.3 Plantes indigènes envahissantes

Le **chardon des champs** est soumis à une lutte obligatoire selon l'ordonnance cantonale correspondante. Il fait l'objet de campagnes d'information régulières afin de sensibiliser les propriétaires fonciers et de prévenir sa dissémination sur les terres agricoles. Or, seule la lutte chimique est réellement efficace. Les cas exigeant des décisions d'élimination, comme le permet l'ordonnance cantonale, sont en augmentation.

Le séneçon jacobée fait l'objet de campagne d'information également. Il n'est pas soumis à une lutte obligatoire ; son expansion progresse chaque année.

4.4 Monitoring

4.4.1 Eaux souterraines

En parallèle au réseau de surveillance fédéral NAQUA (19 points de mesures), et depuis 2017, le laboratoire du SEn, en collaboration avec le canton de Neuchâtel, analyse un large éventail de substances micropolluantes (pesticides, substances à usage médical ou industriel) dans 46 points de mesures cantonaux (réseau ESoutQual), au moyen d'environ 400 analyses annuelles. Cette liste est régulièrement adaptée en fonction des connaissances scientifiques et des problématiques environnementales. Elle a ainsi évolué et est passée de 34 substances micropolluantes, en 2017, à 45, en 2019. Compte tenu du besoin grandissant de quantification des micropolluants, le SAAV a acquis en 2019, en partenariat avec le SEn, un équipement de pointe dédié à l'analyse des eaux. Durant l'année 2020, les deux services ont développé une méthode commune d'analyses à « large spectre » afin d'assurer à long terme une surveillance de la qualité des eaux souterraines et superficielles. Grâce à cet outil, le SEn prévoit, dès 2021, un renforcement de la surveillance des eaux souterraines, notamment dans le nord du canton (régions agricoles fortement touchées par les pesticides dans le Lac, la Broye, et la Basse Singine), en effectuant des analyses des eaux souterraines à grande échelle. La liste des substances à

analyser se basera sur les pratiques du réseau d'observation NAQUA de la Confédération.

4.4.2 Eaux superficielles

Les principaux cours d'eau fribourgeois sont surveillés dans le cadre du programme « monitoring des cours d'eau du canton de Fribourg ». Ainsi, 18 bassins versants sont étudiés à raison d'un prélèvement par mois sur une année, le tout réparti sur 6 ans. Une première campagne a été effectuée (2011-2016) et une deuxième est en cours (2017-2022). Les domaines mesurés sont pluridisciplinaires (chimie, biologie, morphologie) et font l'objet de publications régulières sur le site internet du SEn.

Lors du premier monitoring, 16 herbicides ont été suivis dans les cours d'eau du canton par un prélèvement ponctuel chaque mois durant une année. Depuis 2017, l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, permet de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels). Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017-2022, 38 produits phytosanitaires sont recherchés dans les cours d'eau du canton.

Concernant le suivi des micropolluants dans les lacs du canton, le SEn effectue régulièrement des analyses, depuis 2010, pour les lacs de Morat, Gruyère et Schiffenen et, depuis 2018, pour les petits lacs (Noir, Montsalvens, Pérolles, Lessoc). La nature des substances mesurées change en fonction de l'évolution des risques environnementaux et des possibilités analytiques du laboratoire. Depuis 2018, 37 produits phytosanitaires sont recherchés dans les lacs.

Le réseau de surveillance continue des cours d'eau suisses (NAWA) est un programme fédéral de mesures qui permet de documenter et d'évaluer l'état et l'évolution de la qualité des eaux de surface à l'échelle de la Suisse. Il a démarré en 2011 sur plus de 100 stations. Pour le canton de Fribourg, deux stations sont analysées (Sarine, à Broc, et Sionge, à Vuippens), mensuellement pour la qualité physico-chimique, et environ une fois tous les trois ans pour la biologie et les poissons.

4.4.3 Eau potable et autres denrées alimentaires

L'eau potable peut être analysée de manière plus détaillée quant à sa teneur en micropolluants, grâce à un nouvel équipement acquis en 2019 (voir 6.4.1).

Suite à la problématique des résidus de chlorothalonil et l'interdiction prononcée par l'OFAG dès le 1^{er} janvier 2020, une campagne d'analyse a été effectuée auprès des 160 distributeurs d'eau potable (env. 500-600 échantillons) de mi-avril à mi-juin 2020, précédée d'une soirée d'information en janvier 2020, à Grangeneuve. Les résultats ont été publiés lors d'une

conférence de presse le 6 juillet 2020. Parallèlement, les résultats ont été envoyés à la Confédération (OSAV), qui communique sur la situation en Suisse. Les distributeurs d'eau, en possession des résultats, informent les consommateurs/trices et, en cas de dépassement, cherchent des solutions pour rendre l'eau distribuée conforme.

5 Stratégie cantonale et objectifs

La stratégie cantonale présentée dans ce rapport répond au contexte politique aussi bien national que cantonal. Elle définit des objectifs généraux et des objectifs spécifiques pour le monde **agricole** et **non agricole**. Pour les atteindre, elle propose, pour la période 2022 à 2025, des **mesures ciblées** qui intègrent des éléments **nouveaux et complémentaires** aux activités et planifications existantes. Ces dernières doivent être maintenues et optimisées, voire renforcées. Cette stratégie cantonale se veut **évolutive**. Sa mise en œuvre nécessitera des ressources supplémentaires de 2022 à 2025.

En 2025, la Confédération prévoit dresser un bilan intermédiaire de son plan d'action. Si nécessaire, le Conseil fédéral pourra adapter les mesures, de manière à atteindre les objectifs fixés pour 2027. Le plan cantonal pourra ainsi être actualisé en 2025 sur la base des conclusions fédérales.

5.1 Objectifs généraux

1. Contribuer à l'objectif national de **réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027**
2. Réduire les émissions de produits phytosanitaires de manière à préserver les ressources stratégiques et importantes en **eau potable** du canton (valeur cible : exigences eau potable)

3. Réduire les émissions de produits phytosanitaires afin de supprimer les déficits de qualité des **eaux superficielles et souterraines** prioritaires (valeur cible : exigences eaux)
4. Réduire de façon significative les **quantités de produits phytosanitaires utilisées** de manière globale sur tout le territoire cantonal **d'ici 2025**

5.2 Objectifs spécifiques

5.2.1 Domaine agricole

1. Assurer la **compétitivité** et la **durabilité** de l'agriculture fribourgeoise en **anticipant** les changements à venir concernant l'usage des produits phytosanitaires
2. Réduire **les pertes** ponctuelles de produits phytosanitaires à la ferme et les pertes diffuses de produits phytosanitaires lors de leur application (dérive, ruissellement et érosion, drainages)
3. Réduire les **quantités de produits phytosanitaires** utilisés, en particulier les herbicides et les substances persistantes

5.2.2 Domaine non agricole

1. **Réduire les quantités** de produits phytosanitaires de synthèse utilisés par les professionnels
2. **Inciter les non-professionnels à renoncer aux produits phytosanitaires** de synthèse

6 Mesures cantonales

6.1 Préambule

Les mesures proposées dans ce chapitre sont le résultat d'une analyse de la situation actuelle, dans le sens qu'elles intègrent :

- > une analyse des facteurs externes (chapitre 3) donnés par les orientations politiques fédérales, les opportunités du marché pour des produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires et les problèmes actuels liés à l'utilisation des produits phytosanitaires dans le canton de Fribourg (qualité des eaux superficielles et souterraines, résidus de produits phytosanitaires dans l'eau potable, p.ex. chlorothalonil, etc.) ;
- > une analyse des facteurs internes (chapitre 4), c'est-à-dire des activités existantes quant à leurs forces et points à renforcer compte tenu des objectifs formulés dans le chapitre 5.

En plus du PA PPh, l'analyse des plans d'action phyto des autres cantons (annexe) a permis d'en tirer certaines idées pertinentes et applicables dans le canton de Fribourg.

A ces mesures s'ajoutent les activités et planifications existantes, listées dans le chapitre 4, qui doivent être au minimum maintenues si un renforcement n'est pas prévu au travers des mesures proposées dans ce chapitre ou imposé par des changements législatifs récents ou à venir. Ceux-ci concernent notamment :

- > **surveillance du territoire** et autres activités liées à l'entrée en vigueur en 2020 de l'Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé), telle que la mise en œuvre des mesures de lutte obligatoire découlant de la découverte de foyers de contamination. Le Service phytosanitaire cantonal doit assurer la surveillance du territoire pour un nombre croissant d'organismes de quarantaine (15 dont 10 nouveaux en 2020 ; 25 en 2021) ;
- > **permis de traiter** : un examen spécifique devra être proposé aux personnes ne disposant pas encore d'un permis et une offre de formation continue devra être mise sur pied de manière à permettre à environ un millier de détenteurs de pouvoir renouveler la validité de leur permis tous les cinq ans.

6.2 Mesures relatives au domaine agricole

Mesure Agr-1	Renforcement du conseil agricole indépendant
Détails	<p>a. Renforcer et affiner l'information sur l'état sanitaire des cultures et les recommandations diffusées aux agriculteurs. Développer et vulgariser des méthodes alternatives à l'utilisation des produits phytosanitaires de synthèse. Encadrer les entreprises de travaux agricoles qui effectuent des grands volumes de traitement.</p> <p>b. Encourager les bonnes pratiques professionnelles pour la protection des eaux à l'échelle de l'exploitation au travers d'un audit et veiller à leur mise en œuvre. Conseiller sur les places de remplissage/lavage du pulvérisateur et sur les systèmes de traitement des effluents phytosanitaires.</p> <p>c. Conseiller, de manière combinée au contrôle technique des pulvérisateurs, sur les bonnes pratiques liées à l'utilisation du pulvérisateur.</p>
Constats	<p>a. L'application stricte et systématique des seuils d'intervention est difficile du fait de l'incertitude sur les conséquences économiques à la récolte et du temps à investir dans le suivi de la culture. De nombreuses alternatives aux produits phytosanitaires de synthèse sont proposées aux agriculteurs, mais certaines demandent encore du développement avant leur mise en œuvre. Généralement, une évaluation objective de leur efficacité fait défaut. Les traitements phytosanitaires sont de plus en plus souvent sous-traités à des entreprises de travaux agricoles. Les responsables de ces entreprises doivent faire l'objet d'une formation particulière et d'un suivi adéquat.</p> <p>b. Les contrôles spécifiques à la protection des eaux ont été intégrés aux contrôles de base effectués dès l'été 2020 dans le canton de Fribourg et précédés d'un autocontrôle pour toutes les exploitations. Ceci a engendré une nette augmentation des demandes de conseil. Etant donné que le respect de la législation sur la protection des eaux sera intégré dans les règles PER, le besoin de conseil augmentera encore considérablement. Sur les 13 points contrôlés dans le cadre des contrôles de base ci-dessus, seuls trois concernent les produits phytosanitaires. Une analyse plus fine, systématique et spécifique à l'exploitation, de tous les points liés à l'utilisation des produits phytosanitaires pouvant présenter un risque pour les eaux, sera éventuellement nécessaire ultérieurement. Des synergies sont possibles avec la mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux.</p> <p>c. De nombreux risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires pour les eaux, les organismes terrestres non-cibles ou l'utilisateur/trice sont dus à l'utilisation inadéquate du pulvérisateur. Ces lacunes ont aussi un impact sur l'efficacité des traitements et, par conséquent, sur les quantités de produits phytosanitaires utilisés.</p>
Effets attendus	La formation, le conseil et l'échange autour des questions phytosanitaires aident les producteurs/trices à trouver des solutions adaptées à leur situation et permettent une amélioration des pratiques de manière durable. Notamment en ce qui concerne les risques liés aux sources de pollutions ponctuelles qui représentent env. 70% des émissions de produits phytosanitaires dans les eaux superficielles.
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SEn
Limites ou conditions d'application	Les conseils individuels par exploitation agricole engendrent des coûts élevés.

Mesure Agr-2	<p>Incitations financières à la réduction d'utilisation des produits phytosanitaires et de leurs émissions dans les eaux</p> <p><i>Les mesures a et d permettent de soutenir la mise en œuvre des nouvelles exigences PER, en matière de dérive et ruissellement, proposées dans l'Ordonnance sur les paiements directs (OPD, annexe 1, ch. 6.1a.3) mise en consultation du 28 avril au 18 août 2021 ;</i></p> <p><i>Les mesures b et c sont complémentaires aux contributions proposées dans l'OPD susmentionnée (Annexe 7, ch. 5.5 et 5.6).</i></p>
Détails	<ol style="list-style-type: none"> a. Equipement des pulvérisateurs de buses antidérive. b. Réduction des herbicides sur terres ouvertes : <ul style="list-style-type: none"> - Soutien à l'acquisition de machines de désherbage mécanique, afin de faciliter la mise en œuvre des systèmes de production sans herbicides proposés par la Confédération. - Soutien au renoncement aux herbicides, prioritairement racinaires, de manière à augmenter l'attractivité des systèmes de production sans herbicides proposés par la Confédération tout en ciblant les cultures présentant un risque plus élevé. c. Cultures pérennes (arboriculture et viticulture) sans produits phytosanitaires de synthèse / variétés résistantes : <ul style="list-style-type: none"> - Conduite de parcelles de vergers et de vignes selon la liste d'intrants du FiBL, de manière à augmenter l'attractivité des systèmes de production proposés par la Confédération. - Soutien à la plantation de variétés résistantes en arboriculture et en viticulture. d. Mesures de réduction des émissions dues au ruissellement (bandes herbeuses sur terres ouvertes de 3 m large le long des routes et des chemins, bandes herbeuses intraparcellaires, etc.). Lors d'aménagements fonciers, incitations pour les mesures d'évacuation des eaux des routes et chemins visant à limiter le ruissellement des produits phytosanitaires dans les eaux, notamment : création d'espaces de rétention/infiltration ; suppression des grilles.
Constats	<p>Les analyses effectuées dans les eaux souterraines et superficielles permettent fréquemment de déceler des résidus de produits phytosanitaires, notamment d'herbicides, à des concentrations parfois supérieures aux limites légales.</p> <p>Le non-recours aux herbicides requiert un équipement spécifique permettant le désherbage avec d'autres méthodes (mécaniques par exemple).</p> <p>Certaines cultures sont plus dépendantes que d'autres des produits phytosanitaires, car les enjeux financiers y sont très importants.</p>
Effets attendus	<p>Les expériences acquises par les agriculteurs dans les techniques culturales sans herbicides peuvent inciter à réduire l'utilisation d'autres produits phytosanitaires sur sa propre exploitation, voire à passer à l'agriculture biologique. Elles peuvent aussi exercer un effet boule de neige chez les agriculteurs de la région.</p> <p>Un soutien financier cantonal, ajouté aux contributions fédérales, aura un effet de levier sur celles-ci. Il facilitera le « saut » vers le renoncement aux herbicides et réduira la prise de risques qui lui est liée.</p> <p>Réduire les entrées de produits phytosanitaires dans les eaux superficielles via le réseau de canalisations.</p>
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SAgr, SEn
Limites ou conditions d'application	Sur les parcelles en pente, le désherbage mécanique est techniquement plus difficile et entre en conflit potentiel avec l'érosion.

Mesure Agr-3	Projets de protection des eaux
Détails	<p>Projets selon art. 62a de la loi sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), spécifiques aux pesticides</p> <p>a. Réaliser un projet-pilote dans un bassin versant avec terres ouvertes.</p> <p>b. Réaliser de nouveaux projets 62a LEaux spécifiquement dédiés à la lutte contre les pesticides dans les eaux souterraines. Adapter et étendre les projets 62a LEaux « nitrates » existants à la lutte contre les pesticides dans les eaux souterraines. Evaluer la faisabilité de projets 62a LEaux pesticides dans les eaux superficielles.</p> <p>c. Renforcer la protection des ressources en eau souterraine exploitées et exploitables pour l'alimentation en eau potable</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans toutes les zones de protection S2 et S3, ainsi que dans les aires d'alimentation des captages stratégiques d'eau potable, autoriser seulement l'usage des pesticides ne présentant pas un risque concret de pollution de l'eau. - Inventorier les ressources en eau souterraine encore indemnes de pollutions aux pesticides et préserver leur protection à long terme. <p>d. Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informer et sensibiliser les exploitant-e-s, ainsi que la population riveraine. - Encourager l'exploitation extensive par des projets pilotes et le volontariat. - Encourager les synergies dans le cadre des améliorations foncières et des projets agro-écologiques. - Veiller à la mise en œuvre de l'exploitation extensive.
Constats	<p>La présence de produits phytosanitaires est détectée dans plusieurs ressources du canton utilisée pour l'alimentation en eau potable. Avec les nouvelles exigences fixées pour le chlorothalonil et ses métabolites dans les eaux potables, les ressources utilisables sans traitement se sont réduites. Il est ainsi indispensable de prévoir une adaptation des pratiques agricoles dans toutes les zones S2 et S3, ainsi que dans les aires d'alimentation des captages stratégiques⁵ afin de réduire les teneurs en produits phytosanitaires à des valeurs permettant de garantir durablement leur utilisation pour l'alimentation en eau potable. Concrètement, il est prévu de définir par ordonnance du CE une liste des produits à risque interdits, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité (cf. art. 6 LEaux ; RS 814.20).</p> <p>ERE : selon la LEaux et l'Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), une exploitation extensive doit se faire dans l'espace réservé aux eaux (épandages de PPh et d'engrais interdits). Délai d'intention prévu pour la transition: vers 2026.</p>
Effets attendus	<p>Limiter les teneurs en pesticides dans les ressources importantes et garantir durablement l'alimentation en eau potable des communes ou des régions.</p> <p>ERE : amélioration des fonctions naturelles et de la qualité des eaux. Renforcement de la connectivité entre les milieux et amélioration de la biodiversité à l'échelle globale. Evaluer l'efficacité de ces mesures dans un bassin versant spécifique.</p>
Services responsables de la mesure	SEn, Grangeneuve
Autres entités impliquées	SAgri
Limites ou conditions d'application	Participation sur une base volontaire difficile à estimer.

⁵ Les captages stratégiques d'eaux souterraines sont définis dans le PSGE (chapitre 9.2.1). Il s'agit de 10 captages d'intérêt public de capacité très importante et non substituables. Ils permettent à eux seuls l'alimentation de 70% de la population du canton (cf. annexe 9.2).

Mesure Agr-4	Exemplarité de l'Etat Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'agriculture
Détails	Installation sur la ferme-école de Grangeneuve d'un système de traitement des effluents phytosanitaires (p.ex. biobed) dans un but pédagogique et démonstratif.
Constats	De nombreuses exploitations fribourgeoises ne disposent plus de fosses à lisier pour évacuer les effluents phytosanitaires.
Effets attendus	Effet démonstratif sur les élèves et les agriculteurs venant à Grangeneuve.
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SEn, SAgri
Limites ou conditions d'application	-

Mesure Agr-5	Contrôles du respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires (conformément à leur homologation)
Détails	<ul style="list-style-type: none"> - Analyses de résidus de produits phytosanitaires dans des échantillons de plantes ou de sol prélevés de manière ciblée sur les exploitations agricoles (augmentation du nombre d'échantillons actuellement financés par l'OFAG). - Contrôles sur les exploitations des éléments tangibles et importants pour la protection des eaux : bordures tampons, buses anti-dérive, connaissances des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires en stock selon les parcelles (mesures de réduction du risque de dérive et de ruissellement), etc.
Constats	<p>Les analyses de résidus dans des échantillons de plantes ou de sol prélevés depuis quelques années sur les exploitations agricoles, sur mandat du SAgrri et financées par l'OFAG, ont un fort impact lorsque des non-conformités sont constatées. Mais leur nombre est très, voire trop, faible.</p> <p>Les députés au Grand Conseil Mirjam Ballmer et Ralph Alexander Schmid ont adressé une question au Conseil d'Etat concernant les contrôles du respect des charges SPe3 (eaux superficielles) associées à l'homologation de certains produits phytosanitaires (Question 2020-CE-248). De nombreux contrôles ne peuvent en effet être effectués que sur la base de l'auto-déclaration (carnet des champs), ce qui les rend peu crédibles aux yeux de la population.</p>
Effets attendus	Respect plus strict des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires, notamment des mesures de réduction des risques de dérive et de ruissellement.
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SEn, SAgrri
Limites ou conditions d'application	-

Mesure Agr-6	Soutien à la mise en place de circuits courts pour la commercialisation de produits agricoles fribourgeois basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires
Détails	Encourager les initiatives qui stimulent les partenariats régionaux et qui favorisent les commerces et services locaux. Cofinancer des projets qui favorisent le commerce de proximité, promeuvent la consommation locale et dynamisent la chaîne de création de valeur, tout en limitant l'impact sur l'environnement.
Constats	Le commerce de proximité présente un potentiel de développement. En facilitant l'accès aux produits agricoles fribourgeois, il est possible de stimuler la demande. En renforçant le partenariat entre les consommateurs/trices et les producteurs/trices, les modes de production responsables (moins/sans produits phytosanitaires) gagnent en importance.
Effets attendus	Développement de la consommation locale et durable. Augmenter la demande et la vente de produits de proximité et fabriqués avec peu ou sans produits phytosanitaires. Assurer l'accessibilité des produits du terroir et des services dans les localités et promouvoir le réflexe local auprès de la population et des entreprises. Renforcement des structures de commercialisation de circuits courts. Réduction des produits phytosanitaires pour satisfaire les attentes de la clientèle locale. Contribution au développement de projet de filières basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires.
Services responsables de la mesure	SAgri
Autres entités impliquées	-
Limites ou conditions d'application	-

6.3 Mesures relatives au domaine non agricole

Mesure NAg-1	Renforcement du conseil et de la formation horticoles
Détails	<p>a. Permis de traiter – formation continue obligatoire Mise en place à Grangeneuve de la formation continue liée au permis de traiter pour la Suisse romande, en collaboration avec JardinSuisse.</p> <p>b. Campagne participative d’audits des entreprises horticoles fribourgeoises</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interviews des entreprises afin d’optimiser les bonnes pratiques. - Etablissement d’une liste de mesures réalisables en collaboration avec JardinSuisse section Fribourg et les entreprises horticoles fribourgeoises.
Constats	<p>La Confédération prévoit (dès 2026 probablement) de rendre la formation continue obligatoire pour les détenteurs du permis de traiter s’ils veulent en renouveler la validité (tous les 5 ans).</p> <p>Actuellement, l’état de la technique des entreprises horticoles en matière de pulvérisateurs, places de lavage et de remplissage et de stockage des PPhs est méconnu.</p>
Effets attendus	<p>Les connaissances des horticulteurs/trices sont à jour concernant l’utilisation des produits phytosanitaires, ce qui réduit les risques.</p> <p>Grangeneuve, en collaboration avec JardinSuisse et Hepia (Haute école du paysage, d’ingénierie et d’architecture de Genève), devient référent concernant la formation continue en lien avec l’utilisation des produits phytosanitaires.</p> <p>Les pratiques liées à l’utilisation des produits phytosanitaires dans les entreprises horticoles fribourgeoises sont conformes aux exigences légales en matière de protection des eaux.</p>
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SEn
Limites ou conditions d’application	Collaboration essentielle avec JardinSuisse et hepia, afin d’augmenter l’acceptation des mesures proposées.

Mesure NAg-2	Exemplarité de l'Etat Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires
Détails	Installation d'un système de traitement des effluents phytosanitaires adaptée aux entreprises horticoles dans un but pédagogique et démonstratif.
Constats	Les entreprises horticoles ne disposent pas toujours des installations adéquates pour éliminer sans risques les effluents phytosanitaires.
Effets attendus	Effet démonstratif sur les élèves et les horticulteurs/trices venant à Grangeneuve.
Services responsables de la mesure	Grangeneuve
Autres entités impliquées	SEn, SAgri
Limites ou conditions d'application	-

Mesure NAg-3	Information des particuliers sur les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires, renforcement des contrôles de la mise sur le marché et sensibilisation pour l'aménagement d'espaces favorisant la biodiversité
Détails	<ul style="list-style-type: none"> - Organiser des campagnes afin d'informer la population sur l'interdiction d'utiliser des pesticides pour usage professionnel ainsi que sur les risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires et sur les mesures alternatives. - Renforcer le contrôle des pesticides mis en vente par les grossistes et par les détaillants. - Organiser des campagnes de récupération des produits dont l'utilisation est interdite au bénéfice de la population et des professionnels non-agricoles. - Collaborer avec les communes pour promouvoir la Charte des Jardins ou d'autres outils auprès de la population.
Constats	<p>Les produits phytosanitaires ne peuvent être utilisés que pour les usages pour lesquels ils ont été homologués. Depuis le 1^{er} janvier 2021, seuls les produits phytosanitaires autorisés pour un usage non-professionnel peuvent être remis à des utilisateurs/trices non-professionnel-le-s. De plus, la législation prévoit de rendre plus stricts les critères d'utilisation de certains produits phytosanitaires en milieu urbain.</p> <p>Dans la pratique, les utilisateurs/trices privé-e-s ne sont souvent pas au fait des exigences légales et il est probable qu'ils détiennent encore des quantités substantielles de produits non-autorisés. L'information des particuliers devra les rendre attentifs à ces exigences. En outre, afin d'éviter que ces produits soient éliminés de manière incorrecte (notamment dans les égouts), l'organisation de campagnes d'information et de récupération de ces produits est souhaitable.</p> <p>Dans une campagne de surveillance de la vente des pesticides, le canton du Jura a constaté que 20 % des produits mis en vente n'étaient pas conformes (source: https://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiqués-2020/Surveillance-de-la-vente-des-pesticides-dans-le-Jura-des-résultats-insatisfaisants.html).</p>
Effets attendus	<p>Amélioration des connaissances légales et sensibilisation des particuliers à l'utilisation des produits phytosanitaires.</p> <p>Retour à une gestion naturelle et non chimique des jardins privés en diminuant l'emploi des produits phytosanitaires, en proposant aux particuliers des alternatives aux entretiens chimiques.</p> <p>Diminution des risques pour l'environnement et la santé des habitant-e-s, augmentation de la biodiversité en zone bâtie.</p>
Services responsables de la mesure	SEn
Autres entités impliquées	SAAV, communes
Limites ou conditions d'application	L'intérêt des communes à participer à un tel projet est une condition indispensable pour promouvoir la Charte des jardins ; l'efficacité d'une campagne grand public ne bénéficiant pas du soutien des communes est moindre.

Mesure NAg-4	Formation et sensibilisation des communes pour un emploi judicieux des produits phytosanitaires
Détails	<ul style="list-style-type: none"> - Rappeler aux autorités communales les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires et l'obligation de disposer d'un permis de traiter - Organiser des formations pour les employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires. - Obtenir le soutien des communes pour sensibiliser et surveiller la population ainsi que pour servir d'exemple.
Constats	<p>En 2014 et 2016, le SEn a organisé, en collaboration avec la société sanu future learning SA, des cours de sensibilisation à l'attention des employé-e-s communaux. Le SEn a participé à hauteur de 50% aux frais d'inscription : 74 personnes de 48 communes fribourgeoises ont suivi cette formation.</p> <p>Actuellement, certains employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires ne sont pas en possession d'un permis adéquat.</p> <p>Toutes les communes ne sont pas sensibilisées à la diminution, voire l'abandon de l'emploi de produits phytosanitaires et à encourager le développement d'espaces naturels favorisant la biodiversité.</p> <p>Tous les employé-e-s n'ont pas connaissance des restrictions d'emploi des produits phytosanitaires sur les places, les cimetières ou les bords de route, ainsi que le long des cours d'eau.</p> <p>Les communes ont un rôle important de surveillance et d'exemplarité quant à l'utilisation pertinente des produits phytosanitaires vis-à-vis de leurs citoyen-ne-s.</p>
Effets attendus	<p>Amélioration des connaissances et des pratiques des employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires.</p> <p>Effet d'exemple des communes pour développer les espaces naturels favorisant la biodiversité et pour promouvoir l'acceptation de ces espaces par les particuliers.</p> <p>Diminution des risques pour l'environnement et la santé des habitant-e-s, augmentation de la biodiversité en zone bâtie.</p>
Services responsables de la mesure	SEn
Autres entités impliquées	Communes
Limites ou conditions d'application	L'intérêt des communes à participer à un tel projet est une condition <i>sine qua non</i> pour la faisabilité de cette mesure.

Mesure NAgr-5	Intégrer la problématique des pesticides dans les planifications cantonales (PSIEau) et communales (PIEP) pour l'eau potable
Détails	<ul style="list-style-type: none"> - Intégrer les teneurs en chlorothalonil et autres pesticides dans les bilans d'approvisionnement en eau potable des communes et dans la planification cantonale en la matière (PSIEau). - Mettre au point des stratégies pour pallier le potentiel déficit en eau potable résultant d'une pollution aux pesticides (interconnexions entre réseaux, nouveaux captages, etc.)
Constats	<p>Toutes les communes du canton ont réalisé un plan des infrastructures d'eau potable (PIEP) destiné en particulier à s'assurer que les ressources dont elles disposent suffisent à couvrir les besoins identifiés à moyen terme. Le cas échéant, le PIEP précise les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif.</p> <p>L'Etat complète ces planifications dans un plan sectoriel PSIEau précisant les objectifs du canton.</p> <p>Avec les nouvelles exigences fixées pour le chlorothalonil et ses métabolites dans l'eau potable, après la réalisation des PIEP, cette situation s'est compliquée puisque les ressources utilisables sans traitement se sont réduites.</p>
Effets attendus	Adapter les bilans disponibilités – besoins en eau potable et faire compléter les plans d'actions communaux en intégrant la problématique du chlorothalonil et des pesticides en général.
Services responsables de la mesure	SEn
Autres entités impliquées	SAAV
Limites ou conditions d'application	-

6.4 Suivi de l'effet des mesures

Mise en œuvre d'un monitoring de l'effet du plan d'action sur les eaux et sur la production agricole	
Détails	<ul style="list-style-type: none"> - Augmenter le nombre de stations de mesures de surveillance de la qualité des eaux (superficielles et souterraines) dans les régions agricoles. - Augmenter la fréquence de surveillance de la qualité des eaux dans les régions agricoles. - Inclure de nouvelles substances phytosanitaires dans les méthodes d'analyses conformément à l'état des connaissances scientifiques. - Mener des enquêtes ciblées permettant d'estimer les rendements des différentes cultures agricoles.
Constats	Il est primordial de s'assurer de l'efficacité des mesures proposées, tout en veillant à ce qu'elles n'aient pas d'impact négatif sur la production agricole.
Effets attendus	Pouvoir adapter les mesures, si nécessaire, afin d'atteindre les objectifs fixés pour la période 2022-2027.
Services responsables de la mesure	SEn, Grangeneuve
Autres entités impliquées	SAAV
Limites ou conditions d'application	
Efficacité de la mesure	

7 Indicateurs

Etant donné que les objectifs de la stratégie cantonale se concentrent sur la qualité des eaux tout en veillant à maintenir le niveau actuel de la production agricole, aussi bien un monitoring précis de la qualité des eaux est indispensable pour mesurer l'efficacité des mesures proposées qu'un suivi des rendements agricoles est nécessaire pour s'assurer de leur maintien à un niveau suffisant. Pour cette raison, une mesure spécifique au monitoring des eaux et du suivi des rendements agricoles est proposée.

8 Besoins en ressources supplémentaires de 2022 à 2025

Les besoins en ressources financières et humaines nécessaires pour la mise en œuvre des nouvelles mesures proposées dans ce rapport sont récapitulées dans le tableau de la page suivante. Le mode de calcul des coûts de chaque mesure figure dans la colonne intitulée : « Explication du lien entre mesures et coûts ».

Il est à noter **qu’aucun montant prévu dans le tableau ne fait partie des montants estimés dans le cadre des programmes de l’Etat** mentionnés au chapitre 3.3, (Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE), Stratégie Développement durable (SDD) et Plan Climat cantonal (PCC)).

Plan phyto - Canton FR 2022-25

Tableau récapitulatif des mesures

N° mesure	Mesures	Détails des mesures	CHF/an 2022	CHF/an 2023	CHF/an 2024	CHF/an 2025	CHF total TOTAL	Explication du lien entre mesures et coûts
1. Domaine agricole								
Agr-1a		Information et recommandations de protection des cultures Formation des entrepreneurs de travaux agricoles	-	-	-	-	-	
Agr-1b	Renforcement du conseil agricole indépendant et de la recherche & développement	Protection des eaux: audit d'exploitations et conseil pour places de lavage du pulvérisateur	-	-	-	-	-	
Agr-1c		Conseils d'utilisation optimale du pulvérisateur	-	-	-	-	-	
Agr-1d		Développement de modes de production n'utilisant plus de PPh et méthodes de protection des cultures sans PPh	-	-	-	-	-	
Agr-1e		Soutien au développement de variétés résistantes ou plus tolérantes aux organismes nuisibles	-	-	-	-	-	
Agr-2a		Equipping des pulvérisateurs de buses anti-dérive	35'000	30'000	20'000	10'000	95'000	CHF 200/pulvérisateur; objectif: 75% des pulvérisateurs équipés de buses anti-dérive; 175-150-100-50 pulvé., resp. en 2022-23-24-25
Agr-2b*	Incitations financières à la réduction d'utilisation des produits phytosanitaires et de leurs émissions dans les eaux	Réduction des herbicides sur terres ouvertes	1'738'160	1'076'320	814'480	614'480	4'243'440	a) CHF 4'000/machine; objectif: 50% des exploitations grandes cultures équipées (env. 1500 dans le canton x 50%=750); 400-200-100-50 exploit., resp. en 2022-23-24-25 b) CHF 200/ha pour renoncement aux herbicides en grandes cultures et CHF 250-/ha en cultures maraîchères; objectif: 10-20-30-30% des surfaces des cultures sarclées et maraîchères en 2022-23-24-25
Agr-2c		Cultures pérennes (arboriculture & viticulture) sans produits phytosanitaires de synthèse / Variétés résistantes	25'800	51'600	77'400	103'200	258'000	1500-/ha sans PPh de synthèse; objectif: 10-20-30-40% des surfaces, resp. en 2022-23-24-25
Agr-2d		Mesures de réduction des émissions dues au ruissellement (bandes herbeuses sur terres ouvertes de 3 m large le long des routes et des chemins, bandes herbeuses intraparcéllaires, etc.)	100'000	100'000	100'000	100'000	400'000	Par exemple, bandes herbeuses: CHF 2/m lin.x 50'000 m lin./an
Agr-3a*	Projets de protection des eaux	Projets selon art. 62a LEaux spécifiques aux pesticides Projet-pilote dans un bassin versant avec terres ouvertes Et extension à la protection des eaux superficielles contre le ruissellement Définition et soutien des mesures d'exploitation et d'améliorations foncières visant à une réduction du ruissellement et de l'infiltration dans les secteurs contribuant le plus aux apports de PPh	65'000	65'000	65'000	65'000	260'000	Pour l'acquisition de nouvelles stations de prélèvements spécifiques aux pesticides ainsi que la réalisation des analyses permettant de mesurer l'efficacité des mesures du plan phyto dans le BV pilote (SEn)
Agr-3b		Projets selon art. 62a LEaux spécifiques aux pesticides Nouveaux projets et extension des projets "nitrates" (suite du postulat Péclard-Chardonnes)	-	200'000	200'000	200'000	600'000	Indemnisation aux agriculteurs (SAgri)
Agr-3b			42'000	54'000	66'000	66'000	228'000	Réalisation de 2022 à 2024 de 6 études hydrogéologiques préalables, puis analyse de la qualité des eaux destinée au suivi des projets engagés (progressif de 2022 à 2024, SEn)
Agr-3b			-	36'000	66'000	66'000	168'000	Indemnisation aux agriculteurs (SAgri) selon démarrage progressif des projets (2 par an de 2022 à 2024)
Agr-3c		Renforcement de la protection des ressources en eau souterraine (pour l'eau potable)	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	CHF 10'000./an pour des tâches d'information et de conseil pour adapter l'utilisation des phytosanitaires et les pratiques agricoles à proximité des ressources en eau souterraine, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité.
Agr-3d		Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)	30'000	30'000	30'000	30'000	120'000	CHF 30'000./an pour des tâches d'information, de sensibilisation et de conseil pour la mise en œuvre de l'exploitation extensive de l'ERE.
Agr-4	Exemplarité de l'Etat	Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'agriculture	100'000	-	-	-	100'000	
Agr-5	Contrôles	Contrôles du respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires (conformément à l'homologation)	35'000	35'000	35'000	35'000	140'000	CHF 500./analyse x 70 analyses/an = CHF 35'000/an
Agr-6	Soutien du marché	Commercialisation locale de produits basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires	50'000	50'000	50'000	50'000	200'000	
2. Domaine non agricole								
NAgr-1a		Permis de traiter - formation continue obligatoire	-	-	-	-	-	
NAgr-1b	Renforcement du conseil et de la formation horticoles	Campagne participative d'audits d'entreprises horticoles	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	
NAgr-2	Exemplarité de l'Etat	Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'horticulture	50'000	-	-	-	50'000	
NAgr-3	Information des particuliers	Information sur les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires et sensibilisation pour des espaces favorisant la biodiversité	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000	CHF 25'000./an pour des campagnes d'information.
NAgr-4	Formation des communes	Formation et sensibilisation des communes pour un emploi judicieux des produits phytosanitaires	30'000	30'000	30'000	30'000	120'000	CHF 30'000./an pour des subventions à la formation.
NAgr-5	Produits phytosanitaires dans la planification eau potable	Intégrer la problématique des pesticides dans les planifications cantonales (PSIEau) et communales (PIEP) pour l'eau potable	20'000	20'000	20'000	20'000	80'000	CHF 20'000./an pour la réalisation du PSIEau et le contrôle des PIEP, pour les aspects spécifiques aux phytos.
3. Suivi de l'effet des mesures								
	Monitoring du plan phyto	Monitoring de l'effet du plan d'action sur les eaux	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	CHF 10'000./an en complément au monitoring cantonal en place, pour les aspects spécifiques aux phytos (SEn)
		Monitoring de l'effet du plan d'action sur la production agricole	-	-	-	5'000	5'000	Suivi du rendement des cultures (GN)
			2'375'960	1'832'920	1'628'880	1'449'680	7'287'440	
* Mesures répondant à l'amendement Ducotterd								
Coûts des EPT :			330'000	330'000	330'000	330'000	1'320'000	

Types de mesures (légende des couleurs):

Formation/conseil/information
Incitations (financières)
Restrictions/interdictions
Recherche appliquée

9 Annexe

9.1 Stratégies des cantons voisins (BE et VD) et d'autres cantons (JU et GE)

Suite à l'adoption du plan d'action phytosanitaire fédéral, plusieurs cantons ont élaboré des plans cantonaux. Ils reprennent tous les objectifs globaux de la Confédération, mais en priorisant les actions sur le terrain. Seul le canton du Jura englobe également le domaine non agricole dans son programme.

9.1.1 Domaine agricole

L'objectif de ce chapitre est d'exposer brièvement les approches des autres cantons et de vérifier si des mesures similaires sont raisonnables et possibles dans le canton de Fribourg. Le cas échéant, elles ont été intégrées dans le chapitre 5.

Les quatre cantons de Berne, Vaud, Jura et Genève reprennent les objectifs suivants :

- > Réduction des émissions dans l'environnement, en particulier dans les eaux.
- > Réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires.
- > Sensibilisation et information des producteurs sur la thématique des produits phytosanitaires.

9.1.1.1 Canton de Berne

Le canton de Berne n'a pas élaboré une stratégie phytosanitaire cantonale. Son engagement se fait à travers le « Projet Bernois de Protection des plantes » initié par le Canton et l'Union des paysans bernois (BBV), en 2017. Le budget global de ce projet s'élève à environ 62 millions de francs sur 6 ans et intègre de nombreuses mesures du plan national. Berne a été le premier canton à soumettre un projet « Utilisation durable des ressources naturelles » selon l'article 77a/b de la Loi sur l'agriculture (LAg ; RS 910.1) dans le domaine phytosanitaire et toutes ses propositions ont été acceptées par l'OFAG. Les mesures de soutien aux exploitant-e-s bernois sont ainsi soutenues à 80% par la Confédération entre 2017 et 2022. Après quatre ans de projet, 60% des agriculteurs/trices bernois concernés (GC et cultures spéciales) participent aux mesures proposées par le projet.

Compte tenu de l'appui financier important de la Confédération, le canton propose une longue liste de

mesures de soutien aux exploitations agricoles. La Confédération a introduit certaines mesures dans les programmes CER au niveau fédéral.

9.1.1.2 Canton de Vaud

Le canton de Vaud a publié son programme cantonal au début 2020. Il a défini trois axes :

- > des mesures de soutien aux exploitant-e-s ;
- > des mesures structurelles concernant les places de lavage ;
- > le développement de services et projets de vulgarisation.

Le programme mentionne les priorités suivantes : les cultures les plus dépendantes des produits phytosanitaires, les zones sensibles (pente, ruissellement), les zones de protection des eaux et la réduction des herbicides.

Le programme prévoit cinq mesures de soutien aux exploitant-e-s issues des propositions de représentant-e-s des différents secteurs de production concernés. Le canton se réserve le droit de pouvoir réviser annuellement les exigences et les contributions en fonction de l'évolution des pratiques, des exigences de la politique agricole fédérale et des ressources allouées.

Les mesures de soutien aux exploitant-e-s sont les suivantes : soutien à l'achat de matériel de désherbage mécanique pour les cultures spéciales, enherbement des vignes, conduite en bio des cultures spéciales, non recours aux produits phytosanitaires en S2-S3, non-recours aux herbicides racinaires dans le colza et les pommes de terre et depuis 2021, quatre mesures destinées, en premier lieu, à soutenir la betterave sucrière.

Au-delà des contributions financières aux producteurs, le canton de Vaud n'oublie pas leur accompagnement, en renforçant notamment le conseil indépendant de ProConseil. Les ressources supplémentaires allouées à cet accompagnement ne sont pas connues. Le canton participe également au projet « PestiRed » qui vise le renforcement de l'échange entre la pratique et la recherche. Par l'approche de la co-innovation, les

exploitations du projet contribuent à une meilleure intégration des solutions proposées par la recherche.

9.1.1.3 Canton du Jura

Le canton du Jura a communiqué son programme « Produits phytosanitaires Jura » le 8 novembre 2019. Il n'a prévu aucun moyen financier supplémentaire mais entend renforcer les différentes collaborations avec le monde agricole notamment avec la Chambre d'agriculture AgriJura qui s'engage à informer et à encourager les agriculteurs/trices jurassiens.

La première mesure vise la réduction des pollutions ponctuelles notamment à travers les contrôles systématiques des exploitations agricoles.

La deuxième mesure a pour but le développement de la vulgarisation indépendante en matière de protection phytosanitaire. Le Service de l'économie rural renforce les campagnes d'information pour encourager les agriculteurs/trices jurassiens à participer aux programmes nationaux de réduction des produits phytosanitaires. Il s'engage également à organiser des échanges avec les principaux acteurs concernés. La Fondation Rurale Interjurassienne (FRI) poursuit et renforce son programme de sensibilisation en matière de protection phytosanitaire intégrée et continue à expérimenter des méthodes permettant de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

Les agriculteurs/trices jurassiens intéressés à prendre des mesures pour une utilisation plus durable des ressources, notamment des mesures de réduction de produits phytosanitaires, bénéficiaient d'un soutien financier dans le cadre des projets 77a/b suivants : « SolAirEau » (2013-2018), mis en place par la FRI, ainsi que du projet intercantonal (VD, JU, BE) « Agriculture et pollinisateurs » (2018-2023).

9.1.1.4 Canton de Genève

Suite à l'initiative du Conseiller d'Etat en charge du Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture, un groupe de travail a été créé en 2016 réunissant les représentant-e-s de tous les acteurs en matière de produits phytosanitaires. Ce groupe a publié en février 2018 un rapport relatif à l'utilisation des produits phytosanitaires dans le canton, avec un catalogue de mesures fédérales et cantonales visant à réduire les risques. Le catalogue comprend 54 mesures. La priorisation et l'élaboration du plan d'action cantonal se fait en étroite collaboration avec les acteurs concernés pour créer une dynamique et garantir ainsi le succès de la mise en œuvre de la stratégie cantonale.

9.1.2 Domaine non agricole

Le canton du Jura est le seul canton à avoir intégré explicitement le domaine non agricole dans son programme phytosanitaire. Il expose le principe suivant pour le domaine non agricole : les traitements phytosanitaires doivent répondre à un véritable besoin, et non répondre à un besoin d'esthétique et de propreté. Il propose deux mesures :

1. Réduire l'utilisation de produits phytosanitaires par les particuliers, en promouvant les méthodes alternatives de gestion des plantes et organismes indésirables par les particuliers grâce à des politiques communales de sauvegarde de la biodiversité.
2. Contrôler les bonnes pratiques en zone bâtie en suivant l'évolution des pratiques par les utilisateurs/trices professionnel-le-s (principalement les paysagistes, accessoirement les services communaux) et, si nécessaire, réaliser des campagnes de contrôle ciblées.

9.2 Informations concernant la protection des ressources en eau souterraine

9.2.1 Captages d'eau souterraine stratégiques

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE, 2021), établit une classification des ressources en eau souterraine, afin de prioriser, au travers de ses différentes mesures, la protection et la gestion durable des eaux souterraines cantonales utilisées pour l'alimentation en eau potable. Les captages d'eau souterraine sont ainsi classés en 3 catégories : stratégiques, importants et locaux.

Les dix captages d'eaux souterraines stratégiques représentent 55% de l'alimentation en eau potable du canton (complétés par 5 captages d'eau des lacs, pour un total de 95% de l'approvisionnement de pointe en eau potable ; cf. tableau 1). Pour les eaux souterraines exclusivement, les captages stratégiques totalisent le 90% de l'approvisionnement de pointe en eau potable du canton. Ils sont principalement situés dans le sud et l'est du canton (cf. figure 4).

N° et nom du captage stratégique d'eaux souterraines	Capacité actuelle (l/min)
1) Hofmatt 1,2,4 Hofmatt 3	4'500 1'500
2) Tuffière	9'000
3) Pont du Roc	7'500
4) Les Marais	3'000
5) Moulin à Bentz	5'000
6) Sodbach	3'600
7) Nesslera	3'000
8) Silberrad	3'000
9) Flamatt	3'000
10) Fin de la Porta 1 et 3 Fin de la Porta 2 et 4	9'000 9'000
Total captages stratégiques eaux souterraines	61'000

p. m : captages stratégique en lac	44'000
Total captages stratégiques dans le canton	105'000

Tableau 1 : Caractéristiques des captages stratégiques

Ces captages, fondamentaux pour l'approvisionnement du canton, présentent les caractéristiques suivantes :

- > Captages d'intérêt public non substituables (ne peut pas être remplacé par un autre captage)
- > Ils ont de capacité très importante (> 3'000 l/min en étiage)
- > Ils fournissent de l'eau à de nombreux distributeurs ou communes, parfois très distantes
- > Ils sont peu à pas sensibles à l'évolution du climat, selon les connaissances actuelles

Contrairement aux eaux des lacs, les captages d'eaux souterraines ne nécessitent qu'un traitement limité. Raison pour laquelle ils doivent être protégés contre toutes atteintes, en priorité pour les captages stratégiques.

Avec les conséquences suivantes pour la pratique :

- > Les captages stratégiques sont de 1ère priorité.
- > Ils bénéficient de mesures de protection accrues.
- > Ils sont systématiquement prioritaires par rapport aux autres usages du sol lors d'une pesée des intérêts.
- > Leurs aires d'alimentation doivent être définies.

9.2.2 Mesures prévues pour la protection des eaux souterraines actuelles

Les surfaces concernées par des mesures spécifiques pour la protection des eaux souterraines sont principalement les zones de protection des eaux souterraines (zones S1, S2 et S3 ; art. 20 LEaux), les zones S provisoires (S0 ; en attente d'une délimitation définitive) et les aires d'alimentation des captages stratégiques (cf. figure 4).

- > Dans les zones S1, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture est interdite.
- > Dans les zones S2, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture est très fortement limitée (uniquement quelques substances autorisées). Des subventions existent pour l'exploitation sans pesticide des parcelles agricoles en zones S2.
- > Dans les zones S3 et les aires d'alimentation des captages stratégiques, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture ne fait actuellement pas l'objet de restrictions spécifiques.

9.2.3 Surfaces concernées

Les surfaces concernées par des interdictions et restrictions supplémentaires dans l'agriculture en lien avec les zones de protection des eaux souterraines et les aires d'alimentation des captages d'eau souterraine stratégiques (selon la mesure Agr-3, point c du Plan Phyto) sont précisées dans le tableau 2 et la figure 4.

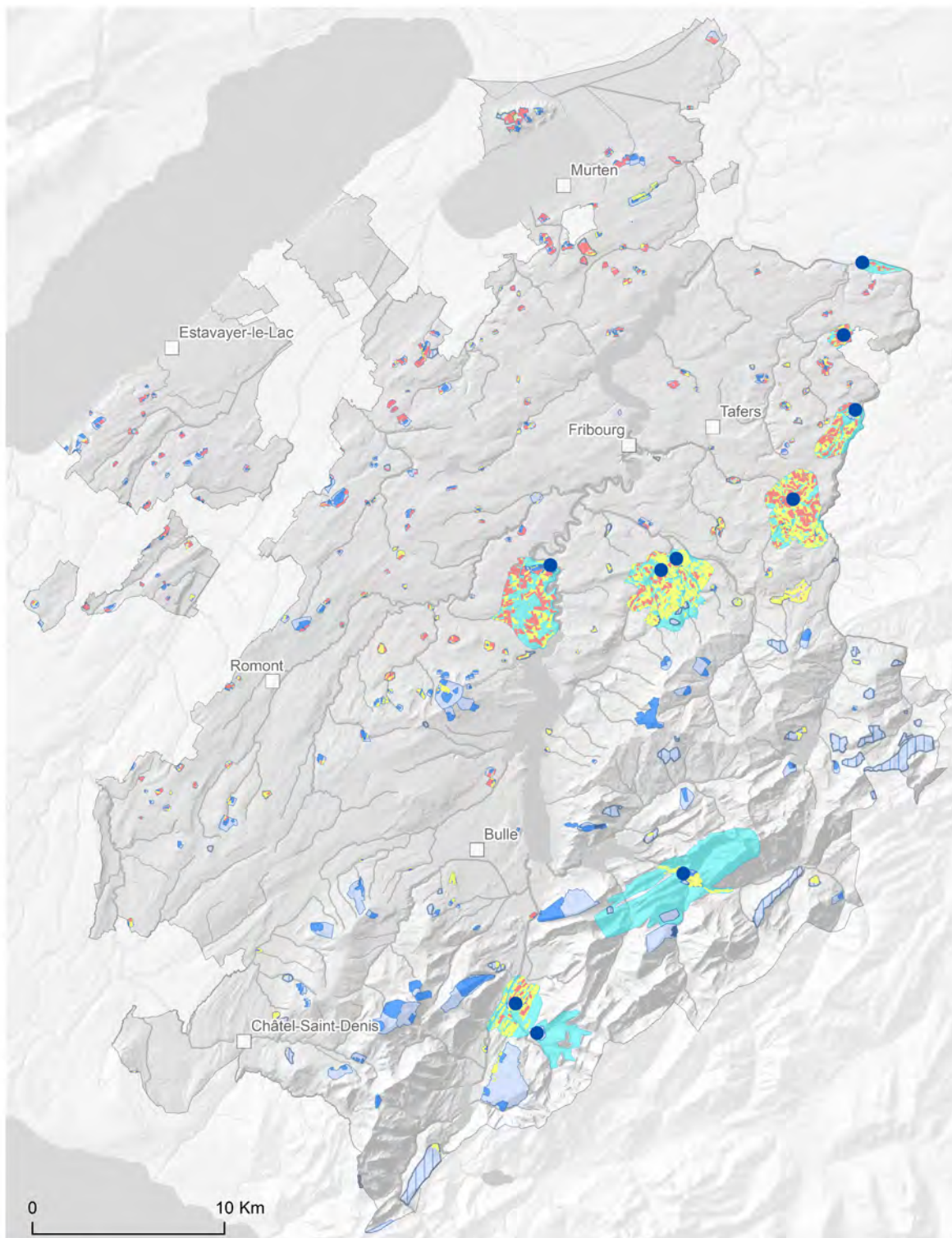
Il s'agit de la surface agricole utile (SAU, surface totale de 75 026 ha) dans laquelle l'utilisation de produits phytosanitaires est actuellement pratiquée (surface de 66 089 ha). Il y a lieu de distinguer les surfaces :

- > dans lesquelles les apports sont réguliers (surface de 34 911 ha) ;
- > dans lesquelles les apports sont occasionnels (surface de 31 178 ha) ;

Le tableau 2 et la figure 4 montrent que la part de ces surfaces comprises dans toutes les zones S et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques (surfaces PE) sont limitées. Elles ne représentent en effet que 5 % pour les apports réguliers (en rouge dans la figure 4) et 6.3 % pour les apports réguliers et occasionnels (en rouge et jaune dans la figure 4).

	Surface (ha)			
	PE	SAU total	SAU avec apport régulier	SAU avec apport régulier et occasionnel
Zone S2	1'651	469 (0,6%)	169 (0,5%)	329 (0,5%)
Zone S3	3'215	962 (1,3%)	460 (1,3%)	807 (1,2%)
Zone S0	1'633	360 (0,5%)	116 (0,3%)	311 (0,5%)
Aire d'alimentation	6'773	3'078 (4,1%)	1'012 (2,9%)	2'738 (4,1%)
Solde du territoire	153'843	70'157 (93,5%)	33'155 (95%)	61'905 (93,7%)
Total (100%)	167'115	75'026	34'911	66'089

Tableau 2 : Surfaces agricoles utiles (SAU) concernées par l'utilisation de produits phytosanitaires et se trouvant dans les zones de protection et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques.



Légende

- Captages stratégiques
- Zones de captage (S1)
- Zones de protection rapprochées (S2)
- Zones de protection éloignées (S3)
- Zones provisoires de protection des eaux (S0)
- Aires d'alimentation (Zu)

SAU avec apport en produits phytosanitaires

Type d'apport

- Apport régulier (autres cultures)
- Apport occasionnel (prairies permanentes et pâturages)

Figure 4 : Surfaces agricoles utiles (SAU) concernées par l'utilisation de produits phytosanitaires et se trouvant dans les zones de protection et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques.



PSM-Aktionsplan

Aktionsplan 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**
Direction de l'aménagement, de l'environnement
et des constructions **DAEC**
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion **RUBD**



IMPRESSUM

Steuerungsgruppe

André Chassot, Grangeneuve, Leiter des kantonalen Pflanzenschutzdienstes
Claudia Degen, Grangeneuve, Kulturen und Pflanzengesundheit
Christian Voegeli, Grangeneuve, Chef des Landwirtschaftlichen Beratungszentrums

Kantonale Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung des PSM-Aktionsplans

Christian Voegeli, Grangeneuve (Präsident)
André Chassot, Grangeneuve
Antoine Chardonnens, Grangeneuve
Eric Menzel, AfU
Nicolas Aebischer, AfU
Claude Ramseier, LSVW (bis am 31.12.2020)
Margaux Barbey, LwA

Grafische Gestaltung

Roger Christig, Grangeneuve

Bestellung

Grangeneuve
Institut agricole de l'Etat de Fribourg IAG
Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg LIG
Rte de Grangeneuve 31
1725 Posieux
T +41 26 305 55 00
grangeneuve@fr.ch
www.grangeneuve.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	5	4.3	Gesetzliche Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen	18
2	Vorwort	6	4.3.1	Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV)	18
2.1	Auftrag	6	4.3.2	Invasive gebietsfremde Arten	19
2.2	Terminologie	6	4.3.3	Invasive einheimische Arten	19
3	Hintergrund	7	4.4	Monitoring	19
3.1	Allgemeine Situation	7	4.4.1	Grundwasser	19
3.2	Politischer Kontext auf Bundesebene	7	4.4.2	Oberflächengewässer	19
3.2.1	Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel	7	4.4.3	Trinkwasser und andere Lebensmittel	20
3.2.2	Agrarpolitik des Bundes	7	5	Strategie und Ziele des Kantons	21
3.2.3	Volksinitiativen	8	5.1	Allgemeine Ziele	21
3.3	Politischer Kontext Kanton FR	8	5.2	Spezifische Ziele	21
3.4	Marktumfeld für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden	8	5.2.1	In der Landwirtschaft	21
3.5	Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton	9	5.2.2	Ausserhalb der Landwirtschaft	21
3.5.1	In der Landwirtschaft	9	6	Kantonale Massnahmen	22
3.5.2	Ausserhalb der Landwirtschaft	10	6.1	Vorwort	22
3.6	Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton	11	6.2	Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich	23
3.6.1	Grundwasser	11	6.3	Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich	29
3.6.2	Oberflächengewässer	12	6.4	Erfolgskontrolle	34
3.6.3	Trinkwasser	13	7	Indikatoren	35
4	Bestehende Aktivitäten des Kantons	14	8	Zusätzlicher Ressourcenbedarf 2022–2025	36
4.1	Landwirtschaftsspezifische Aktivitäten	14	9	Anhang	38
4.1.1	Landwirtschaftliche Berufsbildung	14	9.1	Strategien der Nachbarkantone (BE und VD) sowie anderer Kantone (JU und GE)	38
4.1.2	Landwirtschaftliche Beratung	14	9.1.1	Landwirtschaftlicher Bereich	38
4.1.3	Spritzenfüll- und Waschplatz	15	9.1.2	Nichtlandwirtschaftlicher Bereich	39
4.1.4	Feldspritzenkontrollen	15	9.2	Informationen zum Schutz der Grundwasserressourcen	40
4.1.5	Grundkontrollen für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN)	15	9.2.1	Strategische Grundwasserfassungen	40
4.1.6	Kontrolle der Betriebe in Bezug auf den Gewässerschutz	15	9.2.2	Geplante Massnahmen zum Schutz der heutigen Grundwasserressourcen	40
4.1.7	Landwirtschaftliche Forschung	15	9.2.3	Betroffene Flächen	41
4.1.8	Projekte nach Artikel 62a GschG	16			
4.1.9	Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums	16			
4.1.10	Pilotprojekt – Regionale Landwirtschaftsstrategie (RLS)	16			
4.2	Nichtlandwirtschaftsspezifische Aktivitäten	16			
4.2.1	Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel	16			
4.2.2	Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Wald	17			
4.2.3	Gartenbauliche Berufsbildung	17			
4.2.4	Sensibilisierung Privater für die Pflanzenschutzmittelproblematik	17			
4.2.5	Sachplan Gewässerbewirtschaftung	18			
4.2.6	Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen	18			

ABKÜRZUNGEN

AfU	Amt für Umwelt
AP PSM	Aktionsplan Pflanzenschutzmittel des Bundes vom 6.9.2017
AP22+	Agrarpolitik ab 2022
BRPA	Bau- und Raumplanungsamt
ChemRRV	Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung
FiBL	Forschungsinstitut für biologischen Landbau
FIPO	Freiburgische Vereinigung der umwelt- und tiergerecht produzierenden Landwirte
FVLT	Freiburgischer Verband für Landtechnik
GSchG	Bundesgesetz über den Gewässerschutz
GSchV	Gewässerschutzverordnung
ILFD	Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft
KKP	Kantonaler Klimaplan
LIG	Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg, Grangeneuve
LSVW	Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
LwA	Amt für Landwirtschaft
NAQUA	Nationale Grundwasserbeobachtung
ÖLN	Ökologischer Leistungsnachweis
PSMV	Pflanzenschutzmittelverordnung
PTWI	Gemeinderichtplan der Trinkwasserinfrastrukturen
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
SPGB	Sachplan Gewässerbewirtschaftung
STWI	Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen
SVLT	Schweizerischer Verband für Landtechnik
WNA	Amt für Wald und Natur

1 Zusammenfassung

Der Aktionsplan 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan) berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Er legt allgemeine Ziele fest, wozu neben der Übernahme des Leitziels des nationalen Aktionsplans Pflanzenschutzmittel zur Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 insbesondere die Verbesserung der Wasserqualität im Kanton Freiburg gehört. Neben den Risiken soll auch der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln reduziert werden.

Der Plan sieht spezifische Ziele sowohl für die Landwirtschaft als auch für den nichtlandwirtschaftlichen Sektor, das Gewerbe und den privaten Bereich vor.

Um diese Ziele zu erreichen, werden für den Zeitraum 2022–2025 gezielte Massnahmen und zusätzliche Ressourcen vorgeschlagen. Diese Massnahmen ergänzen die in diesem Dokument beschriebenen bisherigen Aktivitäten und Pläne, die beibehalten oder verstärkt werden sollen.

2 Vorwort

2.1 Auftrag

Dieser Bericht wurde von den Staatsräten der ILFD und der RUBD in Auftrag gegeben. Er wurde vom Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg in Grangeneuve koordiniert und von den Dienststellen der ILFD (Grangeneuve, LwA, LSVW und WNA) und der RUBD (AfU) gemeinsam verfasst.

Er hat folgende Ziele:

- > **Unterstützung bei der Umsetzung des nationalen Aktionsplans und der parlamentarischen Initiative 19.475, wonach die Risiken von Pflanzenschutzmitteln halbiert werden müssen;**
- > Festlegung von Zielen, die auf die wichtigsten Probleme des Kantons im Zusammenhang mit Pflanzenschutzmitteln ausgerichtet sind;
- > Ausarbeitung einer kantonalen Strategie, die einerseits die Stärkung der bestehenden Aktivitäten und Pläne und andererseits **neue** gezielte **Massnahmen** vorsieht;
- > **Definition eines Monitorings** zur Bewertung der Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen;
- > **Information** über die vom Kanton Freiburg getroffenen Massnahmen zur Verringerung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln.

Der Bericht kann **weiterentwickelt** werden, um den allfälligen Änderungen des politischen Kontexts auf Bundes- und Kantonsebene Rechnung zu tragen.

2.2 Terminologie

Pflanzenschutzmittel (PSM) werden in und ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt, zum Beispiel in Gartenbaubetrieben, in privaten und öffentlichen Gärten, in speziellen Bereichen wie dem Unterhalt von Bahnanlagen oder der Umgebung von privaten oder öffentlichen Bauten oder – sehr selten – auch im Wald.

In der Landwirtschaft ist der Schutz von Nutzpflanzen vor Krankheiten, Schädlingen und der Konkurrenz durch Unkräuter notwendig, um Erträge und Qualität der Erntegüter zu sichern. Ausserhalb der Landwirtschaft werden Pflanzenschutzmittel für den Holzschutz, aus Sicherheitsgründen (Eisenbahngleise), zum Unterhalt und aus ästhetischen Gründen im Siedlungsgebiet verwendet (Gemüseärten, Aussenanlagen, Brachen, Strassenränder, Sportanlagen usw.).

Der Begriff Pestizide umfasst neben den Pflanzenschutzmitteln auch die Biozide, die beispielsweise zur Wasserdesinfektion, zur Desinfektion von Anlagen in der Nahrungsmittelindustrie und für den Tierschutz (Hühnerställe ...) und zur Behandlung bestimmter Infrastrukturen (Dächer, Fassaden ...) usw. verwendet werden. Beide Produkte unterstehen wegen ihrer Wirkungsweise¹ einer Zulassungspflicht, die in der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV, SR 916.161) bzw. in der Biozidprodukteverordnung (VBP, SR 813.12) geregelt ist.

Der toxikologische Grenzwert ist die Höchstkonzentration eines Schadstoffs, bei dessen Überschreitung basierend auf aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt besteht.

Der aufgrund des Vorsorgeprinzips festgelegte Grenzwert ist ein Vorsorgegrenzwert, der angewendet wird, wenn eine wissenschaftliche Ungewissheit darüber vorliegt, ob eine Gefahr für die Gesundheit oder die Umwelt besteht. Er wird vorsorglich und mit einer grosszügigen Sicherheitsmarge festgelegt.

Der vorliegende Bericht beschränkt sich auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Bereich.

¹ Die darin enthaltenen biologisch wirksamen Stoffe können negative Auswirkungen auf Mensch und Nichtzielorganismen ausüben, die es zu begrenzen gilt.

3 Hintergrund

3.1 Allgemeine Situation

Pflanzenschutzmittel, ob synthetisch produziert oder natürlichen Ursprungs, werden zum Schutz von Kulturen vor Krankheiten und Schädlingen sowie der Konkurrenz durch Unkräuter eingesetzt. Sie tragen zu stabilen Erträgen und einer marktgerechten Produktqualität bei. Allerdings können sie negative Nebenwirkungen auf die Umwelt haben, selbst wenn sie korrekt angewendet werden. Rückstände von Pflanzenschutzmitteln und deren Abbauprodukte wurden insbesondere in Oberflächengewässern, im Grundwasser und im Trinkwasser nachgewiesen. Auch der Rückgang der Artenvielfalt (Insekten, Vögel usw.) wird teilweise auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zurückgeführt. Diese stehen auch im Verdacht, die menschliche Gesundheit zu beeinträchtigen. Aus diesen und anderen Gründen wird von verschiedener Seite gefordert, dass die Risiken von Pflanzenschutzmitteln reduziert oder die Mittel ganz verboten werden. Dabei müssen jedoch die möglichen Auswirkungen eines teilweisen oder vollständigen Verzichts auf Pflanzenschutzmittel auf die Ernährungssicherheit und den Rückgang der einheimischen Produktion berücksichtigt werden. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass in einem geringeren Masse auch die Massnahmen wie Pflügen, mechanische Unkrautbekämpfung oder die Behandlung mit natürlichen Produkten (Kupfer usw.) negative Folgen für die Umwelt und die Wasserqualität haben können. Der Bodenschutz kann durch zunehmende Erosionsereignisse oder Humusschwund beeinträchtigt werden, diese Gefahr ist im Seeland besonders gross.

3.2 Politischer Kontext auf Bundesebene

3.2.1 Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan Pflanzenschutzmittel (AP PSM) verabschiedet, der eine Risikoreduktion und die nachhaltige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Ziel hat. Die Risiken sollen halbiert und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz gefördert werden. Die Kantone sind für die Umsetzung eines Teils der Massnahmen

verantwortlich, namentlich für diejenigen, die die konkrete Umsetzung vor Ort betreffen. Mehrere Kantone haben beschlossen, einen eigenen Aktionsplan auszuarbeiten, so etwa Bern, Waadt, Jura und Genf (Kap. 4).

3.2.2 Agrarpolitik des Bundes

Der Entwurf der Agrarpolitik AP 22+ wurde im März 2021 zugunsten der parlamentarischen Initiative 19.475 sistiert (pa. Iv. 19.475). Diese Initiative fordert die gesetzliche Verankerung eines Absenkpfeils mit Zielwerten für das Risiko beim Einsatz von Pestiziden. Damit sollen die im AP PSM enthaltenen Ziele verbindlich geregelt werden. Mit der Inkraftsetzung dieser Initiative werden die Bewirtschaftungsbedingungen in der Schweiz zu den weltweit strengsten und restriktivsten gehören.

Dazu wird ein erstes Verordnungspaket ausgearbeitet, das am 28. April 2021 in die Vernehmlassung geschickt wurde (Inkrafttreten per 1.1.2023, nach dem Beschluss des Bundesrats im März 2022).

Dieses erste Paket umfasst hauptsächlich folgende Massnahmen:

- > Verbot zahlreicher Wirkstoffe mit erhöhtem Risikopotenzial im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN).
- > Umfassende Massnahmen zur Reduktion von Abdrift und Abschwemmung im Rahmen des ÖLN.
- > Beiträge für Produktionssysteme, bei denen weniger oder gar keine Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden, im Ackerbau und bei Spezialkulturen.

Bemerkung: Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Beiträge sollen die in die Vernehmlassung geschickten Massnahmen und Beiträge des Bundes verstärken. Sie schaffen keine Doppelspurigkeiten, sondern erleichtern und unterstützen die Umsetzung durch die Landwirtinnen und Landwirte.

3.2.3 Volksinitiativen

Am 13. Juni 2021 wurden zwei Volksinitiativen zur Abstimmung unterbreitet, welche beide mit grossem Mehr verworfen wurden:

1. *Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz (Initiative 18.096);*
2. *Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide (Initiative 19.025).*

Es wurde kein Gegenvorschlag zu den beiden Initiativen ausgearbeitet, die jedoch zur Lancierung der parlamentarischen Initiative 19.475 führten (vgl. Ziff. 3.2.2).

3.3 Politischer Kontext Kanton FR

Der Staatsrat bekennt sich klar zur Förderung einer leistungsstarken, nachhaltigen sowie umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft für den Kanton Freiburg. In seinem **vierjährlichen Landwirtschaftsbericht 2019** legte er mehrere strategische Achsen fest, die gewährleisten sollen, dass gesunde und sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Dazu gehören die Lebensmittelsicherheit und auch der nachhaltige Schutz der natürlichen Ressourcen. Der Kanton will Pilotprojekte und gezielte Massnahmen für einen besseren Umgang mit Pflanzenschutzmitteln fördern und deren Auswirkungen auf die Umwelt minimieren. Zu den Zielen der freiburgischen Landwirtschaft im Bereich der natürlichen Ressourcen gehört unter anderem die Reduktion der unerwünschten Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Wasserqualität, indem der Einsatz von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln verringert wird und die Erosionsrisiken reduziert werden.

Der PSM-Aktionsplan ergänzt oder stärkt die folgenden kantonalen Programme, die gegenwärtig zur Genehmigung vorliegen. Die **neue Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg 2021–2031** (Verpflichtungskredit am 9. Februar 2021 vom Grossen Rat genehmigt) legt den Schwerpunkt auf die Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme. Dies bedeutet ressourcenschonende Systeme mit einem möglichst geringen Einsatz von Betriebsmitteln zu fördern, um potenzielle Umweltbelastungen zu

vermeiden. Der Schwerpunkt soll auf der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln liegen, insbesondere durch Unterstützung und Anreize zur Verringerung der Auswirkungen der Landwirtschaft auf die natürlichen Ressourcen.

Der **Sachplan Gewässerbewirtschaftung** (SPGB), der in dem 2011 in Kraft getretenen kantonalen Gewässergesetz vorgesehen ist, wird in Kürze fertiggestellt. Er umfasst einen Aktionsplan für den Zeitraum 2022–2032, der auf Kantonsebene umgesetzt werden soll, und zeigt den Koordinationsbedarf mit dem Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) gemäss dem 2012 in Kraft getretenen kantonalen Gesetz über das Trinkwasser auf, der derzeit erstellt wird. Die kantonale Strategie der Gewässerbewirtschaftung sieht vor, dass die Gewässer allgemein geschützt und insbesondere die Gewässerbewirtschaftung und die produktive Landwirtschaft in Einklang gebracht werden. Der PSM-Aktionsplan ergänzt den Sachplan, damit die PSM-spezifischen Ziele bis 2025 erreicht werden können.

Die **kantonale Planung zur Elimination der Mikroverunreinigungen** in den Freiburger Abwasserreinigungsanlagen (ARA) wurde im Mai 2017 entwickelt. Damit sollen bis 2040 fast 90 % der Freiburger Bevölkerung an eine ARA mit einer Reinigungsstufe für diese Spurenstoffe angeschlossen sein.

Die Vernehmlassung zum **kantonalen Klimaplan** (KKP) wurde am 16. Januar 2021 beendet. Dieser enthält einen Katalog von konkreten Massnahmen, die zwischen 2021 und 2026 umgesetzt werden sollen. Einige Massnahmen betreffen den Wasserbereich, aber nicht die hier behandelten Themen.

3.4 Marktumfeld für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden

Angesichts des politischen und gesellschaftlichen Drucks ist es schwierig, die zusätzlichen Produktionskosten, die durch einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln entstehen, nur mit öffentlichen Subventionen zu decken. Der Markt spielt daher eine wichtige Rolle bei der Förderung von Produktionsmethoden, bei denen weniger Pflanzenschutzmittel verwendet werden. Es ist

wichtig, aktuelle Möglichkeiten und Entwicklungspotenziale zu identifizieren, um die Massnahmen des Kantons mit den Marktbedürfnissen zu koordinieren. Bei der Umsetzung der kantonalen Pflanzenschutzstrategie müssen die Marktmöglichkeiten eingehend analysiert werden.

3.5 Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton

3.5.1 In der Landwirtschaft

3.5.1.1 Prinzip des integrierten Pflanzenschutzes

In der Schweizer Landwirtschaft gilt das Prinzip der integrierten Produktion, bei der der integrierte Pflanzenschutz im Zentrum steht (Abbildung 1). Die Pyramide veranschaulicht die Grundsätze der integrierten Produktion, die vor allem auf präventive Pflanzenschutzmassnahmen setzt. Die zweite Ebene bilden die Entscheidungshilfen, die es erlauben, das Risiko von Ernteverlusten zu analysieren und die Notwendigkeit von Schutzmassnahmen zu beurteilen. Auf dieser Ebene steht die nichtchemische Bekämpfung im Vordergrund. Erst als letztes Mittel können chemische Pflanzenschutzmassnahmen ergriffen werden, um Ernten zu schützen.

Das Konzept des integrierten Pflanzenschutzes ist seit 1992 formell Bestandteil der Agrarpolitik. Der ökologische Leistungsnachweis (ÖLN), eine Voraussetzung für Direktzahlungen, umfasst die wichtigsten Aspekte des integrierten Pflanzenschutzes.

Die integrierte Produktion ist eine umweltschonende Bewirtschaftungsform zur Erzeugung hochwertiger Nahrungsmittel und Rohstoffe. Es werden weitgehend natürliche Ressourcen und Regulationsmechanismen genutzt und berücksichtigt. Der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln wird auf das strikte Minimum reduziert. Sie ist in keiner Weise vergleichbar mit intensiven Produktionssystemen wie bei grossen Produzenten im Ausland. Zwar sind immer noch Anstrengungen nötig, um die Auswirkungen auf die Umwelt zu reduzieren, doch die integrierte Produktion ist ein sich ständig weiterentwickelndes System.

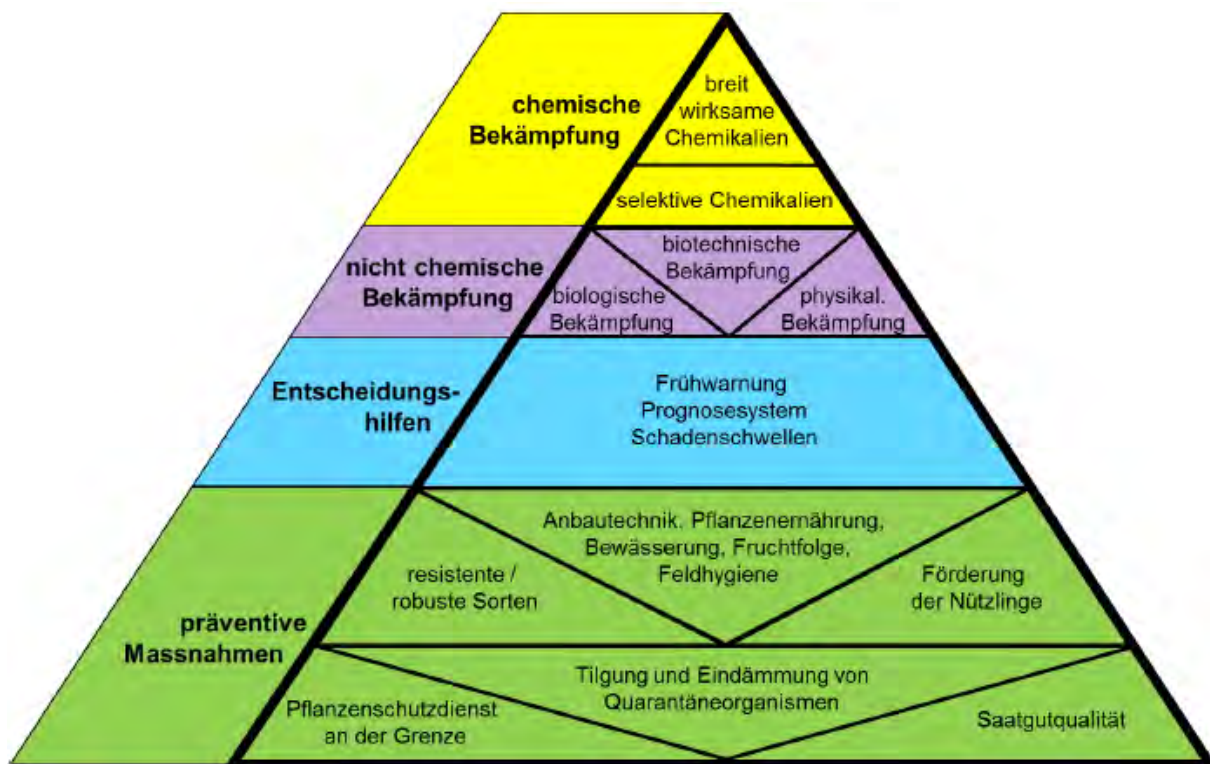


Abb. 1. Pyramide des integrierten Pflanzenschutzes, seit 1992 Bestandteil der Schweizer Agrarpolitik

3.5.1.2 Produktionsmethoden

Der Kanton Freiburg umfasst rund 75 000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (LN). Die Hälfte davon sind Dauergrünflächen, auf denen wenig Pflanzenschutzmittel verwendet werden.

Die kantonale Pflanzenschutzstrategie konzentriert sich daher in erster Linie auf den Ackerbau (23 508 ha), den Gemüsebau (1 024 ha), den Obstbau (44 ha) und den Weinbau (128 ha).

Heute werden 99 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Kantons Freiburg nach den Vorgaben des ÖLN bewirtschaftet. Im Jahr 2019 gab es im Kanton 1 545 ÖLN-Ackerbaubetriebe², von denen 8 Prozent Biolandbau betreiben.

Der Anteil der extensiv genutzten Flächen³ im Kanton Freiburg entspricht dem Schweizer Durchschnitt, das heisst rund 50 Prozent beim Getreide, 25 Prozent beim Raps und über 80 bzw. 90 Prozent bei Eiweisserbsen und Sonnenblumen. Zur Reduktion des Herbizideinsatzes besteht die Möglichkeit, an Bundesprogrammen teilzunehmen und Ressourceneffizienzbeiträge⁴ (REB) zu erhalten (Voll- oder Teilverzicht auf Herbizide auf der offenen Ackerfläche, 250 Franken pro ha seit 2019).

Zudem machen viele Freiburger Betriebe bei den REB-Programmen (schonende Bodenbearbeitung) mit: mit über 18 000 ha pro Jahr (GELAN 2019). Bei der reduzierten Bodenbearbeitung, wie Direktsaat, Mulchsaat oder Streifenfrässaat, ist es noch schwieriger, auf Herbizide zu verzichten.

Bestimmte Kulturen wie Raps, Zuckerrüben oder Kartoffeln sind besonders anfällig für Insekten- oder Krankheitsbefall. Ohne die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ist das Produktionspotenzial weit geringer (30 bis 50 %) im Vergleich zur integrierten Produktionsform. Die Entwicklung von resistenten Sorten ist Gegenstand der Forschung und eröffnet Perspektiven für einen geringeren Pflanzenschutzmitteleinsatz.

² Total 2 476 ÖLN-Betriebe (99 % der LN), wovon rund ¼ reine Grünlandbetriebe.

³ Extenso, Produktion ohne Fungizide, Insektizide und Wachstumsregulatoren (SR 910.13, Art. 68 und 69)

3.5.2 Ausserhalb der Landwirtschaft

Eine Untersuchung, die in der landwirtschaftlichen Presse veröffentlicht wurde (*Agri* vom 7. August 2020, S. 3), versuchte mehr oder weniger erfolglos abzuschätzen, wie viel Pflanzenschutzmittel ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt werden. Gemäss BLW sollte sich die Situation in den nächsten Jahren verbessern.

Das jurassische Amt für Umwelt führte von Februar bis März 2020 eine breite Kontrolle bei den wichtigsten Geschäften durch, die Pestizide an Privatpersonen verkaufen. Gemäss Amt waren die Ergebnisse «alles andere als zufriedenstellend».

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Bundesgesetz über den Wald, WaG, Art. 18; SR 921.0). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81) geregelt. Das WNA kann eine auf den Namen der antragstellenden Person lautende Bewilligung ausstellen, die es ihr erlaubt, geschlagenes Holz im Wald mit Insektiziden zu behandeln, wobei der Einsatz auf ein striktes Minimum zu beschränken ist. Die Zahl der erneuerten Fachbewilligungen ist im Übrigen rückläufig. Das WNA führt eine Statistik über den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln im Wald. Gemäss einer Schätzung der Kantonsförsterkonferenz vom 9. Januar 2020 werden nur 0,013 Prozent der in der Schweiz verwendeten Pflanzenschutzmittel im Wald eingesetzt (Durchschnitt 2016–2018).

⁴ Ressourceneffizienzbeiträge (REB) im Rahmen der DZV (SR 910.13, Art. 77 bis 82)

3.6 Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton

Im Allgemeinen wird die Qualität des Trinkwassers in der Schweiz von den Kantonschemikern und vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) als gut bewertet.

3.6.1 Grundwasser

Pflanzenschutzmittel können sich Ausbreiten und ins Grundwasser gelangen, entweder in Form ihrer Wirkstoffe oder als Abbauprodukte, wobei diese in relevante Metaboliten (grösstes Risikopotential) und nicht relevante Metaboliten (nicht problematisch), unterteilt werden. Für letztere gibt es keinen Grenzwert in der Gesetzgebung.

Für das kantonale Netz zur Überwachung der Grundwasserqualität (ESoutQual) zeigen die bis Mai 2020 erhobenen Analysedaten, dass die Vorgaben der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) betreffend organische Pestizide in 28 von 46 Messstationen (61 %) nicht eingehalten werden. Eines der analysierten Pestizide oder relevanten Metaboliten weist eine Konzentration von mehr als 0,1 µg/l auf. Zudem wurden bei 7 Stationen (15 %) Pestizide oder relevante Metaboliten im Grundwasser gefunden, deren Konzentration jedoch unter dem Grenzwert der GSchV lag (zwischen 0,01 µg/l und 0,1 µg/l). Bei 11 Stationen (24 %) waren keine Spuren von Pestiziden oder deren relevanten Metaboliten nachweisbar (< 0,01 µg/l).

Für diese Beurteilung wurden die Metaboliten von Chlorothalonil als relevant angesehen, obgleich die Relevanzfrage Gegenstand aktueller Diskussionen ist und endgültig durch die Bundesgerichte entschieden werden muss.

Die Mehrheit der Grundwasserfassungen, in denen Pflanzenschutzmittel und Metaboliten nachgewiesen wurden, befinden sich im Norden und Westen des Kantons (Broye-, See-, Sense-, sowie der Süden des Glânebezirkes).

Eine rasche statistische Auswertung der Daten des NAQUA-Netzes für die Jahre 2014 bis 2020 im Kanton Freiburg zeigt dass die Verbindungen 2,6-Dichlorobenzamid (Metabolit von Dichlobenil und Fluopicolid), Atrazin und sein Metabolit Desethylatrazin, Bentazon, Chloridazon und seine Metaboliten Desphenyl-Chloridazon und Methyl-Desphenyl-Chloridazon, Chlorothalonil und seine

Metaboliten R471811, R417888 und SYN5079009, Metolachlor und seine Metaboliten ESA und OXA die am häufigsten im Grundwasser nachgewiesenen Verbindungen sind. Bei 6 der 16 Messstationen des Netzwerks (38 %) gab es in diesem Zeitraum mindestens eine Analyse, bei der eine dieser Verbindungen in Konzentrationen über dem Vorsorgewert von 0,1 µg/l nachgewiesen wurde. Die betroffenen 6 Stationen befinden sich alle im See- (3), Sense- (2) und Broyebezirk (1).

Abbildung 2 zeigt die Messstationen des ESoutQual-Netzes zusammen mit den zwischen 2017 und 2020 gemessenen jeweiligen individuellen Maximalkonzentrationen an Pflanzenschutzmittelrückständen (Wirkstoff oder Metaboliten).

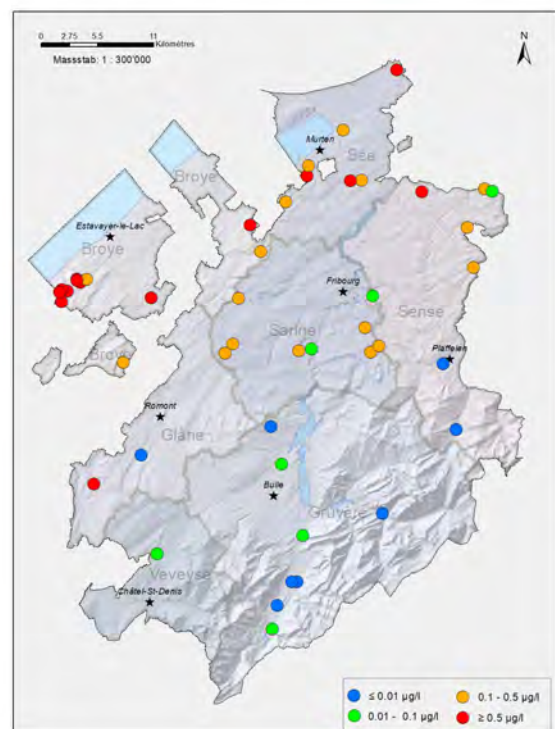


Abb. 2. Höchstwerte von Pflanzenschutzmitteln und ihren Metaboliten im Grundwasser des Kantons zwischen 2017 und 2020 (Messnetz ESoutQual)

Für Chlorothalonil und seine Metaboliten führte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) in den Jahren 2017 und 2018 eine erste Pilotstudie durch und integrierte die Analysen in die NAQUA Kampagne, was unter anderem auch eine Einschätzung der Grundwasserbelastung durch den Wirkstoff Chlorothalonil erlaubte. Auch das LSVW führte eine Messkampagne für diese Substanzen im Trinkwasser des Kantons durch (vgl. Ziff. 3.6.3). Dabei wurden mehrere Chlorothalonil-Metaboliten gefunden, die den Wert von 0,1 µg/l überschritten. Insbesondere die drei Metaboliten R471811, R417888 und R419492 wurden im Grundwasser der meisten landwirtschaftlich genutzten Gebiete des Mittellands nachgewiesen. Angesichts der belasteten Fläche und der gemessenen Werte im Grundwasser, das für die Trinkwasserversorgung bestimmt ist, ist generell festzustellen, dass die bisherigen Massnahmen zur Bekämpfung von Pestiziden im Kanton ungenügend waren. Doch wurde rasch auf die Verunreinigungen reagiert: Der Einsatz von Chlorothalonil ist seit dem 1. Januar 2020 verboten.

3.6.2 Oberflächengewässer

Pestizidmonitoring in Fliessgewässern zwischen 2011 und 2016

Die Gewässerschutzverordnung sah zu diesem Zeitpunkt für alle Stoffe einen einheitlichen Grenzwert von 0,1 µg/l vor.

Bei fast 800 der über 2 000 Messungen wurden Pestizide gefunden. In rund 100 Fällen wurde der Vorsorgegrenzwert von 0,1 µg/l überschritten (5 % der Resultate), wobei der Höchstwert bei 10 µg/l lag.

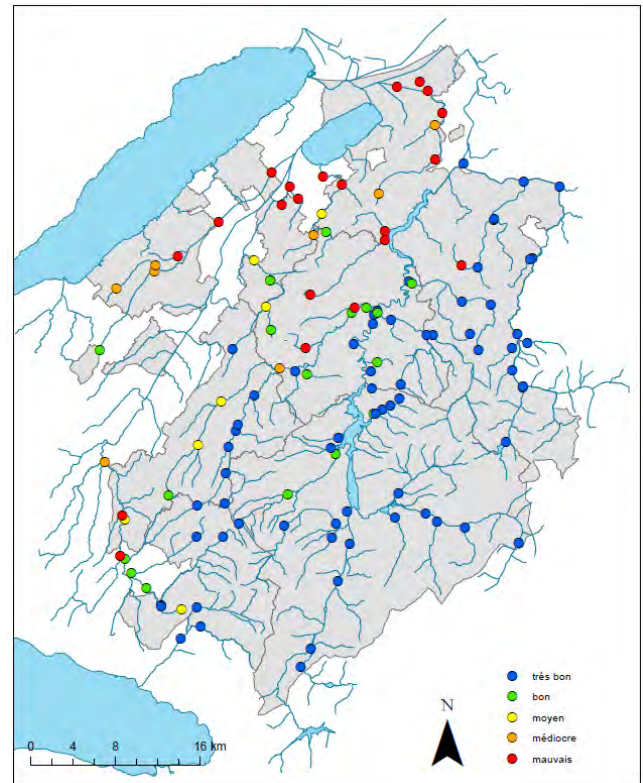


Abb. 3. Resultate der Pestizidmessungen in den Oberflächengewässern des Kantons von 2011 bis 2016

Seit 2017

Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken ist es heute möglich, eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) zu messen.

Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Auf nationaler Ebene sind ebenfalls Arbeiten im Gang, um die Auswertung dieser neuen Daten zu ermöglichen. So werden Referenzwerte (oder Grenzwerte) neu gestützt auf ökotoxikologische Studien festgelegt und nicht mehr auf der Grundlage eines einzigen Vorsorgegrenzwerts für alle Stoffe (0,1 µg/l für Pestizide).

Parallel dazu wurde die Gewässerschutzverordnung angepasst. Per 1. April 2020 wurden für 22 Stoffe (darunter 19 Pflanzenschutzmittel) differenzierte Grenzwerte eingeführt.

In den Jahren 2017 bis 2019 (zweites Monitoring) wurden in rund der Hälfte des Kantonsgebiets Messungen vorgenommen. Rund 400 der etwa

21 000 Analysen wiesen einen Wert von über 0,1 µg/l auf (gemessener Höchstwert: 21,7 µg/l).

Pestizidmonitoring in den Seen

Bei insgesamt über 5000 Analysen auf Pflanzenschutzmittel wurden etwas mehr als 800 Mal Substanzen gefunden (17 % der Ergebnisse), wobei nur 18 Substanzen die Grenzwerte überschritten (0,4 % der Ergebnisse). Alle diese 18 Überschreitungen betrafen den Murtensee. Beim DEET (Diethyltoluamid) wurde der Vorsorgegrenzwert von 0,1 µg/l im Oktober 2018 in 5 m Tiefe einmal überschritten (0,13 µg/l). Beim Desphenyl-Chloridazon wurde der gleiche Grenzwert von 0,1 µg/l zwischen 2018 und 2020 über alle Tiefen 17 Mal überschritten (min.: 0,101 µg/l, max.: 0,177 µg/l).

DEET ist ein Biozid gegen Insekten, das häufig in Textilien und Aerosolen zum Schutz vor Mücken zu finden ist. Desphenyl-Chloridazon ist ein Metabolit des Rüben-Herbizids Chloridazon, der in der Umwelt (Grundwasser und Oberflächengewässer) weit verbreitet ist.

Für den Neuenburgersee liegen keine Informationen zur Pflanzenschutzmittelbelastung vor, da diese Daten in die Zuständigkeit der Neuenburger Gesundheitsbehörden fallen.

3.6.3 Trinkwasser

Nachdem der Verband der Kantonschemiker 2019 im Rahmen einer nationalen Kampagne Chlorothalonil-Metaboliten im Trinkwasser nachgewiesen hatte, analysierte das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) im Jahr 2020 sämtliche Trinkwasserressourcen des Kantons Freiburg. Dabei zeigte sich, dass vor allem der Broye-, See-, Sense- und Saanebezirk sowie der Süden des Glanebezirks von Chlorothalonil-Metaboliten betroffen sind (Chlorothalonil ist ein Fungizid, das im Getreide-, Gemüse-, Wein- und Zierpflanzenbau eingesetzt wurde). In diesen Regionen wurden einer und/oder mehrere der fünf Metaboliten in einer Konzentration von über 0,1 µg/l nachgewiesen.

Da die Relevanz der wichtigsten Metaboliten von Chlorothalonil bei den Justizbehörden angefochten wurde, wissen die Trinkwasserversorger erst wenn ein rechtskräftiges Urteil dazu vorliegt, ob sie – basierend auf den Ergebnissen der 2020 vom LSVW durchgeführten Analysen – die Ressourcen, in denen Werte von über 0,1 µg/l für diese Metaboliten nachgewiesen wurden, an die Anforderungen anpassen müssen.

Das BLV hat bestätigt, dass die Konsumentinnen und Konsumenten weiterhin Trinkwasser zu sich nehmen können, in dem ein zu hoher Wert an Metaboliten von Chlorothalonil festgestellt wurde, ohne ihre Gesundheit zu gefährden.

4 Bestehende Aktivitäten des Kantons

Der Kanton Freiburg ist sehr aktiv im Bereich des Einsatzes und der Risiken von Pflanzenschutzmitteln. Mehrere Dienststellen des Staats sind einbezogen, vor allem Grangeneuve (LIG) und das AfU, aber auch das LwA, das LSVW und in einem geringeren Masse das WNA. Die Aktivitäten konzentrieren sich hauptsächlich auf die Ausbildung und Sensibilisierung, die Umsetzung der einschlägigen Gesetzgebung und die damit verbundenen Kontrollen sowie die Überwachung der Wasserqualität. Durch Pilotprojekte und Kooperationen mit Forschungsinstituten setzt sich der Kanton auch für den Erwerb neuer Kenntnisse ein.

Zudem geht der Staat auf einem Teil seines Landes mit gutem Beispiel voran: Der dem LIG angegliederte Schulbauernhof in Sorens wird seit über 20 Jahren biologisch bewirtschaftet. Ein Teil des Weinguts Faverges ist seit 2015 biologisch zertifiziert, der Rest befindet sich in Umstellung.

4.1 Landwirtschaftsspezifische Aktivitäten

4.1.1 Landwirtschaftliche Berufsbildung

Gemäss den Lehrplänen für die landwirtschaftliche Berufslehre und die verschiedenen weiterführenden Bildungsgänge (eidgenössischer Fachausweis, Meisterdiplom und Höhere Fachschule für Agro-Kaufleute und Agro-Techniker/in) werden die Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes in allen Bereichen des Pflanzenbaus fächerübergreifend vermittelt. Das Schwergewicht liegt auf präventiven Pflanzenschutzmassnahmen und der nichtchemischen Bekämpfung von Krankheiten, Schädlingen und Unkraut. Zur **Verbesserung der Ausbildung** werden Reformen diskutiert, insbesondere die Verlängerung der Ausbildung bis zum EFZ von drei auf vier Jahre.

Die **Fachbewilligung** zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die gegenwärtig mit dem EFZ ausgestellt wird, unterliegt ab 2026 einer Fachprüfung und einer Weiterbildungspflicht, damit sie ihre Gültigkeit behält (Erneuerung alle 5 Jahre). Der kantonale Pflanzenschutzdienst bietet bereits heute Weiterbildungen auf freiwilliger Basis an. Daran

nehmen jedes Jahr rund 200 Landwirtinnen und Landwirte teil.

4.1.2 Landwirtschaftliche Beratung

Für die Weiterbildung der Landwirtinnen und Landwirte im Bereich Pflanzenschutz werden verschiedene Kanäle genutzt: Weiterbildungskurse, Feldbegehungen, Thementage mit Vorführungen usw. Dazu einige Beispiele: Bellechasse, 2016: Vorführung Wiesenumbbruch ohne Glyphosat und Pflug, 300 Teilnehmerinnen und Besucher; Courmillens, 2017: Bio-Ackerbautag, 2 000 Besucherinnen und Besucher; Unkrauttage 2020 (abgesagt wegen Covid-19): erwartet wurden rund 1 000 Personen. Dieser Anlass wurde auf 2021 verschoben und findet auf dem AgriCo-Gelände in St-Aubin statt.

Zu Ausbildungszwecken wurde in Grangeneuve **2013** zudem eine 7 ha grosse **Demoparzelle** mit den wichtigsten Ackerkulturen angelegt (Parzelle «La Tioleyre»). Das Land wird nach drei Anbaumethoden (unter anderem biologisch) bewirtschaftet, die sich vor allem in Bezug auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln unterscheiden. Des Weiteren wird die Parzelle für Versuchs- und Demonstrationszwecke im Bereich der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln und deren Alternativen genutzt.

Die **Pflanzenschutz-Bulletins** für Acker- und Obstbau sowie die regelmässig in der **landwirtschaftlichen Presse** veröffentlichten Fachartikel bieten Entscheidungshilfen im Einklang mit den Prinzipien des integrierten Pflanzenschutzes. Sie werden auf der Grundlage der Feldbefunde aktualisiert, insbesondere durch die **Monitoringsysteme** für Krankheiten und Schädlinge, die von den Kantonen oder mit Agroscope koordiniert werden.

Während der Vegetationsperiode und in geringerem Masse auch im Winter wenden sich täglich Landwirtinnen und Landwirte für eine **neutrale Pflanzenschutzberatung** an das LIG, ob nun im Zusammenhang mit der Beantragung einer Fachbewilligung oder nicht (ÖLN-Auflagen). Dies hilft ihnen im Umgang mit Firmenvertretern, die ihre Pflanzenschutzmittel verkaufen wollen.

2019 lancierte das LIG zwei **Arbeitskreise, die sich mit der Verringerung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln befassen**. Mit ihrer Beratung gemäss dem Konzept «Von Bauern für Bauern» tragen die Arbeitskreise am meisten zu den Anpassungen in den landwirtschaftlichen Betrieben bei.

4.1.3 Spritzenfüll- und Waschplatz

Füll- und Waschplätze für Feldspritzen mit oder ohne Anlage zur Behandlung von Brühresten und Spülwasser können seit 2018 mit Beiträgen bis zu 50 Prozent der Kosten **unterstützt** werden (25 % Bund und 25 % Kanton). Bis Ende 2020 wurden 20 Gesuche bearbeitet. Damit gehört Freiburg zu den dynamischsten Kantonen in diesem Bereich. Mit der Spezialisierung der Produktion steigt die Zahl der Betriebe ohne Viehhaltung und damit ohne aktive Güllegrube.

Neben den Subventionen bietet der Kanton Beratung an und unterstützte ein **Pilotprojekt** für ein System zur Behandlung von Schmutzwasser mit PSM-Rückständen. Die Unterstützung umfasste die technische und administrative Begleitung des Projekts und einen Beitrag an die Kosten des Gutachtens eines Ingenieurbüros. Dank dem Projekt konnten die meisten technischen und administrativen Fragen in einer Praxissituation geklärt werden. Die dabei entwickelten Lösungen sind nun hilfreich bei der Beratung anderer Betriebe.

4.1.4 Feldspritzenkontrollen

Gemäss der Direktzahlungsverordnung (DZV, SR 910.13) müssen Feldspritzen alle drei Jahre kontrolliert werden (bis 2020 alle vier Jahre). Das BLW beauftragte den SVLT mit den Kontrollen. In Freiburg ist der Freiburgerische Verband für Landtechnik (FVLT) dafür zuständig. Dieser arbeitet mit dem LIG zusammen, welches ihn in der Administration unterstützt. Im Kanton Freiburg werden jedes Jahr rund 200 bis 300 Geräte kontrolliert.

4.1.5 Grundkontrollen für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN)

Die Einhaltung der Anforderungen betreffend ÖLN und andere Programme zur Reduktion von Pflanzenschutzmitteln (Extenso, REB usw.) wird gemäss der Verordnung über die Koordination der

Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.15) überprüft. Die VKKL wurde per 1. Januar 2020 geändert und sieht nun weniger Grundkontrollen und dafür mehr **risikobasierte Kontrollen** vor. Die Kontrollen erfolgen also zielgerichteter. Gewisse Aspekte können jedoch nur aufgrund der Selbstdeklaration der Landwirtinnen und Landwirte kontrolliert werden.

4.1.6 Kontrolle der Betriebe in Bezug auf den Gewässerschutz

Im Jahr 2019 führte der Kanton Freiburg in Zusammenarbeit mit der FIPO bei 20 Betrieben Testkontrollen durch. Die 13 Kontrollpunkte, die von der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter (KVU) definiert wurden, decken drei Bereiche ab: 1) Baulicher Gewässerschutz und Entwässerung des Hofes, 2) Pflanzenschutzmittel, Dünger, Diesel und andere wassergefährdende Flüssigkeiten, 3) Diffuse Einträge von Nährstoffen und Pflanzenschutzmitteln. Der Kanton hat sich 2020 für das Konzept der Selbstkontrolle entschieden, welches erlaubt, die Landwirtinnen und Landwirte vor der Kontrolle über gewisse Konformitätsmängel zu informieren und sie dafür zu sensibilisieren. In Kombination und Koordination mit den übrigen regelmässigen Kontrollen gemäss der Landwirtschaftsgesetzgebung wurden dann 300 Betriebe einer externen Gewässerschutz-Grundkontrolle durch die im Kanton tätigen Kontrollstellen unterzogen. Ab 2021 werden 600 Gewässerschutz-Grundkontrollen durchgeführt, wobei es Nachkontrollen gibt. Mängel können Sanktionen in Form von Direktzahlungskürzungen zur Folge haben.

4.1.7 Landwirtschaftliche Forschung

Das LIG beteiligt sich mit Forschungsinstituten wie Agroscope, HAFL und FiBL an verschiedenen Forschungsprojekten. Beispiele sind etwa die Sortenprüfung zur Ermittlung der Toleranz unterschiedlicher Sorten gegenüber Schadorganismen, die Suche nach Alternativen zu chemischen Pflanzenschutzmitteln (z. B. biologische Schädlingsbekämpfung beim Rapsanbau, natürliche Herbizide für den Gemüsebau, nichtchemische Krautbeseitigung im Kartoffelanbau) und die Entwicklung von Prognosemodellen für Krankheiten.

4.1.8 Projekte nach Artikel 62a GschG

Nach Artikel 62a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) kann der Bund Projekte zur Verbesserung der Wasserqualität von ober- und unterirdischen Gewässern unterstützen (max. 80 %), dies insbesondere in den Zuströmbereichen *Zu* und *Zo*, wo die Wasserqualität durch die Landwirtschaft und die von ihr in die Umwelt eingebrachten persistenten Schadstoffe (z. B. Nitrate oder Pestizide) beeinträchtigt oder bedroht ist.

Im Kanton Freiburg laufen derzeit 8 Projekte nach Artikel 62a GSchG, die ausschliesslich die Nitratproblematik betreffen. Das AfU und die Projektpartner planen 62a-Projekte, die spezifisch auf die Reduktion von Pflanzenschutzmitteln im Grundwasser ausgerichtet sind (vgl. neue Massnahme).

4.1.9 Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums

Die Abgrenzung des Gewässerraums gemäss der einschlägigen Richtlinie des Kantons im Anhang des kantonalen Richtplans ist im Gang. Nach Artikel 36a Abs. 3 GSchG und Artikel 41c GSchV muss der Gewässerraum extensiv gestaltet und bewirtschaftet werden (Verbot von Pflanzenschutzmitteln und Dünger). Dies gilt sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Landwirtschaftszone. Der Übergang zur extensiven Bewirtschaftung soll mithilfe einer Sollfrist (voraussichtlich 2026) kantonsweit harmonisiert werden.

Der Gewässerraum darf landwirtschaftlich genutzt werden, sofern er gemäss den Anforderungen der DZV als Streuefläche, Hecke, Feld- und Ufergehölz, Uferwiese entlang von Fliessgewässern, extensiv genutzte Wiese, extensiv genutzte Weide oder als Waldweide bewirtschaftet wird (Art. 41c Abs. 4 GSchV). Derzeit sind im Gewässerraum bereits rund 350 ha Biodiversitätsförderflächen (BFF) registriert (Schätzung im Rahmen der theoretischen Modellierung des Gewässerraums).

Bei der Umsetzung des Gewässerraums (Umstellung auf extensive Bewirtschaftung) sollen Pilotprojekte gefördert werden, um die verschiedenen Möglichkeiten zur optimalen Nutzung dieser Flächen je nach Lage des Landwirtschaftsbetriebs aufzuzeigen. Zudem werden Informationskampagnen durchgeführt, um Landwirte und private Grundeigentümer für die im

Gewässerraum geltenden Einschränkungen zu sensibilisieren. Kontrollen sollen ab 2026 durchgeführt werden.

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung (SNE) enthält ebenfalls Massnahmen zur Unterstützung der Umsetzung der Vorgaben im Gewässerraum. Gewässerraumbedingte Einschränkungen werden bei Wasserbauprojekten, insbesondere bei Revitalisierungsarbeiten, und bei Güterzusammenlegungen berücksichtigt.

4.1.10 Pilotprojekt – Regionale Landwirtschaftsstrategie (RLS)

Gemäss dem Entwurf der AP22+ hätten die Massnahmen des Bundes nicht nur verstärkt, sondern auch mit Beiträgen für eine standortangepasste Landwirtschaft (BSL) regional gefördert werden können, falls die Umweltziele, vor allem in Bezug auf Pflanzenschutzmittel, nicht erreicht werden. Bei einer Annahme der AP22+ wären 2025 die regionalen Landwirtschaftsstrategien in Kraft getreten. Die Kantone Waadt und Freiburg haben im Broyebezirk ein gemeinsames **Pilotprojekt** durchgeführt.

4.2 Nichtlandwirtschaftsspezifische Aktivitäten

Ausserhalb der Landwirtschaft werden Pflanzenschutzmittel im Gartenbau (Produktion und Landschaftsbau), in der Waldwirtschaft, beim Unterhalt von speziellen Bereichen wie Militär- und Bahnanlagen sowie Strassen oder in der Umgebung von privaten und öffentlichen Bauten verwendet (berufliche oder gewerbliche Verwendung). Auch Privatpersonen verwenden Pflanzenschutzmittel, etwa in Privat- und Familiengärten (nichtberufliche Verwendung).

4.2.1 Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel

Die Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel nach Anhang 2.5 ChemRRV (SR 814.81) werden sowohl von beruflichen als auch von privaten Anwendern nicht immer eingehalten. Seit 2019 ergreift das AfU bei Anzeigen (2019–2020: 6 Fälle) die notwendigen Massnahmen. Diese können von einer einfachen Information bei geringfügigen Verstössen bis zu einer Strafanzeige bei schweren Verstössen oder im Wiederholungsfall reichen.

Gemäss den Änderungen der ChemRRV und der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV; SR 916.161) soll die nichtberufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln stark eingeschränkt werden. Insbesondere sollen Herbizide verboten und die Liste der zugelassenen Produkte reduziert werden.

Bei der beruflichen Anwendung (Gemeinden und Landschaftsgärtner) hat sich die Situation deutlich verbessert, dies sicher dank der Kontrollen und Informationskampagnen bei beruflichen Anwendern und Gemeinden (siehe weiter unten). Allerdings ist es nach wie vor schwierig, den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln durch gewisse berufliche Anwender und vor allem durch private Anwender zu kontrollieren.

4.2.2 Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Wald

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Art. 18 WaG). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 ChemRRV geregelt. Das WNA kann einer antragstellenden Person eine auf ihren Namen lautende Bewilligung erteilen, die es ihr erlaubt, geschlagenes Holz im Wald mit Insektiziden zu behandeln, wobei der **Einsatz auf ein striktes Minimum** zu beschränkt ist. Die Zahl der erneuerten Fachbewilligungen ist rückläufig. Dies lässt darauf schliessen, dass im Wald weniger Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden. Das WNA führt ebenso eine Statistik über den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln im Wald.

Der Bund hat beschlossen, dass Fachbewilligungen künftig nur noch befristet ausgestellt werden und dass für ihre Verlängerung eine Weiterbildung erforderlich ist. Folglich müssen **Weiterbildungskurse** auf Bundesebene, auf interkantonaler Ebene (z. B. durch das Bildungszentrum Wald in Lyss) oder auf Kantonsebene (Grangeneuve) angeboten werden.

4.2.3 Gartenbauliche Berufsbildung

Im Kanton Freiburg schliessen jedes Jahr 40 bis 50 Personen eine gärtnerische Grundausbildung ab. In den drei Jahren bis zum EFZ besuchen die Lernenden der Fachrichtung Produktion (Baumschule, Stauden und Zierpflanzen) 30 bis 40 Lektionen und die angehenden Landschaftsgärtnerinnen und Landschaftsgärtner 20 bis 30 Lektionen zum Thema Pflanzenschutz und Pflanzenschutzmittel. Insgesamt umfasst der berufskundliche Unterricht 690 Lektionen.

In der Westschweiz bietet das LIG die Kurse in Form von Grundlagenmodulen für die Fachrichtungen Produktion und Landschaftsbau im Hinblick auf den Fachausweis Gärtner/in an. Die Lernenden beider Fachrichtungen (Produktion und Landschaftsbau) absolvieren das obligatorische Grundlagenmodul «Bodenpflege, Pflanzenschutz, Pflege und Ernährung der Pflanzen». Daneben gibt es das Wahlmodul «Unterhalt naturnaher Lebensräume im Siedlungsraum», in dem die Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Konzept des Naturgartens kennenlernen und erfahren, wie sie strukturelle Elemente für die Förderung der Biodiversität im Garten nutzen sowie Wiesen, Feucht- und Trockenbiotope usw. pflegen können.

Wie auch in der Landwirtschaft sind die Lehrpläne (Grundbildung und höhere Bildung) auf Bundesebene abgestimmt.

Seit Herbst 2020 gibt es an der höheren Fachschule in Grangeneuve eine neue Ausbildung: den Lehrgang *Techniker/in HF Bauführung im Garten- und Landschaftsbau*. 14 Personen haben diese Ausbildung begonnen.

Im Pflichtmodul Nr. 52 «Bodenpflege, Pflanzenschutz, Pflege und Ernährung der Pflanzen» werden verschiedene Themen im Bereich Pflanzenschutzmittel wie Pflanzengesundheit und Bodenfruchtbarkeit behandelt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer lernen, konkrete Situationen zu analysieren und unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten, Umweltschutz und Ressourcen Massnahmen zu treffen, die mit den geltenden technischen und rechtlichen Vorschriften vereinbar sind.

4.2.4 Sensibilisierung Privater für die Pflanzenschutzmittelproblematik

Private benötigen keine Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln. Deshalb ist es schwieriger, sie für die Risiken dieser Produkte zu sensibilisieren.

Das LIG ist daher auch in der Weiterbildung Privater aktiv, namentlich im Bereich der Reduktion der Risiken und des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln. Der von 2014 bis 2016 angebotene Kurs «Gärtnern ohne Unkrautstress / Comment combattre les mauvaises herbes de manière simple ?» wurde von 118 Personen besucht. Für 2020–2021 und 2022–2023

ist ein Kurs «Krankheits- und Schädlingsbekämpfung leicht gemacht» geplant.

2014 und 2015 organisierte das AfU in Zusammenarbeit mit der Firma sanu future learning AG Sensibilisierungskurse für Gemeindeangestellte in Französisch und Deutsch (74 Teilnehmerinnen und Teilnehmer). Sanu future learning AG bietet weiterhin Kurse an, doch ist das AfU nicht mehr beteiligt.

«**Gemeinde ohne Herbizide**» ist ein Projekt des AfU. Ziel ist es, die Gemeinden unter Hinweis auf ihre Vorbildfunktion, die ein Grundprinzip einer verantwortungsvollen Umweltpolitik darstellt, zu motivieren, im öffentlichen Raum auf Herbizide zu verzichten. Das AfU verschickt jedes Jahr etwa zehn Briefe an die Gemeinden, um sie an das Glyphosatverbot zu erinnern und ihnen Empfehlungen zur herbizidfreien Unkrautbekämpfung zu geben. Es hat verschiedene Kommunikationsmittel entwickelt, die den Gemeinden helfen sollen, die Bevölkerung über die Praxisänderung und insbesondere die Reduktion des Herbizideinsatzes zu informieren.

4.2.5 Sachplan Gewässerbewirtschaftung

Der im kantonalen Gewässergesetz (GewG; SGF 812.1) vorgesehene Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB) wurde von der RUBD in die Vernehmlassung gegeben. Er umfasst einen allgemeinen Aktionsplan für die Bereiche Wasserbau und Unterhalt von Fliessgewässern und Seen, Abwasserentsorgung und -reinigung sowie Oberflächengewässer und Grundwasser, der bis 2032 auf Kantonsebene umzusetzen ist. Die Überwachung der Gewässer und der Gewässerschutz sind ebenfalls Teil des Sachplans.

4.2.6 Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen

Der Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) ist eine Anforderung des 2014 in Kraft getretenen Gesetzes über das Trinkwasser. Der vom AfU für 2021 geplante Sachplan soll es unter anderem erlauben, (quantitative und qualitative) Defizite nach Sektoren zu identifizieren und Infrastrukturmassnahmen zu deren Behebung vorzuschlagen, etwa Verbindungen zwischen Versorgungsnetzen oder Anlagen zur Trinkwasseraufbereitung.

4.2.7 Amtliche Kontrolle von in Verkehr gebrachten Chemikalien

Das LSVW nimmt verschiedene Kontrollaufgaben im Zusammenhang mit der Chemikaliengesetzgebung wahr. Das Amt prüft insbesondere die Konformität von Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen, die im Kanton Freiburg in Verkehr gebracht werden, und kontrolliert stichprobenartig die Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Abgabe von chemischen Produkten an Dritte. Die Inspektionen von Unternehmen, Gross- und Einzelhändlern, die Pflanzenschutzmittel und Biozide lagern und liefern, werden daher vom LSVW durchgeführt, basierend auf dem Risiko, das diese Aktivitäten darstellen. Es werden auch Proben entnommen, um die Kennzeichnung und/oder Zusammensetzung dieser Stoffe zu überprüfen.

4.3 Gesetzliche Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen

Verschiedene sowohl gebietsfremde als auch einheimische invasive Schadorganismen können in gewissen Kontexten innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft ein Problem darstellen. Präventive Massnahmen, zum Beispiel Überwachung des Gebiets, Information der betroffenen Kreise oder Beseitigung von Primärherden, erlauben es, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu begrenzen oder ganz darauf zu verzichten.

4.3.1 Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV)

Die 2020 in Kraft getretene Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV; SR 916.20) soll die Prävention durch strengere Regeln für die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Pflanzen stärken, so dass auf Pflanzenschutzmittel verzichtet werden kann. Für den kantonalen Pflanzenschutzdienst hat dies vor allem zur Folge, dass er in den nächsten Jahren deutlich **mehr Aufgaben im Zusammenhang mit der Gebietsüberwachung für die prioritären Quarantäneorganismen (prio QO)** übernehmen muss.

4.3.2 Invasive gebietsfremde Arten

Gemäss BAFU gelten Arten als gebietsfremd, wenn sie absichtlich oder unabsichtlich in Lebensräume ausserhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets eingebracht werden. Als invasiv werden gebietsfremde Arten bezeichnet, die ökologische, soziale und wirtschaftliche Schäden verursachen können. Im Kanton Freiburg gibt es mehrere invasive gebietsfremde Arten (igA), und als Folge des Klimawandels, des internationalen Handels und der Verschlechterung der Lebensraumqualität werden sich weitere etablieren. Diese Arten können für die Landwirtschaft und den Wald problematisch sein. Da igA mehr oder weniger spezifische Bereiche betreffen können, hat der Kanton beschlossen, ein System von Fach-Ansprechpersonen einzuführen. Dabei handelt es sich in der Regel um eine Dienststelle, die je nach ihren Aufgaben für eine bestimmte potenziell problematische igA zuständig ist.

4.3.3 Invasive einheimische Arten

Die **Ackerkratzdistel** muss gemäss der einschlägigen kantonalen Verordnung bekämpft werden. Es werden regelmässig Informationskampagnen durchgeführt, um die Grundeigentümer für diese Pflanze zu sensibilisieren und ihre Ausbreitung auf landwirtschaftlichen Flächen zu verhindern. Wirklich effektiv ist jedoch nur die chemische Bekämpfung. Die Fälle, in denen eine Beseitigung angeordnet werden muss, wie es die kantonale Verordnung erlaubt, nehmen zu.

Auch für das Jakobskreuzkraut gibt es eine Informationskampagne. Es breitet sich von Jahr zu Jahr mehr aus, untersteht aber keiner Bekämpfungspflicht.

4.4 Monitoring

4.4.1 Grundwasser

Parallel zur Nationalen Grundwasserbeobachtung NAQUA (19 Messstellen) analysiert das Labor des AfU seit 2017 in Zusammenarbeit mit dem Kanton Neuenburg ein breites Spektrum von Mikroverunreinigungen (Pestizide, Substanzen für den medizinischen oder industriellen Gebrauch) an 46 Messstationen im Kanton (Messnetz ESoutQual). Dabei werden rund 400 Analysen pro Jahr durchgeführt. Diese Liste wird regelmässig an die wissenschaftlichen Erkenntnisse und die

Umweltproblematiken angepasst. Die Zahl der erfassten Substanzen stieg von 34 im Jahr 2017 auf 45 im Jahr 2019. In Anbetracht des steigenden Bedarfs bei der Erhebung von Mikroverunreinigungen kaufte das LSVW 2019 zusammen mit dem AfU eine moderne Ausrüstung für die Wasseranalyse. 2020 entwickelten die beiden Ämter eine gemeinsame Methode für die «Breitspektrumanalyse», um die Qualitätskontrolle des Grund- und Oberflächenwassers langfristig sicherzustellen. Damit will das AfU ab 2021 die Grundwasserüberwachung mittels grossflächiger Analysen verstärken, vor allem in Norden des Kantons (stark pestizidbelastete Landwirtschaftsgebiete im See-, Broye- und unteren Sensebezirk). Die Liste der zu analysierenden Substanzen wird sich auf die Praxis des Beobachtungsnetzwerkes NAQUA des Bundes stützen.

4.4.2 Oberflächengewässer

Im Rahmen des Programms «Untersuchung zum Zustand der Fliessgewässer des Kantons Freiburg» werden die wichtigsten Freiburger Wasserläufe überwacht. Dabei werden 18 Einzugsgebiete mit einer monatlichen Probenahme über jeweils ein Jahr, verteilt auf 6 Jahre, untersucht. Ein erstes Monitoring wurde abgeschlossen (2011–2016), das zweite läuft noch (2017–2022). Die gemessenen Indikatoren sind multidisziplinär (Chemie, Biologie, Morphologie) und werden regelmässig auf der Website des AfU veröffentlicht.

Beim ersten Monitoring wurden 16 Herbizide in den Fliessgewässern des Kantons überwacht. Dazu wurde während eines Jahres jeden Monat eine punktuelle Probenahme durchgeführt. Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken können seit 2017 eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) gemessen werden. Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Zur Überwachung der Mikroverunreinigungen in den Seen des Kantons führt das AfU seit 2010 regelmässige Analysen im Murten-, Greyerzer- und Schiftenensee und seit 2018 auch in den kleineren Seen (Schwarz-, Montsalvens-, Pérolles- und Lessocsee) durch. Die Art der gemessenen Substanzen

hängt von der Entwicklung der Umweltrisiken und den analytischen Möglichkeiten des Labors ab. Seit 2018 werden die Seen auf 37 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Die Nationale Beobachtung Oberflächengewässerqualität (NAWA) ist ein Messprogramm des Bundes, das es erlaubt, den Zustand und die Entwicklung der Schweizer Oberflächengewässer auf nationaler Ebene zu dokumentieren und zu beurteilen. Es begann 2011 mit über 100 Messstellen. Im Kanton Freiburg werden zwei Stationen (Saane in Broc und Sionge in Vuippens) einmal pro Monat auf ihre chemisch-physikalische Qualität und einmal alle drei Jahre auf biologische Aspekte und die Fischfauna untersucht.

4.4.3 Trinkwasser und andere Lebensmittel

Dank der 2019 angeschafften Ausrüstung kann das Trinkwasser genauer auf Mikroverunreinigungen

untersucht werden (vgl. Ziff. 6.4.1). Im Zusammenhang mit der Chlorothalonil-Problematik und dem Chlorothalonil-Verbot des BAFU per 1. Januar 2020 wurden von Mitte April bis Mitte Juni 2020 Trinkwasseranalysen bei den 160 Wasserversorgern durchgeführt (rund 500–600 Proben). Der Kampagne ging ein Informationsabend in Grangeneuve im Januar 2020 voraus. Die Resultate wurden am 6. Juli 2020 im Rahmen einer Medienkonferenz bekannt gegeben. Gleichzeitig wurden die Ergebnisse dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) mitgeteilt, das über die Situation in der Schweiz informiert. Die Wasserversorger informieren die Bevölkerung über die Ergebnisse und suchen nach Lösungen, falls die Grenzwerte überschritten wurden.

5 Strategie und Ziele des Kantons

Die in diesem Bericht vorgestellte Strategie des Kantons berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Sie legt die allgemeinen und spezifischen Ziele für die **Landwirtschaft und den nichtlandwirtschaftlichen Bereich** fest. Zur Erreichung dieser Ziele sieht die Strategie für den Zeitraum 2022–2025 **gezielte Massnahmen mit neuen oder zusätzlichen Elementen** zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen vor. Die bisherigen Aktivitäten sind beizubehalten und zu optimieren oder zu verstärken. Die kantonale Strategie soll bei Bedarf **weiterentwickelt** werden. Für ihre Umsetzung werden in den Jahren 2022 bis 2025 zusätzliche Ressourcen benötigt.

Der Bund plant für 2025 eine Zwischenbilanz seines Aktionsplans. Falls notwendig, kann der Bundesrat die Massnahmen in der Folge anpassen, damit die für 2027 angestrebten Ziele erreicht werden können. Der kantonale Aktionsplan kann somit 2025 gestützt auf die Schlussfolgerungen des Bundes aktualisiert werden.

5.1 Allgemeine Ziele

1. Beitrag zum Bundesziel einer **Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027**
2. Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Erhaltung der strategischen und wichtigen **Trinkwasserressourcen** des Kantons (Zielwert: Anforderungen Trinkwasser)
3. Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Beseitigung der

Qualitätsdefizite in prioritären **Oberflächengewässern und im Grundwasser** (Zielwert: Anforderungen Wasser)

4. Deutliche Reduktion des **Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln** im ganzen Kanton **bis 2025**

5.2 Spezifische Ziele

5.2.1 In der Landwirtschaft

1. Sicherstellung der **Wettbewerbsfähigkeit** und der **Nachhaltigkeit** der freiburgischen Landwirtschaft durch **Antizipation** künftiger Veränderungen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
2. Reduktion der punktuellen **Verluste** von Pflanzenschutzmitteln auf dem Hof und der diffusen Verluste von Pflanzenschutzmitteln bei der Anwendung (Abdrift, Abschwemmung und Erosion, Drainagen)
3. Reduktion der **verwendeten Pflanzenschutzmittel**, insbesondere Herbizide und persistente Stoffe

5.2.2 Ausserhalb der Landwirtschaft

1. **Reduktion des Einsatzes** von synthetischen Pflanzenschutzmitteln durch berufliche Anwender
2. **Ermutigen der nichtberuflichen Anwender, auf synthetische Pflanzenschutzmittel zu verzichten**

6 Kantonale Massnahmen

6.1 Vorwort

Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Massnahmen beruhen auf einer Analyse der aktuellen Situation gestützt auf:

eine Analyse der externen Faktoren (Kap. 3), das heisst politische Stossrichtung des Bundes, Marktchancen für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden, und aktuelle Probleme infolge des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im Kanton Freiburg (Qualität des Oberflächen- und Grundwassers, Pflanzenschutzmittelrückstände im Trinkwasser, z. B. Chlorothalonil usw.);

eine Analyse der internen Faktoren (Kap. 4), das heisst Überprüfung der bestehenden Aktivitäten im Hinblick auf ihre Stärken und Bereiche, die aufgrund der Ziele von Kapitel 5 verstärkt werden sollten.

Bei der Ausarbeitung von Vorschlägen, die für den Kanton Freiburg relevant und machbar sind, stützte sich die Arbeitsgruppe nicht nur auf den AP PSM, sondern auch auf die Aktionspläne anderer Kantone (siehe Anhang).

Dazu kommen die in Kapitel 4 aufgeführten bestehenden Aktivitäten und Pläne, die beibehalten oder aufgrund der im vorliegenden Kapitel vorgeschlagenen Massnahmen oder infolge aktueller oder künftiger Gesetzesänderungen ausgebaut werden sollen. Dies betrifft insbesondere:

die **Gebietsüberwachung** und andere Massnahmen im Zusammenhang mit der 2020 in Kraft getretenen Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV), wie die Umsetzung obligatorischer Bekämpfungsmassnahmen bei der Entdeckung von Befallsherden. Der kantonale Pflanzenschutzdienst muss in diesem Rahmen eine steigende Zahl von Quarantäneorganismen überwachen (2020: 15 QO, wovon 10 neue; 2021: 25).
die **Fachbewilligung**: Für Personen, die noch keine Fachbewilligung haben, muss eine entsprechende Prüfung vorgesehen werden, und es braucht ein Weiterbildungsangebot, damit die rund 1 000 betroffenen Personen ihre Bewilligung alle fünf Jahre erneuern können.

6.2 Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich

Massnahme Agr-1	Stärkung der unabhängigen landwirtschaftlichen Beratung
Details	<p>a. Verstärkung und Verbesserung der Information über den Gesundheitszustand von Pflanzen und der Empfehlungen zuhanden der Landwirtinnen und Landwirte. Entwicklung von Alternativen zu synthetischen Pflanzenschutzmitteln und entsprechende Beratung. Beratung von landwirtschaftlichen Lohnunternehmen, die grosse Mengen von Pflanzenschutzmitteln verwenden.</p> <p>b. Förderung einer guten fachlichen Praxis in Bezug auf den Gewässerschutz auf Betriebsebene durch ein Audit und Überwachung der Umsetzung. Beratung in den Bereichen Spritzenfüll- und Waschplätze sowie Systeme zur Behandlung von Schmutzwasser mit PSM-Rückständen.</p> <p>c. Beratung im Hinblick auf eine gute Praxis beim Einsatz von Feldspritzen, in Verbindung mit der technischen Kontrolle der Geräte.</p>
Bemerkungen	<p>a. Aufgrund der Unsicherheiten in Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen und den Zeitaufwand zur Überwachung der Kulturen ist eine strikte und systematische Einhaltung der Bekämpfungsschwellen schwierig. Es gibt zahlreiche Alternativen zu synthetischen Pflanzenschutzmitteln, aber einige müssen noch weiterentwickelt werden, bevor sie eingesetzt werden können. In der Regel gibt es keine objektive Evaluation ihrer Wirksamkeit. Pflanzenschutzbehandlungen werden zunehmend an landwirtschaftliche Lohnunternehmen vergeben. Die verantwortlichen Personen dieser Unternehmen müssen entsprechend ausgebildet und angemessen überwacht werden.</p> <p>b. Die spezifischen Gewässerschutzkontrollen wurden in die Grundkontrollen integriert, die im Kanton Freiburg seit dem Sommer 2020 durchgeführt werden und vor der alle Betriebe eine Selbstkontrolle vornehmen. Dies führte zu einem deutlichen Anstieg der Beratungsanfragen. Da die Einhaltung der Gewässerschutzgesetzgebung in die ÖLN-Vorschriften integriert wird, wird der Beratungsbedarf noch erheblich zunehmen. Nur drei der 13 Kontrollpunkte, die im Rahmen der Grundkontrollen geprüft werden, betreffen die Pflanzenschutzmittel. Gegebenenfalls ist später eine detailliertere, systematische und betriebspezifische Analyse aller Punkte im Zusammenhang mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln erforderlich, die ein Risiko für das Wasser darstellen können. Bei der Umsetzung des Gewässerraums können Synergien genutzt werden.</p> <p>c. Viele der mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken für das Wasser, für terrestrische Nichtzielorganismen oder für Anwenderinnen und Anwender sind auf eine unsachgemässe Handhabung der Spritzgeräte zurückzuführen. Solche Mängel wirken sich auch auf die Wirksamkeit der Behandlung und die eingesetzten Mengen von Pflanzenschutzmitteln aus.</p>
Erwartete Wirkung	Schulungen, Beratung und Austausch zu Pflanzenschutzfragen erlauben es den Produzentinnen und Produzenten, Lösungen zu finden, die ihrer Situation Rechnung tragen und eine dauerhafte Verbesserung der Praktiken ermöglichen. Dies gilt insbesondere für die Risiken im Zusammenhang mit punktuellen Verschmutzungsquellen, die etwa 70 Prozent der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln in die Oberflächengewässer ausmachen.
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	AfU
Einschränkungen oder Voraussetzungen	Individuelle Betriebsberatungen sind teuer.

Massnahme Agr-2	<p>Finanzielle Anreize zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und deren Emissionen in Gewässer</p> <p><i>Mit den Massnahmen a und d kann die Umsetzung der im Rahmen des ÖLN vorgeschlagenen neuen Vorschriften zur Reduktion von Abdrift und Abschwemmung unterstützt werden, die in der Direktzahlungsverordnung (DZV, Anhang 1, Ziff. 6.1a.3) vorgesehen sind. Die Vernehmlassung läuft vom 28. April bis 18. August 2021.</i></p> <p><i>Die Massnahmen b und c ergänzen die in der DZV vorgeschlagenen Beiträge (Anhang 7, Ziff. 5.5 und 5.6).</i></p>
Details	<p>a. Ausstattung der Spritzgeräte mit Antidriftdrüsen.</p> <p>b. Reduktion von Herbiziden auf der offenen Ackerfläche: - Unterstützung bei der Anschaffung von Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung, um die Umstellung auf die vom Bund vorgeschlagenen herbizidfreien Produktionsmethoden zu erleichtern. - Unterstützung beim Verzicht auf Herbizide, vor allem Bodenherbizide, um die Attraktivität der vom Bund vorgeschlagenen herbizidfreien Produktionsmethoden zu erhöhen, wobei der Fokus auf Kulturen mit einem erhöhten Risiko gelegt wird.</p> <p>c. Dauerkulturen (Obst- und Rebbau) ohne synthetische Pflanzenschutzmittel / resistente Sorten: - Bewirtschaftung von Obst- und Rebparzellen gemäss Betriebsmittelliste des FiBL, um die Attraktivität der vom Bund vorgeschlagenen Produktionssysteme zu erhöhen. - Unterstützung bei der Anpflanzung resistenter Sorten im Obst- und Rebbau.</p> <p>d. Massnahmen zur Reduktion von PSM-Einträgen durch Abschwemmung (3 m breite Grünstreifen im offenen Ackerland entlang von Strassen und Wegen, Grünstreifen zwischen Parzellen usw.). Bei Terrainveränderungen Schaffung von Anreizen für Massnahmen zur Entwässerung von Strassen und Wegen, um das Abschwemmen von Pflanzenschutzmitteln in die Gewässer zu reduzieren, insbesondere: Rückhalte-/Versickerungsflächen, Aufhebung von Einlaufschächten.</p>
Bemerkungen	<p>Bei der Analyse von Grund- und Oberflächenwasser werden häufig Rückstände von Pflanzenschutzmitteln, vor allem von Herbiziden, nachgewiesen, die teilweise über den gesetzlichen Grenzwerten liegen.</p> <p>Ein Verzicht auf Herbizide erfordert andere Methoden zur Unkrautbekämpfung (z. B. mechanisch).</p> <p>Einige Kulturen sind wegen der sehr hohen finanziellen Risiken stärker auf Pflanzenschutzmittel angewiesen als andere.</p>
Erwartete Wirkung	<p>Erfahrungen mit herbizidfreien Anbautechniken können für Landwirtinnen und Landwirte ein Anreiz sein, den Einsatz anderer Pflanzenschutzmittel zu reduzieren oder auf biologischen Landbau umzustellen. Sie können auch einen Schneeballeffekt bei den Landwirtinnen und Landwirten in der Region auslösen.</p> <p>Ein finanzieller Beitrag des Kantons zusätzlich zu den Bundesbeiträgen hat eine Hebelwirkung auf letztere. Er erleichtert den Entscheid, auf Herbizide zu verzichten, und reduziert die damit verbundenen Risiken.</p> <p>Reduktion der Pflanzenschutzmitteleinträge in die Oberflächengewässer via Kanalisation.</p>
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	LwA, AfU
Einschränkungen oder Voraussetzungen	Bei Hanglagen ist die mechanische Unkrautbeseitigung technisch anspruchsvoller und erhöht gegebenenfalls das Erosionsrisiko.

Massnahme Agr-3 Gewässerschutzprojekte	
Details	<p>Pestizidspezifische Projekte nach Artikel 62a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20)</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Durchführung eines Pilotprojekts in einem Einzugsgebiet mit offener Ackerfläche. b. Durchführung neuer Projekte nach Artikel 62a GSchG, die speziell auf die Bekämpfung von Pestiziden im Grundwasser ausgerichtet sind. Anpassung und Ausdehnung der bestehenden Nitratprojekte nach Artikel 62a GSchG auf die Bekämpfung von Pestiziden im Grundwasser. Prüfung der Durchführbarkeit von Projekten nach Artikel 62a GSchG zur Bekämpfung von Pestiziden in Oberflächengewässern. c. Verstärkung des Schutzes von Grundwasserressourcen, die für die Trinkwasserversorgung genutzt werden oder genutzt werden können <ul style="list-style-type: none"> - Nur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, bei denen keine konkrete Gefahr einer Gewässerverschmutzung besteht, in allen Schutzzonen S2 und S3 sowie im Zuströmbereich der strategischen Trinkwasserfassungen. - Inventarisierung der noch pestizidfreien Grundwasserressourcen und Aufrechterhaltung ihres langfristigen Schutzes. d. Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums <ul style="list-style-type: none"> - Information und Sensibilisierung der Betriebsleiter und der lokalen Bevölkerung. - Förderung der extensiven Bewirtschaftung durch Pilotprojekte. - Förderung von Synergien im Rahmen von Bodenverbesserungen und agrarökologischen Projekten. - Sicherstellung der extensiven Bewirtschaftung.
Bemerkungen	<p>In mehreren Ressourcen des Kantons, die der Trinkwasserversorgung dienen, wurden Pflanzenschutzmittel nachgewiesen. Aufgrund der neuen Vorschriften für Chlorothalonil und seine Metaboliten im Trinkwasser gibt es weniger Ressourcen, die ohne Aufbereitung genutzt werden können. Daher müssen die landwirtschaftlichen Praktiken in allen Schutzzonen S2 und S3 sowie im Zuströmbereich strategischer Trinkwasserfassungen⁵ angepasst werden, so dass die Konzentration von Pflanzenschutzmitteln auf einen Wert sinkt, der es erlaubt, das Wasser dauerhaft zur Trinkwasserversorgung zu nutzen. Konkret sollen die verbotenen Risikoprodukte unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität in einer Verordnung des Staatsrats festgelegt werden (vgl. Art. 6 GSchG; SR 814.20).</p> <p>Gewässerraum: Gemäss GSchG und Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) muss der Gewässerraum extensiv bewirtschaftet werden (Verbot von PSM und Dünger). Übergang zur extensiven Bewirtschaftung innerhalb einer Sollfrist: voraussichtl. 2026.</p>
Erwartete Wirkung	<p>Reduktion der Pestizidwerte in den wichtigen Ressourcen und dauerhafte Gewährleistung der Trinkwasserversorgung von Gemeinden bzw. Regionen.</p> <p>Gewässerraum: Verbesserung der natürlichen Funktionen und der Qualität von Fliessgewässern und stehenden Gewässern. Bessere Vernetzung der Lebensräume und Erhöhung der Artenvielfalt im Allgemeinen.</p> <p>Evaluation der Wirksamkeit dieser Massnahmen in einem spezifischen Einzugsgebiet.</p>
Federführung	AfU, Grangeneuve
Andere Beteiligte	LwA
Einschränkungen	Teilnahme auf freiwilliger Basis schwierig abzuschätzen.

⁵ Die strategischen Grundwasserfassungen werden im SPGB definiert (Kap. 9.2.1). Es handelt sich dabei um zehn sehr wichtige und unersetzliche Fassungen von öffentlichem Interesse. Sie allein versorgen 70 Prozent der Bevölkerung des Kantons mit Trinkwasser (vgl. Anhang 9.2).

Massnahme Agr-4	Vorbildfunktion des Staats Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser aus der Landwirtschaft
Details	Einrichtung eines Systems zur Behandlung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen auf dem Schulbauernhof des LIG für Ausbildungs- und Demonstrationszwecke (z. B. Biobed).
Bemerkungen	Zahlreiche Freiburger Betriebe haben keine Güllegrube mehr, in die sie mit Pflanzenschutzmitteln belastetes Schmutzwasser leiten können.
Erwartete Wirkung	Demonstrationseffekt für die Schülerinnen und Schüler sowie die Landwirtinnen und Landwirte, die nach Grangeneuve kommen.
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	AfU, LwA
Einschränkungen oder Voraussetzungen	–

Massnahme Agr-5	Kontrolle der vorschriftsgemässen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (gemäss Zulassung)
Details	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse von Pflanzenschutzmittelrückständen durch gezielte Entnahme von Pflanzen- und Bodenproben in den Landwirtschaftsbetrieben (Erhöhung der Zahl der gegenwärtig vom BLW finanzierten Proben). - Kontrolle konkreter gewässerschutzrelevanter Aspekte in den Betrieben: Pufferstreifen, Antidriftdrüsen, Kenntnis der Anwendungsvorschriften für die Pflanzenschutzmittel an Lager auf den verschiedenen Parzellen (Massnahmen zur Verringerung des Drift- und Abschwemmungsrisikos) usw.
Bemerkungen	<p>Im Auftrag des LwA werden seit einigen Jahren Pflanzen- und Bodenproben von Landwirtschaftsbetrieben auf Pflanzenschutzmittelrückstände untersucht. Diese vom BLW finanzierten Analysen haben erhebliche Auswirkungen, wenn Mängel festgestellt werden. Allerdings werden sehr wenige bzw. zu wenige Analysen durchgeführt. Die Grossratsmitglieder Mirjam Ballmer und Ralph Alexander Schmid haben eine Anfrage zu den Kontrollen zur Einhaltung der SPe3-Auflagen (Oberflächengewässer) bei der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln eingereicht (Anfrage 2020-CE-248). Viele Kontrollen können nur auf der Grundlage der Selbstdeklaration (Feldkalender) durchgeführt werden, weshalb sie in den Augen der Öffentlichkeit wenig glaubwürdig sind.</p>
Erwartete Wirkung	Bessere Einhaltung der Vorschriften beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, insbesondere der Massnahmen zur Verminderung des Drift- und Abschwemmungsrisikos.
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	AfU, LwA
Einschränkungen oder Voraussetzungen	–

Massnahme Agr-6	Unterstützung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden
Details	Unterstützung von Initiativen, die regionale Partnerschaften sowie lokale Absatzmöglichkeiten und Dienstleistungen fördern. Mitfinanzierung von Projekten, die den lokalen Handel und Konsum bei geringer Umweltbelastung fördern und die Wertschöpfungskette ankurbeln.
Bemerkungen	Der lokale Handel hat Entwicklungspotenzial. Durch einen erleichterten Zugang zu Produkten der freiburgischen Landwirtschaft kann die Nachfrage gesteigert werden. Wenn die Partnerschaft zwischen Konsumenten und Produzenten gestärkt wird, gewinnen verantwortungsvolle Produktionsmethoden (weniger/keine Pflanzenschutzmittel) an Bedeutung.
Erwartete Wirkung	Zunahme des lokalen, nachhaltigen Konsums. Erhöhung der Nachfrage und des Verkaufs von lokalen Produkten, die mit wenig Pflanzenschutzmitteln oder ganz ohne Pflanzenschutzmittel hergestellt wurden. Sicherstellung des Zugangs zu lokalen Produkten und Dienstleistungen in den Ortschaften und Förderung des lokalen Denkens bei Bevölkerung und Unternehmen. Stärkung kurzer Vertriebswege. Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln, um die Erwartungen der lokalen Kundschaft zu erfüllen. Beitrag zur Entwicklung von Projekten, die auf einem reduzierten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln beruhen.
Federführung	LwA
Andere beteiligte Stellen	–
Einschränkungen oder Voraussetzungen	–

6.3 Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich

Massnahme NAg-1	Stärkung der gartenbaulichen Beratung und Ausbildung
Details	<p>a. Fachbewilligung – obligatorische Weiterbildung Aufbau eines Weiterbildungsangebots im Bereich Fachbewilligung für die Westschweiz in Grangeneuve, in Zusammenarbeit mit JardinSuisse.</p> <p>b. Partizipative Audit-Kampagne für die freiburgischen Gartenbaubetriebe - Betriebsbefragungen zwecks Optimierung guter Praktiken. - Erstellung einer Liste von praktikablen Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Freiburger Sektion von JardinSuisse und den freiburgischen Gartenbaubetrieben.</p>
Bemerkungen	<p>Der Bund sieht (voraussichtlich ab 2026) eine obligatorische Weiterbildung für Inhaberinnen und Inhaber einer Fachbewilligung vor, die diese verlängern wollen (alle 5 Jahre).</p> <p>Über die technische Ausrüstung der Gartenbaubetriebe in Bezug auf Spritzgeräte, Wasch- und Befüllplätze und PSM-Lagerung ist derzeit wenig bekannt.</p>
Erwartete Wirkung	<p>Die Gärtnerinnen und Gärtner verfügen über aktuelle Kenntnisse im Bereich der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, was die Risiken reduziert.</p> <p>Das LIG wird in Zusammenarbeit mit JardinSuisse und der Hepia (Hochschule für Landschaft, Technik und Architektur in Genf) zu einem Referenzzentrum für Weiterbildungen im Umgang mit Pflanzenschutzmitteln.</p> <p>Die Praktiken der Freiburger Gartenbaubetriebe im Umgang mit Pflanzenschutzmitteln entsprechen den Gewässerschutzvorschriften.</p>
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	AfU
Einschränkungen oder Voraussetzungen	Die Zusammenarbeit mit JardinSuisse und Hepia ist wichtig, um die Akzeptanz der vorgeschlagenen Massnahmen zu erhöhen.

Massnahme NAg-2	Vorbildfunktion des Staats Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser
Details	Einrichtung eines auf Gartenbaubetriebe zugeschnittenen Systems zur Behandlung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen für Ausbildungs- und Demonstrationszwecke.
Bemerkungen	Gartenbaubetriebe verfügen nicht immer über angemessene Einrichtungen zur sicheren Entsorgung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen.
Erwartete Wirkung	Demonstrationseffekt für Schülerinnen und Schüler sowie die Gärtnerinnen und Gärtner, die nach Grangeneuve kommen.
Federführung	Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	AfU, LwA
Einschränkungen oder Voraussetzungen	–

Massnahme NAgr-3	Information <i>Privater</i> über die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel, Verstärkung der Kontrollen für das Inverkehrbringen und Sensibilisierung für die Entwicklung von Räumen, die die biologische Vielfalt fördern
Details	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation von Kampagnen zur Information der Bevölkerung über das Verbot der Verwendung von Pestiziden für berufliche Zwecke und über die mit der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken sowie über alternative Massnahmen. - Verstärkung der Kontrolle von Pestiziden, die von Gross- und Einzelhändlern zum Verkauf angeboten werden. - Organisation von Kampagnen zur Rückgewinnung von Produkten, deren Verwendung verboten ist, zugunsten der Bevölkerung und der nichtlandwirtschaftlichen Fachleute. - Zusammenarbeit mit den Gemeinden zwecks Bekanntmachung der <u>Garten-Charta</u> oder anderer Instrumente bei der Bevölkerung.
Bemerkungen	<p>Pflanzenschutzmittel dürfen nur für die Zwecke verwendet werden, für die sie zugelassen sind. Ab dem 1. Januar 2021 dürfen nur noch Pflanzenschutzmittel, die für die nicht-berufliche Anwendung zugelassen sind, an nicht-berufliche Anwender abgegeben werden. Darüber hinaus sieht die Gesetzgebung strengere Kriterien für die Verwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel in städtischen Gebieten vor.</p> <p>In der Praxis sind sich private Anwender der gesetzlichen Anforderungen oft nicht bewusst und halten wahrscheinlich immer noch erhebliche Mengen an nicht zugelassenen Produkten. Informationen an private Benutzer sollten sie auf diese Anforderungen aufmerksam machen. Um zu verhindern, dass diese Produkte unsachgemäss entsorgt werden (z. B. in der Kanalisation), ist darüber hinaus die Durchführung von Informations- und Verwertungskampagnen für diese Produkte wünschenswert.</p> <p>Bei einer Kampagne zur Überwachung des Verkaufs von Pestiziden stellte der Kanton Jura fest, dass 20 % der verkauften Produkte nicht den Vorschriften entsprachen (Quelle: https://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiqués-2020/Surveillance-de-la-vente-des-pesticides-dans-le-Jura-des-resultats-insatisfaisants.html).</p>
Erwartete Wirkung	<p>Verbesserung der Gesetzeskenntnisse und Sensibilisierung Privater für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln.</p> <p>Rückkehr zu einer natürlichen, nichtchemischen Pflege der Privatgärten, indem der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln reduziert und die Privatpersonen auf Alternativen zu chemischen Produkten hingewiesen werden.</p> <p>Verringerung der Umwelt- und Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung, Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsraum.</p>
Federführung	AfU
Andere beteiligte Stellen	LSVW, Gemeinden
Einschränkungen oder Voraussetzungen	Das Interesse der Gemeinden, an einem solchen Projekt teilzunehmen, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Förderung der Garten-Charta; die Wirksamkeit einer breit angelegten Kampagne ohne die Unterstützung der Gemeinden ist geringer.

Massnahme NAgr-4	Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden für einen sachgerechten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
Details	<ul style="list-style-type: none"> - Erinnerung der Gemeindebehörden an die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel und die notwendige Fachbewilligung. - Organisation von Schulungen für Gemeindeangestellte, die Pflanzenschutzmittel verwenden. - Erlangung der Unterstützung der Gemeinden für die Sensibilisierung und Begleitung der Bevölkerung sowie zwecks Vorbildwirkung.
Bemerkungen	<p>2014 und 2016 organisierte das AfU in Zusammenarbeit mit der Firma sanu future learning AG Sensibilisierungskurse für Gemeindeangestellte. Das AfU übernahm 50 Prozent der Anmeldegebühren: 74 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 48 Freiburger Gemeinden nutzten das Angebot.</p> <p>Heute verwenden einige Gemeindeangestellte Pflanzenschutzmittel, ohne dass sie über die entsprechende Fachbewilligung verfügen.</p> <p>Nicht alle Gemeinden sind sich bewusst, dass sie weniger oder gar keine Pflanzenschutzmittel einsetzen und die Entwicklung von Naturräumen zur Förderung der Artenvielfalt unterstützen sollten.</p> <p>Nicht alle Mitarbeitenden kennen die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel auf Plätzen und Friedhöfen sowie entlang von Strassen und Wasserläufen.</p> <p>Die Gemeinden haben eine wichtige Aufsichts- und Vorbildfunktion gegenüber der Bevölkerung, was die sachgerechte Anwendung von Pflanzenschutzmitteln angeht.</p>
Erwartete Wirkung	<p>Verbesserung der Kenntnisse und Praktiken der Gemeindeangestellten, die Pflanzenschutzmittel verwenden.</p> <p>Vorbildwirkung der Gemeinden bei der Entwicklung von Naturräumen zur Förderung der Artenvielfalt und bei der Erhöhung der Akzeptanz für solche Räume bei Privaten.</p> <p>Verringerung der Umwelt- und Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung, Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsraum.</p>
Federführung	AfU
Andere beteiligte Stellen	Gemeinden
Einschränkungen oder Voraussetzungen	Das Interesse der Gemeinden, an einem solchen Projekt teilzunehmen, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Umsetzung dieser Massnahme.

Massnahme NAgr-5	Integration der Pestizidproblematik in die kantonale (STWI) und kommunale (PTWI) Planung der Trinkwasserversorgung
Details	<ul style="list-style-type: none"> - Integration der Konzentrationen von Chlorothalonil und anderen Pestiziden in die Trinkwasserversorgungsbilanzen der Gemeinden und in die entsprechende kantonale Planung (STWI). - Entwicklung von Strategien zur Behebung eines möglichen Trinkwassermangels infolge Pestizidbelastung (Verbindungen zwischen den Netzen, neue Fassungen usw.).
Bemerkungen	<p>Alle Gemeinden des Kantons haben für ihr Gebiet einen Plan der Trinkwasserinfrastrukturen (PTWI) erstellt, der insbesondere sicherstellen soll, dass die vorhandenen Trinkwasserressourcen ausreichen, um den Bedarf mittelfristig abzudecken. Gegebenenfalls legt der PTWI die dazu erforderlichen Massnahmen fest. Auf dieser Grundlage erstellt der Staat einen Sachplan (STWI), der die Ziele des Kantons festhält.</p> <p>Nach der Fertigstellung der PTWI wurden neue Vorschriften für Chlorothalonil und seine Metaboliten im Trinkwasser eingeführt, was die Situation komplizierter macht, da es nun weniger Ressourcen gibt, die ohne Aufbereitung genutzt werden können.</p>
Erwartete Wirkung	Anpassung der Bilanzen Trinkwasserverfügbarkeit/-bedarf und Ergänzung der Gemeindepläne durch die Integration der Chlorothalonil- und der allgemeinen Pestizidproblematik.
Federführung	AfU
Andere beteiligte Stellen	LSVW
Einschränkungen oder Voraussetzungen	–

6.4 Erfolgskontrolle

Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf das Wasser und die landwirtschaftliche Produktion	
Details	<ul style="list-style-type: none"> - Erhöhung der Zahl der Messstellen zur Überwachung der Wasserqualität (Oberflächen- und Grundwasser) in den Landwirtschaftsgebieten. - Häufigere Kontrollen der Wasserqualität in den Landwirtschaftsgebieten. - Berücksichtigung neuer Substanzen bei den Analysen im Einklang mit der Entwicklung der wissenschaftlichen Erkenntnisse. - Gezielte Erhebungen zur Evaluation der Erträge der verschiedenen landwirtschaftlichen Anbaumethoden.
Bemerkungen	Es ist wichtig zu prüfen, ob die vorgeschlagenen Massnahmen wirksam sind, wobei sichergestellt werden muss, dass sie keine negativen Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion haben.
Erwartete Wirkung	Möglichkeit, die Massnahmen gegebenenfalls anzupassen, um die für den Zeitraum 2022–2027 festgelegten Ziele zu erreichen.
Federführung	AfU, Grangeneuve
Andere beteiligte Stellen	LSVW
Einschränkungen oder Voraussetzungen	
Wirksamkeit der Massnahme	

7 Indikatoren

Da sich die Ziele der kantonalen Strategie auf die Wasserqualität konzentrieren, wobei gleichzeitig das bisherige Produktionsniveau in der Landwirtschaft beibehalten werden soll, braucht es sowohl eine genaue Überwachung der Wasserqualität, um die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen zu

ermitteln, als auch ein Monitoring der Erträge, damit weiterhin ein ausreichendes Niveau gewährleistet werden kann. Deshalb wird eine spezifische Massnahme zum Gewässermonitoring und zur Überwachung der landwirtschaftlichen Erträge vorgeschlagen.

8 Zusätzlicher Ressourcenbedarf 2022–2025

Die Tabelle auf der nächsten Seite gibt einen Überblick über die finanziellen und personellen Ressourcen, die zur Umsetzung der in diesem Bericht vorgeschlagenen neuen Massnahmen notwendig sind. Die Methode zur Berechnung der Kosten der einzelnen Massnahmen ist in der Spalte «Zusammenhang zwischen Massnahmen und Kosten» ersichtlich.

Es gilt zu beachten, dass keiner der in der Tabelle aufgeführten Beträge bereits in den Budgets der verschiedenen im Kapitel 3.3 beschriebenen Programme (Sachplan Gewässerbewirtschaftung [SPGB], Strategie Nachhaltige Entwicklung [SNE] und kantonaler Klimaplan [KKP]) enthalten ist.

Aktionsplan Pflanzenschutz FR 2022-2025

Zusammenfassung der Massnahmen

N° mesure origine	N° mesure	Massnahme	Massnahmedetails	CHF/Jahr 2022	CHF/Jahr 2023	CHF/Jahr 2024	CHF/Jahr 2025	Total CHF	Zusammenhang zwischen Massnahmen und Kosten
1. Landwirtschaft									
Agr-1	Agr-1a	Verstärkung der unabhängigen landw. Beratung und der Forschung & Entwicklung	Information und Empfehlungen zum Schutz der Kulturen	-	-	-	-	-	
Agr-3	Agr-1b		Entwicklung von Alternativen	-	-	-	-	-	
Agr-1a	Agr-1c		Beratung von landwirtschaftlichen Lohnunternehmen	-	-	-	-	-	
	Agr-1d		Gewässerschutz: Audit der Betriebe und Beratung in den Bereichen Spritzenfüll- und Waschplätze	-	-	-	-	-	
	Agr-1e		Beratung im Hinblick auf eine gute Praxis beim Einsatz von Feldspritzen	-	-	-	-	-	
	Agr-2a	Finanzielle Anreize zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und deren Emissionen in Gewässer	Entwicklung von Produktionsmethoden ohne PSM-Einsatz und von PSM-freien Methoden zum Schutz von Kulturen	-	-	-	-	-	
	Agr-2b*		Unterstützung bei der Entwicklung von Sorten , die gegenüber Schädlingen resistent oder tolerant sind	-	-	-	-	-	
	Agr-2c		Ausstattung der Spritzgeräte mit Antidriftdrösen	35'000	30'000	20'000	10'000	95'000	CHF 200/Spritzgerät; Ziel: 75% der Spritzen mit Antidriftdrösen
	Agr-2d		Reduktion von Herbiziden auf der offenen Ackerfläche	1'738'160	1'076'320	814'480	614'480	4'243'440	a) CHF 4'000/Maschine; Ziel: 50% der Ackerbaubetriebe ausgerüstet (rund 1500 im Kanton x 50%=750); 400-200-100-50 Betriebe in den Jahren 2022-23-24-25 b) CHF 200/ha bei Verzicht auf Herbizide im Ackerbau und CHF 250./ha im Gemüsebau; Ziel: 10-20-30-30% der Hackfrucht- und Gemüseflächen in den Jahren 2022-23-24-25
Agr-5	Agr-3a*	Dauerkulturen (Obst- und Rebbau) ohne synthetische Pflanzenschutzmittel / resistente Sorten	Massnahmen zur Reduktion von PSM-Einträgen durch Abschwemmung (Verbreiterung von Grünstreifen im offenen Ackerland auf 3 m entlang von Strassen und Wegen, Grünstreifen zwischen Parzellen usw.)	100'000	100'000	100'000	100'000	400'000	1500./ha bei Verzicht auf synthetische PSM; Ziel: 10-20-30-40% der Flächen in den Jahren 2022-23-24-25 Zum Beispiel Grünstreifen: CHF 2/Lfm. X 50'000 Lfm./Jahr
Agr-14	Agr-3b		Pestizidspezifische Projekte nach Artikel 62a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20)	65'000	65'000	65'000	65'000	260'000	Für den Erwerb neuer Messstationen für pestizidspezifische Analysen und die Durchführung von Analysen zur Ermittlung der Wirksamkeit der im PSM-Aktionsplan enthaltenen Massnahmen im Pilot-Einzugsgebiet (AFU)
Agr-9	Agr-3c		Durchführung eines Pilotprojekts in einem Einzugsgebiet mit offener Ackerfläche und Ausdehnung auf den Schutz von Oberflächengewässern vor Abschwemmung	-	200'000	200'000	200'000	600'000	Entschädigung der Landwirte (LwA)
Agr-10	Agr-3d	Definition und Unterstützung von Massnahmen in den Bereichen Bewirtschaftung und Bodenverbesserungen zur Reduktion von Abschwemmung und Versickerung in Sektoren mit besonders hohen PSM-Einträgen	Pestizidspezifische Projekte nach Artikel 62a des Gewässerschutzgesetzes	42'000	54'000	66'000	66'000	228'000	Durchführung von 6 hydrogeologischen Vorstudien zwischen 2022 und 2024
	Agr-3e		Anpassung und Ausdehnung der bestehenden Nitratprojekte (Fortsetzung Postulat Péclard-Chardonnens)	-	36'000	66'000	66'000	168'000	Entschädigung der Landwirte (LwA) entsprechend dem schrittweisen Beginn der Projekte (zwei pro Jahr von 2022 bis 2024)
	Agr-3f	Verstärkung des Schutzes von Grundwasserressourcen, die für die Trinkwasserversorgung genutzt werden oder genutzt werden können	Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	CHF 10'000./Jahr für Informations- und Beratungsaufgaben im Hinblick auf die Anpassung des PSM-Einsatzes und der landwirtschaftlichen Praktiken in der Nähe von Grundwasserressourcen unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität
	Agr-3g		Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser	100'000	-	-	-	100'000	CHF 30'000./Jahr für Information, Sensibilisierung und Beratung im Hinblick auf eine extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums
Agr-7	Agr-4	Vorbidfunktion des Staats	Kontrolle der vorschriftgemässen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (gemäss Zulassung)	35'000	35'000	35'000	35'000	140'000	CHF 500./Analyse x 70 Analysen/Jahr = CHF 35'000/Jahr
Agr-12	Agr-5		Unterstützung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden	50'000	50'000	50'000	50'000	200'000	
Agr-13	Agr-6								
2. Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich									
NAgr-1	NAgr-1a	Stärkung der gartenbaulichen Beratung und Ausbildung	Fachbewilligung – obligatorische Weiterbildung	-	-	-	-	-	
NAgr-2	NAgr-1b		Partizipative Audit-Kampagne für die freiburgischen Gartenbaubetriebe	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	
NAgr-3	NAgr-2	Vorbidfunktion des Staats	Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser	50'000	-	-	-	50'000	
NAgr-4	NAgr-3		Information Privater	Information über die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel und Sensibilisierung für Räume, die die biologische Vielfalt fördern	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000
NAgr-5	NAgr-4	Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden	Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden für einen sachgerechten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln	30'000	30'000	30'000	30'000	120'000	CHF 30'000./Jahr für Ausbildungsbeiträge
NAgr-8	NAgr-5		Integration der Pestizidproblematik in die Planung der Trinkwasserversorgung	Integration der Pestizidproblematik in die kantonale (STWI) und kommunale (PTWI) Planung der Trinkwasserversorgung	20'000	20'000	20'000	20'000	80'000
3. Erfolgskontrolle									
NAgr-7		Monitoring des Aktionsplans	Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf das Wasser	10'000	10'000	10'000	10'000	40'000	CHF 10'000./Jahr zusätzlich zum bestehenden kantonalen Monitoring für PSM-spezifische Aspekte (AFU)
			Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf die landwirtschaftliche Produktion	-	-	-	5'000	5'000	Monitoring der landwirtschaftlichen Erträge (GN)

* Massnahmen gemäss Zusatz Ducotterd

Kosten der VZÄ 2'375'960 1'832'920 1'628'880 1'449'680 7'287'440
330'000 330'000 330'000 330'000 1'320'000

Art der Massnahmen (Farblegende)

Bildung/Beratung/Information
Anreize (finanziell)
Einschränkungen/Verbote
Angewandte Forschung
Anderes

9 Anhang

9.1 Strategien der Nachbarkantone (BE und VD) sowie anderer Kantone (JU und GE)

Nach der Verabschiedung des nationalen Aktionsplans Pflanzenschutzmittel haben mehrere Kantone eigene Aktionspläne ausgearbeitet. Alle übernehmen die allgemeinen Ziele des Bundes, priorisieren aber konkrete Massnahmen. Nur der Kanton Jura hat auch den nichtlandwirtschaftlichen Bereich in sein Programm aufgenommen.

9.1.1 Landwirtschaftlicher Bereich

In diesem Kapitel werden die Ansätze der anderen Kantone kurz vorgestellt und geprüft, ob ähnliche Massnahmen auch im Kanton Freiburg sinnvoll und möglich sind. Wenn ja, werden sie in das Kapitel 6 integriert.

Die vier Kantone Bern, Waadt, Jura und Genf haben folgende Ziele übernommen:

- > Reduktion der Emissionen in die Umwelt, vor allem in das Wasser.
- > Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln.
- > Sensibilisierung und Information der Produzenten zum Thema Pflanzenschutzmittel.

9.1.1.1 Kanton Bern

Der Kanton Bern hat keine kantonale Pflanzenschutzstrategie ausgearbeitet. Er richtet sich bei seinem Engagement nach dem «Berner Pflanzenschutzprojekt», das 2017 gemeinsam mit dem Berner Bauern Verband (BBV) lanciert wurde. Dieses auf 6 Jahre angelegte Projekt, das über ein Budget von rund 62 Millionen Franken verfügt, umfasst zahlreiche Massnahmen des nationalen Aktionsplans. Bern war der erste Kanton, der ein Ressourcenprogramm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» nach Artikel 77a/b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1) im Pflanzenschutzbereich vorlegte, und alle Vorschläge wurden vom BLW akzeptiert. Der Bund übernimmt bis zu 80 Prozent der Kosten der Fördermassnahmen für die Berner Landwirtinnen und Landwirte im Zeitraum 2017–2022. Vier Jahre nach Beginn des Projekts machen 60 Prozent der betroffenen Berner Betriebe (Ackerbau und Spezialkulturen) mit.

Angesichts der erheblichen finanziellen Unterstützung durch den Bund verfügt der Kanton über eine lange Liste von Unterstützungsmassnahmen für die landwirtschaftlichen Betriebe. Der Bund hat einige Massnahmen in die REB-Programme auf Bundesebene aufgenommen.

9.1.1.2 Kanton Waadt

Der Kanton Waadt lancierte sein Programm Anfang 2020. Es hat drei Stossrichtungen:

- > Unterstützungsmassnahmen für Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter.
- > Strukturelle Massnahmen im Bereich Waschplätze.
- > Ausbau von Beratungsdienstleistungen und -projekten.

Das Programm sieht folgende Schwerpunkte vor: besonders auf Pflanzenschutzmittel angewiesene Kulturen, heikle Zonen (Hanglagen, Abschwemmung), Gewässerschutzzonen und Reduktion des Herbizideinsatzes.

Zur Unterstützung der Landwirtinnen und Landwirte umfasst das Programm fünf Massnahmen, die auf den Vorschlägen der verschiedenen Produktionssektoren beruhen. Der Kanton behält sich das Recht vor, die Anforderungen und die Beiträge unter Berücksichtigung der sich ändernden Praxis, der Vorgaben der eidgenössischen Agrarpolitik und der bereitgestellten Mittel jedes Jahr zu überprüfen.

Für Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter gibt es folgende Fördermassnahmen: Unterstützung bei der Anschaffung von Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung bei Spezialkulturen, Begrünung von Rebbergen, biologische Bewirtschaftung von Spezialkulturen, Verzicht auf Pflanzenschutzmittel in der Schutzzone S2–S3, Verzicht auf Wurzelherbizide bei Raps und Kartoffeln und seit 2021 vier Massnahmen, mit denen insbesondere der Zuckerrübenanbau unterstützt werden soll.

Der Kanton Waadt unterstützt die Produzentinnen und Produzenten nicht nur finanziell, sondern begleitet sie auch, namentlich durch die Stärkung der unabhängigen Beratungsorganisation ProConseil. Welche zusätzlichen Ressourcen dafür vorgesehen

sind, ist nicht bekannt. Des Weiteren beteiligt sich der Kanton am Projekt «PestiRed», das den Austausch zwischen Praxis und Forschung fördern soll. Dank des Ansatzes der Co-Innovation tragen die Projektbetriebe zu einer besseren Integration der von der Forschung entwickelten Lösungen bei.

9.1.1.3 Kanton Jura

Der Kanton lancierte sein Programm «Produits phytosanitaires Jura» am 8. November 2019. Er sieht keine zusätzlichen finanziellen Mittel vor, will aber die verschiedenen Kooperationen mit den landwirtschaftlichen Kreisen ausbauen, vor allem mit der Landwirtschaftskammer AgriJura, die sich für die Information und Unterstützung der Bäuerinnen und Bauern im Jura einsetzt.

Die erste Massnahme betrifft die Reduktion punktueller Verschmutzungen, insbesondere durch systematische Kontrollen der landwirtschaftlichen Betriebe.

Die zweite Massnahme umfasst den Ausbau der unabhängigen Beratung im Bereich des Pflanzenschutzes. Das Landwirtschaftsamt verstärkt die Informationskampagnen, um die jurassischen Landwirtinnen und Landwirte zur Teilnahme an den nationalen Programmen für einen geringeren Pflanzenschutzmitteleinsatz zu motivieren. Zudem hat es sich verpflichtet, einen Austausch mit den wichtigsten Akteuren zu organisieren. Die Fondation Rurale Interjurassienne (FRI) baut ihr Sensibilisierungsprogramm zum integrierten Pflanzenschutz aus und experimentiert weiterhin mit Verfahren, die einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln erfordern.

Jurassische Landwirte, die bereit waren, Massnahmen für eine nachhaltigere Ressourcennutzung und insbesondere für einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu treffen, wurden im Rahmen der folgenden 77a/b-Projekte finanziell unterstützt: des von der FRI eingeführten Projekts «SolAirEau» (2013–2018) und des Projekts «Landwirtschaft und

Bestäuber» der Kantone Waadt, Jura und Bern (2018–2023).

9.1.1.4 Kanton Genf

Auf Initiative des für das Departement für Umwelt, Verkehr und Landwirtschaft zuständigen Staatsrats wurde 2016 eine Arbeitsgruppe geschaffen, in der alle Akteure im Bereich Pflanzenschutzmittel vertreten sind. Die Gruppe veröffentlichte im Februar 2018 einen Bericht über den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton, der auch einen Katalog von Risikominderungsmassnahmen auf Bundes- und Kantonsebene enthält. Der Katalog sieht 54 Massnahmen vor. Die Priorisierung und Ausarbeitung des kantonalen Aktionsplans erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Akteuren. Auf diese Weise soll eine Dynamik erzeugt und die erfolgreiche Umsetzung der kantonalen Strategie sichergestellt werden.

9.1.2 Nichtlandwirtschaftlicher Bereich

Der Jura ist der einzige Kanton, der den nichtlandwirtschaftlichen Bereich in seinem Pflanzenschutzprogramm ausdrücklich vorsieht. Für diesen Bereich gilt folgender Grundsatz: Die Behandlung mit Pflanzenschutzmitteln muss einem echten Bedürfnis entsprechen und darf nicht nur aus Gründen der Ästhetik oder der Sauberkeit erfolgen. Das Programm sieht zwei Massnahmen vor:

1. Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln durch Private, indem alternative Methoden im Umgang mit unerwünschten Pflanzen und Schädlingen durch kommunale Massnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt gefördert werden;
2. Kontrolle der guten Praktiken im Siedlungsraum und Beobachtung deren Entwicklung durch die beruflichen Anwender (vor allem Landschaftsgärtner, aber auch Gemeindebehörden); falls erforderlich gezielte Kontrollen.

9.2 Informationen zum Schutz der Grundwasserressourcen

9.2.1 Strategische Grundwasserfassungen

Der Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB, 2021) legt eine Klassifizierung der Grundwasserressourcen fest, über dessen Massnahmen der Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der kantonalen Grundwasservorkommen für die Trinkwasserversorgung priorisiert wird. Grundwasserfassungen sind demnach in drei Kategorien eingeteilt: strategisch, wichtig und lokal.

Die zehn strategischen Grundwasserfassungen machen 55 % der Trinkwasserversorgung des Kantons aus (ergänzt durch 5 Seewasserfassungen, für eine Gesamtabdeckung von 95 % des Spitzenbedarfs der Trinkwasserversorgung; siehe Tabelle 1). Allein beim Grundwasser tragen die strategischen Grundwasserfassungen zu 90 % zur Abdeckung des Spitzenbedarfs des Kantons mit Trinkwasser bei. Sie befinden sich hauptsächlich im Süden und Osten des Kantons (vgl. Abbildung 4).

Nr. und Name der strategischen Grundwasserfassung	Aktuelle Förderkapazitäten (l/min)
1) Hofmatt 1,2,4 Hofmatt 3	4'500 1'500
2) Tuffière	9'000
3) Pont du Roc	7'500
4) Les Marais	3'000
5) Moulin à Bentz	5'000
6) Sodbach	3'600
7) Nesslera	3'000
8) Silberrad	3'000
9) Flamatt	3'000
10) Fin de la Porta 1 et 3 Fin de la Porta 2 et 4	9'000 9'000
Total strategische Grundwasserfassungen im Kanton	61'000

z. E. : strategische Seewasserfassungen	44'000
Total der strategischen Grundwasserfassungen	105'000

Tabelle 1: Merkmale der strategischen Grundwasserfassungen

Diese Fassungen, die für die Versorgung des Kantons von zentraler Bedeutung sind, weisen folgende Merkmale auf:

- > Sie sind von öffentlichem Interesse und unersetzlich (können nicht durch eine andere Fassung ersetzt werden).
- > Sie verfügen über grosse Kapazitäten (> 3 000 l/min bei Niedrigwasser).
- > Sie versorgen zahlreiche, manchmal sehr weit entfernte Verteiler oder Gemeinden mit Wasser.
- > Sie sind gemäss aktuellem Kenntnisstand nicht oder wenig empfindlich für Klimaveränderungen.

Anders als Seewasser muss Grundwasser nur wenig aufbereitet werden. Daher sind Grundwasserressourcen, vor allem strategische Fassungen, vor möglichen Beeinträchtigungen zu schützen.

Dies hat folgende Auswirkungen in der Praxis:

- > Strategische Fassungen haben oberste Priorität.
- > Für sie gelten erhöhte Schutzmassnahmen.
- > Bei einer Interessenabwägung haben sie immer Priorität vor anderen Bodennutzungen.
- > Ihre Zuströmbereiche müssen definiert werden.

9.2.2 Geplante Massnahmen zum Schutz der heutigen Grundwasserressourcen

Die von spezifischen Grundwasserschutzmassnahmen betroffenen Flächen liegen hauptsächlich in der Grundwasserschutzzone (Zone S1, S2 und S3; Art. 20 GSchG) und im Zuströmbereich strategischer Fassungen (vgl. Abb. 4).

- > In der Schutzzone S1 ist der Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft verboten.
- > In der Schutzzone S2 ist die Verwendung von Pestiziden in der Landwirtschaft sehr stark eingeschränkt (nur wenige Wirkstoffe zugelassen). Die pestizidfreie Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen in S2-Zonen ist subventioniert.
- > In der Schutzzone S3 und im Zuströmbereich von strategischen Fassungen gibt es derzeit keine spezifischen Einschränkungen für den Pestizideinsatz in der Landwirtschaft.

9.2.3 Betroffene Flächen

Tabelle 2 sowie Abbildung 4 präzisieren die Flächen, welche von zusätzlichen Verboten und Einschränkungen in der Landwirtschaft im Zusammenhang mit Grundwasserschutzzonen und Zuströmbereichen von strategischen Grundwasserfassungen (gemäss Massnahme Agr-3, Punkt c des Phyto-Plans) betroffen sind.

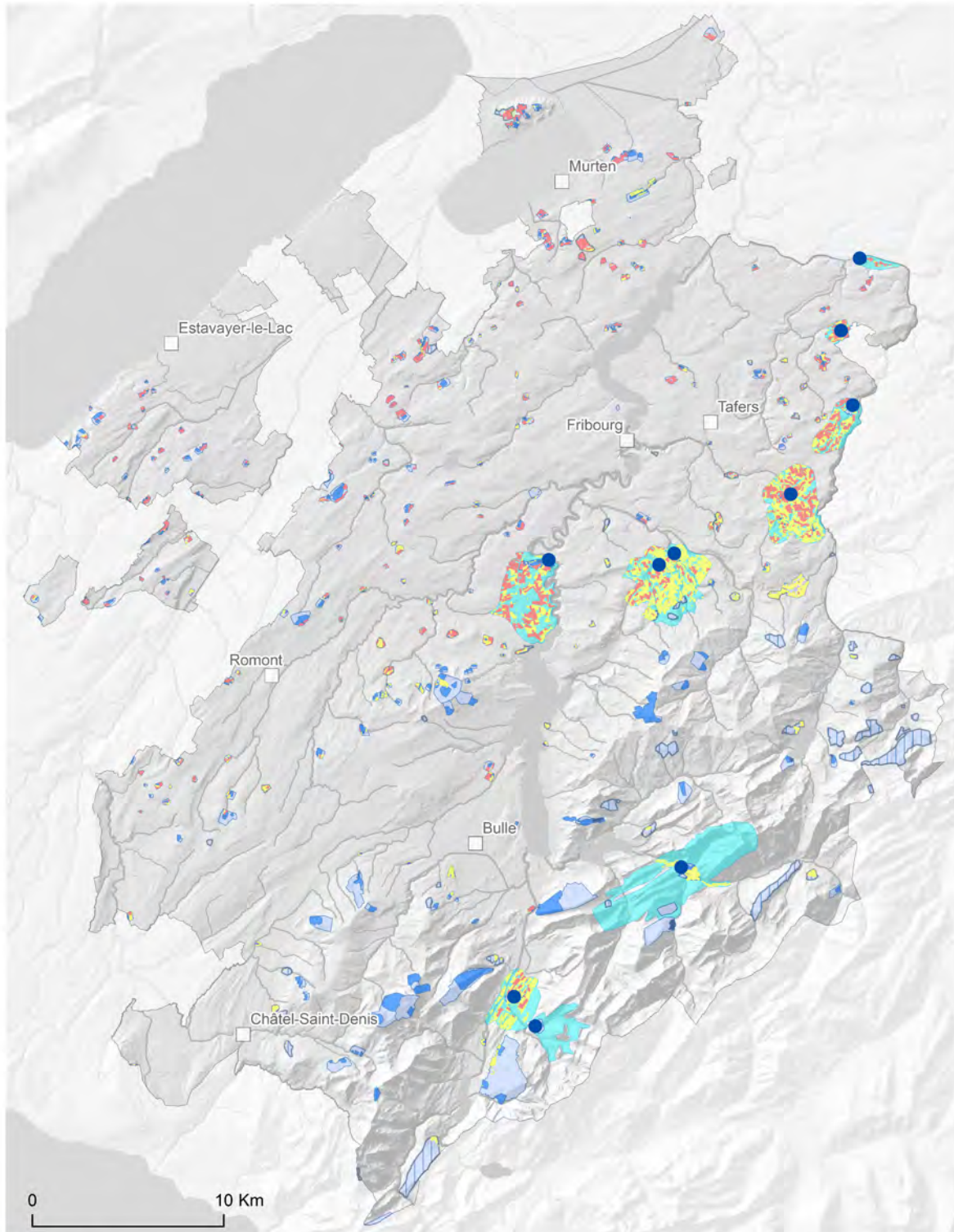
Dabei handelt es sich um die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN, Gesamtfläche von 75 026 ha), auf der derzeit Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden (Fläche von 66 089 ha). Es ist zu unterscheiden zwischen den Bereichen:

- > in welchen regelmässig Austräge erfolgen (Fläche von 34 911 ha);
- > in welchen gelegentlich Austräge erfolgen (Fläche von 31 178 ha);

Tabelle 2 und Abbildung 4 zeigen, dass der Anteil dieser Flächen in allen S-Zonen und Zuströmbereichen der strategischen Grundwasserfassungen (Gewässerschutz Flächen / GS-Flächen) begrenzt ist. Sie machen nur 5 % bei regelmässigen Austrägen (Rot in Abbildung 4) und 6,3 % für regelmässige und gelegentliche Austräge (Rot und Gelb in Abbildung 4) aus.

	Fläche (ha)			
	GS- Flächen	LN Total	LN mit regelmässigem Austrag	LN mit regelmässigem und gelegentlichen Austrag
Zone S2	1'651	469 (0,6%)	169 (0,5%)	329 (0,5%)
Zone S3	3'215	962 (1,3%)	460 (1,3%)	807 (1,2%)
Zone S0	1'633	360 (0,5%)	116 (0,3%)	311 (0,5%)
Zuströmbereiche Zu	6'773	3'078 (4,1%)	1'012 (2,9%)	2'738 (4,1%)
Rest des Gebietes	153'843	70'157 (93,5%)	33'155 (95%)	61'905 (93,7%)
Summe (100%)	167'115	75'026	34'911	66'089

Tabelle 2: Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN), die von der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln betroffen sind und sich in den Schutzzonen sowie in den Zuströmbereichen strategischer Grundwasserfassungen befinden.



Legende

- Strategische Fassungen
- Fassungsgebiete (S1)
- Engere Schutzzonen (S2)
- Weitere Schutzzonen (S3)
- Provisorische Grundwasserschutzzonen (S0)
- Zuströmbereiche Zu

Landwirtschaftliche Nutzfläche mit Eintrag von Pflanzenschutzmitteln

- Regelmässiger Eintrag (andere Kulturen)
- Gelegentlicher Eintrag (Dauerwiesen und Weiden)

Abbildung 4: Landwirtschaftliche Nutzflächen (LN), die von der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln betroffen sind und sich in den Schutzzonen und in den Zuströmbereichen von strategischen Grundwasserfassungen befinden.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-10

**Projet de décret :
Plan d'actions des produits phytosanitaires**

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-020

Présidence : Chantal Müller

Membres : Christel Berset, Adrian Brügger, Charly Cotting, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Nicolas Pasquier, Esther Schwaller-Merkle, Pierre Vial, Ivan Thévoz, Dominique Zamofing

Entrée en matière

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

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 10 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-10

**Dekretsentwurf:
Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan**

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-020

Präsidium: Chantal Müller

Mitglieder: Christel Berset, Adrian Brügger, Charly Cotting, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Nicolas Pasquier, Esther Schwaller-Merkle, Pierre Vial, Ivan Thévoz, Dominique Zamofing

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 10. januar 2022

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-10

Projet de décret :
Plan d'actions des produits phytosanitaires

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Entrée en matière

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

Vote final

Par 13 voix contre 0 et 0 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 19 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-10

Dekretsentwurf:
Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 13 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 19. Januar 2022



Message 2021-DEE-13

28 septembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal, à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal (ACPC), à Villaz-St-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises (CIE).

Depuis l'introduction de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP), il s'agit du premier décret sur le sujet.

Le présent message s'articule comme suit:

1. Contexte	1
1.1. ACPC	1
1.2. Historique	2
1.3. Stratégie immobilière 2030	2
2. Développement et description du projet	2
2.1. Développement	2
2.1.1. Mandat d'études parallèles (MEP) – objectifs	2
2.1.2. Résultat du concours	3
2.2. Description du projet «Campus Le Vivier»	4
2.2.1. Implantation et fonctionnalité	4
2.2.2. Structure et programme des locaux	4
2.2.3. Concepts énergétique et environnemental	5
2.2.4. Maquettes, plans, coupes	5
3. Financement	6
3.1. Bases légales	6
3.1.1. Au niveau fédéral	6
3.1.2. Au niveau cantonal	6
3.2. Devis des travaux	6
3.3. Calcul de la subvention	7
3.4. Subvention	7
4. Conclusions	8

1. Contexte

1.1. ACPC

Selon l'article 10 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP), l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC; ci-après: l'Association), a pour but d'aider au financement de la formation professionnelle dans le canton (alinéa 1). Elle réunit, en tant que membres, l'Etat, l'ensemble des communes du canton et les organisations du

monde du travail (OrTra) désignées paritairement par les statuts (art. 11 al. 1 LFP), à savoir les associations patronales et syndicales suivantes: la Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg (CCIF), l'Union patronale du canton de Fribourg (UPCF), le Syndicat Unia, région Fribourg, et le Syndicat Syna, région Fribourg (art. 2a des statuts du 5 juillet 2010 de l'ACPC; RSF 420.81).

La formation professionnelle dite duale se déroule dans trois endroits: la pratique se déroule *dans l'entreprise formatrice*,

la théorie s'enseigne dans les écoles professionnelles duales; quant aux cours interentreprises (CIE) qui concernent les techniques fondamentales du métier, ils sont gérés par les associations professionnelles et donnés dans des infrastructures dédiées (dont celle objet du présent décret). Les CIE diffèrent dans leur nombre de jours de cours selon les métiers.

Depuis 1961, l'Association finance et gère les infrastructures de la formation initiale en entreprise, dite «duale» (école professionnelle et cours interentreprises) et de la formation continue. Ainsi, l'Association a pour missions d'acquiescer, de construire, de louer, de gérer, d'entretenir ou encore d'exploiter les immeubles nécessaires à ces formations.

1.2. Historique

L'Association est notamment propriétaire des bâtiments du site Derrière-les-Remparts à Fribourg dédiés (administration centrale; Ecole professionnelle commerciale EPC; Ecole professionnelle artisanale et industrielle EPAI), de l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC) à Bulle, des ateliers de cours interentreprises (CIE) sis à la Route de la Prairie à Fribourg, à Courtepin et sur le site des Remparts. De plus, elle loue plusieurs surfaces complémentaires dans la zone industrielle du Vivier 22 à Villaz St-Pierre (EIT.fribourg-freiburg, association des métiers de l'électricité), ainsi qu'à Fribourg, à la Rue de Rome (Ortra santé-social) et à la Route de la Glâne 26 (Frimeca), soit plus de 11 sites au total.

En 2017, le bureau *planconsult* établit un rapport sur les besoins futurs de l'ACPC à Fribourg. Il propose une stratégie d'emplacement composée de deux campus majeurs et de plusieurs satellites. Au campus «des cours théoriques», sis à Fribourg (cf. ci-avant), doit répondre un campus «des cours pratiques».

A la suite de ce premier rapport, le bureau *BoegliKramp* est mandaté pour l'évaluation des sites potentiels. La recherche de terrains n'a pas donné le résultat escompté tant en termes de situation, d'accessibilité et/ou de faisabilité constructive, que par le fait que l'acquisition des terrains convoités était conditionnée par des clauses d'imposition de bureaux de mandataires et/ou d'entreprises de construction. Aucun terrain communal n'a pu être mis à disposition. Il a fallu se rendre compte qu'une autre solution devait s'imposer.

Face à ce constat, l'ACPC a dû, pour une question d'application de la législation sur les marchés publics, réfléchir, avec l'appui du bureau Vallat Partenaires SA et l'aval de la DAEC à travers le Service des bâtiments, à une nouvelle approche de mise en concurrence en incluant l'achat du terrain en plus d'un avant-projet et d'une offre d'entreprise totale. Ce choix de procédure a aussi été dicté par la planification du projet.

1.3. Stratégie immobilière 2030

En juin 2020, l'assemblée des délégués a adopté la «stratégie immobilière 2030» qui prévoit de concentrer sur 4 sites des bâtiments uniquement en propriété de l'Association, à savoir:

- > *Fribourg*: SFP, EPC, EPAI, Ecole professionnelle Santé-Social (ESSG; actuellement sur le site de Grangeneuve, dans un bâtiment loué à l'IAG);
- > *Bulle*: EPAC
- > *Courtepin*: ateliers CIE pour les maçons, peintres et carreleurs
- > *Villaz-St-Pierre*: cours CIE des professions de l'électricité, du bois, de l'automobile, de la carrosserie, du métal, de la technique du bâtiment, de la branche technique industrielle, de la cuisine, de l'hôtellerie, de la santé et du social, de la coiffure.

La mise en œuvre de la stratégie immobilière est prévue en phases:

- > **Phase I**: construction à Courtepin; mise en service pour la rentrée scolaire 2021/22;
- > **Phase II**: construction à Villaz-St-Pierre; mis en service pour la rentrée scolaire 2024/25;
- > **Phase III**: réflexions stratégiques concernant le site Derrière-les-Remparts afin de déterminer les réels besoins suite à la réalisation des deux premières phases.

2. Développement et description du projet

2.1. Développement

2.1.1. Mandat d'études parallèles (MEP) – objectifs

Début 2019, l'Association lance le concours afin d'attribuer la conception et la réalisation du projet, y.c. l'acquisition des terrains nécessaires, à une entreprise totale. Le concours se déroule en deux tours:

- > *1^{er} tour*: appel à candidatures et sélection de 3 à 5 candidats qui sont à même de proposer un terrain et une équipe pluridisciplinaire de mandataires;
- > *2^e tour*: mandat d'études parallèles, divisé en deux phases – une première consacrée au développement d'un concept d'avant-projet et la proposition d'une entreprise générale; une seconde consacrée à l'optimisation de l'avant-projet sur la base des remarques émises par le collège d'experts et une offre d'entreprise totale.

Les exigences principales du projet sont les suivantes:

- > accessibilité par les transports publics (à 20 minutes de la gare de Fribourg);
- > flexibilité structurelle et fonctionnelle des locaux et des bâtiments pour les besoins futurs;
- > bonne acceptation des associations professionnelles concernées;
- > programmation des locaux pour des personnes à mobilité réduite ou en chaise roulante;
- > réalisation qui respecte les principes constructifs du développement durable;
- > concept énergétique qui permette l'obtention du Label Minergie P+ Eco;
- > utilisation optimale du savoir-faire et des ressources des entreprises du canton de Fribourg;
- > coûts de réalisation et d'exploitation raisonnables, y compris les coûts d'acquisition du terrain.

L'objectif principal est d'apporter une qualité du bâti qui profite aux utilisateurs en termes de confort de vie, de mobilité induite et d'efficacité énergétique et environnementale, tout en garantissant une excellence financière.

Le domaine d'activités concerné est celui des «cours interentreprises» (CIE). Le bâtiment sera dédié aux professions de l'électricité, aux métiers du bois, de l'automobile et de la carrosserie, de l'industrie du métal, des techniques en bâtiment et d'industrie, de la gastronomie, de la santé et du social ainsi que de la coiffure.

Sur six candidatures reçues au 1^{er} tour, quatre ont été retenues. Au terme du 2^e tour, deux projets de construction ont été présentés au jury.

2.1.2. Résultat du concours

La qualité de l'environnement de formation a été sujet à de nombreuses discussions de la part du jury, désigné par l'assemblée générale de l'ACPC. Celui-ci s'est prononcé en faveur d'un concept abouti, dont la localisation se prête particulièrement bien à l'intégration d'un tel bâtiment. Réunis en assemblée générale le **17 juin 2020**, les membres de l'ACPC acceptent la construction du projet recommandé par le jury du concours.

Le **23 juin 2020**, le jury du concours décerne le premier prix au projet développé par les entreprises Implenia Suisse SA à Fribourg et le Vivier SA à Villaz. Leur projet présente une identité forte, l'image d'un lieu de production du savoir-faire à laquelle les futur-e-s utilisatrices et utilisateurs pourront s'identifier.

Janvier 2021, le pré-projet est présenté au Conseil d'Etat

Printemps 2021, l'avant-projet optimisé et son devis révisé sont présentés au comité ainsi à l'assemblée extraordinaire des délégués de l'ACPC. Les coûts de construction (Code des frais de construction (CFC) 1, 2, 4, 5 et 6) sont estimés et plafonnés à **70 243 500.00** francs dans le cadre de l'élaboration du contrat en entreprise totale avec Implenia SA. En complément, il est prévu d'acheter 50 places de parc à 24 000 franc l'unité hors taxe, soit un montant total de **1 200 000** francs, pour le personnel enseignant dans le nouveau parking-silo construit par le Vivier SA sur la parcelle adjacente. Quant à l'achat du terrain (y.c. le bâtiment existant), il se monte à **6 421 200** francs.

Les interfaces des coûts d'investissement entre les associations professionnelles concernées et l'ACPC ont été définies avec l'appui du bureau Planconsult puis signés entre les parties.

Le **1^{er} juin 2021**, le montant total des investissements, à hauteur de **84 544 700** francs, et le projet définitif et consolidé sont approuvés à l'unanimité par l'assemblée des délégué-e-s de l'ACPC. Sur cette base, une proposition de décret peut être établie.

Le projet est mis à l'enquête en avril 2021. Sous réserve de la délivrance du permis, les travaux de construction devraient débuter **fin 2021** pour une mise en jouissance des locaux à la rentrée scolaire **2024/25**.

2.2. Description du projet «Campus Le Vivier»



Fig. 1: projection du campus Le Vivier depuis l'intérieur du parc technologique

2.2.1. Implantation et fonctionnalité

Le bâtiment se situe à exactement vingt minutes en transports publics depuis la gare de Fribourg. Implanté à proximité de la route cantonale, il est situé sur site industriel *Le Vivier*, parc technologique développé à Villaz-St-Pierre, dans le district de la Glâne. La présence d'entreprises et de start-up accentuera ainsi son rôle de vitrine du savoir-faire des entreprises du canton de Fribourg.

Une place d'accès généreuse, libérée de toute circulation motorisée et arborisée ainsi qu'un préau couvert placé à l'entrée du campus soulignent le caractère public du bâtiment. Les deux cours intérieures laissent pénétrer la lumière naturelle dans le bâtiment et permettent également une ventilation naturelle de tous les locaux. Elles mettent en relation tous les occupants et invitent à l'échange.

L'ensemble du projet s'organise sur deux niveaux. L'organisation générale regroupe les ateliers «lourds» au rez-de-chaussée. Ceux ne nécessitant que peu de déplacement de charges se situent à l'étage (cuisine, coiffure, etc.), complété d'un généreux foyer qui offre une vue généreuse sur l'ensemble du site.

2.2.2. Structure et programme des locaux

La structure du projet est régulière et rationnelle. Les matériaux, le béton pour le rez-de-chaussée et des éléments mixtes pour les étages, devraient permettre une optimisation des coûts et de la mise en œuvre.

Une structure en bois, d'une surface d'environ 6000 m², est prévue pour la toiture. Pour des raisons statiques, une telle structure n'est pas prévue pour les piliers et les dalles intermédiaires, puisqu'elle serait difficile, voire impossible à exécuter.

Surfaces et répartition des locaux:

> Surface de terrain:	16 526 m ²
> Surface de plancher du projet:	22 344 m ²
> Volume du projet:	124 901 m ³

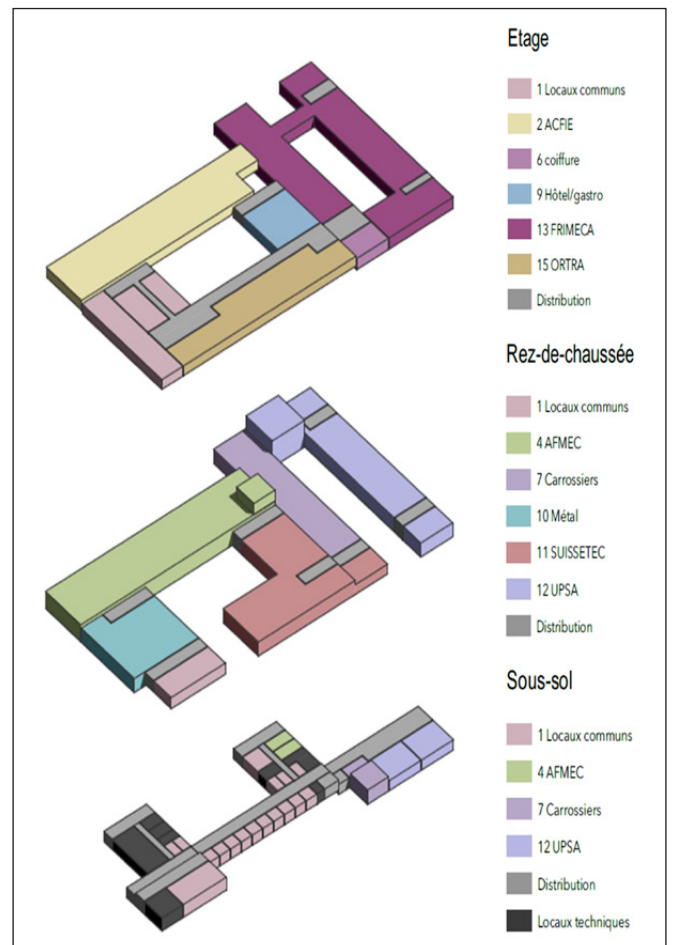


Fig. 2: programme des locaux

2.2.3. Concepts énergétique et environnemental

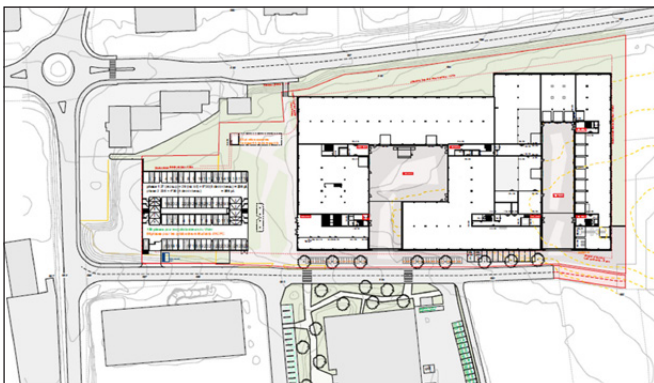
Le projet doit permettre de répondre aux enjeux liés au concept énergétique et au développement durable suivants:

- > respect des exigences Minergie P – Eco;
- > offre de solutions constructives à faible impact environnemental;
- > assurance d'un entretien à faibles coûts;
- > garantie d'un bilan thermique de qualité (confort thermique garanti);
- > réduction de la consommation d'énergie primaire non renouvelable et des émissions de CO²;
- > garantie d'une bonne protection contre la chaleur en été;
- > optimisation de l'utilisation de la lumière du jour;
- > offre de garantie d'une bonne qualité de l'air intérieur;
- > Assurance d'un confort acoustique pour tout utilisateur;
- > intégration de panneaux solaires;
- > récupération de chaleur;
- > réflexion sur la biodiversité.

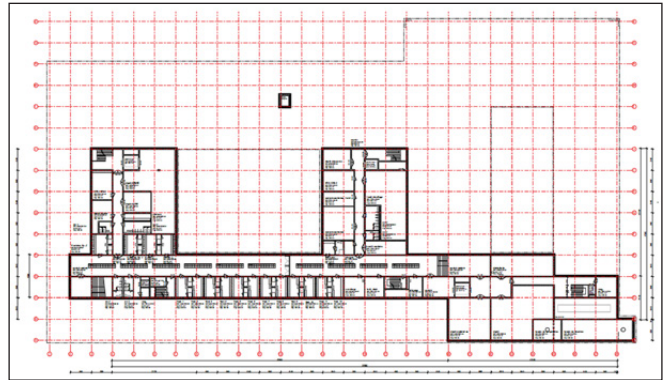
Afin de garantir au mieux l'adéquation des solutions techniques retenues à ces enjeux (par exemple l'utilisation du bois), M. Raymond Devaud, ingénieur structurel et spécialiste pour les structures réalisées en bois, ainsi que le D^r. Flourentzou, spécialiste en développement durable et énergies renouvelables, ont été intégrés dans le comité d'évaluation du concours MEP. Grâce à leurs apports, le projet dépasse les exigences que c'était fixées le Conseil d'Etat dans sa directive relative à l'utilisation du bois dans les constructions publiques de l'Etat ainsi que dans les constructions scolaires subventionnées par l'Etat.

2.2.4. Maquettes, plans, coupes

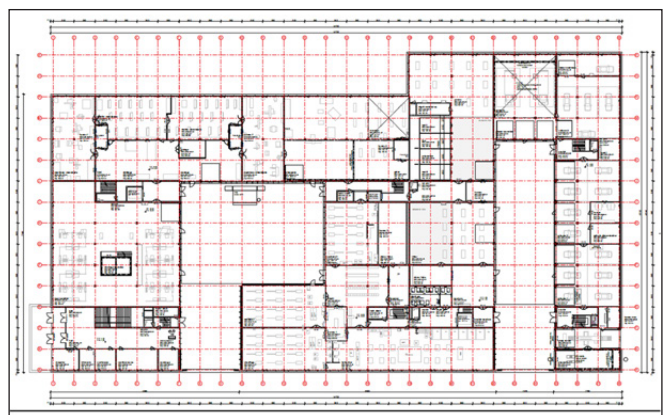
Plan de situation



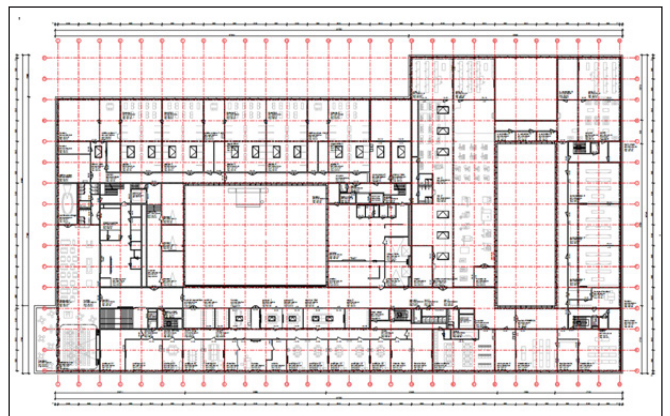
Plan du sous-sol



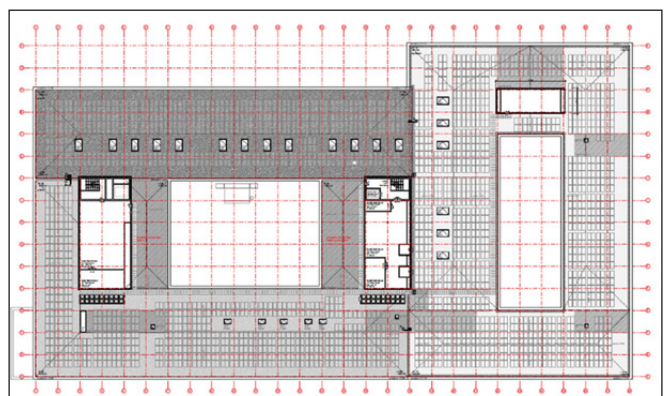
Niveau 0



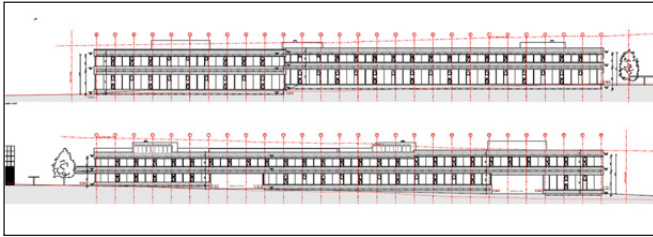
Niveau +1



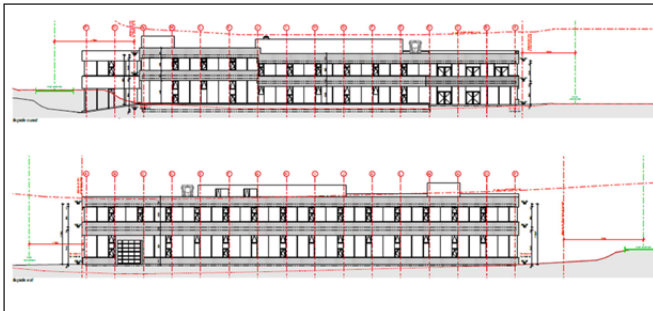
Plan de la toiture



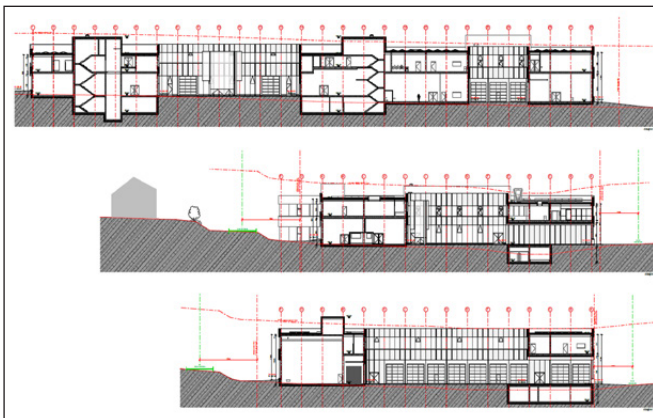
Façades nord et est



Façades ouest et sud



Coupes



3. Financement

3.1. Bases légales

3.1.1. Au niveau fédéral

Conformément aux articles 52 et 53 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr), la Confédération participe aux coûts de la formation professionnelle à raison de 25% des coûts totaux. Elle verse une participation aux cantons sous la forme de forfaits pour le financement des tâches assumées par ceux-ci. Les forfaits permettent aux cantons d'utiliser les ressources sous leur propre responsabilité, puisque les subventions fédérales ne sont pas liées à des offres ou à des investissements particuliers.

Les subventions fédérales forfaitaires versées aux cantons sont calculées sur la base du nombre de contrats d'apprentissage (art. 53 al. 1 LFPr et art. 62 de l'ordonnance sur la for-

mation professionnelle OFPr). Les forfaits disponibles sont répartis de manière proportionnelle entre les coûts de la formation professionnelle initiale en école (écoles à plein temps) et les autres coûts de la formation professionnelle (moyenne des quatre dernières années). Ces deux types de coûts sont ensuite divisés par le nombre correspondant de contrats de formation professionnelle initiale en Suisse et il en résulte deux subventions par tête. Ces deux subventions par tête sont enfin multipliées par le nombre de contrats d'apprentissage correspondant au type de subvention (école à plein temps et formation en entreprise) dans les cantons. Ainsi, pour l'année 2020, un montant forfaitaire de 27 933 359 francs a été versé au canton de Fribourg.

Ce dernier a contribué directement pour 111 millions de francs au financement de la formation professionnelle. Hors subvention et en tenant compte des différentes rentrées financières liées, ce sont environ 100 millions que l'Etat investit chaque année dans la formation professionnelle. L'article 53 al. 2 LFPr énumère les offres assurées par les cantons en matière de formation professionnelle. Les contributions fédérales à l'investissement sont comprises dans les forfaits que les cantons perçoivent. Le Service de la formation professionnelle (SFP) n'attribue pas annuellement une partie du forfait total reçu à une provision en faveur des futurs projets d'acquisition ou de constructions de l'ACPC. Les subventions fédérales sont comptabilisées annuellement dans les produits de l'Etat, respectivement du SFP, en diminution des charges.

3.1.2. Au niveau cantonal

En application de l'art. 66 LFP, les dépenses de fonctionnement (gestion, entretien et exploitation des infrastructures) de l'Association, sont financées paritairement par l'Etat, les communes du lieu de formation, les communes de domicile des personnes en formation et les employeurs, chacun payant annuellement 25% des frais de fonctionnement, soit 1.9 million par membre.

Quant aux dépenses d'investissement, l'Etat contribue à raison de 30% au maximum du coût global relatif à l'acquisition et à la construction de nouvelles infrastructures décidées par l'Association (art. 67 al. 1 LFP); le plan de financement de ces investissements est assumé par l'Association, selon la clé de répartition des dépenses de fonctionnement (al. 2).

3.2. Devis des travaux

Géré en entreprise totale, les coûts de construction (CFC 1, 2, 4, 5 et 6) du projet sont estimés et plafonnés à 70 243 500.00 francs dans le cadre de l'élaboration du contrat en entreprise totale avec Implenia SA. En complément, il est prévu d'acheter 50 places de parc pour le personnel enseignant dans le nouveau parking-silo construit par le Vivier SA sur la parcelle adjacente, pour un montant

de **1 200 000 francs**. Quant à l'achat du terrain (CFC 0; y.c. le bâtiment existant), il se monte à **6 421 200 francs**. Le coût total du projet est estimé à **84 544 700 francs**.

Offre du *Vivier SA*, validée par l'assemblée des délégués

	Surface (m ²)	Prix/m ²	Fr.
Terrain	16 526	200	3 305 200
Bâtiment existant soumis à démolition (valeur résiduelle)			3 116 000
Total			6 421 200

Devis révisé d'*Implemia Suisse SA*, validée par l'assemblée des délégués

	Fr.
Coût de construction à prix plafonné (ET)	70 243 500

Divers coûts complémentaires, estimation

	Fr.
Investissement du parking couvert (50 places)	1 200 000
Concours d'œuvre d'art	200 000
Mobilier commun	420 000
Taxe de raccordement et frais annexe (1,5% sur 70 mio)	1 050 000
Mandataires maîtres d'ouvrage	460 000
Intérêts intercalaires sur 3 ans env. 1%	1 050 000
Sous-total	3 180 000
Réserves stratégiques (5% du coûts de construction)	3 500 000
Total	7 880 000
Montant total du projet	84 544 700

3.3. Calcul de la subvention

Les OrTras sont responsables de leurs infrastructures, des achats liés à leur enseignement et de leur financement. Ces éléments-là ne sont pas subventionnables. Des conventions entre chaque OrTra et l'ACPC définit ce qui est payé par les OrTras (CFC 3). Les OrTras peuvent s'adresser la Fondation (ci-après la Fondation) instituée en vue de promouvoir la formation professionnelle pour un prêt avec ou sans intérêt en vue d'acquérir ce matériel d'enseignement. La Fondation n'intervient pas dans le financement du bâtiment proprement dit.

La délimitation du subventionnement s'apparente à la pratique cantonale appliquée pour les constructions scolaires, ainsi qu'aux règles établies par la Confédération pour les constructions des universités et des hautes écoles spécialisées. L'ensemble des domaines de la formation bénéficient ainsi d'une approche similaire et égale dans le cadre du subventionnement de leurs infrastructures. Il a par ailleurs été tenu

compte des interfaces des coûts d'investissement définies entre les associations professionnelles concernées et l'ACPC.

Sur ces bases, les éléments suivants du projet entrent dans le calcul des dépenses subventionnables:

Désignation	Fr.
Coût de construction à prix plafonné (ET)	70 243 500
Mobilier ACPC surfaces communes, Mandataires MO, taxes et divers ¹ (hors intérêts intercalaires)	2 130 000
Montant subventionnable (estimation)	72 373 500

¹ Par taxes et divers sont entendus toutes les taxes administratives liées au permis (commune, canton), à la construction (électricité, eaux usées et propres, déchets,), dont doit s'acquitter le requérant pour les prestations fournies par la commune et/ou l'Etat dans le cadre du traitement d'un dossier le concernant. Les émoluments communaux ainsi que les différentes taxes (, eau potable, évacuation des eaux usées, etc.) doivent faire l'objet d'une décision communale séparée fondée sur la réglementation communale ad hoc. La grande partie de ces frais sont constitués par les divers raccordements. Il est impossible de définir précisément ces coûts. Ils sont estimés à 1,5% des coûts du bâtiments.

Les terrains ne sont pas retenus dans le calcul des dépenses subventionnables. Les réserves stratégiques retenues par l'ACPC, ne sont pas non plus prises en considération dans le calcul du montant subventionnable. Toutefois, le taux de subventionnement a été fixé de manière à tenir compte indirectement de ces éléments (cf. infra).

Calcul de la subvention provisoire:

	Fr.
Montant subventionnable	72 373 500
Taux applicable	30%
Montant de la subvention provisoire	21 712 050

Le taux de subventionnement retenu correspond au maximum de ce que la loi autorise (art. 67 al. 1 LFP). Le Conseil d'Etat en est conscient mais estime, au vu de la spécificité de la construction qui vise à réunir sous un même toit un grand nombre de professions pour les cours CIE, et compte tenu des coûts globaux élevés, spécialement en lien avec le choix du site (bâtiment à détruire), qu'il est légitime que la construction bénéficie du soutien maximum prévu par la loi.

3.4. Subvention

La subvention demandée pour la construction du bâtiment du campus CIE de l'ACPC à Villaz-St-Pierre, destinés aux cours interentreprises (CIE) s'élève à **21 712 050 francs** au maximum, sous réserve du décompte final.

Cette subvention fait l'objet, conformément aux bases légales, d'un crédit d'engagement. Ce dernier n'est pas soumis au

référendum financier, la dépense étant considérée comme liée en application de l'art. 24 de la loi sur les finances de l'Etat.

4. Conclusions

La construction présentée dans ce message permettra, d'une part, de faire face à l'augmentation des effectifs d'élèves et, d'autre part, de répondre aux besoins des nouvelles méthodes pédagogiques ainsi qu'à l'adaptation des ordonnances de formation (jours de cours supplémentaires notamment).

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'euro compatibilité.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à soutenir ce projet et à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.



Botschaft 2021-DEE-13

28. September 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen in Villaz-Saint-Pierre

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen (üK) in Villaz-Saint-Pierre.

Dies ist das erste Dekret in diesem Bereich seit der Einführung des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG).

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Hintergrund	9
1.1. VKBZ	9
1.2. Rückblick	10
1.3. Gebäudestrategie 2030	10
2. Entwicklung und Projektbeschreibung	10
2.1. Entwicklung	10
2.1.1. Parallelstudienauftrag – Ziele	10
2.1.2. Ergebnis der Ausschreibung	11
2.2. Beschreibung des Projekts «Campus Le Vivier»	12
2.2.1. Standort und Funktionsumfang	12
2.2.2. Struktur und Raumprogramm	12
2.2.3. Energie- und Umweltkonzept	13
2.2.4. Modelle, Pläne, Schnitte	13
3. Finanzierung	14
3.1. Gesetzliche Grundlagen	14
3.1.1. Auf Bundesebene	14
3.1.2. Auf kantonaler Ebene	14
3.2. Kostenvoranschlag	14
3.3. Berechnung des Beitrags	15
3.4. Höhe des Beitrags	15
4. Schluss	16

1. Hintergrund

1.1. VKBZ

Gemäss Artikel 10 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG) hat die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ; die Vereinigung) die Aufgabe, zur Finanzierung der Berufsbildung im Kanton beizutragen (Abs. 1). Die Mitglieder der Vereinigung sind der Staat, alle Gemeinden des Kantons sowie die Organisationen

der Arbeitswelt, deren Vertreter gemäss den Statuten paritätisch bezeichnet werden (Art. 11 Abs. 1 BBiG). Dabei handelt es sich um die folgenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände: die Handels- und Industriekammer Freiburg (HIKF), den Freiburgischen Arbeitgeberverband (UPCF), die Gewerkschaft Unia, Region Freiburg, und die Gewerkschaft Syna, Region Freiburg (Art. 2a der Statuten der VKBZ vom 5. Juli 2010; SGF 420.81).

Die berufliche Grundbildung im dualen System findet an drei Orten statt: die praktische Ausbildung findet im Bildungsbetrieb statt, die theoretische Ausbildung an den Berufsfachschulen und die überbetrieblichen Kurse (üK), an denen die grundlegenden beruflichen Fertigkeiten vermittelt werden, finden an speziell dafür eingerichteten Orten statt, (wie demjenigen, der Gegenstand dieses Dekrets ist) die von den Berufsverbänden verwaltet werden. Die Anzahl überbetrieblicher Kurse ist von Beruf zu Beruf unterschiedlich.

Seit 1961 finanziert und verwaltet die Vereinigung die Infrastrukturen der betrieblich organisierten Grundbildung im dualen System (Berufsfachschule und überbetriebliche Kurse) und der Weiterbildung. Sie hat somit die Aufgabe, die für die Ausbildung benötigten Gebäude zu erwerben, zu bauen, zu verwalten, zu unterhalten und zu betreiben.

1.2. Rückblick

Die Vereinigung ist namentlich Eigentümerin der entsprechenden Gebäude am Standort Hinter den Ringmauern (Derrière-les-Remparts) in Freiburg (zentrale Verwaltung; Kaufmännische Berufsfachschule (KBS); Gewerbliche und Industrielle Berufsfachschule (GIBS)) sowie der Gewerblichen und Kaufmännischen Berufsfachschule (EPAC) in Bulle, der Räumlichkeiten der überbetrieblichen Kurse (üK) an der Route de la Prairie in Freiburg, in Courtepin und am Standort Hinter den Ringmauern. Ausserdem mietet sie mehrere zusätzliche Flächen in der Industriezone Le Vivier 22 in Villaz St-Pierre (EIT.fribourg-freiburg, Verband der Elektrobranche) und in Freiburg an der Rue de Rome (Ortra Gesundheit und Soziales) und der Route de la Glâne 26 (Frimeca). So kommen insgesamt über 11 Standorte zusammen.

Im Jahr 2017 hat das Beratungsbüro *planconsult* einen Bericht über die künftigen Bedürfnisse der VKBZ in Freiburg aufgestellt. Der Bericht schlägt eine Standortstrategie vor, die zwei Campusse und mehrere Aussenstandorte beinhaltet. Neben dem Campus «Theoretische Ausbildung» in Freiburg (vgl. weiter oben) braucht es noch einen Campus «Praktische Ausbildung».

Im Anschluss an diesen ersten Bericht wurde das Architekturbüro *BoegliKram* mit einer Prüfung möglicher Standorte beauftragt. Die Standortsuche hat nicht zu den erwarteten Resultaten geführt, was die Lage, die Erreichbarkeit und/oder die bauliche Machbarkeit betrifft. Zudem war der Erwerb der in Frage kommenden Gelände an Bedingungen in Bezug auf die zu beauftragenden Architekturbüros und/oder Bauunternehmen geknüpft. Auch kein Gelände im Eigentum einer Gemeinde konnte zur Verfügung gestellt werden. Man musste sich der Tatsache stellen, dass so keine Lösung zu finden ist.

Aufgrund dieser Ausgangslage musste die VKBZ, die sich an die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen halten muss, mit der Unterstützung der Vallat Partenaires SA und

im Einvernehmen mit der RUBD über ihr Hochbauamt eine andere Lösung für eine Ausschreibung suchen, der zusätzlich zu einem Vorprojekt und einer Offerte eines Totalunternehmens den Kauf des Geländes beinhaltet. Die Wahl dieses Verfahrens wurde auch von der Projektplanung vorgegeben.

1.3. Gebäudestrategie 2030

Im **Juni 2020** hat die Delegiertenversammlung die «Gebäudestrategie 2030» verabschiedet, die vorsieht, sich auf vier Gebäudestandorte zu konzentrieren, die im Eigentum der Vereinigung sind, und zwar:

- > *Freiburg*: BBA, KBS, GIBS, Berufsfachschule Soziales-Gesundheit (ESSG; zurzeit am Standort Grangeneuve, in einem gemieteten Gebäude des LIG);
- > *Bulle*: EPAC;
- > *Courtepin*: üK-Werkstätten für Maurer/innen, Maler/innen und Plattenleger/innen;
- > *Villaz-St-Pierre*: üK-Räume für die Elektro-, die Holz-, die Automobil- und die Karosseriebranche, die Metallindustrie, die Gebäudetechnik, die Industrietechnik, die Gastronomie, die Hotellerie, den Bereich Gesundheit und Soziales und für die Coiffeurberufen.

Die Umsetzung der Gebäudestrategie ist in mehreren Phasen vorgesehen:

- > **Phase I**: Bau in Courtepin; Inbetriebnahme auf den Schulbeginn 2021/22;
- > **Phase II**: Bau in Villaz-St-Pierre; Inbetriebnahme auf den Schulbeginn 2024/25;
- > **Phase III**: strategische Überlegungen zum Standort Hinter den Ringmauern, um den effektiven Bedarf nach der Umsetzung der ersten beiden Phasen zu bestimmen.

2. Entwicklung und Projektbeschreibung

2.1. Entwicklung

2.1.1. Parallelstudienauftrag – Ziele

Anfang 2019 lancierte die Vereinigung eine öffentliche Ausschreibung, um die Planung und Umsetzung des Projekts einschliesslich des Erwerbs der erforderlichen Grundstücke einem Totalunternehmen zu übertragen. Es kam ein zweistufiges Ausschreibungsverfahren zur Anwendung:

- > 1. *Stufe*: Aufruf und Auswahl von 3 bis 5 Anbietenden, die in der Lage sind, ein Grundstück und ein multidisziplinäres Team von Auftragnehmenden vorzuschlagen.
- > 2. *Stufe*: Parallelstudienauftrag in zwei Phasen: Die erste Phase beinhaltet die Entwicklung eines Plans für ein Vorprojekt und den Vorschlag eines Generalunternehmens. In einer zweiten Phase soll das Vorprojekt gestützt auf die

Bemerkungen des Beurteilungsgremiums und das Angebot eines Totalunternehmens optimiert werden.

Die wichtigsten Anforderungen an das Projekt waren die Folgenden:

- > Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (20 Minuten ab dem Bahnhof Freiburg);
- > strukturelle und funktionelle Anpassungsfähigkeit der Räumlichkeiten und Gebäude an künftige Bedürfnisse;
- > gute Akzeptanz durch die betroffenen Berufsverbände;
- > Eignung der Räumlichkeiten für Personen mit eingeschränkter Mobilität oder im Rollstuhl;
- > Umsetzung des Baus nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung;
- > Energiekonzept, das den Anforderungen an das Label Minergie P+ Eco entspricht;
- > optimaler Einsatz des Know-hows und der unternehmerischen Ressourcen im Kanton Freiburg;
- > vertretbare Umsetzungs- und Betriebskosten einschliesslich der Kosten für den Grundstückserwerb.

Das Hauptziel ist es, ein Gebäude zu errichten, das den Benutzerinnen und Benutzern einen angenehmen Aufenthalt bietet und in Bezug auf die induzierte Mobilität, die Energieeffizienz und die Umweltaspekte vorbildlich ist und dies zu ausgezeichneten finanziellen Konditionen.

Das Gebäude wird für die «überbetrieblichen Kurse» (üK) genutzt, und zwar für die üK in der Elektro-, der Holz-, der Automobil- und der Karosseriebranche, in der Metallindustrie, der Gebäudetechnik, der Industrietechnik, der Gastronomie, im Bereich Gesundheit und Soziales und in den Coiffeurberufen.

Von den sechs Angeboten, die in der ersten Stufe eingereicht wurden, sind vier ausgewählt worden. In der zweiten Stufe des Verfahrens wurden der Jury zwei Bauprojekte vorgelegt.

2.1.2. Ergebnis der Ausschreibung

Die Qualität der Schulungsumgebung wurde von der Jury intensiv diskutiert. Sie hat sich schliesslich für ein ausgereiftes Konzept an einem Standort entschieden, der sich besonders gut für die Integration eines derartigen Gebäudes eignet. An der Generalversammlung vom **17. Juni 2020** haben die Mitglieder der VKBZ das von der Jury empfohlene Bauprojekt genehmigt.

Am **23. Juni 2020** verlieh die Jury dem Projekt der Unternehmen Implemia Schweiz AG in Freiburg und Le Vivier SA in Villaz-St-Pierre den ersten Preis. Ihr Projekt hatte einen starken Charakter, bot das Bild eines Ortes, an dem Wissen vermittelt wird und mit dem sich die künftigen Benutzerinnen und Benutzer identifizieren können.

Im **Januar 2021** wird dem Staatsrat das Vorprojekt vorgestellt.

Im **Frühjahr 2021** wurden dem Vorstand und der ausserordentlichen Delegiertenversammlung der VKBZ das optimierte Vorprojekt mit einem revidierten Kostenvoranschlag vorgelegt. Die Baukosten (Baukostenplan (BKP) 1, 2, 4, 5 und 6) wurden bei der Ausarbeitung des Totalunternehmensvertrags mit der Implemia AG geschätzt und auf höchstens **70 243 500.00** Franken festgelegt. Ausserdem ist geplant, für das Lehrpersonal 50 Autoabstellplätze zu je 24 000 Franken (ohne MWST), das heisst für einen Gesamtbetrag von 1 200 000 Franken, im neuen Parkhaus zu kaufen, das von Le Vivier SA auf der anliegenden Parzelle gebaut wird. Der Erwerb des Grundstücks (einschliesslich des bestehenden Gebäudes) beläuft sich auf **6 421 200** Franken.

Bezüglich der Investitionen wurden mit Unterstützung des Beratungsbüros Planconsult Schnittstellen zur Abgrenzung der Kosten zulasten der Berufsverbände und der VKBZ definiert und anschliessend von den Parteien unterschrieben.

Am **1. Juni 2021** hat die Delegiertenversammlung der VKBZ die Gesamtinvestition in der Höhe von **84 544 700** Franken und das definitive und konsolidierte Projekt einstimmig genehmigt. Gestützt darauf kann ein Dekretsentwurf aufgestellt werden.

Das Projekt wurde im April 2021 öffentlich aufgelegt. Sofern die Baubewilligung erteilt wird, sollten die Bauarbeiten **Ende 2021** beginnen und das Gebäude sollte auf den Schulbeginn **2024/25** betriebsbereit sein.

2.2. Beschreibung des Projekts «Campus Le Vivier»



Abb. 1: Ansicht des künftigen Campus Le Vivier vom Technologiepark aus

2.2.1. Standort und Funktionsumfang

Das Gebäude ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln in genau 20 Minuten ab dem Bahnhof Freiburg erreichbar. Es liegt nahe der Kantonsstrasse auf dem Industriegelände *Le Vivier*, dem Technologiepark in Villaz-St-Pierre im Glanebezirk. Die Präsenz von Unternehmen und Start-ups verstärkt die Rolle des Gebäudes als Aushängeschild für das Know-how der Unternehmen im Kanton Freiburg.

Ein grosszügiger, mit Bäumen bepflanzter Vorplatz ohne motorisierten Verkehr und sowie ein gedeckter Platz am Eingang des Campus unterstreichen den öffentlichen Charakter des Gebäudes. Die beiden Innenhöfe lassen natürliches Licht ins Gebäude einfallen und ermöglichen zudem eine natürliche Lüftung aller Räume. Sie führen alle Gebäudenutzerinnen und -nutzer zusammen und fördern den Austausch.

Das gesamte Projekt ist auf zwei Etagen organisiert. Im Erdgeschoss befinden sich die «schweren» Werkstätten, während die Räume, in denen nur wenige Lasten bewegt werden, im Obergeschoss angesiedelt sind (Gastronomie, Coiffure usw.). Das Obergeschoss ist zudem mit einem grosszügigen Foyer ausgestattet, das den Blick auf das Gelände freigibt.

2.2.2. Struktur und Raumprogramm

Das geplante Gebäude hat eine regelmässige und rationelle Gestalt. Die verwendeten Materialien mit dem Beton für das Erdgeschoss und den gemischten Elementen für die oberen Stockwerke sollten die Kosten und die Umsetzung optimieren.

Für das Dach ist eine Holzstruktur mit einer Fläche von 6000 m² vorgesehen. Aus Gründen der Baustatik ist keine Holzstruktur für die Pfeiler und Zwischendecken vorgesehen, da sie kaum, wenn nicht gar unmöglich auszuführen wäre.

Flächen und Raumaufteilung:

> Grundstückfläche:	16 526 m ²
> geplante Geschossfläche:	22 344 m ²
> geplantes Gebäudevolumen:	124 901 m ³

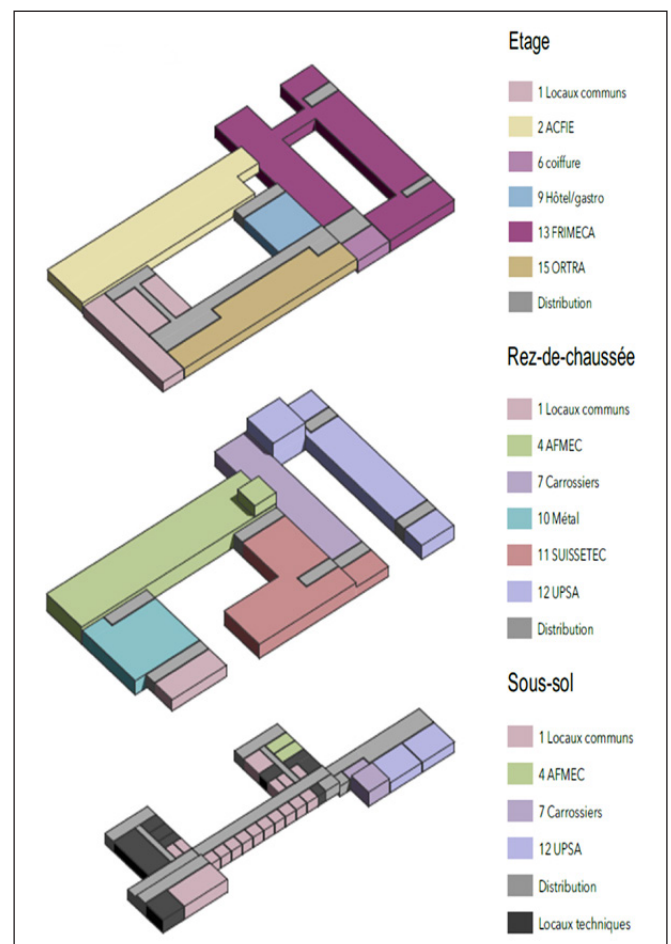


Abb. 2: Raumprogramm

2.2.3. Energie- und Umweltkonzept

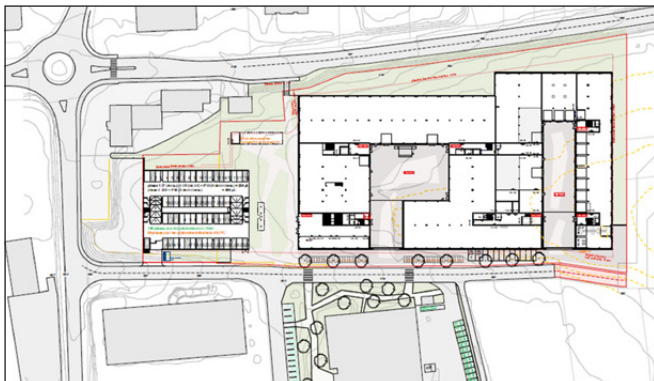
Das Projekt muss die folgenden Anforderungen hinsichtlich des Energiekonzepts und der nachhaltigen Entwicklung erfüllen:

- > Einhaltung des Minergie P – Eco-Standards;
- > Angebot einer baulichen Lösung mit wenig Umweltwirkung;
- > Gewährleistung eines kostengünstigen Unterhalts;
- > Gewährleistung einer qualitativ hochstehenden Wärmebilanz (bei garantiertem Wärmekomfort);
- > Senkung des Verbrauchs von nicht erneuerbaren Primärenergien sowie der CO₂-Emissionen;
- > Gewährleistung eines guten sommerlichen Wärmeschutzes;
- > Optimale Nutzung des Tageslichts;
- > Garantie einer guten Innenluftqualität;
- > Gewährleistung des akustischen Komforts für alle Nutzerinnen und Nutzer;
- > Einbau einer Solaranlage;
- > Wärmerückgewinnung;
- > Überlegungen zur Artenvielfalt.

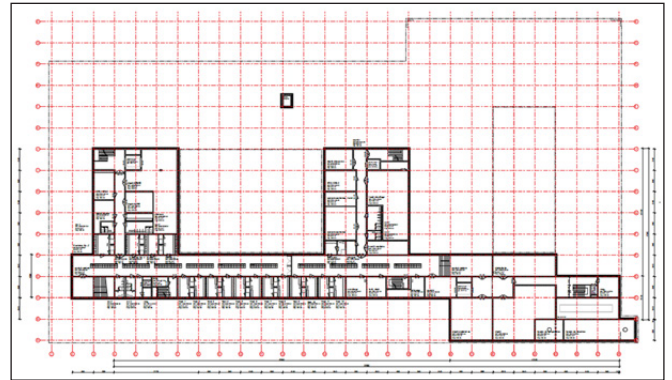
Damit die gewählten technischen Lösungen bestmöglich diese Anforderungen erfüllen (z.B. Einsatz von Holz), wurden Raymond Devaud, Baustatiker und Spezialist für Holzkonstruktion, und Dr. Florentzos Florentzou, Spezialist für nachhaltige Entwicklung und erneuerbare Energien, in die Wettbewerbsjury für den Parallelstudienauftrag aufgenommen. Dank ihren Beiträgen übertrifft das Projekt die Anforderungen des Staatsrats in seiner Richtlinie über den Einsatz von Holz bei öffentlichen Bauten des Staats und bei vom Staat subventionierten Schulgebäuden.

2.2.4. Modelle, Pläne, Schnitte

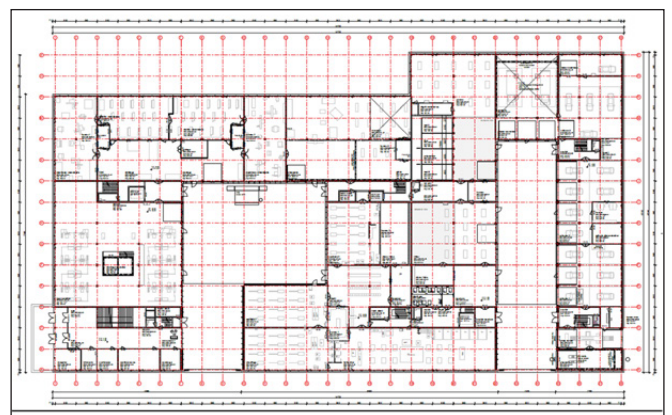
Lageplan



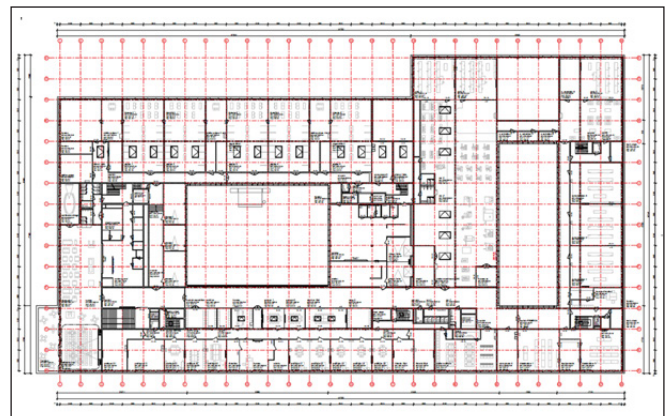
Plan des Untergeschosses



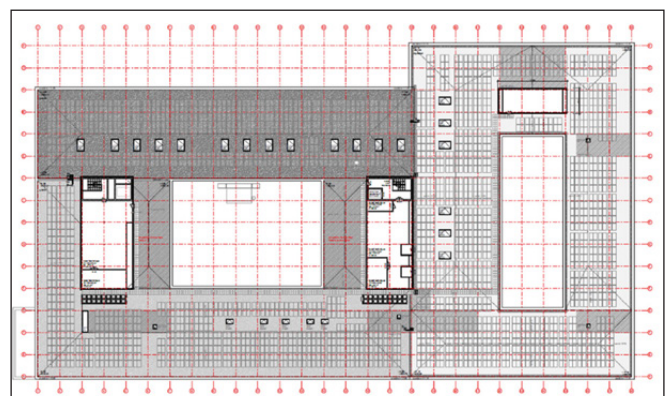
Erdgeschoss



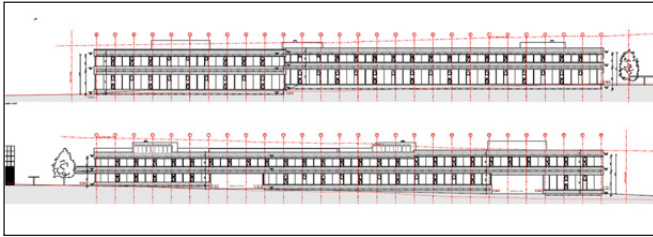
1. Obergeschoss



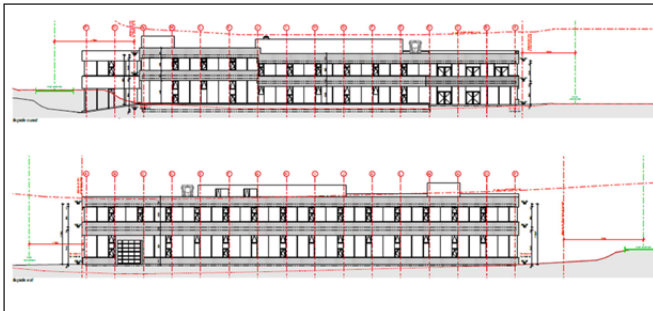
Dach



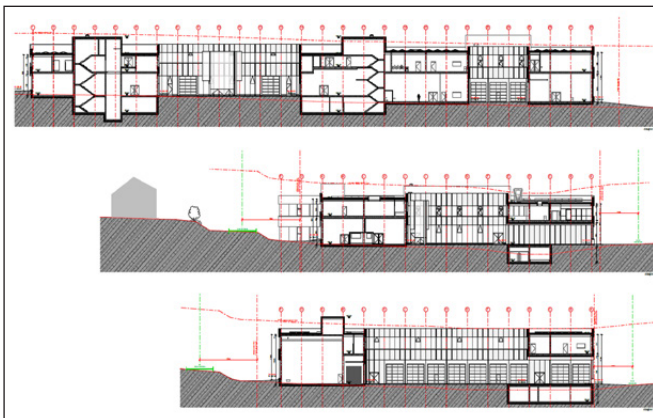
Nord- und Ostfassade



West- und Südfassade



Schnitte



3. Finanzierung

3.1. Gesetzliche Grundlagen

3.1.1. Auf Bundesebene

Der Bund beteiligt sich zu 25% an den Kosten der Berufsbildung gemäss Artikel 52 und 53 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG). Er zahlt den Kantonen einen Pauschalbeitrag zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Die Pauschalbeiträge ermöglichen es den Kantonen, die Mittel unter eigener Verantwortung einzusetzen, da die Bundesbeiträge nicht an ein bestimmtes Angebot oder an bestimmte Investitionen gebunden sind.

Die Aufteilung des gesamten Pauschalbeitrags des Bundes an die Kantone wird auf der Grundlage der Anzahl beruflicher Grundbildungsverhältnisse vorgenommen (Art. 53 Abs. 1 BBG und Art. 62 der Berufsbildungsverordnung BBV). Der insgesamt zur Verfügung stehende Pauschalbeitrag wird

anteilmässig auf die Kosten der schulisch organisierten Grundbildung und auf die Kosten der übrigen Berufsbildung (Durchschnitt der letzten vier Jahre) aufgeteilt. Die beiden Beträge werden durch die jeweilige Anzahl aller beruflichen Grundbildungsverhältnisse der Schweiz dividiert. Diese beiden Pro-Kopf-Beträge werden schliesslich mit der jeweiligen Art und Anzahl von Auszubildenden (schulisch und betrieblich organisierte Auszubildende) in den einzelnen Kantonen multipliziert. Für das Jahr 2020 wurde folglich dem Staat Freiburg ein Pauschalbeitrag von **27 933 359** Franken ausgezahlt. Dieser hat sich mit einem Betrag von 111 Millionen Franken an der Finanzierung der Berufsbildung direkt beteiligt. Nach Abzug der verschiedenen damit verbundenen Einnahmen (ohne Bundesbeitrag) investiert der Staat somit jährlich etwa 100 Millionen Franken in die Berufsbildung.

Artikel 53 Abs. 2 BBG zählt die von den Kantonen gewährleisteten Angebote im Bereich der Berufsbildung auf. Die Bundesbeiträge an die Investitionen sind in den Pauschalbeiträgen für die Kantone enthalten. Allerdings nimmt das Amt für Berufsbildung (BBA) keine jährlichen Rückstellungen auf einen Teil des erhaltenen Pauschalbeitrags vor, um künftige Käufe oder Bauvorhaben der VKBZ zu finanzieren. Die Bundesbeiträge werden jährlich in den Erträgen des Staats beziehungsweise des BBA aufgeführt und kompensieren somit den Aufwand.

3.1.2. Auf kantonaler Ebene

Gestützt auf Artikel 66 BBiG werden die *Laufenden Ausgaben* der Vereinigung (für die Verwaltung, den Unterhalt und den Betrieb der Infrastrukturen) zu gleichen Teilen vom Staat, von den Lehrortsgemeinden, den Wohnortsgemeinden der Lernenden und von den Arbeitgebern finanziert, wobei jede Partei jährlich 25% der Laufenden Ausgaben deckt. Das entspricht 1,9 Millionen Franken pro Partei.

Hinsichtlich der *Investitionsausgaben* beteiligt sich der Staat höchstens zu 30% an den Gesamtkosten für den Erwerb und den Bau neuer Infrastrukturen, die von der Vereinigung beschlossen werden (Art. 67 Abs. 1 BBiG). Der Finanzierungsplan dieser Investitionen wird von der Vereinigung gemäss dem Aufteilschlüssel für die Betriebsausgaben aufgestellt (Abs. 2).

3.2. Kostenvoranschlag

Die Baukosten (BKP 1, 2, 4, 5 und 6) wurden bei der Ausarbeitung des Totalunternehmensvertrags mit der Implexia AG geschätzt und auf höchstens 70 243 500,00 Franken festgelegt. Ausserdem ist geplant, für das Lehrpersonal 50 Autoabstellplätze für einen Betrag von 1 200 000 Franken im neuen Parkhaus zu kaufen, das von Le Vivier SA auf der anliegenden Parzelle gebaut wird. Der Grundstückkauf

(BKP 0; einschliesslich des bestehenden Gebäudes) beläuft sich auf **6 421 200** Franken. Die Gesamtkosten des Bauvorhabens werden auf **84 544 700** Millionen Franken geschätzt.

Angebot von *Le Vivier SA*, das von der Delegiertenversammlung validiert wurde

	Fläche (m ²)	Preis/m ²	Fr.
Grundstück	16 526	200	3 305 200
Bestehendes Gebäude, das abgebrochen wird (Restwert)			3 116 000
Total			6 421 200

Revidierter Kostenvoranschlag der *Implenia Schweiz AG*, der von der Delegiertenversammlung validiert wurde

	Fr.
Baukosten plafoniert (TU)	70 243 500

Verschiede weitere Kosten (Schätzung)

	Fr.
Investition gedeckte Parkplätze (50 Plätze)	1 200 000
Kunstwettbewerb	200 000
Gemeinsames Mobiliar	420 000
Anschlussgebühr und Nebenkosten (1,5% auf 70 Mio.)	1 050 000
Auftragnehmer der Bauherren	460 000
Bauzinsen für 3 Jahre ca. 1%	1 050 000
Zwischentotal	3 180 000
Strategische Reserven (5% der Baukosten)	3 500 000
Total	7 880 000
Gesamtbetrag des Projekts	84 544 700

3.3. Berechnung des Beitrags

Die Organisationen der Arbeitswelt (Oa) sind für ihre Infrastrukturen, ihre Ausgaben im Zusammenhang mit ihrem Unterricht und ihre Finanzierung selbst verantwortlich. Die entsprechenden Kosten sind somit nicht beitragsberechtigt. Die VKBZ hat mit jeder Oa eine Vereinbarung darüber abgeschlossen, welche Bestandteile von ihnen finanziert werden (BKP 3). Die Oa können sich an die Stiftung zur Förderung der Berufsbildung (die Stiftung) wenden, um ein zinsloses Darlehen für den Erwerb des Unterrichtsmaterials zu erhalten. Die Stiftung ist nicht direkt an der Finanzierung des Gebäudes beteiligt.

Die Abgrenzung der beitragsberechtigten Elemente ist vergleichbar mit der Praxis des Staats hinsichtlich der Schulbauten und mit den Regeln des Bundes für die Hochschulgebäude. Für alle Bildungsbereiche wird also ähnlich vorgegangen und ihre Infrastrukturen werden auf gleiche Weise subventioniert. Der Staat hat übrigens die Aufteilung

der Investitionskosten zwischen den betroffenen Berufsverbänden und der VKBZ berücksichtigt.

Gestützt auf diese Grundlage sind die folgenden Kosten des Projekts beitragsberechtigt:

Bezeichnung	Fr.
Baukosten plafoniert (TU)	70 243 500
Mobiliar VKBZ Gemeinschaftsräume, Auftragnehmer BH, Gebühren und Diverses ¹ (unter Abzug der Bauzinsen)	2 130 000
Beitragsberechtigter Betrag (Schätzung)	72 373 500

¹ Unter Gebühren und Diverses fallen alle Verwaltungsgebühren in Verbindung mit der Baubewilligung (Gemeinde, Kanton) und dem Bau (Strom, Trink- und Abwasser, Abfall usw.), die für Leistungen der Gemeinde bzw. des Staats im Rahmen der Dossierbearbeitung bezahlt werden müssen. Die Verwaltungsgebühren und anderen Gebühren der Gemeinde (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung usw.) sind gestützt auf die einschlägigen Gemeindefestsetzungen Gegenstand eines separaten Gemeindeentscheids. Der Grossteil der Kosten entfällt auf die verschiedenen Anschlüsse. Diese Kosten können nicht präzise festgelegt werden. Sie werden auf 1,5% der Baukosten geschätzt.

Der Wert des Bodens wird bei der Berechnung des beitragsberechtigten Betrags nicht berücksichtigt. Auch die von der VKBZ vorgesehenen strategischen Reserven sind in der Berechnung des beitragsberechtigten Betrags nicht enthalten. Bei der Festlegung des Beitragssatzes (vgl. weiter unten) wurden diese Elemente aber indirekt berücksichtigt.

	Fr.
Beitragsberechtigter Betrag	72 373 500
Anwendbarer Beitragssatz	30%
Höhe des geschätzten Beitrags	21 712 050

Der anwendbare Beitragssatz entspricht dem gesetzlich erlaubten Höchstsatz (Art. 67 Abs. 1 BBiG). Der Staatsrat ist sich dessen bewusst, hält es aber für angebracht, dass dieser Bau die nach Gesetz grösstmögliche Unterstützung erhält, da es sich um ein spezielles Bauvorhaben handelt, das für die Durchführung von üK für eine grosse Zahl von Berufen bestimmt ist und das aufgrund der Wahl des Standorts (abzubrechendes Gebäude) mit hohen Gesamtkosten verbunden ist.

3.4. Höhe des Beitrags

Der beantragte Beitrag für den Bau des Gebäudes durch die VKBZ für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen auf dem Campus von Villaz-St-Pierre beläuft sich auf höchstens **21 712 050** Franken unter Vorbehalt der Schlussabrechnung.

Dieser Beitrag ist gemäss Gesetz Gegenstand eines Verpflichtungskredits. Dieser untersteht nicht dem Finanzreferen-

dum, da die Ausgabe gemäss Artikel 24 des Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates als gebunden gilt.

4. Schluss

Das in dieser Botschaft vorgestellte Bauvorhaben wird es ermöglichen, Raum für die zunehmenden Schülerbestände zu schaffen und den Bedürfnissen aufgrund der neuen Unterrichtsmethoden und Bildungsverordnungen (die namentlich zusätzliche üK-Tage vorsehen) gerecht zu werden.

Das Dekret hat keine direkten personellen Auswirkungen. Es hat auch keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Es ist mit dem Bundesrecht und dem Europarecht vereinbar.

Aus all diesen Gründen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Projekt zu unterstützen und das vorliegende Dekret anzunehmen.

**Décret relatif au subventionnement de la construction
d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre profes-
sionnel cantonal, à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation
des cours interentreprises**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

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

Vu l'article 67 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP);

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

Vu les statuts du 5 juillet 2010 de l'Association du Centre professionnel cantonal;

Vu le message 2021-DEE-13 du Conseil d'Etat du 28 septembre 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

**Dekret über einen Beitrag an den Bau eines neuen
Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen
Berufsbildungszentrums für die Durchführung von
überbetrieblichen Kursen in Villaz-Saint-Pierre**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

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

gestützt auf Artikel 67 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG);

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

gestützt auf die Statuten vom 5. Juli 2010 der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums;

gestützt auf die Botschaft 2021-DEE-13 des Staatsrats vom 28. September 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement d'un montant maximal de 21 712 050 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC), à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises (CIE).

Art. 2

¹ Les crédits de paiement correspondant à la subvention cantonale seront portés aux budgets financiers annuels, sous le centre de charge n° SFPR-3542.1/5670.000 «Subventions cantonales à des tiers». Ils seront utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Le versement de la subvention se fera selon les disponibilités financières de l'Etat en fonction de l'avancement des travaux.

Art. 3

¹ Le montant effectif de la subvention sera calculé à l'échéance des travaux sur la base du décompte final. Il correspond à 30% du montant subventionnable, mais au maximum au montant fixé à l'article 1.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

I.

Art. 1

¹ Für den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen (üK) in Villaz-St-Pierre wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von höchstens 21 712 050 Franken eröffnet.

Art. 2

¹ Die Zahlungskredite, die dem Kantonsbeitrag entsprechen, werden unter der Kostenstelle SFPR-3542.1/5670.000 «Kantonsbeiträge an Dritte» in die jährlichen Finanzvoranschläge aufgenommen. Sie werden entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die Auszahlung des Beitrags erfolgt nach den finanziellen Möglichkeiten des Staates und je nach Fortschritt der Arbeiten.

Art. 3

¹ Der effektive Beitrag wird nach Ende der Arbeiten aufgrund der Schlussabrechnung berechnet. Er entspricht 30% des beitragsberechtigten Betrags, höchstens jedoch dem Betrag nach Artikel 1.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum, la dépense étant considérée comme liée.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum, da die Ausgabe als gebunden gilt.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DEE-13

Projet de décret :
Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC)

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-026

Présidence : Daniel Bürdel

Membres : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Fritz Glauser, Armand Jaquier, Markus Julmy, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Moënnat, Christa Mutter, Jean-Daniel Wicht

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 10 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DEE-13

Dekretsentwurf:
Dekret über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-026

Präsidium : Daniel Bürdel

Mitglieder : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Fritz Glauser, Armand Jaquier, Markus Julmy, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Moënnat, Christa Mutter, Jean-Daniel Wicht

Eintreten

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

Schlussabstimmung

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

Kategorie der Behandlung

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

Den 10. Januar 2022

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2021-DEE-13

Projet de décret :
**Décret relatif au subventionnement
de la construction d'un nouveau bâtiment
de l'Association du Centre professionnel (ACPC)**

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Entrée en matière

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

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstentions (2 membres se récusent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 19 janvier 2022

GROSSER RAT

2021-DEE-13

Dekretsentwurf:
**Dekret über einen Beitrag
an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung
des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)**

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder treten in den Ausstand) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 19. Januar 2022



Rapport 2021-DEE-21

21 décembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2020-GC-188 Berset Solange/Wicht Jean-Daniel – Centre d'exposition Forum Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de Solange Berset/Jean-Daniel Wicht – Centre d'exposition Forum Fribourg

1. Introduction	1
2. Historique récent	1
3. Mesures prises par Agy Expo SA	2
4. Stratégie pour Forum Fribourg	2
4.1. Etat des lieux	2
4.2. Mise en place d'une stratégie/éventuelle diversification des activités	3
5. Conclusion	4

1. Introduction

Dans leur postulat, les députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht demandent au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil la vision à court, moyen et long terme qu'il entend développer pour Forum Fribourg. Ils souhaitent également que le Conseil d'Etat développe rapidement une réflexion stratégique pour ce centre d'exposition, ceci avec les autres actionnaires et les représentants de la société Expo Centre SA. Finalement, les postulants prient le Gouvernement d'évaluer l'opportunité de fusionner les deux sociétés, Agy Expo SA et Expo Centre SA.

2. Historique récent

Construit en 1998, le bâtiment de Forum Fribourg est propriété de la société Agy Expo SA, détenue principalement par le canton de Fribourg (47,39% des actions) et les 4 piliers de l'économie fribourgeoise (30,61% des actions). Il était exploité par la société Expo Centre SA sur la base d'un bail commercial renouvelé le 22 novembre 2010 entre les deux sociétés précitées, arrivé à échéance le 31 décembre 2019. Ce contrat n'a jamais été prolongé, vu les incertitudes sur la situation d'Expo Centre SA.

Suite à la suspension de toutes les activités du centre en mars 2020 en raison de la pandémie COVID-19, le Conseil d'administration de Expo Centre SA a fait établir en juin 2020 un budget prévisionnel tenant compte de la situation

engendrée par la crise sanitaire et économique. Le Conseil d'administration a alors décidé de communiquer la situation de surendettement de la société au juge et de demander un ajournement de la faillite. Cette annonce a été faite début août 2020 et l'ajournement a été accordé par l'autorité compétente jusqu'au début janvier 2021.

Le 13 octobre 2020, le Grand Conseil a adopté le plan de relance de l'économie fribourgeoise, qui comprenait l'octroi d'un montant de 500 000 francs pour chacun des centres cantonaux d'exposition, soit Forum Fribourg et Espace Gruyère. Ce montant a été versé au mois de décembre 2020 à Expo Centre SA. Grâce aux différentes aides reçues (plan de relance, suspension des loyers, subvention de l'Etat, prêt COVID), Expo Centre SA ne se trouvait plus en situation de surendettement à fin 2020. Sur cette base, une prolongation de l'ajournement de la faillite a été accordée par le juge compétent.

Au mois de juillet 2021 et constatant que la situation se péjorait à nouveau, le Conseil d'administration d'Expo Centre SA a décidé de liquider la société de manière ordinaire. En parallèle, Expo Centre SA a obtenu du juge une ultime prolongation de l'ajournement de faillite au 30 septembre 2021. Or n'ayant pu finalement obtenir l'aval de tous ses créanciers en vue de la liquidation, Expo Centre a annoncé au juge que cette opération n'était plus envisageable et que sa situation ne pouvait être redressée. Le Tribunal du district de la Sarine a

donc prononcé la faillite de la société, enregistrée au Service du registre du commerce en date du 5 octobre 2021.

Cet état de fait résout donc la question d'une éventuelle fusion entre Agy Expo SA et Expo Centre SA, telle que suggérée par les postulants, dès lors que cette dernière société n'existe plus.

3. Mesures prises par Agy Expo SA

Une fois connue l'annonce du surendettement de sa locataire au juge, Agy Expo SA a pris immédiatement les mesures d'urgence nécessaires à une continuation de l'exploitation de Forum Fribourg. Pour ce faire, elle a confié cette mission à un mandataire externe qui a intégré la direction de Expo Centre SA dès le début du mois de juillet 2021. Ce dernier a été chargé d'assurer la transition entre la société précitée et une nouvelle structure d'exploitation à mettre en place. Le mandataire a donc monté une association (Association Forum Fribourg/Granges-Paccot), inscrite au registre du commerce le 14 octobre 2021. Cette association a repris les contrats de la majeure partie du personnel engagé par Expo Centre SA et ceux des manifestations déjà réservées pour la fin de l'année 2021 et l'année 2022.

Dès la faillite d'Expo Centre SA déclarée, la société Agy Expo SA et l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot ont été nommées gardiens des biens-meubles de la masse en faillite (art. 223 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite; LP; RS 281.1), ce qui a permis à ces dernières de disposer du matériel nécessaire à l'exploitation du centre. Une fois l'inventaire réalisé, Agy Expo SA a formulé une offre pour le rachat de ce matériel à la masse, laquelle a été acceptée par les créanciers. La société a également fait le nécessaire pour racheter les leasings conclus par la société en faillite. Pour le surplus, l'office des faillites a également pris les autres mesures propres à éviter la fermeture de Forum Fribourg, en collaboration avec les structures précitées.

La faillite d'Expo Centre SA a précipité la période de transition dans l'exploitation de Forum Fribourg, initialement prévue jusqu'à la fin de l'année 2021. Durant cette période, la priorité a résidé dans la reprise de l'exploitation par l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot afin d'assurer la continuité et la tenue des expositions/événements réservés et prévus fin 2021 et 2022. Toutes les mesures ont donc été prises pour favoriser cette transition, dont le financement a été et sera couvert par la société propriétaire, Agy Expo SA. A ce titre, un plan financier portant sur la fin de l'année 2021 et 2022 a été établi. Celui-ci devrait être déficitaire jusqu'au 1^{er} trimestre 2022, puis atteindre l'équilibre par la suite.

4. Stratégie pour Forum Fribourg

4.1. Etat des lieux

Avant d'envisager une nouvelle stratégie de développement pour Forum Fribourg, le Conseil d'Etat a jugé opportun d'effectuer un état des lieux. Il relève donc qu'au mois de novembre 2019, les deux actionnaires principaux de Agy Expo SA, soit l'Etat de Fribourg (par l'intermédiaire de la Direction de l'économie et de l'emploi; DEE) et la Banque cantonale de Fribourg (BCF), ont mandaté une société d'audit en qualité d'expert externe, en vue d'évaluer le fonctionnement des sociétés exploitante et propriétaire de Forum Fribourg. Le mandat portait sur les points suivants:

- > Evaluation du foncier Forum Fribourg;
- > Analyse contractuelle dans le cadre immobilier;
- > Entretiens avec la structure opérationnelle du Forum Fribourg;
- > Options/recommandation pour augmenter la valeur foncière y compris réflexions conceptionnelles au niveau SWOT (avec évaluation de l'option de fusion Agy Expo avec Expo Centre ou d'autres formes d'exploitation).

Le rapport final a été remis aux mandataires en janvier 2020. Dans ses recommandations, l'expert externe a notamment fait valoir qu'en fonction du locataire et du loyer, la valorisation Forum Fribourg pouvait varier de manière exponentielle et que son fort potentiel était actuellement inexploité. Il a également indiqué que des opportunités existaient notamment dans la diversification et le développement de nouvelles activités (Centre cantonal de congrès, de sports et de loisirs), dans le potentiel d'utilisation accrue de Forum Fribourg et dans la valorisation avec un nouveau projet et un nouvel exploitant.

Par la suite, une consultation des partenaires cantonaux actifs dans ces secteurs, ainsi que de quelques clients – anciens et réguliers –, a été effectuée. Cette consultation, qui consistait en une invitation à répondre à un questionnaire, a été ouverte à la mi-juillet et s'est terminée à la mi-août 2020. Il est ressorti du sondage les tendances suivantes:

- > **Maintien de l'infrastructure de Forum Fribourg:** il a été unanimement relevé que le centre d'exposition de Forum Fribourg devait subsister. De l'avis des sondés, une disparition pure et simple de cette infrastructure (ou une réaffectation totale) nuirait très clairement à l'image du canton et constituerait un signe négatif quant au développement de celui-ci;
- > **Situation géographique:** l'ensemble des sondés a relevé que la situation géographique de Forum Fribourg était favorable, notamment pour la question de l'accessibilité. Cette infrastructure est en effet proche de l'autoroute et bien desservie en transports publics, sur une ligne principale des Transports publics fribourgeois. Par contre,

certains ont toutefois mentionné les désavantages liés à une situation qualifiée de «décentralisée»;

- > **Aspect général:** les sondés ont relevé majoritairement l'aspect «froid» et «inhabité» de l'infrastructure, qui n'est ainsi, de leur avis, pas ou peu accueillante. Si le parking est jugé suffisant en termes de nombre de places de stationnement, son accès est critiqué, puisqu'il n'existe pas de protection contre la pluie pour rejoindre les entrées notamment;
- > **Adéquation des locaux avec la demande:** l'ensemble des sondés a noté l'utilité et la nécessité de conserver la halle 4, tout à fait adaptée à des manifestations de moyenne et grande envergure (ex. remises de diplômes, sessions du Grand Conseil). Cette halle est jugée accueillante et bien équipée, même si une mise à jour constante des équipements paraît nécessaire. Quant à la halle 3, elle est jugée adaptée dans le cadre d'une utilisation plus générale de Forum Fribourg (séminaires en marge d'événements plus importants, etc.).

Les avis des sondés sur la halle 1 ont été très partagés: d'un côté, les utilisateurs habituels relèvent la nécessité de conserver cette surface de 9 000 m² pour des événements-phare, des événements sportifs et des concerts. D'autres par contre, estiment que cette halle n'est plus adaptée, puisque les grandes manifestations se font rares et que sa destination initiale (Foire de Fribourg) n'existe plus. Ils voient donc une réaffectation de cette surface comme nécessaire, notamment à des fins sportives ou ludiques. Tous les sondés font néanmoins part d'un clair besoin en rééquipement de la halle 1: ils plaident pour rendre ce lieu divisible, avec la mise à disposition de gradins, de systèmes de projection et de sonorisation, de sols modulables;

- > **Restauration:** les possibilités liées à la restauration à Forum Fribourg ont été jugées clairement insuffisantes. Les surfaces consacrées à cette activité sont peu accueillantes, voire «artificielle».

4.2. Mise en place d'une stratégie/éventuelle diversification des activités

Dès l'année 2017, le Conseil d'administration d'Agy Expo SA a été contacté par deux porteurs de projets à la recherche de locaux pour leurs activités. Un premier projet a été soumis en septembre 2017 par l'ACPC (Association du Centre Professionnel Cantonal). Il consistait à implanter dans la partie nord de la halle 1 un établissement de formation pour les cours interentreprises dispensés aux apprentis. Après une évaluation approfondie de la situation par l'architecte de l'ACPC jusqu'en 2018, ce projet n'a pas abouti pour des raisons techniques ayant trait aux normes fédérales régissant

l'éclairage naturel dans les salles de classes et par un manque de possibilités ultérieures d'extension.

Un nouveau projet a été présenté au Conseil d'administration d'Agy Expo SA en septembre 2018 consistant en l'implantation au rez-de-chaussée de la halle 1 d'une piscine olympique. Cette demande a été présentée par l'Association POGF (Piscine Olympique Grand Fribourg), suite à la renonciation de la Commune de Villars-sur-Glâne d'accueillir une telle infrastructure. Ce projet a été abandonné en 2021, dès lors que la Ville de Fribourg a formellement exprimé sa volonté de construire sa propre piscine sur les anciens abattoirs de la ville, sur le plateau d'Agy, à proximité directe de Forum Fribourg.

Comme on peut le constater, le Conseil d'administration d'Agy Expo SA, par son entrée en matière sur les projets précités, a déjà précédemment envisagé une stratégie de réaffectation de la halle 1, clairement sous-occupée depuis l'arrêt de la Foire de Fribourg, dans la ligne des recommandations formulées par l'audit externe de janvier 2020.

Lors de la faillite de la société Expo Centre SA, et comme relevé ci-dessus, la stratégie à court terme pour Forum Fribourg a été d'éviter un «grounding» de cette structure.

S'agissant de la stratégie à moyen/long terme, et fort des constats issus de l'audit et de la consultation des milieux intéressés, la Direction de l'économie et de l'emploi, par sa représentation au Conseil d'administration d'Agy Expo SA, a donné pour mandat à l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot, une fois la phase de transition terminée et la situation stabilisée, de procéder à une analyse des options envisageables, notamment pour la halle 1, en termes de réaffectation. Il a également été jugé nécessaire que cette analyse porte sur les besoins en investissements à court, moyen et long terme, afin d'adapter, améliorer et rendre viable l'infrastructure de Forum Fribourg, ainsi que d'assurer sa compatibilité et son attractivité pour de nouvelles activités. Cette évaluation concerne également l'efficacité énergétique du bâtiment, pour laquelle les premières études ont d'ores et déjà été lancées.

La stratégie développée intègre d'une part le maintien de surfaces à la disposition de manifestations de faible et de moyenne ampleur, offrant jusqu'à 800 places assises et 3000 places debout, de façon permanente (halles 3, 4 et 6). D'autre part, les réflexions de l'association porteront sur la mise à disposition, à titre temporaire, de surfaces pour des manifestations sporadiques de grandes manifestations (jusqu'à 10 000 participants), en marge d'autres activités permanente permettant d'accroître fortement de taux d'occupation de la halle 1 à futur.

Les résultats de ces analyses, permettant d'établir une stratégie claire pour Forum Fribourg sur le long terme, sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022.

5. Conclusion

Confronté à une crise sanitaire sans précédent, le centre d'exposition Forum Fribourg a vu, en 2021, sa société d'exploitation historique cesser toutes ses activités, en raison d'une faillite devenue inéluctable. Dès l'annonce du surendettement de sa locataire, Agy Expo SA, propriétaire de l'infrastructure, a pris les mesures urgentes et nécessaires pour s'assurer que l'activité du centre puisse perdurer et se développer. L'association mandatée pour assurer cette transition a été également chargée d'établir une stratégie future pour Forum Fribourg, sur la base d'un audit externe et d'une consultation des milieux intéressés. Cette stratégie prévoit le maintien d'une activité événementielle et d'exposition, par la mise à disposition de surfaces permanentes de moyennes dimensions. S'agissant des grands événements, l'association est chargée d'évaluer dans quelle mesure Forum Fribourg pourra encore les accueillir de façon sporadique, en tenant compte d'une diversification des activités et de la réaffectation de surfaces actuellement sous-exploitées. Les résultats de ces analyses sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022.

Ce faisant, le Conseil d'Etat est convaincu que le centre d'exposition de Forum Fribourg pourra, à l'avenir, être exploité sur la base d'un modèle d'affaires viable et adapté aux nouveaux besoins du marché.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.



Bericht 2021-DEE-21

21. Dezember 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2020-GC-188 Berset Solange/Wicht Jean-Daniel – Ausstellungszentrum

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Solange Berset/Jean-Daniel Wicht – Ausstellungszentrum Forum Freiburg

1. Einleitung	5
2. Jüngste Entwicklung	5
3. Massnahmen der Agy Expo SA	6
4. Strategie für das Forum Freiburg	6
4.1. Heutige Situation	6
4.2. Erstellung einer Strategie/mögliche Diversifizierung der Aktivitäten	7
5. Schluss	8

1. Einleitung

In ihrem Postulat verlangen Grossrätin Solange Berset und Jean-Daniel Wicht vom Staatsrat, dass er dem Grossen Rat seine kurz-, mittel- und langfristige Vision für das Forum Freiburg vorlegt. Sie möchten auch, dass der Staatsrat rasch zusammen mit den anderen Aktionären und den Vertreterinnen und Vertretern der Firma Expo Centre SA strategische Überlegungen für dieses Ausstellungszentrum anstellt. Zum Schluss wird der Staatsrat gebeten, die Möglichkeit einer Fusion der beiden Firmen Agy Expo SA und Expo Centre SA zu prüfen.

2. Jüngste Entwicklung

Das 1998 errichtete Gebäude des Forums Freiburg ist Eigentum der Firma Agy Expo SA, an der hauptsächlich der Staat Freiburg (47,39% der Aktien) und die vier Pfeiler der Freiburger Wirtschaft (30,61% der Aktien) beteiligt sind. Es wurde von der Firma Expo Centre SA auf der Grundlage eines Geschäftsmietvertrags betrieben, den die beiden erwähnten Firmen am 22. November 2010 erneuert haben und der am 31. Dezember 2019 ausgelaufen ist. Dieser Vertrag wurde aufgrund der ungewissen Situation der Expo Centre SA nie verlängert.

Nachdem im März 2020 die gesamte Tätigkeit des Zentrums aufgrund der COVID-19-Pandemie eingestellt worden war, hat der Verwaltungsrat der Expo Centre SA im Juni 2020 einen Budgetentwurf aufgestellt, der die Lage infolge der

Gesundheits- und Wirtschaftskrise berücksichtigte. Der Verwaltungsrat hat im Anschluss daran beschlossen, dem Gericht die Überschuldung der Firma zu melden und einen Konkursaufschub zu beantragen. Diese Meldung erfolgte Anfang August 2020 und der Konkursaufschub wurde von der zuständigen Behörde bis Anfang Januar 2021 gewährt.

Am 13. Oktober 2020 hat der Grosse Rat den Plan zur Wiederrankurbelung der Freiburger Wirtschaft verabschiedet, mit dem den beiden kantonalen Ausstellungszentren, das heisst dem Forum Freiburg und dem Espace Gruyère, je ein Betrag von 500 000 Franken gewährt wurde. Dieser Betrag wurde der Expo Centre SA im Dezember 2020 ausgezahlt. Dank den verschiedenen Beiträgen, die sie erhalten hat (Wiederankurbelungsplan, Mietzinserslass, Staatsbeiträge, COVID-Darlehen), war die Expo Centre SA Ende 2020 nicht mehr überschuldet. Der zuständige Richter hat deshalb den Konkursaufschub verlängert.

Im Juli 2021 stellte der Verwaltungsrat der Expo Centre SA erneut fest, dass sich die Lage verschlechterte, und beschloss daher, die Firma ordentlich aufzulösen. Gleichzeitig erhielt die Expo Centre SA vom Richter eine letzte Verlängerung des Konkursaufschubs bis am 30. September 2021. Da sie letztlich aber von den Gläubigern keine Einwilligung zur ordentlichen Auflösung erhalten hat, musste die Expo Centre SA dem Richter melden, dass dieses Vorgehen nicht möglich sei und keine Aussicht auf eine Schuldbereinigung bestehe. Das Gericht des Saanebezirks hat deshalb den Konkurs der

Gesellschaft erkannt. Dieser wurde am 5. Oktober 2021 im Handelsregister eingetragen.

Aufgrund dieses Sachverhalts wird die Frage der von den Verfassern des Postulats vorgeschlagenen Fusion der Agy Expo SA mit der Expo Centre SA hinfällig, da letztere nicht mehr existiert.

3. Massnahmen der Agy Expo SA

Die Agy Expo SA hat, sobald die Mieterin ihre Überschuldung dem Richter bekanntgegeben hatte, alle nötigen Sofortmassnahmen getroffen, damit der Betrieb des Forums Freiburg fortgesetzt werden kann. Diese Aufgabe hat sie einem externen Auftragnehmer übertragen, der ab Anfang Juli 2021 in die Geschäftsleitung der Expo Centre SA eingetreten ist. Er wurde damit beauftragt, den Übergang von dieser Firma zu einer neuen Betriebsstruktur zu gewährleisten, die noch zu schaffen war. Der Auftragnehmer hat in der Folge einen Verein gegründet (Association Forum Fribourg/Granges-Paccot), der am 14. Oktober 2021 ins Handelsregister eingetragen wurde. Dieser Verein hat die Arbeitsverträge mit dem Grossteil des Personals der Expo Centre SA sowie die Verträge für die bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 bereits reservierten Veranstaltungen übernommen.

Nach der Verkündung des Konkurses der Expo Centre SA wurden der Firma Agy Expo SA und dem Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot die Aufsicht über die beweglichen Gegenstände der Konkursmasse übertragen (Art. 223 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs; SchKG; SR 281.1). Sie konnten dadurch über das Material verfügen, das sie für den Betrieb des Zentrums benötigten. Nach der Aufnahme des Inventars hat die Agy Expo SA ein Angebot für den Kauf dieses Materials aus der Konkursmasse gestellt, das von den Gläubigern angenommen wurde. Die Firma hat auch die Übernahme der Leasingverträge der konkursiten Firma in die Wege geleitet. Darüber hinaus hat das Konkursamt in Zusammenarbeit mit den oben erwähnten Akteuren weitere Massnahmen getroffen, um die Schliessung des Forums Freiburg zu verhindern.

Der Konkurs der Expo Centre SA hat die ursprünglich bis Ende 2021 geplante Übergangsphase für den Betrieb des Forums Freiburg beschleunigt. Während dieser Phase wurde die Übernahme des Betriebs durch den Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot vorrangig behandelt, um die reibungslose Fortsetzung und Durchführung der Ausstellungen und Veranstaltungen sicherzustellen, die bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 reserviert und geplant waren. Alle nötigen Massnahmen wurden also getroffen, um den Übergang zu erleichtern, für dessen Finanzierung die Eigentümerfirma Agy Expo SA aufkam und auch weiterhin aufkommt. Zu diesem Zweck wurde ein Finanzplan bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 aufgestellt. Dieser sieht ein Defizit bis zum 1. Quartal 2022 vor, bevor das finanzielle Gleichgewicht erreicht wird.

4. Strategie für das Forum Freiburg

4.1. Heutige Situation

Der Staatsrat hielt es für angezeigt, eine Lagebestimmung vorzunehmen, bevor eine neue Entwicklungsstrategie für das Forum Freiburg aufgestellt wird. Deshalb haben im November 2019 die beiden Hauptaktionäre der Agy Expo SA, das heisst der Staat Freiburg (über die Volkswirtschaftsdirektion; VWD) und die Freiburger Kantonalbank (FKB), eine Prüfungsgesellschaft als externen Experten eingesetzt, um die Funktionsweise der Betreiberfirma und der Eigentümerfirma des Forums Freiburg zu beurteilen. Der Auftrag umfasste Folgendes:

- > Bewertung des Grundstückswerts des Forums Freiburg
- > Analyse der Verträge im Immobilienbereich
- > Gespräche mit der operativen Struktur des Forums Freiburg
- > Optionen/Empfehlungen zur Steigerung des Grundstückswerts, einschliesslich konzeptioneller Überlegungen vom Typ SWOT (mit Bewertung der Option einer Fusion der Agy Expo mit der Expo Centre oder anderer Betriebsformen)

Der Schlussbericht wurde den Auftraggebern im Januar 2020 vorgelegt. In seinen Empfehlungen legte der externe Experte namentlich dar, dass die gewinnbringende Nutzung des Forums Freiburg je nach Mieter und Miete exponentiell schwanken kann und dass das Forum derzeit ein sehr hohes ungenutztes Potenzial aufweist. Er wies ferner darauf hin, dass die besten Aussichten insbesondere in der Diversifizierung und in der Entwicklung neuer Aktivitäten (kantonales Kongress-, Sport- und Freizeitzentrum), in einer verstärkten Nutzung des Forums Freiburg und in der Aufwertung durch ein neues Projekt und einen neuen Betreiber liegen.

Anschliessend wurde eine Vernehmlassung bei den kantonalen Partnern, die auf diesen Gebieten tätig sind, und bei einigen langjährigen und regelmässigen Kunden durchgeführt. Diese Vernehmlassung, die in Form eines Fragebogens stattfand, dauerte von Mitte Juli bis Mitte August 2020. Die Antworten wiesen die folgenden Trends auf:

- > **Erhalt der Infrastruktur des Forums Freiburg:** Es wurde einstimmig darauf hingewiesen, dass das Ausstellungszentrum des Forums Freiburg weiterbestehen muss. Nach Meinung der Befragten würde ein Verschwinden dieser Infrastruktur (oder ihre vollständige Umnutzung) ganz klar dem Image des Kantons schaden und für seine Entwicklung ein negatives Zeichen setzen.
- > **Geografische Lage:** Alle Befragten haben die sehr günstige geografische Lage des Forums Freiburg hervorgehoben, insbesondere in Bezug auf seine Erreichbarkeit. Die Infrastruktur liegt in der Tat nahe der Autobahn und ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln sehr gut erschlossen,

denn sie befindet sich an einer Hauptlinie der Freiburger Verkehrsnetze. Vereinzelt wurde allerdings erwähnt, dass die dezentrale Lage Nachteile birgt.

- > **Allgemeines Erscheinungsbild:** Die Befragten haben mehrheitlich erwähnt, dass die Infrastruktur einen «kalten» und «unbewohnten» und somit wenig einladenden Eindruck macht. Das Parkhaus wird in Bezug auf die Anzahl Abstellplätze für ausreichend befunden, allerdings wird bemängelt, dass es kein Regendach gibt, um trockenen Füssen vom Parkplatz zu den Eingängen zu gelangen.
- > **Übereinstimmung der Räumlichkeiten mit der Nachfrage:** Alle Befragten haben den Nutzen der Halle 4 hervorgehoben, die es zu erhalten gilt, da sie sich bestens für mittlere und grosse Veranstaltungen eignet, wie etwa Diplomfeiern und Sitzungen des Grossen Rats. Diese Halle wird als einladend und gut ausgestattet bezeichnet, auch wenn eine regelmässige Erneuerung der Ausrüstung erforderlich scheint. Die Halle 3 wird für eine allgemeinere Nutzung des Forums Freiburg als geeignet betrachtet, das heisst für Seminare am Rande von grösseren Veranstaltungen usw.

Die Meinungen der Befragten zur Halle 1 waren sehr geteilt: Die regelmässigen Benutzer haben die Notwendigkeit hervorgehoben, diese Fläche von 9000 m² für wichtige Veranstaltungen, Sportanlässe und Konzerte zu erhalten. Andere wiederum halten diese Halle nicht mehr für zweckdienlich, denn Grossveranstaltungen werden seltener und die Freiburger Messe, für die sie ursprünglich bestimmt war, existiert nicht mehr. Sie erachten deshalb eine Umnutzung dieser Fläche für nötig, namentlich für Sport- oder Freizeitaktivitäten. Alle Befragten sind sich jedoch einig, dass die Halle 1 dringend neu ausgestattet werden muss. Sie sprechen sich dafür aus, dass sie trennbar wird, dass Zuschauerränge zur Verfügung gestellt und ein Licht und Tonsystem sowie modulierbare Böden eingebaut werden.

- > **Verpflegung:** Die Verpflegungsmöglichkeiten am Forum Freiburg wurden klar als ungenügend bezeichnet. Die für diese Aktivität bereitgestellten Flächen wurden als wenig ansprechend, wenn nicht gar als «künstlich» beurteilt.

4.2. Erstellung einer Strategie/mögliche Diversifizierung der Aktivitäten

Seit 2017 wurde der Verwaltungsrat der Agy Expo SA von zwei Projektträgern kontaktiert, die auf der Suche nach Räumlichkeiten für ihre Aktivitäten waren. Ein erstes Projekt wurde von der VKBZ (Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums) im September 2017 vorgelegt. Es bestand in der Errichtung einer Ausbildungsstätte für überbetriebliche Kurse für Lernende im nördlichen Teil der Halle 1. Nach

einer vertieften Prüfung der Situation durch den Architekten der VKBZ, die bis 2018 dauerte, wurde das Projekt aus technischen Gründen in Verbindung mit den Bundesvorschriften über die natürliche Beleuchtung von Schulzimmern und wegen fehlender Erweiterungsmöglichkeiten zu einem späteren Zeitpunkt aufgegeben.

Ein weiteres Projekt wurde dem Verwaltungsrat der Agy Expo SA im September 2018 vorgelegt. Dieses sah den Bau eines olympischen Schwimmbads im Erdgeschoss der Halle 1 vor. Das Gesuch wurde vom Verein POGF (Piscine Olympique Grand Fribourg: Olympisches Schwimmbecken in in Grossfreiburg) vorgelegt, nachdem die Gemeinde Villars-sur-Glâne darauf verzichtet hat, eine derartige Infrastruktur auf ihrem Gemeindegebiet zu bauen. Das Projekt wurde 2021 aufgegeben, als die Stadt Freiburg formal ihren Willen ausgedrückt hat, ihr eigenes Schwimmbad am Standort des ehemaligen Schlachthofs auf der Agy-Ebene in der Nähe des Forums Freiburg zu bauen.

Der Verwaltungsrat der Agy Expo SA hat angesichts seines Eintretens auf die erwähnten Projekte also bereits seit längerem eine Umnutzung der Halle 1 erwogen, die seit dem Ende der Freiburger Messe klar unterbelegt ist. Er liegt damit auf der Linie der Empfehlungen des externen Experten vom Januar 2020.

Als die Firma Expo Centre SA in Konkurs ging, lautete die Strategie wie bereits erwähnt, ein «Grounding» des Forums Freiburg zu vermeiden.

Angesichts der Resultate des Audits und der Vernehmlassung bei den betroffenen Kreisen hat die Volkswirtschaftsdirektion über ihre Vertretung im Verwaltungsrat der Agy Expo SA im Hinblick auf eine mittel- und langfristige Strategie dem Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot den Auftrag erteilt, die möglichen Optionen zu prüfen, insbesondere was die Umnutzung der Halle 1 betrifft, sobald die Übergangsphase abgeschlossen ist und sich die Lage stabilisiert hat. Es wurde zudem für nötig befunden, dass diese Analyse die kurz-, mittel- und langfristigen Investitionen aufzeigt, die nötig sind, um die Infrastruktur des Forums Freiburg anzupassen, zu verbessern und zukunftsfähig zu machen, sie aber auch bedarfsgerecht und attraktiv für neue Aktivitäten zu gestalten. Auch die Gebäudeenergieeffizienz soll bewertet werden. Erste Studien dazu wurden bereits gestartet.

Die ausgearbeitete Strategie umfasst auf der einen Seite den Erhalt der Flächen, die für kleine und mittlere Veranstaltungen zur Verfügung stehen und permanent bis zu 800 Sitzplätze und 3000 Standplätze bieten (Hallen 3, 4 und 6). Auf der anderen Seite gehen die Überlegungen des Vereins in die Richtung einer zeitweisen Bereitstellung von Flächen für die sporadische Durchführung von Grossanlässen (bis zu 10 000 Teilnehmende) zusätzlich zu anderen ständigen Aktivitäten,

die es ermöglichen, den Belegungsgrad der Halle 1 künftig stark zu steigern.

Die Resultate dieser Analysen, die es ermöglichen werden, eine klare langfristige Strategie für das Forum Freiburg aufzustellen, werden für das zweite Halbjahr 2022 erwartet.

5. Schluss

Infolge der beispiellosen Gesundheitskrise musste im Jahr 2021 die Betreiberfirma des Ausstellungszentrums Forum Freiburg ihre Tätigkeit einstellen, da der Konkurs nicht mehr abzuwenden war. Gleich nachdem die Mieterfirma ihre Überschuldung gemeldet hatte, traf die Agy Expo SA, die Eigentümerin der Infrastruktur, die nötigen Sofortmassnahmen, um sicherzustellen, dass das Zentrum seine Tätigkeit fortsetzen und weiterentwickeln kann. Der Verein, der beauftragt wurde, diesen Übergang zu gewährleisten, wurde auch angewiesen, gestützt auf ein externes Audit und eine Anhörung der betroffenen Kreise eine künftige Strategie für das Forum Freiburg auszuarbeiten. Diese Strategie sieht vor, dass die Veranstaltungs- und Ausstellungstätigkeit fortgesetzt wird, indem permanente Flächen von mittlerer Grösse zur Verfügung gestellt werden. In Bezug auf Grossanlässe muss der Verein noch prüfen, inwieweit das Forum Freiburg noch in der Lage sein wird, sporadisch derartige Anlässe zu empfangen, wenn die Aktivitäten diversifiziert und die zurzeit unterbenutzten Flächen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Resultate dieser Analysen werden in der zweiten Jahreshälfte 2022 erwartet.

Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Ausstellungszentrum Forum Freiburg künftig gestützt auf ein zukunftsfähiges Geschäftsmodell und in Erfüllung der neuen Marktbedürfnisse betrieben werden kann.

Abschliessend bittet der Staatsrat den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Mauron Pierre / Senti Julia

2021-GC-43

Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 8 mars 2021, les motionnaires proposent que l'article 130 de la loi sur la justice (LJ) soit complété ou que la législation provisoire pour les mesures COVID soit adaptée, en ce sens qu'un alinéa soit rajouté et qu'il soit mentionné que des frais judiciaires dans les litiges liés à la pandémie du coronavirus, portant sur des baux commerciaux, ne sont pas perçus pour toutes les procédures devant le tribunal des baux introduites entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021, et que cette gratuité s'applique également à la deuxième instance cantonale.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est bien évidemment sensible à la situation économique des PME fribourgeoises et notamment à celles ayant été plus particulièrement touchées par les mesures ainsi que les conséquences liées à la crise du coronavirus. Outre les diverses mesures adoptées en vue de soutenir plus spécifiquement les entreprises, des mesures visant précisément les baux commerciaux ont déjà été prises. En effet, le Conseil d'Etat a proposé, le 22 avril 2020, une solution permettant aux locataires commerciaux de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charges, pour un montant maximal de 2 500 francs de loyer et 3 500 francs pour les établissements publics. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que le locataire en paie lui aussi un et que le propriétaire renonce de son côté à un mois de loyer. Cette solution a par la suite été étendue une première fois le 6 mai 2020 au travers de la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et une seconde fois le 9 juin 2020, par l'augmentation du montant maximal à 5 000 francs, respectivement 7 000 francs pour les établissements publics. Suite à la décision du Conseil fédéral du 27 mars 2020, les entreprises, tout comme les personnes privées, ont également pu bénéficier entre le 28 mars et le 31 mai 2020 d'une prolongation à 90 jours (au lieu de 30) pour s'acquitter d'un terme dans le cas des baux d'habitation et locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement.

S'agissant plus précisément de la question des litiges en matière de baux commerciaux, il sied en préambule de rappeler que le code de procédure civile exige que la procédure au fond soit précédée d'une tentative de conciliation. Les commissions de conciliation en matière de bail à loyer examinent gratuitement les cas litigieux dont plus de 70 % d'entre eux aboutissent à une entente.

Actuellement, seules 3 causes sont en cours d'examen auprès des commissions de conciliation. Depuis mars 2020 une seule a abouti à ce qu'une autorisation de procéder soit délivrée. Ainsi, et comme l'a confirmé la consultation menée auprès des autorités judiciaires, entre le 16 mars 2020 et le 17 septembre 2021, parmi tous les dossiers enregistrés auprès des Tribunaux des baux, seul un dossier aurait pu être concerné par cette motion. Il est en outre extrêmement difficile et hasardeux d'effectuer des prévisions quant au nombre de litiges qui pourraient l'être d'ici à la fin de l'année 2021. Les premiers assouplissements des mesures visant à lutter contre le coronavirus ont, néanmoins selon le SECO¹, déjà engendré un redressement vigoureux de l'économie suisse. Une reprise dynamique se dessine. Cette perspective devrait donc aussi contribuer à éviter une augmentation significative des litiges en matière de baux commerciaux. Par ailleurs, si l'on suivait la proposition de la motion, seules les entreprises pouvant démontrer que leurs difficultés sont liées à la pandémie du coronavirus pourraient bénéficier de cette gratuité. Le Tribunal devrait donc déterminer préalablement si l'affaire a été portée devant lui à cause des difficultés dont l'origine est la pandémie, ce qui pourrait poser des problèmes d'interprétation.

Enfin, il y a lieu de rappeler qu'il existe d'ores et déjà un mécanisme en place permettant de soutenir les parties confrontées à des difficultés financières, à savoir l'assistance judiciaire. En effet, d'après l'article 29 al. 3 de la Constitution fédérale, toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. De manière générale, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assistance judiciaire n'est pas accordée aux personnes morales en raison du fait qu'elle relève de la solidarité sociale à l'égard de ceux qui ne pourraient assumer les frais de la procédure sans entamer les ressources qui sont nécessaires pour mener une vie décente. La situation est fondamentalement différente pour les personnes morales, lesquelles, en cas d'insolvabilité ou de surendettement, sont seulement exposées à la faillite. Toutefois, le Tribunal fédéral a élargi le cercle des bénéficiaires aux personnes morales à certaines conditions restrictives. Il faut notamment que son seul actif soit en litige et que les personnes physiques qui en sont les ayants droit économiques soient sans ressources. L'assistance judiciaire doit aussi être refusée aux personnes morales lorsque la procédure pour laquelle elle est requise ne garantit pas leur survie (ATF 143 I 328 consid. 3.3 p. 332 s. et les références citées ; arrêt 4A_372/2018 du 30 juillet 2018 consid. 2.2). La jurisprudence a précisé que le cercle des ayants droit économiques de la personne morale dont l'indigence était requise devait être défini de manière large et comprendre les sociétaires ou les actionnaires, les organes ou les créanciers intéressés à la procédure (ATF 131 II 306 consid. 5.2.2 p. 327). Il n'y a, à cet égard, pas lieu d'opérer de distinction entre les différents types de personnes morales, notamment de différencier celles qui ont un but commercial de celles qui n'en ont pas².

Ainsi, certes à des conditions restrictives, l'assistance judiciaire peut néanmoins aussi contribuer à soutenir certaines entreprises pour faire valoir leurs droits en justice.

La motion déposée vise à exprimer les préoccupations économiques des entreprises fribourgeoises liées à la crise du coronavirus. Elle propose une solution ayant pour objectif de soutenir les locataires commerciaux qui ont dû et devront saisir les juridictions compétentes pour faire valoir leurs droits notamment lorsque les bailleurs ont refusé de donner suite aux mesures étatiques

¹ SECO, Communiqué de presse du 15 juin 2021, Prévisions conjoncturelles : forte reprise après l'assouplissement des mesures liées au coronavirus

² Arrêt TF 2D_41/2018 du 8 janvier 2019 consid. 3.4s

proposées pour la libération partielle des loyers. Cette motion part ainsi du postulat que les locataires de locaux commerciaux ont dû et devront saisir les tribunaux pour faire valoir leurs droits en raison de leur situation économique liée aux conséquences de la pandémie. Après consultation des autorités judiciaires concernées, la réalité démontre, en revanche, que cette proposition ne contribuerait pas de manière significative à faire face aux difficultés économiques que pourraient rencontrer les entreprises fribourgeoises, respectivement ne concernerait que quelques entreprises.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

3 novembre 2021



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Mauron Pierre / Senti Julia

2021-GC-43

Kostenlose Verfahren vor dem Mietgericht bei Streitigkeiten über Geschäftsmieten in Zusammenhang mit der Coronapandemie: Anpassung von Art. 130 JG oder der provisorischen COVID-Gesetze

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 8. März 2021 eingereichten und gleichentags begründeten Motion schlagen Grossrat Mauron und Grossrätin Senti vor, entweder Artikel 130 des Justizgesetzes (JG) zu ergänzen oder die provisorische Gesetzgebung über die Corona-Massnahmen anzupassen. Vorgeschlagen wird ein neuer Absatz mit folgendem Wortlaut: Bei Streitigkeiten über Geschäftsmieten in Zusammenhang mit der Coronapandemie werden keine Gerichtskosten erhoben, wenn das Verfahren vor dem Mietgericht zwischen 1. April 2020 und 31. Dezember 2021 eingeleitet wurde; dies gilt auch in zweiter kantonalen Instanz.

II. Antwort des Staatsrats

Natürlich ist der Staatsrat sensibilisiert für die wirtschaftliche Lage der Freiburger KMU und namentlich jener, die besonders von den Auswirkungen der Coronakrise und von den Massnahmen zu ihrer Bekämpfung betroffen sind. Neben verschiedenen spezifischen Massnahmen zur Unterstützung der Unternehmen wurden auch bereits Massnahmen im Bereich der Geschäftsmieten getroffen. So schlug der Staatsrat am 22. April 2020 eine Lösung für Mieterinnen und Mieter von Geschäftsräumlichkeiten vor, bei der diesen zwei von drei Monatsmieten ohne Nebenkosten bis zu einem Maximalbetrag von 2500 Franken bzw. 3500 Franken bei öffentlichen Gaststätten bezahlt werden. Der Staat zahlt eine Monatsmiete, sofern die Mieterin oder der Mieter auch eine bezahlt und die Hauseigentümerin oder der Hauseigentümer auf eine Monatsmiete verzichtet. Diese Lösung wurde zweimal ausgebaut: am 6. Mai 2020 mit der Aufhebung der Umsatzobergrenzen und am 9. Juni 2020 mit der Erhöhung des Maximalbetrags auf 5000 Franken bzw. 7000 Franken bei öffentlichen Gaststätten. Nach dem Entscheid des Bundesrats vom 27. März 2020 profitierten Unternehmen und Privatpersonen, die bei der Zahlung von Wohn- und Geschäftsmieten in Rückstand geraten waren, in der Zeit von 28. März bis 31. Mai 2020 zudem von einer Verlängerung der Zahlungsfrist auf 90 Tage (anstatt 30 Tage).

Zur Frage der Streitigkeiten über Geschäftsmieten ist einleitend zu sagen, dass die Zivilprozessordnung verlangt, dass dem Entscheidverfahren ein Schlichtungsversuch vorausgeht. Die Schlichtungskommissionen für Mietsachen untersuchen Streitfälle kostenlos, wobei in 70 % der Fälle eine Einigung erzielt wird.

Derzeit sind bei den Schlichtungskommissionen nur drei Fälle hängig. Seit März 2020 wurde in einem einzigen Fall eine Klagebewilligung erteilt. Wie eine Befragung der Gerichtsbehörden zwischen 16. März 2020 und 17. September 2021 bestätigte, wäre somit von allen Fällen, die bei den Mietgerichten erfasst sind, nur ein einziger von der vorliegenden Motion betroffen. Es ist ausserdem extrem schwer vorherzusehen, wie viele Streitfälle bis Ende 2021 hinzukämen. Die ersten Lockerungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus haben zumindest gemäss SECO¹ bereits zu einer starken Erholung der Schweizer Wirtschaft geführt. Es zeichnet sich ein starker Aufschwung ab. Diese Prognose dürfte ebenfalls dazu beitragen, dass die Zahl der Streitfälle wegen Geschäftsmieten bis Ende Jahr nicht wesentlich ansteigt. Gemäss dem Vorschlag der Motion kämen überdies nur jene Unternehmen, die belegen können, dass ihre Schwierigkeiten mit der Coronapandemie in Zusammenhang stehen, in den Genuss von kostenlosen Verfahren. Das Gericht müsste also vorgängig prüfen, ob es in einem Fall wegen pandemiebedingter Schwierigkeiten angerufen wurde, was zu Interpretationsprobleme führen könnte.

Tatsächlich existiert bereits ein Mechanismus, mit dem Prozessparteien in finanziellen Schwierigkeiten unterstützt werden können, nämlich die unentgeltliche Rechtspflege. Gemäss Artikel 29 Abs. 3 der Bundesverfassung hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung wird juristischen Personen im Allgemeinen keine unentgeltliche Rechtspflege gewährt, weil diese auf der sozialen Solidarität mit jenen beruht, die sich ein Verfahren nicht leisten könnten, ohne Ressourcen einzusetzen, die sie für ein würdiges Leben benötigen. Bei juristischen Personen liegt eine ganz andere Situation vor, denn bei Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung steht ihnen lediglich der Konkurs bevor. Allerdings lässt das Bundesgericht die unentgeltliche Rechtspflege für juristische Personen unter strengen Bedingungen zu. So muss der Streit namentlich ihr einziges Aktivum betreffen und auch die wirtschaftlich Beteiligten müssen mittellos sein. Die unentgeltliche Rechtspflege ist juristischen Personen auch zu verweigern, wenn das Verfahren, für das sie beansprucht wird, die Weiterexistenz der juristischen Person nicht sichert (BGE 143 I 328 E. 3.3, S. 332 f. und zitierte Quellen; Entscheid 4A_372/2018 vom 30. Juli 2018, E. 2.2). Die Rechtsprechung führt weiter aus, dass der Begriff der «wirtschaftlich Beteiligten», die mittellos sein müssen, weit zu verstehen ist; er umfasst neben den Gesellschaftern oder den Aktionären auch die Organe der juristischen Person oder gegebenenfalls interessierte Gläubiger (BGE 131 II 306, E. 5.2.2, S. 327). Dabei muss nicht zwischen verschiedenen Arten von juristischen Personen, namentlichen zwischen gewinnorientierten und nicht-gewinnorientierten, unterschieden werden².

Auch Unternehmen können also unentgeltliche Rechtspflege erhalten, um ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen, allerdings nur unter strengen Bedingungen.

Die Motion ist eine Antwort auf die wirtschaftlichen Sorgen der Freiburger Unternehmen in der Coronakrise. Die Motionäre schlagen eine Lösung für die Unterstützung von Geschäftsmietern vor, die die zuständigen Gerichte anrufen mussten und müssen, um ihre Rechte geltend zu machen, namentlich wenn die Vermieter der staatlichen Aufforderung zum teilweisen Mieterlass nicht nachgekommen sind. Die Motion geht demnach davon aus, dass die Mieterinnen und Mieter von

¹ SECO, Medienmitteilung vom 15. Juni 2021, Konjunkturprognose: Starke Erholung nach Lockerung der Corona-Massnahmen

² Entscheid des BGer 2D_41/2018 vom 8. Januar 2019, E. 3.4 f.

Geschäftsräumlichkeiten aufgrund der wirtschaftlichen Situation infolge der Auswirkungen der Pandemie die Gerichte anrufen mussten und müssen, um ihre Rechte geltend zu machen. Die Befragung der betroffenen Gerichtsbehörden zeigt jedoch, dass der Vorschlag nicht wesentlich dazu beitragen würde, allfälligen wirtschaftlichen Schwierigkeiten von Freiburger Unternehmen zu begegnen, beziehungsweise dass er nur wenige Unternehmen betreffen würde.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

3. November 2021