

N°	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.	2013-GC-40	Divers <i>Verschiedenes</i>	Assermentations <i>Vereidigungen</i>				
3.	2014-GC-100	Motion <i>Motion</i>	Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle <i>Korrektur der Modalitäten bei den Verbilligungen der Kranken-kassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Anne Meyer Loetscher Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Susanne Aebischer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
4.	2016-GC-79	Motion <i>Motion</i>	Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale <i>Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Laurent Thévoz Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jacques Vial Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
5.	2017-DFIN-20	Loi Gesetz	Modification de la loi sur les finances de l'Etat (fonds de politique foncière active) <i>Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (Fonds für die aktive Bodenpolitik)</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Romain Collaud Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Georges Godel Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
6.	2016-GC-105	Mandat Auftrag	Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10% <i>Aufhebung der Strukturmassnahme Eigenmietwerterhöhung um 10 %</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Stéphane Peiry Jean-Pierre Doutaz Emmanuelle Kaelin Murith Romain Collaud Claude Brodard Roland Mesot Isabelle Portmann Nicolas Kolly Yves Menoud Michel Losey Auteur-e-s / <i>Urhebers/-innen</i> Georges Godel Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	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>
7.	2016-GC-124	Motion <i>Motion</i>	Initiative cantonale - Transparence et participation au financement des Offices de poste <i>Standesinitiative – Transparenz und Mitfinanzierung von Poststellen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Sylvie Bonvin-Sansonnens Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Simon Bischof Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
8.	2016-GC-123	Motion <i>Motion</i>	Réduction progressive de la consommation d'énergie et des émissions de CO2 des bâtiments (production de chaleur) <i>Schrittweise Reduktion des Energieverbrauchs und der CO2-Emissionen der Gebäude (Wärmeerzeugung)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Christa Mutter Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Ralph Alexander Schmid Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
9.	2016-GC-77	Postulat <i>Postulat</i>	Création d'un Fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos Hautes Ecoles spécialisées HES <i>Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung für unsere Fachhochschulen (FH)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Solange Berset Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Roland Mesot Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	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>
10.	2017-GC-20	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2016) <i>Interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) (2016)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Gaétan Emonet Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
11.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Laurent Thévoz / Jacques Vial

2016-GC-79

Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 17 juin 2016, les députés Laurent Thévoz et Jacques Vial ont demandé à ce que la répartition des responsabilités et du financement des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale soient revus.

Les motionnaires relèvent l'importance de la disponibilité des terrains, qui est une condition indispensable à l'installation d'entreprises, et estiment que les modalités actuelles de gestion et de soutien du canton en matière de zones d'activités ne permettent pas d'exercer une politique foncière active suffisamment favorable à l'acquisition des terrains. Selon eux, la part des terrains en mains publiques située dans les secteurs stratégiques est trop faible pour être opérationnelle et la responsabilité financière des communes en matière de zones d'activités, trop lourde pour pouvoir disposer des terrains nécessaires à l'accueil d'entreprises d'importance nationale, cantonale ou régionale.

Dans le but de favoriser une politique foncière active et de répondre aux besoins de la politique de la promotion économique cantonale, les motionnaires proposent de légiférer sur différents points :

1. Les secteurs stratégiques devraient dorénavant être gérés par le canton, de manière à ce que celui-ci devienne l'unique responsable de la politique foncière active dans ces secteurs et acquière des terrains pouvant être mis à disposition d'entreprises et d'institutions privées ou publiques. Le canton financerait ainsi entièrement l'achat des terrains nécessaires.
2. Le canton devrait cofinancer de manière subsidiaire l'achat de terrains par les communes dans les zones d'activités cantonales.
3. A ces fins, les motionnaires proposent d'allouer un montant de 100 millions de francs pris sur la fortune cantonale à un « Fonds de politique foncière active », servant au financement de l'achat des terrains concernés.

Le Conseil d'Etat serait chargé d'organiser les modalités de gestion du « Fonds de politique foncière active » et collaborerait étroitement avec les communes-sièges responsables de l'aménagement des secteurs stratégiques.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Il convient de rappeler au préalable que les zones d'activités sont définies dans le plan directeur cantonal en vigueur selon trois niveaux hiérarchiques : les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et les autres zones. Les huit secteurs stratégiques représentent les secteurs dont l'importance stratégique est reconnue par le canton, mais dont le pilotage et la concrétisation sont actuellement de la compétence des régions et des communes. L'Etat leur apporte un soutien technique et financier. Les zones d'activités d'importance cantonale sont planifiées par les communes et reconnues *a posteriori* par le canton. Un soutien financier est possible pour les zones d'activités d'importance cantonale selon la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1) et son règlement d'exécution, ainsi que pour les secteurs stratégiques. Enfin, les autres zones d'activités, non reconnues au niveau cantonal, sont entièrement planifiées et gérées par les communes.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une politique foncière active efficace pour le bon développement économique du canton. Il est donc sensible à la problématique exposée par les motionnaires et conscient des enjeux qui en découlent. Le Conseil d'Etat relève qu'il a déjà pris plusieurs décisions d'envergure qui concrétisent sa volonté d'action dans ce domaine. Les projets d'achat des sites de Tetra Pak et d'Elanco sont certainement l'illustration la plus parlante de la volonté du Conseil d'Etat et qui se calque parfaitement sur l'objectif fondamental des motionnaires.

Par conséquent, le Conseil d'Etat accepte la motion et vous propose de la prendre en considération.

En l'occurrence, les demandes des motionnaires portent sur les trois modifications légales mentionnées ci-après, avec la position du Conseil d'Etat sur chaque point :

1. Gestion des secteurs stratégiques par le canton : le Conseil d'Etat est favorable à cette proposition, qui nécessitera une modification de la LPEc. Cette révision pourrait être élaborée rapidement et soumise au Grand Conseil dans le courant de 2017 ;
2. Cofinancement subsidiaire du canton pour l'achat de terrains par les communes dans les zones d'activités cantonales : le Conseil d'Etat approuve également cette idée et rappelle que ce cofinancement est d'ores et déjà possible et en vigueur dans le cadre de la LPEc. Il n'est dès lors pas nécessaire de revoir cette législation pour cet aspect de la motion ;
3. Création d'une base légale afin de pouvoir instituer un « Fonds de politique foncière active » pour le financement de l'achat de terrains dans les secteurs stratégiques : le Conseil d'Etat y est favorable et envisage cette opération par le biais de la création d'une base légale spécifique dans la loi sur les finances de l'Etat (LFE ; RSF 610.1).

Or, la création de cette dernière base légale dans la LFE est urgente. En effet, cette modification de la LFE devrait pouvoir être approuvée par le Grand Conseil durant la session de mai 2017, afin de permettre le financement de l'acquisition par l'Etat des immeubles des sociétés Tetra Pak et Elanco, sous réserve dans ce dernier cas de l'approbation par le Grand Conseil du décret y relatif.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion dans son ensemble et d'y donner suite de manière différenciée. Ainsi, il propose de donner une suite directe au point 3 ci-dessus, et vous soumet en parallèle un projet de révision de la LFE, accompagné de son message.

En outre, le Conseil d'Etat vous propose de prendre en considération le point 1 de la présente motion, étant entendu que le point 2 ne nécessite pas d'adaptation légale. Il présentera au Grand Conseil, en tous les cas dans le délai légal d'une année, mais probablement encore dans le courant de 2017, des propositions de révision des dispositions légales concernées.

En lien avec la création du Fonds de politique foncière active, le Conseil d'Etat propose de procéder aux opérations comptables nécessaires dans le cadre du bouclage des comptes 2016 de l'Etat, afin de pouvoir disposer dès 2017 des moyens financiers en question.

Concernant la gestion du fonds, le Conseil d'Etat souhaite pouvoir disposer d'une certaine latitude dans l'utilisation des moyens du fonds, sans figer par exemple des parts spécifiques entre les différentes zones d'activités, stratégiques ou d'importance cantonale, afin de pouvoir réagir de manière optimale aux opportunités qui pourront se présenter sur le marché, et aussi afin de pouvoir intégrer dans le Fonds, au besoin, les éventuelles charges initiales de gestion liées aux objets concernés.

Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà entamé des réflexions quant à une éventuelle structure juridique propre qui pourrait être mise en place pour la gestion des sites mentionnés plus haut. Par ailleurs, les modalités de gestion du Fonds devront être analysées de manière approfondie afin de garantir un fonctionnement optimal du Fonds.

Il s'agira également de définir quelle place peut être donnée à la mise en œuvre de la motion dans le cadre du programme gouvernemental et du plan financier de la législature 2016–2021.

Pour précision, il convient de relever que le soutien financier actuel du canton pour la politique foncière active comprend déjà l'octroi de contributions directes à fonds perdus pour les études de planification dans les secteurs stratégiques à hauteur de la moitié des coûts au maximum (art. 7 du règlement du 1^{er} décembre 2009 sur la promotion économique, RPEc) ainsi que l'octroi de prêts à hauteur de deux-tiers du coût de l'investissement dans les secteurs stratégiques. Pour les zones d'activités d'importance cantonale, des prêts sont d'ores et déjà possibles jusqu'à un tiers de l'investissement (art. 8 RPEc).

D'autre part, le Conseil d'Etat tient à souligner que la modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), adoptée le 15 mars 2016 par le Grand Conseil, prévoit que si les terrains affectés à des zones d'activités d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal ne sont pas construits et utilisés conformément à leur affectation dans les dix ans suivant la date d'entrée en force de la décision d'approbation, le canton dispose d'un droit d'emption légal à la valeur vénale sur toute la surface concernée ou une partie de celle-ci, à l'exception des surfaces de réserve à la disposition d'entreprises en exploitation. Les conditions auxquelles le canton pourra l'exercer seront concrètement définies dans le cadre des travaux de révision du plan directeur cantonal. Par ailleurs, il importe que le futur plan directeur cantonal revisite les tâches et compétences des différents acteurs que sont l'Etat, les régions et les communes.

Compte tenu du calendrier que doivent suivre ces travaux (mise en consultation publique à l'automne 2017 et approbation du Plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral prévue en mai 2019), ils ne pourront pas forcément tenir compte des résultats de l'éventuelle acceptation de la présente motion. En revanche, une adaptation ultérieure des thèmes du plan directeur cantonal relatifs aux zones d'activités pourra être réalisée ultérieurement si nécessaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil vous invite à prendre la motion en considération et :

- > à donner suite au point 1 par une proposition de la modification de la LPEc qui sera soumise au Grand-Conseil au cours de l'année 2017 ;
- > à donner suite au point 2 sans modification de la LPEc, dans la mesure où cette dernière prévoit déjà des co-financements subsidiaires par le canton ;
- > à accepter la suite directe qui est donnée au point 3 mentionné ci-dessus.

14 mars 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Laurent Thévoz / Jacques Vial

2016-GC-79

Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 17. Juni 2016 eingereichten und begründeten Motion beantragen die Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial, dass die Verantwortlichkeiten und die Finanzierung der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung überprüft werden.

Die Motionäre heben hervor, dass eine gute Verfügbarkeit von geeigneten Grundstücken wichtig ist. Sie ist eine Voraussetzung für die Niederlassung von Unternehmen. Die Motionäre sind zudem der Meinung, dass die heutigen Modalitäten für die Verwaltung und die Unterstützung durch den Kanton im Bereich der Arbeitszonen keine aktive Bodenpolitik erlauben: Der Erwerb von geeigneten Grundstücken wird nicht ausreichend begünstigt. Aus ihrer Sicht ist der Anteil der Grundstücke in den strategischen Sektoren, die sich im öffentlichen Eigentum befinden, zu gering für eine wirksame Politik und die finanzielle Last auf den Gemeinden im Bereich der Arbeitszonen zu gross, um sicherzustellen, dass den Unternehmen von nationaler, kantonaler oder regionaler Bedeutung die nachgefragten Grundstücke angeboten werden können.

Um die aktive Bodenpolitik zu stärken und den Bedürfnissen der kantonalen Wirtschaftsförderung gerecht zu werden, schlagen die Motionäre deshalb eine Anpassung des einschlägigen Rechts vor:

1. Die strategischen Sektoren sollen künftig vom Kanton verwaltet werden, damit dieser in diesen Sektoren die alleinige Verantwortung für die aktive Bodenpolitik innehat und Grundstücke kaufen kann, um sie den interessierten Unternehmen sowie den privaten und öffentlichen Einrichtungen anzubieten. Der Kauf dieser Grundstücke würde so ausschliesslich vom Kanton getragen.
2. Der Kanton soll den Kauf durch die Gemeinden von Grundstücken in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung subsidiär mitfinanzieren.
3. Hierfür sollen 100 Millionen Franken vom Kapital des Kantons einem «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zugeteilt werden, über den der Kauf der angesprochenen Grundstücke finanziert wird.

Der Staatsrat soll in diesem Zusammenhang den Auftrag erhalten, die Modalitäten für die Verwaltung dieses Fonds festzulegen und mit den Gemeinden, auf deren Gebiet sich die strategischen Sektoren befinden, eng zusammenzuarbeiten.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass die Arbeitszonen im aktuellen kantonalen Richtplan in drei Hierarchiestufen eingeteilt sind: strategische Sektoren, Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung, übrige Zonen. Die acht strategischen Sektoren wurden wegen ihrer strategischen Bedeutung vom Kanton festgelegt; deren Leitung und Verwirklichung fallen jedoch gegenwärtig in die Zuständigkeit der Regionen und Gemeinden. Der Staat unterstützt sie dabei in technischer und finanzieller Hinsicht. Die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung werden von den Gemeinden geplant und nachträglich vom Kanton anerkannt. Für die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und die strategischen Sektoren kann nach dem Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) und dessen Ausführungsreglement eine finanzielle Unterstützung gewährt werden. Die Arbeitszonen, die auf kantonaler Ebene anerkannt sind, werden vollständig von den Gemeinden geplant und verwaltet.

Der Staatsrat anerkennt, dass eine wirksame aktive Bodenpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig ist. Er versteht somit das Anliegen der Motionäre und weiss um die Herausforderungen, die damit einhergehen. Der Staatsrat verweist denn auch auf mehrere Entscheide, die er getroffen hat und die zeigen, dass er in diesem Bereich handeln will und auch handelt. Die Erlassentwürfe für den Kauf des Tetra-Pak-Areals sowie der Elanco-Liegenschaften sind besonders sprechende Beispiele für die Politik des Staatsrats und stehen in Einklang mit dem Grundziel der Motion.

Der Staatsrat akzeptiert deshalb die Motion und empfiehlt ihre Erheblicherklärung.

Die drei von den Motionären vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sowie die Position des Staatsrats können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Verwaltung der strategischen Sektoren durch den Kanton: Der Staatsrat unterstützt diesen Vorschlag, für den das WFG geändert werden muss. Der entsprechende Gesetzesentwurf könnte relativ rasch ausgearbeitet und dem Parlament bereits 2017 unterbreitet werden.
2. Subsidiäre kantonale Mitfinanzierung des Kaufs durch die Gemeinden von Grundstücken in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung: Der Staatsrat unterstützt diese Idee und erinnert daran, dass eine solche Mitfinanzierung bereits unter dem heute geltenden Recht (WFG) möglich ist. Somit ist für diese Forderung der Motionäre keine Gesetzesänderung nötig.
3. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines «Fonds für die aktive Bodenpolitik», welcher der Finanzierung von Grundstückkäufen in den strategischen Sektoren dient: Der Staatsrat befürwortet diesen Vorschlag, der über die Schaffung einer Rechtsgrundlage im Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) umgesetzt werden kann.

Die Schaffung dieser Rechtsgrundlage im FHG ist dringend; denn um den Erwerb des Tetra-Pak-Areals und – sofern der Grosse Rat das entsprechende Dekret genehmigt – der Elanco-Liegenschaften über diesen Fonds finanzieren zu können, muss der Grosse Rat die Änderung des FHG in der Maisession 2017 verabschieden.

Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat vor, die Motion in ihrer Gesamtheit anzunehmen und ihr differenziert Folge zu geben. Konkret schlägt der Staatsrat vor, dem Punkt 3 (Schaffung einer

Rechtsgrundlage für den Fonds) direkt Folge zu geben, indem er parallel zu seiner Antwort auf die Motion einen Gesetzesentwurf zur Änderung des FHG mit Botschaft unterbreitet.

Im Übrigen empfiehlt die Regierung dem Parlament die Erheblicherklärung des Punkts 1; für Punkt 2 ist keine Gesetzesänderung nötig. Der Staatsrat wird dem Grossen Rat innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von einem Jahr, wahrscheinlich aber bereits 2017 Vorschläge für die Änderung der betroffenen rechtlichen Bestimmungen vorlegen.

Im Zusammenhang mit der Schaffung des Fonds schlägt der Staatsrat vor, die nötigen Buchungsvorgänge beim Abschluss der Staatsrechnung 2016 vorzunehmen, um ab 2017 über die besagten Mittel verfügen zu können.

Der Staatsrat möchte allerdings bei der Verwendung der Fondsmittel über einen gewissen Spielraum verfügen, um die sich auf dem Immobilienmarkt bietenden Gelegenheiten optimal nutzen zu können. So sollen beispielsweise die Anteile zwischen den strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung nicht im vornherein festgelegt werden. Ausserdem soll es bei Bedarf möglich sein, allfällige Anfangsverwaltungskosten im Zusammenhang mit den betroffenen Objekten über den Fonds zu finanzieren.

Der Staatsrat hat bereits damit begonnen, verschiedene Möglichkeiten für eine juristische Struktur zur Verwaltung der oben erwähnten Immobilien zu untersuchen. Im Übrigen werden die Modalitäten für die Verwaltung des Fonds im Detail analysiert werden müssen, um sicherzustellen, dass der Fonds optimal funktioniert.

Es wird festgelegt werden müssen, wie sich die Umsetzung der Motion in das Regierungsprogramm und den Finanzplan 2016–2021 einfügt.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass der Kanton heute schon die aktive Bodenpolitik finanziell unterstützt. So kann er nach Artikel 7 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 über die Wirtschaftsförderung (WFR) einen direkten finanziellen A-fonds-perdu-Beitrag für Planungsstudien in den strategischen Gebieten leisten (höchstens 50 % der Kosten). Zudem sind Darlehen von zwei Dritteln (strategische Gebiete) bzw. von einem Drittel (Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung) der Investitionskosten möglich (Art. 8 WFR).

Des Weiteren macht der Staatsrat darauf aufmerksam, dass mit der Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), die am 15. März 2016 vom Grossen Rat beschlossen wurde, folgende Regel eingeführt wurde: «Werden Grundstücke, die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung zugewiesen wurden, nicht innert zehn Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet, so verfügt der Staat über ein gesetzliches Kaufsrecht zum Verkehrswert über die gesamte oder einen Teil der betroffenen Fläche. Davon ausgenommen sind Reserveflächen, die bewirtschafteten Unternehmen zur Verfügung stehen.» Die genauen Bedingungen, unter denen der Staat von diesem Recht Gebrauch machen kann, werden bei der Revision des kantonalen Richtplans definiert werden. Im Rahmen dieser Revision werden auch die Aufgaben und Kompetenzen von Staat, Regionen und Gemeinden überprüft und wo nötig angepasst werden müssen.

Angesichts des engen Zeitplans für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans (öffentliche Auflage im Herbst 2017 und Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat im Mai 2019) werden die Ergebnisse der allfälligen Erheblicherklärung der Motion möglicherweise

nicht schon bei dieser Gesamtrevision berücksichtigt werden können. Hingegen werden die Themen des kantonalen Richtplans, welche die Arbeitszonen betreffen, zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden können, falls sich dies als nötig erweist.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt der Staatsrat die Erheblicherklärung der Motion. Der Staatsrat schlägt vor:

- > dem Punkt 1 mit einem Gesetzesentwurf zur Änderung des WFG, der dem Grossen Rat 2017 unterbreitet werden wird, Folge zu geben;
- > dem Punkt 2 ohne Änderung des WFG Folge zu geben, weil das WFG heute schon eine subsidiäre Mitfinanzierung durch den Kanton erlaubt;
- > dem Punkt 3 direkt Folge zu geben; den entsprechenden Erlassentwurf empfiehlt er dem Grossen Rat zur Annahme.

14. März 2017



Message 2017-DFIN-20

14 mars 2017

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les finances de l'Etat (fonds de politique foncière active)

Souhaitant donner suite de manière directe à la motion 2016-GC-79 des députés Laurent Thévoz et Jacques Vial, le Conseil d'Etat a l'honneur de vous soumettre une modification de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) visant à instituer un fonds cantonal de politique foncière active.

Ce message est structuré de la manière suivante:

1. Origine de la proposition	1
1.1. Motion 2016-GC-79	1
1.2. Réponse du Conseil d'Etat	2
1.3. Modalités de mise en œuvre	2
<hr/>	
2. Modification de la loi sur les finances de l'Etat	2
<hr/>	
3. Incidences du projet	3
3.1. Conséquences financières et en personnel	3
3.2. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes	3
3.3. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	3
3.4. Effets sur le développement durable	3
3.5. Soumission au referendum	3
<hr/>	
4. Conclusion	3

1. Origine de la proposition

1.1. Motion 2016-GC-79

Par motion déposée et développée le 17 juin 2016, les députés Laurent Thévoz et Jacques Vial ont demandé à ce que la répartition des responsabilités et du financement des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale soit revue.

Les motionnaires relèvent l'importance de la disponibilité des terrains, condition indispensable à l'installation d'entreprises, et estiment que les modalités actuelles de gestion et de soutien du canton en matière de zones d'activités ne permettent pas d'exercer une politique foncière active suffisamment favorable à l'acquisition des terrains. Selon eux, la part des terrains en mains publiques située dans les secteurs stratégiques est trop faible pour être opérationnelle et la responsabilité financière des communes en matière de zones d'activités trop lourde pour pouvoir disposer des terrains nécessaires à l'accueil d'entreprises d'importance nationale, cantonale ou régionale.

Dans le but de favoriser une politique foncière active et de répondre aux besoins de la politique de la promotion économique cantonale, les motionnaires proposent de légiférer sur différents points. D'une part, ils demandent que les secteurs stratégiques soient dorénavant gérés par le canton, de manière à ce que celui-ci devienne l'unique responsable de la politique foncière active dans ces secteurs et acquière des terrains pouvant être mis à disposition d'entreprises et d'institutions privées ou publiques. Le canton financerait ainsi entièrement l'achat des terrains nécessaires. D'autre part, les motionnaires demandent que le canton cofinance de manière subsidiaire l'achat de terrains par les communes dans les zones d'activités cantonales.

A ces fins, les motionnaires proposent d'allouer un montant de 100 millions de francs pris sur la fortune cantonale à un «Fonds de politique foncière active», servant au financement de l'achat des terrains concernés. Le Conseil d'Etat serait chargé d'organiser les modalités de gestion du «Fonds de politique foncière active» et collaborerait étroitement avec les communes-sièges responsables de l'aménagement des secteurs stratégiques.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à rappeler en préambule que les zones d'activités sont définies dans le plan directeur cantonal en vigueur selon trois niveaux hiérarchiques: les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et les autres zones. Les huit secteurs stratégiques représentent les secteurs dont l'importance stratégique est reconnue par le canton, mais dont le pilotage et la concrétisation sont actuellement de la compétence des régions et des communes. L'Etat leur apporte un soutien technique et financier. Les zones d'activités d'importance cantonale sont planifiées par les communes et reconnues *a posteriori* par le canton. Un soutien financier est possible pour les zones d'activités d'importance cantonale selon la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPeC) et son règlement d'exécution, ainsi que pour les secteurs stratégiques. Enfin, les autres zones d'activités, non reconnues au niveau cantonal, sont entièrement planifiées et gérées par les communes.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une politique foncière active efficace pour le bon développement économique du canton. Il est sensible à la problématique exposée par les motionnaires et conscient des enjeux qui en découlent. Le Conseil d'Etat relève qu'il a déjà pris plusieurs décisions d'envergure qui concrétisent sa volonté d'action dans ce domaine. L'achat du site de Tetra Pak à Romont et le projet d'achat des sites d'Elanco à St-Aubin et Marly en sont certainement les illustrations les plus parlantes et se calquent parfaitement sur l'objectif fondamental des motionnaires.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de donner une suite directe partielle à la motion précitée, par la création d'un fonds dédié à la politique foncière active de l'Etat. Il souhaite toutefois pouvoir disposer d'une certaine latitude dans l'utilisation des moyens du fonds, sans figer par exemple des parts spécifiques entre les différentes zones d'activités, stratégiques ou d'importance cantonale, et pouvoir au besoin y intégrer les éventuelles charges de gestion liés aux objets concernés. Comme l'ont démontré les récentes acquisitions, il importe que le Conseil d'Etat puisse être suffisamment réactif par rapport à d'éventuelles opportunités.

Le Conseil d'Etat tient en outre à rappeler que la modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), adoptée le 15 mars 2016 par le Grand Conseil et faisant actuellement l'objet d'un recours au Tribunal Fédéral, prévoit que si les terrains affectés à des zones d'activités d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal ne sont pas construits et utilisés conformément à leur affectation dans les dix ans suivant la date d'entrée en force de la décision d'approbation, le canton dispose d'un droit d'emption légal à la valeur vénale sur toute la surface concernée ou une partie de celle-ci, à l'exception des surfaces de réserve à la disposition d'entreprises en exploitation. Les conditions auxquelles le canton pourra

l'exercer seront concrètement définies dans le cadre des travaux de révision du plan directeur cantonal. Par ailleurs, il importe que le futur plan directeur cantonal revisite les tâches et compétences des différents acteurs que sont l'Etat, les régions et les communes.

Compte tenu du calendrier que doivent suivre ces travaux (mise en consultation publique à l'automne 2017 et approbation du Plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral prévue en mai 2019), ils ne pourront pas tenir compte des résultats de l'éventuelle acceptation de la motion et de la suite directe qu'il est proposé d'y donner. En revanche, une adaptation des thèmes du plan directeur cantonal relatifs aux zones d'activités pourra être réalisée ultérieurement si nécessaire.

1.3. Modalités de mise en œuvre

La constitution d'un «Fonds de politique foncière active» pour le financement de l'achat de terrains et de bâtiments dans les secteurs stratégiques nécessite une modification de la LFE, traitée dans le cadre du point suivant.

Le Conseil d'Etat propose de plus de procéder en parallèle aux opérations comptables nécessaires pour la constitution du fonds dans le cadre du bouclage des comptes 2016 de l'Etat, ce qui permettra de pouvoir disposer des moyens financiers en question dès 2017. Les informations nécessaires à ce sujet seront fournies dans le cadre du message sur les comptes 2016.

En procédant de la sorte, le financement de l'achat du site «Tetra Pak» à Romont et, en cas d'accord du Grand Conseil, des sites d'Elanco à St-Aubin et Marly pourra être assuré par ce nouveau fonds.

2. Modification de la loi sur les finances de l'Etat

Il est proposé d'introduire un nouvel article 42a^{ter} dans la LFE, instituant un fonds de politique foncière active doté initialement d'un montant de 100 millions de francs. Ce fonds serait destiné à financer ou préfinancer des acquisitions de terrains et/ou de bâtiments dans les secteurs stratégiques et les zones d'activités d'importance cantonale. Il permettrait aussi de financer les frais liés à la gestion initiale et à l'éventuelle adaptation des sites destinés à être revendus ou loués à des tiers.

La dotation du fonds pourrait être complétée ultérieurement par le Conseil d'Etat, en y affectant notamment une part des éventuels excédents de financement réalisés par l'Etat. Les revenus découlant de la vente ou de la location des sites, terrains et bâtiments acquis par l'Etat dans le cadre de sa politique foncière pourraient également être reversés dans le fonds, dans des proportions restant à définir. Le Conseil

d'Etat réglera ces questions et, plus généralement, les modalités de fonctionnement du fonds, par voie d'ordonnance.

Il est prévu que le nouvel article 42a^{ter} entre en vigueur à l'échéance des délais habituels s'appliquant en matière de referendum législatif, à condition que les opérations comptables nécessaires à la création du fonds de politique foncière active aient été adoptées par le Grand Conseil dans le cadre des décisions relatives aux comptes 2016 de l'Etat.

3. Incidences du projet

3.1. Conséquences financières et en personnel

Le projet n'implique pas de dépenses nouvelles pour l'Etat. Il consiste à affecter une partie de la fortune existante à un usage particulier, à savoir la poursuite d'une politique foncière active.

Le présent projet n'a pas d'incidences directes en termes de personnel. Il est prévu que la gestion du fonds au sens strict soit assumée par le personnel en place.

3.2. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes

A ce stade, qui est celui de la constitution d'un fonds, le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Cette répartition pourrait par contre éventuellement être revue ultérieurement lors de la fixation des modalités d'application concrètes de la politique foncière active et dans le cadre plus large d'une adaptation de la politique cantonale de promotion économique.

3.3. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose pas de problème en matière d'eurocompatibilité.

3.4. Effets sur le développement durable

Les effets du projet en matière de développement durable n'ont pas fait l'objet d'une analyse systématique. Sur le principe, le fait de réserver des montants pour financer des actions raisonnées et coordonnées en matière de politique foncière au niveau cantonal est cohérent avec les objectifs généraux du développement durable et compatible en particulier avec la dimension économique de ce dernier.

3.5. Soumission au referendum

Dans la mesure où la création du fonds, alimenté initialement par la fortune nette existante, n'implique pas en elle-même de dépenses nouvelles pour l'Etat, la modification légale proposée n'est pas soumise au referendum financier. Elle est en revanche soumise au referendum législatif.

4. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter la modification légale proposée.



Botschaft 2017-DFIN-20

14. März 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (Fonds für die aktive Bodenpolitik)

Der Staatsrat möchte der Motion 2016-GC-79 der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial direkt Folge leisten und unterbreitet Ihnen daher eine Änderung des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) zur Schaffung eines kantonalen Fonds für die aktive Bodenpolitik.

1. Ausgangslage	4
1.1. Motion 2016-GC-79	4
1.2. Antwort des Staatsrats	5
1.3. Umsetzungsmodalitäten	5
2. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates	5
3. Auswirkungen des Entwurfs	6
3.1. Finanzielle und personelle Folgen	6
3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden	6
3.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	6
3.4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	6
3.5. Unterstellung unter das Gesetzes- oder das Finanzreferendum	6
4. Fazit	6

1. Ausgangslage

1.1. Motion 2016-GC-79

Mit einer am 17. Juni 2016 eingereichten und begründeten Motion verlangten die Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial eine Überprüfung der Verantwortlichkeiten und der Finanzierung der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung:

Die Motionäre heben hervor, dass eine gute Verfügbarkeit von geeigneten Grundstücken wichtig ist; sie ist eine Voraussetzung dafür, dass sich Unternehmen niederlassen. Die Motionäre sind zudem der Meinung, dass die heutigen Modalitäten für die Verwaltung und die Unterstützung durch den Kanton im Bereich der Arbeitszonen keine aktive Bodenpolitik erlauben, die den Erwerb von Grundstücken genügend begünstigt. Aus ihrer Sicht ist der Anteil der Grundstücke in den strategischen Sektoren, die sich im öffentlichen Eigentum befinden, zu gering für eine wirksame Politik und die finanzielle Last auf den Gemeinden im Bereich der Arbeitszonen zu gross, um sicherzustellen, dass den Unternehmen von nationaler, kantonalen oder regionaler Bedeutung die nachgefragten Grundstücke angeboten werden können.

Um die aktive Bodenpolitik zu stärken und den Bedürfnissen der kantonalen Wirtschaftsförderung gerecht zu werden, schlagen die Motionäre deshalb eine Anpassung des einschlägigen Rechts vor. Zum einen sollen die strategischen Sektoren künftig vom Kanton verwaltet werden, damit dieser in diesen Sektoren die alleinige Zuständigkeit für die aktive Bodenpolitik erhält und er Grundstücke kaufen kann, um sie den interessierten Unternehmen sowie den privaten und öffentlichen Einrichtungen anzubieten. Der Kauf dieser Grundstücke würde so ausschliesslich vom Kanton getragen. Zum anderen soll der Kanton den Kauf durch die Gemeinden von Grundstücken in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung subsidiär mitfinanzieren.

Hierfür sollen 100 Millionen Franken vom Kapital des Kantons einem «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zugeteilt werden, über den der Kauf der angesprochenen Grundstücke finanziert wird. Der Staatsrat soll in diesem Zusammenhang den Auftrag erhalten, die Modalitäten für die Verwaltung dieses Fonds festzulegen und mit den Gemeinden, auf deren Gebiet sich die strategischen Sektoren befinden, eng zusammenzuarbeiten.

1.2. Antwort des Staatsrats

Als Erstes erinnert der Staatsrat daran, dass die Arbeitszonen im aktuellen kantonalen Richtplan in drei Hierarchiestufen eingeteilt sind: strategische Sektoren, Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung, übrige Zonen. Die acht strategischen Sektoren wurden wegen ihrer strategischen Bedeutung vom Kanton festgelegt; deren Leitung und Verwirklichung fallen jedoch gegenwärtig in die Zuständigkeit der Regionen und Gemeinden. Der Staat unterstützt sie dabei in technischer und finanzieller Hinsicht. Die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung werden von den Gemeinden geplant und *im Nachhinein* vom Kanton anerkannt. Für die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und die strategischen Sektoren kann nach dem Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG) und dessen Ausführungsreglement eine finanzielle Unterstützung gewährt werden. Die Arbeitszonen, die auf kantonalen Ebene anerkannt sind, werden vollständig von den Gemeinden geplant und verwaltet.

Der Staatsrat anerkennt, dass eine wirksame aktive Bodenpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig ist. Er versteht somit das Anliegen der Motionäre und weiss um die Herausforderungen, die sich daraus ergeben. Der Staatsrat erinnert denn auch daran, dass er schon mehrere Entscheide getroffen hat, mit denen er unter Beweis gestellt hat, dass er in diesem Bereich konkret handeln will. Der Erwerb des Tetra-Pak-Areals in Romont und der geplante Erwerb der Elanco-Immobilien in St. Aubin und Marly sind perfekte Beispiele dafür und absolut in Einklang mit dem Grundziel der Motionäre.

Demzufolge schlägt der Staatsrat vor, der fraglichen Motion mit der Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik des Staates teilweise direkt Folge zu leisten. Der Staatsrat möchte allerdings bei der Verwendung der Fondsmittel über einen gewissen Spielraum verfügen. So sollen beispielsweise die Anteile zwischen den strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung nicht in Stein gemeisselt werden. Ausserdem soll es bei Bedarf auch möglich sein, allfällige Verwaltungskosten im Zusammenhang mit den betroffenen Objekten über den Fonds zu finanzieren. Wie es sich bei den jüngsten Grundstückkäufen gezeigt hat ist es wichtig, dass der Staatsrat je nach sich bietenden Gelegenheiten schnell reagieren kann.

Der Staatsrat macht ausserdem darauf aufmerksam, dass mit der Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), die am 15. März 2016 vom Grossen Rat beschlossen wurde, folgende Regel eingeführt wurde: «Werden Grundstücke, die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zugewiesen wurden, nicht innert zehn Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet, so verfügt der Staat über ein gesetzliches Kaufrecht zum Verkehrswert über die gesamte oder einen Teil der betroffe-

nen Fläche. Davon ausgenommen sind Reserveflächen, die bewirtschafteten Unternehmen zur Verfügung stehen.» Die genauen Bedingungen, unter denen der Staat von diesem Recht Gebrauch machen kann, werden bei der Revision des kantonalen Richtplans definiert werden. Im Rahmen dieser Revision werden auch die Aufgaben und Kompetenzen von Staat, Regionen und Gemeinden überprüft und wo nötig angepasst werden müssen.

Angesichts des engen Zeitplans für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans (öffentliche Auflage im Herbst 2017 und Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat im Mai 2019) werden die Ergebnisse der allfälligen Erheblicherklärung der Motion nicht schon bei dieser Gesamtrevision berücksichtigt werden können. Hingegen werden die Themen des kantonalen Richtplans, welche die Arbeitszonen betreffen, zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden können, falls sich dies als nötig erweist.

1.3. Umsetzungsmodalitäten

Die Schaffung eines «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zur Finanzierung des Erwerbs von Land und Gebäuden in strategischen Sektoren erfordert eine Änderung des FHG, worauf im folgenden Kapitel eingegangen wird.

Der Staatsrat schlägt überdies vor, gleichzeitig im Rahmen des Abschlusses der Staatsrechnung 2016 die für die Schaffung des Fonds notwendigen Buchungen vorzunehmen, damit die entsprechenden finanziellen Mittel ab 2017 verfügbar sind. Die einschlägigen Informationen dazu werden in der Botschaft zur Staatsrechnung 2016 enthalten sein.

Mit diesem Vorgehen kann die Finanzierung des Erwerbs des Tetra-Pak-Areals in Romont über diesen neuen Fonds gesichert werden, ebenso wie der Erwerb der Elanco-Immobilien in St. Aubin und Marly, falls der Grosse Rat dem zustimmt.

2. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates

Es wird vorgeschlagen, im FHG einen neuen Artikel 42a^{ter} einzuführen, mit dem ein anfänglich mit 100 Millionen Franken dotierter Fonds für die aktive Bodenpolitik geschaffen wird. Dieser Fonds soll der Finanzierung oder Vorfinanzierung des Erwerbs von Grundstücken und/oder Gebäuden in den strategischen Sektoren und den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung dienen. Er könnte auch für die Finanzierung der Kosten in Zusammenhang mit der Erstverwaltung und einer allfälligen Anpassung im Falle eines Weiterverkaufs oder einer Vermietung an Dritte eingesetzt werden.

Der Fonds könnte zu einem späteren Zeitpunkt von Staatsrat weiter geäuft werden, insbesondere mit der Zuweisung eines Teils der allfälligen vom Staat erzielten Finanzierungsüberschüsse. Auch die Erträge aus dem Verkauf oder der

Vermietung der vom Staat im Rahmen seiner Bodenpolitik erworbenen Areale, Grundstücke und Gebäude könnten in einem noch zu bestimmenden Verhältnis wieder in den Fonds einfließen. Der Staatsrat wird diese Fragen und ganz allgemein die den Fonds betreffenden Einzelheiten auf dem Verordnungsweg regeln.

Der neue Artikel 42a^{ter} soll nach Ablauf der für das Gesetzesreferendum üblichen Fristen in Kraft gesetzt werden, sofern die zur Schaffung des Fonds für eine aktive Bodenpolitik erforderlichen Buchungsvorgänge vom Grossen Rat im Rahmen der auf die Staatsrechnung 2016 bezogenen Beschlüsse genehmigt worden sind.

3. Auswirkungen des Entwurfs

3.1. Finanzielle und personelle Folgen

Der Entwurf hat keine neuen Ausgaben für den Staat zur Folge. Es geht darum, einen Teil des vorhandenen Vermögens einem bestimmten Zweck, nämlich einer aktiven Bodenpolitik, zuzuführen.

Der Entwurf hat keine direkten personellen Auswirkungen. Die Verwaltung des Fonds im engeren Sinn soll durch das vorhandene Personal wahrgenommen werden.

3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden

In diesem Stadium der Schaffung des Fonds hat der vorliegende Gesetzesentwurf keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Diese Aufgabenteilung könnte jedoch allenfalls in einem späteren Zeitpunkt bei der Bestimmung der konkreten Umsetzungsmodalitäten der aktiven Bodenpolitik im breiteren Rahmen einer Anpassung der kantonalen Wirtschaftsförderungspolitik überdacht werden.

3.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Der Ihnen unterbreitete Entwurf steht in Übereinstimmung zur kantonalen Verfassung sowie zum Bundesrecht und ist europaverträglich.

3.4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen des Entwurfs auf die nachhaltige Entwicklung sind nicht systematisch geprüft worden. Grundsätzlich steht aber die Rückstellung von Geldern zur Finanzierung sinnvoller und koordinierter bodenpolitischer Aktionen auf kantonaler Ebene in Einklang mit den allgemeinen Zielen

der nachhaltigen Entwicklung und insbesondere in Übereinstimmung mit deren wirtschaftlichen Dimension.

3.5. Unterstellung unter das Gesetzes- oder das Finanzreferendum

Da der Fonds anfänglich mit vorhandenem Eigenkapital geäuft wird und dies an sich keine neuen Ausgaben für den Staat zur Folge hat, ist die beantragte Gesetzesänderung nicht dem Finanzreferendum unterstellt. Sie untersteht hingegen dem Gesetzesreferendum.

4. Fazit

Der Staatsrat beantragt Ihnen, die vorgeschlagene Gesetzesänderung anzunehmen.

Loi

du

modifiant la loi sur les finances de l'Etat

(fonds de politique foncière active)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2016-GC-79 des députés Laurent Thévoz et Jacques Vial intitulée «Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale»;

Vu le message 2017-DFIN-20 du Conseil d'Etat du 14 mars 2017;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1) est modifiée comme il suit:

Art. 42^a*er* (nouveau) Fonds de politique foncière active

¹ Il est institué un fonds de politique foncière active, doté d'un montant initial de 100 000 000 de francs.

² A la clôture, dans la mesure où les comptes dégagent un excédent de financement, le Conseil d'Etat peut affecter une part de cet excédent à ce fonds.

³ Ce fonds est destiné à financer ou préfinancer des acquisitions d'immeubles, ainsi qu'à financer la gestion initiale et la mise en valeur de ces objets, dans un but de politique foncière active.

⁴ Le Conseil d'Etat règle, par voie d'ordonnance, les modalités de fonctionnement de ce fonds.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates

(Fonds für die aktive Bodenpolitik)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2016-GC-79 der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial mit dem Titel «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung»;

nach Einsicht in die Botschaft 2017-DFIN-20 des Staatsrats vom 14. März 2017;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1) wird wie folgt geändert:

Art. 42^a*er* (neu) Fonds für die aktive Bodenpolitik

¹ Es wird ein Fonds für die aktive Bodenpolitik geschaffen; der Fonds wird anfänglich mit 100 000 000 Franken dotiert.

² Wird bei Rechnungsabschluss ein Finanzierungsüberschuss ausgewiesen, so kann der Staatsrat einen Teil davon diesem Fonds zuweisen.

³ Dieser Fonds ist für die Finanzierung oder Vorfinanzierung des Erwerbs von Grundstücken sowie für ihre Erstverwaltung und Aufwertung im Hinblick auf eine aktive Bodenpolitik bestimmt.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 2

¹ Der Staatsrat bestimmt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DFIN-20

Projet de loi
Modification de la loi sur les finances de l'Etat
(fonds de politique foncière active)

Propositions de la commission ordinaire CO-2017-006

Présidence : Romain Collaud

Membres : Markus Bapst, Solange Berset, David Bonny, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Markus Ith, Gabriel Kolly, Stéphane Peiry, Thierry Steiert, Laurent Thévoz

Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Proposition acceptée (projet bis)

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

Art. 1

La loi sur les finances de l'Etat est modifiée comme suit :

Art. 42^a_{ter} (nouveau) al. 4

⁴ ~~Le Conseil d'Etat règle, par voie d'ordonnance, les modalités de fonctionnement de ce fonds~~ Les modalités de fonctionnement de ce fonds seront réglées dans une loi spécifique.

Vote final

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

Anhang

GROSSER RAT

2017-DFIN-20

Gesetzesentwurf
Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (Fonds für die aktive Bodenpolitik)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2017-006

Präsidium: Romain Collaud

Mitglieder: Markus Bapst, Solange Berset, David Bonny, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Markus Ith, Gabriel Kolly, Stéphane Peiry, Thierry Steiert, Laurent Thévoz

Eintreten

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

Angenommener Antrag (projet bis)

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

Art. 1

Das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates wird wie folgt geändert:

Art. 42^a_{ter} (neu) Abs. 4

⁴ ~~Der Staatsrat regelt die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg~~ Die Einzelheiten zur Tätigkeit dieses Fonds werden in einem Spezialgesetz geregelt.

A1

Schlussabstimmung

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

Catégorisation du débat

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

Résultat des votes

La proposition suivante a été mise aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

Le 3 mai 2017

Kategorie der Behandlung

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

Abstimmungsergebnis

Die Kommission hat über folgenden Antrag abgestimmt:

Erste Lesung

A1	Antrag A1 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
CE	

Den 3. Mai 2017



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Romain Collaud / Claude Brodard / Michel Losey /
Isabelle Portmann / Nicolas Kolly / Stéphane Peiry / Roland Mesot /
Yves Menoud / Emmanuelle Kaelin Murith / Jean-Pierre Doutaz

2016-GC-105

Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10 %

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 15 septembre 2016, les 10 signataires demandent au Conseil d'Etat de supprimer l'augmentation des valeurs locatives de 10 % introduite dans le cadre des mesures structurelles et d'économie. Selon eux, cette mesure a été mal perçue par la population et grève lourdement la charge fiscale des propriétaires compte tenu du marché des taux hypothécaires. Considérée avec les autres taxes liées aux immeubles, elle décourage l'accession à la propriété du logement. Enfin, l'augmentation de la valeur locative n'est pas en ligne avec les voix qui s'élèvent contre l'imposition de la valeur locative.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les cosignataires relèvent que l'augmentation de la valeur n'a pas été discutée au parlement. Il est vrai que l'augmentation en tant que telle n'a pas été soumise au parlement, étant donné que la fixation des valeurs locatives relève du Conseil d'Etat en vertu de l'article 22 al. 2 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD ; RSF 631.1). En revanche, le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'augmentation de 10 % des valeurs locatives ainsi que sa motivation étaient déjà annoncées, respectivement expliquées dans le message du Conseil d'Etat du 3 septembre 2013 concernant le programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016 de l'Etat de Fribourg (ch. 5.3.1.1, pp 25-26). Ce message a été soumis dans son intégralité au Grand Conseil. La mise en œuvre de cette mesure en 2014 reflétait donc la volonté politique.

Les cosignataires estiment que la mesure doit être supprimée dès 2017, à l'image des mesures structurelles concernant le personnel de l'Etat.

Dans ce contexte il y a lieu de rappeler que les mesures structurelles et d'économie portaient sur plusieurs axes. D'une durée d'application pouvant varier selon les cas, elles impactaient aussi bien les charges que les revenus dans de nombreux domaines. Ces mesures constituaient un paquet équilibré, tenant compte des efforts demandés aux divers partenaires concernés et correspondant aux négociations menées avec ces derniers. En matière de revenus, le Conseil d'Etat a veillé à retenir les propositions formulées par les services sur la base de différents critères. Il a ainsi notamment priorisé les mesures qui permettaient « une actualisation de tarifs en fonction de l'évolution des prix » (ch. 1.5, p. 6 du message). A cet égard, il relevait que l'une des mesures les

plus importantes portait sur l'adaptation de 10 % de l'impôt sur le véhicule et d'une actualisation des valeurs locatives.

Dans son message, le Conseil d'Etat mentionnait encore que les valeurs locatives n'avaient pas été augmentées depuis le 1^{er} janvier 1993 (avec une application des nouvelles valeurs dès la période de taxation 1993-1994). Depuis lors, un écart d'environ 80 % a été accumulé entre l'indice des loyers et la valeur locative retenue dans le calcul de l'impôt. Ainsi, le Conseil d'Etat estimait qu'une compensation partielle de cet écart pouvait être envisagée dans le respect des dispositions légales prévoyant que le Conseil d'Etat favorise l'accession à la propriété du logement et le maintien de celle-ci.

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'il serait inopportun et incohérent de revenir sur une mesure qui visait précisément à adapter les valeurs locatives au marché. Comme telle, cette mesure est appelée à perdurer. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs déjà relevé dans son message lorsqu'il indiquait que plusieurs des propositions touchant à la fiscalité auraient des incidences financières durables qui perdureraient au-delà de 2016 (ch. 8.3.1, p. 85).

Les cosignataires déplorent en outre les effets négatifs que la mesure entraîne pour les contribuables. A ce sujet il y a lieu de rappeler que, selon les estimations du SCC, l'augmentation de 10 % des valeurs locatives entraîne une augmentation d'impôt de l'ordre de 1.39 % ou 159 francs pour un célibataire sans enfants avec un revenu net de 100'000 francs et une valeur locative brute de 13'500 francs. Pour un même revenu, un couple marié supporterait une augmentation d'impôt de 2.07 % ou 128 francs. Selon le Conseil d'Etat, une telle augmentation reste défendable sous l'angle du mandat de l'encouragement à la propriété du logement.

Enfin, selon les cosignataires, la mesure adoptée fait fi des critiques soulevées au niveau fédéral contre le principe même d'une imposition de la valeur locative. L'imposition de la valeur locative vise à mettre sur pied d'égalité les locataires et les propriétaires qui renoncent à un revenu potentiel pour économiser des charges de loyer en utilisant eux-mêmes leur immeuble. En contrepartie, ils peuvent toutefois faire valoir en déduction les frais d'acquisition de ce revenu (intérêts hypothécaires passifs et frais d'entretien d'immeubles). Il est vrai que l'imposition de la valeur locative fait régulièrement l'objet de critiques. Les dernières tentatives pour l'abolir ont toutefois échoué devant le peuple. Une initiative du canton de Bâle-Campagne portant sur la simplification du système fiscal en matière d'impôts directs (15.316) propose d'abolir la valeur locative et de supprimer la déduction des intérêts hypothécaires. Cette dernière a été rejetée par le Conseil des Etats en décembre 2016. Elle n'a pas encore été traitée par le Conseil national. Une pétition en vue de la suppression de la valeur locative a été déposée le 10 novembre 2016 par HEV Schweiz. Cet objet n'a pas encore été traité par le parlement si bien que le Conseil d'Etat estime prématuré d'en tirer des conclusions au niveau cantonal.

Au-delà des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'actualisation de la valeur locative induit une augmentation durable du produit de l'impôt sur le revenu et, dans une moindre mesure, de l'impôt sur la fortune, tant pour l'Etat que pour les communes. Ces dernières enregistrent de plus un effet positif au niveau de la contribution immobilière. Au total, les incidences financières nettes de l'actualisation de la valeur locative ont été estimées dans le message à environ 5,1 millions de francs par année fiscale pour l'Etat et 5 millions de francs pour les communes. Dans les perspectives financières actuelles, il serait inapproprié de renoncer à ces revenus. Ce d'autant plus, comme indiqué précédemment, qu'ils n'impliquent pas une

augmentation excessive de la charge fiscale des contribuables considérés individuellement et qu'ils n'entrent pas en contradiction avec le mandat de l'encouragement à la propriété du logement.

En conclusion, pour les motifs qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu d'annuler la mesure structurelle portant sur l'adaptation des valeurs locatives.

24 janvier 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Romain Collaud / Claude Brodard / Michel Losey /
Isabelle Portmann / Nicolas Kolly / Stéphane Peiry / Roland Mesot /
Yves Menoud / Emmanuelle Kaelin Murith / Jean-Pierre Doutaz

2016-GC-105

Aufhebung der Strukturmassnahme Eigenmietwerterhöhung um 10 %

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 15. September 2016 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die zehn Unterzeichnenden vom Staatsrat die Aufhebung der im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen eingeführten 10 %-igen Erhöhung des Eigenmietwerts. Ihnen zufolge ist diese Massnahme bei der Bevölkerung schlecht angekommen und treibt die Steuerrechnung der Eigentümer vor dem Hintergrund des Hypothekarzinsmarkts massiv in die Höhe. Zusammen mit den anderen Grundstückssteuern und -abgaben stelle sie ein Hindernis für den Erwerb von Wohneigentum dar. Und letztlich stehe die Erhöhung des Eigenmietwerts im Widerspruch zu den Stimmen, die sich für seine Abschaffung stark machen.

II. Antwort des Staatsrats

Die Mitunterzeichnenden führen ins Feld, dass im Parlament nicht über die Eigenmietwerterhöhung beraten wurde. Die Erhöhung des Eigenmietwerts wurde dem Parlament tatsächlich nicht gesondert als solche unterbreitet, da nach Artikel 22 Abs. 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) der Staatsrat die Eigenmietwerte bestimmt. Der Staatsrat erinnert jedoch daran, dass die Erhöhung der Eigenmietwerte um 10 % bereits in der Botschaft des Staatsrats vom 3. September 2013 zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg angekündigt und begründet worden war (Ziff. 5.3.1.1, S. 27-28). Diese Botschaft war dem Grossen Rat in ihrer Gesamtheit unterbreitet worden, und die Umsetzung dieser Massnahme im Jahr 2014 entsprach somit dem politischen Willen.

Die Mitunterzeichnenden vertreten die Auffassung, dass die Massnahme ab 2017 aufgehoben werden muss, gleich wie die Sparmassnahmen beim Staatspersonal.

Dazu ist zu sagen, dass die Struktur- und Sparmassnahmen auf verschiedene Schwerpunkte ausgerichtet waren. Sie waren je nachdem von unterschiedlicher Geltungsdauer und betrafen sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben in zahlreichen Bereichen. Diese Massnahmen bildeten ein ausgewogenes Ganzes, in das die den verschiedenen Partnern abverlangten Anstrengungen eingeflossen waren und das den mit ihnen geführten Verhandlungen entsprach. Bei den Einnahmen berücksichtigte der Staatsrat die Vorschläge der Dienststellen nach verschiedenen Kriterien. So gab er etwa insbesondere Massnahmen den Vorrang, mit denen eine «Aktualisierung

von Tarifen je nach Preisentwicklung» möglich war (Ziff. 1.5, S. 6 der Botschaft), und hielt diesbezüglich fest, dass die Anpassung der Motorfahrzeugsteuer um 10 % und die Aktualisierung der Eigenmietwerte zu den wichtigsten Massnahmen gehörten.

In seiner Botschaft hatte der Staatsrat ebenfalls ausgeführt, dass die Eigenmietwerte seit dem 1. Januar 1993 nicht mehr erhöht worden waren (und die damaligen neuen Mietwerte ab der Veranlagungsperiode 1993-1994 zur Anwendung gebracht wurden). Seither hatte sich eine Spanne von rund 80 % zwischen Mietpreisindex und dem für die Steuerberechnung berücksichtigten Mietwert gebildet. Dem Staatsrat schien somit eine teilweise Kompensation dieser Differenz in Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen, wonach der Staatsrat den Zugang zum privaten Wohneigentum und dessen Erhalt fördert, vorstellbar.

Angesichts dieser Erläuterungen wäre die Aufhebung einer Massnahme, mit der die Eigenmietwerte an den Markt angepasst werden sollten, nach Auffassung des Staatsrats falsch und widersprüchlich. Die Massnahme als solche ist auf Dauer angelegt, worauf der Staatsrat in seiner Botschaft bereits mit der Bemerkung hingewiesen hatte, dass sich mehrere Vorschläge, die sich auf die Steuern beziehen, finanziell nachhaltig über 2016 hinaus auswirken würden (Ziff. 8.3.1, S. 89-90).

Die Mitunterzeichnenden bedauern ferner die negativen Auswirkungen der Massnahme für die Steuerpflichtigen. Dazu ist zu sagen, dass den Schätzungen der KSTV zufolge eine Erhöhung der Eigenmietwerte um 10 % für eine ledige steuerpflichtige Person ohne Kinder mit einem Nettoeinkommen von 100 000 Franken und einem Bruttomietwert von 13 500 Franken eine Steuererhöhung um 1,39 % (oder 159 Franken) zur Folge hat. Ein Ehepaar müsste bei gleichem Einkommen 2,07 % (oder 128 Franken) mehr Steuern bezahlen. Der Staatsrat war der Auffassung, dass eine solche Erhöhung auch unter dem Blickwinkel der Wohneigentumsförderung vertretbar bliebe.

Schliesslich behaupten die Mitunterzeichnenden, dass man sich mit der Erhöhung des Eigenmietwerts um die Kritiken auf Bundesebene fouthiere, die die Besteuerung des Eigenmietwerts grundsätzlich im Fokus haben. Die Eigenmietwertbesteuerung zielt auf die Gleichbehandlung von Mietern und Eigentümern, die ihre Liegenschaft selber nutzen und damit auf potenzielle Einnahmen verzichten, um Mietkosten zu sparen. Im Gegenzug können sie jedoch die mit diesen Einnahmen verbundenen Gewinnungskosten abziehen (Hypothekarzinsen und Unterhaltskosten). Es stimmt, dass die Eigenmietwertbesteuerung immer wieder in der Kritik steht. Die letzten Versuche zu ihrer Abschaffung wurden jedoch vom Stimmvolk abgelehnt. Der Kanton Basel-Landschaft wollte mit einer Standesinitiative für eine Vereinfachung des Steuersystems bei den direkten Steuern (15.316) den Eigenmietwert abschaffen und den Hypothekarzinsabzug aufheben. Die Initiative wurde vom Ständerat im Dezember 2016 abgelehnt und ist im Nationalrat noch nicht behandelt worden. Der Hauseigentümerverband hat am 10. November 2016 eine Petition für die Abschaffung des Eigenmietwerts eingereicht. Dieser Vorstoss ist auf Bundesebene noch hängig, so dass es nach Ansicht des Staatsrats für entsprechende Folgerungen auf kantonaler Ebene zu früh ist.

Abgesehen davon gibt der Staatsrat auch zu bedenken, dass mit der Anpassung des Eigenmietwerts eine dauerhafte Erhöhung des Einkommensteuerertrags sowie in etwas geringerem Masse auch des Vermögenssteuerertrags sowohl für den Staat als auch die Gemeinden verbunden ist. Letztere können ausserdem zusätzliche Einnahmen bei der Liegenschaftssteuer verbuchen. Insgesamt beliefen sich die geschätzten finanziellen Nettoauswirkungen der Aktualisierung des Eigenmietwerts auf rund 5,1 Millionen Franken für den Staat und auf 5 Millionen Franken für die Gemeinden. Angesichts der gegenwärtigen finanziellen Perspektiven wäre es verfehlt, auf diese Einnahmen zu

verzichten, umso mehr, als sie wie schon gesagt für die einzelnen Steuerpflichtigen zu keiner übermässigen steuerlichen Mehrbelastung führen und dem Wohneigentumsförderungsauftrag nicht entgegenstehen.

Der Staatsrat kommt demnach zum Schluss, dass es keinen Grund gibt, die im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen eingeführte Anpassung der Eigenmietwerte rückgängig zu machen.

24. Januar 2017



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Sylvie Bonvin-Sansonnens / Simon Bischof

2016-GC-124

Initiative cantonale – transparence et participation au financement des offices de poste

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 19 octobre 2016, les députés Sylvie Bonvin-Sansonnens et Simon Bischof demandent à ce que le canton de Fribourg exerce son droit d'initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale afin d'apporter une modification à l'Ordonnance de la Loi sur la Poste. Les motionnaires souhaitent que soit offerte la possibilité aux communes qui en ont la volonté de contribuer financièrement à la couverture d'un éventuel déficit du bureau de poste menacé de fermeture par le « Géant jaune », pour des raisons de rentabilité.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est extrêmement sensible à la stratégie globale envisagée par La Poste. Deux axes lui semblent importants :

Premièrement le service universel doit être garanti par la Poste, conformément à la Constitution fédérale. Chaque personne en Suisse doit pouvoir accéder à ses services, où qu'elle se trouve sur le territoire. C'est un élément important de notre fédéralisme et de l'équilibre entre nos régions. Il est possible que des offices postaux soient transformés en agences postales, mais le Conseil d'Etat insiste sur le fait que toutes les communes du territoire fribourgeois, quelles que soient leur taille et leur situation géographique, doivent avoir un accès approprié aux services de la Poste. Nous attendons que la Poste s'engage clairement sur ce point.

Deuxièmement, dans le cadre des transformations d'offices, le Conseil d'Etat attend de la Poste qu'elle mette tout en œuvre pour éviter les pertes d'emplois. Les dirigeants de la Poste ont assuré à de nombreuses reprises qu'ils le feraient. Nous attendons que cette promesse soit respectée.

III. Conclusion

Cela étant, le Conseil d'Etat salue tous les efforts visant à maintenir un véritable service universel et les soutient par les moyens qui sont à sa disposition.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au Grand Conseil d'accepter la présente motion.

7 mars 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Sylvie Bonvin-Sansonnens / Simon Bischof

2016-GC-124

Standesinitiative – Transparenz und Mitfinanzierung von Poststellen

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 19. Oktober 2016 eingereichten und begründeten Motion verlangen Grossrätin Sylvie Bonvin-Sansonnens und Grossrat Simon Bischof, dass der Kanton Freiburg im Bundesparlament eine Standesinitiative für eine Änderung der Postverordnung einreicht. Die Verfasser der Motion möchten, dass Gemeinden, deren Poststellen wegen mangelnder Rentabilität gefährdet sind, einen finanziellen Beitrag leisten können, um ein allfälliges Defizit der Poststelle zu decken.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat verfolgt die Strategie der Post sehr aufmerksam. Zwei Punkte hält er für besonders wichtig:

Erstens muss die postalische Grundversorgung gemäss Verfassungsauftrag gewährleistet werden. Jede Person muss unabhängig von ihrem Wohnort Zugang zu den Postdienstleistungen erhalten. Dies ist ein wichtiger Punkt unseres föderalistischen Systems für das Gleichgewicht zwischen den Regionen. Es ist möglich, dass Poststellen durch Postagenturen ersetzt werden. Der Staatsrat verlangt aber, dass in allen Freiburger Gemeinden unabhängig von ihrer Grösse und geografischen Lage ein angemessener Zugang zu den Postdienstleistungen gewährleistet wird. Er erwartet, dass die Post diesen Punkt ausdrücklich garantiert.

Zweitens erwartet der Staatsrat von der Post, dass sie bei den Umstrukturierungen alles daran setzt, um Entlassungen zu vermeiden. Dies haben die Vertreter der Post auch immer wieder zugesichert. Der Staatsrat erwartet, dass die Post ihr Versprechen einhalten wird.

III. Schluss

Dies vorausgeschickt, begrüsst der Staatsrat alle Bemühungen, die darauf abzielen, die postalische Grundversorgung zu gewährleisten, und unterstützt sie mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln.

Der Staatsrat empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen.

7. März 2017



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Christa Mutter / Ralph-Alexander Schmid

2016-GC-123

Réduction progressive de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ des bâtiments (production de chaleur)

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 octobre 2016, les députés Christa Mutter et Ralph-Alexander Schmid proposent de réduire les émissions de carbone des chauffages et chauffe-eau par étapes par une réalisation progressive, favorable à l'économie, respectueuse des implications sociales et formulée de manière libérale. Pour ce faire, la loi sur l'énergie définirait notamment des étapes d'assainissement des bâtiments existants afin de réduire les émissions de CO₂. Ainsi, dès 2040 et sauf exceptions, il ne serait plus possible d'installer des systèmes de chauffage utilisant des énergies fossiles dans les nouvelles constructions et, dès 2060, d'installer des systèmes de chauffage utilisant des énergies fossiles lors d'assainissements.

Dès 2018, le canton de Fribourg collaborera avec d'autres cantons afin d'analyser les effets économiques du remplacement des chauffages fossiles. Il procédera à des conseils systématiques aux propriétaires dont le système de chauffage devra être remplacé et impliqueront le secteur immobilier. Il étudiera finalement une éventuelle introduction de « prime à la casse » pour le remplacement accéléré des chauffages fossiles.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat entend préciser que la réduction de la consommation d'énergie et le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables représentent les deux priorités de sa stratégie énergétique décidée en 2009 et dont l'objectif est d'atteindre la « Société à 4000 Watts » d'ici 2030. De plus, l'objectif précurseur du canton est tout à fait compatible avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, laquelle a été décidée suite à l'accident nucléaire survenu à Fukushima de 2011. Celle-ci sera d'ailleurs soumise en votation populaire le 21 mai 2017 suite au dépôt d'un référendum.

Le rapport 2010-2015 sur la stratégie énergétique du canton, basé sur le monitoring mis en place par le Service de l'énergie, a permis de présenter l'effet des nombreuses mesures mises en œuvre depuis 2010 découlant notamment d'adaptations législatives relativement conséquentes. L'analyse a également mis en évidence la nécessité de réaliser des efforts complémentaires dans certains domaines, en particulier pour ce qui concerne l'assainissement des installations de chauffage utilisant des énergies fossiles par des énergies renouvelables. En outre, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la mise en œuvre de la stratégie est prévue sur une période d'environ 20 ans et, en l'état et après 5 ans de mise en œuvre seulement, il n'est pas approprié d'annoncer que « les objectifs énergétiques du canton sont ratés ».

Suite au rapport susmentionné et afin d'adapter les mesures dans les secteurs où cela est nécessaire, le Conseil d'Etat a immédiatement réagi et pris la décision d'augmenter sensiblement les aides financières destinées à l'assainissement des bâtiments et au remplacement des installations utilisant des énergies fossiles. Le nouveau programme d'encouragement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Depuis le début de l'année, il fait l'objet d'une information soutenue en particulier auprès des propriétaires d'immeubles et des professionnels du domaine du bâtiment. D'autres mesures en lien avec l'application du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2015) sont aussi en préparation, notamment par les propositions que le Conseil d'Etat doit présenter au Grand Conseil en réponse à la concrétisation de différentes motions parlementaires (Motion 2014-GC-47 Eric Collomb / François Bosson ; Motion 2014-GC-211 Eric Collomb ; Motion 2016-GC-129 Eric Collomb / Markus Bapst).

S'agissant de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, elle va impliquer l'apport des cantons en particulier dans le domaine principalement de leur compétence, à savoir le domaine du bâtiment. En outre, les objectifs de cette stratégie ont été précisément définis à moyen et à long termes, dont un concerne plus spécifiquement le domaine du bâtiment : diminution de la consommation d'énergie par personne de 43 % par rapport à l'an 2000 à l'horizon 2035, et de 54 % à l'horizon 2050. Partant du fait que la technologie subira également une évolution favorable, cet objectif aura un effet au moins tout aussi important sur la réduction des émissions de CO₂.

Par ailleurs, en automne 2016, la Confédération a mis en consultation le projet de révision de la loi sur le CO₂ visant à concrétiser les engagements pris lors de la Conférence de Paris de 2015 sur le climat. Il y est fait mention que, d'ici à 2030, la quantité totale des émissions de gaz à effet de serre doit être réduite d'au moins 50 % par rapport à 1990. Les cantons devront veiller à ce que les émissions de CO₂ générées par les bâtiments chauffés à l'aide de combustibles fossiles soient réduites de 51 % en moyenne par rapport à 1990 durant la période se situant entre 2026 et 2027. Et si l'objectif ne devait pas être atteint, le projet de révision de la loi sur le CO₂ prévoit alors que l'installation d'un nouveau chauffage à énergie fossile ne sera plus possible, de même que le remplacement d'un chauffage à énergie fossile existant par un système similaire.

Par conséquent, les mesures qui devraient être prochainement mises en œuvre sur le plan national et sur le plan cantonal viseront des objectifs sensiblement plus élevés que ceux souhaités par la présente motion avec des mesures coordonnées entre tous les cantons s'agissant du domaine du bâtiment.

En conclusion, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

14 mars 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Christa Mutter / Ralph-Alexander Schmid

2016-GC-123

Schrittweise Reduktion des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen der Gebäude (Wärmeerzeugung)

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 13. Oktober 2016 eingereichten und begründeten Motion schlagen Grossrätin Christa Mutter und Grossrat Ralph-Alexander Schmid vor, den CO₂-Ausstoss der Heizungen und Boiler etappenweise zu senken, indem ein wirtschaftsfreundlicher, sozial verträglicher und liberal formulierter Absenkungspfad festgelegt wird. Zu diesem Zweck soll das Energiegesetz insbesondere Sanierungsschritte für bestehende Gebäude zur Reduktion des CO₂-Ausstosses festlegen. So sollen unter Vorbehalt von Ausnahmen ab 2040 keine fossilen Heizungen mehr in Neubauten eingebaut und ab 2060 keine bestehenden Anlagen durch fossile Heizungen ersetzt werden.

Ab 2018 soll der Kanton Freiburg mit anderen Kantonen zusammenarbeiten, um die volkswirtschaftlichen Wirkungen des Ersatzes fossiler Heizungen abzuklären. Weiter soll er die Hausbesitzer, deren Heizungen innert 10 Jahren mutmasslich zu ersetzen sind, systematisch beraten und mit der Immobilienbranche zusammenarbeiten. Zudem soll er eine eventuelle «Abwrackprämie» für den vorzeitigen Ersatz fossiler Heizungen prüfen.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat präzisieren, dass die Reduktion des Energieverbrauchs und der Ersatz von fossilen Energien durch erneuerbare Energien die beiden obersten Prioritäten seiner Energiestrategie aus dem Jahr 2009 darstellen, deren Ziel es ist, bis 2030 die «4000-Watt-Gesellschaft» zu erreichen. Dieses kantonale Ziel deckt sich mit der Energiestrategie 2050 des Bundes, die im Anschluss an den Atomunfall von Fukushima im Jahre 2011 beschlossen wurde. Über die Energiestrategie des Bundes wird notabene am 21. Mai 2017 abgestimmt, nachdem das Referendum dagegen zustande gekommen ist.

Der Bericht 2010-2015 zur Energiestrategie des Kantons stützt sich auf das Monitoring, das vom Amt für Energie aufgestellt wurde, und präsentiert die Wirkung der gesamten Massnahmenpalette, die seit 2010 im Rahmen umfassender gesetzlicher Anpassungen eingeführt wurde. Der Bericht zeigt ferner, dass auf bestimmten Gebieten zusätzliche Anstrengungen nötig sind und zwar insbesondere beim Ersatz von fossilen Heizungen durch Anlagen, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden. Im Übrigen möchte der Staatsrat in Erinnerung rufen, dass sich die Umsetzung der Strategie auf etwa 20 Jahre erstreckt. Folglich ist es nach Ablauf der ersten fünf Jahre verfrüht, zu behaupten, die Energieziele des Kantons seien nicht erreicht worden.

Der Staatsrat hat sofort auf den oben erwähnten Bericht reagiert, um die Massnahmen in den betroffenen Bereichen anzupassen. Er hat beschlossen, die Finanzhilfen für Gebäudesanierungen und für den Ersatz von fossilen Anlagen deutlich anzuheben. Das neue Förderprogramm ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Seit Anfang des Jahres läuft eine Informationskampagne zu diesem Programm, die sich insbesondere an die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer sowie die Baufachpersonen richtet. Weitere Massnahmen in Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE 2015) sind ebenfalls in Vorbereitung. Dabei handelt es sich insbesondere um Vorschläge, die der Staatsrat dem Grossen Rat in Antwort auf verschiedene Motionen vorlegen muss (Motion 2014-GC-47 Eric Collomb / François Bosson; Motion 2014-GC-211 Eric Collomb ; Motion 2016-GC-129 Eric Collomb / Markus Bapst).

Was die Energiestrategie 2050 des Bundes betrifft, werden die Kantone an ihrer Umsetzung beteiligt und zwar auf den Gebieten, die in ihre Zuständigkeit fallen, das heisst insbesondere im Gebäudebereich. Diese Strategie legt mittel- und langfristige Ziele fest, von denen eines den Gebäudebereich betrifft: Der Energieverbrauch pro Person soll bis 2035 um 43 % und bis 2050 um 54 % gegenüber dem Jahr 2000 gesenkt werden. Unter der Annahme, dass die Technologie in dieser Zeit ebenfalls Fortschritte macht, wird dieses Ziel eine mindestens gleichwertige Senkung des CO₂-Ausstosses bewirken.

Übrigens hat der Bund im Herbst 2016 den Entwurf zur Änderung des CO₂-Gesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Dieser zielt darauf ab, die Verpflichtungen umzusetzen, die an der Klimakonferenz von Paris 2015 eingegangen wurden. Darin wird erwähnt, dass die Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 höchstens 50 % der Treibhausgasemissionen im Jahr 1990 betragen dürfen. Die Kantone müssen dafür sorgen, dass die CO₂-Emissionen von Gebäuden, die mit fossilen Brennstoffen beheizt werden, im Durchschnitt der Jahre 2026 und 2027 um 51 % gegenüber 1990 vermindert werden. Sollte dieses Ziel nicht erreicht werden, sieht der Entwurf zur Änderung des CO₂-Gesetzes vor, dass der Einbau von fossil betriebenen Heizanlagen in Neubauten und als Ersatz einer Heizung in bestehenden Bauten verboten wird.

Die Massnahmen, die folglich demnächst auf nationaler und kantonaler Ebene umgesetzt werden sollten, verfolgen deutlich höhere Ziele als die, die mit der vorliegenden Motion verlangt werden. Zudem werden die entsprechenden Massnahmen im Gebäudebereich zwischen allen Kantonen koordiniert.

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

14. März 2017



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Solange Berset / Roland Mesot

2016-GC-77

Création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES

I. Résumé du postulat

Le postulat du 16 juin 2016, cosigné par l'ensemble des membres de la CIP HES-SO, demande au Conseil d'Etat d'étudier la création d'un fonds destiné à la recherche appliquée et au développement (Ra&D) des quatre HES du canton.

Le profil spécifique de la Ra&D effectuée dans les HES réside dans sa proximité à la société. Les porteurs de projet orientent leurs recherches sur les besoins concrets de leurs partenaires et assurent un transfert immédiat des résultats vers la pratique. Les postulants estiment qu'il est du devoir des autorités publiques d'assurer des infrastructures modernes et un financement suffisant de la recherche et de l'innovation pour permettre aux HES de poursuivre et consolider ce service à l'économie et à la société. Un montant avoisinant les 50 millions, à prélever sur la fortune, devrait permettre le financement durable des projets de recherche renforçant la compétitivité économique et d'innovation du canton. Les députés signalent que cette somme est à considérer comme un investissement à long terme pour le développement du canton et comme un levier pour son économie.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat salue l'initiative des postulants de prendre la Ra&D pour sujet de réflexion. En outre, le postulat a été déposé à un moment favorable pour questionner la méthode de financement de la Ra&D par le secteur public. En effet, la recherche appliquée des HES n'a pas la même tradition que la recherche fondamentale des universités ; née dans les années 1990, sa mise en place n'a pas encore aboutie. De ce fait, il n'existe à ce jour pas de concept de financement de la Ra&D à proprement dire.

En revanche, le Conseil d'Etat constate que le canton de Fribourg dispose d'ores et déjà des instruments de ce financement. La loi sur la HES-SO//FR, entrée en vigueur il y a deux ans, offre à chaque école la possibilité de disposer d'un fonds Ra&D, alimenté par des excédents de recettes éventuelles découlant de ses activités de recherche (art. 56) ; trois des quatre écoles (HEIA, HEG et HETS) disposent d'un tel fonds. La LHES-SO//FR stipule également la mise à disposition de 20 % des EPT du corps professoral devant exercer la Ra&D pour ce type d'activités (art. 55 al. 2). Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit tout d'abord d'exploiter ces instruments existants, et qu'il n'est à ce jour pas pertinent de créer un fonds supplémentaire pour l'ensemble des écoles.

Les dispositions légales citées ci-dessus font l'objet d'une mise en œuvre progressive. La pratique de financement de la Ra&D établie au cours des dernières années recèle dès lors un potentiel d'amélioration. Actuellement, l'Etat est appelé à financer les activités des HES au cas par cas et

dans la foulée de leur croissance, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle essentiellement. Les récentes décisions de la HES-SO de modifier les paramètres de financement accordé aux HES des différents cantons doit être relevée, dans la mesure où cela implique une forme de report de charges sur les cantons. Malgré les réflexions également menées dans le cadre de la planification financière l'Etat rencontre encore certaines difficultés à promouvoir des axes prioritaires, liées aux défis du canton (à titre d'exemple, on peut citer le thème « habitation » qui touche tant le domaine de l'ingénierie et de la gestion que de la santé et du social), en fixant un cadre stratégique qui en même temps permet à nos HES d'évoluer au sens de leur autonomie voulue par le législateur. Le Conseil d'Etat est toutefois pleinement conscient de la nécessité d'apporter un soutien approprié aux activités de recherche des HES, cette dernière étant, comme le font ressortir les postulants à juste titre, un investissement à long terme dont les retombées sont certes difficilement chiffrables, mais aussi incontestées pour le bénéfice économique et sociétal de notre canton. Il réalise d'ailleurs des efforts financiers croissants en la matière, dans le cadre des nouveaux instruments prévus par la loi sur la HES-SO//FR, à laquelle il convient de laisser le temps de développer tous ses effets. Il semble cependant intéressant pour l'Etat de réfléchir à une manière de mieux suivre l'évolution des axes de recherche principaux, étant donné qu'il assume la grande partie du financement dont il exige l'usage efficient et efficace. Dès lors, il paraît utile d'établir un concept cantonal portant sur la Ra&D de nos HES, concept qui pourrait inclure un ajustement de la méthode de financement englobant notamment la notion de durabilité et de transparence.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat, afin que le rapport à établir puisse éclairer les flux de financement actuels et servir de base pour la proposition d'un véritable concept de financement de la Ra&D au sein du canton. Il déterminera dans ce cadre si l'éventuelle création d'un fonds supplémentaire destiné à la Ra&D des HES du canton, dont la dotation resterait à préciser et qui devrait être coordonné avec ceux existant déjà au niveau des écoles prises individuellement, pourrait être envisagée.

28 mars 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Solange Berset / Roland Mesot

2016-GC-77

Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung für unsere Fachhochschulen (FH)

I. Zusammenfassung des Postulats

Das am 16. Juni 2016 eingereichte und begründete Postulat, das von allen Mitgliedern der interparlamentarischen Aufsichtskommission der HES-SO mitunterzeichnet wurde, verlangt vom Staatsrat, dass er die Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung (aF&E) für die vier Fachhochschulen (FH) des Kantons prüft.

Das Besondere an der aF&E, die an den FH geleistet wird, liegt in der Praxisorientierung. Die Projektträger richten ihre Forschung auf die konkreten Bedürfnisse ihrer Partner aus und gewährleisten eine direkte Anwendbarkeit der Ergebnisse in der Praxis. Die Verfasser des Postulats vertreten die Meinung, dass es die Pflicht der Behörden ist, für moderne Infrastrukturen und für eine ausreichende Finanzierung der Forschung und Innovation zu sorgen, damit die FH diese Dienstleistung zugunsten der Unternehmen und der Gesellschaft fortsetzen und ausbauen können. Ein Betrag von etwa 50 Millionen Franken, der dem Vermögen zu entnehmen ist, sollte es erlauben, Forschungsprojekte nachhaltig zu finanzieren und so die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Kantons zu stärken. Den Verfassern des Postulats zufolge soll dieser Betrag als eine langfristige Investition in die Entwicklung des Kantons und seine Wirtschaft gesehen werden.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat begrüsst es, dass sich die Verfasser des Postulats Gedanken zur aF&E machen. Das Postulat wurde zu einem günstigen Zeitpunkt eingereicht, um die Finanzierung der aF&E durch den öffentlichen Sektor zu überdenken. In der Tat verfügt die anwendungsorientierte Forschung der FH nicht über die gleiche Tradition wie die Grundlagenforschung der Universitäten. Fachhochschulen gibt es erst seit den 1990er Jahren, so dass ihre Forschungstätigkeit noch nicht fest verankert ist. Deshalb gibt es bis heute noch kein eigentliches Konzept für die Finanzierung der aF&E.

Dennoch stellt der Staatsrat fest, dass der Kanton Freiburg bereits über die nötigen Instrumente für ihre Finanzierung verfügt. Das Gesetz über die HES-SO//FR, das vor zwei Jahren in Kraft getreten ist, bietet jeder Hochschule die Möglichkeit, einen Fonds für aF&E zu eröffnen, der durch allfällige Ertragsüberschüsse aus den Forschungstätigkeiten gespeist wird (Art. 56). Drei der vier Hochschulen (HTA, HSW und HSA) verfügen über einen derartigen Fonds. Das HES-SO//FRG verlangt ferner, dass 20 % der VZÄ aller mit aF&E beauftragten Lehrpersonen für diese Tätigkeit eingesetzt wird (Art. 55 Abs. 2). Der Staatsrat ist der Meinung, dass zuerst diese bestehenden Instrumente genutzt werden müssen und dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt ist, zusätzlich einen gemeinsamen Fonds für alle Hochschulen zu schaffen.

Dem ist anzufügen, dass die oben erwähnten Gesetzesbestimmungen zurzeit schrittweise umgesetzt werden. Die Finanzierungspraxis der aF&E, die sich in den letzten Jahren etabliert hat, kann also noch verbessert werden. Zurzeit finanziert der Staat die FH-Tätigkeiten der Hochschulen im Einzelfall und aufgrund ihres Wachstums hauptsächlich im Rahmen des jährlichen Budgetverfahrens. Die jüngsten Entscheidungen der HES-SO über die Änderung der Finanzierungsmodalitäten der FH in den Kantonen müssen in diesem Zusammenhang ebenfalls erwähnt werden, denn sie kommen einer Kostenabwälzung an die Kantone gleich. Trotz den Überlegungen, die auch im Rahmen der Finanzplanung angestellt werden, hat der Staat noch etwas Mühe, die vorrangigen Entwicklungsachsen in Verbindung mit den Herausforderungen des Kantons zu fördern (etwa den Bereich «Wohnen», der die Ingenieurwissenschaften, die Gesundheit und das Sozialwesen betrifft). Er sollte einen strategischen Rahmen festlegen können, der unseren FH immer noch die Autonomie lässt, die der Gesetzgeber ihnen gewährt hat. Der Staatsrat ist sich jedenfalls vollkommen bewusst, dass es nötig ist, die Forschungstätigkeit der FH angemessen zu unterstützen. Denn die Forschung ist, wie die Verfasser des Postulats bereits erwähnen, eine langfristige Investition. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Nutzen dieser Investition ist für unseren Kanton unbestritten, auch wenn er schwer zu beziffern ist. In diesem Bereich setzt der Staat denn auch immer mehr Mittel ein und zwar im Rahmen der neuen Instrumente, die im Gesetz über die HES-SO//FR vorgesehen sind und die noch etwas Zeit brauchen, um ihre volle Wirkung zu entfalten. Wenn der Staat also einen Grossteil der Finanzierung gewährleistet und einen effizienten Einsatz der vergebenen Mittel verlangt, dann sollte er auch nach einer Möglichkeit suchen, um die Entwicklung der wichtigsten Forschungsgebiete besser verfolgen zu können. Deshalb hält es der Staatsrat für angezeigt, ein kantonales Konzept für die aF&E unserer FH aufzustellen, das auch eine Anpassung der Finanzierungsmodalitäten insbesondere nach dem Grundsatz der Nachhaltigkeit und der Transparenz beinhalten könnte.

Folglich empfiehlt der Staatsrat Ihnen, das Postulat anzunehmen. Er wird einen Bericht aufstellen, der die aktuellen Finanzflüsse darstellt und als Grundlage für den Vorschlag eines echten Finanzierungskonzepts für die aF&E im Kanton dient. Er wird in diesem Rahmen festlegen, ob die allfällige Schaffung eines zusätzlichen Fonds für die aF&E der kantonalen Hochschulen angezeigt ist. Weiter müsste noch festgelegt werden, mit welchem Betrag der Fonds dotiert werden soll und wie der neue Fonds mit den bestehenden Fonds der einzelnen Hochschulen koordiniert werden soll.

28. März 2017



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Anne Meyer Loetscher / Susanne Aebischer

2014-GC-100

Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle

I. Motion

La modification de l'ordonnance concernant la réduction des primes d'assurance-maladie qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, suite aux mesures structurelles et d'économie, a abrogé la lettre e) de l'article 6 (Etendue de la réduction : 100 % de la prime moyenne régionale pour les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle). Elle a ainsi changé le système de calcul pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale matérielle.

Jusqu'alors, dans ces cas précis, le calcul s'effectuait par les Services sociaux régionaux (SSR) à partir de la situation financière actuelle de la famille ou de l'assuré et non du dernier avis de taxation. Il y a donc une période où la réduction des primes ne correspond désormais plus à la situation réelle du requérant à l'aide matérielle au moment de la demande.

Cette mesure s'adresse particulièrement aux familles dans la précarité. Si la naissance d'un enfant est prise en compte dans le calcul de la réduction des primes, le changement économique survenu au cours de l'année (par la diminution du temps de travail d'un parent, par ex.) ne sera pas pris en considération et engendrera une dette d'aide sociale pour la famille.

Nous demandons donc de corriger l'effet de l'application de ce changement en prenant en compte immédiatement la diminution du revenu lors de la demande d'une réduction des primes d'assurance-maladie pour les personnes qui se trouvent au seuil de pauvreté et suivies par un Service social régional.

Afin de ne pas engendrer plus de bureaucratie, il serait basé sur le calcul de l'octroi de l'aide matérielle effectué par les SSR, comme il se faisait auparavant.

Un gain financier pour les communes

Dans certains cas, l'octroi de la réduction des primes actualisées au moment de la demande pourrait éviter le recours à l'aide sociale (effet de seuil). Dans les autres cas, la différence entre les ressources et le minimum vital est comblée par l'aide sociale matérielle.

Si un bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas le droit à la réduction selon le dernier avis de taxation, la prime entière est à prendre en considération dans le budget de l'aide sociale financé à 60 % par les communes et ceci durant plusieurs mois.

Il faudrait donc réinstaurer la différenciation entre les dossiers d'aide sociale et les dossiers ordinaires. Cette mesure faciliterait le travail des services sociaux, éviterait une dette supplémentaire aux bénéficiaires de l'aide matérielle et soulagerait les communes d'une participation financière qui s'est immiscée dans les mesures structurelles et d'économie.

II. Réponse du Conseil d'Etat

2.1 Recevabilité

Une motion a, selon l'article 69 de loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, la teneur suivante :

La motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet :

- a) des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire ;*
- b) l'adhésion à une convention intercantonale ou à un traité international et la dénonciation de tels actes ;*
- c) des décisions devant prendre la forme d'un décret ;*
- d) l'exercice des droits d'initiative ou de référendum du canton au niveau fédéral.*

Bien que cela ne soit pas expressément dit, il semble que la présente motion demande la modification de l'Ordonnance du 8 novembre 2011 concernant la réduction des primes d'assurance-maladie (ORP ; RSF 842.1.13), respectivement l'annulation de la modification qui est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Cette demande n'est pas conforme à l'article 69 de la loi sur le Grand Conseil, puisqu'il n'est pas possible de modifier une ordonnance par une motion.

Il y a donc lieu de constater que cette motion n'est pas recevable.

2.2 Sur le fond

Le Conseil d'Etat constate que la motion est imprécise, (c'est d'ailleurs aussi pour cela qu'elle n'est pas résumée, mais reprise intégralement) car elle laisse beaucoup de points d'interprétation ouverts. Il lui répond donc également sur le fond, tout en rappelant quelques principes de la procédure des réductions des primes et du programme des mesures structurelles et d'économie.

2.2.1 La procédure des réductions des primes jusqu'à fin 2013

L'Etat accorde des subsides destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie. Conformément à l'article 65 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), cette réduction est destinée aux assurés de condition modeste et elle doit être versée directement aux assureurs. La Caisse cantonale de compensation AVS est chargée d'exécuter ce mandat. Environ 14 postes équivalents plein-temps figurent dans l'effectif du personnel de la Caisse de compensation pour réaliser ce travail, y compris la gestion du contentieux des primes.

En 2013, des réductions de primes d'un montant d'environ 160 400 000 francs ont pu être accordées en faveur de 80 810 personnes, soit 27,7 % de la population résidante du canton. En 2012, il s'agissait d'un montant d'environ 159 800 000 francs en faveur de 83 923 personnes, soit 30,2 % de la population. Dans le canton de Fribourg comme dans les autres cantons, les procédures de réduction des primes sont fortement standardisées et automatisées. Avec des améliorations organisationnelles et dans l'informatique, des progrès importants dans la productivité et dans l'efficacité ont pu être réalisés ces dernières années. Ainsi par exemple dans beaucoup d'autres cantons, le calcul pour les limites de revenus donnant droit à des réductions des primes se base sur les taxations fiscales de trois ans en arrière. Or, le canton de Fribourg se base sur les taxations fiscales de deux ans en arrière seulement.

Jusqu'à la fin de l'année 2013, on connaissait trois catégories de bénéficiaires, à savoir :

- a. Les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC), qui ont droit à un montant forfaitaire correspondant au montant de la prime moyenne régionale fixé par la Confédération. Ce montant est versé directement à l'assureur-maladie, lequel se charge de créditer l'ayant droit d'un éventuel solde. En 2013, environ 12 000 personnes ont reçu 55 700 000 francs.
- b. Les bénéficiaires d'aide matérielle au sens de la loi sur l'aide sociale (ci-après LASoc), qui avaient droit au 100 % de leur prime de l'assurance obligatoire effective. Les Services sociaux régionaux (SSR) remettaient à la Caisse de compensation un listing des noms des bénéficiaires d'aide matérielle avec les polices d'assurance correspondantes. Un montant d'environ 23 000 000 francs pour environ 9000 personnes a été versé directement aux différents assureurs-maladie.
- c. Les bénéficiaires dits ordinaires. Ce sont environ 60 000 personnes qui ont reçu un montant de 22, 39, 62 ou 72 % de la prime moyenne régionale, en fonction de l'écart de leur revenu déterminant par rapport aux limites de revenu donnant droit à une réduction des primes. Ces montants sont également versés directement aux assureurs-maladies.

Les bénéficiaires ordinaires sont déterminés en fonction de la dernière taxation fiscale disponible au 1^{er} janvier de l'année, donc pour l'année 2014 on tient compte de la taxation fiscale pour l'année 2012, et pour l'année 2015 de celle de 2013. La Caisse de compensation a, de par la loi cantonale, un accès restreint aux taxations fiscales, et la détermination du cercle des ayants droit se fait automatiquement. Pour les bénéficiaires qui avaient déjà une réduction l'année précédente, leur droit est directement révisé et ils reçoivent une nouvelle décision conforme à la dernière taxation fiscale. Les personnes qui n'ont pas encore eu droit à une réduction de primes, mais qui sont des bénéficiaires potentiels selon leur taxation fiscale, reçoivent une lettre d'information avec un formulaire qu'elles doivent compléter et transmettre à la Caisse de compensation (environ 10 000 à 15 000 ménages). Finalement, les personnes qui avaient une réduction de primes l'année précédente, mais qui n'y ont plus droit selon leur nouvelle taxation fiscale, reçoivent une lettre qui les informe de la fin du droit à la réduction. A noter qu'une décision est valable pour une année au maximum (du 1^{er} janvier au 31 décembre).

Jusqu'à la fin 2013, pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc, les SSR recevaient dans le courant du mois de novembre des attestations individuelles ou par famille à compléter/vérifier. Ils retournaient ces attestations avec la confirmation que les personnes étaient toujours bénéficiaires d'aide matérielle, en y ajoutant la police d'assurance pour chaque personne afin de renouveler le droit pour l'année suivante. La Caisse de compensation enregistrait manuellement chaque attestation dans le système durant le mois de décembre, afin que les assurés n'aient pas à payer leurs premières factures de prime.

Outre les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc, il y avait encore une autre catégorie de personnes qui était assimilée, à savoir les personnes qui ne recevaient pas d'aide matérielle, mais qui se trouvaient à la limite de l'aide sociale en raison d'un revenu très bas. Ces personnes auraient été assistées par le SSR si elles n'avaient pas reçu le 100 % de la réduction des primes obligatoires. Cette catégorie de personnes est appelée « effets de seuil ». Pour ces situations, les SSR devaient également constituer un dossier. Des directives émanant de l'Etablissement cantonal des assurances

sociales (ECAS) et du Service de l'action sociale (SASoc) exigeaient d'effectuer deux examens par année de la situation budgétaire desdites personnes.

Le traitement des réductions de primes pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc se faisait manuellement et uniquement sur la base des attestations transmises par des SSR. Aucun contrôle supplémentaire n'était effectué par la Caisse de compensation.

En ce qui concerne le traitement des réductions de primes pour les bénéficiaires des prestations complémentaires, les informations sont transférées au sein de la Caisse de compensation entre le secteur des prestations complémentaires et celui des réductions des primes. Le transfert des données a été fortement automatisé.

2.2.2 Réductions des primes dès 2014 et mesures structurelles et d'économie

Presque tous les domaines des activités de l'Etat ont été concernés par les réflexions sur les mesures structurelles et d'économie. De manière générale, on peut renvoyer au message n° 2013-DFIN-20 concernant le programme de mesures structurelles et d'économie 2013 – 2016 de l'Etat de Fribourg. Ce programme était composé de 191 mesures, dont 32 ayant des effets, parfois positifs parfois négatifs, sur les communes.

En tant que position importante du budget de l'Etat, les réductions des primes ont été examinées en détail. Finalement, quatre mesures concernant les réductions des primes ont été retenues (cf message No 2013-DFIN-20, annexe), à savoir :

Descriptif	Budget Etat 2014	Budget Communes 2014
1. Report de l'introduction des mesures en faveur des agriculteurs	- 300 000.-	---
2. Report de l'introduction des mesures en faveur des indépendants	- 350 000.-	---
3. Adaptation de la prime de référence de l'assurance-maladie	- 3 120 000.-	---
4. Adaptation des modalités d'octroi des réductions de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc	- 5 700 000.-	+ 4 000 000.-

En ce qui concerne les estimations financières, il s'agit de dépenses nettes. En effet, par exemple, la diminution des dépenses de la quatrième mesure (adaptation des modalités pour les bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc), qui nous intéresse ici tout particulièrement, est pour la position elle-même de 8.7 millions de francs au total dont 3 millions à charge de l'Etat et devant être reportés en charges pour des dépenses supplémentaires dans les rubriques de l'aide sociale du Service de l'action sociale.

Dans le choix des mesures, le Conseil d'Etat a cherché à toucher le moins possible les intérêts financiers des bénéficiaires, tout en incitant les gens à faire des réflexions, voire des optimisations sur leurs propres contrats d'assurances et en éliminant certaines incitations non souhaitables du système.

Avec l'adaptation de la prime de référence de l'assurance-maladie à 95 % (3^e mesure mentionnée ci-haut) les personnes avaient encore la possibilité de choisir entre 5 et 10 assureurs qui offrent des primes inférieures à la moyenne établie par la Confédération. Avec un changement d'assureur ou le choix d'un modèle alternatif (p. ex. médecin de famille), les bénéficiaires peuvent absorber la diminution que l'Etat a retenue.

En ce qui concerne la 4^e mesure, à savoir la suppression du traitement spécifique des bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc, le Conseil d'Etat a suivi une réflexion similaire. En effet, l'augmentation des dépenses pour la catégorie de bénéficiaires d'aide matérielle LASoc était, en pourcentage, nettement plus élevée que dans les deux autres catégories. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que ce système n'incitait ni les SSR, ni les personnes à chercher des modèles d'assurance moins chers. En effet, il n'y avait pas d'incidence pour les individus s'ils changeaient d'assureur ou s'ils choisissaient un modèle alternatif ; de toute façon, la prime était prise en charge à 100 % par l'Etat et n'entrait pas dans le décompte de l'aide matérielle LASoc, cette dernière étant par principe remboursable. Pour les SSR, il n'y avait pas non plus d'incitation puisque les réductions des primes étaient entièrement prises en charge par l'Etat, jusqu'à concurrence de la prime moyenne régionale fixée par le Département fédéral de l'intérieur. Ces éléments conduisaient à des effets pervers, ou à tout le moins à un manque d'efficacité du système d'allocation des subventions.

Les SSR ont été informés en septembre 2013 de la modification de la procédure. Plusieurs d'entre eux ont tout de suite pris l'initiative d'examiner le statut des contrats d'assurances des bénéficiaires d'aide matérielle LASoc et en les adaptant : ils ont ainsi pu diminuer nettement les charges supplémentaires annoncées.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc ne bénéficient plus d'un statut particulier et sont traités, sous l'angle de l'examen au droit de la réduction des primes, exactement de la même manière que toutes les autres personnes habitant dans le canton de Fribourg (à l'exception des bénéficiaires de PC qui, eux, sont soumis à un régime spécial en vertu du droit fédéral). Si selon la taxation fiscale, les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc ont droit à une réduction des primes, ils la reçoivent en fonction des taux retenus par le Conseil d'Etat. Le solde de la prime d'assurance-maladie entre en tant que dépense d'aide matérielle dans le calcul du budget mensuel. Les personnes concernées par ce changement ont maintenant une incitation directe à optimiser leur contrat d'assurance. Le principe « qui commande – paie » est ainsi mieux appliqué.

Sur la base d'environ 10 % de dossiers de bénéficiaires d'aide sociale les incidences probables pour le budget 2014 ont été simulées.

Budget :

Montant (en millions)	Objet	Rubrique budgétaire
-8.7	Subventions de réduction des primes (bénéficiaires ordinaires)	ECAS
+2.8	Aide sociale part Etat	SASoc
+0.2	Réduction des primes pour le domaine de l'asile	SASoc
+4.0	Aide sociale part communes	
-1.7	Economie nette pour les pouvoirs publics	

L'économie projetée de 1.7 million était la concrétisation de l'hypothèse que les primes des bénéficiaires d'aide sociale ont encore un potentiel d'amélioration.

Afin de pouvoir contrôler les résultats effectifs pour l'exercice 2014, le SASoc a introduit de nouvelles rubriques dans les décomptes des SSR. Dans le courant de l'année 2015, les SSR ont livré les données y relatives et on peut ainsi aujourd'hui actualiser les hypothèses budgétaires par des chiffres réels :

Comptes 2014 (2015) :

Montant (en millions)	Objet	Rubrique budgétaire
-8.7	Subventions de réduction des primes (bénéficiaires ordinaires)	ECAS
+1.91 (+1.99)	Aide sociale part Etat	SASoc
+0.25 (+0.40)	Réduction des primes pour le domaine de l'asile	SASoc
+2.66 (+2.77)	Aide sociale part communes	
-3.88	Economie en net pour les pouvoirs publics	

On peut constater que la subvention des réductions de primes pour les bénéficiaires ordinaires a été réduite comme prévu de 8.7 millions en 2014 (ce chiffre n'a pas été calculé pour 2015). Par contre, les dépenses supplémentaires pour l'aide sociale, aussi bien pour l'Etat que les communes, sont sensiblement moins élevées que prévu. Cela est dû au fait que la majorité des SSR ont fait les démarches nécessaires pour optimiser les primes d'assurance-maladie des bénéficiaires d'aide sociale en automne 2013. Finalement, il en résulte une économie nette pour les pouvoirs publics de 3.88 millions au lieu de 1.7 million. Dans ce contexte, il est encore important de relever que ces économies n'ont pas eu d'influence sur la qualité de la protection d'assurance des personnes, car les primes ont uniquement été optimisées. Cette mesure d'économie est donc aussi une amélioration structurelle, car elle permet un meilleur pilotage des coûts et une meilleure efficacité du système d'allocation des réductions de primes.

2.2.3 La motion 2014-GC-100

Tout d'abord, il y a lieu de préciser que la participation financière des communes dans le domaine de l'aide sociale, respectivement des réductions des primes ne s'est pas « immiscée » dans les mesures structurelles et d'économie, comme le prétendent les motionnaires, mais elle faisait bien partie intégrante du bilan financier desdites mesures (cf. p. ex. p. 18 ss et 43 du message n° 2013-DFIN-20). Après la consultation, le programme de mesures structurelles et d'économie a fait l'objet de discussions avec l'Association des communes fribourgeoises. Un compromis a pu être trouvé pour l'instauration d'un mécanisme d'évaluation et de correction des incidences financières du programme de mesures d'économie dans son ensemble. Il prévoit qu'une nouvelle évaluation des effets pour les communes sera effectuée au cours de l'année 2017, après l'établissement de bilans intermédiaires en 2015 et 2016. La motion des députées Meyer Loetscher et Aebischer, dans la mesure où elle est focalisée sur un domaine particulier, changerait fondamentalement, si elle était acceptée, les données de base du compromis et les règles mises en place.

La motion qui porte le titre « *Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle* » ne contient pas de propositions concrètes qui argumentent la correction qui devrait être réalisée. Il ne semble pas non plus que cette motion demande de revenir à l'ancienne procédure qui était appliquée jusqu'à la fin de l'année 2013, puisqu'elle demande de procéder à des calculs comparatifs qui n'ont jamais été effectués auparavant. (p. ex. : « *Si un bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas le droit à la réduction selon le dernier avis de taxation, la prime entière est à prendre en considération dans le budget de l'aide sociale financé à 60 % par les communes et ceci durant plusieurs mois.* »).

De plus, la motion demande de prendre en compte le revenu effectif et immédiat des personnes (« *Nous demandons donc de corriger l'effet de l'application de ce changement en prenant en compte immédiatement la diminution du revenu lors de la demande d'une réduction des primes d'assurance-maladie pour les personnes qui se trouvent au seuil de pauvreté et suivies par un Service social régional* »).

En se basant sur le texte de la motion, il est donc demandé que les réductions des primes pour les personnes suivies par les SSR soient calculées en fonction de leur revenu actuel et constamment actualisées.

Il s'agit d'une procédure nouvelle et extrêmement complexe. Il faudrait alors prendre une décision de base pour chacun des 9000 dossiers d'aide sociale, ensuite les faire actualiser constamment, assurer le flux d'informations envers les personnes, les SSR et les assureurs ainsi qu'à assurer le flux

financier envers les assureurs. Il faudrait au moins doubler l'effectif actuel attribué au traitement des réductions des primes à la Caisse de compensation. Pour les assureurs et les SSR, il en serait probablement de même, car il faudrait absorber la masse de travail et d'information. Comme cette procédure serait unique en Suisse, il n'y a pas de programmes informatiques à disposition.

Enfin, ce calcul a encore un défaut majeur. Il se base sur un revenu mensuel (doit être adapté à chaque variation de salaire) et demande une coordination assez complexe entre les différents partenaires afin d'obtenir toutes les informations à temps. Actuellement, comme le calcul de la réduction des primes s'effectue de manière annuelle (revenu de 12 mois), le fait de prendre en considération un revenu actualisé va entraîner des différences dans les subsides octroyés (versements ou restitutions). Or, le montant de la prime effective du bénéficiaire d'aide matérielle ne serait pas entièrement pris en charge par la réduction des primes et les SSR devraient adapter également chaque mois le montant affecté à cette position.

Si la motion vise seulement à réintroduire la procédure qui prévalait jusqu'en 2013, il y a lieu d'augmenter à nouveau le personnel de la Caisse de compensation d'un EPT (le poste qui a été supprimé pour le budget de l'année 2014).

2.2.4 Conséquences financières

En tenant compte de la version complexe, les nouvelles charges pour l'Etat relatives à la position budgétaire des réductions des primes peuvent être estimées ainsi :

Annulation mesure 4 :	8.7 millions
Annulation partielle mesure 3 :	1.0 million
Frais de gestion :	2.5 millions
Total	12.2 millions

Pour la variante de réintroduire la procédure qui prévalait jusqu'en 2013, la situation est la suivante :

Annulation mesure 4 :	8.7 millions
Annulation partielle mesure 3 :	1.0 million
Frais de gestion :	0.5 million
Total	9.9 millions

N. B. Rappelons qu'il s'agit de dépenses brutes ; pour obtenir le montant des dépenses nettes, il faut déduire 3 mio de francs dans la rubrique budgétaire de l'aide matérielle, respectivement 2.16 mio de francs selon les comptes pour l'année 2014.

Compte tenu du niveau des dépenses nettes engendrées par les deux variantes, il conviendrait de mener une réflexion approfondie sur la problématique du référendum financier au cas où la motion serait acceptée.

2.3 Conclusion

Le nouveau système des réductions des primes pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc permet un meilleur pilotage des coûts tout en les réduisant et en garantissant les prestations nécessaires aux personnes. Il garantit l'égalité de traitement entre tous les bénéficiaires des réductions des primes et fait partie d'un ensemble de mesures dont le bilan global est positif pour les communes, ce qui a été confirmé dans les bilans intermédiaires concernant les comptes 2014 et 2015 pour les communes dans leur ensemble. Ces bilans ont été présentés au comité de l'Association des communes fribourgeoises et ont fait l'objet d'un communiqué de presse en date du 10 mars 2017.

Le Conseil d'Etat conclut premièrement à l'irrecevabilité de la motion et subsidiairement propose au Grand Conseil de la rejeter.

20 mars 2017



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Anne Meyer Loetscher / Susanne Aebischer

2014-GC-100

Korrektur der Modalitäten bei den Verbilligungen der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten

I. Motion

Infolge der Struktur- und Sparmassnahmen trat am 1. Januar 2014 die Änderung der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien in Kraft. Mit dieser Änderung wurde der Buchstabe e) von Artikel 6 aufgehoben (Höhe der Verbilligung: 100 % der regionalen Durchschnittsprämie für Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe). Dadurch änderte sich das Bemessungsverfahren für Personen, die materielle Sozialhilfe beziehen.

Bisher erfolgte in diesen Fällen die Bemessung durch die regionalen Sozialdienste (RSD) aufgrund der aktuellen finanziellen Situation der Familie oder der versicherten Person und nicht aufgrund der letzten Steuerveranlagung. Somit gibt es neu einen Zeitraum, in dem die Prämienverbilligung nicht mehr der realen Situation entspricht, in der sich die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller zum Zeitpunkt des Gesuchs befindet.

Diese Massnahme trifft insbesondere armutsgefährdete Familien. Zwar wird die Geburt eines Kindes in der Berechnung der Prämienverbilligung berücksichtigt, nicht aber die Änderung der wirtschaftlichen Lage, die im Lauf des Jahres eintritt (z. B. aufgrund der Reduktion des Arbeitspensums eines Elternteils) und für die Familie eine Sozialhilfeschuld bewirken wird.

Wir verlangen deshalb, dass die Auswirkung der Anwendung dieser Änderung eine Korrektur erfährt, indem bei Personen, die sich an der Armutsschwelle befinden und von einem regionalen Sozialdienst betreut werden, der Einkommensrückgang unmittelbar beim Gesuch um Verbilligung der Krankenkassenprämien berücksichtigt wird.

Um einen vermehrten Bürokratieaufwand zu vermeiden, würde die Höhe der Prämienverbilligung wie früher auf der Bemessung der materiellen Hilfe durch die RSD beruhen.

Finanzieller Gewinn für die Gemeinden

In bestimmten Fällen könnte mit der Erteilung der zum Zeitpunkt des Gesuchs aktualisierten Prämienverbilligung die Beanspruchung der Sozialhilfe vermieden werden (Schwelleneffekt). In anderen Fällen wird die Differenz zwischen den Ressourcen und dem Existenzminimum durch materielle Sozialhilfe gedeckt.

Wenn eine Sozialhilfebezügerin oder ein Sozialhilfebezüger gemäss der letzten Steuerveranlagung keinen Anspruch auf Prämienverbilligung hat, ist im Sozialhilfebudget, das zu 60 % von den Gemeinden finanziert wird, die volle Prämie zu berücksichtigen, und zwar über mehrere Monate hinweg.

Daher sollte die Unterscheidung zwischen Sozialhilfedossiers und ordentlichen Dossiers wieder eingeführt werden. Diese Massnahme würd die Arbeit der Sozialdienste erleichtern, den Bezügerinnen und Bezügern materieller Hilfe weitere Sozialhilfeschulden ersparen und die

Gemeinden von einer finanziellen Beteiligung, die sich infolge der Struktur- und Sparmassnahmen eingeschlichen hat, entlasten.

II. Antwort des Staatsrats

2.1 Zulässigkeit der Motion

Artikel 69 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 lautet wie folgt:

Die Motion ist der Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu verpflichten, ihm einen Erlasentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen:

- a) rechtliche Bestimmungen in der Verfassung, in einem Gesetz oder in einer Parlamentsverordnung;*
- b) den Beitritt zu einer interkantonalen oder internationalen Vereinbarung oder dessen Kündigung;*
- c) Beschlüsse, die in der Form eines Dekrets erlassen werden müssen;*
- d) die Ausübung des Initiativ- oder Referendumsrechts des Kantons auf eidgenössischer Ebene.*

Obwohl nicht ausdrücklich gesagt, scheint die vorliegende Motion die Änderung der Verordnung vom 8. November 2011 über die Verbilligung der Krankenkassenprämien (VKP; SGF 842.1.13) beziehungsweise die Aufhebung der am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Änderung dieser Verordnung zu verlangen. Diese Forderung ist dem Artikel 69 des Grossratsgesetzes nicht konform, da die Änderung einer Verordnung auf dem Motionsweg nicht zugänglich ist.

Somit muss festgestellt werden, dass diese Motion unzulässig ist.

2.2 Inhaltliches

Der Staatsrat stellt fest, dass die Motion ungenau formuliert ist (aus diesem Grund übrigens wurde sie nicht zusammengefasst, sondern vollumfänglich wiedergegeben), denn sie lässt viele Interpretationspunkte offen. Er beantwortet sie daher auch unter inhaltlichen Gesichtspunkten, indem er einige Grundsätze des Prämienverbilligungssystems und des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms in Erinnerung ruft.

2.2.1 Prämienverbilligungssystem bis Ende 2013

Der Staat gewährt Beiträge zur Verbilligung der Krankenversicherungsprämien. Nach Artikel 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) ist diese Prämienverbilligung für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen bestimmt und muss direkt den Versicherern ausgerichtet werden. Die kantonale AHV-Ausgleichskasse ist mit der Ausführung dieses Mandats betraut. Für diese Arbeit, zu der auch die Verwaltung der Prämienausstände gehört, verzeichnet der Personalbestand der Ausgleichskasse rund 14 Vollzeitstellen.

2013 konnten Prämienverbilligungen in Höhe von rund 160 400 000.- Franken zugunsten von 80 810 Personen, somit von 27,7 % der Wohnbevölkerung des Kantons gewährt werden. 2012 handelte es sich um eine Summe von rund 159 800 000.- Franken für 83 923 Personen, somit 30,2 % der Bevölkerung. Wie in den übrigen Kantonen ist das Prämienverbilligungssystem im Kanton Freiburg stark standardisiert und automatisiert. Mit Verbesserungen organisatorischer Art und in der Informatik konnten in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte bezüglich Produktivität

und Effizienz erzielt werden. So etwa wird in vielen anderen Kantonen bei der Berechnung der Einkommensgrenzen für den Anspruch auf Prämienverbilligungen die Steuerperiode berücksichtigt, die drei Jahre vor dem Jahr liegt, für welches die Anspruchsberechtigung überprüft wird. Der Kanton Freiburg hingegen berücksichtigt die Steuerveranlagungen, die nur zwei Jahre zurückliegen.

Bis Ende 2013 handelte es sich um drei Kategorien von Bezügerinnen und Bezüger:

- a. Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL); diese haben Anspruch auf einen Pauschalbetrag, dessen Höhe der vom Bund festgesetzten regionalen Durchschnittsprämie entspricht. Dieser Betrag wird direkt dem Krankenversicherer ausgerichtet, welcher der anspruchsberechtigten Person einen allfälligen Saldo gutschreibt. 2013 erhielten rund 12 000 Personen 55 700 000.- Franken.
- b. Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SHG), die Anspruch auf 100 % ihrer effektiven Krankenversicherungsprämie hatten. Die regionalen Sozialdienste (RSD) händigten der Ausgleichskasse eine Auflistung der Namen der Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe mit den entsprechenden Versicherungspolice aus. Eine Summe von rund 23 000 000.- Franken für etwa 9000 Personen wurde direkt an die verschiedenen Krankenversicherer ausgerichtet.
- c. So genannt ordentliche Bezügerinnen und Bezüger. Dies sind rund 60 000 Personen, die einen Betrag von 22, 39, 62 oder 72 % der regionalen Durchschnittsprämie erhielten, je nach der Abweichung ihres anrechenbaren Einkommens von den Grenzen für den Anspruch auf Prämienverbilligung. Auch diese Beträge werden direkt den Krankenversicherern ausgerichtet.

Die ordentlichen Bezügerinnen und Bezüger werden nach der letzten, am 1. Januar des Jahres verfügbaren Steuerveranlagung bestimmt, somit wird für das Jahr 2014 die Steuerveranlagung für 2012 berücksichtigt und für das Jahr 2015 diejenige für 2013. Vom kantonalen Gesetz her hat die Ausgleichskasse einen beschränkten Zugang zu den Steuerveranlagungen, und die Bestimmung des Bezügerkreises erfolgt automatisch. Für Bezügerinnen und Bezüger, die schon im Vorjahr eine Verbilligung hatten, wird der Anspruch direkt überprüft, und sie erhalten eine neue Verfügung entsprechend der letzten Steuerveranlagung. Personen, die noch keinen Anspruch auf Prämienverbilligung haben, aber nach ihrer Steuerveranlagung potenzielle Bezügerinnen oder Bezüger sind, erhalten ein Informationsschreiben mit einem Formular, das sie ausfüllen und der Ausgleichskasse senden müssen (rund 10 000 bis 15 000 Haushalte). Personen schliesslich, die im Vorjahr eine Prämienverbilligung hatten, aber nach ihrer neuen Steuerveranlagung keinen Anspruch mehr darauf haben, erhalten ein Schreiben, das sie über das Ende ihrer Anspruchsberechtigung informiert. Eine Verfügung gilt übrigens für höchstens ein Jahr (vom 1. Januar bis 31. Dezember).

Bis Ende 2013 erhielten die RSD für die Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG im Lauf des Monats November Bescheinigungen pro Einzelperson oder Familie zum Ausfüllen/Überprüfen. Diese Bescheinigungen sandten sie zurück mit der Bestätigung, dass die Personen nach wie vor materielle Hilfe bezogen, und legten die Versicherungspolice für jede Person bei, um den Anspruch für das folgende Jahr zu erneuern. Die Ausgleichskasse registrierte im Dezember jede Bescheinigung manuell im System, damit die Versicherten ihre ersten Prämienrechnungen nicht zu zahlen brauchten.

Ausser den Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG gab es noch eine weitere Kategorie von gleichgestellten Personen, d.h. Personen, die keine materielle Hilfe erhielten, sich aber wegen eines sehr niedrigen Einkommens an der Schwelle zur Sozialhilfe befanden. Diese

Personen wären von den RSD unterstützt worden, hätten sie nicht 100 % der Verbilligung der obligatorischen Prämien erhalten. Diese Personenkategorie wird «Fälle von Schwelleneffekt» genannt. Auch für diese Fälle mussten die RSD ein Dossier anlegen. Richtlinien der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) und des Kantonalen Sozialamts (KSA) verlangten, dass die Budgetsituation dieser Personen zweimal im Jahr zu prüfen sei.

Die Bearbeitung der Prämienverbilligungen für die Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG erfolgte manuell und nur aufgrund der von den RSD übermittelten Bescheinigungen. Von Seiten der Ausgleichskasse erfolgte keine weitere Kontrolle.

Was die Bearbeitung der Prämienverbilligungen für die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen angeht, so werden die Informationen innerhalb der Ausgleichskasse zwischen dem Sektor Ergänzungsleistungen und dem Sektor Prämienverbilligungen ausgetauscht. Der Datentransfer ist stark automatisiert worden.

2.2.2 Prämienverbilligungen ab 2014 und Struktur- und Sparmassnahmen

Von den Überlegungen zu den Struktur- und Sparmassnahmen waren fast alle Tätigkeitsgebiete des Staats betroffen. Allgemein kann auf die Botschaft Nr. 2013-FIND-20 zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg verwiesen werden. Dieses Programm besteht aus 191 Massnahmen, von denen 32 teils positive und teils negative Auswirkungen auf die Gemeinden haben.

Als gewichtiger Posten des Staatsbudgets wurden die Prämienverbilligungen eingehend untersucht. Schliesslich wurden vier die Prämienverbilligungen betreffende Massnahmen ausgewählt (s. Anhang zur Botschaft Nr. 2013-FIND-20), nämlich:

Beschreibung	Budget Staat 2014	Budget Gemeinden 2014
1. Verschieben der Einführung von Massnahmen zugunsten der Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit	- 300 000.-	---
2. Verschieben der Einführung von Massnahmen zugunsten Selbständigerwerbender	- 350 000.-	---
3. Anpassung der Referenz-Krankenkassenprämie	- 3 120 000.-	---
4. Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten	- 5 700 000.-	+ 4 000 000.-

Bei den finanziellen Veranschlagungen handelt es sich um Nettoausgaben. Denn die Ausgaben senkung aufgrund der vierten Massnahme zum Beispiel (Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten), die uns hier ganz besonders interessiert, beträgt für den Budgetposten selber 8,7 Millionen Franken insgesamt, davon müssen aber 3 Millionen Franken als Mehraufwand in die Sozialhilferubriken des Kantonalen Sozialamts übertragen werden.

In der Wahl der Massnahmen suchte der Staat die finanziellen Interessen der Bezügerinnen und Bezüger möglichst wenig zu tangieren und gleichwohl die Personen zu veranlassen, sich Gedanken zu ihren eigenen Versicherungsverträgen zu machen beziehungsweise diese zu optimieren. Des Weiteren war er bestrebt, das System von unerwünschten Anreizen zu befreien.

Mit der Anpassung der Referenz-Krankenkassenprämie auf 95 % (3. Massnahme) hatten die Personen noch die Möglichkeit, zwischen fünf und zehn Versicherern zu wählen, die Prämien unterhalb des vom Bund festgesetzten Durchschnittswerts anbieten. Mit einem Versicherungswechsel oder der Wahl eines Alternativmodells (z.B. Hausarztmodell) können die Bezügerinnen und Bezüger die vom Staat beschlossene Senkung wettmachen.

In Bezug auf die 4. Massnahme, die Aufhebung der spezifischen Behandlung von Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe, folgte der Staatsrat einem ähnlichen Gedankengang. In der Tat war der Ausgabenanstieg für die Kategorie der Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe prozentual deutlich stärker als in den beiden anderen Kategorien. Im Übrigen sei daran erinnert, dass dieses System weder die RSD noch die Personen motivierte, weniger teure Versicherungsmodelle zu suchen. Für die Einzelpersonen blieb ein Wechsel des Versicherers oder die Wahl eines Alternativmodells ohne Auswirkung, denn die Prämie wurde ja auf jeden Fall zu 100 % vom Staat übernommen und ging nicht in die Abrechnung über die materielle Hilfe nach SHG, die grundsätzlich rückerstattungspflichtig ist, ein. Für die RSD gab es ebenfalls keine Auswirkung, da die Prämienverbilligungen bis in Höhe der vom Eidgenössischen Departement des Innern festgesetzten regionalen Durchschnittsprämie vollständig vom Staat übernommen wurden. Diese Elemente hatten absurde Auswirkungen oder führten zumindest zu einer verminderten Effizienz des Beitragsystems.

Die RSD wurden im September 2013 über die Systemänderung informiert. Mehrere von ihnen ergriffen sofort die Initiative zur Prüfung und Anpassung der aktuellen Versicherungsverträge aller Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten. Auf diese Weise konnten sie den angekündigten Mehraufwand deutlich verringern.

Seit 1. Januar 2014 geniessen die Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe keine besondere Stellung mehr und werden für die Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung genau gleich wie alle anderen im Kanton Freiburg wohnenden Personen behandelt (mit Ausnahme der EL-Bezügerinnen und -Bezüger, die aufgrund des Bundesrechts einer besonderen Regelung unterstellt sind). Wenn Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe gemäss ihrer Steuerveranlagung Anspruch auf eine Prämienverbilligung haben, so erhalten sie diese entsprechend den vom Staatsrat beschlossenen Ansätzen. Der Saldo der Krankenkassenprämie geht als Ausgabe für materielle Hilfe in die Berechnung des Monatsbudgets ein. Die von dieser Änderung betroffenen Personen haben jetzt einen direkten Anreiz, ihren Versicherungsvertrag zu optimieren. Der Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» wird auf diese Weise besser angewandt.

Auf der Grundlage von rund 10 % der Dossiers von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger wurden die voraussichtlichen Auswirkungen für das Budget 2014 simuliert.

Budget :

Betrag (in Millionen)	Gegenstand	Budgetrubrik
-8,7	Beiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien (ordentliche Bezüger/innen)	KSVA
+2,8	Sozialhilfe Anteil Staat	KSA
+0,2	Prämienvverbilligung für den Asylbereich	KSA
+4,0	Sozialhilfe Anteil Gemeinden	
-1,7	Nettoeinsparung für die öffentliche Hand	

Die projektierte Einsparung von 1,7 Millionen Franken war die Konkretisierung der Hypothese, dass bei den Krankenkassenprämien der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger noch ein Verbesserungspotenzial besteht.

Um die effektiven Ergebnisse für das Rechnungsjahr 2014 kontrollieren zu können, führte das KSA neue Rubriken in die Abrechnungen der RSD ein. Im Lauf des Jahres 2015 lieferten die RSD die entsprechenden Daten, und so kann man heute die Budgethypothesen anhand realer Zahlen aktualisieren:

Rechnung 2014 (2015):

Betrag (in Millionen)	Gegenstand	Budgetrubrik
-8,7	Beiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien (ordentliche Bezüger/innen)	KSVA
+1,91 (1.99)	Sozialhilfe Anteil Staat	KSA
+0,25 (0.40)	Prämienvverbilligung für den Asylbereich	KSA
+2,66 (2.77)	Sozialhilfe Anteil Gemeinden	
-3,88	Nettoeinsparung für die öffentliche Hand	

Festzustellen ist, dass sich der Beitrag an die Prämienverbilligungen für die ordentlichen Bezügerinnen und Bezüger 2014 wie vorgesehen um 8,7 Millionen Franken verringert hat (für 2015 wurde dieser Betrag nicht berechnet). Hingegen sind die Mehrausgaben für die Sozialhilfe sowohl für den Staat als auch für die Gemeinden spürbar niedriger als vorgesehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Mehrheit der RSD im Herbst 2013 das Nötige für eine Optimierung der Krankenkassenprämien der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger veranlasst hat. Schliesslich ergibt sich für die öffentliche Hand eine Nettoeinsparung von 3,88 statt 1,7 Millionen Franken. In diesem Zusammenhang sei noch hervorgehoben, dass diese Einsparungen keinen Einfluss auf die Qualität des Versicherungsschutzes der Personen hatten, denn die Prämien sind lediglich optimiert worden. Diese Sparmassnahme ist also auch eine Strukturverbesserung, denn sie ermöglicht eine bessere Kostensteuerung und ein effizienteres Prämienverbilligungssystem.

2.2.3 Die Motion 2014-GC-100

Zunächst sei präzisiert, dass sich die finanzielle Beteiligung der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe beziehungsweise der Prämienverbilligungen nicht infolge der Struktur- und Sparmassnahmen «eingeschlichen» hat, wie die Motionärinnen behaupten, sondern sehr wohl integrierender Bestandteil dieser Massnahmen war (s. hierzu z.B. S. 18ff. und 43 der Botschaft Nr. 2013-FIND-20). Nach der Vernehmlassung war das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm Gegenstand von Diskussionen mit dem Freiburger Gemeindeverband. Für die Einsetzung eines Mechanismus zur Evaluation und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des gesamten Struktur- und Sparmassnahmenprogramms konnte ein Kompromiss gefunden werden. Er sieht vor, dass nach Zwischenbilanzen in den Jahren 2015 und 2016 im Lauf des Jahres 2017 eine neue Evaluation der Auswirkungen auf die Gemeinden stattfinden wird. Würde die Motion der Grossrätinnen Meyer Loetscher und Aebischer, die einen spezifischen Bereich betrifft, angenommen, so würde sie die Basisdaten des Kompromisses und die eingeführten Regeln grundlegend ändern.

Die Motion mit der Überschrift *«Korrektur der Modalitäten bei den Verbilligungen der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten»* enthält keine konkreten Vorschläge, die für die Durchführung einer Korrektur sprechen würden. Sie scheint auch keine Rückkehr zum früheren System, das bis Ende 2013 angewandt wurde, zu verlangen, da sie Vergleichsrechnungen verlangt, die früher nie durchgeführt wurden (z. B.: *«Wenn eine Sozialhilfebezügerin oder ein Sozialhilfebezüger gemäss der letzten Steuerveranlagung keinen Anspruch auf Prämienverbilligung hat, ist im Sozialhilfebudget, das zu 60 % von den Gemeinden finanziert wird, die volle Prämie zu berücksichtigen, und zwar über mehrere Monate hinweg.»*).

Ausserdem verlangt die Motion die Berücksichtigung des effektiven und unmittelbaren Einkommens der Personen (*«Wir beantragen deshalb, dass die Auswirkung der Anwendung dieser Änderung eine Korrektur erfährt, indem bei Personen, die sich an der Armutsschwelle befinden und von einem regionalen Sozialdienst betreut werden, der Einkommensrückgang unmittelbar beim Gesuch um Verbilligung der Krankenkassenprämien berücksichtigt wird.»*).

Gemäss dem Wortlaut der Motion wird also verlangt, dass die Prämienverbilligungen für die von den RSD betreuten Personen nach ihrem aktuellen Einkommen berechnet und ständig aktualisiert werden.

Hierbei handelt es sich um ein neues und äusserst komplexes Vorgehen. Man müsste dann für jedes der 9000 Sozialhilfedossiers einen Grundsatzentscheid fällen, diese Verfügungen anschliessend laufend aktualisieren lassen, den Informationsfluss zu den Personen, den RSD und den Versicherern sowie den Finanzfluss zu den Versicherern sicherstellen. Der heutige Personalbestand der Ausgleichskasse für die Bearbeitung der Prämienverbilligungen müsste mindestens verdoppelt

werden. Für die Versicherer und die RSD gälte wahrscheinlich dasselbe, müsste doch die grosse Arbeits- und Informationsmenge absorbiert werden. Da ein solches Vorgehen in der Schweiz einmalig wäre, stehen auch keine entsprechenden Informatikprogramme zur Verfügung.

Ausserdem weist die Berechnung noch einen grossen Fehler auf. Sie stützt sich auf ein monatliches Einkommen (muss bei jeder Lohnabweichung angepasst werden) und verlangt eine ziemlich komplexe Koordination zwischen den verschiedenen Partnern, um alle Informationen rechtzeitig zu erhalten. Da die Berechnung der Prämienverbilligungen jährlich erfolgt (Einkommen von 12 Monaten), würde die Berücksichtigung eines aktualisierten Einkommens zu Unterschieden bei den gewährten Beiträgen führen (Ausrichtungen oder Rückerstattungen). Die Höhe der effektiven Prämie der Bezügerin oder des Bezügers materieller Hilfe würde aber nicht vollständig durch die Prämienverbilligung übernommen, und die RSD müssten den für diesen Posten verwendeten Betrag ebenfalls allmonatlich anpassen.

Wenn die Motion nur auf die Wiedereinführung des bis 2013 geltenden Systems zielt, müsste der Personalbestand der Ausgleichskasse erneut um ein Vollzeitäquivalent erhöht werden (Stelle, die für das Budget 2014 gestrichen wurde).

2.2.4 Finanzielle Auswirkungen

Bei einer Berücksichtigung der komplexen Variante können die neuen Lasten für den Staat in Verbindung mit dem Budgetposten der Prämienverbilligungen wie folgt veranschlagt werden:

Aufhebung Massnahme 4:	8,7 Millionen
Teilaufhebung Massnahme 3:	1,0 Million
Verwaltungskosten:	2,5 Millionen
Insgesamt	12,2 Millionen

Bei der Variante einer Wiedereinführung des bis 2013 geltenden Verfahrens ergibt sich die folgende Situation:

Aufhebung Massnahme:	8,7 Millionen
Teilaufhebung Massnahme 3:	1,0 Million
Verwaltungskosten:	0,5 Millionen
Insgesamt	9,9 Millionen

N. B. Es handelt sich wohlgerne um Bruttoausgaben; um die Höhe der Nettoausgaben zu erhalten, sind in der Budgetrubrik der materiellen Sozialhilfe 3 Millionen Franken abzuziehen bzw. 2,16 Millionen Franken nach der Rechnung für das Jahr 2014.

Im Hinblick auf die Höhe der durch beide Varianten verursachten Nettokosten sollte im Falle der Annahme der Motion die Problematik des Finanzreferendums gründlich durchdacht werden.

2.3 Schlussfolgerung

Das neue System der Prämienverbilligungen für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten, ermöglicht eine bessere Kostensteuerung bei gleichzeitiger Senkung der Kosten, garantiert den Personen aber gleichwohl die nötigen Leistungen. Es gewährleistet die Gleichbehandlung aller Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligungen und ist Teil eines Gesamtpakets von Massnahmen, deren Gesamtbilanz für die Gemeinden positiv ausfällt. Dies bestätigte sich in den Zwischenbilanzen zu den Rechnungen 2014 und 2015 für die Gemeinden insgesamt. Diese Bilanzen wurden dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands unterbreitet und am 10. März 2017 in einer Medienmitteilung thematisiert.

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen zieht der Staatsrat den Schluss, dass die Motion unzulässig ist, subsidiär beantragt er dem Grossen Rat ihre Abweisung.

20. März 2017

Rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

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

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

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

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Président pour 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vice-président 2016

Durant l'année 2016, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Comme de coutume, le Président et le Vice-président de la commission ont rencontré le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les travaux entre la commission et la CIIP.

1. CADRE LEGISLATIF

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

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

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

2. RAPPORT D'ACTIVITES 2015 DE LA CIIP

L'année 2015 a été une période charnière pour l'espace romand de la formation puisqu'elle a marqué l'aboutissement de différents projets, notamment l'échéance de la mise en œuvre de la Convention scolaire, le 1er août 2015 marquant la date butoir des six années octroyées aux cantons concordataires. A ce titre, la CIIP a publié un rapport détaillé de l'état de réalisation de la CSR (<http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726>). Dans ce contexte, il

convient de relever que toutes les lois scolaires des cantons concordataires ont été révisées ou reformulées au cours des six dernières années.

2.1. Etat des lieux résumé de la mise en œuvre de la Convention scolaire romande

A la lecture des changements opérés, la commission constate que sur le plan de l'harmonisation des structures scolaires et de la convergence des grilles-horaire, l'entrée en vigueur des modifications législatives et réglementaires conduit désormais l'ensemble des cantons romands à appliquer la structure harmonisée décidée dans le cadre du concordat HarmoS, soit une scolarité obligatoire de onze années, répartie en trois cycles d'apprentissage. La détermination et la réalisation des structures à l'intérieur de chacun des cycles restent placées sous l'autorité cantonale et évoluent selon des agendas spécifiques.

L'introduction progressive du Plan d'études romand au fil des années scolaires s'est achevée à la rentrée scolaire 2014 – 2015. Le PER est désormais généralisé comme la référence unique pour la détermination des progressions des apprentissages et des attentes fondamentales, trouvant ensuite à se réaliser au travers des directives et des pratiques cantonales et locales.

Parallèlement se poursuivent l'acquisition ou la réalisation et l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement qui permettent progressivement l'harmonisation souhaitée. La CIIP a à ce jour réalisé plus de la moitié de son programme éditorial en termes de disciplines et d'années scolaires couvertes.

En étroite collaboration avec les institutions de formation des enseignants, la coordination s'est clairement renforcée sur le plan des contenus des formations initiales et continues. Un dispositif commun octroie depuis quelques années déjà la formation et la certification des responsables d'établissement et des cadres scolaires.

Sur le plan de l'évaluation des apprentissages, les travaux préparatoires sont en cours au niveau romand. Ils prennent appui sur les dispositions en voie d'élaboration des tests nationaux de référence fondés sur les compétences fondamentales définies dans le cadre d'HarmoS. Pour des raisons aussi bien méthodologiques, techniques que financières, les épreuves romandes communes ne pourront être mises en œuvre qu'après la conduite satisfaisante des premiers tests nationaux, donc à l'horizon 2018. Il en va de même du développement de profils de connaissance/compétence, fondés, tout comme les épreuves, sur les objectifs et les progressions du PER.

A ce stade, la mise en œuvre des dispositions de la CSR est donc en grande partie effective ou, pour le reste, bien entamée en tous les domaines. On peut compter sur une réalisation complète d'ici le début de la prochaine décennie. La CIIP souligne à quel point ces développements se sont réalisés en Suisse romande dans un climat consensuel et serein, en comparaison avec les polémiques et les pressions diverses qui ont agité les médias et certains cantons alémaniques au cours des cinq dernières années. Sans doute faut-il y voir l'effet positif cumulé de l'ancienneté du travail intercantonal romand, de la densité du réseau de concertation, du poids donné aux consultations, de l'engagement résolu des responsables politiques, de l'instauration d'un contrôle et d'un débat interparlementaires, ainsi que du caractère raisonnable et contemporain des finalités et contenus d'enseignement fixés dans le Plan d'études.

2.2. Renouvellement au sein de la CIIP

L'Assemblée plénière de la CIIP a procédé à une nouvelle répartition des responsabilités intercantionales entre ses membres, essentiellement du fait du retrait de Mme la Ministre Elisabeth Baume-Schneider à la fin de l'année 2015. Mme la Conseillère d'État Anne-

Catherine Lyon, a été élue vice-présidente de la CDIP nationale, y prenant le relais de Mme Baume-Schneider.

Mme Monika Maire-Hefti, élue en mai 2013 Conseillère d'Etat en charge du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel, a été nommée à la présidence de la CIIP pour la période de quatre ans débutant en 2016. Le Conseiller d'Etat bernois Bernhard Pulver conserve la vice-présidence de la conférence latine, alors que le Conseiller d'Etat fribourgeois Jean-Pierre Siggen fait son entrée au Comité de la CDIP. Cet organe compte désormais cinq membres de la CIIP, représentation qui permet de défendre les intérêts de la Suisse latine au sein de la commission nationale. La composition actuelle du Comité de la CDIP est publiée à l'adresse suivante : <http://www.edk.ch/dyn/14909.php>.

2.3. Postulat de la CIP-CSR sur la formation pratique dans la formation des enseignants du secondaire I et II

En ce qui concerne le postulat déposé par la CIP-CSR concernant la « formation pratique des enseignants », traitant plus précisément de la question des stages pratiques en responsabilité, la CIIP a pris connaissance des arguments évoqués par notre commission. Elle a confié à la conférence latine de la formation des enseignants et des cadres (CLFE), qui réunit les chefs des services de l'enseignement et les recteurs-trices de toutes les HEP latines, le soin de préparer un rapport étayé, discuté lors de son Assemblée plénière de septembre 2016. Dans les faits, la CIIP communiquera, comme promis, ses conclusions, attendues avec impatience par la commission, au courant de l'année 2017

2.4. L'enseignement des langues nationales et étrangères

Le domaine des langues nationales et étrangères occupe actuellement une place prépondérante dans les débats de la CDIP et plus largement dans le monde politique. Il est donc fondamental que la CIIP, en tant que minorité linguistique, se positionne clairement et véhicule, au travers ses représentants, l'image d'une position latine forte mettant en avant ses arguments de manière cohérente et concertée. Il est impératif de « se battre » afin que notre langue nationale – le français - puisse continuer à exister en dehors des frontières des cantons latins, de faire valoir la solidarité confédérale et de se doter d'arguments solides permettant de nourrir les débats qui s'annoncent d'ores et déjà houleux, au vu des initiatives parlementaires déposées dans plusieurs cantons alémaniques.

2.5. Message FRI - Formation professionnelle

Une des très grandes préoccupations de la CDIP a été le respect et le montant de la participation financière de la Confédération à la formation et à la recherche, dans le cadre de l'adoption du Message Formation – Recherche – Innovation (FRI), déposé le 24 février 2016 aux Chambres fédérales. Selon le message du Conseil Fédéral, tel qu'il se présentait, il y avait des velléités de fortes mesures d'économies dans le secteur de la formation professionnelle initiale et supérieure, domaine que la CIIP souhaite incontestablement défendre.

La CIIP a été alarmée par les conséquences directes de telles mesures d'économies au vu des difficultés financières déjà rencontrées par certains cantons romands, d'ores et confrontés à des programmes d'économie.

Heureusement, aujourd'hui, après les débats aux Chambres fédérales en juin et en septembre, les craintes peuvent être en partie levées et les sommes allouées pour les années 2017 – 2020 (26,387 milliards) devraient répondre aux défis et aux objectifs de qualité de la formation, de la recherche et de l'innovation fixés par la Confédération et des cantons.

La CIIP et les cantons se retrouvent au-devant d'un autre grand défi à relever dans les mois et les années à venir en raison de la situation géopolitique actuelle. Dans le contexte migratoire présent, il est important de porter une réflexion particulière sur la scolarisation et la formation des jeunes comme voies d'intégration. Elles permettent aux enfants et aux jeunes migrants d'acquérir des bases solides, tant pour leur vie future dans leur pays d'origine que pour leur intégration en Suisse ou dans un autre pays.

3. COMPTES 2015

Pour la première fois, avec les comptes 2015, le Secrétariat général de la CIIP a présenté les états financiers sur le modèle du plan comptable harmonisé par les cantons et les communes (MCH2). Les comptes de l'UMER-SO sont présentés en deux parties : le compte de résultat et le compte des investissements. La comparaison avec les comptes 2014 et le budget 2015 n'est donc pas absolue pour 2015. Les comptes de l'IRDP sont désormais fusionnés avec ceux du SG-CIIP dans une seule entité financière.

Les comptes du Secrétariat général et IRDP se bouclent sur un excédent de revenus, dû en particulier à des vacances de postes, notamment à celui du directeur de l'IRDP, et aux reports de certains projets. De ce fait, la constitution d'une provision pour les vacances non prises du personnel ne pègre pas les comptes.

Pour les moyens d'enseignement, le résultat négatif de CHF 243'341.- montre que toutes les charges de fonctionnement de l'UMER-SO ne sont pas totalement couvertes par les frais (overhead) inscrits dans le prix de vente des moyens. Il faut se souvenir que l'UMER est un système qui s'autofinance. Ce manque s'explique par le fait qu'il a été vendu moins de moyens qu'initialement projeté, en particulier pour l'Histoire et la Géographie, raison pour laquelle la CIIP a été confrontée à un manque à gagner pour l'autofinancement de la structure. Au niveau des liquidités, le budget n'a pas été utilisé dans sa totalité, ce qui est lié à des reports ou retards et à des économies qui ont pu se réaliser sur certains travaux. Il y a un jeu entre le budget et les comptes 2015 qui permet de lisser les budgets. Pour les comptes 2015 où il restait un solde important de liquidités pour les moyens d'enseignement, CHF 750'000.- ont été récupérés. Ce montant aurait dû être ristourné aux cantons en 2016, mais il a finalement été décidé par les Chefs de Département de reporter cette somme au budget 2017, procédé qui permet de faire baisser les avances demandées aux cantons et de lisser ces montants d'une année à l'autre, conformément au souhait exprimé par la CIP-CSR.

Le dernier poste concerne l'UMER-FP. Les comptes de la production d'ouvrages pour la formation professionnelle se bouclent avec un résultat positif de CHF 249'341.23. Le compte de l'UMER-FP est obligé d'être bénéficiaire puisqu'il s'autoalimente. Les bénéfices sont réinvestis automatiquement dans le système.

4. BUDGET 2017

Le budget 2017 est un budget équilibré qui n'a pas été indexé, car la CIIP a encore quelques réserves qui ont été provisionnées ces dernières années pour d'autres projets (épreuves romandes communes, soutien à l'édition, etc.). A fin 2017, ces réserves seront toutefois épuisées, ce qui laisse présager un budget difficile pour 2018.

En 2012, l'Unité médias du Secrétariat général a obtenu de l'Office fédéral de la culture (OFC), par le biais d'une mise au concours de projet pour la promotion de la médiation cinématographique pour les enfants et les jeunes, une subvention de CHF 38'000.- / an sur une période de trois ans. De nouveaux critères ont été imposés par la suite et l'OFC a décidé de ne plus attribuer de subventions à des organismes publics. Comme le travail effectué par cette unité est apprécié, la CIIP a pu sauver la somme de CHF 10'000.- pour la

période en cours, mais il n'est pas certain qu'il soit possible de reconduire cet accord pour les années à venir. L'argent reçu est consacré, entre autre, à la rédaction de fiches pédagogiques, à la mise sur pied d'ateliers de formation et de diverses manifestations en collaboration avec plusieurs festivals romands de cinéma (Visions du Réel, FIFF, etc.). La CIIP a fortement diminué ses contributions et produira nettement moins de fiches pédagogiques à l'avenir. En parallèle, la CIIP pousse ses partenaires à envisager la création d'une association qui permettrait à un organisme romand de bénéficier d'une telle subvention fédérale.

Le rapport annuel 2015 de la CIIP peut être consulté sur le site internet de la CIIP à l'adresse suivante : <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288>

5. THEMATIQUE DE LA SEANCE PLENIERE DU 28 OCTOBRE 2016

La thématique choisie par le Bureau de la commission à l'occasion de la séance plénière d'automne qui s'est déroulée dans la salle du parlement fribourgeois proposait d'examiner la question de l'enseignement du fait religieux. Quatre orateurs ont placé le cadre du débat il s'agissait de :

- M. Olivier Maradan, secrétaire général de la CIIP, qui a traité « *le fait religieux et son articulation dans le PER* ».
- Mme Monika Maire-Hefti, Cheffe du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel qui a présenté la situation dans le canton de Neuchâtel.
- Mme Isabelle Vuillemin, directrice du service évaluation et enseignement (SSE), DGEO, canton de Genève qui a exposé la situation dans le canton de Genève.
- M. Sylvain Lang, Inspecteur scolaire fribourgeois, président de la commission cantonale pour l'enseignement religieux qui peint la situation dans le canton de Fribourg.

Les différences marquées entre cantons, dans le cadre de l'enseignement religieux ou du fait religieux, ont permis aux députés de vérifier combien l'harmonisation des programmes scolaires est un exercice sensible. L'enseignement du fait religieux est basé sur une transmission, d'une manière ou d'une autre, de valeurs comme le respect, la vie commune... Cet enseignement ne doit pas être noyé dans un aspect religieux, sans pour autant mettre entre parenthèse cette composante. Les traditions et les lois des différents cantons en la matière font partie de leur identité mais, afin d'assurer une formation la plus complète de nos élèves, l'enseignement du fait religieux doit garder une place, conformément aux attentes du PER mises en œuvre dans les nouveaux moyens d'enseignement actuellement en cours de rédaction.

6. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

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

Fribourg, mars 2017

Gaétan Emonet

Président CIP CSR

Jahresbericht 2016 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)

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

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

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

Das Büro der Kommission setzt sich aus den Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, d. h. aus den Damen und Herren Abgeordneten:

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Präsident 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vizepräsident 2016

Während des Jahres 2016 ist das Büro zu vier und die IPK CSR zu zwei Sitzungen zusammengetreten. Wie üblich haben sich der Präsident und der Vizepräsident der Kommission mit dem Generalsekretär der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) jeweils im ersten Quartal des Jahres getroffen, um die Aktivitäten der Kommission und der CIIP zu koordinieren.

1. GESETZLICHER RAHMEN

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

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

Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

2. TÄTIGKEITSBERICHT 2015 DER CIIP

Das Jahr 2015 war für den Westschweizer Bildungsraum ein sehr wichtiges Jahr, da verschiedene Projekte umgesetzt wurden, insbesondere die Schulvereinbarung per Stichtag 1. August 2015. Das entspricht dem Ablauf der Frist von sechs Jahren, die den

Konkordatskantone gewährt wurden. Die CIIP hat einen detaillierten Bericht über den Umsetzungsstand der CSR veröffentlicht (<http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726>). In den vergangenen sechs Jahren wurden alle Schulgesetze der Konkordatskantone revidiert oder neu formuliert.

2.1. Umsetzungsstand der Westschweizer Schulvereinbarung in Kürze

In Anbetracht der vorgenommenen Änderungen in Bezug auf die Harmonisierung der Schulstrukturen und der Stundenpläne stellt die Kommission fest, dass durch die Gesetzes- und Reglementsänderungen nun alle Westschweizer Kantone die im Rahmen des HarmoS-Konkordats harmonisierte Struktur anwenden, das heisst, eine obligatorische Schulzeit von elf Jahren in drei Lernzyklen haben. Für die Festlegung und Umsetzung der Strukturen innerhalb der Zyklen ist weiterhin der Kanton im Einklang mit den spezifischen Zeitplänen zuständig.

Die schrittweise Einführung des Westschweizer Lehrplans (PER) wurde im Schuljahr 2014–2015 abgeschlossen. Der PER gilt künftig als einzige Referenz zur Festlegung der Lernfortschritte und der Grunderwartungen, die anschliessend durch Richtlinien sowie kantonale und lokale Praktiken umgesetzt werden.

Gleichzeitig wird die Anschaffung oder Erstellung und die Einführung der neuen Lehrmittel weitergeführt, welche die gewünschte Harmonisierung nach und nach ermöglichen. Die CIIP hat bisher über die Hälfte ihres Lehrmittelprogramms im Hinblick auf die Fächer und die abgedeckten Schuljahre umgesetzt.

In enger Zusammenarbeit mit den Ausbildungsstätten für Lehrpersonen wurde die Koordination der Grundausbildungen und Weiterbildungen deutlich verstärkt. Ein gemeinsames Dispositiv stellt die Ausbildung und die Zertifizierung der Schulleiter und Bildungskader schon seit einigen Jahren sicher.

Die Vorbereitungsarbeiten für die Beurteilung der Lernfortschritte laufen auf Ebene der Westschweiz. Sie stützen sich auf die Bestimmungen, die derzeit für die nationalen Referenztests erarbeitet werden, die ihrerseits von den im Rahmen von HarmoS definierten Grundkompetenzen ausgehen. Sowohl aus methodologischen, technischen wie auch finanziellen Gründen können die gemeinsamen Westschweizer Prüfungen erst nach der erfolgreichen Durchführung der ersten nationalen Tests umgesetzt werden, das heisst bis zum Jahr 2018. Dasselbe gilt für die Erarbeitung von fundierten Wissens-/Kompetenzprofilen und Prüfungen zu den im PER festgelegten Zielsetzungen und Fortschritten.

Die Bestimmungen der Schulvereinbarung sind somit weitgehend umgesetzt oder zumindest in allen Bereichen eingeleitet. Bis zu Beginn des nächsten Jahrzehnts sollte die Umsetzung abgeschlossen sein. Die CIIP unterstreicht, wie sehr diese Entwicklungen in der Westschweiz in einem einvernehmlichen und entspannten Klima erfolgt sind, wenn man an die Polemiken und den Druck von verschiedenen Seiten denkt, welche in den Medien und einigen Deutschschweizer Kantonen in den vergangenen fünf Jahren für Unruhe sorgten. Dies ist zweifellos eine positive Folge der langjährigen interkantonalen Zusammenarbeit in der Westschweiz, des dichten Netzwerks, der den Vernehmlassungen zugemessene Bedeutung, des entschlossenen Engagements der politischen Verantwortlichen, der Einführung einer interparlamentarischen Kontrolle und Debatte sowie der vernünftigen und zeitgemässen Ziele und Inhalte des Lehrplans.

2.2. Erneuerung der CIIP

Die Plenarversammlung der CIIP hat die interkantonalen Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedern neu aufgeteilt, vor allem weil Staatsrätin Elisabeth Baume-Schneider per Ende

2015 zurückgetreten ist. Staatsrätin Anne-Catherine Lyon wurde zur Vize-Präsidentin der EDK gewählt und übernahm dort die Nachfolge von Elisabeth Baume-Schneider.

Monika Maire-Hefti, im Mai 2013 zur Staatsrätin gewählt und verantwortlich für das Departement für Bildung und Familie des Kantons Neuenburg, wurde für vier Jahre ab 2016 zur Präsidentin der CIIP ernannt. Der Berner Regierungsrat Bernhard Pulver bleibt Vize-Präsident der lateinischen Konferenz, während der Freiburger Staatsrat Jean-Pierre Siggen in den Vorstand der EDK eintritt. Dort sind nun fünf Mitglieder der CIIP vertreten. Damit können die Interessen der lateinischen Schweiz in der nationalen Kommission verteidigt werden. Die aktuelle Zusammensetzung des Vorstands der EDK ist unter folgender Adresse einsehbar: <http://www.edk.ch/dyn/12372.php>.

2.3. Postulat der IPK CSR zur berufspraktischen Ausbildung für Lehrpersonen auf Sekundarstufe I und II

Die Argumente im von der IPK CSR eingereichten Postulat zur berufspraktischen Ausbildung der Lehrpersonen, indem es genauer um betreute Praktika geht, wurden von der CIIP zur Kenntnis genommen. Sie hat die lateinische Konferenz für die Ausbildung der Lehrkräfte und der Bildungskader (CLFE), welche die Chefs der Dienststellen für Unterrichtswesen und die Rektoren der PHs der Westschweiz umfasst, beauftragt, einen umfassenden Bericht zu erstellen. Dieser wurde an der Plenarversammlung im September 2016 diskutiert. Die CIIP wird ihre Schlussfolgerungen, die von der Kommission mit Ungeduld erwartet werden, wie angekündigt im Lauf des Jahres 2017 kommunizieren.

2.4. Unterricht von Landessprachen und Fremdsprachen

Das Thema Landes- und Fremdsprachen hat derzeit einen besonderen Stellenwert in den Debatten der EDK und allgemein in der Politik. Als Vertreterin der sprachlichen Minderheit muss sich die CIIP klar positionieren und durch ihre Mitglieder eine starke lateinische Position mit kohärenten und abgestimmten Argumenten vermitteln. Es ist zwingend, sich für unsere Landessprache Französisch einzusetzen, damit sie weiterhin auch ausserhalb der Westschweizer Kantone gepflegt wird, die eidgenössische Solidarität hochzuhalten und mit überzeugenden Argumenten die Debatten anzuregen, die in Anbetracht der in mehreren Deutschschweizer Kantonen eingereichten parlamentarischen Initiativen äusserst hitzig geführt werden dürften.

2.5. Botschaft BFI – Berufsbildung

Die EDK zeigte sich sehr besorgt über die Weiterführung und die Höhe der finanziellen Beteiligung des Bundes an der Bildung und Forschung im Rahmen der Verabschiedung der Botschaft Bildung – Forschung – Innovation (BFI), die am 24. Februar 2016 den eidgenössischen Kammern unterbreitet wurde. Gemäss der Botschaft des Bundesrates waren umfangreiche Sparmassnahmen im Bereich der beruflichen Grundbildung und höheren Berufsbildung geplant. Die CIIP wird diesen Bereich entschieden verteidigen.

Die CIIP zeigte sich besorgt über die direkten Auswirkungen solcher Sparmassnahmen, da einige Westschweizer Kantone bereits finanzielle Schwierigkeiten haben und Sparprogramme umsetzen müssen.

Glücklicherweise konnten die Befürchtungen nach den Debatten in den eidgenössischen Kammern im Juni und September teilweise ausgeräumt werden. Mit der für die Jahre 2017–2020 gewährten Summe (26,387 Milliarden Franken) sollten die Herausforderungen gemeistert und die Qualitätsziele für Bildung, Forschung und Innovation des Bundes und der Kantone erreicht werden können.

Aufgrund der geopolitischen Lage stehen die CIIP und die Kantone in den nächsten Monaten

und Jahren vor einer weiteren grossen Herausforderung. Es ist wichtig, im derzeitigen Migrationskontext die Einschulung und Ausbildung von Jugendlichen als Mittel zur Integration zu berücksichtigen. Dadurch können Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund solide Grundlagen schaffen, die ihnen sowohl für ein künftiges Leben in ihrem Herkunftsland als auch ihrer Integration in der Schweiz oder in einem anderen Land dienen.

3. RECHNUNG 2015

Zum ersten Mal unterbreitet das Generalsekretariat der CIIP den Rechnungsabschluss 2015 nach dem harmonisierten Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) vor. Die Rechnung von der *Unité des moyens d'enseignement romands de la scolarité obligatoire* (UMER-SO) wird in zwei Teilen dargestellt: die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung. Der Vergleich mit der Rechnung 2014 und dem Budget 2015 ist somit für 2015 nur bedingt möglich. Die Rechnung des Instituts für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP) wird künftig mit jener des GS-CIIP zusammengelegt.

Die Rechnungen des Generalsekretariats und des IRDP werden mit einem Ertragsüberschuss abgeschlossen, der insbesondere auf vakante Stellen, vor allem jene des Direktors der IRDP, und auf die Verschiebung einiger Projekte zurückzuführen ist. Daher wird die Rechnung durch die Bildung einer Rückstellung für nicht bezogene Ferien des Personals nicht verschlechtert.

Das negative Ergebnis von CHF 243'341.– bei den Lehrmitteln zeigt, dass nicht die gesamten Verwaltungskosten von UMER-SO durch die Einnahmen (Overhead) aus dem Verkauf der Lehrmittel gedeckt werden können. UMER ist ein System, das sich selbst finanziert. Diese Differenz lässt sich damit erklären, dass weniger Lehrmittel verkauft wurden als ursprünglich geplant, insbesondere für die Fächer Geschichte und Geographie. Deshalb war das CIIP mit Mindereinnahmen im Zusammenhang mit der Selbstfinanzierung der Struktur konfrontiert. Die flüssigen Mittel wurden nicht vollständig aufgebraucht. Dies ist auf Verschiebungen oder Verzögerungen und Sparmassnahmen bei einigen Arbeiten zurückzuführen. Es besteht Spielraum zwischen dem Budget und der Rechnung 2015, dank dem die Budgets ausgeglichen werden können. Für die Rechnung 2015, bei der ein bedeutender Liquiditätssaldo für die Lehrmittel blieb, wurden CHF 750'000.– übertragen. Dieser Betrag hätte den Kantonen im Jahr 2016 rückerstattet werden sollen, aber die Departementsvorsteher haben entschieden, ihn auf das Budget 2017 zu übertragen. Dadurch konnten die von den Kantonen verlangten Vorschüsse gesenkt und die Beiträge von einem Jahr zum nächsten ausgeglichen werden. Das entspricht dem Wunsch der IPK CSR.

Der letzte Posten betrifft die *Unité des moyens d'enseignement romands de la formation professionnelle* (UMER-FP). Die Rechnung der Lehrmittelproduktion für die Berufsbildung schliesst mit einem positiven Ergebnis von CHF 249'341.23. Da UMER-FP selbstfinanziert ist, muss die Rechnung von UMER-FP positiv sein. Die Gewinne werden automatisch wieder investiert.

4. BUDGET 2017

Das Budget 2017 ist ausgeglichen und wurde nicht indexiert, weil die CIIP noch über einige Reserven verfügt, die in den letzten Jahren für andere Projekte zurückgestellt wurden (gemeinsame Westschweizer Prüfungen, Unterstützung der Verlagstätigkeit usw.). Bis Ende 2017 werden diese Reserven jedoch aufgebraucht sein, was ein schwieriges Budget 2018 erwarten lässt.

Im Jahr 2012 hat die *Unité médias* des Generalsekretariats vom Bundesamt für Kultur (BAK) über die Ausschreibung von Projekten zur Förderung der Filmvermittlung bei Kindern und Jugendlichen eine Unterstützung von CHF 38'000.– pro Jahr für einen Zeitraum von drei Jahren erhalten. In der Folge wurden neue Kriterien festgelegt und das BAK hat entschieden, öffentlichen Organisationen keine Beiträge mehr zu gewähren. Da die von der *Unité médias* geleistete Arbeit geschätzt wird, konnte die CIIP eine Unterstützung von CHF 10'000.– für den laufenden Zeitraum retten. Es ist aber unsicher, ob diese Vereinbarung in den kommenden Jahren weitergeführt werden kann. Das erhaltene Geld wird unter anderem für die Erarbeitung von Arbeitsblättern, die Organisation von Ausbildungsworkshops und verschiedenen Anlässen in Zusammenarbeit mit mehreren Westschweizer Filmfestivals (Visions du Réel, FIFF usw.) eingesetzt. Die CIIP hat ihre Beiträge stark gekürzt und wird künftig deutlich weniger Arbeitsblätter produzieren. Gleichzeitig ermutigt die CIIP ihre Partner, einen Verein zu gründen, sodass eine Westschweizer Organisation von der Bundesunterstützung profitieren könnte.

Der Jahresbericht 2015 der CIIP steht auf der Internetseite der CIIP unter folgender Adresse zur Verfügung: <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288>

5. THEMA DER PLENARSITZUNG VOM 28. OKTOBER 2016

Das Büro der Kommission hat für die Plenarsitzung im Herbst im Freiburger Parlamentssaal vorgeschlagen, das Thema Religionsunterricht zu behandeln. Vier Rednerinnen und Redner haben den Rahmen der Debatte abgesteckt:

- Olivier Maradan, Generalsekretär der CIIP, sprach über Religionsfragen und ihren Platz im PER.
- Monika Maire-Hefti, Vorsteherin des Departement für Bildung und Familie des Kantons Neuenburg, stellte die Situation im Kanton Neuenburg vor.
- Isabelle Vuillemin, Leiterin der Dienststelle für Evaluation und Bildungswesen (SSE), DGEO, Kanton Genf, stellte die Situation im Kanton Genf vor.
- Sylvain Lang, Freiburger Schulinspektor, Präsident der kantonalen Kommission für Religionsunterricht, stellte die Situation im Kanton Freiburg vor.

Die ausgeprägten Unterschiede zwischen den Kantonen in Sachen Religionsunterricht und Religionsfragen haben den Abgeordneten gezeigt, wie heikel die Harmonisierung der schulischen Programme ist. Religionsunterricht beruht auf der Vermittlung von Werten wie Respekt und Zusammenleben. Das darf vom religiösen Aspekt nicht verdrängt werden, aber dieser darf auch nicht ganz ausgeklammert werden. Die entsprechenden Traditionen und Gesetze der verschiedenen Kantone gehören zu ihrer Identität. Um eine möglichst vollständige Ausbildung unserer Schülerinnen und Schüler sicherzustellen, muss der Religionsunterricht aber gemäss den in den neuen Lehrmitteln, die derzeit erarbeitet werden, umgesetzten Anforderungen des PER erhalten bleiben.

6. SCHLUSSFOLGERUNG: ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

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

Freiburg, März 2017

Gaétan Emonet

Präsident IPK CSR