

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.	2022-GC-54	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2021) <i>Interparlamentarische Aufsichtskommision der Fachhochschule Westschweiz (IFK FH- WS) (2021)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Solange Berset Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
3.	2022-DAEC-24	Décret <i>Dekret</i>	Décret relatif à l'octroi d'une subvention au projet «Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos», sur le territoire de la commune de Planfayon <i>Dekret über einen Beitrag an das Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera - Rohrmoos» auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Jean-Daniel Wicht Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
4.	2021-DAEC-156	Décret Dekret	Constatation de la validité de l'initiative constitutionnelle « pour la gratuité des transports publics » <i>Gültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Savio Michellod Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Elias Moussa Rapporteur-e de minorité / <i>Berichterstatter/-in der Minderheit</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
5.	2021-GC-70	Postulat Postulat	Liaison directe Fribourg-Bulle (métro-train-tram) <i>Direkte Verbindung Freiburg–Bulle (Metro, Tram-Train)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Pierre Mauron Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-Daniel Wicht Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2013-GC-41	Divers Verschiedenes	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Mauron Pierre / Wicht Jean-Daniel

2021-GC-70

Direkte Verbindung Freiburg–Bulle (Metro, Tram-Train)

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 18. Mai 2021 eingereichten und begründeten Postulat fordern die Grossräte Pierre Mauron und Jean-Daniel Wicht den Staatsrat auf, die Machbarkeit einer etappenweise verwirklichten Bahnanbindung zwischen Freiburg und Bulle und einer Erschliessung auf einer Nord-Süd-Bahnachse, Freiburg–Marly–Bulle, zu prüfen.

Laut ihrer Analyse gibt es zwischen den Agglomerationen Freiburg und Bulle keine direkten Verbindungswege, die sich in Zukunft erheblich entwickeln werden, während es solche im Sense-, See-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirk gibt. Die beiden Grossräte erinnern auch an die zahlreichen Ideen und Studien, die zu verschiedenen Verkehrsträgern wie Tram-Train oder Metro in der Agglomeration Freiburg geprüft bzw. durchgeführt wurden.

II. Antwort des Staatsrats

Zunächst möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass Freiburg und Bulle verbunden sind durch:

- > zwei regionale Buslinien, die stündlich in beide Richtungen verkehren (zu Spitzenzeiten sogar zweimal pro Stunde), eine über Marly und La Roche, die andere über Villars-sur-Glâne und Farvagny;
- > durch einen RegioExpress (RE), der auch Romont zweimal pro Stunde in beiden Richtungen bedient.

Durch die Realisierung eines neuen Trassees zwischen Vuisternens-devant-Romont und Romont sowie den Einbau neuer Weichen bei der Westeinfahrt des Bahnhofs Romont wird die Fahrzeit der Züge zwischen Bulle und Freiburg/Freiburg von derzeit 36 Minuten bis 2026 auf rund 31 Minuten verkürzt werden. Auf Antrag des Kantons Freiburg hat der Bund nämlich das Ziel dieser Fahrzeitverkürzung in den Ausbauschnitt 2035 seines strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur (STEP AS 2035) aufgenommen. Zur Erinnerung: Der Ausbau der Eisenbahninfrastruktur fällt in den Zuständigkeitsbereich des Bundes und wird über den Bahninfrastrukturfonds (BIF)¹ finanziert.

Die Grossräte Pierre Mauron und Jean-Daniel Wicht erwähnen in ihrem parlamentarischen Vorstoss «Ideen für Verkehrsträger», die in den letzten Jahren analysiert wurden, insbesondere ein Projekt der Grossräte Jean-Pierre Dorand und Pierre-Alain Clément für eine Tram-Train-Linie zwischen

¹ Im Februar 2014 haben Volk und Stände die Vorlage zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) angenommen. FABI umfasst den Bahninfrastrukturfonds und regelt den etappenweisen Ausbau. Über die konkreten Projekte entscheidet jeweils das Parlament in einem Rhythmus von vier bis acht Jahren.

Belfaux und Freiburg (Postulat 2057.09). In seinem Bericht vom 4. Februar 2014 zu diesem Postulat hielt der Staatsrat fest, dass solche Projekte gemäss den durchgeführten Studien sehr teuer seien und dass die Bevölkerungsdichte im Einzugsgebiet für einen wirtschaftlichen Betrieb nicht ausreiche. Dabei schloss er aber nicht aus, dass neue Technologien mit einem guten Verhältnis zwischen Nachfragepotenzial und Kosten zu einem späteren Zeitpunkt erneut geprüft und allenfalls eingeführt werden könnten. Im Übrigen haben die Freiburgischen Verkehrsbetriebe (TPF) im Auftrag der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) und in Partnerschaft mit der Agglomeration Freiburg kürzlich eine Zweckmässigkeitsstudie über Rapid Transitsysteme in der Agglomeration Freiburg durchgeführt. Diese Studie empfiehlt die Vertiefung der Varianten Bus oder Tram mit hoher Beförderungsqualität zwischen Marly, dem Bahnhof Freiburg/Freiburg und Bertigny (in der Nähe des Kantonsspitals). Die Varianten Zug, Metro und Tram-Train wurden vor allem aus technischen und aus Kostengründen verworfen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, die Machbarkeit einer Bahnlinie zwischen Freiburg und Bulle, die direkter ist als die bestehende, im Rahmen der kantonalen Strategie der Bahnentwicklung für 2040–2050, welche die RIMU demnächst erstellen wird, zu prüfen. Er empfiehlt dem Grossen Rat, das Postulat erheblich zu erklären.

15. März 2022



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Mauron Pierre / Wicht Jean-Daniel
Liaison directe Fribourg–Bulle (métro-train-tram)

2021-GC-70

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 18 mai 2021, les Députés Pierre Mauron et Jean-Daniel Wicht demandent au Conseil d'Etat d'« examiner la faisabilité d'un accès ferroviaire reliant Fribourg à Bulle, construit par étape, et d'une desserte sur un axe ferroviaire Nord-Sud, Fribourg–Marly–Bulle ».

Selon eux, il n'existe aucune voie de communication directe « appelée à se développer de manière importante à l'avenir » entre les agglomérations fribourgeoise et bulloise, alors qu'il en existe vers la Singine, le Lac, la Glâne, la Broye et la Veveyse. Les deux députés rappellent également les nombreuses idées et études effectuées sur des modes de transports de type train-tram ou métro dans l'agglomération de Fribourg.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Tout d'abord le Conseil d'Etat tient à souligner que Fribourg et Bulle sont reliées par :

- > deux lignes régionales de bus circulant chaque heure dans les deux sens (et même deux fois par heure aux heures de pointe), l'une en passant par Marly et La Roche, l'autre par Villars-sur-Glâne et Farvagny,
- > par un RegioExpress (RE) desservant également Romont deux fois par heure dans les deux sens.

La réalisation d'un nouveau tracé entre Vuisternens-devant-Romont et Romont ainsi que l'installation de nouvelles aiguilles à l'entrée Ouest de la gare de Romont permettront de ramener le temps de parcours des trains Bulle–Fribourg/Freiburg, actuellement de 36 minutes, à environ 31 minutes à l'horizon 2026. En effet, à la demande du Canton de Fribourg, cet objectif de diminution du temps de parcours a été retenu par la Confédération dans l'étape d'aménagement 2035 de son programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES EA 2035). Pour rappel, l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire est de la compétence de la Confédération et est financé via le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)¹.

Les Députés Pierre Mauron et Jean-Daniel Wicht évoquent dans leur intervention parlementaire des « idées de modes de transports » analysées ces dernières années, notamment un projet de train-tramway entre Belfaux et Fribourg des Députés Jean-Pierre Dorand et Pierre-Alain Clément (Postulat 2057.09). Dans son rapport du 4 février 2014 sur ce postulat, le Conseil d'Etat concluait

¹ En février 2014, le peuple et les cantons ont accepté en votation l'objet Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). Il comprend ce fonds et règle l'aménagement par étapes de l'infrastructure ferroviaire. Le Parlement décide tous les quatre à huit ans des mesures d'aménagement concrètes.

que les études effectuées montraient « que de tels projets étaient très coûteux et que le bassin de population n'était pas assez dense pour justifier leur réalisation ». Il signalait cependant qu'il restait « ouvert à l'étude et au développement de nouvelles technologies qui présenteraient un bon rapport entre le nombre de voyageurs potentiel et les coûts ». D'ailleurs, sur mandat de la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) et en partenariat avec l'Agglomération de Fribourg, l'entreprise Transports publics fribourgeois (TPF) a récemment réalisé une étude d'opportunité sur le transport à haute capacité dans l'agglomération de Fribourg. Cette étude recommande l'approfondissement des variantes Tram et Bus à haut niveau de service entre Marly, la gare de Fribourg/Freiburg et Bertigny, à proximité de l'Hôpital cantonal. Les variantes train, métro et tram-train ont été écartées, notamment pour des raisons techniques et de coûts.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat propose d'examiner la faisabilité d'une ligne ferroviaire entre Fribourg et Bulle plus directe que celle qui existe dans le cadre de la stratégie cantonale du développement ferroviaire à l'horizon 2040–2050 que la DIME va établir prochainement. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter ce postulat.

15 mars 2022

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DAEC-156

Projet de décret:
Constatation de la validité de l'initiative constitutionnelle
« pour la gratuité des transports publics »

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-022

Présidence : Savio Michellod

Membres : Bernhard Altermatt, Laurent Baeriswyl, Solange Berset, Christian Clément, Charly Cotting, Nicolas Galley, Paola Ghielmini, Krayenbühl, Grégoire Kubski, Roland Mesot, Elias Moussa

Entrée en matière

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

Vote final

Par 7 voix contre 4 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).

Anhang

GROSSER RAT

2021-DAEC-156

Dekretsentwurf: Gültigkeit der Verfassungsinitiative
«für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-022

Präsidium : Savio Michellod

Mitglieder : Bernhard Altermatt, Laurent Baeriswyl, Solange Berset, Christian Clément, Charly Cotting, Nicolas Galley, Paola Ghielmini, Krayenbühl, Grégoire Kubski, Roland Mesot, Elias Moussa

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 4 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.

Propositions de minorité

Une minorité de la commission propose en outre au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 1

¹ La ~~nullité~~ validité de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics» est constatée.

Art. 1 [proposition subsidiaire]

¹ La nullité partielle de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics» est constatée.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 1

¹ La ~~nullité~~ validité de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics» est constatée.

Art. 1

¹ La nullité partielle de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics» est constatée.

Minderheitsanträge

Eine Kommissionsminderheit beantragt dem Grossen Rat ausserdem, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

¹ Die ~~Ungültigkeit~~ Gültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» wird festgestellt.

Art. 1 [Subsidiärantrag]

¹ Die teilweise Ungültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» wird festgestellt.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 1

¹ Die ~~Ungültigkeit~~ Gültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» wird festgestellt.

Art. 1

¹ Die teilweise Ungültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» wird festgestellt.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

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

Le 28 mars 2022

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2
A2 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1
A1 mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Den 28. März 2022



Message 2021-DAEC-156

17 août 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret concernant la validité de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics»

Conformément aux articles 116 et 117 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques, nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret concernant la validation de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée «pour la gratuité des transports publics».

Déposée le 2 décembre 2020 par le Comité d'initiative en faveur de la gratuité des transports publics, cette initiative constitutionnelle entièrement rédigée (art. 125 de la Loi sur l'exercice des droits politiques LEDP) tend à une révision partielle de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, afin que l'Etat garantisse la gratuité des transports publics.

Son aboutissement a été constaté dans la *Feuille officielle* n° 5 du 5 février 2021. Le résultat du dénombrement des signatures et le texte de l'initiative sont transmis au Grand Conseil sous la forme du présent message (art. 116 al. 1 LEDP).

Dans le cadre de la présente procédure, le Grand Conseil est invité à statuer sur la validité de l'initiative (art. 117 al. 1 LEDP).

1. Aboutissement de l'initiative

Selon l'article 116 al. 1 LEDP, lorsque l'initiative a abouti, le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil, en session ordinaire, le résultat du dénombrement des signatures et le texte de l'initiative.

En l'espèce, il y a lieu de constater que l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée «pour la gratuité des transports publics» est venue à chef au terme de la procédure applicable en matière d'initiative constitutionnelle, à savoir:

- > dépôt de la demande d'initiative à la Chancellerie d'Etat le 20 août 2020 (art. 112 LEDP);
- > publication par la Chancellerie d'Etat de la demande d'initiative dans la *Feuille officielle* n° 36 du 4 septembre 2020, fixant le délai d'apposition des signatures à l'appui de l'initiative du 4 septembre 2020 au 3 décembre 2020 (art. 115 LEDP);
- > dépôt des listes de signatures à la Chancellerie d'Etat le 2 décembre 2020 (art. 107 LEDP);

- > procédure de contrôle et dénombrement des signatures conformément aux articles 108, 109 et 110 LEDP;
- > décision de la Chancellerie d'Etat arrêtant le nombre de signatures valables à 7188 publiée dans la *Feuille officielle* n° 5 du 5 février 2021.

2. Initiative

2.1. Texte de l'initiative

Le texte de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée, est le suivant:

Initiative populaire cantonale «pour la gratuité des transports publics»

La Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 est modifiée comme il suit:

Art. 78 al. 4 (nouveau) Gratuité des transports publics

⁴Afin de favoriser l'utilisation des transports publics, l'Etat garantit des transports publics gratuits, de qualité et respectueux de l'environnement. Les prestations offertes par les transports publics sont adaptées à l'évolution de la fréquentation. La mesure est financée par l'impôt général.

2.2. Transports publics dans le canton

Favoriser l'utilisation des transports publics et inciter à un report modal conséquent de la voiture vers les trains et les bus est un but du Conseil d'Etat. Il l'a inscrit dans son programme gouvernemental 2017–2021 et dans son nouveau Plan directeur cantonal (PDCant).

Pour atteindre cet objectif, il faut des tarifs incitatifs mais surtout une offre de qualité en densité, interconnexions et fréquence. Le gouvernement fribourgeois a donc investi massivement ces dernières années afin de développer l'offre en matière de transport régional de voyageurs (TRV) qu'il planifie en collaboration avec les régions et les entreprises de transport exploitantes. Le nombre de kilomètres productifs effectués par les lignes de trains et les bus du TRV circulant

sur le sol fribourgeois est ainsi passé de 16 719 843 km en 2016 à 20 197 982 km en 2020. Cette offre va continuer à être étoffée ces prochaines années. L'offre du trafic local a également été considérablement étoffée par les agglomérations de Fribourg et de Bulle.

Les coûts importants générés par les transports publics sont couverts d'une part par les pouvoirs publics, qui les commandent aux entreprises de transport assurant l'exploitation des lignes, et d'autre part par les voyageuses et les voyageurs qui payent un titre de transport¹. Ainsi, à titre indicatif, les recettes de la communauté tarifaire du canton de Fribourg Frimobil² issues de la vente de billets et d'abonnements se sont élevés en 2019 à un peu plus de 40 millions de francs³. A noter que la législation fédérale impose une rentabilité minimale des lignes du TRV et lie la cadence d'une ligne aux recettes provenant de la vente de billets ou d'abonnements⁴.

Un système de tarifs préférentiels pour les jeunes et les seniors et de billets dégriffés a été mis en place au niveau national (service direct SDN). De son côté, Frimobil propose des rabais pour les «Juniors». Une telle politique permet d'inciter à l'utilisation des transports publics, ce dès le plus jeune âge, et donc au report modal, l'un des objectifs du gouvernement fribourgeois. Elle favorise également des classes d'âge dont le revenu est souvent plus faible sans forcément engendrer de reports de coûts, par le biais d'une augmentation des tarifs ou via les impôts, vers d'autres personnes pas toujours plus aisées.

3. Validité de l'initiative

L'article 117 al. 1 LEDP prescrit que le Grand Conseil statue sur la validité matérielle et formelle de l'initiative. Selon l'article 117 al. 1^{bis} LEDP, celle-ci doit être conforme au droit supérieur et exécutable ainsi que respecter l'unité de la forme, de la matière et de rang.

Avant de procéder à l'examen de la validité, le champ d'application matériel et géographique de l'initiative doit être clarifié. Le texte de l'initiative contient la notion «transports publics» sans la préciser. Il doit donc être déduit qu'elle concerne tous les moyens de transports publics, à savoir trains, bus, trams,

¹ Les coûts non couverts par la vente de titre de transport des lignes du TRV sont indemnisés par la Confédération (55%) et le canton (45%) et ceux des lignes du trafic local (agglomérations de Fribourg et de Bulle) par les communes concernées (42,5%) et l'Etat de Fribourg (57,5%).

² Frimobil permet aux voyageuses et voyageurs de circuler dans le canton de Fribourg et la Broye vaudoise avec un seul titre de transport. Son rôle est d'harmoniser les tarifs entre les différentes entreprises de transport qui circulent sur ce périmètre.

³ En 2020 ce montant n'est que de 33 millions de francs. Cette baisse est due aux mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre la pandémie du nouveau coronavirus qui ont eu un fort impact sur la mobilité, en particulier sur les transports publics. A noter que d'autres titres de transport sont vendus dans le cadre du service direct national (SDN), par exemples les abonnements généraux, les demi-tarifs, etc.

⁴ Ces recettes doivent permettre à une ligne d'atteindre un taux minimal de couverture des coûts fixé dans une directive de l'office fédéral des transports en fonction de la qualité de la desserte.

installations à câble et la navigation. L'initiative ne fait pas non plus de distinction entre les prestataires de services de transports publics de voyageurs, de sorte que tous les prestataires sont couverts, à savoir TPF, les compagnies de navigation, les téléphériques, mais aussi les entreprises non fribourgeoises telles que CFF, BLS, Car Postal, etc. Concernant le champ d'application géographique de l'initiative, celui-ci est limité par le principe de territorialité. Le droit fribourgeois ne peut être appliqué qu'à l'intérieur des frontières du canton, c'est pourquoi l'initiative doit être comprise comme signifiant uniquement la gratuité des transports publics sur le territoire fribourgeois. Finalement, selon le texte de l'initiative, «les prestations offertes par les transports publics sont adaptées à l'évolution de la fréquentation». Cette partie de l'initiative nécessite également une interprétation. Si l'extension des prestations en cas d'augmentation du nombre de passagers est en principe concevable pour les entreprises qui proposent leurs prestations de transport dans le canton de Fribourg, l'exigence d'une extension des prestations également pour les lignes qui passent partiellement sur le territoire fribourgeois (p. ex. CFF, BLS) ne serait pas compatible avec le droit supérieur. Dans ce contexte, l'initiative devrait être interprétée de manière à ce que cette demande ne puisse prétendre à la validité que pour les lignes de transport publics internes au territoire cantonal.

3.1. Unité de forme, de matière et de rang

L'initiative «pour la gratuité des transports publics» prévoit la garantie par l'Etat de la gratuité des transports publics ainsi que l'adaptation des prestations offertes par les transports publics à l'évolution. Par conséquent, elle répond à l'exigence d'unité de la matière posée par la disposition précitée et par l'article 123 LEDP et l'article 43 de la Constitution fribourgeoise.

Elle est par ailleurs formulée en termes généraux et s'insère directement dans la Constitution fribourgeoise; les unités de la forme et de rang sont par conséquent également respectées.

3.2. Conformité au droit supérieur

L'initiative ne doit, en particulier, rien contenir de contraire au droit supérieur, qu'il soit cantonal, intercantonal, fédéral ou international. En vertu du principe de la force dérogatoire du droit fédéral ancré à l'article 49 al. 1 Cst., les cantons ne sont pas autorisés à légiférer dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral.

En matière de transports publics, l'article 81a de la Constitution fédérale (Cst.), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016 à la teneur suivante: *La Confédération et les cantons veillent à ce qu'une offre suffisante de transports publics par rail, route, voie navigable et installations à câbles soit proposée dans toutes les régions du pays. Ce faisant, ils tiennent compte de*

manière appropriée du fret ferroviaire (al. 1). Les prix payés par les usagers des transports publics couvrent une part appropriée des coûts (al. 2).

Selon la jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique).¹

En l'occurrence le texte de l'article 81a al. 2 Cst. est clair. Il peut dès lors être établi que la Confédération et les cantons sont selon le droit constitutionnel tenus de faire participer les usagers des transports publics aux coûts de manière appropriée par le biais des prix.

Dans le message du Conseil fédéral (FF 2012 1371, 1473), l'article 81a al. 2 est justifié comme suit:

L'al. 2 rend compte de la conclusion selon laquelle la mobilité ne doit pas être trop bon marché, sans quoi la demande augmente de manière effrénée et induit des coûts d'investissement et des coûts subséquents de plus en plus élevés, qui pourraient finir par étouffer le système. La participation des utilisateurs du système est donc appelée à jouer un rôle croissant. Pour éviter un transfert inverse du rail à la route et ne pas compromettre les effets souhaités et obtenus jusqu'ici – c.-à-d. le transfert route-rail des voyageurs –, il faut renoncer à reporter la totalité des coûts sur les utilisateurs. C'est pourquoi on a préféré la formulation «les prix payés par les usagers des transports publics couvrent une part appropriée des coûts», qui indique que cette part doit augmenter, mais pas dans une mesure qui compromettrait les effets positifs.

La disposition constitutionnelle susmentionnée exige dès lors qu'une part appropriée des coûts des transports publics soit couverte par les prix payés par les usagers. Cette partie appropriée ne peut être nulle. Selon le message du Conseil fédéral, l'article 81a al. 2 vise à atteindre deux objectifs contradictoires: D'une part, la mobilité ne doit pas être trop bon marché, car sinon la demande augmenterait de manière incontrôlée (l'augmentation de la mobilité en tant que telle ne pouvant pas être un but en soi) et entraînerait des coûts d'investissement et de suivi des investissements toujours plus élevés, ce qui pourrait finalement mener à l'effondrement du système. D'autre part, les effets visés et obtenus jusqu'à présent – le report modal sur les transports publics – ne doivent pas être remis en cause. Cette circonstance est prise en compte en évitant le transfert de l'intégralité des coûts aux utilisateurs. La formulation retenue est donc que les utilisate-

teurs doivent contribuer à une «part appropriée» du recouvrement des coûts en payant des tarifs de transport. Une gratuité complète ne permettrait pas d'assurer la couverture d'une part appropriée des coûts. Par conséquent, l'initiative, telle que formulée, ne peut se concilier ni avec le libellé du texte constitutionnel de l'article 81a al. 2 ni avec les objectifs visés par celui-ci. Elle s'avère donc inconstitutionnelle.

4. Procédure ultérieure

Le Grand Conseil statuera, dans un premier temps, sur la validité de l'initiative sous forme de décret.

Si le Grand Conseil constate la nullité de l'initiative, aucune suite n'est donnée.

Si le Grand Conseil constate en revanche la validité de l'initiative, la procédure ultérieure, pour une initiative entièrement rédigée, est régie par l'article 125 LEDP.

Si le Grand Conseil décide de se rallier à l'initiative entièrement rédigée, celle-ci est soumise au peuple dans un délai d'une année. S'il décide de ne pas s'y rallier et qu'il n'élabore pas de contre-projet, la votation a lieu dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité. En revanche, s'il décide de ne pas se rallier à l'initiative, il peut dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité, élaborer un contre-projet.

5. Conclusion

Si de manière générale les objectifs poursuivis par l'initiative quant à la promotion des transports publics sont louables et vont dans le sens de la politique de transports menée par le Conseil d'Etat, la gratuité des transports publics pour tous les utilisateurs, tel que prévu par l'initiative n'est pas adéquate en termes de financement de ces prestations publiques et surtout non conforme à la Constitution fédérale. Au vu de ce qui précède, le Grand Conseil est invité à constater la nullité de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée «pour la gratuité des transports publics». Le Conseil d'Etat tient toutefois à souligner qu'il va poursuivre sa politique de développement de l'offre de transports publics afin d'atteindre les objectifs de mobilité durable et de report modal de son PDCant et en faveur du climat. Pour rappel, le Conseil d'Etat a pour objectif de réduire de moitié ses émissions de CO₂ d'ici à 2032 et d'atteindre la neutralité en 2050.

¹ ATF 140 III 315, considérant 5.2.1



Botschaft 2021-DAEC-156

17. August 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»

Wir unterbreiten Ihnen gemäss den Artikeln 116 und 117 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) einen Dekretsentwurf über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel».

Die Initiative wurde am 2. Dezember 2020 vom Initiativkomitee für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel eingereicht. Sie hat die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs (Art. 125 PRG) und verlangt eine Teilrevision der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004, damit der Staat kostenlose öffentliche Verkehrsmittel garantiert.

Ihr Zustandekommen wurde im *Amtsblatt* Nr. 5 vom 5. Februar 2021 festgestellt. Das Auszahlungsergebnis der Unterschriften und der Text der Initiative werden dem Grossen Rat in Form dieser Botschaft überwiesen (Art. 116 Abs. 1 PRG).

Im Rahmen dieses Verfahrens wird der Grosse Rat eingeladen, über die Gültigkeit der Initiative zu entscheiden (Art. 117 Abs. 1 PRG).

1. Zustandekommen der Initiative

Ist die Initiative zustande gekommen, so übermittelt der Staatsrat nach Artikel 116 Abs. 1 PRG das Auszahlungsergebnis und den Initiativtext dem Grossen Rat in der ordentlichen Session.

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» nach Abschluss des für eine Verfassungsinitiative geltenden Verfahrens zustande gekommen ist:

- > Einreichung des Initiativbegehrens bei der Staatskanzlei am 20. August 2020 (Art. 112 PRG);
- > Veröffentlichung des Initiativbegehrens durch die Staatskanzlei im *Amtsblatt* Nr. 36 vom 4. September 2020; der Beginn der Frist für die Unterschriftensammlung zur Unterstützung der Initiative wurde auf den 4. September 2020 und das Ende auf den 3. Dezember 2020 festgesetzt (Art. 115 PRG);
- > Einreichung der Unterschriftenbogen bei der Staatskanzlei am 2. Dezember 2020 (Art. 107 PRG);

- > Kontroll- und Auszahlungsverfahren für die Unterschriften gemäss den Artikeln 108, 109 und 110 PRG;
- > Feststellung der Staatskanzlei, dass 7188 Unterschriften gültig sind, veröffentlicht im *Amtsblatt* Nr. 5 vom 5. Februar 2021.

2. Initiative

2.1. Text der Initiative

Der Text der Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs lautet wie folgt:

Kantonale Volksinitiative

«für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»

Die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 wird wie folgt geändert:

Art. 78 Abs. 4 (neu)

Kostenlose öffentliche Verkehrsmittel

⁴ Um die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu fördern, garantiert der Staat kostenlose, qualitativ hochwertige und umweltfreundliche öffentliche Verkehrsmittel. Das Angebot des öffentlichen Verkehrs wird an die Entwicklung der Fahrgastzahlen angepasst. Diese Massnahme wird durch die allgemeinen Steuern finanziert.

2.2. Öffentliche Verkehrsmittel im Kanton

Die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu fördern und Anreize für eine konsequente Verkehrsverlagerung vom Auto auf Bahn und Bus zu schaffen, gehört zu den Zielen des Staatsrats. So hat er dieses Ziel in sein Regierungsprogramm 2017–2021 und in seinen neuen kantonalen Richtplan (KantRP) aufgenommen.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind attraktive Tarife nötig, vor allem aber ein hochwertiges Angebot in Bezug auf Dichte, Anschlüsse und Kadenz. Die Freiburger Regierung hat daher in den letzten Jahren stark in den Ausbau des Angebots im regionalen Personenverkehr (RPV) investiert, das sie in Zusammenarbeit mit den Regionen und den Transportunternehmen, die diese Linien betreiben, plant. Die produktiven Kilometer,

die im Kanton Freiburg mit den Bahnen und Bussen des RPV zurückgelegt wurden, stiegen von 16 719 843 km im Jahr 2016 auf 20 197 982 km im Jahr 2020. Das Angebot wird in den kommenden Jahren weiter ausgebaut werden. Das Ortsverkehrsangebot wurde in den Agglomerationen Freiburg und Bulle ebenfalls deutlich ausgebaut.

Die hohen Kosten des öffentlichen Verkehrs werden zum einen von der öffentlichen Hand getragen, welche die Transportunternehmen mit dem Betrieb der Linien beauftragt, zum anderen von den Fahrgästen über die Fahrausweise.¹ So betragen die Einnahmen der Freiburger Tarifgemeinschaft Frimobil² aus dem Verkauf von Billetten und Abonnemen-ten knapp über 40 Millionen Franken im Jahr 2019.³ Es ist zu beachten, dass die Bundesgesetzgebung eine minimale Wirtschaftlichkeit für Linien der RPV vorschreibt und die Kadenz einer Linie an die Einnahmen aus dem Verkauf von Billetten und Abonnemen-ten koppelt.⁴

Auf nationaler Ebene wurde ein System mit Vorzugstarifen für Jugendliche und Senioren sowie ermässigten Fahrkarten eingerichtet (Nationaler Direkter Verkehr NDV). Frimobil bietet seinerseits Ermässigungen für Jugendliche an. Eine solche Politik ermöglicht es, die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel schon bei Kindern und Jugendlichen zu fördern und damit die Verkehrsverlagerung, eines der Ziele der Freiburger Regierung, zu unterstützen. Sie begünstigt auch Altersgruppen, deren Einkommen oft niedriger ist, ohne dass deswegen die Kosten auf andere, nicht immer wohlhabendere Menschen abgewälzt werden, entweder durch eine Erhöhung der Preise oder durch Steuern.

3. Gültigkeit der Initiative

Nach Artikel 117 Abs. 1 PRG befindet der Grosse Rat über die materielle und formelle Gültigkeit der Initiative. So darf diese nach Artikel 117 Abs. 1^{bis} PRG nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen, muss durchführbar sein und die Einheit der Form, der Materie und der Normstufe wahren.

Bevor zur Prüfung der Gültigkeit übergegangen wird, muss der materielle und geografische Geltungsbereich der Initia-

tive geklärt werden. Der Text der Initiative enthält den Begriff «öffentlicher Verkehr», ohne ihn näher zu erläutern. Daraus ist zu schliessen, dass es sich um alle öffentlichen Verkehrsmittel handelt, also um Züge, Busse, Trams, Seilbahnen und Schiffe. Die Initiative unterscheidet nicht zwischen den Anbietern des öffentlichen Personenverkehrs, sodass alle Anbieter erfasst werden: TPF, Schifffahrtsunternehmen, Seilbahnen, aber auch nicht-freiburgische Unternehmen wie SBB, BLS, PostAuto usw. Der geografische Geltungsbereich der Initiative wird durch das Territorialitätsprinzip abgegrenzt. Das Freiburger Recht kann nur innerhalb der Grenzen des Kantons angewendet werden, weshalb die Initiative so zu verstehen ist, dass sie nur den kostenlosen öffentlichen Verkehr innerhalb des Kantons Freiburg meint. Und schliesslich soll laut Initiative «das Angebot des öffentlichen Verkehrs an die Entwicklung der Fahrgastzahlen angepasst [werden]». Auch dieser Teil der Initiative bedarf einer Auslegung. Während für Unternehmen, die ihre Leistungen im Kanton Freiburg anbieten, eine Leistungsausweitung bei einem Anstieg der Fahrgastzahlen grundsätzlich denkbar ist, wäre die Forderung nach einer Leistungsausweitung auch für Linien, die teilweise durch das Gebiet des Kantons Freiburg führen (z. B. Linien der SBB oder BLS), nicht mit dem übergeordneten Recht vereinbar. In diesem Zusammenhang ist die Initiative so zu interpretieren, dass diese Forderung nur für rein innerfreiburgische ÖV-Linien gültig sein kann.

3.1. Einheit der Form, der Materie und der Normstufe

Die Initiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» fordert, dass der Staat einen kostenlosen öffentlichen Verkehr garantiert und das öffentliche Verkehrsangebot an die Entwicklung der Fahrgastzahlen anpasst. Damit erfüllt sie das Erfordernis der Einheit der Materie, das in der oben genannten Bestimmung sowie in den Artikeln 123 PRG und 43 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV) festgelegt ist.

Ausserdem ist sie allgemein formuliert und soll direkt in die KV eingefügt werden; die Einheit von Form und Normstufe ist damit ebenfalls gewahrt.

3.2. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Insbesondere darf die Initiative nichts enthalten, was höherem Recht, sei es kantonale, interkantonale, nationale oder internationale, widerspricht. Gemäss dem in Artikel 49 Abs. 1 der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Vorrang des Bundesrechts gegenüber dem kantonalen Recht) sind die Kantone nicht befugt, in Bereichen, die das Bundesrecht abschliessend regelt, Gesetze zu erlassen.

¹ Die nicht durch den Fahrausweisverkauf gedeckten Kosten im RPV werden vom Bund (55%) und vom Kanton (45%) übernommen, die ungedeckten Kosten auf den Linien des Ortsverkehrs (Agglomerationen Freiburg und Bulle) von den betroffenen Gemeinden (42,5%) und dem Staat Freiburg (57,5%).

² Mit Frimobil kann man im Kanton Freiburg und in der Waadtländer Broye mit einem einzigen Fahrausweis fahren. Seine Aufgabe ist die Tarifharmonisierung zwischen den verschiedenen Transportunternehmen, die im Frimobil-Perimeter tätig sind.

³ Für 2020 beträgt dieser Betrag nur 33 Millionen Franken. Dieser Rückgang ist auf die Massnahmen der Behörden zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie zurückzuführen, die sich stark auf die Mobilität, insbesondere auf den öffentlichen Verkehr, auswirkte. Dem ist hinzuzufügen, dass über den Nationalen Direkten Verkehr (NDV) auch andere Fahrausweise verkauft werden, z. B. Generalabonnemente, Halbtaxabonnemente usw.

⁴ Diese Einnahmen müssen es einer Linie ermöglichen, den vom Bundesamt für Verkehr festgelegten minimalen Kostendeckungsgrad entsprechend der Angebotskategorie zu erreichen.

Der am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Artikel 81a der Bundesverfassung (BV) besagt Folgendes: *Bund und Kantone sorgen für ein ausreichendes Angebot an öffentlichem Verkehr auf Schiene, Strasse, Wasser und mit Seilbahnen in allen Landesgegenden. Die Belange des Schienengüterverkehrs sind dabei angemessen zu berücksichtigen* (Abs. 1). *Die Kosten des öffentlichen Verkehrs werden zu einem angemessenen Teil durch die von den Nutzerinnen und Nutzern bezahlten Preise gedeckt* (Abs. 2).

Nach ständiger Rechtsprechung gilt: Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss, unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte (historische Auslegung), auf den Zweck der Norm, die ihr zugrunde liegenden Wertungen und ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen (systematische Auslegung).¹

Nun ist der Wortlaut von Artikel 81a Abs. 2 BV eindeutig. Es kann daher festgehalten werden, dass Bund und Kantone verfassungsrechtlich verpflichtet sind, die Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Verkehrs über die Beförderungspreise angemessen an den Kosten zu beteiligen.

In der Botschaft des Bundesrats (BBl 2012 1577, S. 1676) wird Artikel 81a Abs. 2 wie folgt begründet:

Absatz 2 trägt der Erkenntnis Rechnung, dass Mobilität nicht zu billig sein darf. Ist sie dies, so steigt die Nachfrage ungebremst und führt zu immer höheren Investitions- und Investitionsfolgekosten, die das System letztlich ersticken könnten. Damit rückt die Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer des Systems in den Vordergrund. Damit die erwünschten und bisher erzielten Effekte – Umsteigen auf den öV – nicht gefährdet werden, ist eine Übertragung der vollen Kosten auf die Nutzen unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Gewählt wird deshalb die Formulierung, die Nutzerinnen und Nutzer hätten zu einem «angemessenen Teil» durch die Entrichtung von Beförderungspreisen an die Kostendeckung beizutragen. Die Formulierung bringt zum Ausdruck, dass dieser Anteil in Zukunft steigen muss, dies aber nicht in einem Ausmass, das die genannten positiven Effekte in Frage stellt.

Die oben genannte Verfassungsbestimmung verlangt mit anderen Worten, dass ein angemessener Teil der Kosten des öffentlichen Verkehrs durch die von den Nutzerinnen und Nutzern gezahlten Preise gedeckt wird. Dieser angemessene Teil kann nicht null sein. Laut Botschaft des Bundesrats sollen mit Artikel 81a Abs. 2 zwei widersprüchliche Ziele erreicht werden: Einerseits darf die Mobilität nicht zu billig sein, da sonst die Nachfrage unkontrolliert ansteigt (die Zunahme der Mobilität ist kein Selbstzweck) und zu immer höheren Investitions- und Investitionsfolgekosten führt, was letztlich zum Kollaps des Systems führen kann. Andererseits dürfen die angestreb-

ten und bisher erreichten Effekte – die Verkehrsverlagerung auf den öffentlichen Verkehr – nicht in Frage gestellt werden. Diesem Umstand wird dadurch Rechnung getragen, dass nicht die vollen Kosten auf die Nutzerinnen und Nutzer umgewälzt werden. So wurde festgelegt, dass die Nutzerinnen und Nutzer einen «angemessenen Teil» durch die Entrichtung von Beförderungspreisen an die Kostendeckung beitragen sollen. Mit einer vollständigen Unentgeltlichkeit kann nicht sichergestellt werden, dass ein angemessener Teil der Kosten gedeckt wird. Die Initiative, wie sie formuliert ist, lässt sich daher weder mit dem Wortlaut von Artikel 81a Abs. 2 BV noch mit den damit verfolgten Zielen vereinbaren. Sie ist somit verfassungswidrig.

4. Weiteres Vorgehen

Als Nächstes muss der Grosse Rat die Gültigkeit der Initiative in Form eines Dekrets beschliessen.

Befindet der Grosse Rat die Initiative als ungültig, wird ihr keine Folge gegeben.

Stellt der Grosse Rat hingegen ihre Gültigkeit fest, ist das weitere Verfahren für eine Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs in Artikel 125 PRG vorgegeben:

Schliesst sich der Grosse Rat einer in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten Initiative an, so wird diese dem Volk innert einem Jahr zur Abstimmung unterbreitet. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an und arbeitet er keinen Gegenvorschlag aus, so findet die Volksabstimmung innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative statt. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten.

5. Schlussfolgerung

Ganz allgemein betrachtet sind die Ziele der Initiative löblich, etwa was die Förderung des öffentlichen Verkehrs betrifft, und sie gehen in die Richtung der Mobilitätspolitik des Staatsrats. Ein kostenloser öffentlicher Verkehr für alle Nutzerinnen und Nutzer, wie ihn die Initiative vorsieht, entspricht einer unangemessenen Finanzierung dieser Leistungen und ist auch nicht mit der Bundesverfassung vereinbar. Aufgrund der obigen Ausführungen ersucht der Staatsrat den Grosse Rat, die Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» für ungültig zu erklären. Gleichzeitig betont der Staatsrat jedoch, dass er seine Politik des Ausbaus des öffentlichen Verkehrsangebots fortsetzen wird, um die Ziele des KantRP in Bezug auf nachhaltige Mobilität und Verkehrsverlagerung zu erreichen und um das Klima zu schützen. Zur Erinnerung: Der Staatsrat hat sich zum Ziel gesetzt, seine CO₂-Emissionen bis 2032 zu halbieren und bis 2050 klimaneutral zu werden.

¹ BGE 140 III 315, E. 5.2.1

**Décret concernant la validité de l'initiative constitutionnelle
«pour la gratuité des transports publics»**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 116 et 117 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEPD);

Vu le message 2021-DAEC-156 du Conseil d'Etat du 17 août 2021;

Sur la proposition de cette autorité;

Décète:

I.

Art. 1

¹ La nullité de l'initiative constitutionnelle «pour la gratuité des transports publics» est constatée.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

**Dekret über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative
«für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 116 und 117 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

gestützt auf die Botschaft 2021-DAEC-156 des Staatsrates vom 17. August 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Ungültigkeit der Verfassungsinitiative «für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel» wird festgestellt.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.
Il entre en vigueur immédiatement.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.
Es tritt sofort in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-DAEC-24

Projet de décret :

Décret relatif à l'octroi d'une subvention au projet «Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos», sur le territoire de la commune de Planfayon

Propositions de la

Commission des routes et cours d'eau 2022-2026

CRoutes-22-26

Présidence : Jean-Daniel Wicht

Vice-présidence :

Membres : Eliane Aebischer, David Bonny, Jean-Daniel Chardonens, Marc Fahrni, François Genoud (Braillard), Benoît Glasson, Fritz Glauser, Regula Hayoz Helfer, Markus Julmy, Bruno Marmier

Entrée en matière

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

Vote final

Par 8 voix contre 0 et 0 abstentions (3 membres sont excusés), 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 8 avril 2022

Anhang

GROSSER RAT

2022-DAEC-24

Dekretsentwurf:

Dekret über einen Beitrag an das Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera - Rohrmoos» auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien

Antrag der

Kommission für Strasse und Wasserbau 2022-2026

StraK-22-26

Präsidium : Jean-Daniel Wicht

Vize-Präsidium :

Mitglieder : Eliane Aebischer, David Bonny, Jean-Daniel Chardonens, Marc Fahrni, François Genoud (Braillard), Benoît Glasson, Fritz Glauser, Regula Hayoz Helfer, Markus Julmy, Bruno Marmier

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 8. April 2022

Wassergefahren und Renaturierung

Burstera - Rohrmoos

Situation alle Massnahmen

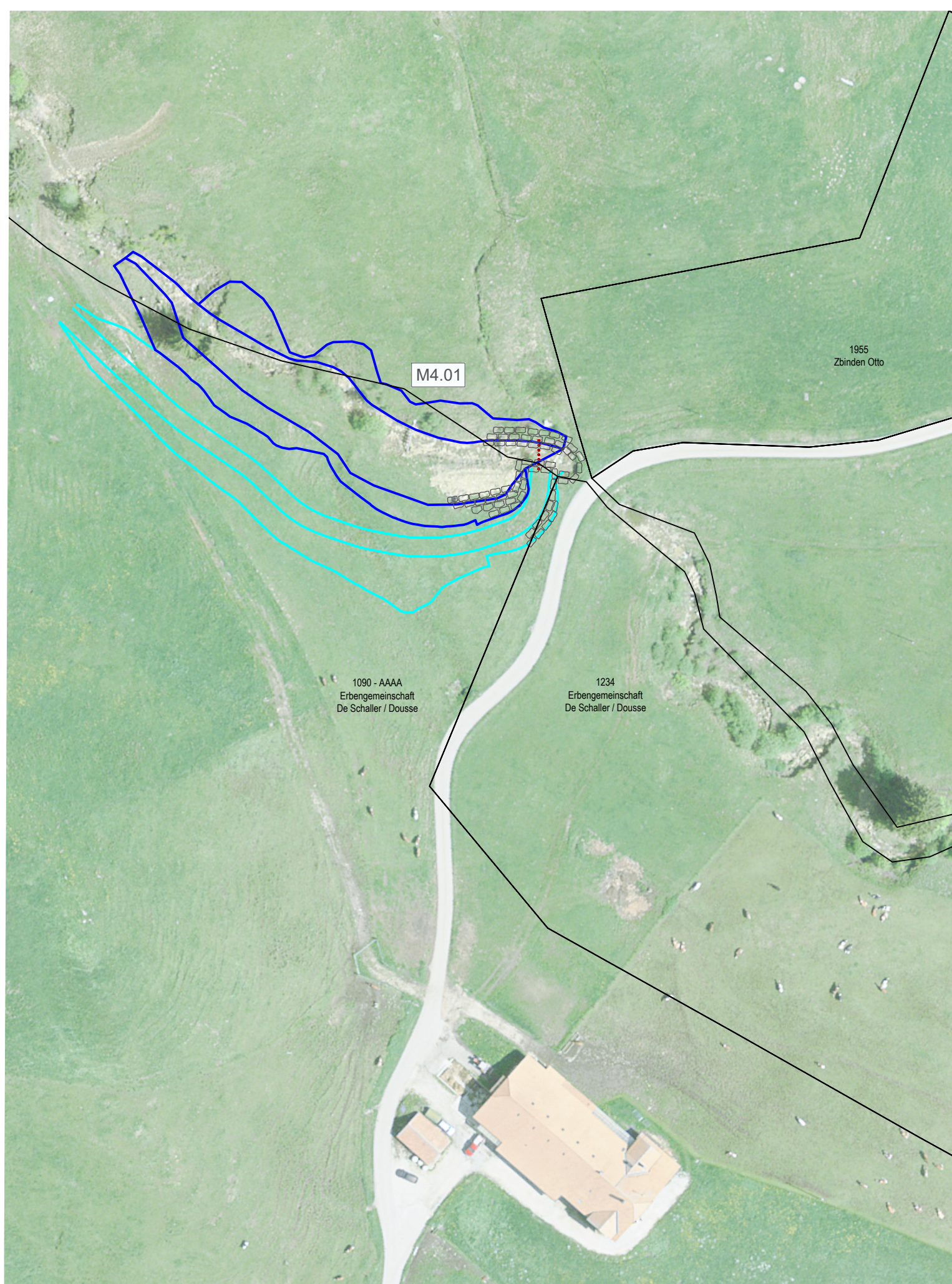
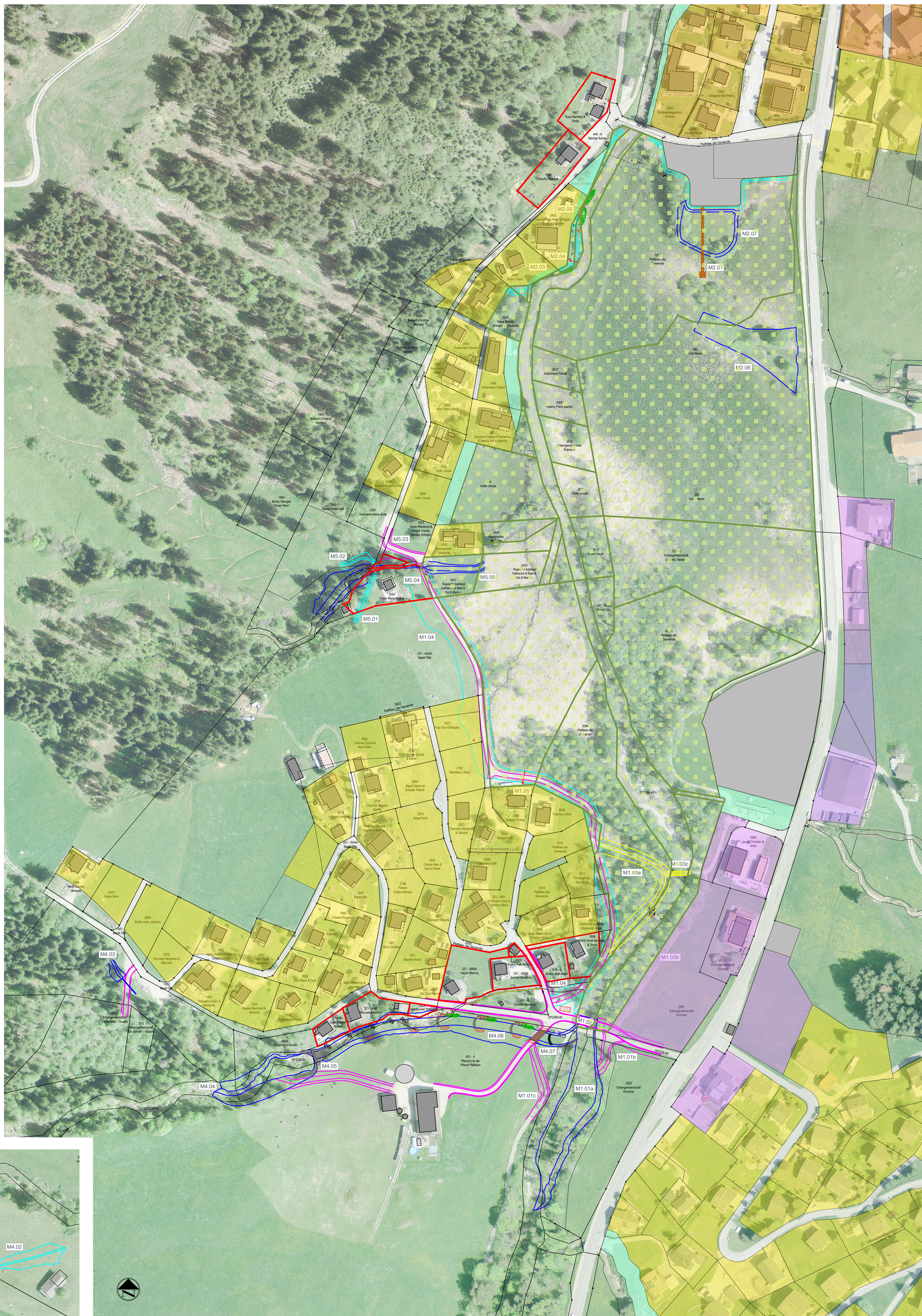
Detailprojekt November 2020

Bauherrschaft: Gemeinde Pfäfers Dorfstrasse 25 1716 Pfäfers	Planungsgrundlagen: Daten Amtliche Vermessung GeoPlaning, 1712 Tafers Stand: 01.09.2019	Plan-Nr. 332.2-01	Massstab 1:1'000	Format 84 X 90	
		Datei: M_Synthese.dwg			
		Ind.	Datum	Zeichner	Visa
		a	16.06.2020	bl	rr
Projektverantwortlicher Raphael Richter	Orthophoto 2016 © Staat Freiburg	b	30.06.2020	bl	rr
		c	02.11.2020	be	rr
		d			



Legende

- | | | | | |
|---|-----------|--|-------------|--|
| | Bestehend | | Projektiert | Objekt |
| | | | | Eigentums Grenzen |
| | | | | Massnahmen Dammböschung / Auftrag |
| | | | | Massnahmen an Strassen und Wegen |
| | | | | Böschung Bachprofilierung und Absenkungen / Abtrag |
| | | | | Bezeichnung Massnahmen |
| Zonennutzungsplanung gemäss öffentliche Auflage 27. Juli 2016 gilt in Vorwirkung der Pläne | | | | |
| | | | | Wohrzonen schwacher Dichte |
| | | | | Wohrzonen mittlerer Dichte |
| | | | | Mixzonen |
| | | | | Zonen von allgemeinem Interesse |
| | | | | Gewässerschutzzonen |
| | | | | Landwirtschaftszonen |
| | | | | Erhaltungspemeter |
| | | | | Naturschutzpemeter (inkl. Amphibienschutz) |





Message 2022-DIME-24

15 mars 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'une subvention au projet «Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos», sur le territoire de la commune de Planfayon

Sur requête de la commune de Planfayon, nous vous demandons d'accorder une subvention cantonale de 1 237 500 francs et une subvention fédérale de 962 500 francs au projet intitulé «Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos».

Le message est structuré de la manière suivante:

1. Situation initiale et justification du projet	1
2. Description du projet	2
3. Budget prévisionnel	3
4. Demande de subventions	3
5. Conséquences d'un refus	3
6. Autres conséquences	3
7. Conclusion	3

1. Situation initiale et justification du projet

La Singine chaude prend sa source dans le Lac Noir et, jusqu'à sa confluence avec la Singine froide à Zollhaus, coule sous la forme d'un torrent doté d'un fort débit et charriage et alimenté par un grand nombre d'affluents.

A cet endroit, la vallée située entre le Schwyberg et l'Ättenberg est souvent très étroite et constituée de pentes raides, mais elle s'élargit dans les deux derniers kilomètres qui précèdent le Lac Noir. Au cours des 20 à 30 dernières années, la population s'est densifiée et les quartiers qui bordent les différents ruisseaux peuvent subir des dommages importants en cas de crues. On y trouve aussi le marais du Rohrmoos, un bas-marais et un site de reproduction de batraciens d'importance nationale qu'il faut conserver et valoriser sur le plan écologique.

Cet espace réduit constitue donc une zone de problématiques entre densification urbaine locale, potentiel de développement touristique, accroissement des risques liés aux crues et aux laves torrentielles, protection de valeurs écologiques et droit des populations à la tranquillité et au bien-être.

Les quartiers de la Burstera et de la Chretza sont régulièrement inondés par la Singine chaude et par les torrents avoisinants, comme l'ont illustré les intempéries estivales de ces deux dernières années. C'est ce que confirment les cartes des dangers établies en 2006 pour la zone du Lac Noir et de la Singine chaude. Celles-ci montrent qu'une partie importante des habitations construites à cet endroit se trouvent en zone bleue (danger moyen) pour des crues et, parfois, pour des laves torrentielles. Les cours d'eau peuvent se déchaîner et causer des dommages, déjà pour des événements de crues d'un temps de retour inférieur à 30 ans. Le risque financier auquel sont actuellement soumis les biens matériels situés dans le périmètre du projet se monte en moyenne à environ 100 000 francs par an.

Le projet «Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos» vise, d'une part, à protéger ces quartiers et, d'autre part, à favoriser la préservation de la grande valeur de la faune et de la flore grâce à diverses mesures écologiques d'accompagnement qui bénéficieront essentiellement au marais.

2. Description du projet

Le développement du présent projet de protection contre les crues et de revitalisation par la commune de Planfayon et par un bureau d'ingénieurs mandaté à cet effet a nécessité un investissement considérable en temps et en compétences techniques pour répondre aux nombreux défis et aux multiples attentes sur les plans technique, écologique et sociétal et pour satisfaire aux conditions relatives à l'octroi du permis de construire et du subventionnement par la Confédération et le canton.

Le projet permet d'atteindre les objectifs suivants:

- > protection des immeubles individuels, des routes et des infrastructures contre les crues d'un temps de retour 50 ans;
- > protection des zones habitées et à bâtir contre les crues d'un temps de retour 100 ans;
- > amélioration de la qualité écomorphologique des parties basses des cours d'eau latéraux présents sur le périmètre concerné par le projet, amélioration de la séparation entre les surfaces d'habitation et les zones tampons du Rohrmoos ainsi que du régime hydrique du secteur et minimisation des travaux d'entretien de la zone protégée.

Il est prévu de prendre les mesures suivantes dans le périmètre concerné par le projet:

- > Sur la Singine, en amont du Rohrmoos:
 - élargissement du profil d'écoulement en amont du pont de la Burstera, pour permettre, selon les besoins, le dépôt et la gestion localisés du charriage;
 - remplacement et prolongation du pont de la Burstera;
 - construction d'une digue dans la partie basse du quartier de la Burstera, pour le protéger contre les crues de la Singine, rehausser son sentier de randonnée et le réorienter;
 - démantèlement de la digue de protection du sentier pédestre qui traverse la partie la plus en amont du Rohrmoos, et démolition du pont piétonnier situé à cet endroit;
- > Sur la Singine, dans le Rohrmoos:
 - construction d'un enrochement de berge et d'épis pour protéger, dans le quartier de la Chretza, la berge gauche de la Singine contre l'érosion;
 - construction d'une digue de protection d'environ 0,9 m de haut et 65 m de long sur la berge gauche de la Singine, en amont du pont de la Chretza;
 - extraction d'environ 800 m³ de sédiments déposés par des machines lors des travaux d'entretien du Rohrbach dans le Rohrmoos près du pont routier cantonal pour remettre le marais en état et le valoriser au niveau local;
 - valorisation écologique par le démantèlement d'une partie du remblai élevé dans le Rohrmoos, près de Rohrmatte et installation sur le marais, à cette fin,

d'une plateforme en bois d'environ 50 m de long permettant aux visiteurs d'observer comment la nature est protégée et mieux comprendre le patrimoine naturel existant;

- > Sur le ruisseau de la Burstera:
 - élargissement du lit du cours d'eau, construction d'une digue et adaptations du terrain pour retenir les laves torrentielles et le fort charriage dans le secteur de la Schlossbodenstrasse, environ 500 m en amont du quartier de la Burstera;
 - abaissement du lit d'un petit affluent pour protéger la partie supérieure du quartier, construction d'un passage à gué et d'une herse à bois;
 - déblaiement du terrain afin de créer un dépotoir pour les matériaux charriés et d'installer, aux abords directs des maisons les plus menacées, un ouvrage de rétention composé d'une herse pour lesdits matériaux et le bois flottant;
 - déplacement du lit actuel du ruisseau, trop petit et situé au milieu du cône alluvial, entre les habitations, vers la limite droite dudit cône, le long du chemin qui traverse le quartier. Cela permettra d'amener la Burstera à se jeter dans la Singine en amont du pont éponyme et de faire en sorte que le risque résiduel de crues et de laves torrentielles pour les habitations ne subsiste qu'à partir d'un événement d'un temps de retour 300 ans;
- > Sur le Hapferevorschisbach, petit torrent qui borde les premières maisons du quartier de la Chretza:
 - construction d'un ouvrage de rétention des sédiments avec digue et herse à bois;
 - profilage des routes et amélioration de l'écoulement par les buses existantes;
 - déversement directement dans le Rohrmoos avec réaménagement naturel du profil d'écoulement.

L'ensemble du périmètre sera en outre valorisé par diverses mesures telles que la plantation de haies, la pose de bois mort dans les cours d'eau ou la création, le long des berges, de prairies fleuries riches en espèces. Toutes ces mesures sont conçues de manière à ce que les interventions ne modifient que très peu le paysage et soient à peine visibles après les aménagements et les plantations.

Les ouvrages bâtis dans les cours d'eaux sont construits de manière à permettre la libre migration des poissons vers l'amont et l'aval de la Burstera et du Hapferevorschisbach.

La mise en œuvre des mesures permettra de réduire les dangers liés aux inondations et aux laves torrentielles de façon à éviter que les zones construites du quartier de la Burstera soient inondées ou subissent des débordements lors d'événements ayant un temps de retour inférieur à 300 ans. Un risque résiduel ne se produira que lors d'événements encore plus rares.

Les mesures dans les quartiers de la Chretza et de la Rohrmatte réduiront le risque représenté localement par les hautes eaux dans le Rohrmoos, même si certaines zones bâties peuvent cependant toujours être inondées avec une intensité faible à moyenne. Cette situation doit être prise en compte dans le cadre de l'aménagement local du territoire.

3. Budget prévisionnel

Les coûts globaux du projet sont estimés à 2 957 000 francs, dont 2 750 000 francs au total sont reconnus comme des coûts subventionnables pour l'aménagement des cours d'eau et la revitalisation en vertu du budget actuel afférent aux coûts de construction et de planification, aux honoraires, aux achats de terrains, aux indemnisations et aux imprévus.

Le rapport coûts/bénéfices de ces mesures s'établit, en appliquant la méthode de calcul préconisée par la Confédération, à 1,3, ce qui signifie qu'elles sont rentables. Elles sont de ce fait économiquement justifiées et donnent droit à un subventionnement fédéral et cantonal (conformément à l'art. 2 de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE; RS 721.100.1) et à l'art. 60 du règlement sur les eaux (RCEaux; RSF 812.11)).

4. Demande de subventions

La commune de Planfayon demande un subventionnement fédéral et cantonal de son projet de protection contre les crues et de revitalisation.

Selon l'Office fédéral de l'environnement, le projet satisfait aux conditions relatives à la protection contre les dangers naturels posées par la convention-programme sur les ouvrages de protection et les données de base sur les dangers. La Confédération garantit donc le financement de 35% des coûts afférents aux aménagements des cours d'eau, ce qui représente une somme de 962 500 francs.

Conformément aux articles 47, 48 et 49 de la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux) et aux articles 60, 61 et 63 du règlement du 21 juin 2011 sur les eaux (RCEaux), l'Etat accorde à la commune de Planfayon une subvention de 32% incluant les suppléments de 5% et de 15% accordés pour financer des travaux destinés, respectivement, à aménager des cours d'eau de montagne et à effectuer une revitalisation. La subvention du canton atteint donc au total un maximum de 52% des coûts des travaux subventionnables.

Le montant total des subventions fédérales et cantonales accordées à ce projet ne doit cependant pas excéder 80% des coûts subventionnables. Son plafond est donc de 2 200 000 francs (art. 47 al. 2 LCEaux). La subvention du canton devrait donc atteindre un maximum de 45%, soit 1 237 500 francs.

5. Conséquences d'un refus

Comme l'ont montré les deux dernières années, si les mesures prévues sont refusées, les rez-de-chaussée des maisons continueront à être inondés et endommagés, de même que les infrastructures et les routes. En outre, les projets de travaux de reconstruction ou de nouvelles constructions ne pourront, dans le meilleur des cas, être réalisés qu'en répondant à des conditions et exigences importantes.

Le refus des subventions fédérales et cantonales à la commune compromettrait fortement, voire empêcherait la poursuite du développement territorial de cette région, dont les quartiers resteraient menacés, et conduirait à négliger les effets positifs du projet sur le bas-marais, qui est un site de reproduction de batraciens.

6. Autres conséquences

Le décret soumis n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a pas non plus de répercussion sur les effectifs du personnel de l'Etat et ne pose pas de questions d'eurocompatibilité. Ce décret n'est pas soumis au référendum financier.

7. Conclusion

Pour les motifs exposés, le Conseil d'Etat recommande au Grand Conseil de soutenir le projet d'aménagement de cours d'eau de la commune de Planfayon en lui octroyant une subvention fédérale de 962 500 francs et une subvention cantonale de 1 237 500 francs au maximum, soit au total un soutien de 2 200 000 francs au maximum.

Le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret.

Annexe

—

Plan de situation «332.2 01 M_Synthèse de la situation»



Botschaft 2022-DIME-24

15. März 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an das Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera – Rohrmoos» auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien

Auf Antrag der Gemeinde Plaffeien ersuchen wir Sie um die Gewährung eines Kantons- und Bundesbeitrags von maximal 2 200 000 Franken an das Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera–Rohrmoos»

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Ausgangslage und Begründung des Vorhabens	4
2. Projektbeschreibung	4
3. Kostenvoranschlag	5
4. Subventionsbegehren	6
5. Folgen einer Ablehnung	6
6. Weitere Folgen	6
7. Schlussfolgerung	6

1. Ausgangslage und Begründung des Vorhabens

Die Warme Sense beginnt im Schwarzsee und hat bis zu ihrem Zusammenfluss mit der Kalten Sense bei Zollhaus den Charakter eines Wildbachs mit beträchtlicher Abfluss- und Geschiebekapazität, gespiesen von einer grossen Zahl von Seitenbächen.

Das Tal zwischen dem Schwyberg und dem Ättenberg ist dort meist recht eng mit steilen Seitenflanken, weitet sich aber auf seinen letzten 2 km vor dem Schwarzsee auf. Dort hat sich der Talboden in den letzten 20 bis 30 Jahren deutlich besiedelt, und in den Quartieren entlang den verschiedenen Bächen besteht bei Hochwasserereignissen ein erhebliches Schadenpotential. Dort befindet sich aber auch das Rohrmoos, ein Flachmoor und Amphibienlaichgebiet von nationaler Bedeutung, mit Anspruch auf Erhalt und ökologische Aufwertung.

Somit ergibt sich dort auf kleinem Raum ein Spannungsfeld zwischen örtlicher Siedlungsverdichtung, touristischem Entwicklungspotential, verstärkter Gefährdung durch Hochwasser und Murgänge, Schutz von ökologischen Werten und menschlichem Anspruch auf Erholung und Wohlergehen.

Die Quartiere Burstera und Chretza werden in regelmässigen Abständen durch die Warme Sense und die angrenzenden Wildbäche überflutet, so auch bei den Sommerunwettern der letzten beiden Jahre. Dies bestätigen die seit 2006 vorliegenden Gefahrenkarten für den Raum Schwarzsee – Warme Sense, gemäss denen ein beträchtlicher Teil der dortigen Wohnhäuser in der blauen Zone für Hochwasser und teilweise auch für Murgänge liegen (mittlere Gefährdung). Bereits bei weniger als 30-jährlichen Ereignissen brechen die Gewässer aus und verursachen Schäden. Das aktuelle finanzielle Risiko für die im Projektperimeter befindlichen Sachwerte beläuft sich im Mittel auf rund 100 000 Franken pro Jahr.

Das nun anstehende Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera–Rohrmoos» beabsichtigt einerseits diese Quartiere zu schützen und mit diversen ökologischen Begleitmassnahmen, speziell auch zu Gunsten des Moors, die wertvollen Lebensräume von Tieren und Pflanzen zu fördern.

2. Projektbeschreibung

Die Erarbeitung des vorliegenden Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekts durch die Gemeinde Plaffeien und ein damit beauftragtes Ingenieurbüro erforderte einen beträchtlichen Aufwand an Zeit und fachlicher Kompetenz,

um den vielen technischen, ökologischen und gesellschaftlichen Anforderungen und Erwartungen gerecht zu werden und die Bedingungen für die Erteilung der Baubewilligung und der Subventionierung durch den Bund und den Kanton zu erfüllen.

Mit dem Projekt werden die folgenden Ziele erreicht:

- > Schutz von bewohnten Einzelgebäuden, Strassen und Infrastrukturen vor 50-jährlichen Ereignissen;
- > Schutz von bewohnten und eingezonten Siedlungen vor 100 jährlichen Ereignissen;
- > Verbesserung der ökomorphologischen Qualität der unteren Abschnitte der Seitengewässer im Projektperimeter, bessere Entflechtung zwischen Siedlungsflächen und den Randzonen des Rohrmooses, Verbesserung des Gebietswasserhaushalts und minimale Pflegeeingriffe im Schutzgebiet.

Im Projektperimeter sind die folgenden Massnahmen vorgesehen:

- > An der Sense oberhalb des Rohrmooses:
 - Gerinneaufweitung oberhalb der Bursterabrücke zur lokalisierten Ablagerung und Bewirtschaftung des Geschiebes je nach Bedarf;
 - Ersatz und Verlängerung der Bursterabrücke;
 - Bau eines Schutzdamms im unteren Bursteraquartier für den Schutz gegen Hochwasser der Sense und für die Anhebung und Neuführung des Wanderwegs;
 - Ab- und Rückbau des bestehenden Damms für den Fussweg quer durch den obersten Teil des Rohrmooses, Abbruch der dortigen Fussgängerbrücke;
- > An der Sense im Bereich des Rohrmooses:
 - Erstellung einer Blocksatzmauer mit Bühnen für den Erosionsschutz am lokalen, linksseitigen Prallhang der Sense im Chretzaquartier;
 - Bau eines rd. 0.9 m hohen Schutzdamms von rd. 65 m Länge linksseitig oberhalb der Chretzabrücke;
 - Aushub von rund 800 m³ früher maschinell ins Rohrmoos eingetragene Geschiebmaterial bei der Kantonsstrassenbrücke des Rohrbachs, zur lokalen Wiederinstandstellung und Aufwertung des Moores;
 - Ökologische Aufwertung durch Rückbau eines Teils der ins Rohrmoos ragenden Aufschüttung bei Rohrmatte, dafür Errichtung eines rund 50 m langen Holzstegs zum Moos hin für Naturschutzbeobachtung und Förderung des Verständnisses der bestehenden Naturwerte;
- > Am Bursterabach:
 - Bachbetterweiterung, Bau eines Damms und Geländeanpassungen für den Rückhalt bei Murgang und starkem Geschiebetrieb im Bereich der Schlossibodenstrasse, rund 500 m oberhalb des Bursteraquartiers;

- Eintiefung eines kleinen Seitenbachs für den Schutz des oberen Teils des Quartiers, Bau einer Fuhrts und eines Holzrechens;
 - Geländeabtrag zur Schaffung eines Geschieberückhalteriums sowie Bau des Geschiebe- und Schwemmholtzrechens direkt bei den obersten gefährdeten Häusern;
 - Verlegung des aktuellen, zu kleinen Bachbetts auf dem höchsten Punkt des besiedelten Schwemmkegels an dessen linken Rand, entlang der Quartierstrasse. Damit wird die Burstera in Zukunft oberhalb der Bursterabrücke in die Sense geleitet und für die Wohnhäuser besteht nur noch eine Restgefährdung ab einem 300-jährlichen Ereignis;
- > Am Hapferevorschisbach, einem kleineren Wildbach bei den ersten Häusern des Chretza-Quartiers:
 - Schaffung eines Geschieberückhalts mit Damm und Holzrechen;
 - Strassenprofilierung und Verbesserung des Einlaufs in den bestehenden Strassendurchlass;
 - Direkte Einleitung ins Rohrmoos mit einer neuen natürlichen Gerinnegestaltung.

Der gesamte Perimeter wird zudem mit diversen Massnahmen wie Hecken, Totholz im Wasser oder artenreichen Wiesen bei Böschungen aufgewertet. Sämtliche Massnahmen werden so gestaltet, dass die Eingriffe das Landschaftsbild nur unwesentlich verändern und nach der Begrünung kaum sichtbar sind.

Die Bauwerke in den Gewässern werden so erstellt, dass sie von Fischen passiert werden können und die Auf- und Abstiegsmöglichkeit für Fische in der Burstera und dem Hapferevorschisbach werden verbessert.

Mit der Realisierung dieser Massnahmen kann die Gefährdung durch Überschwemmung und Murgang so weit verkleinert werden, dass die heute überbauten Flächen im Burstera-Quartier bis zu einem 300-jährlichen Ereignis nicht überflutet oder übersaart werden und erst bei noch seltenen Ereignissen mit einer Restgefährdung zu rechnen ist.

Im Chretza-Quartier und bei Rohrmatte wird die lokale Gefährdung durch hohen Wasserstand im Rohrmoos vermindert, einige überbaute Flächen bleiben aber weiterhin geringer oder mittlerer Gefährdung ausgesetzt. Diese Situation ist ortsplanerisch zu berücksichtigen.

3. Kostenvoranschlag

Die Gesamtkosten des Projekts sind auf 2 957 000 Franken voranschlagt. Davon sind für den Wasserbau und die Revitalisierung insgesamt 2 750 000 Franken als beitragsberechtigter Kosten anerkannt, gemäss dem aktuellen Kostenvoranschlag von Baukosten, Planungskosten, Honoraren, Landerwerb, Entschädigungen und Unvorhergesehenem.

Das Nutzen/Kosten-Verhältnis dieser Massnahmen erreicht gemäss der vom Bund vorgeschriebenen Berechnungsmethode den Wert von 1.3, d.h. der Nutzen der Massnahmen übersteigt deren Kosten. Die Massnahmen sind somit wirtschaftlich gerechtfertigt und sind für den Bund und den Kanton subventionsberechtigt (gemäss SR 721.100.1 Wasserbauverordnung WBV Art. 2 und SGF 812.11 Gewässerreglement GewR Art. 60).

4. Subventionsbegehren

Die Gemeinde Plaffeien beantragt einen Bundes- und Kantonsbeitrag an das Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekt.

Gemäss dem Bundesamt für Umwelt erfüllt das Projekt die in der Programmvereinbarung im Bereich Schutzbauten und Gefahrengrundlagen aufgeführten Bedingungen für den Schutz vor Naturgefahren, wofür der Bund einen Beitrag von 35% an die wasserbaulichen Kosten zusichert. Dies entspricht 962 500 Franken.

Gestützt auf die Artikel 47, 48 und 49 des Gewässergesetzes vom 18. Dezember 2009 (GewG) und die Artikel 60, 61 und 63 des Gewässerreglements vom 21. Juni 2011 (GewR) beträgt die Subvention des Staats zugunsten der Gemeinde Plaffeien 32% mit den Zuschlägen von 5% für Wasserbauarbeiten im Berggebiet und 15% für Revitalisierungsarbeiten. Dies ergibt einen Kantonsbeitrag von insgesamt maximal 52% der beitragsberechtigten Kosten.

Der Gesamtbetrag der Bundes- und Kantonsbeihilfen für dieses Vorhaben darf jedoch 80% der beitragsberechtigten Kosten, d.h. 2 200 000 Franken, nicht übersteigen (Art. 47 Abs. 2 GewG). Somit wird der Kantonsbeitrag voraussichtlich maximal 45% betragen, was einem Beitrag von maximal 1 237 500 Franken entspricht.

5. Folgen einer Ablehnung

Wie es sich in den letzten zwei Jahren gezeigt hat, ist ohne die geplanten Massnahmen weiterhin mit häufigen Überschwemmungen und Schäden in den Erdgeschossen von Häusern, an Infrastrukturen und an den Strassen zu rechnen. Zukünftige Um- oder Neubauprojekte wären im besten Fall nur mit grossen Auflagen realisierbar.

Werden der Gemeinde die notwendigen Bundes- und Kantonsbeiträge verweigert, dann wird in diesem Gebiet sämtliche weitere räumliche Entwicklung stark erschwert oder verunmöglicht, die Gefährdung der Quartiere weiterhin bestehen und die positiven Effekte des Projekts auf das Flachmoor und Amphibienlaichgebiet vernachlässigt.

6. Weitere Folgen

Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staats und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen. Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

7. Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Wasserbauprojekt der Gemeinde Plaffeien mit einem Bundesbeitrag von 962 500 Franken und einem kantonalen Beitrag von maximal 1 237 500 Franken, das heisst insgesamt mit 2 200 000 Franken zu unterstützen.

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, den Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhang

—
Situationsplan «332.2 01 M_Synthese Situation»

**Décret relatif à l'octroi d'une subvention au projet
«Protection contre les crues et revitalisation de la Burstera
et du Rohrmoos», sur le territoire de la commune
de Planfayon**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux) et son règlement d'exécution du 21 juin 2011 (RCEaux);

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

Vu le message 2022-DIME-24 du Conseil d'Etat du 15 mars 2022;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ La demande de subventionnement cantonal et fédéral du projet de protection contre les crues et de revitalisation de la Burstera et du Rohrmoos adressée par la commune de Planfayon est approuvée.

**Dekret über einen Beitrag an das Projekt
«Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera –
Rohrmoos» auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gewässergesetz vom 18. Dezember 2009 (GewG) und dessen Ausführungsreglement vom 21. Juni 2011 (GewR);

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

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DIME-24 des Staatsrats vom 15. März 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Das Gesuch der Gemeinde Plaffeien um einen Kantons- und Bundesbeitrag an das Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekt Burstera-Rohrmoos wird genehmigt.

Art. 2

¹ Le canton octroie à la commune de Planfayon une subvention correspondant au maximum à 45% des frais subventionnables, qui s'élèvent au total à 2 750 000 francs. Ladite subvention est donc plafonnée à 1 237 500 francs.

² La Confédération octroie à la commune de Planfayon, dans le cadre de la convention-programme sur les ouvrages de protection et les données de base sur les dangers, une subvention de 35% des frais subventionnables, qui s'élèvent au total à 2 750 000 francs. Ladite subvention est donc plafonnée à 962 500 francs.

³ Le montant total des subventions cantonales et fédérales accordées pour ce projet ne peut excéder 80% des dépenses imputables.

⁴ Cette dépense sera inscrite sous la position 3845 OPEN 5620.200 – «Subventions cantonales pour des communes liées à des conventions-programmes» et sera accordée en fonction de l'avancée des travaux et des fonds disponibles.

Art. 3

¹ En acceptant les subventions, la commune de Planfayon s'engage à maintenir les ouvrages en bon état.

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 référendum financier.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Der Gemeinde Plaffeien wird ein kantonaler Beitrag von maximal 45% der subventionsberechtigten Gesamtkosten von 2 750 000 Franken gewährt, höchstens aber 1 237 500 Franken.

² Der Gemeinde Plaffeien wird über die Programmvereinbarung im Bereich «Schutzbauten und Gefahrengrundlagen» ein Bundesbeitrag von 35% der subventionsberechtigten Gesamtkosten von 2 750 000 Franken gewährt, höchstens aber 962 500 Franken.

³ Der Gesamtbetrag der Kantons- und Bundesbeiträge für dieses Vorhaben darf 80% der anrechenbaren Ausgaben nicht übersteigen.

⁴ Diese Ausgaben werden unter der Kostenstelle 3845 OPEN – 5620.200 «Kantonsbeiträge an die Gemeinden mit Bezug auf die Programmvereinbarungen» verbucht und entsprechend dem Fortschreiten der Arbeiten und den zur Verfügung stehenden Mitteln gewährt.

Art. 3

¹ Die Gemeinde Plaffeien verpflichtet sich mit der Annahme des Beitrags, die Bauwerke in gutem Zustand zu erhalten.

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.

TÄTIGKEITSBERICHT 2021

DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION HES-SO (IPK HES-SO)

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

Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die interparlamentarische Aufsichtskommission HES-SO (IPK HES-SO) hat gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO (IV-HES-SO) einen Tätigkeitsbericht zuhanden der Kantonsparlamente, die in der Aufsichtskommission mit je sieben Mitgliedern vertreten sind, erstellt. Dieser Bericht umfasst die Arbeit der IPK HES-SO im Jahr 2021.

Gemäss Artikel 10 Abs. 2 der IV-HES-SO, die 2013 in Kraft trat, ist die IPK HES-SO für die koordinierte parlamentarische Kontrolle der HES-SO verantwortlich und befasst sich mit:

- a) den strategischen Zielen der Institution und deren Umsetzung;
- b) der mehrjährigen Finanzplanung;
- c) dem Jahresvoranschlag der Institution;
- d) den Jahresrechnungen;
- e) der Beurteilung der Resultate der Institution.

1. PRÉAMBULE

Im Laufe des Jahres kam es zu Wechslen an der Spitze der Delegationen der Kantone Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt. Das Büro der Aufsichtskommission setzte sich Ende 2021 aus den Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, namentlich:

Daniel Sormanni (GE), Präsident;
Solange Berset (FR), Vizepräsidentin;
Moussia de Watteville (BE);
Raoul Jaeggi (JU);
Diane Skartsounis (NE);
Tarcis Ançay (VS);
Sonya Butera (VD).

Aufgrund verschiedener kantonaler Wahlen wurden die Delegationen in den Kantonen Jura, Neuenburg, Wallis und Freiburg weitgehend erneuert.

ARBEITSWEISE DER AUFSICHTSKOMMISSION

Die IPK HES-SO tagte 2021 drei Mal: am 22. März per Videokonferenz, am 28. Juni im Plenarsaal des Waadtländer Parlaments in Lausanne und am 22. November im Amphitheater der HEPIA (Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture) in Genf, dem Heimatkanton des Präsidenten der IPK HES-SO. Diesen drei ordentlichen Sitzungen gingen drei Bürositzungen zur Vorbereitung der Arbeiten der IPK HES-SO voraus.

LUCIANA VACCARO IST NEUE PRÄSIDENTIN DER KAMMER FH VON SWISSUNIVERSITIES

In diesem einleitenden Teil möchte die Aufsichtskommission Frau Luciana Vaccaro, Rektorin der HES-SO, zu ihrer Ernennung zur Präsidentin der Fachhochschulkammer von swissuniversities gratulieren, welche die Rektorinnen und Rektoren der neun Schweizer Fachhochschulen vereint. Es ist das erste Mal, dass das Präsidium der Fachhochschulkammer seit der Gründung von swissuniversities im Jahr 2015 an eine Frau und an eine Persönlichkeit aus der Romandie geht. Der Regierungsausschuss erneuerte ausserdem zum dritten Mal das Mandat von Luciana Vaccaro als Rektorin der HES-SO für eine Dauer von vier Jahren bis Ende September 2025.

2. OBJECTIFS STRATÉGIQUES

Audit über die Effektivität und Effizienz der Rektoratsdienste

Die vierjährige Zielvereinbarung ist ein Hauptelement der Governance über die HES-SO, mit der auf politischer Ebene die Aufgaben und Ziele der Institution für vier Jahre formell festgehalten werden. Sie legt die Aufgaben, die Entwicklungsschwerpunkte, das Dienstleistungsportfolio, den Finanz- und Entwicklungsplan sowie die Ziele und Messgrößen fest. Dieses Dokument dient als Referenz für die Gesamtsteuerung der Institution.

Diese Vereinbarung wird durch die ebenfalls vierjährigen Leistungsaufträge zwischen dem Rektorat und jedem Studienbereich sowie zwischen dem Rektorat und jeder Hochschule umgesetzt. Es ist vorgesehen, dass der Regierungsausschuss die institutionelle Funktionsweise der HES-SO evaluiert und anpasst. Es geht namentlich darum, eine Evaluation der Funktionsweise der HES-SO zu realisieren. In diesem Rahmen hat der Regierungsausschuss am 25. Juni 2020 der Firma *econcept* den Auftrag erteilt, eine Relevanzanalyse über die Organisation und die Leistungen des Rektorats und der zentralen Dienste zu erstellen.

Zur Erinnerung: Im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht ist die IPK HES-SO unter anderem für die Kontrolle über die strategischen Ziele der Institution und deren Umsetzung zuständig.

Fehlende Transparenz

Die IPK HES-SO bat darum, so bald wie möglich eine Kopie dieses im März 2021 veröffentlichten Auditberichts zu erhalten. Abgesehen von der Bereitschaft des Regierungsausschusses, die Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieses Audits gründlich zu überdenken, hielt sich der Ausschuss für befugt, eine eigene Einschätzung eines solchen Berichts abzugeben. Schliesslich erhielt die gesamte IPK HES-SO nach mehreren Anfragen erst Anfang November 2021 Einsicht in die Analyse von *econcept*.

Die IPK HES-SO bedauert diesen Mangel an Transparenz, obwohl sich der Regierungsausschuss zu einer offenen, gesunden und transparenten Zusammenarbeit verpflichtet hatte. Die Tatsache, dass nichts offengelegt wurde, könnte Anlass zu Befürchtungen über Funktionsstörungen gegeben haben.

Positive Bewertung der Rolle des Rektorats

Die IPK HES-SO hat die folgende Erklärung zum Rektorat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen: «Laut dem Bericht des Büros *econcept* ist es dem Rektorat gelungen, die akademische Kohärenz der Institution zu festigen und damit die Position und Sichtbarkeit dieser Struktur auf nationaler und internationaler Ebene zu stärken. Es wurden Verbesserungsmöglichkeiten auf operativer Ebene erwähnt; das Rektorat verpflichtet sich, diese umzusetzen.»

Im Grossen und Ganzen kam *econcept* zum Schluss, dass die HES-SO eine leistungsfähige und gut funktionierende Hochschule ist, die ihren Auftrag gemäss den in der interkantonalen Vereinbarung festgelegten Grundsätzen erfüllt.

Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass der strategische und politische Rahmen, der für die HES-SO gilt, klarer gefasst werden sollte, um ihre langfristige Entfaltung zu ermöglichen. In diesem Sinne hat *econcept* drei mögliche Szenarien für die institutionelle Entwicklung formuliert:

- 1) die Fortsetzung des eingeschlagenen Weges und Klärung der gemeinsamen Ansprüche;
- 2) die Aufspaltung oder Fragmentierung der HES-SO;
- 3) die Umwandlung der derzeitigen Struktur (eine Entstrukturierung) in eine fakultäre Struktur.

Nach zwei Sitzungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit, in denen die Szenarien ausgewählt und eine Reihe von Empfehlungen zur Kenntnis genommen wurden, gab der Regierungsausschuss einer Reihe von strategischen Ausrichtungen den Vorzug, die er im Anschluss an die von *econcept* ausgesprochenen Empfehlungen umzusetzen gedenkt:

- 1) er sprach sich für die Fortführung der derzeitigen Organisation aus, wünschte sich jedoch eine Klärung der gemeinsamen Ansprüche;

- 2) er erteilte dem Kollegium der Dienststellenleiterinnen und -leiter den Auftrag, mit Unterstützung des Rektorats einen Entwurf für ein Ausführungsreglement zur Interkantonalen Vereinbarung zu verfassen; dieser Reglementsentwurf soll an der Sitzung des Regierungsausschusses im März 2022 vorgelegt werden, damit er voraussichtlich im Juni 2022 verabschiedet werden kann;
- 3) er akzeptierte überdies die überwiegende Mehrheit der Empfehlungen, die sich auf die Ausarbeitung und Umsetzung eines Ausführungsreglements beziehen;
- 4) er lehnte eine der Umsetzungsmodalitäten ab, nämlich die Annahme einer einzigen kantonalen Direktion in jedem Kanton;
- 5) er lehnte die Einführung eines administrativen Vizerektorats ab.

Der Regierungsausschuss erinnert daran, dass die HES-SO insgesamt eine dezentralisierte Struktur hat, was zu einer Reihe höherer Kosten führen kann. Dennoch besteht bei einem zu starken Willen zur Zentralisierung die Gefahr einer Spaltung mit dem möglichen Austritt eines Kantons oder einer Fragmentierung der HES-SO (siehe Szenario 2). In einigen Kantonen gibt es Spannungen um die Kompetenzen des Rektorats. Aus diesen Gründen ist es wichtig, in einem Ausführungsreglement die Zuständigkeiten der verschiedenen Organe zu klären.

Die IPK HES-SO konnte bereits ihre grundsätzliche Unterstützung für die weitere Organisation der HES-SO auf der Grundlage der 2013 in Kraft getretenen interkantonalen Vereinbarung zum Ausdruck bringen.

Die IPK HES-SO teilt das Bedürfnis nach einer Klärung der gemeinsamen Ansprüche und der Zukunft der HES-SO. Sie betont, dass die Hochschulen von den Subventionen und der Anerkennung der verliehenen HES-SO-Titel profitieren. Sie fordert die Hochschulen der HES-SO auf, die Umsetzung gemeinsamer Strategien vermehrt zu verfolgen.

Die IPK HES-SO behält sich jedoch das Recht vor, eine abweichende Meinung zur Stärkung des Rektorats im Hinblick auf Querschnittsaufgaben, die für die gemeinsame Entwicklung der Hochschulen nützlich sind, zu äussern. Sie legt auch Wert darauf, die Funktionsweise des Führungsausschusses zu würdigen, der gemäss der Interkantonalen Vereinbarung (Art. 26) aus den fünf Generaldirektorinnen oder Generaldirektoren der Hochschulen der Partnerkantone / -regionen besteht und dazu beiträgt, die Beziehung zwischen den Bereichen, den Hochschulen der Kantone / Regionen und dem Rektorat sicherzustellen. Die IPK HES-SO würde es für wesentlich halten, wenn dieser Leitungsausschuss an den Schritten zur Klärung der Zuständigkeiten der Organe innerhalb der Institution beteiligt werden könnte. Was die Hervorhebung der gemeinsamen Ansprüche der HES-SO betrifft, befürchtet die Aufsichtskommission, dass die von einigen kantonalen Hochschulen beanspruchte Autonomie zu einem Ungleichgewicht führen könnte.

Die IPK HES-SO möchte künftig besser über den Fortschritt der Arbeiten informiert werden, die auf die Bemerkungen und Empfehlungen des *econcept*-Auditors folgen, insbesondere über die Arbeiten an einem Ausführungsreglement.

Letztendlich unterstützt die IPK HES-SO den ursprünglichen Willen, der die Kantone dazu gebracht hat, Hochschulen zusammenzuschliessen. Der Aufbau der HES-SO ist das Ergebnis komplexer Verhandlungen, auf die wir heute äusserst stolz sein können. Die Diskussion wird in Anwesenheit der Mandatsleiterin bei *econcept* 2022 wieder aufgenommen, und zwar in der Sitzung vom 21. März 2022.

3. RESOLUTION HORIZON EUROPE

Der Grundsatz, eine Resolution (Art. 18 ParlVer) an den Regierungsausschuss zur Problematik des Ausschlusses der Schweiz vom Forschungsprogramm Horizon Europe zu richten, wurde von der IPK HES-SO an ihrer ordentlichen Sitzung vom 28. Juni 2021 in Lausanne einstimmig angenommen. Der folgende endgültige Text wurde am 19. August 2021 dem Regierungsausschuss überwiesen:

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission ist sehr besorgt über den Ausschluss der Schweizer Hochschulen, darunter die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO), vom Forschungsprogramm Horizon Europe.

Die Kommission fordert den Regierungsausschuss auf, sich nachdrücklich beim Bundesrat dafür einzusetzen, dass dieser alle zweckdienlichen Massnahmen ergreift, damit die Schweizer Institutionen rasch wieder voll an Horizon Europe beteiligt werden.

In der Zwischenzeit fordert die Aufsichtskommission, dass die direkte Finanzierung von Schweizer Forschenden in kollaborativen Projekten durch das SBFJ garantiert wird. Eine solche Finanzierung muss auch für kollaborative Projekte im Rahmen der Marie-Curie-Massnahmen gelten, zu deren Einzelstipendien die Fachhochschulen Zugang haben.

Die Aufsichtskommission fordert den Regierungsausschuss ausserdem dazu auf, in seinem Vorstoss beim Bundesrat die Vollmitgliedschaft im Programm Erasmus+ aufzunehmen.

Die IPK HES-SO erhielt eine sehr positive Antwort vom Regierungsausschuss, der die wesentliche Rolle internationaler Partnerschaften für die Ausstrahlung der HES-SO bestätigte und die direkten und indirekten Auswirkungen hervorhob, die dieser Ausschluss aus dem Programm Horizon Europe auf die Hochschulen und das gesamte regionale Wirtschaftsgefüge, insbesondere die KMU, haben könnte, namentlich auf die Vitalität der Forschungslandschaft, den sozioökonomischen Wettbewerb und die Kapazität der Akteure im Bereich der angewandten Forschung.

Der Regierungsausschuss reagierte auf die Resolution der IPK HES-SO mit einem Schreiben an Herrn Guy Parmelin, Bundesrat und Vorsteher des WBF.¹ In seiner Antwort teilt Bundesrat Parmelin die Meinung der HES-SO, dass die Übergangsmassnahmen eine Assoziierung mit Horizon Europe nicht ersetzen können und die direkten und indirekten Auswirkungen auf die Schweizer Forschungs- und Innovationslandschaft nicht abfedern können. Eine möglichst baldige Assoziierung mit dem Programm Horizon Europa bleibt das erklärte Ziel des Bundesrates. Mit der Verabschiedung des Verhandlungsmandats und der finanziellen Mittel wurden auf Schweizer Seite die notwendigen Schritte unternommen, um Verhandlungen über eine Assoziierung aufnehmen zu können, sobald die Beziehungen zur EU dies zulassen.

Mit der Nicht-Assoziierung werden die Schweizer Forschungsgruppen in eine untergeordnete Rolle gedrängt, was zum Verlust der Wettbewerbsfähigkeit für den akademischen Standort Schweiz und zum Verlust von hochrisikoreichen Finanzierungen für KMU führen wird.

Die Schweiz war mit dem vorherigen Rahmenprogramm Horizon 2020 assoziiert. Der Status eines assoziierten Landes ermöglichte es Schweizer Forscherinnen und Forschern, sich genauso wie ein Mitgliedsland voll und ganz an diesen internationalen Projekten zu beteiligen. Es ist festzustellen, dass die Schweiz auch in finanzieller Hinsicht ein Gewinner war: Die HES-SO allein bezog 18 Millionen Franken und beteiligte sich an 41 Projekten angewandter Forschung mit 160 Praxispartnerinnen und -partnern, entweder von anderen Fachhochschulen oder von KMUs.

Das SEFRI (Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation) wird Verhandlungen aufnehmen, damit die Schweiz wieder voll assoziiert wird. Die HES-SO ist der Ansicht, dass man politisch wirklich darauf drängen muss, dass diese Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden, da es einer äusserst proaktiven Haltung bedarf, um erfolgreich zu sein, zumal sich diese Situation zum zweiten Mal innerhalb von sieben Jahren wiederholt. Für die HES-SO ist der Ausschluss von den europäischen Forschungsprogrammen ein echter Schock; es wird noch einmal darauf hingewiesen, dass internationale Zusammenarbeit auch auf lokaler Ebene zu mehr Relevanz führt.

Die genauso wie ein Mitgliedsland hat ihr Recht, eine Resolution einzureichen, gut genutzt². Einige kantonale Delegationen nutzten die Gelegenheit, um in ihren jeweiligen Parlamenten Vorstösse ähnlicher Art einzureichen.

¹ Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

² Die Resolution ist eine Erklärung oder eine Bitte an das Exekutivorgan oder, durch seine Vermittlung, an eine andere Instanz zu allen Geschäften, für die das Exekutivorgan zuständig ist.

4. FINANZIELLE ASPEKTE

4.1 RECHNUNG 2020

Wichtig zu erwähnen ist, dass der Bericht der Revisionsstelle PWC die Übereinstimmung der Rechnung mit den HRM2-Standards feststellt und die vorbehaltlose Genehmigung der Rechnung 2020 empfiehlt. Die Revisionsstelle bestätigt auch die Existenz des internen Kontrollsystems (IKS).

Beitrag der Partnerkantone

Der Beitrag der Partnerkantone ist in der Rechnung 2020 identisch mit dem Betrag, der im Budget 2020 vorgesehen ist. Im Vergleich zur Rechnung 2019 beträgt der Anstieg 1 Mio. Franken (378 882 769 Franken in der Rechnung 2019 gegenüber 379 905 442 Franken im Jahr 2020). Der Verteilungsschlüssel zwischen den Kantonen wurde entsprechend der Aktualisierung der Schülerzahlen leicht beeinflusst.

	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart C2020 vs C2019	Ecart C2020 vs B2020
Fribourg	50'205'761	50'413'853	50'509'420	303'659	95'567
Genève	104'590'421	105'050'916	105'569'086	978'665	518'170
Région Arc	50'367'525	50'602'559	50'079'192	-288'333	-523'367
Vaud	125'709'821	125'810'467	125'954'450	244'629	143'983
Valais	48'009'241	48'027'646	47'793'294	-215'948	-234'353
Total	378'882'769	379'905'442	379'905'442	1'022'673	0

Bundesbeiträge

Die Bundesbeiträge beliefen sich auf 167 495 974 Franken und lagen damit um 2.5 Mio. Franken über dem Budget. So wurde eine Zuweisung an den Nothilfefonds in der Höhe von fast 300 000 Franken und eine zusätzliche Zuweisung an den Ausgleichsfonds (der für die Finanzierung neuer Studiengänge und -richtungen verwendet wird) in der Höhe von etwas mehr als 1,7 Mio. Franken vorgenommen.

	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart C2020 vs C2019	Ecart C2020 vs B2020
Contributions fédérales Formation	141'846'124	144'945'100	146'951'692	5'105'568	2'006'592
Contributions fédérales Recherche	19'210'076	20'054'900	20'544'282	1'334'206	489'382
Total Financement fédéral	161'056'200	165'000'000	167'495'974	6'439'774	2'495'974
Quotes-parts HES-SO	30.43%	30.00%	30.18%		
Alimentation du fonds d'aide d'urgence			292'615		
Alimentation du Fonds de compensation			1'713'977		

Subventionen an Hochschulen

Die Subventionen an die Hochschulen belaufen sich auf 480 546 265 Franken und sind im Vergleich zum Jahr 2019 (476 382 613 Franken) um 0.87 % höher. Der einzige Unterschied zum Budget 2020 ergibt sich aus einer zusätzlichen Finanzierung für den neuen Studiengang BSc ISC (Bachelor in Informatik und Kommunikationssystemen) ab dem Studienjahr 2020/2021 in der Höhe von 368 015 Franken, die innerhalb der vier Hochschulen, die diese Ausbildung anbieten, aufgeteilt wird.

Formation de base et infrastructures	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart en % C2020 / C2019	Ecart C2020 vs B2020
HES-SO Fribourg	61'054'489	61'189'360	61'260'250	0.34%	70'890
HES-SO Genève	140'703'222	142'026'228	142'087'822	0.98%	61'593
HE-Arc	41'472'413	41'752'852	41'884'299	0.99%	131'446
HE vaudoises	128'500'272	129'427'808	129'531'893	0.80%	104'085
HES-SO Valais-Wallis	53'911'367	54'126'502	54'126'502	0.40%	-
HES-SO Master	19'203'061	20'025'228	20'025'228	4.28%	-
HE conventionnées	31'537'789	31'630'271	31'630'271	0.29%	-
Total avec nouvelles filières	476'382'613	480'178'250	480'546'265	0.87%	368'015

Unterstützungsfonds (Nothilfefonds für Studierende)

Im Jahr 2020 richtete das Rektorat mit Unterstützung des Regierungsausschusses einen Fonds zur Unterstützung von Studierenden ein, die sich aufgrund der Covid-19-Pandemie in einer prekären Lage befanden. Die Verteilung dieses Fonds variierte stark, je nach den Besonderheiten der Schulen und den jeweiligen Bedürfnissen. Per Abschluss 2020 konnte eine zusätzliche Zuweisung von 427 486 Franken an diesen Unterstützungsfonds geleistet werden.

Zur Erinnerung: Die Verteilung erfolgt nach einem Mechanismus, der auf drei Säulen beruht:

- eine monatliche Zahlung von bis zu 600 für Studierende, die wegen der Covid-19-Pandemie ihren Arbeitsplatz oder einen Teil davon verloren haben;
- eine Unterstützung für nicht erstattungsfähige medizinische Kosten;
- eine Unterstützung für die Anschaffung von Ausrüstung, die es ermöglicht, die Ausbildung unter angemessenen Bedingungen zuhause zu absolvieren.

Die Gelder wurden an die Hochschulen ausgezahlt, um ihren Studierenden, die dringend Unterstützung benötigten, diese direkt zukommen zu lassen. Die nicht verwendeten Mittel konnten in einer zweiten Phase umverteilt werden.

4.2 KOSTENRECHNUNG 2020 BETRIEBSERGEBNIS (EBIT)

Die IPK HES-SO erinnert daran, dass das ordentliche Budget der HES-SO nur einen Teil der Hochschullasten finanziert. Die Differenz - in Bezug auf das Kostendefizit von 78 Mio. Franken für den Betrieb der Hochschulen der HES-SO im Jahr 2020 - wird durch die Gewährung von Subventionen oder Defizitgarantien seitens der Kantone finanziert. Diese direkten kantonalen Finanzierungen fliessen nicht in die Rechnungen der HES-SO. Der nächste Schritt besteht darin, ein Verfahren einzuführen, das eine systematische und umfassende Meldung der zusätzlichen kantonalen Finanzierungen an das Budget der HES-SO ermöglicht.

Das Betriebsergebnis (EBIT) verschlechterte sich im Jahr 2020 um 6,6 Mio. Franken. Die Erträge verzeichneten einen Rückgang von -9.2 Mio. Franken (-1,4 %), während die laufenden Kosten um -2.6 Mio. (-0.4 %) sanken. Dennoch stiegen die Lohnkosten um 9.6 Mio. Franken (+1,6 %), diese machen 83,7 % der gesamten laufenden Kosten aus. Der Gesamtpersonalbestand erreichte 4154 VZÄ, ein Anstieg um 108 VZÄ (+2,7 %).

Verteilung der Betriebskosten 2020 nach FH-Aufträgen:

- Der Auftrag Bachelorausbildung macht 60,3 % der Kosten aus. Die HES-SO ist die Schweizer Fachhochschule, die am meisten Ressourcen für diese Aufgabe bereitstellt (53 % im nationalen Durchschnitt).
- Der Auftrag Masterausbildung macht 10,1 % der Kosten aus und entspricht dem nationalen Durchschnitt.

- Die HES-SO investiert 23,3 % ihrer Ressourcen in die angewandte Forschung und Entwicklung. Diese Investition ist im Vergleich zu 2019 gestiegen, liegt aber dennoch unter dem Schweizer Durchschnitt von 27,2 %.
- Mit 3,5 % der Kosten ist die HES-SO die Schweizer Fachhochschule, die am wenigsten für den Auftrag Weiterbildung ausgibt (7,1 % nationaler Durchschnitt).

4.3 BUDGET 2022

Es handelt sich um das erste Budget, das vollständig nach dem neuen Finanzmodell 2022-2024 (siehe unten) aufgestellt wurde.

- > Das Budget 2022 steigt im Vergleich zum Budget 2021 um +5 Mio. Franken auf 568 649 800 Franken, es handelt sich dabei um eine Erhöhung der Finanzierungsquellen.

Finanzierungsquellen	B21	B22	Differenzen (Wert) B21 - B22	Differenzen (%) B21 - B22
Bundesfinanzierung für die Grundbildung	147 952 234	149 135 900	1 183 666	0,80 %
Bundesfinanzierung aF&E	21 240 386	21 410 300	169 914	0,80 %
Finanzierung FHV	11 035 466	11 045 800	10 334	0,09 %
Finanzierung FHV Studierende in Passugg	-	300 000	300 000	-
Beiträge der Partnerkantone	382 837 889	385 616 500	2 778 611	0,73 %
Entnahmen aus Fonds und Rückstellungen	585 100	1 141 300	556 200	95,06 %
Finanzierungsquellen insgesamt	563 651 075	568 649 800	4 998 725	0,89 %

- > Die Subventionen an die Hochschulen steigen um 2,8 Mio. Franken bzw. +0,59 % gegenüber dem Budget 2021.

Subventionen an Hochschulen	B21	B22	Differenzen (Wert) B21 - B22	Differenzen (%) B21 - B22
HES-SO Freiburg	62 017 668	62 506 700	489 032	0,79 %
HES-SO Genf	143 873 291	145 666 800	1 793 509	1,25 %
HE-Arc	41 702 480	42 196 600	494 120	1,18 %
Hochschulen Waadt	129 709 204	128 766 300	-942 904	-0,73 %
HES-SO Valais-Wallis	54 194 984	54 370 000	175 016	0,32 %
HES-SO Master	20 483 465	20 971 400	487 935	2,38 %
FH der Vereinbarung	31 546 186	31 893 400	347 214	1,10 %
Gesamt (mit neuen Bildungsgängen)	483 527 278	486 371 200	2 843 922	0,59 %

- > Es ist eine Erhöhung der Beiträge der Partnerkantone um 0,73 % vorgesehen, die sich somit auf 385 616 800 belaufen, d. h. fast +2,8 Mio. Franken mehr als im Budget 2021.

Beiträge der Kantone	B21	B22	Differenzen (Wert) B21 - B22	Differenzen (%) B21 - B22
Freiburg	51'037'944	51'555'000	517'056	1.01%
Genf	105'673'223	107'140'700	1'467'477	1.39%
ARC	50'968'369	51'131'400	163'031	0.32%
Waadt	126'062'090	126'837'700	775'610	0.62%
Wallis	49'096'263	48'952'000	-144'263	-0.29%
Total	382'837'889	385'616'800	2'778'911	0.73%

5. FINANZMODELL 2022-2024: ZIELE UND AUSWIRKUNGEN FÜR SCHULEN UND KANTONE

Der Regierungsausschuss genehmigte in seiner Sitzung vom 18. März 2021 das neue Finanzmodell 2022-2024 aus der Überzeugung heraus, dass es mittelfristig Verbesserungen und mehr Stabilität für die Schulen mit sich bringt.

Die IPK HES-SO profitierte von einer detaillierten Beschreibung der Finanzierungsquellen und der verschiedenen Verwendungszwecke der Mittel. Sie möchte auf die Einführung einer Abschwächungsmassnahme hinweisen, die darin besteht, dass nur 75 % des tatsächlichen Personalzuwachses berücksichtigt wird. Diese Massnahme zielt auf den institutionellen Zusammenhalt ab, damit die Auswirkungen der neuen Berechnungsmethode nicht zu einem zu starken Bruch bei der Höhe der Subventionen für bestimmte Bereiche führt.

Aus politischer Sicht werden alle Hochschulen der HES-SO unterstützt, um ein Ausbildungsangebot in allen Regionen, Zentral- und Randregionen, aufrechtzuerhalten und allen Studierenden Chancengleichheit zu bieten.

Die Kommission stellt fest, dass das neue Modell zwar für die Finanzierung der neuen Studiengänge streng ist, aber dennoch eine bessere Anpassungsfähigkeit des Ausbildungsportfolios ermöglichen sollte.

Was die Vereinbarungsschulen La Manufacture und Changins betrifft, werden die Finanzrahmen auf der Grundlage des Jahresbudgets der Institutionen festgelegt, während für die EHL (Hotelfachschule) der Finanzrahmen in Höhe von 21 500 000 Franken pro Jahr beibehalten wird. In seiner Vision 2030 untersucht Changins, wie eine Annäherung an den Kanton Waadt erreicht werden kann und wie die Studiengänge in Landwirtschaft und Önologie attraktiver gestaltet werden können.

Die Verwendung der Fonds, insbesondere des Ausgleichsfonds für die Unterstützung der Lehre, stellt angesichts der Zentralisierung bestimmter Aufgaben auf der Ebene der HES-SO eine Herausforderung dar. Dies betrifft insbesondere die Finanzierung prioritärer übergreifender Projekte wie Nachhaltigkeit oder Digitalisierung. Die Zielvereinbarung, die das Rektorat mit dem Regierungsausschuss verbindet, enthält in der Tat übergreifende Elemente wie Nachhaltigkeit in der Lehre und die Entwicklung der Digitalisierung auf der Ebene der Ausbildungsinhalte (Lehrmittel, Forschung).

6. BESTÄNDE

Die HES-SO zählt 21 934 Studierende, was einem Anstieg von fast 2 % entspricht (zwischen 2020 und 2021). In allen Ausbildungsstufen ist ein Anstieg zu verzeichnen (Bachelor: +1,55 %; Master: +5,39 %). In den nächsten Jahren wird ein höherer Anteil an Masterstudierenden erwartet, die bereits von 500 auf über 1000 angestiegen sind.

Fachbereich Gesundheit: +5%, insbesondere in der Pflege (+4,84 %), was sicherlich mit der Sichtbarkeit und dem Bedarf an diesen Berufen während der Gesundheitskrise zusammenhängt. Die Herausforderung besteht darin, eine ausreichende Anzahl an Praktika in Gesundheitseinrichtungen (Spitäler, Pflegeheime usw.) anzubieten.

Fachbereich Ingenieurwesen & Architektur: -1,5 % auf Bachelor-Ebene, seit 2018 stagnierend. Dennoch ist in diesem Bereich ein starker Zuwachs in den Studiengängen Wirtschaftsingenieurwesen zu verzeichnen (+10 %); Medieningenieurwesen (+16 %) und Life Technologies (+11 %), während die Gesamtzahl der Studierenden in Geomatik (-12 %) und Industrial Design Engineering (-21 %), Weinbau und Önologie (-16 %) markant zurückging. Die Schulen reagieren in der Regel schnell, indem sie das Angebot von Studiengängen mit sinkenden Studierendenzahlen anpassen.

Im Bereich Wirtschaft & Dienstleistungen gibt es einen deutlichen Rückgang im Studiengang Tourismus (-20 %), der wahrscheinlich auf die Schwierigkeiten der Branche während der Covid-19-Krise zurückzuführen ist. Im Jahr 2021 orientierten sich die Neueinschreibungen eher an anderen Studiengängen im Bereich Wirtschaft & Dienstleistungen.

In den Bereichen Design und Bildende Kunst gibt es wenig Variation, da es sich um regulierte Studiengänge handelt.

Die Analyse wird für die Sitzung der IPK HES-SO im März 2022 mit detaillierteren Zahlen zur Entwicklung der Studiengänge und der Hochschulen verfeinert.

7. NEUE STUDIENGÄNGE IN INFORMATIONSWISSENSCHAFTEN

Die HES-SO versucht, die Eröffnung neuer Studiengänge auf der Ebene Budget vorwegzunehmen, wobei die Vorlage des endgültigen Dossiers und die Genehmigung durch den Regierungsausschuss vorbehalten bleiben. Es sind zwei neue Studiengänge geplant, einer in Informatik und Kommunikationssysteme (IKS) im Wallis und einer in Wirtschaftsinformatik in Genf. Die Informationsberufe müssen sich neuen Herausforderungen stellen, die mit der Analyse und Verwertung von Content und Wissen sowie der Optimierung von Prozessen zusammenhängen. Der Studiengang IKS ergänzt neben dem Bachelor Wirtschaftsinformatik (WI) das Ausbildungsangebot im Wallis im Bereich der Informatik. Der Studiengang Bachelor in Information Science (BSc IS) ermöglicht eine umfangreiche Aktualisierung des Studienplans, weshalb die Haute école de gestion de Genève aufgrund der Klärung des Studienangebots bis 2025 mit einem Anstieg der Studierendenzahlen rechnet.

Es sei noch angemerkt, dass die HE-Arc ab dem Studienjahr 2023 eine Physiotherapieausbildung (Bachelor in Physiotherapie) anbieten möchte, das Projekt muss jedoch noch innerhalb der HES-SO (auf Ebene des Leitungsausschusses und des Regierungsausschusses) genehmigt werden.

8. BEWÄLTIGUNG DER COVID-19-KRISE

Wir kommen nicht umhin, eine Bestandsaufnahme zu den Auswirkungen der Covid-19-Krise innerhalb der HES-SO vorzunehmen.

Frühjahrssemester 2021

Artikel 6 d) der Covid-19-Verordnung über die besondere Lage, hat es ermöglicht, dass die Studierenden seit November 2020 für unbedingt nötige didaktische Aktivitäten (Laboratorien, praktische Arbeiten) wieder in den Präsenzunterricht zurückkehren können. Durch diese Bestimmung konnte die Entwicklung der notwendigen, für Fachhochschulen typischen Kompetenzen sichergestellt werden. Diese teilweise Rückkehr zum Präsenzunterricht war aufgrund der überschaubaren Klassengrößen möglich. Laut den Studentinnen und Studenten hat ihnen die Teilnahme an diesen Präsenzveranstaltungen geholfen, während ihrer Ausbildung zu «überleben». Wenn der Unterricht zu 100 % aus Fernunterricht besteht, ist das Ausmass der Not höher.

Die HES-SO wird Analysen durchführen müssen, um das Beste aus dem, was während der Covid-19-Krise gelernt wurde, herauszuholen und beizubehalten; insbesondere bei der Lehre und bei den Studienbedingungen: d. h. die Lehren aus Covid-19-Pandemie in die Praxis zu integrieren.

Prüfungssession Juni 2021

Viele Prüfungen konnten in Präsenzveranstaltungen abgehalten werden, aber die Durchführung von Fernprüfungen musste erst erlernt werden. Anzumerken ist, dass der Vizerektor für Lehre eine ziemlich entschiedene Haltung gegen invasive Überwachungsinstrumente einnimmt. Alle Indikatoren zeigen, dass die Erfolgsquote bei den Prüfungen trotz der Gesundheitskrise mit den vergangenen Jahren vergleichbar ist.

Ab dem Schuljahresbeginn im September 2021

Ein Bericht über die Covid-19-Krise kann erst dann wirklich erstellt werden, wenn wir einen reibungslosen Winter überstanden haben.

Für den Schulbeginn im September war das Ziel, die gesamte Studentenschaft an den Standort zurückzuholen und hybride Unterrichtsformate zu vermeiden, bei denen Gruppen da sind, während andere von zu Hause aus am Unterricht teilnehmen, da dies die Situation zu instabil und kompliziert macht. Die Massnahmen werden von Studiengang zu Studiengang, ja sogar von Modul zu Modul angepasst. Die HES-SO wird sich besonders dafür einsetzen, dass die Modalitäten des praktischen Unterrichts garantiert werden.

Die Studierendenmobilität bleibt innerhalb des Schengen-Raums weiterhin kontrolliert, aber es wird grundsätzlich keine Mobilität ausserhalb des Schengen-Raums geben. Es soll vermieden werden, dass Studierende aus dem Ausland zurückgeführt werden müssen.

9. THEMA DES JAHRES: DIE KÜNSTLICHE INTELLIGENZ

Der Präsident der IPK HES-SO wollte thematisieren, wie die HES-SO in all ihren Lehr- und Forschungsdisziplinen auf die Herausforderungen der künstlichen Intelligenz reagiert. 2021 hatte die Aufsichtskommission das Vergnügen und grosses Interesse, zwei Vorträgen über künstliche Intelligenz zu folgen.

Die erste Präsentation trug den Titel «Digitalisierung und künftige Berufe». Auf die Frage, ob ein Studiengang für künstliche Intelligenz eröffnet werden sollte, wies die HES-SO darauf hin, dass es wichtig sei, übergreifend zu arbeiten, um ein gutes Verständnis für die Mechanismen der künstlichen Intelligenz zu erlangen. Eine Ausbildung, die sich mit künstlicher Intelligenz befasst, würde vielleicht dazu neigen, schneller zu veralten. Die HES-SO könnte spezifischere Weiterbildungen im Verstehen oder Trainieren von künstlicher Intelligenz anbieten. Die Diskussion drehte sich auch um die erforderlichen Kompetenzen, sowohl um die Art und Weise, wie Mathematik unterrichtet wird, als auch um die Bedeutung von emotionalen Fähigkeiten (Soft Skills).

Die zweite Präsentation trug den Titel «Design und Machine Learning: Automatisierung an die Macht?» war eine Gelegenheit, die Forschung im Bereich der künstlichen Intelligenz im eher unerwarteten Bereich von Kunst und Design zu entdecken. Innerhalb der HEAD (Haute école d'art et de design de Genève) wurden die folgenden Ziele angesprochen: Erfassung der aktuellen Nutzung (Projekte, Chancen usw.) und Probleme (Blockaden, Mängel usw.) von *Machine-Learning-Technologien* für Grafikdesigner. Auf der Grundlage dieser Analysen soll festgelegt werden, wie ein «Aktionsforschungs»-Ansatz aufgesetzt werden kann, der auf die Schaffung neuer Nutzungssituationen für *Machine Learning* ausgerichtet ist, die für unabhängige Grafikdesignstudios geeignet sind. Abschliessend ging es um die Frage, wie man im Bereich Kunst und Design dafür sorgen kann, dass *Machine Learning* für Erfindung und Neugierde genutzt werden kann.

10. DANK

Die IPK HES-SO arbeitet dank der guten Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der HES-SO effizient. Ein besonderer Dank geht an Cesla Amarelle, die ab Juli 2021 das Präsidium des Regierungsausschusses übernommen hat, und an Luciana Vaccaro, Rektorin, die eine sehr grosse Bereitschaft zeigen, die Fragen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu beantworten. Ihre Anwesenheit bei den Sitzungen der Kommission ist wertvoll, um die strategischen und politischen Herausforderungen der Institution zu präsentieren und zu erklären.

Unser Dank gilt auch Axel Marion, Generalsekretär der HES-SO, welcher der Vorbereitung und Koordination der Sitzungen besondere Sorgfalt widmet, Géraldine Glauser, spezialisierte Mitarbeiterin an der HES-SO, die ihm wertvolle Unterstützung bietet, und Yvan Cornu, Sekretär der IPK HES-SO, für die aufmerksame Begleitung der Arbeiten unseres Organs.

SCHLUSSFOLGERUNG

Die interparlamentarische Aufsichtskommission der HES-SO empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt, ihren Jahresbericht 2021 zur Kenntnis zu nehmen.

Daniel Sormanni

Grossrat, Grosser Rat Genf

Präsident der interparlamentarischen Aufsichtskommission HES-SO im Jahr 2021

RAPPORT ANNUEL 2021

DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

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

Mesdames les Députées et Messieurs les Députés,

Conformément aux dispositions de la Convention régissant la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (C-HES-SO), la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (ci-après la Commission) établit un rapport une fois par année à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre les travaux de la commission durant l'année 2021.

Conformément à l'article 10, aliéna 2 de la C-HES-SO, entrée en vigueur en 2013, la Commission est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget annuel de l'institution ;
- d. les comptes annuels ;
- e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

1. PRÉAMBULE

Des changements ont eu lieu en cours d'année à la tête des délégations des cantons du Jura, de Neuchâtel, du Valais et de Vaud. A fin 2021 Le Bureau de la Commission était composé des cheffes et chefs des délégations cantonales suivant-e-s :

M. Daniel Sormanni (GE), président
Mme Solange Berset (FR), vice-présidente
Mme Moussia de Watteville (BE)
M. Raoul Jaeggi (JU)
Mme Diane Skartsounis (NE)
M. Tarcis Ançay (VS)
Mme Sonya Butera (VD)

A la suite de diverses élections cantonales, les délégations jurassiennes, neuchâteloises, valaisannes et fribourgeoises ont été largement renouvelées.

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La Commission a siégé à trois reprises en 2021, le 22 mars en visioconférence, le 28 juin à la salle plénière du parlement vaudois à Lausanne et le 22 novembre à l'amphithéâtre de HEPIA (haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture) à Genève, canton d'origine du président de la Commission. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau principalement consacrées à la préparation des travaux de la Commission.

MME LUCIANA VACCARO NOUVELLE PRÉSIDENTE DE LA CHAMBRE DES HES DE SWISSUNIVERSITIES

Dans cette partie introductive, la Commission tient à féliciter Mme Luciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO, pour sa nomination à la présidence de la Chambre des hautes écoles spécialisées de swissuniversities, qui réunit les rectrices et recteurs des neuf HES suisses. C'est la première fois que la présidence de la Chambre des hautes écoles spécialisées revient à une femme ainsi qu'à une personnalité romande depuis la fondation de swissuniversities en 2015. Le Comité gouvernemental a également renouvelé pour la troisième fois le mandat de Rectrice de la HES-SO de Mme Vaccaro pour une durée de 4 ans, jusqu'à fin septembre 2025.

2. OBJECTIFS STRATÉGIQUES

Audit sur l'efficacité et l'efficience des services du Rectorat

La Convention d'objectifs quadriennale est un élément principal de la gouvernance de la HES-SO, qui formalise, sur le plan politique, les missions et les objectifs de l'institution pour quatre ans. Elle définit les missions, les axes de développement, le portefeuille de produits, le plan financier et de développement ainsi que les objectifs et les indicateurs de mesure. Ce document sert de référence pour le pilotage global de l'institution.

Cette Convention est mise en œuvre au travers des mandats de prestations, quadriennaux eux aussi, entre le Rectorat et chaque domaine d'études, ainsi qu'entre le Rectorat et chacune des hautes écoles. Il est prévu que le Comité gouvernemental évalue et adapte le fonctionnement institutionnel de la HES-SO. Il s'agit notamment de réaliser une évaluation du fonctionnement de la HES-SO. Dans ce cadre, le 25 juin 2020, le Comité gouvernemental a donné mandat à la société *econcept* d'établir une analyse de pertinence sur l'organisation et les prestations du Rectorat et des services centraux.

Rappelons que dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, la Commission est notamment chargée du contrôle sur les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation.

Manque de transparence

La Commission a demandé à recevoir, dans les meilleurs délais, une copie de ce rapport d'audit publié en mars 2021. Au-delà de la volonté du Comité gouvernemental de procéder à une réflexion approfondie sur les conclusions et recommandations de cet audit, la Commission a estimé être habilitée à faire sa propre appréciation sur un tel rapport. Finalement, après plusieurs demandes, la Commission dans son entier n'a pu prendre connaissance de l'analyse de *econcept* que début novembre 2021.

La Commission déplore ce manque de transparence alors que le Comité gouvernemental s'était engagé à une collaboration ouverte, saine et transparente. Le fait de ne rien divulguer a pu faire craindre des dysfonctionnements importants.

Évaluation positive du rôle du Rectorat

La Commission a pris note avec satisfaction de la déclaration suivante concernant le Rectorat : « Selon le rapport rendu par le bureau *econcept*, le Rectorat a réussi à consolider la cohérence académique de l'institution, renforçant ainsi la position et la visibilité de cette structure au niveau national et international. Des pistes d'amélioration sur le plan opérationnel ont été énoncées ; le Rectorat s'engage à les mettre en œuvre. »

Dans les grands lignes, *econcept* est arrivé à la conclusion que la HES-SO est une haute école performante au bénéfice d'un bon fonctionnement et qui remplit sa mission conformément aux principes posés dans la Convention intercantonale.

Il est notamment indiqué que le cadre stratégique et politique qui s'applique à la HES-SO mériterait d'être clarifié afin de permettre son épanouissement à long terme. Dans ce sens, *econcept* a formulé trois scénarios possibles de développement institutionnel :

- 1) la poursuite de la voie empruntée et clarification des ambitions communes ;
- 2) la scission ou la fragmentation de la HES-SO ;
- 3) la transformation de la structure actuelle (une déstructuration) en une structure facultaire.

A l'issue de deux séances à huit-clos sur le choix des scénarios et la prise d'acte d'un certain nombre de recommandations, le Comité gouvernemental a privilégié une série d'orientations stratégiques qu'il entend donner suite aux recommandations émises par *econcept*, en résumé il a :

- 1) plébiscité la poursuite de l'organisation actuelle, tout en souhaitant un travail de clarification des ambitions communes ;
- 2) donné mandat au Collège des cheffes et chefs de service de rédiger un projet de règlement d'application de la Convention intercantonale, avec le soutien du Rectorat ; ce projet de règlement devra être présenté à la séance du Comité gouvernemental de mars 2022, pour une adoption prévue en juin 2022 ;

- 3) accepté la grande majorité des recommandations qui renvoie justement à la rédaction et à la mise en œuvre d'un règlement d'application ;
- 4) rejeté une des modalités de mise en œuvre, à savoir l'adoption dans chaque canton d'une direction cantonale unique ;
- 5) rejeté l'introduction d'un Vice-rectorat administratif.

Le Comité gouvernemental rappelle que globalement la HES-SO est une structure décentralisée, ce qui peut engendrer un certain nombre de coûts plus élevés. Néanmoins, une trop forte volonté de centralisation risque d'amener à une scission avec la sortie possible d'un canton ou une fragmentation de la HES-SO (cf. scénario 2). Il existe une tension de certains cantons autour des compétences du Rectorat. Pour ces raisons, il importe de clarifier, dans un règlement d'application, les compétences des divers organes.

La Commission a déjà pu exprimer son soutien de principe à la poursuite de l'organisation de la HES-SO sur la base de la Convention intercantonale entrée en vigueur en 2013.

La Commission partage le besoin de clarification des ambitions communes et de l'avenir de la HES-SO. Elle insiste sur le fait que les hautes écoles bénéficient des subventions et de la reconnaissance des titres HES-SO délivrés. Elle invite les hautes écoles de la HES-SO à poursuivre plus extensivement à la mise en œuvre de stratégies collectives.

La Commission se réserve toutefois le droit d'émettre un avis divergeant relatif au renforcement du Rectorat en fonction des missions transverses utiles au développement commun des hautes écoles. Elle tient également à apprécier le fonctionnement du Comité directeur - composé, selon les termes de la Convention intercantonale (art. 26), des cinq directrices générales ou directeurs généraux des hautes écoles des cantons/régions partenaires – qui contribue à assurer la relation entre les domaines, les hautes écoles des cantons/régions et le Rectorat. La Commission trouverait essentiel que ce Comité directeur puisse participer aux démarches visant à clarifier les compétences des organes au sein de l'institution. Concernant la mise en avant des ambitions communes de la HES-SO, la Commission redoute que l'autonomie revendiquée par certaines hautes écoles cantonales crée un déséquilibre.

La Commission souhaite à l'avenir être davantage informée de l'avancée des travaux faisant suite aux observations et recommandations de l'auditeur *econcept*, en particulier ceux relatifs à la rédaction d'un règlement d'application.

Au final, la Commission soutient la volonté initiale qui a conduit les cantons à fédérer des hautes écoles. La construction de la HES-SO est le résultat de négociations complexes dont on peut être extrêmement fiers aujourd'hui. La discussion sera reprise en 2022, en présence de la responsable du mandat chez *econcept* lors de la séance du 21 mars 2022.

3. RÉOLUTION HORIZON EUROPE

Le principe d'adresser une résolution (art. 18 CoParl) au Comité gouvernemental sur la problématique l'exclusion de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe a été adopté à l'unanimité de la Commission lors de sa séance ordinaire du 28 juin 2021, à Lausanne. Le texte définitif ci-dessous a été adressé au Comité gouvernemental le 19 août 2021 :

La Commission interparlementaire de contrôle est vivement préoccupée par l'exclusion des hautes écoles suisses, parmi lesquelles la HES-SO, du programme de recherche Horizon Europe.

La Commission demande au Comité gouvernemental d'intervenir fermement auprès du Conseil fédéral pour qu'il prenne toutes les mesures utiles afin que les institutions suisses retrouvent rapidement une pleine association à Horizon Europe.

Dans l'intervalle, la Commission demande que le financement direct des chercheurs suisses en projets collaboratifs soit garanti par le SEFRI. Un tel financement doit s'appliquer également aux projets de collaboration au sein des actions Marie Curie dont les bourses individuelles sont accessibles aux HES.

La Commission demande aussi au Comité gouvernemental d'inclure dans son intervention auprès du Conseil fédéral la pleine adhésion au programme Erasmus+

La Commission a reçu une réponse très favorable de la part du Comité gouvernemental qui a confirmé le rôle essentiel des partenariats internationaux pour le rayonnement de la HES-SO, et qui a souligné les impacts directs et indirects de cette exclusion du programme Horizon Europe pourrait avoir sur les hautes écoles et sur l'ensemble du tissu économique régional, notamment les PME, en termes de vitalité du paysage de la recherche, d'émulation socio-économique, et de capacité des acteurs du domaine de la Ra&D.

Le Comité gouvernemental a donné suite à la résolution de la Commission en adressant un courrier à l'attention de M. Guy Parmelin, Conseiller fédéral à la tête du DFER¹. Dans sa réponse, M. Parmelin partage l'avis de la HES-SO, estimant que les mesures transitoires ne peuvent pas remplacer une association à Horizon Europe et ne parviennent pas à pallier les impacts directs et indirects sur le paysage suisse de la recherche et de l'innovation. Une association au programme Horizon Europe dans les meilleurs délais reste l'objectif déclaré du Conseil fédéral. Avec l'adoption du mandat de négociation et des moyens financiers, les mesures nécessaires ont été prises du côté suisse pour pouvoir entamer des négociations en vue d'une association dès que les relations avec l'UE le permettront.

Avec la non-association, les équipes suisses sont reléguées à un rôle secondaire qui mènera à la perte de compétitivité pour la place académique suisse et à la perte de financements à haut risque pour les PME.

La Suisse était associée au programme-cadre précédent Horizon 2020. Le statut de pays associé a permis aux chercheuses et chercheurs suisses de participer pleinement à ces projets internationaux, au même titre qu'un pays membre. On constate que la Suisse était gagnante, également du point de vue financier, la HES-SO à elle seule a retiré 18 millions et a participé à 41 projets de recherche appliquée regroupant 160 partenaires de terrain, soit des autres HES, soit des PME.

Le SEFRI (Secrétariat d'Etat à la formation, la recherche et l'innovation) va entamer des négociations pour que la Suisse redevienne pleinement associée. La HES-SO estime que politiquement il faut vraiment insister pour que ces négociations aboutissent, car il faudra une attitude extrêmement volontariste pour réussir, d'autant plus que cette situation se reproduit pour la deuxième fois en sept ans. Pour la HES-SO, l'exclusion des programmes de recherche européens est un véritable choc ; il est rappelé encore que la collaboration internationale permet d'être plus pertinent aussi au niveau local.

La Commission a su utiliser à bon escient son droit de déposer une résolution². Certaines délégations cantonales ont saisi l'opportunité pour déposer des interventions de même nature devant leur parlement respectif.

4. ÉLÉMENTS FINANCIERS

4.1 COMPTES 2020

Il est important de mentionner que le rapport de l'organe de révision PWC établit la conformité des comptes selon les normes MCH2 et recommande l'approbation des comptes 2020 sans réserve. L'organe de révision confirme également l'existence du système de contrôle interne (SCI).

Contribution des cantons partenaires

La contribution des cantons partenaires est identique dans les comptes 2020 au montant prévu au budget 2020. Par rapport aux comptes 2019, l'augmentation est de CHF 1 mio (CHF 378'882'769 aux comptes 2019 contre CHF 379'905'442 en 2020). La clé de répartition entre cantons a légèrement été impactée en fonction de l'actualisation des effectifs.

¹ Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)

² La résolution est une déclaration ou un vœu à l'intention de l'organe exécutif ou, par son intermédiaire, d'une autre instance, sur tout objet relevant de la compétence de l'organe exécutif.

	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart C2020 vs C2019	Ecart C2020 vs B2020
Fribourg	50'205'761	50'413'853	50'509'420	303'659	95'567
Genève	104'590'421	105'050'916	105'569'086	978'665	518'170
Région Arc	50'367'525	50'602'559	50'079'192	-288'333	-523'367
Vaud	125'709'821	125'810'467	125'954'450	244'629	143'983
Valais	48'009'241	48'027'646	47'793'294	-215'948	-234'353
Total	378'882'769	379'905'442	379'905'442	1'022'673	0

Contributions fédérales

Les contributions fédérales s'établissent à CHF 167'495'974.-, soit CHF 2.5 mios de plus que le budget prévu. Une allocation a ainsi été faite au fonds d'aide d'urgence pour près de CHF 300'000.- et une attribution complémentaire au fonds de compensation (utilisé pour le financement de nouvelles filières et orientations) pour un peu plus de CHF 1.7 mio.

	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart C2020 vs C2019	Ecart C2020 vs B2020
Contributions fédérales Formation	141'846'124	144'945'100	146'951'692	5'105'568	2'006'592
Contributions fédérales Recherche	19'210'076	20'054'900	20'544'282	1'334'206	489'382
Total Financement fédéral	161'056'200	165'000'000	167'495'974	6'439'774	2'495'974
Quotes-parts HES-SO	30.43%	30.00%	30.18%		
Alimentation du fonds d'aide d'urgence			292'615		
Alimentation du Fonds de compensation			1'713'977		

Subventions accordées aux hautes écoles

Les subventions aux hautes écoles se montent à CHF 480'546'265.- et sont en augmentation de 0.87% par rapport à l'année 2019 (CHF 476'382'613.-). La seule différence avec le budget 2020 provient d'un financement supplémentaire attribué à la nouvelle filière BSc ISC (Bachelor en informatique et systèmes de communication) dès la rentrée 2020/2021 à hauteur de CHF 368'015.- réparti au sein des quatre hautes écoles qui offrent cette formation.

Formation de base et infrastructures	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecart en % C2020 / C2019	Ecart C2020 vs B2020
HES-SO Fribourg	61'054'489	61'189'360	61'260'250	0.34%	70'890
HES-SO Genève	140'703'222	142'026'228	142'087'822	0.98%	61'593
HE-Arc	41'472'413	41'752'852	41'884'299	0.99%	131'446
HE vaudoises	128'500'272	129'427'808	129'531'893	0.80%	104'085
HES-SO Valais-Wallis	53'911'367	54'126'502	54'126'502	0.40%	-
HES-SO Master	19'203'061	20'025'228	20'025'228	4.28%	-
HE conventionnées	31'537'789	31'630'271	31'630'271	0.29%	-
Total avec nouvelles filières	476'382'613	480'178'250	480'546'265	0.87%	368'015

Fonds de soutien (fonds d'aide d'urgence aux étudiantes et étudiants)

En 2020, le Rectorat, avec l'appui du Comité gouvernemental, a créé un fonds de soutien aux étudiantes et étudiants en situation précaire en raison de la pandémie du Covid-19. La distribution de ce fonds a

fortement varié en fonction des spécificités des écoles et des besoins. Au bouclage 2020, une attribution complémentaire de CHF 427'486.- a pu être versée à ce fonds de soutien.

Pour rappel, la distribution s'effectue selon un mécanisme basé sur 3 piliers :

- un versement mensuel jusqu'à CHF 600.- pour les étudiantes et étudiants qui auraient perdu leur emploi ou une partie de leur emploi à cause du Covid-19 ;
- un soutien pour des frais médicaux non remboursables ;
- un soutien à l'acquisition de matériel pour permettre de suivre les formations dans des conditions raisonnables à domicile.

Les fonds ont été versés aux hautes écoles pour apporter directement un soutien d'urgence à leurs étudiantes et étudiants qui en avaient le besoin. Les fonds non utilisés ont pu être réalloués dans une deuxième phase.

4.2 COMPTABILITÉ ANALYTIQUE 2020 RÉSULTAT ANALYTIQUE DE FONCTIONNEMENT (RAF)

La Commission rappelle que le budget ordinaire de la HES-SO ne finance qu'une partie des charges des hautes écoles, le différentiel - en référence aux CHF 78 millions de déficit analytique de fonctionnement des hautes écoles de la HES-SO pour 2020 - est financé par l'allocation de subventions ou de garanties de déficit de la part des cantons. Ces financements cantonaux directs ne transitent pas dans les comptes de la HES-SO. La prochaine étape consiste à établir une procédure permettant l'annonce systématique et exhaustive des financements cantonaux complémentaires au budget de la HES-SO.

Le résultat analytique de fonctionnement (RAF) s'est péjoré de CHF 6.6 mios en 2020. Les produits enregistrent une diminution de CHF -9.2 mios (-1.4%), alors que les charges courantes diminuent de CHF -2.6 mios (-0.4%). Néanmoins, les charges salariales sont en augmentation de CHF 9.6 mios (+1.6%), ces dernières représentent 83.7% des charges courantes totales. L'effectif global atteint 4'154 EPT, en augmentation de 108 EPT (+2.7%).

Répartition des charges de fonctionnement 2020 par mission HES :

- La mission Bachelor représente 60.3% des coûts. La HES-SO est la HES suisse qui consacre le plus de ressources à cette mission (53% moyenne nationale).
- La mission Master représente 10.1% des coûts et correspond à la moyenne nationale.
- La HES-SO investit 23.3% de ses ressources dans la Ra&D. Cet investissement est en hausse par rapport à 2019, mais reste néanmoins en deçà de la moyenne suisse qui se situe à 27.2%.
- Avec 3.5% des coûts, la HES-SO est la HES suisse qui dépense le moins pour la mission formation continue (7.1% moyenne nationale).

4.3 BUDGET 2022

Il s'agit du premier budget entièrement établi selon le nouveau modèle financier 2022-2024 (voir ci-dessous).

> Le budget 2022 augmente de CHF +5 mios par rapport au budget 2021 et s'établit à CHF 568'649'800.-, il s'agit d'une augmentation des sources de financement.

Sources de financement	B21	B22	Ecart (valeur) B21 - B22	Ecart (%) B21 - B22
Financement fédéral pour la formation de base	147'952'234	149'135'900	1'183'666	0.80%
Financement fédéral Ra&D	21'240'386	21'410'300	169'914	0.80%
Financement AHES	11'035'466	11'045'800	10'334	0.09%
Financement AHES Etudiants de Passug	-	300'000	300'000	-
Contributions des cantons partenaires	382'837'889	385'616'500	2'778'611	0.73%
Prélèvements fonds et provisions	585'100	1'141'300	556'200	95.06%
Total des sources	563'651'075	568'649'800	4'998'725	0.89%

> Les subventions accordées aux hautes écoles progressent de CHF 2.8 mios, soit +0.59% par rapport au budget 2021.

Subventions accordées aux Hautes écoles	B21	B22	Ecart (valeur) B21 - B22	Ecart (%) B21 - B22
HES-SO Fribourg	62'017'668	62'506'700	489'032	0.79%
HES-SO Genève	143'873'291	145'666'800	1'793'509	1.25%
HE-Arc	41'702'480	42'196'600	494'120	1.18%
Hautes écoles vaudoises	129'709'204	128'766'300	-942'904	-0.73%
HES-SO Valais-Wallis	54'194'984	54'370'000	175'016	0.32%
HES-SO Master	20'483'465	20'971'400	487'935	2.38%
HE conventionnées	31'546'186	31'893'400	347'214	1.10%
Total (avec nouvelles filières)	483'527'278	486'371'200	2'843'922	0.59%

> Il est prévu une augmentation des contributions des cantons partenaires de 0.73% qui s'établissent donc à CHF 385'616'800.-, soit près de CHF +2.8 mios de plus par rapport au budget 2021.

Contributions des cantons	B21	B22	Ecart (valeur) B21-B22	Ecart (%) B21 - B22
Fribourg	51'037'944	51'555'000	517'056	1.01%
Genève	105'673'223	107'140'700	1'467'477	1.39%
ARC	50'968'369	51'131'400	163'031	0.32%
Vaud	126'062'090	126'837'700	775'610	0.62%
Valais	49'096'263	48'952'000	-144'263	-0.29%
Total	382'837'889	385'616'800	2'778'911	0.73%

5. MODÈLE FINANCIER 2022-2024 : OBJECTIFS ET IMPACTS POUR LES ÉCOLES ET LES CANTONS

Le Comité gouvernemental a approuvé le nouveau modèle financier 2022-2024 dans sa séance du 18 mars 2021, convaincu qu'il apporte des améliorations et une plus grande stabilité à moyen terme pour les écoles.

La Commission a bénéficié d'une description détaillée des sources de financement et des diverses utilisations des fonds. Elle tient à relever la mise en place d'une mesure d'atténuation qui consiste à ne prendre en compte que le 75% de la progression des effectifs réels. Cette mesure vise la cohésion institutionnelle, afin que l'effet du nouveau mode de calcul ne produise pas une rupture trop sévère du montant des subventions attribuées à certains domaines.

D'un point de vue politique, toutes les hautes écoles de la HES-SO sont soutenues afin de maintenir une offre de formation dans toutes les régions, centrales et périphériques, et d'offrir une égalité des chances à l'ensemble des étudiantes et étudiants.

La Commission constate que le nouveau modèle, bien que strict pour le financement des nouvelles filières, devrait tout de même permettre une meilleure adaptabilité du portefeuille des formations.

Concernant les écoles conventionnées de La Manufacture et Changins, les enveloppes sont fixées sur la base du budget annuel des institutions, alors que pour l'EHL (école hôtelière) l'enveloppe est maintenue à hauteur de CHF 21'500'000.- par année. Dans sa vision 2030, Changins examine de quelle manière effectuer un rapprochement avec le canton de Vaud et comment rendre plus attractives les filières en agriculture et œnologie.

L'utilisation des fonds, notamment celui de compensation pour le soutien à l'enseignement, représente un défi par rapport à la centralisation de certaines missions au niveau de la HES-SO. Cela concerne notamment le financement de projets prioritaires transversaux tels que la durabilité ou la digitalisation. La convention d'objectifs qui lie le rectorat au Comité gouvernemental contient effectivement des éléments transversaux, comme la durabilité dans l'enseignement, le développement de la digitalisation sur le plan des contenus des formations (instruments d'enseignement, recherche).

6. EFFECTIFS

La HES-SO compte 21'934 étudiantes et étudiants, en hausse de près de 2% (entre 2020 et 2021). Tous les niveaux de formations sont à la hausse (Bachelor : +1.55% ; Master : +5.39%). Il est attendu ces prochaines années, une part plus importante des étudiantes et étudiants en Master qui sont déjà passés de 500 à plus de 1'000.

Domaine Santé : + 5%, en particulier en soins infirmiers (+4,84%), certainement en lien avec la visibilité et le besoin de ces métiers pendant la crise sanitaire. Le défi consiste à offrir un nombre suffisant de stages pratiques au sein des établissements de soins (hôpitaux, EMS, etc.).

Domaine Ingénierie & Architecture : -1,5% au niveau Bachelor, en stagnation depuis 2018. Néanmoins, dans ce domaine on relève une forte croissance dans les filières ingénierie et gestion industrielles (+10%); ingénierie des médias (+16%) et technologies du vivant (+11%), alors que les baisses (nbre total d'étudiantes et étudiants) sont marquées en géomatique (-12%), industrial design engineering (-21%); viticulture et œnologie (-16%). Les écoles réagissent en principe rapidement en adaptant l'offre des filières dont les effectifs sont à la baisse.

Dans le domaine Economie & Services, il y a une baisse marquée au niveau de la filière tourisme (-20%), probablement due aux difficultés de la branche durant la crise du Covid-19. En 2021, les nouvelles inscriptions ses sont plutôt orientées vers d'autres filières du domaine Economie & Services.

Il y peu de variation dans le domaine Design et Arts visuels du fait qu'il s'agit de filières régulées.

L'analyse sera affinée pour la séance de la Commission de mars 2022 avec des chiffres plus détaillés sur l'évolution des filières d'études et des Hautes écoles.

7. NOUVELLES FILLIÈRES EN SCIENCES DE L'INFORMATION

La HES-SO essaie d'anticiper l'ouverture de nouvelles filières au niveau du budget, sous réserve de la présentation du dossier définitif et de l'approbation du Comité gouvernemental. Deux nouvelles filières sont prévues, une en informatique et systèmes de communication (ISC) en Valais et l'autre en informatique de gestion à Genève. Les métiers de l'information doivent faire face à de nouveaux défis liés à l'analyse et à la valorisation des contenus et des connaissances ainsi qu'à l'optimisation des processus. La filière ISC vient compléter l'offre de formation en Valais dans le domaine de l'informatique aux côtés du Bachelor Informatique de gestion (IG). La filière d'études Bachelor en Information Science (BSc IS) permet une mise à jour importante du plan d'études, c'est pourquoi la Haute école de gestion de Genève s'attend à une augmentation d'effectif d'ici à 2025 en raison de la clarification de l'offre de formation.

Notons encore que la HE-Arc souhaite proposer une formation de physiothérapie (Bachelor en Physiothérapie) dès la rentrée 2023, mais le projet doit encore être validé au sein de la HES-SO (au niveau du Comité directeur et du CG).

8. GESTION DE LA CRISE DU COVID-19

Nous ne pouvons éviter de faire un point de situation sur les conséquences de la crise du Covid-19 au sein de la HES-SO.

Semestre de printemps 2021

L'art. 6 d) de l'Ordonnance Covid-19 sur les situations particulières, a permis de faire revenir les étudiantes et étudiants en présentiel depuis novembre 2020, pour des activités didactiques indispensables (laboratoires, travaux pratiques). Cette disposition a permis d'assurer le développement des compétences nécessaires propres aux HES. Ce retour partiel en présentiel a été possible grâce aux effectifs raisonnables des classes. Selon les étudiantes et les étudiants, suivre ces activités en présentiel leur a permis de « survivre » pendant leur formation. Lorsque l'enseignement est reçu à 100 % à distance, le niveau de détresse est plus élevé.

La HES-SO devra faire un travail d'analyse pour retirer et maintenir le meilleur de ce qui a été appris durant la crise du Covid-19 ; en particulier au niveau de l'enseignement et des conditions d'études : c'est-à-dire intégrer les leçons du Covid-19 dans les pratiques.

Session d'examens de juin 2021

Passablement d'examens ont pu être réalisés en présentiel, mais il a fallu apprendre à réaliser des examens à distance. A noter que le vice-recteur à l'enseignement a une posture assez décidée contre les outils invasifs de surveillance. Tous les indicateurs montrent un taux de réussite aux examens comparable aux années passées malgré la crise sanitaire.

Dès la rentrée de septembre 2021

Un rapport sur la crise du Covid-19 pourra vraiment être réalisé une fois seulement qu'on aura passé un hiver sans encombre.

Pour la rentrée de septembre, l'objectif était de faire revenir l'entier des effectifs sur site et d'éviter les formats hybrides, avec des groupes qui sont là alors que d'autres suivent les cours depuis la maison, car cela rend la situation trop instable et compliquée. Le dispositif est adapté filière par filière, même module par module. La HES-SO s'engagera tout particulièrement pour que les modalités de l'enseignement pratique soient garanties.

La mobilité estudiantine reste contrôlée à l'intérieur de l'espace Schengen, mais il n'y aura en principe pas de mobilité à l'extérieur de cet espace. Il faut éviter de devoir rapatrier des étudiantes et étudiants depuis l'étranger.

9. THÉMATIQUE DE L'ANNÉE : L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

Le président de la Commission a souhaité thématiser la manière dont la HES-SO répond aux défis de l'intelligence artificielle, dans l'ensemble de ses disciplines d'enseignement et de recherche. En 2021, la Commission a eu le plaisir et le grand intérêt de suivre deux présentations sur l'intelligence artificielle.

La première présentation s'intitulait « Digitalisation et métiers d'avenir ». A la question de savoir s'il fallait ouvrir une filière d'intelligence artificielle, la HES-SO a relevé l'importance de travailler de façon transverse pour avoir une bonne compréhension des mécanismes d'intelligence artificielle. Une formation dédiée à l'intelligence artificielle aurait peut-être tendance à vieillir plus rapidement. La HES-SO pourrait proposer des formations continues plus spécifiques en compréhension ou dressage d'intelligence artificielle. La discussion a également porté sur les compétences nécessaires, autant sur la manière d'enseigner les mathématiques que sur l'importance des compétences émotionnelles (soft skills).

La deuxième présentation « Design et machine learning : l'automatisation au pouvoir ? » a été une occasion de découvrir la recherche en intelligence artificielle dans le domaine plutôt inattendu de l'art et du design. Au sein de la HEAD (la Haute école d'art et de design de Genève), les objectifs suivants ont été évoqués : Saisir les usages (projets, opportunités, etc.) et problèmes (blocages, manques, etc.) actuels des technologies de *machine learning* pour les designers graphiques. Sur la base de ces analyses, déterminer comment engager une démarche de « recherche-action » tournée vers la mise en place de nouvelles situations d'usages du *machine learning* adaptées aux studios de design graphique indépendants. En conclusion, la question était de savoir, dans le domaine de l'art et du design, comment faire en sorte que le *machine learning* puisse ouvrir à l'invention et à la curiosité ?

10. REMERCIEMENTS

La Commission fonctionne efficacement grâce à la bonne collaboration avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Cesla Amarelle qui a repris la présidence du Comité gouvernemental dès juillet 2021 et Mme Luciana Vaccaro, Rectrice, qui montrent une très grande disponibilité pour répondre aux questions des parlementaires. Leur présence aux séances de la Commission est précieuse afin de présenter et expliquer les enjeux stratégiques et politiques de l'institution.

Nos remerciements vont également à l'attention de M. Axel Marion, secrétaire général de la HES-SO qui porte un soin particulier à la préparation et à la coordination des séances, de Mme Géraldine Glauser, collaboratrice spécialisée à la HES-SO qui lui apporte un soutien précieux, et de M. Yvan Cornu, secrétaire de la Commission pour son suivi attentif des travaux de notre organe.

11. CONCLUSION

La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud de prendre acte de son rapport d'activité 2021.

Daniel Sormanni

Député au Grand Conseil genevois

Président en 2021 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Genève, le 1^{er} mars 2022