

**GRAND CONSEIL Session de novembre 2022 - Séance ordinaire**  
**GROSSER RAT Novembersession 2022 – Ordentliche Sitzung**

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2022-DICS-34	Décret <i>Dekret</i>	Octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles <i>Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Eliane Aebischer Rapporteure / <i>Berichterstatterin</i>  Sylvie Bonvin-Sansonrens Représentante du Gouvernement / <i>Regierungsvertreterin</i>		I
3.	2022-GC-72	Motion <i>Motion</i>	Politique énergétique : sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque <i>Energiepolitik: Mit Photovoltaik aus der Sackgasse</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Simon Zurich Auteur / <i>Urheber</i>  Grégoire Kubski Auteur / <i>Urheber</i>  Olivier Curty Représentant du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter</i>		

**GRAND CONSEIL Session de novembre 2022 - Séance ordinaire**  
**GROSSER RAT Novembersession 2022 – Ordentliche Sitzung**

Nº	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
4.	2022-DSAS-66	Loi <i>Gesetz</i>	Loi modifiant la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (Aide aux investissements) <i>Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser (Investitionshilfe)</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Ivan Thévoz Rapporteur / <i>Berichterstatter</i>	Philippe Demierre Représentant du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter</i>	I
5.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



## Message 2022-DICS-34

28 juin 2022

### **du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel d'un montant de 3 438 000 francs pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'informations pour l'administration des écoles (HAE).

Ce rapport comprend les points suivants:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Résumé de l'état des lieux du projet HAE</b>	<b>1</b>
<b>3. Crédit d'engagement additionnel</b>	<b>2</b>
<b>4. Planification révisée</b>	<b>2</b>
<b>5. Conclusion</b>	<b>3</b>

#### **1. Introduction**

Par décret du 20 mars 2012 (BGC p. 473-482), le Grand Conseil a voté l'octroi d'un crédit d'engagement de 15 960 000 francs pour couvrir les coûts uniques de la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles (ci-après: HAE).

Lors du traitement de cet objet par le Conseil d'Etat, il a été proposé qu'un rapport intermédiaire soit présenté au Grand Conseil au terme de chacune des trois grandes phases du projet (lots) afin de s'assurer que le projet se déroule en conformité avec le périmètre organisationnel et budgétaire décrit dans le message N° 289 du 16 novembre 2011 du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Le rapport concernant le bilan du Lot-1 (2015-DICS-66) a été transmis au Grand Conseil le 7 décembre 2015. Il indiquait un retard dans l'exécution du projet, tout en mentionnant que le budget et la planification des dépenses à cette date étaient respectés.

Le rapport concernant le bilan du Lot-2 (2019-DICS-25) a été transmis au Grand Conseil le 20 mai 2019. Il indiquait que la fin du projet serait reportée à 2021. Le budget et sa planification restaient circonscrits dans la limite des 15 960 000 francs.

Lors du Comité de pilotage HAE du 31 mars 2021, un constat de probable dépassement du crédit d'engagement de près de 3 millions de francs et la prolongation du projet, jusqu'à fin 2025, sont annoncés. Le 7 septembre 2021, le Comité de pilotage HAE informe la Commission des finances et de gestion (CFG) du Grand Conseil. Le 14 février 2022, l'Inspection des finances (IF) délivre un audit sur la gestion et les finances du programme HAE.

#### **2. Résumé de l'état des lieux du projet HAE**

Les réalisations du projet HAE sont les suivantes:

- > Gestion administrative des écoles du degré secondaire supérieur (HAE Escada)
- > Gestion administrative des écoles du degrés primaire (HAE Primeo)
- > Constitution des référentiels et mise en place d'outils transverses (HAE Référentiels)
- > Gestion des enseignants et des remplacements (HAE ENS)
- > Intégration des données du secondaire 1 (Intégrations S1)
- > Gestion administrative de la Haute Ecole pédagogique (HAE HEP)
- > Pilotage institutionnel (HAE Pilotage)
- > Projet de Plateforme collaborative
- > Mesures de soutien (HAE MDS, appelé «mesures d'appui» dans le message N° 289)

Les projets suivants sont en cours de réalisation:

- > Gestión administrativa des établissements et du Service de la formation professionnelle (HAE S2p)

Les projets suivants sont à réaliser:

- > Gestión du portfolio de l'enseignants (HAE Portfolio)
- > Gestión administrative du Conservatoire de Fribourg (HAE COF)

Les étapes terminées permettent aujourd’hui de déployer de manière transversale des outils sur l’ensemble du système éducatif fribourgeois. Elles offrent un système de statistique et de pilotage cantonal avec des données immédiatement à jour, notamment sur les effectifs ou les données des élèves et du corps enseignant. La gestion des mesures de soutien (HAE MDS) ou la gestion des enseignant-e-s et de leurs remplacements (HAE ENS) s’appuient particulièrement sur la transversalité et le partage des données de l’ensemble des degrés scolaires.

Lors de la crise COVID19, la cantonalisation des données a permis de mettre en œuvre en quelques jours seulement une solution moderne et efficiente de gestion de collaboration et de communication (solution Microsoft 365) pour l’ensemble des élèves et du corps professoral des écoles fribourgeoises, tout en garantissant la maîtrise des coûts, de la sécurité informatique et de la protection des données.

La gestion cantonale des identités et des rôles a également largement facilité l’interconnexion rapide avec le système de gestion des accès intercantonal sécurisé «Edulog».

### 3. Crédit d’engagement additionnel

Le dépassement du crédit d’engagement est essentiellement imputable aux évolutions technologiques et aux processus d’appels d’offres publics (AOP), notamment un recours sur une adjudication de gré à gré suivie d’un appel d’offre public qui n’a pas reçu d’offre conforme aux exigences. Par ailleurs, l’existence sur le marché d’un seul soumissionnaire ayant démontré une expérience de solution cantonale et des projets réussis dans le domaine concerné limite fortement le choix de l’Etat. De fait, un contrat a été attribué de gré à gré à ce fournisseur, et un autre l’a été dans le cadre d’un appel d’offres public pour lequel cette entreprise a été la seule à avoir soumis une offre.

Enfin, les coûts des projets ont été estimés en 2011 et ne correspondent pas à la réalité de 2022. La numérisation croissante de la société induit une pression positive en faveur d’outils intégrés, accessibles de partout, aux temps de réponse minimaux, et avec une ergonomie et une simplicité d’utilisation exigeantes. Par voie de conséquence, les technologies ont fortement évolué et sont sans rapport avec celles envisagées en 2011. Les méthodologies de gestion de projet ont subi également de fortes transformations. Les fonctionnalités attendues d’un système sont d’une plus grande complexité et le nombre de systèmes à intégrer augmente. Les exigences en

termes de sécurité informatique et de protection des données personnelles sont également sans commune mesure avec celles du monde informatique en 2011.

L’adjudication des appels d’offres en fin 2020 a révélé que les montants proposés par les marchés sont supérieurs à ceux estimés dans le message N° 289.

Dès la seconde moitié de l’année 2023 et jusqu’à la fin de l’année 2025, un montant supplémentaire de 3,438 millions de francs sera nécessaire pour permettre au projet HAE d’aboutir et d’atteindre l’ensemble des objectifs définis par le message N° 289. Ces coûts additionnels concernent du développement informatique et du paramétrage.

Le tableau ci-dessous résume les sommes consommées aux lots 1 et 2, ainsi que le montant prévu pour terminer la réalisation du lot 3.

Tableau résumé	Consommation et prévisions en fin 2018	Consommation et prévisions en février 2022
Lots	Montants	Montants
Lot-1 – consommé	6 928 766	6 928 766
Lot-2 – consommé	3 754 683	3 754 683
Lot-3 – prévision	5 276 551	8 714 551
<b>Total</b>	<b>15 960 000</b>	<b>19 398 000</b>

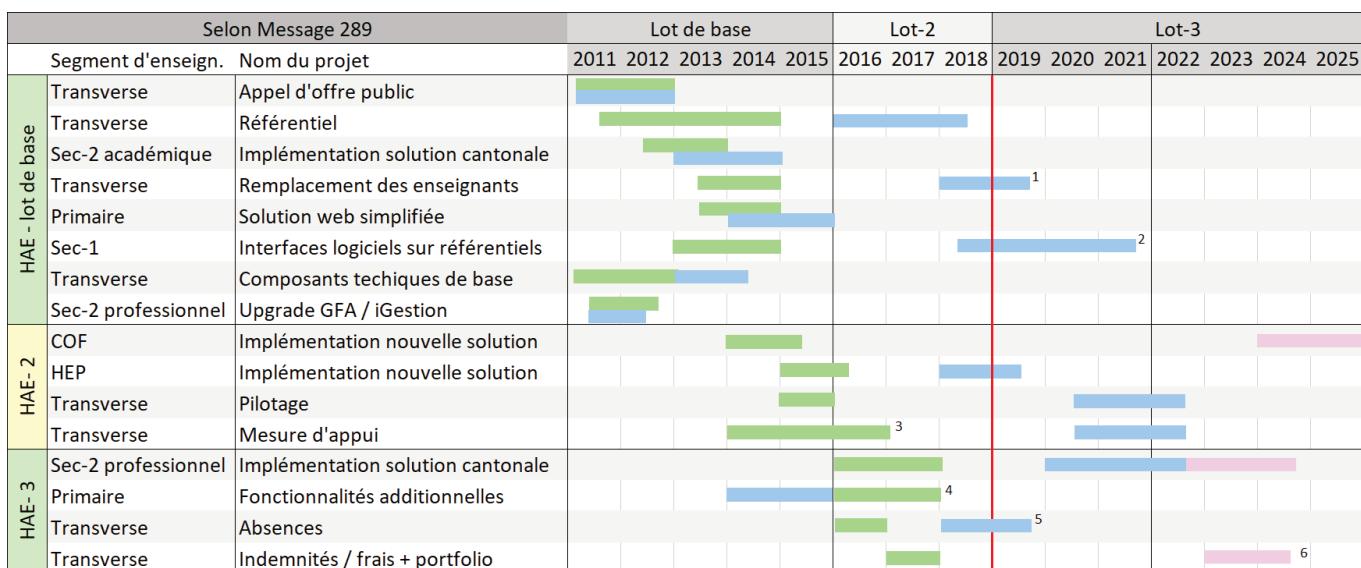
Un audit est effectué à la fin de chaque lot par l’Inspection des finances. En l’occurrence, afin de s’assurer de la bonne gestion financière dans le cadre de la demande de crédit additionnel, un audit a également été réalisé en février 2022.

### 4. Planification révisée

Le tableau ci-dessous reprend la planification du message N° 289 et la compare avec la planification effective des projets ou les prévisions actualisées en 2022.

Le tableau ne reprend que les coûts des projets selon le message N° 289. Les coûts de fonctionnement n’y sont pas mentionnés. En tenant compte de l’augmentation du coût total du projet HAE, ceux-ci restent inférieurs aux estimations de 2012.

De plus, ces coûts sont maintenant partie intégrante de la nouvelle structure organisationnelle et financière mise en place par la Délégation du Conseil d’Etat en matière de digitalisation et de systèmes d’information (ordonnance RSF 122.96.11). Une fois le projet HAE achevé, l’Etat devra pérenniser les ressources nécessaires au fonctionnement du système d’information du système éducatif, comme exigé par le message N° 289. L’ordonnance précitée réglera ensuite de manière permanente le fonctionnement du système d’information des écoles et des solutions déployées dans le cadre HAE.



■ Planification initiale en 2011

■ Réalisation effective

■ Prévision de réalisation

Rapport "HAE lot-2"

<sup>1</sup> Projet renommé "Gestion des enseignants et des remplacements".

<sup>2</sup> Les interfaces seront réalisées dans le cadre du projet "S1", qui est lui-même hors du périmètre de HAE.

<sup>3</sup> Projet renommé en "Mesures de soutien" en 2015.

<sup>4</sup> Terminé, déjà réalisé dans le cadre du projet "Primeo" en 2015.

<sup>5</sup> Réalisé dans le cadre du projet "Enseignants".

<sup>6</sup> Uniquement "portfolio des enseignants". La partie "Indemnités / frais" est obsolète et ne sera pas réalisée.

## 5. Conclusion

Laboutissement du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles répond à une nécessité reconnue par les Autorités, notamment pour diminuer la charge administrative des établissements scolaires, faciliter le partage des dossiers, simplifier le pilotage du système éducatif fribourgeois, garantir la sécurité des systèmes informatiques de gestion d'écoles, garantir la protection des données des élèves et des enseignant-e-s, et ouvrir la voie aux fonctionnalités de cyberadministration. Il est un composant essentiel de la mise en œuvre de la stratégie d'éducation dans un monde numérique.

D'une manière générale, il augmente notablement la réactivité de l'Etat et du système éducatif face aux nombreux défis et crises de notre époque.

En proposant dès le départ des référentiels de données centralisés et une architecture minimisant le nombre de solutions informatiques, le projet est *de facto* aligné sur la stratégie de l'Etat en termes de rationalisation et d'harmonisation des systèmes d'informations.

Ainsi, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil l'octroi d'un crédit additionnel d'un montant total de 3 438 000 francs. Ce montant représente un dépassement nominal de 21,5% par rapport aux estimations datant de novembre 2011.

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

Ce décret n'est pas soumis au référendum financier.

En conséquence le Conseil d'Etat vous demande d'adopter le présent projet de décret.



## Botschaft 2022-DICS-34

28. Juni 2022

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit in Höhe von 3 438 000 Franken für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme (HAE).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2. Zusammenfassung des Stands des HAE-Projekts</b>	<b>4</b>
<b>3. Zusätzlicher Verpflichtungskredit</b>	<b>5</b>
<b>4. Angepasste Planung</b>	<b>5</b>
<b>5. Schlussbemerkungen</b>	<b>6</b>

#### 1. Einleitung

Im Jahr 2012 genehmigte der Grossen Rat per Dekret vom 20. März 2012 (TGR S. 473-482) einen Verpflichtungskredit in Höhe von 15 960 000 Franken für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme (HAE).

Bei der Behandlung dieses Geschäfts durch den Staatsrat wurde vorgeschlagen, dem Grossen Rat jeweils am Ende der drei grossen Programmteile (Lose) einen Zwischenbericht vorzulegen. Damit soll sichergestellt werden, dass das Projekt entsprechend den organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen abläuft, die in der Botschaft Nr. 289 vom 16. November 2011 des Staatsrats an den Grossen Rat festgelegt sind.

Der Bericht über die Umsetzung des 1. Programmteils (1. Los, 2015-DICS-66) wurde dem Grossen Rat am 7. Dezember 2015 vorgelegt. Er wies darauf hin, dass sich die Umsetzung des Projekts verzögert habe, erwähnte jedoch, dass das Budget und die Ausgabenplanung bis zu diesem Zeitpunkt eingehalten worden sind.

Der Bericht über die Umsetzung des 2. Programmteils (2. Los, 2019-DICS-25) wurde dem Grossen Rat am 20. Mai 2019 unterbreitet. Darin wurde darauf hingewiesen, dass das Ende des Projekts auf 2021 verschoben würde. Das Budget und dessen Planung blieben innerhalb der festgelegten Limite von 15 960 000 Franken.

Bei der Sitzung des HAE-Steuerungsausschusses am 31. März 2021 wurde jedoch festgestellt, dass der Verpflichtungskredit vermutlich um fast 3 Millionen Franken überschritten wird und der Abschluss des Projekts auf Ende 2025 verschoben werden sollte. Am 7. September 2021 informiert der HAE-Steuerungsausschuss die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) des Grossen Rates. Am 14. Februar 2022 führte das Finanzinspektorat (FI) ein Audit über die Verwaltung und die Finanzen des HAE-Programms durch.

#### 2. Zusammenfassung des Stands des HAE-Projekts

Das HAE-Projekt kann bisher folgende Errungenschaften vorweisen:

- > Administrative Verwaltung der Schulen der Sekundarstufe 2 (HAE Escada)
- > Administrative Verwaltung der Primarschulen (HAE Primeo)
- > Bildung von Bezugssystemen und Einrichtung von Schnittstellen (HAE Référentiels)
- > Personalverwaltung und Verwaltung der Lehrpersonenstellvertretung (HAE ENS)
- > Integration der Daten der Sekundarstufe 1 (Integration S1)
- > Administrative Verwaltung der Pädagogischen Hochschule (HAE HEP)
- > Institutionelle Steuerung «Pilotage» (HAE Pilotage)
- > Projekt Zusammenarbeitsplattform
- > Unterstützungsmaßnahmen (HAE MDS)

Folgende Projekte sind in Arbeit:

- > Administrative Verwaltung der Schulen und des Amts für Berufsbildung (HAE S2p)

Folgende Projekte sind noch umzusetzen:

- > Verwaltung des Portfolios der Lehrpersonen (HAE Portfolio)
- > Administrative Verwaltung des Konservatoriums Freiburg (HAE COF)

Die abgeschlossenen Etappen ermöglichen nun die bereichsübergreifende Einführung von Instrumenten im gesamten Freiburger Bildungssystem. Sie bieten ein kantonales Statistik- und Steuerungssystem mit sofort aktualisierten Daten, namentlich zu den Schüler- und Klassenbeständen oder den Daten von Schülerinnen und Schülern und Lehrpersonen. Die Verwaltung der Unterstützungsmassnahmen (HAE MDS) oder die Verwaltung der Lehrpersonen und ihrer Stellvertretungen (HAE ENS) basieren insbesondere auf der fachübergreifenden Nutzung und dem Austausch von Daten aus allen Schulstufen.

Während der Covid-19-Krise konnte dank der Kantonalisierung der Daten in nur wenigen Tagen eine moderne und effiziente Lösung für die Zusammenarbeit und Kommunikation (Microsoft 365-Lösung) für alle Schülerinnen und Schüler und die Lehrpersonen der Freiburger Schulen implementiert werden, wobei die Kostenkontrolle, die IT-Sicherheit und der Datenschutz gewährleistet waren.

Die kantonale Identitäts-Management-Lösung hat zudem die schnelle Vernetzung mit dem sicheren interkantonalen Zugriffsverwaltungssystem «Edulog» wesentlich erleichtert.

### **3. Zusätzlicher Verpflichtungskredit**

Die Überschreitung des Verpflichtungskredits ist hauptsächlich auf Entwicklungen im technologischen Bereich und auf die Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens zurückzuführen, insbesondere auf eine Vergabe im freihändigen Verfahren mit anschliessender öffentlicher Ausschreibung, bei der kein den Anforderungen entsprechendes Angebot eingereicht wurde. Darüber hinaus schränkt die Existenz eines einzigen Marktanbieters, der Erfahrung mit einer kantonalen Lösung und erfolgreiche Projekte in dem betreffenden Bereich nachweisen kann, die Wahl des Staates stark ein. Tatsächlich wurde diesem Anbieter ein freihändiger Auftrag erteilt, und ein weiterer Auftrag wurde im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung vergeben, für die dieses Unternehmen als einziges ein Angebot eingereicht hatte.

Und schliesslich ist anzumerken, dass die Kosten der Projekte 2011 geschätzt wurden und nicht der Realität im Jahr 2022 entsprechen. Die zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft begünstigt die Entwicklung hin zu integrierten Tools, die von überall aus zugänglich sind, minimale Reaktionszeiten

haben und hohe Ansprüche in Sachen Ergonomie und Benutzerfreundlichkeit erfüllen. Daher hat sich die Technologie stark weiterentwickelt und steht in keinem Verhältnis zu der im Jahr 2011 geplanten Technologie. Auch die Methoden des Projektmanagements haben sich stark gewandelt. Die von einem System erwarteten Funktionen sind komplexer und die Anzahl der zu integrierenden Systeme steigt. Auch die Anforderungen an die IT-Sicherheit und den Schutz von Personendaten sind mit denen der IT-Welt im Jahr 2011 nicht zu vergleichen.

Die Vergabe der Ausschreibungen Ende 2020 ergab, dass die von den Märkten angebotenen Beträge höher waren als die in Botschaft 289 geschätzten.

Ab der zweiten Hälfte des Jahres 2023 bis Ende 2025 werden zusätzliche Mittel in Höhe von 3.438 Millionen Franken benötigt, damit das HAE-Projekt erfolgreich abgeschlossen werden kann und alle in der Botschaft Nr. 289 festgelegten Ziele erreicht werden. Diese zusätzlichen Ausgaben beziehen sich auf die IT-Entwicklung und die Parametrisierung.

Die folgende Tabelle fasst die im 1. und 2. Programmteil verbrauchten Beträge sowie den veranschlagten Betrag für die Fertigstellung des 3. Programmteils zusammen.

Übersichtstabelle Programmteile	Verbrauch und Prognose Ende 2018 Beträge	Verbrauch und Prognose im Februar 2022 Beträge
1. Programmteil – verbraucht	6 928 766	6 928 766
2. Programmteil – verbraucht	3 754 683	3 754 683
3. Programmteil – prognostiziert	5 276 551	8 714 551
<b>Total</b>	<b>15 960 000</b>	<b>19 398 000</b>

Am Ende jedes Loses führt das Finanzinspektorat ein Audit durch. Um die gute Finanzführung im Zusammenhang mit dem Antrag auf einen Zusatzkredit zu prüfen, wurde bei dieser Gelegenheit im Februar 2022 ebenfalls ein Audit durchgeführt.

### **4. Angepasste Planung**

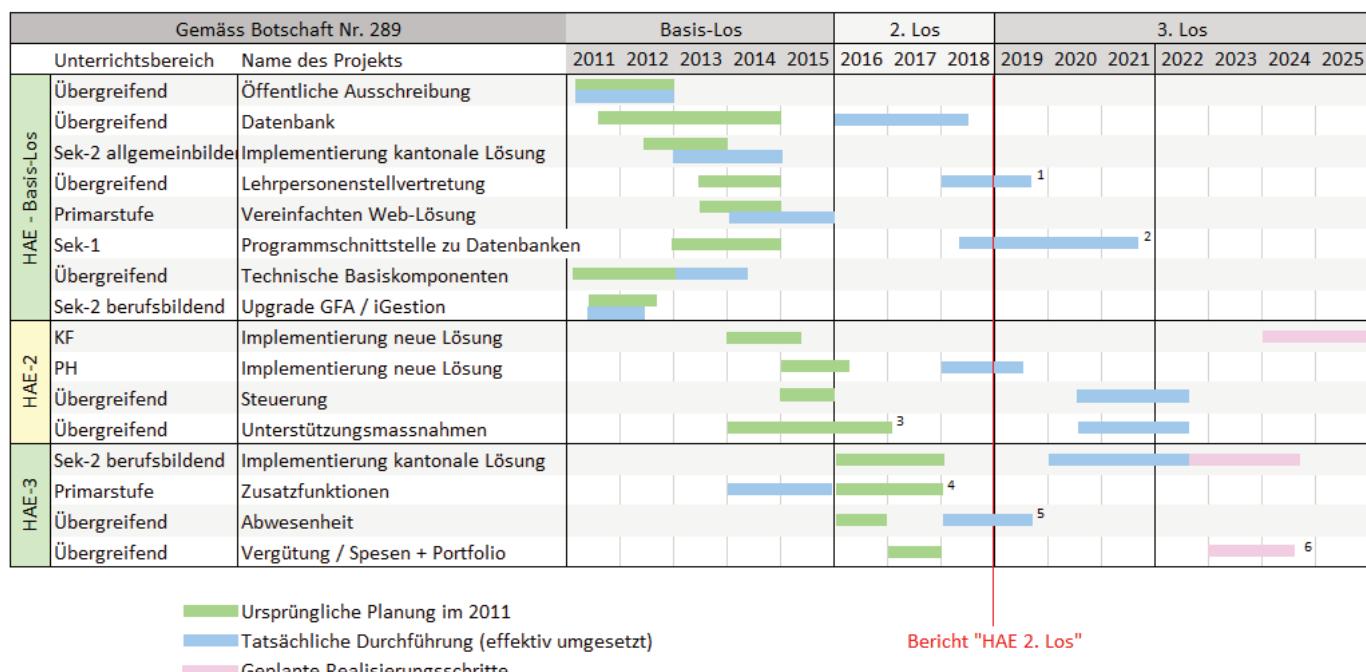
Die folgende Tabelle enthält die Planung der Botschaft 289 und vergleicht sie mit der effektiven Projektplanung oder den im Jahr 2022 aktualisierten Prognosen.

In der Tabelle sind nur die Kosten für Projekte gemäss der Botschaft Nr. 289 aufgeführt. Die Betriebskosten werden darin nicht erwähnt. Auch wenn man die gestiegenen Gesamtkosten des HAE-Projekts betrachtet, liegen diese immer noch unter den Schätzungen von 2012.

Zudem sind diese Kosten nun Bestandteil der neuen Organisations- und Finanzstruktur, die von der Delegation des Staatsrats für die Digitalisierung und die Informations-

systeme (DIS) eingeführt wurde (Verordnung SGF 122.96.11). Sobald das HAE-Projekt abgeschlossen ist, muss der Staat die für den Betrieb des Informationssystems für den Bildungsbereich erforderlichen Ressourcen dauerhaft bereitstellen,

len, wie in der Botschaft Nr. 289 verlangt wurde. Die oben genannte Verordnung wird dann den Betrieb des Schulverwaltungs-Informationssystems und der im Rahmen des HAE-Projekts entwickelten Lösungen dauerhaft regeln.



<sup>1</sup> Projekt umbenannt in "Verwaltung der Lehrpersonen und Stellvertretungen".

<sup>2</sup> Die Schnittstellen werden im Rahmen des Projekts "S1" realisiert, das selbst ausserhalb des HAE-Perimeters liegt.

<sup>3</sup> Projektbezeichnung umbenannt (betrifft nur die französische Fassung).

<sup>4</sup> Abgeschlossen, bereits im Rahmen des Projekts "Primeo" im Jahr 2015 durchgeführt.

<sup>5</sup> Realisiert im Rahmen des Projekts "Lehrpersonen".

<sup>6</sup> Nur "Portfolio der Lehrpersonen". Der Teil "Vergütung / Spesen" ist veraltet und wird nicht realisiert.

## 5. Schlussbemerkungen

Der Abschluss des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme entspricht einer von den Behörden anerkannten Notwendigkeit, insbesondere um den Verwaltungsaufwand der Schulen zu verringern, die gemeinsame Nutzung von Dossiers zu erleichtern, die Steuerung des Freiburger Bildungssystems zu vereinfachen, die Sicherheit der Informatiksysteme für die Schulverwaltung zu gewährleisten, den Schutz der Daten der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrpersonen zu garantieren und den Weg für die eGovernment-Funktionen zu ebnen. Dieses Projekt ist ein wesentlicher Bestandteil der Umsetzung der Bildungsstrategie in einer digitalen Welt.

Allgemein wird dadurch die Fähigkeit des Staates und des Bildungssystems, auf die zahlreichen Herausforderungen und Krisen unserer Zeit zu reagieren, erheblich erhöht.

Durch das Angebot zentraler Datenbanken und einer Architektur, die die Anzahl der IT-Lösungen minimiert, steht das Projekt *de facto* im Einklang mit der Strategie des Staates zur

Rationalisierung und Harmonisierung der Informationssysteme.

Dazu ersucht der Staatsrat den Grossen Rat um die Gewährung eines Zusatzkredits von insgesamt 3 438 000 Franken. Dies entspricht nominal betrachtet einer Überschreitung von 21,5% gegenüber den Schätzungen vom November 2011.

Das vorliegende Dekret hat keine direkten Auswirkungen auf den Personalbestand. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und mit dem Europarecht wird nicht in Frage gestellt.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat ersucht Sie daher, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

## Projet du 28.06.2022

Entwurf vom 28.06.2022

### Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: —

Modifié(s): —

Abrogé(s): —

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

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

Vu le message 2022-DICS-34 du Conseil d'Etat du 28 juin 2022;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### I.

##### **Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement additionnel au crédit alloué par le Grand Conseil le 20 mars 2012 (ROF 2012\_025), d'un montant de 3 438 000 francs, est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue de compléter le financement du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des \' cole  s (HAE).

### Dekret   ber einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: —

Geändert: —

Aufgehoben: —

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

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

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DICS-34 des Staatsrates vom 28. Juni 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### I.

##### **Art. 1**

<sup>1</sup> Zur Ergänzung der Finanzierung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme (HAE) wird bei der Finanzverwaltung ein zusätzlicher Verpflichtungskredit von 3 438 000 Franken zum Kredit des Grossen Rats vom 20. März 2012 (ASF 2012\_025) eröffnet.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets annuels des services impliqués dans le projet et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Comme pour les deux premiers lots, le Conseil d'Etat renseigne le Grand Conseil sur l'utilisation des crédits après la réalisation du troisième (et dernier) lot du projet.

**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.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Die nötigen Zahlungskredite werden in den jährlichen Voranschlägen der am Projekt beteiligten Ämter aufgeführt und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Wie bei den ersten beiden Losen (Programmteile) informiert der Staaterrat den Grossen Rat nach Abschluss des dritten (und letzten) Loses des Projekts über die Verwendung der Kredite.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

<u>Annexe</u>	<u>Anhang</u>
GRAND CONSEIL	2022-DICS-34
<b>Projet de décret:</b>	
<b>Octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles</b>	
<i>Proposition de la commission ordinaire CO-2022-009</i>	
<hr/>	
<b>Présidence :</b> Aebischer Eliane	
<b>Membres :</b> Baeriswyl Laurent, Esseiva Catherine, Hayoz Helfer Regula, Schwander Susanne, Thalmann-Bolz Katharina, Tritten Sophie, Vial Pierre, Wicht Jean-Daniel, Thévoz Ivan, Pauchard Marc.	
<b>Entrée en matière</b>	
La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.	
<b>Vote final</b>	
Par 11 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.	
<b>Catégorisation du débat</b>	
La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).	
<hr/>	
<i>Le 5 octobre 2022</i>	<i>Den 5. Oktober 2022</i>
<b>GROSSER RAT</b>	<b>2022-DICS-34</b>
<b>Dekretsentwurf:</b>	
<b>Zusätzlicher Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme</b>	
<i>Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-009</i>	
<hr/>	
<b>Präsidium:</b> Aebischer Eliane	
<b>Mitglieder:</b> Baeriswyl Laurent, Esseiva Catherine, Hayoz Helfer Regula, Schwander Susanne, Thalmann-Bolz Katharina, Tritten Sophie, Vial Pierre, Wicht Jean-Daniel, Thévoz Ivan, Pauchard Marc.	
<b>Eintreten</b>	
Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.	
<b>Schlussabstimmung</b>	
Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (Einstimmigkeit) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.	
<b>Kategorie der Behandlung</b>	
Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.	
<hr/>	

<u>Annexe</u>	<u>Anhang</u>
<b>GRAND CONSEIL</b>	<b>2022-DICS-34</b>
<p><b>Projet de décret :</b>  <b>Octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour la mise en œuvre du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles</b></p> <p><i>Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG</i></p> <hr/> <p><i>Présidence : Claude Brodard</i></p> <p><i>Vice-présidence : Bruno Boschung</i></p> <p><i>Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey</i></p>	<p><b>GROSSER RAT</b></p> <p><b>Dekretsentwurf:</b>  <b>Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme</b></p> <p><i>Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK</i></p> <hr/> <p><i>Präsidium : Claude Brodard</i></p> <p><i>Vize-Präsidium : Bruno Boschung</i></p> <p><i>Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey</i></p>
<p><b><u>Entrée en matière</u></b></p> <p>Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.</p>	<p><b><u>Eintreten</u></b></p> <p>Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.</p>
<p><b><u>Vote final</u></b></p> <p>Par 10 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.</p>	<p><b><u>Schlussabstimmung</u></b></p> <p>Mit 10 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.</p>
<i>Le 19 octobre 2022</i>	<i>Den 19. Oktober 2022</i>



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Zurich Simon / Kubski Grégoire

2022-GC-72

**Politique énergétique : sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque**

### I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 avril 2022, les députés Simon Zurich et Grégoire Kubski relèvent que le tournant énergétique fribourgeois est fortement ralenti par le choix de miser considérablement sur l'éolien. Compte tenu des nombreux blocages concernant le développement de l'éolien, il paraît pertinent de miser sur d'autres solutions pour réaliser le tournant énergétique. Le canton de Fribourg possède les ressources pour prendre en main son destin énergétique en se montrant véritablement ambitieux en matière de développement de l'énergie photovoltaïque dont le potentiel est largement sous-exploité.

Dès lors, les motionnaire demandent d'introduire les outils suivants dans la législation cantonale, notamment dans la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions ainsi que dans la loi sur l'énergie :

- > Une nouvelle base légale pour la mise sur pied d'un fonds pour la création d'infrastructures d'énergie photovoltaïque, avec la possibilité d'un cofinancement par des privés.
- > Une planification solaire globale, établie sur le modèle du projet initié par la Ville de Carouge et l'Office fédéral de la culture.
- > Une base légale permettant au canton de cofinancer les infrastructures solaires d'envergure envisagées par les communes, soit sur les bâtiments communaux, soit sur les toits des bâtiments de privés (usines, larges toitures de privés).
- > L'obligation de l'installation d'infrastructures photovoltaïques sur les bâtiments à construire, axées sur la redistribution dans le réseau et non plus sur la seule autoconsommation.

### II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la concrétisation de la stratégie énergétique du canton ne tourne pas autour de l'éolien, et qu'elle concerne prioritairement l'utilisation efficace de l'énergie ainsi que le développement de l'ensemble des ressources énergétiques renouvelables et indigènes disponibles dans le canton, parmi lesquelles figurent le solaire photovoltaïque et l'éolien pour ne citer que celles-ci. De plus, s'agissant de la production d'électricité, il est important de prendre en compte la disponibilité des différentes ressources, partant par exemple que le soleil offre sa ressource principalement en été et à l'entre-saisons, alors que la situation est inversée pour l'éolien, quand bien même les besoins en électricité sont sur toute l'année.

S'agissant spécifiquement du solaire photovoltaïque, Fribourg fait d'ailleurs partie des cantons ayant la plus grande croissance d'installations sur son territoire, ainsi que la plus grande densité de surface solaire rapportée à sa population. Par conséquent, il est dès lors faux de prétendre que le canton a fait le choix de miser considérablement son tournant énergétique sur l'éolien, bien au contraire.

Pour bien se rendre compte de la situation, le Conseil d'Etat rappelle la publication du plan sectoriel de l'énergie en juillet 2017, lequel fait notamment état des infrastructures énergétiques existantes dans le canton, analyse le potentiel de valorisation des ressources indigènes et met l'ensemble en relation avec les objectifs de politique énergétique à atteindre. Le rapport sur l'état de la situation relatif à la concrétisation de la stratégie énergétique du canton pour la période 2015-2020 permet également de se rendre compte de l'évolution de la situation dans le canton.

En outre, il ressort également de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération adoptée en mai 2017 en votation populaire que, si la Suisse entend atteindre ses objectifs et garantir sa sécurité d'approvisionnement, il lui faudra mettre en œuvre l'ensemble des ressources disponibles, et non pas se focaliser sur une seule ou de quelques-unes d'entre-elles. Dans ce contexte, le solaire, l'hydraulique, l'éolien, la géothermie, le bois et autres biomasses, etc. y ont tous un rôle important à tenir.

Le Conseil d'Etat soutient toutefois l'affirmation des députés Simon Zurich et Grégoire Kubski sur le fait que le potentiel solaire photovoltaïque est encore largement sous-exploité dans le canton, et qu'il faudrait pouvoir accélérer son développement. C'est d'ailleurs dans ce but que le Service de l'énergie (SdE) a lancé une étude en fin d'année 2021 dans le but d'élaborer une stratégie photovoltaïque pour le canton. Sur la base de cette étude, qui est en cours de finalisation, le Conseil d'Etat se déterminera dès l'automne 2022 sur les priorités qu'il entendra donner à moyen et long terme au développement du solaire photovoltaïque.

Ceci étant dit, le Conseil d'Etat analyse les demandes des motionnaires comme suit :

**Nouvelle base légale pour la mise sur pied d'un fonds pour la création d'infrastructures d'énergie photovoltaïque, avec la possibilité d'un cofinancement par des privés**

Il est en premier lieu important de préciser que le solaire photovoltaïque est actuellement soutenu financièrement par la Confédération, dont la gestion du programme a été confiée à l'organisation Pronovo. A ce niveau, l'aide financière se situe entre 15 % et 30 % selon la puissance de l'installation. En outre, les investissements pour la réalisation d'installations solaires photovoltaïques peuvent être déduits fiscalement. Ainsi le coût de production de cette énergie se situe à environ 11 ct./kWh pour des petites réalisations et sensiblement en dessous de 10 ct./kWh pour les plus grandes installations. De plus, comme annoncé récemment par les distributeurs d'électricité, les tarifs de reprise du courant issu des installations photovoltaïques seront réhaussés dès 2023 (14.45 ct./kWh chez Groupe E) et seront nettement plus élevés que le coût de production. Ainsi, les investissements pour ces installations sont rapidement amortis (moins de 10 ans), alors que les fabricants garantissent une production sur une période très souvent supérieure à 20 ans. Cela signifie que les installations solaires photovoltaïques sont déjà très compétitives en regard des prix du marché. Par conséquent, il n'est clairement pas nécessaire de compléter les aides actuelles par d'autres aides cantonales.

S'agissant de la création d'un éventuel fonds pour la réalisation d'infrastructures d'énergie photovoltaïque, la volonté des motionnaires n'est pas vraiment claire sur son affectation :

- a) L'Etat met en place un nouveau programme de subventionnement pour les installations solaires photovoltaïques, malgré le fait que le prix du kWh produit actuellement est compétitif ?
- b) L'Etat devient-il un investisseur dans des projets photovoltaïques, auquel cas il risquerait d'instaurer une concurrence déloyale avec le marché ?
- c) L'Etat procède à l'octroi de prêts, sachant que le marché offre une multitude de solutions possibles de financement pour les installations photovoltaïques (tiers investisseurs – pas d'investissement propre de la part du propriétaire, coopératives – mutualisation des investissements et des frais d'exploitation, financement participatifs – apports externes de moyens financiers, location de toitures – le propriétaire du bâtiment met uniquement sa toiture à disposition d'un développeur, prêts à taux préférentiels, ...), parfois sans même apporter une partie de fond propre ?

En outre, le Conseil d'Etat relève finalement que le problème au développement trop lent du solaire photovoltaïque ne peut être principalement imputé au financement des projets, mais trouve probablement sa raison dans les causes suivantes :

- > Le cadre légal fédéral doit être adapté afin de rendre plus attractif la valorisation de cette énergie sur le marché. Par exemple, il faudrait que les propriétaires d'installations photovoltaïques puissent accéder directement au marché afin d'écouler le surplus d'énergie produite par leur installation, au prix du marché. Autres possibilités, la mise en place de dispositions permettant une meilleure prise en compte des capacités de stockage par le biais des ouvrages de pompage-turbinage, bien présents en Suisse et encore sous-exploités, ou encore des adaptations tarifaires à concrétiser avec l'introduction au plus tard en 2027 des compteurs intelligents.
- > Il manque cruellement de main d'œuvre et les entreprises peinent à engager. C'est dans ce sens qu'une étude est cours dans le canton (postulat 2021-GC-94, La reconversion professionnelle comme clé de la transition énergétique) afin de renforcer la formation dans ce domaine dans le but de concrétiser la stratégie énergétique. Groupe E a par ailleurs créé sa propre structure pour former des professionnels dans le domaine du solaire photovoltaïque, laquelle rencontre un succès certain.
- > La crise sanitaire et la guerre en Ukraine influencent considérablement le marché et il y a lieu de relever actuellement de sérieux problèmes de fourniture de matériel, notamment pour ce qui concerne les installations solaires photovoltaïques.

Toutefois, à ce jour et même si le cadre légal était idéal, le temps d'attente pour la réalisation d'une installation solaire photovoltaïque se situe à près de 6 mois dans le meilleur des cas, et ce pour autant qu'une entreprise ait bien voulu/pu proposer une offre. Dès lors, partant de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que la mise sur pied d'un fonds pour la création d'infrastructures d'énergies photovoltaïques ne fait pas de sens. Par ailleurs, les projets présentant un caractère de projets de « recherche et développement » continueront à être soutenus par le Fonds cantonal de l'énergie, comme ce peut être déjà le cas actuellement.

## **Réalisation d'une planification solaire globale, établie sur le modèle du projet initié par la Ville de Carouge et l'Office fédéral de la culture**

Comme le rapport relatif à la planification citée en titre le relève, cette planification a été réalisée à l'échelle d'une commune. Son but est de permettre d'identifier les secteurs où porter en priorité l'effort de développement de l'énergie solaire et ceux où la préservation d'une culture du bâti de qualité constitue un intérêt public prépondérant et où il peut être plus judicieux de favoriser d'autres énergies renouvelables. La méthodologie est intéressante et pourrait très bien être mise en œuvre dans les communes fribourgeoises.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à rappeler qu'il revient aux communes d'établir leur planification territoriale, notamment par le plan directeur communal et les instruments de planification y relatifs. Il rappelle également qu'en application de la législation cantonale en matière d'énergie, les communes doivent établir un plan communal des énergies dans lequel elles fixent leurs objectifs de politique énergétique et définissent un plan d'actions permettant de les atteindre. Dans ce contexte, une planification solaire globale pourrait être établie. Mais le Conseil d'Etat entend ne pas imposer une méthode aux communes et leur laisser suffisamment de marge de manœuvre afin qu'elles puissent fixer leurs priorités en tenant compte de leurs spécificités.

## **Base légale permettant au canton de cofinancer les infrastructures solaires d'envergure envisagées par les communes, soit sur les bâtiments communaux, soit sur les toits des bâtiments de privés (usines, larges toitures de privés)**

Les motionnaires mettent en évidence que nombre de communes rechignent à investir dans le photovoltaïque par manque de moyens. Dès lors, il faudrait que les communes soient encouragées financièrement à produire de l'énergie verte.

Partant du développement de sa réponse au premier point traité, le Conseil d'Etat estime que le relativement faible développement des installations solaires sur les bâtiments communaux ne peut pas, dans la plupart des situations, être imputé à un problème de financement. C'est d'autant plus vrai que l'amortissement des investissements à consentir est relativement court, que les aides allouées par les autorités fédérales (subventions) sont attractives, que le tarif de reprise proposée par les distributeurs sera attractif dès 2023, et que les sources de financement disponibles sur le marché sont multiples.

Finalement, le Conseil d'Etat n'est absolument pas favorable au principe d'un cofinancement par l'Etat d'infrastructures solaires pour la simple et bonne raison qu'il ne souhaite en aucun cas concurrencer les nombreux acteurs présents sur le marché.

## **Introduction de l'obligation d'installer des infrastructures photovoltaïques sur les bâtiments à construire, axées sur la redistribution dans le réseau et non plus sur la seule autoconsommation**

L'article 11b al.3 de la loi sur l'énergie (LEn) stipule : « Les bâtiments à construire sont équipés de sorte que les besoins d'électricité soient couverts en partie par une source renouvelable ».

Le Conseil d'Etat comprend la demande des motionnaires, bien que les termes « couverture des besoins d'électricité » et « autoconsommation » n'ont pas forcément la même signification. En effet, la « couverture des besoins » peut être effectuée sur une période donnée, avec un décalage possible entre le moment de la production d'électricité et la période de consommation, alors que

pour l'autoconsommation, l'électricité consommée provient de la production, sans passer par le réseau.

Le Conseil d'Etat relève également que dite obligation définit un minimum à mettre en œuvre, alors qu'un potentiel de développement serait encore possible. Mais cela n'empêche d'aucune manière un propriétaire d'installer une surface plus importante, ce qui est par ailleurs souvent le cas.

En l'état, en conformité avec le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC), le règlement sur l'énergie (REn) prévoit l'obligation de couvrir au moins une part estimée à 20 % des besoins en électricité. Il précise :

**Art. 25 REn Principes (art. 11b al. 3 LEn)**

*<sup>1</sup> Pour les bâtiments à construire, l'installation de production d'électricité mise en place dans, sur ou à proximité du bâtiment doit générer au moins 10 W/m<sup>2</sup> de surface de référence énergétique, mais sans imposer une puissance supérieure à 30 kW.*

*<sup>2</sup> L'électricité issue d'un couplage chaleur-force ne peut être considérée que lorsqu'elle n'est pas prise en compte dans le respect des exigences concernant la couverture des besoins de chaleur selon l'article 12 du présent règlement.*

*<sup>3</sup> Sont dispensées de l'exigence de l'alinéa 1 les extensions de bâtiments existants si la nouvelle construction compte moins de 50 m<sup>2</sup> de surface de référence énergétique ou si elle représente moins de 20 % de la surface de référence énergétique du bâtiment existant, sans pour autant dépasser 1000 m<sup>2</sup>.*

*<sup>4</sup> Dans les cas où la production d'électricité sur site n'est techniquement pas réalisable ou non judicieuse, la production est assurée par une installation solaire photovoltaïque implantée dans le canton.*

A titre d'exemple, pour une maison individuelle de 200 m<sup>2</sup>, la puissance minimale à installer sera de 2000 Watts, ce qui représente une surface de capteurs solaires photovoltaïques d'environ 10 m<sup>2</sup>. Cette surface sera, dans pratiquement tous les cas, sensiblement moins conséquente que la surface utile de la toiture.

Vu la situation, considérant notamment les discussions aux Chambres fédérales pour adapter le cadre législatif dans le but de renforcer le développement du solaire photovoltaïque en Suisse, ainsi que la révision en cours du MoPEC prévoyant en particulier d'augmenter les surfaces de solaire photovoltaïque à installer sur les nouvelles constructions et éventuellement sur les bâtiments existants, le Conseil d'Etat estime qu'il est actuellement prématûr de modifier le cadre légal cantonal.

**Proposition du Conseil d'Etat**

En conclusion, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

27 septembre 2022



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Zurich Simon / Kubski Grégoire

2022-GC-72

### Energiepolitik: Mit Photovoltaik aus der Sackgasse

#### I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 13. April 2022 eingereichten und begründeten Motion weisen die Grossräte Simon Zurich und Grégoire Kubski darauf hin, dass die Energiewende im Kanton Freiburg nur schleppend vorankommt, weil stark auf die Windenergie gesetzt wird. Da der Ausbau der Windenergie auf starken Widerstand stösst, erscheint es sinnvoll, bei der Umsetzung der Energiewende auf andere Lösungen zu setzen. Der Kanton Freiburg verfügt über die nötigen Ressourcen, um seine Energiezukunft in die Hand zu nehmen und bei der Entwicklung der Fotovoltaik, deren Potenzial noch viel zu wenig genutzt wird, echten Ehrgeiz an den Tag zu legen.

Deshalb verlangen die Verfasser der Motion, dass die folgenden Instrumente in die kantonale Gesetzgebung und insbesondere in das Raumplanungs- und Baugesetz und das Energiegesetz aufgenommen werden:

- > Eine neue Gesetzesgrundlage für die Errichtung eines Photovoltaik-Infrastrukturfonds, der durch Private mitfinanziert werden kann.
- > Eine globale Solarplanung nach dem Vorbild des Projekts der Stadt Carouge und des Bundesamts für Kultur.
- > Eine Gesetzesgrundlage, die es dem Kanton ermöglicht, Solar-Grossanlagen mitzufinanzieren, die die Gemeinden etwa auf Gemeindegebäuden oder auf Privatbauten (Fabriken, grosse Dächer von Privaten) planen.
- > Die Pflicht zum Einbau von Photovoltaikanlagen auf Neubauten, die auf die Netzeinspeisung und nicht nur auf den Eigenverbrauch ausgerichtet sind.

#### II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass die Energiestrategie des Kantons nicht allein auf die Windenergie ausgerichtet ist. Sie setzt in erster Linie auf die Energieeffizienz und den Ausbau aller erneuerbaren und einheimischen Energiequellen, zu denen unter anderem auch die Photovoltaik und die Windenergie gehören. Außerdem ist hinsichtlich der Stromproduktion die Verfügbarkeit der verschiedenen Ressourcen zu berücksichtigen. So steht beispielsweise Sonnenenergie vor allem im Sommer und in der Zwischensaison zur Verfügung, während die Situation bei der Windenergie genau umgekehrt ist. Strom wird allerdings das ganze Jahr hindurch benötigt.

Was namentlich die Photovoltaik betrifft, gehört Freiburg zu den Kantonen mit dem stärksten Zubau von Solaranlagen. Zudem weist er die grösste Modulfläche pro Kopf auf. Folglich kann nicht behauptet werden, dass der Kanton für die Energiewende stark auf die Windenergie setzt – ganz im Gegenteil.

Der Staatsrat verweist auf den Sachplan Energie, der im Juli 2017 veröffentlicht wurde und ein gutes Bild von der Lage bietet. Er zeigt namentlich die im Kanton bestehende Energieinfrastruktur auf und untersucht das Nutzungspotenzial der einheimischen Energiequellen im Hinblick auf die zu erreichenden energiepolitischen Ziele. Der Bericht zum Umsetzungsstand der Energiestrategie des Kantons für den Zeitraum 2015-2020 bietet zudem eine Übersicht über die Entwicklung der Lage im Kanton.

Aus der Energiestrategie 2050 des Bundes, die im Mai 2017 vom Stimmvolk angenommen wurde, geht zudem hervor, dass die Schweiz alle verfügbaren Ressourcen nutzen muss und nicht auf eine einzige oder einige wenige setzen darf, um ihre Ziele zu erreichen und ihre Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Das bedeutet, dass alle Energiequellen – also Sonnenenergie, Wasserkraft, Windenergie, Geothermie, Holz und die übrige Biomasse – eine wichtige Rolle spielen.

Der Staatsrat stimmt jedoch den Grossräten Simon Zurich und Grégoire Kubski zu, dass der Kanton sein Potenzial im Bereich der Fotovoltaik bei Weitem noch nicht ausgeschöpft hat und dass ihr Ausbau beschleunigt werden sollte. Übrigens hat das Amt für Energie (AfE) genau aus diesem Grund Ende 2021 eine Studie lanciert, um eine Fotovoltaik-Strategie für den Kanton auszuarbeiten. Gestützt auf diese Studie, die kurz vor Abschluss steht, wird der Staatsrat ab Herbst 2022 die mittel- und langfristigen Prioritäten für den Ausbau der Fotovoltaik festlegen.

Dies vorausgeschickt, nimmt der Staatsrat wie folgt Stellung zu den Forderungen der Verfasser der Motion:

**Neue Gesetzesgrundlage für die Errichtung eines Fotovoltaik-Infrastrukturfonds, der durch Private mitfinanziert werden kann.**

Als Erstes soll präzisiert werden, dass die Fotovoltaik zurzeit vom Bund finanziell unterstützt wird. Dieser hat die Verwaltung des Programms der Organisation Pronovo übertragen. Die finanzielle Unterstützung liegt je nach Leistung der Anlage zwischen 15 % und 30 %. Außerdem können die Investitionen für den Einbau von Fotovoltaikanlagen von den Steuern abgezogen werden. Somit liegen die Produktionskosten für diese Energieart bei etwa 11 Rp./kWh für Kleinanlagen und deutlich unter 10 Rp./kWh für die grösseren Anlagen. Wie kürzlich von den Stromversorgern angekündigt, werden die Tarife für die Einspeisung von Strom aus Fotovoltaikanlagen ab 2023 angehoben (14.45 Rp./kWh bei Groupe E), so dass sie deutlich über den Erzeugungskosten liegen. Investitionen in derartige Anlagen können dadurch rasch amortisiert werden (in weniger als 10 Jahren), dies bei einer von den Herstellern garantierten Produktionszeit von sehr oft über 20 Jahren. Das bedeutet, dass die Fotovoltaikanlagen angesichts der Marktpreise bereits sehr wettbewerbsfähig sind. Daher ist es eindeutig nicht notwendig, die derzeitige Unterstützung durch kantonale Beiträge zu ergänzen.

Was die allfällige Schaffung eines Fotovoltaik-Infrastrukturfonds betrifft, geht aus der Motion nicht klar hervor, wofür die Mittel eingesetzt werden sollen.

- a) Soll der Staat ein neues Förderprogramm für Fotovoltaikanlagen aufstellen, auch wenn der aktuelle kWh-Preis sehr wettbewerbsfähig ist?
- b) Soll der Staat als Investor von Fotovoltaik-Projekten auftreten, auch wenn er dadurch auf dem Markt eine Wettbewerbsverzerrung verursachen könnte?

- c) Gibt der Staat Darlehen, obwohl es auf dem Markt zahlreiche Finanzierungslösungen für Fotovoltaikanlagen gibt, wobei teils gar kein Eigenkapital investiert werden muss? (Drittinvestoren – ohne Eigeninvestition durch Eigentümer; Genossenschaften – gemeinschaftliche Finanzierung der Investitionen und Betriebskosten; Beteiligungsfinanzierung – Mitfinanzierung durch Dritte; Vermietung von Dachflächen – der Eigentümer stellt einem Investor einzig sein Dach zur Verfügung; Darlehen zu Vorzugszinsen usw.).

Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass der Hauptgrund für den allzu langsamem Ausbau der Fotovoltaik nicht in der Projektfinanzierung liegt, sondern wahrscheinlich auf Folgendes zurückzuführen ist:

- > Der gesetzliche Rahmen des Bundes muss angepasst werden, damit die Nutzung dieser Energie auf dem Markt attraktiver wird. Beispielsweise sollten die Eigentümer von Fotovoltaikanlagen einen direkten Zugang zum Markt haben, damit sie die überschüssige Energieproduktion zum Marktpreis verkaufen können. Eine weitere Möglichkeit wäre es, Bestimmungen einzuführen, die eine bessere Nutzung der Speicherkapazitäten von Pump-Speicher-Kraftwerken ermöglichen. Derartige Kraftwerke sind in der Schweiz verbreitet, ihr Potenzial wird aber noch nicht voll genutzt. Eine andere Möglichkeit besteht darin, im Zuge der Einführung von intelligenten Stromzählern bis spätestens 2027 die Tarife anzupassen.
- > Es besteht ein grosser Arbeitskräftemangel und die Unternehmen haben Mühe, Personal zu finden. Deshalb wird im Kanton zurzeit eine Studie durchgeführt (Postulat 2021-GC-94: Die berufliche Umschulung als Schlüssel zur Energiewende), um die Bildung in diesem Bereich zu stärken, damit die Energiestrategie umgesetzt werden kann. Groupe E hat übrigens ihre eigene Ausbildungsstruktur geschaffen, um Fachpersonen im Bereich der Fotovoltaik auszubilden, und ist damit sehr erfolgreich.
- > Die Gesundheitskrise und der Ukraine-Krieg wirken sich stark auf den Markt aus. Es gibt grosse Lieferprobleme besonders beim Material für Fotovoltaikanlagen.

Doch selbst wenn der gesetzliche Rahmen ideal wäre, beträgt die Wartezeit für den Einbau einer Fotovoltaikanlage zurzeit im besten Fall 6 Monate, wenn überhaupt noch ein Unternehmen zu finden ist, das eine Offerte machen kann oder will. Aufgrund des oben dargelegten Sachverhalts hält der Staatsrat die Errichtung eines Fonds für den Bau von Fotovoltaikanlagen nicht für sinnvoll. Im Übrigen können Projekte, die der «Forschung und Entwicklung» dienen, wie bisher über den kantonalen Energiefonds unterstützt werden.

### **Globale Solarplanung nach dem Vorbild des Projekts der Stadt Carouge und des Bundesamts für Kultur**

Wie der Titel des Berichts besagt, wurde die Planung auf der Stufe einer Gemeinde vorgenommen. Ziel der Planung ist es, einerseits die Gebiete zu bestimmen, in denen die Solarenergie vorrangig entwickelt werden soll, und andererseits die Gebiete auszuscheiden, in denen der Schutz des Ortsbilds von vorrangigem öffentlichem Interesse ist und deshalb anderen erneuerbaren Energiequellen der Vorzug gegeben werden soll. Die Methodik ist interessant und könnte sehr gut auch von Freiburger Gemeinden angewendet werden.

Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass die Gemeinden selbst für ihre Raumplanung zuständig sind, und zwar insbesondere im Rahmen des Gemeinderichtplans und der damit verbundenen Planungsinstrumente. Weiter ruft er in Erinnerung, dass die Gemeinden gemäss kantonaler Energiegesetzgebung verpflichtet sind, einen kommunalen Energieplan aufzustellen, in dem sie ihre energiepolitischen Ziele festhalten und einen Aktionsplan aufstellen, um diese Ziele zu erreichen. In diesem Zusammenhang könnte eine globale Solarplanung aufgestellt werden. Der Staatsrat will den Gemeinden aber kein bestimmtes Vorgehen vorschreiben und lässt ihnen den nötigen Spielraum, damit sie ihre Prioritäten unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Besonderheiten festlegen können.

**Gesetzesgrundlage, die es dem Kanton ermöglicht, Solar-Grossanlagen mitzufinanzieren, die die Gemeinden etwa auf Gemeindegebäuden oder auf Privatbauten (Fabriken, grosse Dächer von Privaten) planen**

Die Verfasser der Motion bringen vor, dass viele Gemeinden aus Geldmangel zögern, in Fotovoltaik zu investieren. Die Gemeinden müssten folglich einen finanziellen Anreiz erhalten, um grüne Energie zu produzieren.

In Ergänzung seiner Antwort auf den ersten Punkt, ist der Staatsrat der Ansicht, dass es meistens nicht aus finanziellen Gründen so wenig Fotovoltaikanlagen auf Gemeindegebäuden gibt. Denn die dafür nötigen Investitionen sind relativ rasch amortisiert und die vom Bund gewährten Beiträge attraktiv. Die von den Verteilnetzbetreibern bezahlte Einspeisevergütung wird zudem ab 2023 attraktiv sein und die auf dem Markt verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten sind vielfältig.

Abschliessend spricht sich der Staatsrat gegen den Grundsatz einer staatlichen Mitfinanzierung von Solarinfrastrukturen aus, denn er will keinesfalls in Wettbewerb mit den zahlreichen Markakteuren treten.

**Einführung der Pflicht zum Einbau von Photovoltaikanlagen auf Neubauten, die auf die Netzeinspeisung und nicht nur auf den Eigenverbrauch ausgerichtet sind**

Artikel 11b Abs. 3 des Energiegesetzes (EnGe) lautet wie folgt: «Neubauten müssen so ausgerüstet werden, dass der Strombedarf teilweise durch erneuerbare Energien gedeckt wird.»

Der Staatsrat versteht die Forderung der Verfasser der Motion, auch wenn die Begriffe «Deckung des Strombedarfs» und «Eigenverbrauch» nicht unbedingt die gleiche Bedeutung haben. In der Tat kann die «Deckung des Strombedarfs» über einen bestimmten Zeitraum erfolgen, der nicht unbedingt mit dem Zeitraum der Stromerzeugung übereinstimmen muss. Demgegenüber handelt es sich beim Eigenverbrauch um den Verbrauch von selbst produziertem Strom ohne Umweg über das Stromnetz.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass die erwähnte Pflicht einen Mindestwert festlegt, dass aber durchaus auch eine grössere Anlage eingebaut werden kann. Dies hindert die Eigentümer jedenfalls nicht daran, eine grössere Fläche zu installieren, was im Übrigen meistens der Fall ist.

In Übereinstimmung mit den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) sieht das Energiereglement (EnR) die Pflicht vor, mindestens 20 % des Strombedarfs durch Eigenproduktion zu decken. Der entsprechende Artikel lautet wie folgt:

**Art. 25 EnR** Grundsätze (Art. 11b Abs. 3 EnGe)

<sup>1</sup> Bei Neubauten muss die im, auf oder am Gebäude installierte Elektrizitätserzeugungsanlage mindestens  $10 \text{ W/m}^2$  Energiebezugsfläche betragen, wobei aber nie mehr als  $30 \text{ kW}$  verlangt werden.

<sup>2</sup> Elektrizität aus einer Wärmekraftkopplungsanlage kann nur berücksichtigt werden, wenn sie nicht zur Erfüllung der Anforderungen an die Deckung des Wärmebedarfs gemäss Artikel 12 dieses Reglements eingerechnet wird.

<sup>3</sup> Von den Anforderungen gemäss Absatz 1 befreit sind Erweiterungen von bestehenden Gebäuden, wenn die neu geschaffene Energiebezugsfläche weniger als  $50 \text{ m}^2$  oder weniger als 20 % der Energiebezugsfläche des bestehenden Gebäudeteils, höchstens aber  $1000 \text{ m}^2$ , beträgt.

<sup>4</sup> Falls die Stromproduktion am Standort technisch nicht machbar oder nicht sinnvoll ist, kann der verlangte Eigenstromanteil von einer Photovoltaikanlage im Kanton gedeckt werden.

Zum Beispiel muss für ein Einfamilienhaus mit einer Fläche von  $200 \text{ m}^2$  mindestens eine Leistung von  $2000 \text{ Watt}$  installiert werden, was einer Photovoltaik-Modulfläche von etwa  $10 \text{ m}^2$  entspricht. Diese Fläche ist praktisch in allen Fällen deutlich kleiner als die Nutzfläche des Dachs.

Angesichts der Lage und namentlich in Anbetracht der Gespräche in den eidgenössischen Räten zur Anpassung des gesetzlichen Rahmens, um die Entwicklung der Photovoltaik in der Schweiz zu stärken, und da zurzeit eine Revision der MuKEN im Gange ist, die vorsieht, dass insbesondere eine grössere Photovoltaikfläche für Neubauten und eventuell für bestehende Bauten vorgeschrieben wird, hält es der Staatsrat zurzeit noch für verfrüht, den gesetzlichen Rahmen auf Kantonsebene zu ändern.

**Empfehlung des Staatsrats**

Aufgrund dieser Darlegungen lädt Sie der Staatsrat ein, diese Motion abzulehnen.

27. September 2022



## Message 2022-DSAS-66

23 août 2022

### **du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (Aide aux investissements)**

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Contexte général</b>	<b>1</b>
<b>3. Commentaires des dispositions</b>	<b>2</b>
<b>4. Incidences</b>	<b>2</b>
4.1. Conséquences financières et en personnel	2
4.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	2
4.3. Autres aspects	2
4.4. Soumission au référendum législatif	2

## **1. Introduction**

Par motion 2019-GC-22 déposée et développée le 6 février 2019, les députés Anne Meyer Loetscher et Hubert Dafflon, soutenus par 22 cosignataires, relèvent qu'à la suite de la révision de la LAMal, les investissements des hôpitaux, pris jusqu'ici en charge par l'Etat, sont désormais intégrés dans les forfaits liés aux prestations (art. 49 LAMal), cofinancés par les cantons et l'assurance obligatoire des soins (AOS). Selon les motionnaires, il est toutefois illusoire de penser qu'il sera possible de financer les investissements de cette façon, du fait que le baserat et les tarifs ambulatoires ne cessent de baisser et les charges augmentent. Partant, ils demandent d'instaurer la possibilité pour l'Etat de se porter garant des emprunts des établissements publics.

Dans sa réponse du 24 juin 2019, le Conseil d'Etat a confirmé sa volonté d'apporter un soutien financier au HFR pour ses futurs investissements, notamment pour la construction d'un nouveau bâtiment hospitalier sur le site de Fribourg, en relevant qu'une réflexion restait à mener sur la ou les formes le plus adéquates que pourrait prendre cette aide.

Le Grand Conseil a pris en considération la motion le 11 septembre 2019.

## **2. Contexte général**

Une des conséquences principales du nouveau financement des hôpitaux consiste dans le fait que les investissements ne sont plus assumés directement et uniquement par l'Etat mais intégrés dans les tarifs à la prestation cofinancés par l'Etat et les assureurs maladie. Ainsi, les tarifs sont en principe la seule source de financement des investissements. Selon cette logique, dans le cadre de la loi du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissances, la possibilité pour l'Etat de se porter garant des emprunts des établissements publics a été exclue (cf. message 251 du 17 mai 2011 accompagnant la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance, chap. 5.1.3).

Or, depuis l'entrée en vigueur du nouveau financement hospitalier, la réalité a en effet montré que les coûts de production du HFR demeurent pour l'instant au-dessus des tarifs négociés avec les assureurs-maladie.

D'une manière générale, les difficultés des hôpitaux à financer leurs investissements pourraient encore s'accroître à l'avenir. Nombre de cantons ont décidé de soutenir la construction et/ou la rénovation de bâtiments hospitaliers que ce soit par investissement direct ou par cautionnement. Quant aux assureurs, ils ont laissé entendre que ce n'était pas le rôle de l'assurance obligatoire des soins de financer ce qu'ils estimaient être un rattrapage non nécessaire et exagéré en matière d'investissements dans le domaine stationnaire. Cette position laisse entrevoir que les tarifs ne permettent

pas à grand nombre d'hôpitaux de dégager une marge suffisante pour financer par leur propre force les investissements importants à venir.

Compte tenu des possibilités limitées offertes par l'actuelle loi cantonale concernant le financement des hôpitaux, une modification de celle-ci est indispensable pour que l'Etat ait la possibilité d'octroyer aux hôpitaux publics une aide financière.

### 3. Commentaires des dispositions

#### *Titre*

Le titre est complété d'une abréviation.

#### *Art. 7 al. 2 et 3*

L'occasion de la présente révision est saisie pour apporter une adaptation d'ordre formel. En effet, la distinction imposée par l'actuel **alinéa 2** entre mandats pluriannuels et annuels est inutilement contraignante. Déjà aujourd'hui, les mandats passés avec les hôpitaux hors canton sont établis sur un seul document, conformément aux règles appliquées dans les cantons concernés. Cette disposition est donc modifiée en conséquence. Au surplus, dans le but d'une simplification rédactionnelle, l'alinéa 2 reprend les éléments de l'**alinéa 3**, qui peut dès lors être abrogé.

#### *Art. 7a*

L'**article 7a** crée une base légale permettant d'apporter aux hôpitaux publics une aide aux investissements, conformément à l'article 4 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE), qui précise que toute dépense ou toute recette doit reposer sur une base légale, soit une loi ou un décret. Par investissement, on doit comprendre avant tout la construction ou la rénovation d'immeubles; exceptionnellement, il pourrait toutefois également concerner l'acquisition ou le remplacement d'un bien mobilier, notamment un bien particulièrement onéreux comme un appareil de médecine de haute technicité. En principe, l'aide prendra la forme d'un cautionnement ou d'une garantie; il n'est toutefois pas exclu que d'autres formes d'aide pourraient exceptionnellement entrer en ligne de compte, à savoir un prêt à des conditions préférentielles ou une contribution non remboursable.

## 4. Incidences

### 4.1. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet ne fait que poser le principe d'un soutien financier des hôpitaux publics par l'Etat, toute aide future devant quant à elle respecter les principes de la loi sur les finances de l'Etat (cf. notamment art. 43s. LFE). En fonction du montant de l'aide octroyée, celle-ci devra faire l'objet d'un décret du Grand Conseil soumis au référendum financier facultatif ou obligatoire (art. 45s. de la Constitution du canton de Fribourg).

En tant que tel, le présent projet n'a donc pas de conséquences financières ni en personnel.

### 4.2. Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le projet de loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

### 4.3. Autres aspects

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité ni de développement durable.

### 4.4. Soumission au référendum législatif

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

---



## Botschaft 2022-DSAS-66

23. August 2022

### **des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf über die Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser (Investitionshilfe)**

Der vorliegende Bericht ist wie folgt aufgebaut:

<b>1. Einführung</b>	<b>3</b>
<b>2. Allgemeiner Kontext</b>	<b>3</b>
<b>3. Erläuterung der Bestimmungen</b>	<b>4</b>
<b>4. Auswirkungen</b>	<b>4</b>
4.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen	4
4.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden	4
4.3. Weitere Aspekte	4
4.4. Gesetzesreferendum	4

## **1. Einführung**

In ihrer am 6. Februar 2019 eingereichten und begründeten Motion 2019-GC-22 weisen Grossrätin Anne Meyer Loetscher und Grossrat Hubert Dafflon mit 22 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern darauf hin, dass die Investitionen der Spitäler, die bisher vom Staat getragen wurden, nach der KVG-Revision neu in den leistungsabhängigen Pauschalen (Art. 49 KVG) enthalten sind, die von den Kantonen und der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert werden. Nach Ansicht der Motionäre ist es allerdings illusorisch, zu glauben, die Investitionen lassen sich auf diese Weise finanzieren, da die stationären und ambulanten Tarife ständig sinken und die Betriebskosten steigen. Sie fordern daher die Möglichkeit für den Staat, Garantien für Darlehen der öffentlichen Einrichtungen zu gewähren.

In seiner Antwort vom 24. Juni 2019 bestätigte der Staatsrat seine Bereitschaft, das HFR bei zukünftigen Investitionen, insbesondere für den Bau eines neuen Spitalgebäudes am Standort Freiburg, finanziell zu unterstützen. Er hielt dabei fest, dass die angemessene Form einer solchen Unterstützung noch geprüft werden müsse.

Der Grosse Rat hat die Motion am 11. September 2019 für erheblich erklärt.

## **2. Allgemeiner Kontext**

Eine der Hauptfolgen der neuen Spitalfinanzierung ist, dass die Investitionen nicht mehr direkt und allein vom Staat getragen werden, sondern in den Tarifen für Leistungen enthalten sind, die vom Staat und den Krankenkassen zusammen finanziert werden. Somit sind die Tarife im Prinzip die einzige Finanzierungsquelle für Investitionen. Nach dieser Logik wurde im Rahmen des Gesetzes vom 4. November 2011 über die Finanzierung von Spitäler und Geburtshäusern die Möglichkeit ausgeschlossen, dass der Staat Garantien für die Anleihen der öffentlichen Spitäler stellt (vgl. Botschaft 251 vom 17. Mai 2011 zum Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser, Kapitel 5.1.3).

Seit Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung hat die Realität jedoch gezeigt, dass die Produktionskosten des HFR aktuell über den mit den Krankenkassen vereinbarten Tarifen liegen.

Generell könnten die Schwierigkeiten der Spitäler, ihre Investitionen zu finanzieren, in Zukunft weiter zunehmen. Viele Kantone haben beschlossen, den Bau und/oder die Renovierung von Spitalgebäuden entweder durch direkte Investitionen oder durch Garantien zu unterstützen. Die Versicherer ihrerseits haben darauf hingewiesen, dass es nicht die Aufgabe der gesetzlichen Krankenversicherung ist, einen ihrer Meinung nach unnötigen und übertriebenen Nachholbedarf an Investitionen im stationären Sektor zu finanzieren. Diese Position lässt darauf schliessen, dass die Tarife es vielen

Spitälern nicht erlauben, eine ausreichende Marge zu erwirtschaften um künftige wesentliche Investitionen aus eigener Kraft zu stemmen.

Angesichts der begrenzten Möglichkeiten, die das derzeitige kantonale Gesetz über die Finanzierung von Spitälern bietet, ist eine Gesetzesänderung unabdingbar, wenn der Staat die Möglichkeit haben soll, den öffentlichen Spitäler Finanzhilfen zu gewähren.

### 3. Erläuterung der Bestimmungen

#### *Titel*

Der Titel wird mit einer Abkürzung ergänzt.

#### *Art. 7 Abs. 2 und 3*

Die Revision wird genutzt, um eine formale Anpassung vorzunehmen. Die derzeit in **Absatz 2** verankerte Unterscheidung zwischen mehrjährigen und jährlichen Leistungsaufträgen ist unnötig restriktiv. Bereits heute werden Leistungsaufträge mit ausserkantonalen Spitäler auf einem einzigen Dokument festgehalten, gemäss den in den betreffenden Kantonen geltenden Regeln. Diese Bestimmung wird daher entsprechend geändert. Darüber hinaus werden zur redaktionellen Vereinfachung die Elemente des aufgehobenen **Absatzes 3** in Absatz 2 integriert.

#### *Art. 7a*

**Artikel 7a** schafft eine Rechtsgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Investitionen der öffentlichen Spitäler, entsprechend Artikel 4 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG), gemäss dem jede Ausgabe oder Einnahme einer Rechtsgrundlage (Gesetz oder Dekret) bedarf. Mit Investitionen ist in erster Linie der Bau oder die Renovierung von Gebäuden gemeint; ausnahmsweise könnten sie aber auch die Anschaffung oder den Ersatz von besonders teuren Mobilien betreffen, insbesondere von hochtechnischen medizinischen Geräten. Grundsätzlich ist die Finanzhilfe in Form Bürgschaften beziehungsweise Garantien zu gewähren; es ist allerdings nicht auszuschliessen, ausnahmsweise auf andere Formen von Finanzhilfen, wie Darlehen zu Vorzugsbedingungen oder nicht rückzahlbare Beiträge, zurückzugreifen.

## 4. Auswirkungen

### 4.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf legt lediglich den Grundsatz der finanziellen Unterstützung öffentlicher Spitäler durch den Staat fest, während jede künftige Finanzhilfe die Grundsätze des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (vgl. insbesondere Art. 43f. FHG) einhalten muss. Je nach Höhe des Betrags ist die Finanzhilfe vom Grossen Rat mittels Dekret zu beschliessen, das wiederum dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterliegt (Art. 45f. der Verfassung des Kantons Freiburg).

Der vorliegende Entwurf als solcher hat daher keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

### 4.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

### 4.3. Weitere Aspekte

Der Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Es stellen sich keine besonderen Fragen zur Europaverträglichkeit oder zur nachhaltigen Entwicklung.

### 4.4. Gesetzesreferendum

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

---

**Loi modifiant la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (Aide aux investissements)**

*du...*

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): **822.0.3**  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2022-DSAS-66 du Conseil d'Etat du 23 août 2022;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**I.**

L'acte RSF 822.0.3 (Loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance, du 04.11.2011) est modifié comme il suit:

***Titre de l'acte* (modifié)**

Loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (LFiH)

***Art. 7 al. 2* (modifié), *al. 3* (abrogé)**

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat détermine de cas en cas le contenu et la durée des mandats de prestations, ainsi que les modalités de leur signature.

<sup>3</sup> *Abrogé*

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser (Investitionshilfe)**

*vom...*

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: **822.0.3**  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DSAS-66 des Staatsrates vom 23. August 2022;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.**

Der Erlass SGF 822.0.3 (Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser, vom 04.11.2011) wird wie folgt geändert:

***Erlasstitel* (geändert)**

Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser (SFiG)

***Art. 7 Abs. 2* (geändert), *Abs. 3* (aufgehoben)**

<sup>2</sup> Der Staatsrat bestimmt den Inhalt und die Dauer der Leistungsaufträge von Fall zu Fall und regelt deren Unterzeichnung.

<sup>3</sup> *Aufgehoben*

**Art. 7a (nouveau)**

Aide aux investissements

<sup>1</sup> L'Etat peut octroyer des aides financières aux investissements des hôpitaux publics.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

**IV.**

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

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

**Art. 7a (neu)**

Investitionshilfe

<sup>1</sup> Der Staat kann für Investitionen der öffentlichen Spitäler Finanzhilfen gewähren.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

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

Der Staatsrat bestimmt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

<u>Annexe</u>	<u>Anhang</u>
<b>GRAND CONSEIL</b>	<b>2022-DSAS-66</b>
<b>Projet de loi :</b> <b>Loi modifiant la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (Aide aux investissements)</b>	<b>GROSSER RAT</b>
<i>Propositions de la commission ordinaire CO-2022-012</i>	<b>2022-DSAS-66</b>
<hr/>	<hr/>
<b>Présidence :</b> Ivan Thévoz	<b>Präsidium :</b> Ivan Thévoz
<b>Membres :</b> Bernard Bapst, Antoinette de Weck, Sébastien Dorthe, Armand Jaquier, Anne Meyer Loetscher, Elias Moussa, Annick Remy-Ruffieux, Benoît Rey, Ralph Alexander Schmid, Jean-Daniel Schumacher	<b>Mitglieder :</b> Bernard Bapst, Antoinette de Weck, Sébastien Dorthe, Armand Jaquier, Anne Meyer Loetscher, Elias Moussa, Annick Remy-Ruffieux, Benoît Rey, Ralph Alexander Schmid, Jean-Daniel Schumacher
<b><u>Entrée en matière</u></b>	<b><u>Eintreten</u></b>
Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.	Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.
<b><u>Vote final</u></b>	<b><u>Schlussabstimmung</u></b>
Par 10 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.	Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.
<b><u>Catégorisation du débat</u></b>	<b><u>Kategorie der Behandlung</u></b>
La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).	Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.
<hr/>	<hr/>
<b><i>Le 31 octobre 2022</i></b>	<b><i>Den 31. Oktober 2022</i></b>