

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-39	Divers <i>Verschiedenes</i>	Ouverture de la session <i>Eröffnung der Session</i>				
2.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
3.	2020-GC-176	Divers <i>Verschiedenes</i>	Validation du mandat de David Fattebert, en remplacement de Pierre Décrind et assermentation <i>Validierung des Mandats von David Fattebert als Nachfolger von Pierre Décrind und Vereidigung</i>				
4.	2020-DAEC-114	Décret <i>Dekret</i>	Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot <i>Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Nicolas Kolly Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
5.	2020-DAEC-138	Décret <i>Dekret</i>	Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux <i>Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Nicolas Pasquier Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
6.	2020-DICS-7	Loi <i>Gesetz</i>	Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire) <i>Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Beurteilung und Schulzeugnis)</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Michel Chevalley Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
7.	2020-DICS-6	Loi <i>Gesetz</i>	Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires) <i>Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen)</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Michel Chevalley Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		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>
8.	2020-GC-141	Rapport d'activité <i>Tätigkeitsbericht</i>	Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) - 2019 <i>Interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) - 2019</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Gaétan Emonet Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
9.	2020-DICS-30	Rapport <i>Bericht</i>	Rapport sur Mandat 2019-GC-219 - Demande d'audit externe du SICHH <i>Bericht zum Auftrag 2019-GC-219 - Externes Audit des SICHH</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
10.	2020-DICS-24	Rapport <i>Bericht</i>	Rapport sur Postulat 2019-GC-43 - Changement d'horaire au Cycle d'orientation <i>Bericht zum Postulat 2019-GC-43 - Changement d'horaire au Cycle d'orientation"</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



Message 2020-DAEC-114

3 novembre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition des immeubles articles n° 460, 530 et 631 du registre foncier de la commune de Granges-Paccot.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	1
2. Description de l'objet	2
3. État locatif	4
4. Analyse du potentiel du site	4
5. Prix d'acquisition et modalités	6
6. Crédit pour travaux d'assainissement de la route	6
7. Crédits complémentaires pour étude et travaux de réaménagement intérieurs	7
8. Crédit d'engagement	7
9. Coûts d'exploitation	7
10. Développement durable	7
11. Référendum financier	7
12. Conclusion	7

1. Introduction

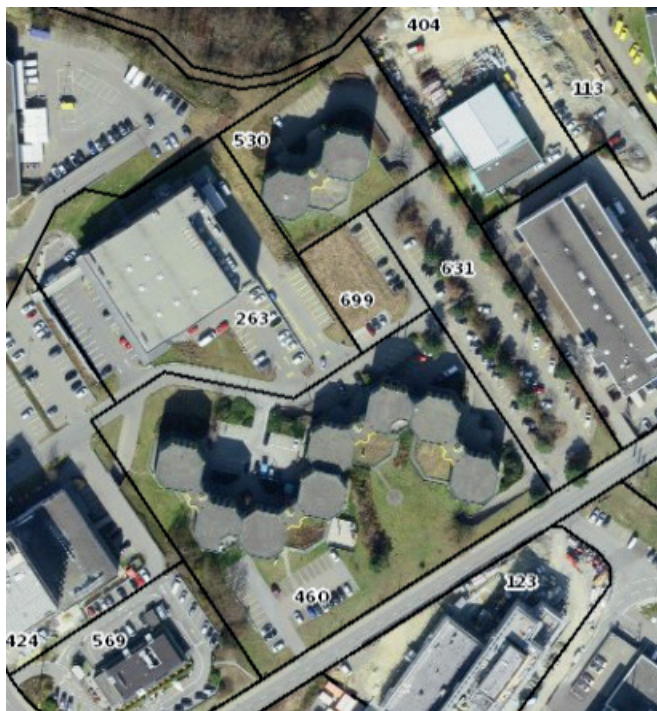
L'Etat de Fribourg, par le biais de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et du Service des bâtiments (SBat), poursuit sa stratégie en matière de politique immobilière dans son approche d'efficience économique visant à investir pour réduire les charges locatives de l'Etat.

Indépendamment de la stratégie immobilière et outre le fait que, l'acquisition des bâtiments du quartier administratif sis route d'Englisberg 5/7/9/11/13, à Granges-Paccot, permet à l'Etat de Fribourg de réduire de manière significative sa charge locative, l'acquisition proposée en l'état au Grand

Conseil constitue une opportunité de marché dont le montant de transaction et les conditions de reprise ont été négociés. Dans la mesure où l'acquisition comprend des parts de réserves destinées à abriter temporairement des unités administratives amenées à changer de lieu dans le cadre de la stratégie immobilière mais aussi des fonctionnalités nouvelles et urgentes telles que certaines tâches liées à la situation sanitaire exceptionnelle, il n'y pas de lien systématique direct entre des besoins avérés et validés de certaines directions de l'Etat en surfaces administratives et les biens immobiliers à acquérir, raison pour laquelle le présent message sort du cadre habituel des messages destinées à acquérir ou construire des

immeubles pour répondre à des besoins déterminés d'une unité administrative.

Il est à noter qu'il est actuellement très difficile d'acquérir des terrains constructibles, ce qui rend particulièrement difficile la tâche de l'Etat de développer les projets immobiliers dont il a la charge, dans le respect des marchés publics dans la mesure où de nombreux vendeurs issus de la construction souhaitent réaliser eux-mêmes les bâtiments à construire sur les surfaces qu'ils pourraient vendre. La présente acquisition permet à l'Etat de devenir propriétaire d'un bâtiment en partie utilisé pour ses services et de disposer de réserves pour des projets à venir ou pour des échanges. Cela implique que la planification future du site tout comme les coûts d'investissements y relatifs feront l'objet de demandes de crédits spécifiques, en temps opportun.



Situation des parcelles 530, 631 et 460 à Granges-Paccot

Cette opportunité permet à court terme d'utiliser les bâtiments d'une part par certains services de l'Etat faisant face à des problèmes récurrents de manque de surface et d'autre part pour y installer temporairement des locaux nécessaires pour pallier des problèmes particuliers (par exemple le Covid-19 – besoins supplémentaires en surfaces de différentes unités de l'Etat afin de garantir les distances sociales recommandées par la Confédération). Actuellement, le bâtiment est utilisé par des services de l'Etat (Service de l'action sociale, le Service de la population et des migrants et le Centre pour le développement de tests et le diagnostic de l'Université de Fribourg) et par des locataires externes; une partie des surfaces étant inoccupées (voir le chap. 3.2 – Prévision du revenu locatif dès 2021).

En plus, les utilisations temporaires suivantes pour les besoins de l'Etat sont prévues ou déjà en place:

- > Call-center pour le Service du Médecin cantonal (tracing du Covid-19);
- > local pour la Task-Force Covid-19;
- > une nouvelle salle d'audience à disposition de l'ensemble des autorités judiciaires du canton, permettant d'accueillir les audiences qui ne peuvent être faites ailleurs (soit pour une autorité qui n'a pas de salle suffisamment grande, soit pour des audiences aux participants particulièrement nombreux) (Covid-19);
- > cellule de gestion du mandat 2020-GC-58, PromFR, DEE (RHT entrepreneurs et mesures en faveur des indépendants).

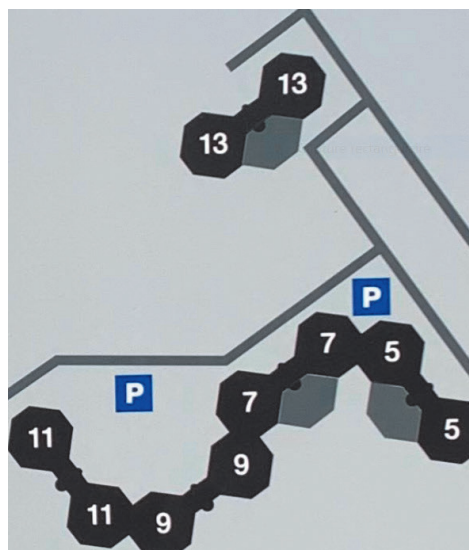
Ces bâtiments serviront, à court et moyen termes, à reloger temporairement des services qui devraient être déplacés lors de projets de rénovation ou de construction pour les besoins de l'Etat. Actuellement, les utilisations suivantes sont prévues:

- > mise à disposition de nouvelles surfaces pour le Service de la protection de la population et des affaires militaires, SPPAM, DSJ.

Une première analyse du site a démontré un potentiel important d'augmentation des surfaces utiles. Il est donc envisagé à long terme de revaloriser le site.

2. Description de l'objet

Les deux bâtiments sont situés sur les parcelles n° 460 (Englisberg 5, 7, 9 et 11) et 530 RF (Englisberg 13) sur la commune de Granges-Paccot. La troisième parcelle no 631 RF, actuellement non construite, est utilisée pour des places de parc.



La structure des deux bâtiments est identique et composée de modules alvéolaires assemblés. Les étages sont utilisés pour

des bureaux et, au rez-de-chaussée, se trouvent soit des bureaux, soit des surfaces commerciales. Au sous-sol se trouvent un parking et des locaux servant de dépôt.



Englishberg 5, 7, 9 et 11



Englishberg 13

2.1. Etat du bâtiment

L'état de la structure des deux bâtiments est considéré comme bon; les façades sont bien entretenues et ont fait l'objet d'une rénovation partielle en 2019. L'installation de chauffage du bâtiment principal a été remplacée en 2017 (chauffage au gaz). En revanche, les aménagements intérieurs de certains locaux méritent un rafraîchissement. Les bureaux peuvent ainsi être utilisés pour les besoins de l'Etat sans nécessiter de grands travaux. Pour des modifications liées à une nouvelle utilisation, des crédits ad hoc seront demandés.

Une analyse technique de l'état du bâtiment est recommandée afin de définir les mesures à prévoir à moyen terme pour l'entretien du bâtiment.

2.2. Données principales

Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	15 679 m ²
Surface de plancher	12 900 m ²
Surface locative (bureaux-arcades)	10 039 m ²
Surface locative (dépôts)	1 641 m ²
Places de parking (intérieur)	118
Places de stationnement extérieur	132

2.3. Détails données Englishberg 5/7/9/11 (bâtiment principal)

Parcelle RF	460
Date de construction	1990
Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	9 937 m ²
Surface de plancher	10 060 m ²
Surface locative (bureaux-arcades)	7 836 m ²
Surface locative (dépôts)	1 446 m ²
Nombre d'étages	sous-sol/ rez-de-chaussée/ 3 à 5 niveaux supérieurs
Places de parking (intérieur)	90
Places de stationnement extérieur	50

2.4. Détails données Englishberg 13 (bâtiment secondaire)

Parcelle RF	530
Date de construction	1996
Surface de terrain déterminante (STd) (hors surfaces relatives au réseau routier)	2 997 m ²
Surface de plancher	2 840 m ²
Surface locative (bureaux)	2 203 m ²
Surface locative (dépôts)	195 m ²
Nombre d'étages	sous-sol/ rez-de-chaussée/ 4 niveaux supérieurs
Places de parking (intérieur)	28
Places de stationnement extérieur	12

2.5. Détails données parcelle non bâtie (parking)

Parcelle RF	631
Surface de terrain déterminante (STd)	2 745 m ²
Places de stationnement extérieur	70

3. État locatif

Actuellement, 24% des surfaces de bureaux sont louées par des tiers et 43% par des services de l'Etat. 33% des surfaces sont libres. L'échéance des différents baux à loyer pour les tiers s'échelonne de décembre 2020 à 2025. Dans les surfaces louées par l'Etat sont incluses les surfaces du call-center, de la Task-Force, de la cellule de gestion du mandat 2020-GC-58 et celles dédiées à la nouvelle salle d'audience à disposition de l'ensemble des autorités judiciaires du canton.

3.1. État locatif actuel (octobre 2020)

Le tableau ci-dessous indique la situation locative en 2020 pour les surfaces de bureaux (hors dépôts).

Descriptif	Surfaces
Surfaces louées (par des tiers)	2 414 m ²
Surfaces louées (par l'Etat)	4 350 m ²
Surfaces disponibles	3 275 m ²
Surfaces locatives totales	10 039 m²

Pour les surfaces qu'il loue dans le bâtiment, l'Etat paie un montant annuel en 2020 (estimation pour le 31 décembre 2020) de 582 696 francs (hors charges, y compris dépôts et places de parc). Ce montant est réparti entre les locations pérennes pour 12 mois (506 496 francs, qui concernent le Service de l'action sociale, le Service de la population et des migrants et le Centre pour le développement de tests et le diagnostic de l'Université de Fribourg) et les locations temporaires liées au Covid-19 pour 6 mois (76 200 francs).

Ce montant locatif de 582 696 francs sera déduit du montant de loyer net de 1 000 000 francs dû à la venderesse conformément au contrat de vente du 19 décembre 2019 (voir ch. 8).

3.2. Prévision du revenu locatif dès 2021 (Etat propriétaire)

Dès 2021, les surfaces libres augmenteront (départ d'un locataire fin 2020) et seront à disposition de l'Etat pour y loger ses services – voire temporairement des tiers. L'Etat, devenant propriétaire, ne paiera plus de montant locatif (le loyer effectif se montant à 582 696 pour l'année 2020) et sera seul bénéficiaire des loyers perçus pour les locations à des tiers.

Dès janvier 2021, le SPPAM déménagera et occupera environ 820 m² dans le bâtiment principal. Le SPPAM utilise actuellement des surfaces propriété de l'Etat dans le bâtiment situé à la route des Arsenaux 16, bâtiment dont la démolition est prévue par le PAD «Les Arsenaux» en vigueur pour le site. Ci-dessous, les prévisions de la répartition des surfaces locatives pour 2021:

Descriptif	Surfaces
Surfaces louées (à des tiers)	1 425 m ²
Surfaces utilisées par l'Etat	4 997 m ²
Surfaces disponibles	3 617 m ²
Surfaces locatives totales	10 039 m²

Ci-dessous, le revenu locatif net (hors charges) attendu pour les surfaces louées à des tiers en l'état actuel (hors places de parc):

	2021 (en francs)	2022 (en francs)	2023 (en francs)	2024 (en francs)
Englisberg 5-11	127 265	35 495	26 622	–
Englisberg 13	59 220	36 715	17 200	–
Total	186 485	72 210	43 822	–

4. Analyse du potentiel du site

4.1. Règlementation en vigueur lors de la construction

Plan d'aménagement de détail de 1991

Zone activité 3/RCU art.27	
Caractère	activités secondaires et tertiaires, loisirs et d'expositions, logements pas admis sauf gardiennage
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,45
Indice d'utilisation (IBUS)	0,75
Hauteur totale (H)	H. max. 12,00 m

4.2. Règlementation actuelle

Règlement communal d'urbanisme (RCU) du 25.6.2014

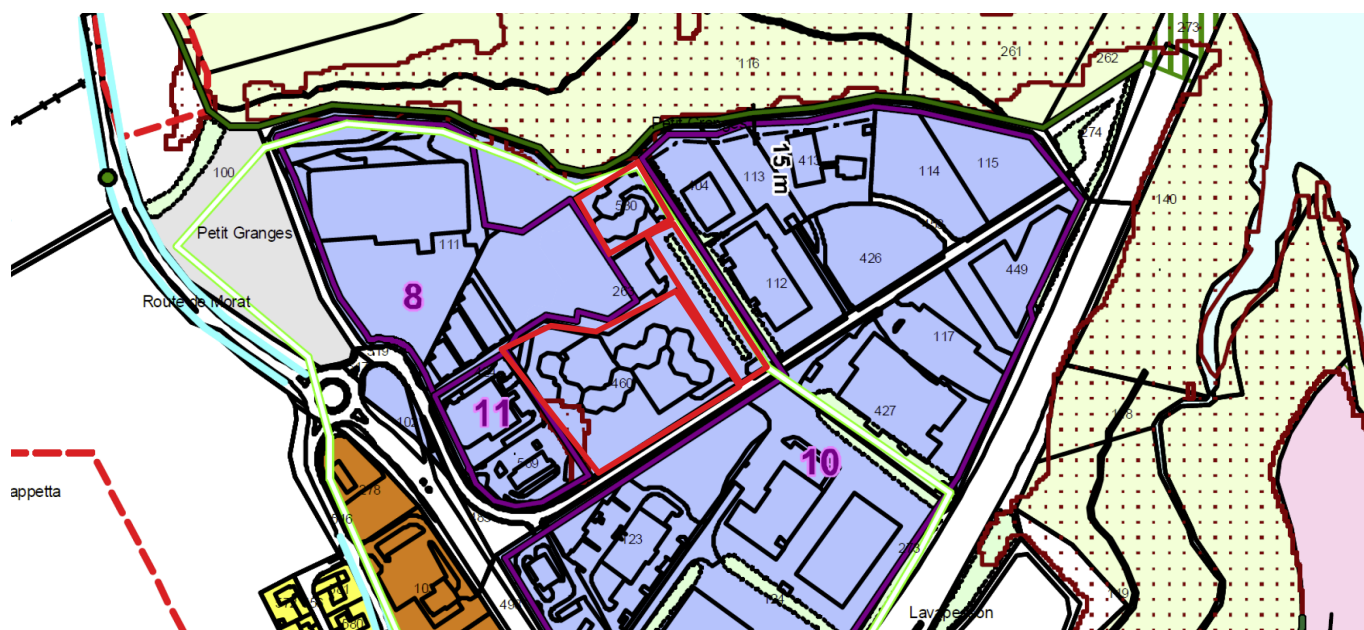
Zone d'activités art. 31 (ZACT)	
Caractère	activités secondaires et tertiaires, loisirs et d'expositions, logements pas admis sauf gardiennage
Indice de masse (IM)	8 m ³ /m ²
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,65
Distances aux limites	min. h/2 mais au min. 4,00 m
Hauteur totale (H)	H. max. 15,00 m
Ordre des constructions	non contigu
Degrés de sensibilité aux bruits	III

4.3. Potentiel maximal total

Selon l'évolution positive du IOS de 0.45 à 0.65, ainsi qu'un changement du système de calcul, un important potentiel de valorisation existe sur les parcelles à acquérir.

Surface de terrain déterminante (STd)	15 679 m ²
Indice d'occupation du sol (IOS)	0,65
Indice de masse	8 m ³ /m ² (STd)
Surface déterminante d'une construction (SdC)	10 191 m ² (STd × IOS)
Hauteur totale (H)	max. 15,00 m
Volume bâti au-dessus du terrain de référence (VBr)	125 432 m ³ (STd × IM)

4.4. Plan d'aménagement local (PAL)



Extrait du plan d'affectation des zones (04.07.2014) – secteur n° 10 et distance à la forêt

En résumé, les surfaces locatives actuelles de 10 039 m² peuvent être augmentées jusqu'à un total estimé à plus de 30 000 m² (voir tableau explicatif ci-dessous).

Art	surface terrain (RF)	surface de la route	STd ¹	situation actuelle (selon estimation et données régie)							potentiel effectif (selon RCU du 25.06.2014)						
				surface occupation	niv. possible selon haut. max	IUS	IOS	hauteur max bâtiment	SP ²	SUP (80% SP) ³	surface occupation	niv. possible selon haut. max	IM (8m3/m2)	IOS	hauteur max bâtiment	SP ²	SUP (80% SP) ³
460	10'686	749	9'937	2'631	4	0.75	0.35	12	9'795	7'836	6'459	5	79'496	0.65	15	26'499	21'199
530	2'997	0	2'997	712	4	0.75	0.35	12	2'754	2'203	1'948	5	23'976	0.65	15	7'992	6'394
631	3'517	772	2'745	0	0	0.75	0.35	12	0	0	1'784	5	21'960	0.65	15	7'320	5'856
total	17'200	1'521	15'679	3'342					12'549	10'039	10'191		125'432			41'811	33'449

¹ STd = surface de terrain déterminante = surface du terrain moins surface de la route

² SP = Surface de plancher

³ SUP = Surface utile principale = surface locative

> selon le standard usuel, il est estimé que la surface utile principale (surface locative) représente env. 80% de la surface de plancher

5. Prix d'acquisition et modalités

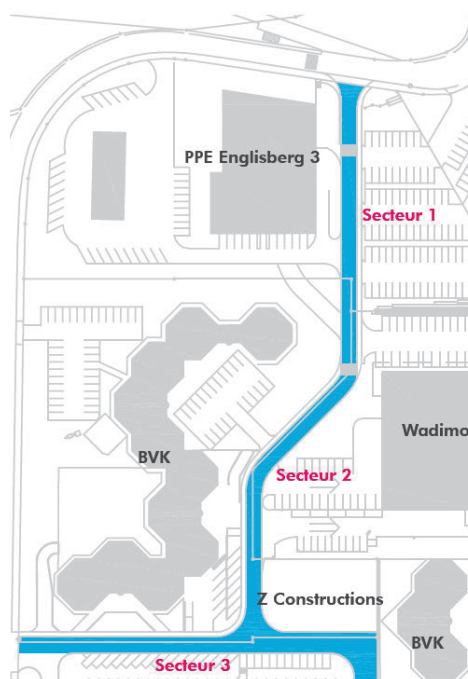
Le Conseil d'Etat et le propriétaire, après négociations, ont arrêté un prix de 14 000 000 francs auquel s'ajoute un loyer net assuré à hauteur de 1 000 000 francs (duquel il y a le loyer effectif pour l'année 2020 à déduire – voir ch. 3.1 et ch. 8).

Un contrat de vente a été signé le 19 décembre 2019, sous réserve de l'accord du Grand Conseil.

Les loyers seront perçus par le propriétaire actuel jusqu'au 31 décembre 2020.

6. Crédit pour travaux d'assainissement de la route

La route d'accès aux bâtiments est actuellement une route privée en copropriété. Cette route doit être assainie afin de la remettre aux normes de sécurité. Des conventions ont été signées entre les propriétaires actuels et la commune prévoyant la cession de la route à la commune après travaux. La part de l'investissement devant être financée par l'Etat de Fribourg en tant que nouveau propriétaire se monte à 221 400 francs.



7. Crédits complémentaires pour étude et travaux de réaménagement intérieurs

L'analyse du site a démontré un potentiel de valorisation (voir chapitre 4). Il est prévu de faire une étude détaillée du potentiel du site et de définir l'affectation future des différents bâtiments en accord avec la stratégie immobilière fixée pour chaque portefeuille. La transformation ou démolition des immeubles devra être mise en place par étapes et une demande de crédit y relatif sera présentée en temps voulu.

Un diagnostic complet de l'état des bâtiments permettra de planifier les travaux d'entretien et d'optimiser la consommation énergétique.

Comme mentionné, la stratégie à court et moyen terme prévoit une utilisation des bâtiments principalement pour des besoins temporaires de l'Etat. Les coûts d'aménagement seront définis et pris en charge dans le cadre des différents futurs projets.

8. Crédit d'engagement

Le crédit inscrit au budget d'investissement 2021 (BATI-I-000-000 ACHAT IMMEUBLES) se monte à 15 500 000 francs et est réparti de la manière suivante:

Achat du terrain et des bâtiments	14 000 000 francs
Frais annexes à l'achat (estimé à 0,2% du montant du terrain et des bâtiments)	28 000 francs
Solde loyer net 2020 (1 000 000-582 696)	417 304 francs
Crédit pour l'assainissement de la route	221 400 francs
Total	14 666 704 francs

Le solde de 833 296 francs (15 500 000 francs-14 666 704 francs) à disposition dans le crédit est réparti de la manière suivante (par ordre de priorité en fonction du budget disponible):

- > Travaux de réaménagement pour l'arrivée du SPPAM
- > Mandat pour une analyse technique du bâtiment (voir ch. 2.1)
- > Mandat pour une analyse détaillée du potentiel du site (voir ch. 7)

9. Coûts d'exploitation

Dans un premier temps, la gestion des surfaces locatives sera réalisée par une structure externe. Les frais seront pris dans les frais d'exploitation d'ores et déjà prévus au budget de l'Etat.

Les ressources internes ou externes nécessaires à l'entretien et l'exploitation des bâtiments seront demandées au Conseil d'Etat par le Service des bâtiments pour assurer le fonctionnement des immeubles une fois la stratégie du Facility Management définie.

Les frais d'exploitation sont estimés à env. 600 000 francs par année. Pour l'année 2021, un montant de 527 700 francs est inscrit au budget de l'Etat.

10. Développement durable

Selon les résultats du diagnostic, une optimisation de la consommation pourra être envisagée, en ce qui concerne les immeubles existants, pour répondre à la stratégie de l'Etat en terme de développement durable et, dans l'ordre de priorités des rapports coûts/efficacité de ces investissements en voie d'établissement par le Service des bâtiments.

A long terme, en cas de conservation des immeubles, les standards en vigueur de l'Etat de Fribourg seront appliqués.

11. Référendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (¼% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

12. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.



Botschaft 2020-DAEC-114

3. November 2020

des Staatsrates an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb der Artikel 460, 530 und 631 des Grundbuchs von Granges-Paccot vor.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	8
2. Beschreibung des Objekts	9
3. Vermietungssituation	11
4. Studie zum Potenzial des Areals	11
5. Kaufpreis und Modalitäten	13
6. Kredit für die Sanierung der Strasse	13
7. Zusätzliche Kredite für Studien und Innenrenovierungsarbeiten	14
8. Verpflichtungskredit	14
9. Betrieb	14
10. Nachhaltige Entwicklung	14
11. Finanzreferendum	14
12. Schlussfolgerung	14

1. Einleitung

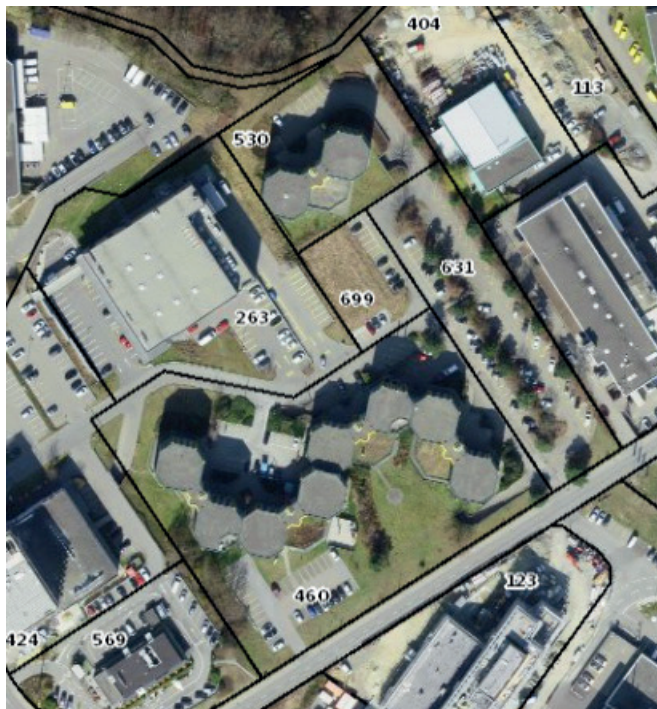
Der Staat Freiburg führt durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und das Hochbauamt (HBA) seine Strategie in der Immobilienpolitik fort, die namentlich darin besteht, mit zielgerichteten Investitionen die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen und die Mietausgaben des Staats zu senken.

Unabhängig von der Immobilienstrategie und zusätzlich zur Tatsache, dass der Erwerb der Gebäude im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13 in Granges-Paccot dem Staat Freiburg erlaubt, seine Mietkosten deutlich zu senken, stellt der dem Grossen Rat vorgeschlagene Erwerb in dieser Form eine Marktchance dar, für die der Transakti-

onswert und die Bedingungen für die Übernahme ausgehandelt wurden. Weil der Erwerb auch Reserven umfasst, die zur vorübergehenden Unterbringung von Verwaltungseinheiten bestimmt sind, die im Rahmen der Immobilienstrategie ihren Standort wechseln oder neue und dringende Aufgaben, etwa im Zusammenhang mit der derzeitigen aussergewöhnlichen Gesundheitssituation, erbringen müssen, besteht kein direkter systematischer Zusammenhang zwischen dem nachgewiesenen und validierten Raumbedarf bestimmter Direktionen des Staatsrates und den zu erwerbenden Immobilien, weshalb diese Botschaft über den üblichen Rahmen von Botschaften hinausgeht, die auf den Erwerb oder den

Bau von Gebäuden zur Deckung des festgelegten Bedarfs einer Verwaltungseinheit abzielen.

Es muss auch festgehalten werden, dass es derzeit sehr schwierig ist, Bauland zu erwerben, was es für den Staat besonders knifflig macht, die Immobilienprojekte, für die er verantwortlich ist, in Übereinstimmung mit dem Submissionsrecht zu entwickeln, weil zahlreiche Verkäufer aus der Baubranche die Gebäude auf den Grundstücken, deren Verkauf sie in Betracht ziehen, selber errichten wollen. Der hier behandelte Erwerb ermöglicht es dem Staat, Eigentümer eines Gebäudes zu werden, das heute schon teilweise von staatlichen Dienststellen genutzt wird und mit dem der Staat über Reserven für künftige Projekte oder für Rochaden verfügen wird. Das heisst, dass die künftige Planung für den Standort sowie die damit verbundenen Investitionen zu gegebener Zeit Gegenstand eines weiteren Dekrets sein werden.



Lage der Parzellen 530, 631 und 460 in Granges-Paccot

Kurzfristig können die Gebäude dadurch einerseits von bestimmten staatlichen Dienststellen genutzt werden, die regelmässig mit Platzproblemen konfrontiert sind, und andererseits zur vorübergehenden Einrichtung von Räumlichkeiten, die zur Linderung punktueller Probleme benötigt werden (z. B. zusätzlicher Platzbedarf verschiedener staatlicher Dienststellen zur Gewährleistung des vom Bund empfohlenen Social Distancing während der Covid-19-Pandemie). Das Gebäude wird derzeit von staatlichen Dienststellen (Kantonales Sozialamt, Amt für Bevölkerung und Migration und Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik der Universität Freiburg) und von externen Mietern genutzt; ein Teil der Flächen steht gegenwärtig leer (siehe Punkt 3.2 – Voraussichtliche Mieteinnahmen ab 2021).

Darüber hinaus sind folgende zeitlich beschränkte Nutzungen sind geplant oder im Gang:

- > Callcenter für den kantonsärztlichen Dienst (Covid-19-Contact-Tracing);
- > Lokale für die Task-Force Covid-19;
- > ein neuer Gerichtssaal, der allen Gerichtsbehörden des Kantons zur Verfügung steht und die Durchführung von Anhörungen ermöglicht, die nicht anderswo abgehalten werden können, entweder für eine Behörde, die über keinen ausreichend grossen Gerichtssaal verfügt, oder für Anhörungen mit einer besonders grossen Anzahl von Teilnehmern (Covid-19).
- > Verwaltungsstab Auftrag 2020-GC-58, WIF, VWD (KAE für Unternehmerinnen und Unternehmer und Massnahmen für Selbstständigerwerbende).

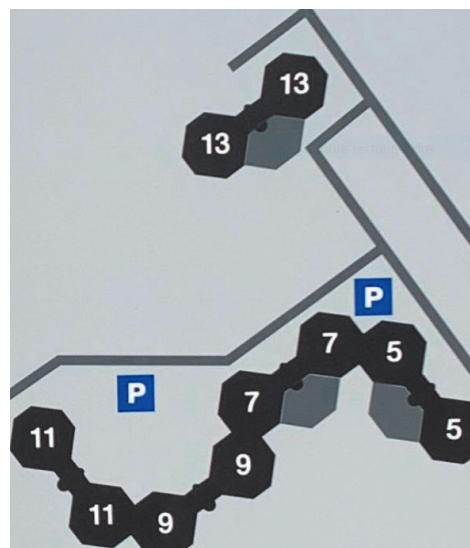
Kurz- und mittelfristig werden diese Gebäude für die vorübergehende Unterbringung von Dienststellen genutzt werden, die bei Renovierungs- oder Bauprojekten für den Bedarf des Staats verlegt werden müssen. Im Moment sind folgende Nutzungen geplant:

- > Bereitstellung neuer Flächen für das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM, SJD).

Eine erste Analyse des Standorts hat ein erhebliches Potenzial zur Vergrösserung der Nutzfläche aufgezeigt. Langfristig ist daher eine Aufwertung des Standortes vorgesehen.

2. Beschreibung des Objekts

Die beiden Gebäude befinden sich auf den Parzellen Art. 460 (Englisberg 5, 7, 9 und 11) und 530 (Englisberg 13) GB Granges-Paccot. Die dritte, derzeit nicht bebaute Parzelle Art. 631 GB wird für Parkplätze genutzt.



Die Struktur der beiden Gebäude ist identisch und besteht aus wabenförmigen Modulen, die miteinander verbunden sind. Die Obergeschosse werden als Büros genutzt und im Erdgeschoss befinden sich entweder Büro- oder Geschäftsflächen. Im Untergeschoss gibt es einen Parkplatz und Lagerräume.



Englisberg 5, 7, 9 und 11



Englisberg 13

2.1. Zustand des Gebäudes

Der Zustand des Tragwerks beider Gebäude gilt als gut; die Fassaden sind gut erhalten und wurden 2019 teilweise renoviert. Die Heizungsanlage im Hauptgebäude wurde 2017 ersetzt (Gasheizung). Dagegen muss die Innenausstattung einiger Räume aufgefrischt werden. Die Büros können somit ohne grössere Arbeiten für die Bedürfnisse des Staats genutzt werden. Für Änderungen im Zusammenhang mit einer neuen Nutzung werden Ad-hoc-Kredite beantragt werden.

Es wird eine technische Analyse des Gebäudezustands empfohlen, um die mittelfristig zu planenden Massnahmen für die Instandhaltung des Gebäudes festzulegen.

2.2. Eckdaten

Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	15 679 m ²
Geschossfläche	12 900 m ²
Mietfläche (Büro- und Geschäftsflächen)	10 039 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	1 641 m ²
Innenparkplätze	118
Aussenparkplätze	132

2.3. Details Englisberg 5/7/9/11 (Hauptgebäude)

Parzelle GB	460
Baujahr	1990
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	9 937 m ²
Geschossfläche	10 060 m ²
Mietfläche (Büro- und Geschäftsflächen)	7 836 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	1 446 m ²
Anz. Stockwerke	UG/EG/3 bis 5 OG
Innenparkplätze	90
Aussenparkplätze	50

2.4. Details Englisberg 13 (Nebengebäude)

Parzelle GB	530
Baujahr	1996
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF) (ohne Strassenflächen)	2 997 m ²
Geschossfläche	2 840 m ²
Mietfläche (Büros)	2 203 m ²
Mietfläche (Lagerflächen)	195 m ²
Anz. Stockwerke	UG/EG/4 OG
Innenparkplätze	28
Aussenparkplätze	12

2.5. Details zum unbebauten Grundstück (Parkplatz)

Parzelle GB	631
Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF)	2 745 m ²
Aussenparkplätze	70

3. Vermietungssituation

Gegenwärtig werden 24% der Büroflächen von Dritten und 43% von staatlichen Dienststellen gemietet. 33% der Flächen sind frei. Die verschiedenen Mietverträge mit Dritten laufen zwischen Dezember 2020 und 2025 aus. Zu den vom Staat gemieteten Flächen gehören die Flächen des Callcenters, der Task-Force, des Verwaltungstabs Auftrag 2020-GC-58 und die Flächen für den neuen Gerichtssaal, der allen Gerichtsbehörden des Kantons zur Verfügung stehen wird.

3.1. Aktuelle Vermietungssituation (Stand: Oktober 2020)

Die nachstehende Tabelle zeigt die Vermietungssituation im Jahr 2020 für Büroräume (ohne Lagerflächen).

Beschreibung	Flächen
Von Dritten gemietete Flächen	2 414 m ²
Vom Staat gemietete Flächen	4 350 m ²
Freie Flächen	3 275 m ²
Total Mietflächen	10 039 m²

Laut Schätzung für den 31. Dezember 2020 beläuft sich der Mietzins für das Jahr 2020 für die Flächen, die der Staat derzeit im Gebäude mietet, auf 582 696 Franken (ohne Nebenkosten, einschliesslich Lagerflächen und Parkplätze). Dieser Betrag teilt sich auf in dauerhafte Mietverträge für 12 Monate (506 496 Franken) für das Kantonale Sozialamt, das Amt für Bevölkerung und Migration und das Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik der Universität Freiburg sowie in befristete Mietverträge im Zusammenhang mit Covid-19 für 6 Monate (76 200 Franken).

Die Miete von 582 696 Franken wird von der Nettomiete von 1 000 000 Franken abgezogen, die dem Verkäufer laut Kaufvertrag vom 19. Dezember 2019 zusteht (siehe Punkt 8).

3.2. Prognostizierte Mieteinnahmen ab 2021 (Staat als Eigentümer)

Ab 2021 werden die verfügbare Flächen zunehmen (Auszug eines Mieters Ende 2020) und dem Staat für die Unterbringung seiner Dienststellen zur Verfügung stehen oder allenfalls zeitweilig an Dritte vermietet werden können. Der Staat wird als Eigentümer keine Miete mehr zahlen (die tatsächliche Miete beträgt 582 696 Franken im Jahr 2020) und der einzige Begünstigte der Einnahmen aus der Vermietung an Dritte sein.

Ab Januar 2021 wird das ABSM umziehen und rund 820 m² im Hauptgebäude belegen. Das ABSM nutzt derzeit staatseigene Räumlichkeiten im Gebäude an der Route des Arsenaux 16, einem Gebäude, dessen Abbruch im DBP «Les Arsenaux»

vorgesehen ist. Es folgt eine Aufstellung der für 2021 prognostizierten Mietflächenverteilung.

Beschreibung	Flächen
An Dritte vermietete Flächen	1 425 m ²
Vom Staat genutzte Flächen	4 997 m ²
Freie Flächen	3 617 m ²
Total Mietflächen	10 039 m²

Nachstehend sind die erwarteten Nettomieteinnahmen (ohne Nebenkosten) für an Dritte vermietete Flächen (ohne Parkplätze) angeführt (Stand heute).

	2021 (in Franken)	2022 (in Franken)	2023 (in Franken)	2024 (in Franken)
Englisberg 5–11	127 265	35 495	26 622	–
Englisberg 13	59 220	36 715	17 200	–
Total	186 485	72 210	43 822	–

4. Studie zum Potenzial des Areals

4.1. Zum Zeitpunkt des Baus geltende Vorschriften

Detailbebauungsplan von 1991

Arbeitszone 3/Art. 27 GBR	
Zweckbestimmung	Tätigkeiten des Sekundär- und Tertiärsektors, Freizeitaktivitäten und Ausstellungen, Wohnnutzung nicht zulässig ausser für Wachpersonal/Hauswart
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,45
Geschossflächenziffer (GFZ)	0,75
Gesamthöhe (H)	max. 12,00 m

4.2. Aktuelle Vorschriften

Gemeindebaureglement (GBR) vom 25.6.2014

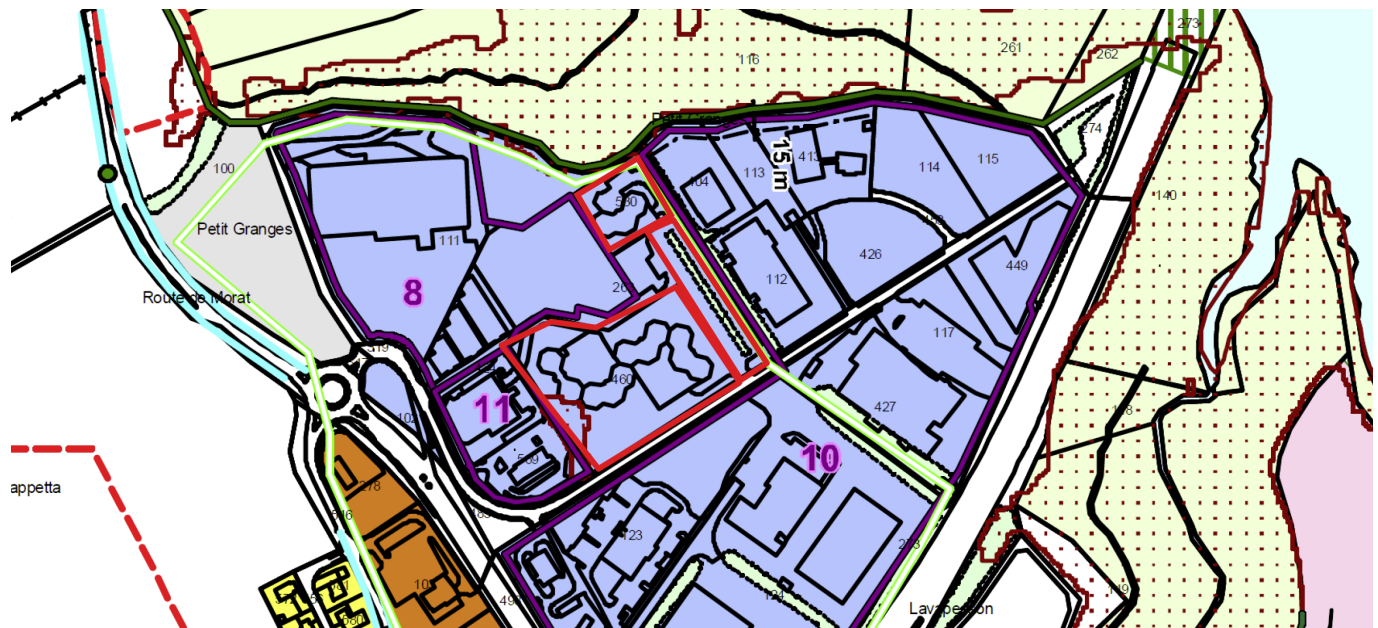
Art. 31 Aktivitätszone (ZACT)	
Zweckbestimmung	Tätigkeiten des Sekundär- und Tertiärsektors, Freizeitaktivitäten und Ausstellungen, Wohnnutzung nicht zulässig ausser für Wachpersonal/Hauswart
Baumassenziffer (BMZ)	8 m ³ /m ²
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,65
Grenzabstände	min. halbe Höhe oder 4,00 m
Gesamthöhe (H)	max. 15,00 m
Bauweise	offen
Empfindlichkeitsstufe Lärm	III

4.3. Maximalpotenzial

Aufgrund der Erhöhung der ÜZ von 0,45 auf 0,65 sowie einer Änderung des Berechnungssystems besteht auf den zu erwerbenden Grundstücken ein bedeutendes Aufwertungspotenzial.

Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF)	15 679 m ²
Überbauungsziffer (ÜZ)	0,65
Baumassenziffer	8 m ³ /m ² (aGSF)
Anrechenbare Gebäudefläche (aGbF)	10 191 m ² (aGSF × ÜZ)
Gesamthöhe (H)	15,00 m
Bauvolumen über dem massgebenden Terrain (BVm)	125 432 m ³ (aGSF × BMZ)

4.4. Ortsplan (OP)



Auszug aus dem Zonennutzungsplan (04.07.2014) – Sektor Nr. 10 sowie Abstand zum Wald

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die derzeitige Mietfläche von 10 039 m² auf eine geschätzte Gesamtfläche von mehr als 30 000 m² erhöht werden kann (siehe erläuternde Tabelle unten).

Art	Grundstücksfläche (GB)	Strassenfläche	aGSF ¹	Aktuelle Situation (gemäss Schätzungen und Daten der Verwaltung)							Tatsächliches Potenzial (nach GBR vom 25.06.2014)						
				Belegte Fläche	Geschosse laut max. Höhe	AZ	ÜZ	Max. Gebäudehöhe	GF ²	HNF (80% GF) ³	Belegte Fläche	Geschosse laut max. Höhe	BMZ (8 m ³ /m ²)	ÜZ	Max. Gebäudehöhe	GF ²	HNF (80% GF) ³
460	10'686	749	9'937	2'631	4	0.75	0.35	12	9'795	7'836	6'459	5	79'496	0.65	15	26'499	21'199
530	2'997	0	2'997	712	4	0.75	0.35	12	2'754	2'203	1'948	5	23'976	0.65	15	7'992	6'394
631	3'517	772	2'745	0	0	0.75	0.35	12	0	0	1'784	5	21'960	0.65	15	7'320	5'856
total	17'200	1'521	15'679	3'342					12'549	10'039	10'191		125'432			41'811	33'449

¹ aGSF = Anrechenbare Grundstücksfläche = Grundstücksfläche minus Strassenfläche
² GF = Geschossfläche
³ HNF = Hauptnutzfläche = Mietfläche
 > Die Hauptnutzfläche (Mietfläche) wird üblicherweise auf ca. 80% der Geschossfläche geschätzt.

5. Kaufpreis und Modalitäten

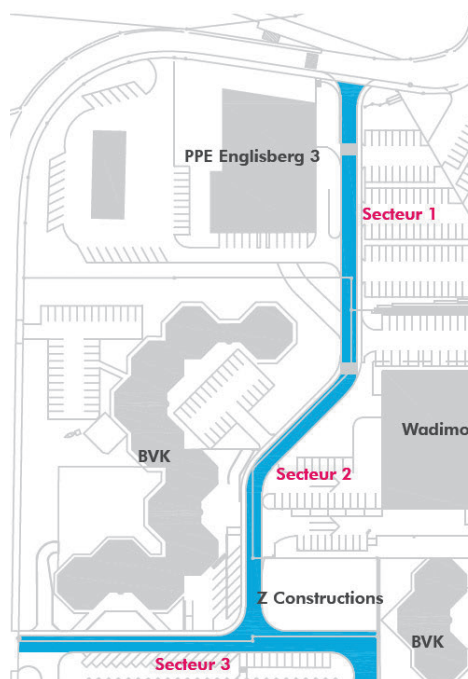
Der Staatsrat und der aktuelle Eigentümer einigten sich nach Verhandlungen auf einen Preis von 14 000 000 Franken zuzüglich einer zugesicherten Nettomiete von 1 000 000 Franken (von der die tatsächliche Miete für das Jahr 2020 abgezogen wird – siehe Punkte 3.1 und 8).

Am 19. Dezember 2019 wurde ein Kaufvertrag unterzeichnet, in dem die Zustimmung des Grossen Rates vorbehalten wurde.

Die Mieten werden bis zum 31. Dezember 2020 vom derzeitigen Eigentümer eingezogen.

6. Kredit für die Sanierung der Strasse

Die Zufahrtsstrasse zu den Gebäuden ist derzeit eine private Strasse im Miteigentum. Diese Strasse muss saniert werden, damit sie den Sicherheitsanforderungen genügt. Die gegenwärtigen Eigentümer und die Gemeinden haben Vereinbarungen abgeschlossen, die im Anschluss an die Arbeiten die Überschreibung der Strasse vorsieht. Der vom Staat Freiburg als den neuen Eigentümer zu finanzierende Anteil der Investition beläuft sich auf 221 400 Franken.



7. Zusätzliche Kredite für Studien und Innenrenovierungsarbeiten

Die Analyse des Standortes hat gezeigt, dass die Grundstücke ein Aufwertungspotenzial haben (siehe Punkt 4). Es ist vorgesehen, eine Studie für die detaillierte Bestimmung des Standortpotenzials durchzuführen und die künftige Nutzung der verschiedenen Gebäude in Übereinstimmung mit der für jedes Portfolio festgelegten Immobilienstrategie festzulegen. Der Umbau oder Abriss der Gebäude wird sicherlich in Etappen erfolgen müssen; ein Kreditantrag wird zu gegebener Zeit unterbreitet werden.

Eine vollständige Erfassung des Gebäudezustands wird die Planung von Unterhaltsarbeiten und die Optimierung des Energieverbrauchs ermöglichen.

Wie bereits erwähnt, sieht die kurz- und mittelfristige Strategie in erster Linie die Nutzung der Gebäude für die vorübergehenden Bedürfnisse des Staats vor. Die Ausstattungskosten werden im Rahmen der verschiedenen künftigen Projekte definiert und finanziert.

8. Verpflichtungskredit

Der im Investitionsbudget 2021 eingetragene Kredit (BATI-I-000-000 Liegenschaftskäufe) beläuft sich auf 15 500 000 Franken; dieser soll wie folgt verwendet werden:

Erwerb des Grundstücks und der Gebäude	14 000 000 Franken
Erwerbsnebenkosten (geschätzte 0,2% des Kaufpreises für Grundstück und Gebäude)	28 000 Franken
Saldo Nettomiete 2020 (1 000 000 Franken-582 696 Franken)	417 304 Franken
Kredit für die Strassensanierung	221 400 Franken
Total	14 666 704 Franken

Der im Kredit verfügbare Saldo von 833 296 Franken (15 500 000 Franken-14 666 704 Franken) wird wie folgt aufgeteilt (Rangfolge nach Massgabe des verfügbaren Voranschlags):

- > Renovierungsarbeiten vor dem Einzug des ABSM
- > Auftrag für eine technische Gebäudeanalyse (siehe Punkt 2.1)
- > Auftrag für eine detaillierte Bestimmung des Standortpotenzials (siehe Punkt 7)

9. Betrieb

In einer ersten Phase wird die Verwaltung der Mietflächen von einer externen Struktur übernommen werden. Die entsprechenden Kosten werden den bereits im Staatsvoranschlag eingetragenen Betriebskosten zugerechnet werden.

Das Hochbauamt wird, sobald die Strategie für das Facility Management festgelegt wurde, beim Staatsrat die internen oder externen Ressourcen beantragen, die für den Unterhalt und den Betrieb der Gebäude erforderlich sind.

Die Betriebskosten werden auf rund 600 000 Franken pro Jahr geschätzt. Für 2021 ist im Staatsvoranschlag ein Betrag von 527 700 Franken vorgesehen.

10. Nachhaltige Entwicklung

Je nach Resultat der Diagnose kann eine Optimierung des Verbrauchs bei den bestehenden Gebäuden ins Auge gefasst werden, um der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats gerecht zu werden. Dabei wird nach der Prioritätenordnung, die derzeit vom Hochbauamt erstellt wird und das Verhältnis zwischen Kosten und Wirksamkeit der Investitionen als Grundlage hat, vorgegangen werden.

Langfristig werden, wenn die Gebäude beibehalten werden, die aktuellen Standards des Staats Freiburg angewendet werden.

11. Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er übersteigt hingegen den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Damit untersteht das Dekret dem fakultativen Finanzreferendum.

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

Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

12. Schlussfolgerung

Abschliessend ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf in seiner Gesamtheit gutzuheissen.

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du
quartier commercial à la route d'Englisberg 5/7/9/11/13,
articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);
Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
Vu le message 2020-DAEC-114 du Conseil d'Etat du 3 novembre 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ L'acquisition par l'Etat de Fribourg des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route d'Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 du Registre foncier de la commune de Granges-Paccot, est approuvée.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit für
den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im
Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13,
Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);
gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt
des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-114 des Staatsrats vom 3. No-
vember 2020;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot wird gutgeheissen.

Art. 2

¹ Le coût de l'acquisition se monte à 14 000 000 de francs.

² Un montant de 1 500 000 francs est en outre destiné à couvrir les frais d'assainissement de la route d'accès, le solde du loyer net dû pour l'année 2020, les frais d'étude technique et de potentiel du site, les frais d'aménagement et d'adaptation d'une partie des immeubles en vue de l'accueil de premiers services de l'Etat ainsi que les frais d'achat.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 15 500 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de ces opérations.

Art. 4

¹ Les crédits de paiement nécessaires sont portés aux budgets annuels, sous la rubrique BATI-3850/5040.001 «Achats d'immeubles», et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Die Erwerbskosten betragen 14 000 000 Franken.

² Weitere 1 500 000 Franken entfallen auf die Sanierung der Strasse, den Saldo der Nettomiete für das Jahr 2020, die Studienkosten zur Abklärung von technischen Fragen und des Potenzials des Areals, die Herrichtung eines Teils der Gebäude im Hinblick auf den Einzug von ersten staatlichen Dienststellen und auf die Erwerbsnebenkosten.

Art. 3

¹ Für dieses Vorhaben wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 15 500 000 Franken eröffnet.

Art. 4

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.001 «Liegenschaftskäufe» in die Jahresvoranschläge eingetragen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben für den Liegenschaftserwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-114

Projet de décret :

Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-031

Présidence : Nicolas Kolly

Membres : Ursula Krattinger, Solange Berset, Jean-Daniel Chardonens, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Bertrand Gaillard, Benoît Glasson, Bernadette Hänni-Fischer, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 30 novembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-114

Dekretsentwurf:

Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-031

Präsidium : Nicolas Kolly

Mitglieder: Ursula Krattinger, Solange Berset, Jean-Daniel Chardonens, Claude Chassot, Hubert Dafflon, Bertrand Gaillard, Benoît Glasson, Bernadette Hänni-Fischer, André Schoenenweid, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

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

Schlussabstimmung

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

Kategorie der Behandlung

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

Den 30. November 2020

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-114

Projet de décret :

Octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments et terrains du quartier commercial à la route de Englisberg 5/7/9/11/13, articles 460, 530 et 631 RF, à Granges-Paccot

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

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

Vote final

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-114

Dekretsentwurf:

Gewährung eines Verpflichtungskredits für den Erwerb der Gebäude und Grundstücke im Verwaltungsviertel an der Route d'Englisberg 5/7/9/11/13, Artikel 460, 530 und 631 GB, in Granges-Paccot

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 2. Dezember 2020



Message 2020-DAEC-138

12 octobre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel de 54 431 000 francs en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux.

1. Historique et évolution du projet

Les premières négociations entre le canton de Fribourg et la Confédération pour regrouper sur le site de Posieux plusieurs unités de la station de recherche agronomique Agroscope remontent à 2008. En novembre 2011, le Chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a pris la décision de transférer à Posieux les activités sises à Liebefeld avec pour objectif l'accueil, dès 2017, d'environ 170 collaboratrices et collaborateurs supplémentaires.

Pour rappel (voir chapitre 6 du message 2014-DIAF-13), le modèle de financement prévoit que le nouveau bâtiment soit édifié par le canton de Fribourg, sur un terrain appartenant à la Confédération. Le droit de superficie nécessaire sera cédé gratuitement au canton de Fribourg pour une durée de 25 ans. Le canton de Fribourg louera le bâtiment à la Confédération pour la même durée, à l'issue de laquelle le bâtiment deviendra propriété de la Confédération.

Après un crédit d'étude de 4,2 millions octroyé le 19 mars 2013 (message n° 47 du 4 février 2013), le 18 mars 2015 le Grand Conseil fribourgeois a donné son feu vert à un crédit d'engagement de 65,8 millions de francs pour la construction d'un bâtiment sur le site de Posieux (message 2014-DIAF-13), portant le montant total à charge de l'Etat à 70 millions. Le coût global du projet, incluant la part de la Confédération, était estimé à 78,5 millions de francs (70 millions de francs à charge du canton et 8,5 millions de francs¹ assumés directement par la Confédération).

Depuis cette date, plusieurs facteurs ont influencé le cours du projet. En été 2017, le canton de Fribourg a été averti par la Confédération de son besoin d'optimisation du bâtiment à construire, puis, dans un deuxième temps, de réflexions sur d'éventuelles synergies sur le site de Posieux, dans le

cadre des travaux de préparation concertés entre Agroscope, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) et le canton de Fribourg. En février 2018, le Contrôle fédéral des finances a recommandé à Agroscope de suspendre son projet et d'entamer une réflexion approfondie sur ses besoins au niveau national. Cette recommandation faisait suite à l'objectif que s'était fixé Agroscope de renforcer les synergies entre les différents bâtiments existants à Posieux. Dans ce contexte, le Service des bâtiments de l'Etat de Fribourg (SBat) a analysé, d'août 2018 à fin 2018, la possibilité d'intégrer ces réflexions dans le projet déjà existant. Cette phase a été menée en collaboration avec Agroscope et l'OFCL et a abouti à un nouveau concept. Cette nouvelle solution a aussi été rendue possible suite à la création et à la privatisation de la production des cultures fromagères sous l'égide de la société nouvellement constituée sous le nom de «Liebefeld Kulturen AG», qui s'installera sur le campus Grangeneuve-Posieux, ne nécessitant plus d'intégrer les surfaces utilisées par la culture fromagère dans le programme des locaux du bâtiment principal à construire par le canton de Fribourg.

Parallèlement aux démarches induites par le Contrôle fédéral des finances et les acteurs fédéraux concernés pour des gains d'efficacité dans le cadre des structures existantes, le Conseil fédéral a décidé, en novembre 2018, la création d'un campus de recherche central à Posieux, de deux centres de recherche régionaux, un à Changins (VD) et l'autre à Reckenholz (ZH), ainsi que de stations décentralisées, ce qui, sous réserve des décisions parlementaires qui doivent s'ensuivre, conduira à une augmentation progressive importante des activités d'Agroscope sur le site de Posieux d'ici la fin de la décennie.

La stratégie suivie par Agroscope et par la Confédération aura comme conséquence, pour le canton de Fribourg, la création d'un nombre de postes plus important que ce que prévoyait le projet initial de transfert de Liebefeld. Une partie de ces besoins supplémentaires d'Agroscope, en termes de locaux, pourrait être intégrée dans le troisième étage du bâtiment prévu à Posieux. Un accord a été trouvé entre la Confédération et le canton sur la planification et le financement de ces adaptations nécessaires du projet initial (nouvelle utilisation du 3^e étage et nouvelle planification du reste du bâtiment).

¹ Coûts sans CFC 9, ameublement OFCL

Selon son planning, la Confédération ne pourra pas débloquent les fonds nécessaires pour la location du 3^e étage avant décembre 2020 (le Conseil fédéral a transmis le 13 mai 2020 au Parlement le *Message concernant les immeubles du Département fédéral des finances pour 2020* qui prévoit notamment un montant de 153,2 millions pour *Posieux, location et premier aménagement du nouveau bâtiment de laboratoires*, voir ci-après). Pour ne pas retarder les travaux sur le site de Posieux et garantir la prise en possession du bâtiment en 2024, le Conseil d'Etat a décidé en avril 2019 de poursuivre les travaux de planification du 3^e étage en les préfinançant jusqu'à la décision de la Confédération. Le projet remanié, objet de la demande de crédit d'engagement additionnel, a été validé le 4 décembre 2019 par le Comité stratégique (CoStra).

2. Description du projet remanié

Dès la fin de l'année 2018, le SBat a retravaillé le projet initial selon la nouvelle stratégie d'Agroscope, en prenant en compte les adaptations et demandes supplémentaires. La Confédération a clarifié les profils et besoins en infrastructures des sites de Posieux, Changins et Reckenholz; sa stratégie d'implantation implique l'installation d'infrastructures supplémentaires dans le canton de Fribourg. Le projet initial a donc été adapté aux nouvelles exigences, au moyen de

nouvelles constructions et rénovations, pour permettre une pleine exploitation des synergies. La zone de laboratoires et de salles techniques a notamment été agrandie d'environ 70% par rapport au projet initial, pour une surface totale de 7700 m² et 190 postes de travail. Le bâtiment répond au standard Minergie P et poursuit les objectifs du Standard Construction durable suisse (SNBS). Il sera construit selon les exigences de l'OFCL et prend en compte plus particulièrement les recommandations et exigences de la KBOB. Du point de vue économique, il sera optimisé en tenant compte de l'ensemble des coûts du cycle de vie.

Le loyer est fondé sur un rendement brut fixe et invariable sur toute la durée du bail de 4,5% des investissements effectifs. A l'expiration du contrat de droit de superficie, le bâtiment deviendra propriété de la Confédération.

2.1. Adaptations par rapport au projet initial et estimation des coûts supplémentaires

Selon l'*Accord de principe*, conclu en juin 2014 entre la Confédération et l'Etat de Fribourg, les modifications apportées par l'utilisateur (Agroscope) jusqu'au début de la construction, même si elles sont demandées par la Confédération, grèvent le compte de construction et se répercutent sur le loyer.

		Fr.
Coût de base		70 000 000
Remplacement des surfaces administratives par des laboratoires et suppression de la terrasse	Le projet initial prévoyait un 3 ^e étage dédié uniquement à des surfaces administratives. La surface totale de laboratoires a été augmentée par rapport au projet initial, passant de 4487 m ² à 7680 m ² . L'OFCL a également décidé de concentrer l'ensemble des laboratoires du campus dans le nouveau bâtiment. C'est pourquoi la terrasse, située initialement au deuxième étage sur une triple hauteur, a été également supprimée.	+30 752 000
Maximisation des panneaux photovoltaïques	L'OFCL a demandé de maximiser l'installation des panneaux photovoltaïques en toiture, passant de 200 m ² , soit les exigences minimales de MinergieP, à 1900 m ² .	+614 000
Local serveur	Agroscope a souhaité centraliser les données de l'ensemble du site dans un nouveau local serveur. Ce nouveau local ainsi que les installations techniques nécessaires seront aménagés dans le nouveau bâtiment.	+372 000
Locaux techniques (électricité et chauffage) pour l'ensemble du site Agroscope	La nouvelle stratégie mise en place par la Confédération nécessite l'espace nécessaire pour toutes les installations techniques pour l'ensemble du site en tenant compte aussi des besoins futurs liés aux constructions à venir, notamment les six stations transformatrices, au lieu de deux dans le projet initial.	+1 800 000
Chambres climatiques	Agroscope a demandé d'intégrer dans le projet cinq chambres climatiques (espaces anti-UV permettant de varier la température, l'hygrométrie et de régler le taux de CO ₂).	+2 693 000
Redondance des installations techniques	Les installations techniques de secours ont dû être adaptées pour répondre aux exigences de l'exploitation.	+2 000 000
Total		108 231 000
Réserve de 15%, selon le projet du Conseil fédéral	Cette réserve est utilisée pour couvrir les éventuels surcoûts suivants: > Augmentation de la TVA > Augmentation de l'indice de prix de la construction > Inflation du prix des matériaux de la construction > Surprises lors du chantier, telles que découvertes archéologiques, pollutions du terrain ou autres L'utilisation de la réserve est soumise à l'approbation de la Commission de bâtisse	+16 200 000
Total avec réserve		124 431 000

La Plus-value par rapport au montant de base de 70 millions francs se monte ainsi à **54 431 000 francs**.

2.2. Coûts plafonds du projet

Dans son message concernant les immeubles du Département fédéral des finances pour 2020, le Conseil fédéral a fixé le plafond de coûts maximal pour le nouveau bâtiment, avec les adaptations demandées, à 124,4 millions de francs. Ces coûts se répartissent comme suit:

CFC à un chiffre y c. honoraires et TVA		Fr.
CFC 0	Terrain	80 800
CFC 1	Travaux préparatoires	1 593 300
CFC 2	Bâtiment	88 420 600
CFC 3	Equiperment d'exploitation	1 904 500
CFC 4	Aménagements extérieurs	3 853 700
CFC 5	Frais secondaires*	9 613 300
CFC 6	Concours et prestations propres MO	2 764 800
CFC 8	Réserve 15%	16 200 000
CFC 9	Mobilier**	0
Total CFC 0 à 9		124 431 000

* y c. réserves pour divers et imprévus de 5 millions francs

** Les coûts du mobilier seront pris en charge directement par la Confédération

L'Etat de Fribourg préfinançant les travaux, il est donc nécessaire de solliciter un nouveau crédit d'engagement de 54 431 000 francs, qui viendra compléter le premier crédit de 70 000 000 francs.

2.3. Incidences financières

Le loyer est fondé sur un rendement brut fixe et invariable sur toute la durée du bail de 4,5% des investissements effectifs. Ce rendement brut se compose des éléments suivants: frais d'amortissements sur 35 ans (2,86%), frais d'entretien (1%) et taux d'intérêt (0,64%).

À l'expiration du contrat de droit de superficie, le bâtiment deviendra propriété de la Confédération (retour de l'ouvrage), un droit de préemption étant accordé au canton. Au terme du bail de 25 ans, la Confédération devra allouer au canton de Fribourg une indemnité de 35,6 millions de francs au maximum, au titre de la valeur résiduelle du bâtiment. Le montant de cette indemnité sera adapté en cas de réduction ou de prolongation de la durée du droit de superficie et du bail.

Il convient de rappeler l'effort financier que l'Etat de Fribourg s'est engagé à fournir au titre d'une réduction temporaire de loyer, à savoir 1,219 millions de francs au total répartis sur 3 ans.

3. Calendrier

Suite à l'audit de l'OFCL, qui se déroulera de septembre à décembre 2020, le projet sera consolidé et mis à l'enquête mi-mars 2021. L'octroi du permis de construire est prévu en été 2021. Les travaux préparatoires débuteront en septembre 2021 pour une remise des bâtiments prévue en décembre 2024.

4. Conclusion

La décision de la Confédération de regrouper les unités Agroscope des sites actuels de Posieux, de Köniz-Liebefeld et d'une partie des autres sites dans le canton de Fribourg renforcera la place de notre canton dans le domaine de la filière agroalimentaire, avec l'arrivée de 190 nouveaux/elles collaborateurs/trices, alors que le projet initial, le transfert de Liebefeld à Posieux prévoyait 170 nouveaux/elles collaborateurs/trices. In fine, le site de Posieux devrait accueillir 450 à 480 postes de travail en 2030.

Le nouveau bâtiment, adapté aux besoins des utilisateurs, permettra de répondre pleinement aux besoins d'Agroscope et sera un élément essentiel du campus de Posieux-Grangeneuve.

Afin de réaliser ce bâtiment selon les standards d'Agroscope et l'OFCL, un crédit d'engagement additionnel de 54 431 000 francs est demandé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil pour permettre la réalisation du projet dans les délais impartis et assurer le déménagement de Köniz-Liebefeld et des autres sites d'ici la fin 2024.

Ce crédit d'engagement additionnel est pris sous réserve de l'acceptation par les Chambres fédérales du message 2020 sur les immeubles du Département fédéral des finances, qui devrait être effective d'ici la fin de l'année 2020.

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

Le décret adopté par le Grand Conseil le 18 mars 2015 cité plus haut a été soumis au référendum financier facultatif, dans la mesure où l'effort financier net de l'Etat pour le bâtiment a été estimé entre 17,7 millions de francs et 23,7 millions de francs, selon les perspectives d'alors concernant le coût théorique d'un emprunt (cf message 2014-DIAF-13 du 27 janvier 2015, chap. 6 et 9). Même s'il apparaît aujourd'hui que l'évolution des taux d'intérêts conduirait à une estimation nettement réduite, il est proposé, afin de respecter la symétrie des formes, de soumettre également le présent projet de décret au référendum financier facultatif.

Dès lors, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent décret.



Botschaft 2020-DAEC-138

12. Oktober 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux vor.

1. Geschichte und Entwicklung des Projekts

Die Verhandlungen zwischen dem Bund und dem Kanton Freiburg über die Zusammenlegung mehrerer Einheiten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalt Agroscope am Standort Posieux begannen im Jahr 2008. Im November 2011 entschied der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung, die Tätigkeiten des Instituts für Lebensmittelwissenschaften ILM an den Standort Posieux zu verlegen und ab 2017 rund 170 zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Posieux aufzunehmen.

Zur Erinnerung (vgl. Kapitel 6 der Botschaft 2014-DIAF-13): Das Finanzierungsmodell sieht vor, dass der Kanton Freiburg das neue Gebäude auf einem Grundstück des Bundes errichtet. Weiter sieht die Grundsatzvereinbarung ein kostenloses Baurecht von 25 Jahren zugunsten des Kantons Freiburg für die Errichtung des Gebäudes vor. Der Kanton Freiburg wird das Gebäude für den gleichen Zeitraum an den Bund vermieten, nach dessen Ablauf das Gebäude in den Besitz des Bundes übergeht.

Nach einem am 19. März 2013 bewilligten Studienkredit von 4,2 Millionen Franken (Botschaft Nr. 47 vom 4. Februar 2013) gab das Freiburger Parlament am 18. März 2015 grünes Licht für einen Verpflichtungskredit von 65,8 Millionen Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux (Botschaft 2014-DIAF-13). Die Summe dieser beiden Kredite belief sich somit auf 70 Millionen Franken. Die Kosten für das Projekt einschliesslich Bundesanteil wurden mit 78,5 Millionen Franken veranschlagt (70 Millionen Franken zulasten des Kantons und 8,5 Millionen Franken¹ zulasten des Bundes).

Seitdem wurde der Verlauf des Projekts von verschiedenen Faktoren beeinflusst: Im Sommer 2017 informierte der Bund den Kanton Freiburg, dass das zu bauende Gebäude optimiert werden müsse. In einem zweiten Schritt müssten

Agroscope, das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) und der Kanton Freiburg im Rahmen der gemeinsamen Vorbereitungsarbeiten Überlegungen zu möglichen Synergien am Standort Posieux anstellen. Im Februar 2018 empfahl die Eidgenössische Finanzkontrolle Agroscope, das Projekt auszusetzen und eine vertiefte Bedürfnisabklärung auf nationaler Ebene vorzunehmen, nachdem Agroscope sich zum Ziel gesetzt hatte, die Synergien zwischen den bestehenden Gebäuden am Standort Posieux zu stärken. Vor diesem Hintergrund prüfte das Hochbauamt des Staats Freiburg (HBA) von August 2018 bis Ende 2018 die Möglichkeit, diese Überlegungen in das bereits bestehende Projekt des Kantons zu integrieren. Dies erfolgte in Zusammenarbeit mit Agroscope und dem BBL. Das Resultat war ein neues Konzept. Dieses neue Konzept wurde auch durch die Privatisierung der Produktion von Käsekulturen mit der Schaffung von Liebefeld Kulturen AG möglich, weil es nun nicht mehr nötig ist, die Käsekulturen in das Raumprogramm des Hauptgebäudes, das vom Kanton Freiburg gebaut werden wird, zu integrieren – auch wenn sich die neue Aktiengesellschaft unverändert am Standort Grangeneuve-Posieux niederlassen wird.

Parallel zu den von der Eidgenössischen Finanzkontrolle und den betroffenen Bundesakteuren unternommenen Schritten zur Effizienzsteigerung innerhalb der bestehenden Strukturen entschied der Bundesrat im November 2018, einen zentralen Forschungscampus in Posieux, zwei regionale Forschungszentren in Changins (VD) und Reckenholz (ZH) sowie dezentrale Versuchsstationen zu errichten, was, vorbehaltlich der noch ausstehenden parlamentarischen Beschlüsse, bis zum Ende des Jahrzehnts zu einer schrittweisen, aber deutlichen Verstärkung der Aktivitäten von Agroscope am Standort Posieux führen wird.

Die Strategie von Agroscope und Bund hat zur Folge, dass mehr Stellen in den Kanton Freiburg verlegt werden als im ursprünglichen Projekt für den Umzug von Liebefeld vorgesehen. Ein Teil des zusätzlichen Raumbedarfs wird in den dritten Stock des in Posieux vorgesehenen Gebäudes integriert werden können. Bund und Kanton einigten sich über die Planung und Finanzierung der notwendigen Projektanpassungen (neue Nutzung des 3. Stocks und neue Planung für die beiden anderen Stockwerke des Gebäudes). Gemäss seiner

¹ Kosten ohne BKP 9, Ausstattung BBL

Planung wird der Bund die für die Vermietung des 3. Stockwerks erforderlichen Mittel nicht vor Dezember 2020 freigeben können (am 13. Mai 2020 übermittelte der Bundesrat dem Parlament die *Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020*, die insbesondere einen Betrag von 153,2 Millionen für *Posieux, Miete und Erstaussstattung Laborneubau* vorsieht, siehe unten). Um die Arbeiten am Standort Posieux nicht zu verzögern und um sicherzustellen, dass das Gebäude 2024 übernommen werden kann, beschloss der Staatsrat im April 2019, die Planungsarbeiten im 3. Stockwerk durch eine Vorfinanzierung bis zum Entscheid des Bundes fortzusetzen. Das überarbeitete Projekt, das Gegenstand des hier behandelten zusätzlichen Verpflichtungskreditbegehrens ist, wurde am 4. Dezember 2019 vom Strategischen Ausschuss (CoStra) validiert.

2. Beschreibung des überarbeiteten Projekts

Ende 2018 begann das HBA mit der Überarbeitung des ursprünglichen Projekts gemäss der neuen Strategie von Agroscope und berücksichtigte dabei die zusätzlichen Anpassungen und Anforderungen. Der Bund hat die Infrastrukturprofile und -bedürfnisse der Standorte Posieux, Changins und Reckenholz geklärt; seine Standortstrategie sieht die Installation zusätzlicher Infrastrukturen im Kanton Freiburg vor. Das ursprüngliche Projekt wurde daher durch Neubau und Renovierung an die neuen Anforderungen angepasst, um die volle Nutzung der Synergien zu ermög-

lichen. Insbesondere die Fläche der Labors und technischen Räume wurde im Vergleich zum ursprünglichen Projekt um ca. 70% auf eine Gesamtfläche von 7700 m² erweitert und die Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze auf 190 erhöht. Das Gebäude entspricht dem Minergie-P-Standard und verfolgt die Ziele des Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS). Es wird nach den Anforderungen des BBL gebaut werden und berücksichtigt insbesondere die Empfehlungen und Anforderungen der KBOB. Aus wirtschaftlicher Sicht wird es unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten optimiert.

Der Mietzins basiert auf einer festen, unveränderbaren Bruttorendite von 4,5% der effektiv ausgegebenen Investitionen über die gesamte Laufzeit. Zum Zeitpunkt der Beendigung des Baurechtsvertrags geht das Gebäude in das Eigentum des Bundes über.

2.1. Anpassungen im Vergleich zum ursprünglichen Projekt und Schätzung der zusätzlichen Kosten

Laut der im Juni 2014 zwischen Bund und Kanton abgeschlossenen *Grundsatzvereinbarung* belasten die Anpassungen, die vor Beginn der Arbeiten durch den Nutzer (Agroscope) vorgenommen werden, die Baurechnung und wirken sich auf die Miete aus, selbst wenn die Anpassungen vom Bund gefordert wurden.

		Fr.
Ursprüngliches Projekt		70 000 000
Ersetzen der Flächen für die Verwaltung durch Labors und Entfernen der Terrasse	Das ursprüngliche Projekt sah ein 3. Stockwerk vor, das ausschliesslich der Verwaltung gewidmet war. Die Gesamtfläche der Labors wurde im Vergleich zum ursprünglichen Projekt von 4487 m ² auf 7680 m ² erhöht. Das BBL hat zudem beschlossen, alle Labors des Campus zusammenzufassen und im neuen Gebäude unterzubringen. Aus diesem Grund wurde die Terrasse, die ursprünglich im zweiten Stock mit dreifacher Höhe vorgesehen war, gestrichen.	+30 752 000
Maximierung der Fläche der Photovoltaikmodule	Das BBL forderte, dass die Fläche der Photovoltaikmodule auf den Dächern von 200 m ² , was den Mindestanforderungen von Minergie-P entspricht, auf 1900 m ² erhöht wird.	+614 000
Serverraum	Agroscope will die Daten des gesamten Standorts in einem neuen Serverraum zentralisieren. Der neue Serverraum und die notwendigen technischen Einrichtungen werden im neuen Gebäude untergebracht.	+372 000
Technische Räume (Strom und Heizung) für den gesamten Agroscope-Standort	Für die neue Strategie des Bundes ist es nötig, einen Platz für alle technischen Anlagen für den gesamten Standort bereitzustellen, wobei auch die künftigen Anforderungen für zukünftige Bauten, insbesondere für die sechs anstelle der ursprünglich vorgesehenen zwei Trafostationen, berücksichtigt werden müssen.	+1 800 000
Klimakammern	Agroscope hat sich dafür stark gemacht, dass fünf Klimakammern (UV-Schutzräume für unterschiedliche Temperatur-, Feuchtigkeits- und CO ₂ -Werte) in das Projekt integriert werden.	+2 693 000
Redundanz der technischen Anlagen	Die technischen Notanlagen mussten den betrieblichen Erfordernissen angepasst werden.	+2 000 000
Total		108 231 000

		Fr.
15% Reserve gemäss Entwurf des Bundesrats	Diese Reserve wird verwendet, um die folgenden möglichen zusätzlichen Kosten zu decken: > Erhöhung der Mehrwertsteuer > Erhöhung des Baukostenindex > Inflation der Preise für Baumaterialien > Überraschungen während der Bauarbeiten wie etwa archäologische Funde, Bodenbelastungen oder andere Die Nutzung der Reserve unterliegt der Genehmigung der Baukommission.	+16 200 000
Total inkl. Reserve		124 431 000

Die zusätzlichen Kosten im Vergleich zu den Ausgangskosten von 70 Millionen Franken betragen somit **54 431 000 Franken**.

2.2. Kostendach

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020 das Kostendach für den Neubau mit den beantragten Anpassungen auf 124,4 Millionen Franken festgelegt. Die Kosten lassen sich wie folgt aufschlüsseln:

BKP einstellig inkl. Honorare und MWST	Fr.
BKP 0 Grundstück	80 800
BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	1 593 300
BKP 2 Gebäude	88 420 600
BKP 3 Betriebseinrichtungen	1 904 500
BKP 4 Umgebung	3 853 700
BKP 5 Baunebenkosten*	9 613 300
BKP 6 Wettbewerb und Eigenleistungen Bauherr	2 764 800
BKP 8 Reserve 15%	16 200 000
BKP 9 Mobiliar**	0
Total BKP 0 bis 9	124 431 000

* inkl. Rückstellungen für Verschiedenes und Unvorhergesehenes von 5 Millionen Franken

** Die Kosten für das Mobiliar werden vom Bund übernommen

Da der Staat Freiburg die Arbeiten vorfinanziert, ist ein zusätzlicher Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken nötig, der den ersten Kredit von 70 000 000 Franken ergänzt.

2.3. Finanzielle Folgen

Der Mietzins basiert auf einer festen, unveränderbaren Bruttorendite von 4,5% der effektiv ausgegebenen Investitionen über die gesamte Laufzeit. Die Bruttorendite setzt sich aus den Elementen Abschreibung über 35 Jahre (2,86%), Unterhaltsquote (1%) sowie kalkulatorischer Zins (0,64%) zusammen.

Zum Zeitpunkt der Beendigung des Baurechtsvertrags geht das Gebäude in das Eigentum des Bundes über (Heimfall). Dabei erhält der Kanton ein Vorkaufsrecht. Nach Been-

digung der vorgesehenen Mietdauer von 25 Jahren hat der Bund dem Kanton Freiburg eine entsprechende Restwertvergütung von höchstens 35,6 Millionen Franken zu leisten. Diese Vergütung wird bei einer allfälligen Verkürzung oder Verlängerung der Baurechts- und Mietdauer entsprechend angepasst.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass sich der Staat Freiburg in Form einer vorübergehenden Mietzinssenkung von insgesamt 1,219 Millionen Franken über 3 Jahre zu einer bedeutenden finanziellen Aufwendung bereit erklärt hat.

3. Terminplan

Im Anschluss an das BBL-Audit, das von September bis Dezember 2020 stattfindet, wird das Projekt konsolidiert und Mitte März 2021 öffentlich aufgelegt werden. Die Erteilung der Baubewilligung wird für Sommer 2021 erwartet. Die Vorbereitungsarbeiten dürften im September 2021 beginnen und die Übergabe der Gebäude soll im Dezember 2024 stattfinden.

4. Schlussfolgerung

Der Entscheid des Bundes, die Agroscope-Einheiten der heutigen Standorte Posieux, Köniz-Liebefeld und eines Teils anderer Standorte im Kanton Freiburg zusammenzulegen, stärkt die Position unseres Kantons in der Lebensmittelinindustrie mit 190 zusätzlichen Mitarbeitenden, während das ursprüngliche Projekt mit dem Umzug von Liebefeld nach Posieux 170 neue Mitarbeitende vorsah. In seiner endgültigen Ausgestaltung im Jahr 2030 dürfte der Standort Posieux 450 bis 480 Arbeitsplätze zählen.

Das neue, den Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer angepasste Gebäude wird den Anforderungen von Agroscope vollumfänglich gerecht und wird ein wesentlicher Bestandteil des Campus Posieux-Grangeneuve sein.

Um das Gebäude nach den Standards von Agroscope und des BBL zu realisieren, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat einen zusätzlichen Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken; dieser ist nötig, damit das Projekt termingerecht abgeschlossen und der Umzug von Köniz-Liebefeld und der übrigen Standorte bis Ende 2024 sichergestellt werden kann.

Dieser zusätzliche Verpflichtungskredit steht unter dem Vorbehalt der Annahme durch die Bundesversammlung der in der Botschaft über die Immobilien des EFD für das Jahr 2020 vorgesehenen Verpflichtungskredite, die Ende 2020 in Kraft treten sollen.

Das Dekret hat keinen direkten Einfluss auf den Personalbestand des Staats. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel.

Das oben erwähnte Dekret des Grossen Rats vom 18. März 2015 unterlag dem fakultativen Finanzreferendum, weil der finanzielle Nettoaufwand des Staats für das Gebäude gemäss den damaligen Aussichten betreffend Fremdkapitalkosten auf 17,7 bis 23,7 Millionen Franken geschätzt worden war (vgl. Botschaft 2014-DIAF-13 vom 27. Januar 2015, Kapitel 6 und 9). Auch wenn die Entwicklung der Zinssätze heute zu einer deutlich reduzierten Kostenschätzung führen würde, wird vorgeschlagen, der Symmetrie willen auch den vorliegenden Dekretsentwurf dem fakultativen Finanzreferendum zu unterstellen.

Der Staatsrat lädt Sie abschliessend ein, das vorliegende Dekret zu verabschieden.

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
additionnel en vue de la construction d'un bâtiment
de recherche sur le site Agroscope de Posieux**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
Vu le message 2020-DAEC-138 du Conseil d'Etat du 12 octobre 2020;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ L'adaptation du projet de construction d'un nouveau bâtiment de recherche pour l'Agroscope, sur le site de Posieux, est approuvée.

Art. 2

¹ Le coût global de la construction du nouveau bâtiment de recherche, comprenant l'ensemble des besoins exprimés par la Confédération, s'élève à 124 431 000 francs.

**Dekret über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit
für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort
von Agroscope in Posieux**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-138 des Staatsrats vom 12. Oktober 2020;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Anpassung des Projekts für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux wird genehmigt.

Art. 2

¹ Die Gesamtkosten für den Bau des Forschungsgebäudes, einschliesslich aller vom Bund formulierten Bedürfnisse, belaufen sich auf 124 431 000 Franken.

Art. 3

¹ En complément au crédit d'engagement alloué le 18 mars 2015 par le Grand Conseil (ROF 2015_031), un crédit d'engagement additionnel d'un montant de 54 431 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement du nouveau bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux.

Art. 4

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels du Service des bâtiments, sous le centre de charges BATI-3850/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ Les dépenses prévues à l'article 3 seront activées au bilan de l'Etat.

² En dérogation à l'article 27 LFE, ces dépenses seront amorties conformément aux dispositions fixées dans l'accord de principe signé en juin 2014 entre la Confédération et l'Etat de Fribourg, et ses avenants N° 1 et N° 2 signés respectivement en décembre 2015 et en juillet 2020.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 3

¹ In Ergänzung zum Kredit des Grossen Rats vom 18. März 2015 (ASF 2015_031) wird bei der Finanzverwaltung ein zusätzlicher Verpflichtungskredit von 54 431 000 Franken für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux eröffnet.

Art. 4

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.000 in die jährlichen Finanzvoranschläge des Hochbauamts aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben nach Artikel 3 werden in der Staatsbilanz aktiviert.

² In Abweichung von Artikel 27 FHG werden diese Ausgaben gemäss den Bestimmungen der Grundsatzvereinbarung, die im Juni 2014 zwischen der Eidgenossenschaft und dem Staat Freiburg abgeschlossen wurde, und den Nachträgen Nr. 1 von Dezember 2015 und Nr. 2 von Juli 2020 abgeschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-138

Projet de décret :

Octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-027

Présidence : Pasquier Nicolas

Membres : Berset Solange, Bertschi Jean, Bonny David, Cotting Charly, Fagherazzi Martine, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Schläfli Ruedi, Schwaller-Merkle Esther, Zamofing Dominique.

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 26 novembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-138

Dekretsentswurf:

Zusätzlicher Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-027

Präsidium: Pasquier Nicolas

Mitglieder: Berset Solange, Bertschi Jean, Bonny David, Cotting Charly, Fagherazzi Martine, Glauser Fritz, Grandgirard Pierre-André, Schläfli Ruedi, Schwaller-Merkle Esther, Zamofing Dominique.

Eintreten

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

Schlussabstimmung

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

Kategorie der Behandlung

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

Den 26. November 2020

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-138

Projet de décret :

Message relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux

*Propositions de la Commission des finances et de gestion
CFG*

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Entrée en matière

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

Vote final

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 2 décembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-138

Dekretsentswurf:

Dekretsentswurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 2. Dezember 2020



Message 2020-DICS-7

11 février 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant la loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire (évaluation et bulletin scolaire)

Suite à la motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1–4H) de l'enseignement obligatoire, nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS).

1. L'origine de la proposition	1
2. La nécessité du projet	2
3. Conséquences financières et en personnel	4
4. Répartition des tâches Etat-communes	4
5. Effets sur le développement durable	4
6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet	4
7. Soumission aux referendums législatif et financier	4

1. L'origine de la proposition

1.1. Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/ Johner-Etter Ueli. Evaluation et bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1–4H) de l'enseignement obligatoire

La motion 2019-GC-53 relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1–4H) de l'enseignement obligatoire a été déposée par la députée Christine Jakob et le député Ueli Johner-Etter ainsi que par 31 cosignataires le 15 avril 2019 et transmise au Conseil d'Etat le 23 avril 2019. Les motionnaires font remarquer que, sur décision du canton, les écoles de l'enseignement obligatoire de langue allemande travaillent selon le Lehrplan 21 (LP 21) à partir de l'année scolaire 2019/20 et que le bulletin scolaire, conformément à la recommandation du rapport «Evaluer» de la Conférence alémanique des directeurs de l'instruction publique (D-EDK), devrait contenir au plus tôt à la fin du 1^{er} cycle (fin de la deuxième année primaire/4H) une évaluation des performances, car les élèves de ce degré présentent de fortes différences concernant leur processus d'apprentissage et il convient de leur éviter une pression précoce et non adaptée à leur âge concernant leurs performances.

Selon les motionnaires, la décision de principe du 14 décembre 2018 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et

du sport (DICS) relative à l'évaluation et au bulletin scolaire au 1^{er} cycle (1H/2H: attestation d'enseignement, attestation d'entretien avec les parents avec présentation des progrès d'apprentissage de l'élève sur la base de l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation; 3H/4H: évaluation de l'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires à l'aide d'une échelle à quatre degrés avec des appréciations) dans un but d'harmonisation entre les deux parties linguistiques du canton contredit aussi bien la recommandation du rapport de la D-EDK que la philosophie du Lehrplan 21.

Les motionnaires estiment qu'avec ses deux plans d'études différents ainsi que ses différences linguistiques et culturelles, le canton de Fribourg devrait autoriser deux modèles différents de bulletin scolaire dans le domaine de l'instruction publique et que des mesures adaptées devraient être prises à cette fin.

Par conséquent, ils demandent de se conformer à la recommandation de la D-EDK et au rapport correspondant du groupe de travail de la Commission Ecole publique «Evaluer», de sorte à ce que le bulletin scolaire de la partie alémanique comporte pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (2^e semestre de 4H) une évaluation sommative avec des appréciations. Les dispositions légales y relatives devraient être adaptées en conséquence.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat à la motion et décision du Grand Conseil

Le 28 mai 2019, le Conseil d'Etat a répondu aux motionnaires par une vue d'ensemble sur le traitement actuel de l'évaluation des domaines disciplinaires dans le bulletin scolaire de la 1H à la 11H dans les parties germanophone et francophone du canton.

De plus, le Conseil d'Etat rappelait qu'avec la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1), la demande du Grand Conseil concernant une harmonisation des deux systèmes scolaires et du traitement équitable des élèves du canton serait prise en compte.

Le Conseil d'Etat était de l'avis que les articles 37 et 38 de la nouvelle loi scolaire et les articles 72 à 75, 77 à 79 et 81 du règlement du 19 avril 2016 de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS, RSF 411.0.11) contenaient toutes les bases légales nécessaires afin de garantir une évaluation harmonisée et égale – en particulier pour ce qui concerne le bulletin scolaire – des élèves germanophones et francophones du canton de Fribourg. Il accordait ainsi plus de poids à l'harmonisation à l'intérieur du canton qu'à l'harmonisation linguistique ou intercantonale de par le fait que les élèves des deux parties linguistiques du canton de Fribourg fréquentent les mêmes écoles cantonales postobligatoires professionnelles ou du secondaire 2 (gymnases, écoles de commerce ou écoles spécialisées) après leur scolarité obligatoire. En ce qui concerne les degrés 3H et 4H, il existait déjà un traitement équivalent de l'évaluation des compétences disciplinaires dans les bulletins scolaires francophone et germanophone ayant fait ses preuves et celui-ci devait être préservé. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat proposait de rejeter la motion.

Le Grand Conseil n'a pas suivi cette recommandation. Le 26 juin 2019, la motion a été acceptée par 57 voix contre 31 et 4 abstentions. Les raisons qui ont conduit à cette décision concernaient avant tout la question du moment et de la forme d'une évaluation sommative dans le bulletin scolaire au cours du 1^{er} cycle. L'évaluation au 1^{er} cycle devrait être en première ligne formative et intervenir sous la forme de feedbacks et de points réguliers sur la situation. Plusieurs parlementaires étaient de l'avis que l'introduction du Lehrplan 21 constituait le moment opportun pour un changement d'optique par rapport aux pratiques d'évaluation. La conception différente des objectifs de formation en raison des différences linguistiques régionales dans le PER et le Lehrplan 21 ainsi que l'empreinte linguistique et culturelle devaient influencer les pratiques d'évaluation. C'est pourquoi deux modèles différents de bulletin scolaire pour le 1^{er} cycle doivent être validés pour le canton de Fribourg. De par cette décision, le Conseil d'Etat est dans l'obligation de proposer une modification de l'article 37 de la loi scolaire.

2. La nécessité du projet

En 2014, le Grand Conseil a ancré les bases légales en lien avec l'évaluation et la promotion dans la loi scolaire. Deux points principaux sont à relever dans ce cadre:

- > Article 37 al. 1 LS: *Le travail scolaire est l'objet d'une évaluation régulière, communiquée à l'élève et à ses parents.*
- > Article 38 al. 1 LS: *Le travail scolaire, les connaissances et compétences acquises ainsi que l'âge de l'élève déterminent sa promotion d'une année ou d'un cycle à l'autre.*

Les articles 72 à 79 du règlement d'application précisent de façon détaillée le but, le contenu, les modalités, les critères et le mode de transmission de l'évaluation, et donnent des indications relatives au bulletin scolaire. En ancrant dans l'article 37 LS que le contenu des bulletins scolaires doit être en lien avec les plans d'études, la demande contenue dans la motion sera prise en compte.

La terminologie des plans d'études relative à la description des disciplines et des compétences transdisciplinaires doit être prise en considération dans les bulletins scolaires de chaque région linguistique. Dans ce chapitre sont explicitées les différentes incidences de la définition des objectifs de formation de chaque région linguistique dans les deux plans d'études («Plan d'études romand», PER, et Lehrplan 21), en rapport avec la conception de l'évaluation et le bulletin scolaire du 1^{er} cycle de l'enseignement obligatoire de la partie alémanique.

Ce message s'appuie largement sur la réponse du Conseil d'Etat du 28 mai 2019 à la motion 2019-GC-53.

2.1. Deux plans d'études en fonction des régions linguistiques (PER et Lehrplan 21)

Le PER a été introduit dans la partie francophone en 2010, le Lehrplan 21 est entré en vigueur dans les écoles obligatoires de la partie alémanique au début de l'année scolaire 2019/20 et sera complètement implémenté d'ici la fin de l'année scolaire 2022/23. La définition des objectifs de formation en fonction de la région linguistique dans les deux plans d'études ainsi que l'empreinte linguistique et culturelle ont une influence à différents niveaux sur les écoles des deux régions linguistiques. Cette influence a trait entre autres à la culture scolaire, à l'organisation de l'école et de l'enseignement, aux grilles horaires et à la conception de l'évaluation.

2.2. Conception de l'évaluation

Ni le Lehrplan 21, ni le PER ne donnent des indications sur l'évaluation relative à la promotion, c'est-à-dire aux épreuves d'évaluation, bulletins scolaires, mises de notes et règles de promotion, lesquels font l'objet de réglementations cantonales. Par contre, le rapport «Evaluer» du groupe de travail de la Commission Ecole publique (3.11.2015) de la Conférence alémanique des directeurs de l'instruction publique (D-EDK), évoqué dans la requête des motionnaires, émet la recommandation suivante pour l'évaluation des performances au premier cycle (1H-4H): comme le Lehrplan 21 formule des objectifs obligatoires pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (fin de la 2^e année primaire/4H), le bulletin scolaire devrait contenir une évaluation des performances au plus tôt à la fin du 1^{er} cycle. Il est ainsi tenu compte d'une part du fait que les élèves de ce degré se distinguent fortement du point de vue de leur processus d'apprentissage et, d'autre part, qu'il convient d'éviter de les soumettre trop tôt à une pression qui ne correspond pas à leur âge.

Comme déjà évoqué, le Lehrplan 21 ne donne aucune indication quant à l'évaluation prise en compte pour la promotion, car celle-ci relève des cantons et s'appuie sur les conditions-cadres cantonales respectives. C'est la raison pour laquelle, même entre les cantons alémaniques, il n'y a pas de pratique unifiée dans le domaine de l'évaluation prise en compte pour le bulletin scolaire au 1^{er} cycle.

Par contre, les formulations de compétences du Lehrplan 21 donnent des possibilités de renforcement de l'évaluation formative orientée sur l'encouragement dans tous les cycles. Dans ce but, le service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) a développé un concept de formation continue interne aux établissements en 3 modules («Evaluation et vécu de compétences», «Feedback formatif et soutien adaptatif» ainsi que «Différenciation et tâches d'apprentissage»), qui doit obligatoirement être déployé dans toutes les écoles durant la période allant de 2019/20 à 2022/23.

2.3. Bulletin scolaire du 1^{er} cycle pour l'enseignement obligatoire alémanique

Afin de se conformer aux demandes faites dans la motion 2019-GC-2019 avalisée par le Grand Conseil, l'évaluation au 1^{er} cycle interviendra de la manière suivante dans le bulletin scolaire dès l'entrée en vigueur du Lehrplan 21 au début de l'année scolaire 2019/20:

- > En 1H et 2H, le fait que l'enseignement ait été suivi ainsi que la mention selon laquelle un entretien avec les parents à propos du processus d'apprentissage et de développement a bien eu lieu sur la base du document officiel «Accompagner et soutenir l'apprentissage en 1H et 2H» (Lbf 1H/2H) du DOA figurent dans le bulletin scolaire.

- > En 3H et au premier semestre de la 4H, le fait que l'enseignement a été suivi en allemand, mathématiques, «nature, humanité et société» (NMG), arts, «mouvement et sport» ainsi que musique est signalé dans le bulletin scolaire par la mention «suivi». Il est également attesté dans le bulletin scolaire qu'un entretien avec les parents à propos du processus d'apprentissage et de développement des compétences disciplinaires et transdisciplinaires de l'élève a bien eu lieu sur la base de l'instrument obligatoire «Accompagner et soutenir l'apprentissage en 3H et 4H» (Lbf 3H/4H). Après l'approbation de la motion, cet instrument a été développé et finalisé à la mi-octobre 2019 par le DOA en collaboration avec la Haute Ecole Pédagogique de Fribourg, des enseignantes de 3H/4H et une directrice d'école dans le sens d'une évaluation formative orientée sur l'encouragement en 3H et au premier semestre de la 4H conformément au Lehrplan 21. Si un-e élève devait éprouver sur le long terme des difficultés d'apprentissage importantes et significatives, les mesures de soutien nécessaires pourraient être mises en place sur la base de ces documents. En novembre 2019, toutes et tous les enseignant-e-s de 3H et 4H ont suivi une formation continue obligatoire consacrée à la nouvelle structuration de l'évaluation au 1^{er} cycle ainsi qu'à l'introduction et à l'utilisation du document de base «Lbf 3H/4H». Depuis la fin novembre, l'évaluation en 3H et au premier semestre de la 4H a lieu selon le Lbf 3H/4H sous la forme d'une «année pilote». A la fin de l'année scolaire 2019/20, le document de base «Lbf 3H/4H» sera soigneusement évalué et il sera procédé aux adaptations nécessaires. En 3H et au premier semestre de la 4H n'intervient aucune évaluation sommative des compétences disciplinaires ou transdisciplinaires (avec des appréciations ou des notes). Celle-ci a lieu pour la première fois au 2^e semestre de la 4H et est mentionnée dans le bulletin scolaire de fin de 4H sous la forme d'appréciations.

Avec la prise en compte de la motion 2019-GC-53 approuvée par le Grand Conseil, voici ce qui est valable pour l'enseignement obligatoire alémanique quant au bulletin scolaire à partir de l'année scolaire 2019/20 avec l'introduction du Lehrplan 21:

1H/2H

Attestation de suivi de l'enseignement et attestation de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'**instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation**.

3H &
1^{er} semestre
de la 4H

Attestation de suivi de l'enseignement dans les disciplines allemand, mathématiques, NMG (nature, humanité, société), arts, musique, mouvement et sport (aucune notation) ainsi qu'**attestation** de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'**instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation**.

2 ^e semestre de la 4H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué par des appréciations selon l'échelle suivante: a) Les objectifs d'apprentissage sont très bien atteints. b) Les objectifs d'apprentissage sont bien atteints. c) Les objectifs d'apprentissage sont atteints. d) Les objectifs d'apprentissage sont non atteints. Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
5H–8H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 3, les notes au demi étant possibles). Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
9H–11H	Le niveau d'atteinte des objectifs fixés pour les compétences disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 1, les notes au demi étant possibles). Les compétences transdisciplinaires sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.

Voici ce qui sera valable pour l'enseignement obligatoire francophone quant au bulletin scolaire à partir de l'année scolaire 2021/22:

1H/2H	Attestation de suivi de l'enseignement et attestation de l'entretien avec les parents, lequel s'appuie sur l'instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation .
3H–4H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué par des appréciations selon l'échelle suivante: a) Les objectifs d'apprentissage sont maîtrisés avec aisance. b) Les objectifs d'apprentissage sont maîtrisés. c) Les objectifs d'apprentissage sont atteints. d) Les objectifs d'apprentissage sont non atteints. Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire. (Instrument officiel d'accompagnement et d'évaluation)
5H–8H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 3, les notes au demi étant possibles). Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.
9H–11H	Le niveau d'atteinte des objectifs d'apprentissage disciplinaires est évalué à l'aide de notes (de 6 à 1, les notes au demi étant possibles). Les capacités transversales sont évaluées à l'aide d'une échelle à 4 degrés et de critères qui sont définis par les services de l'enseignement obligatoire.

Les différences linguistiques régionales (*en gris*) des bulletins scolaires dans le canton de Fribourg concernent ainsi le moment de l'introduction de l'évaluation sommative (appréciations) au 1^{er} cycle ainsi que la terminologie et les contenus des plans d'études PER et Lehrplan 21 (disciplines, descriptifs de disciplines, formulations relatives aux critères des compétences transdisciplinaires).

Ainsi, il est donné suite à la demande formulée dans la motion acceptée par le Grand Conseil le 26 juin 2019 selon laquelle une évaluation sommative avec des appréciations doit avoir lieu pour la première fois à la fin du 1^{er} cycle (4H, fin du 2^e semestre) dans le bulletin scolaire de la partie alémanique. Cela nécessite la modification suivante de l'article 37 de la loi sur la scolarité obligatoire (LS) du 9 septembre 2014:

Art. 37 al. 4 (nouveau)

⁴ *Le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d'études de la région linguistique concernée.*

3. Conséquences financières et en personnel

Le présent projet n'entraîne aucune conséquence financière ou en personnel.

4. Répartition des tâches Etat-communes

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

La thématique «Evaluation et bulletin scolaire de l'enseignement obligatoire» est une tâche pédagogique relevant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

5. Effets sur le développement durable

Les effets sur le développement durable (art. 197 LGC) ont été évalués à l'aide de la Boussole21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale de Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et la nouveauté qu'apporte la modification de la loi scolaire.

Les effets de la modification se déploient sur le domaine Société.

Cette modification de loi améliore la cohérence avec les plans d'études des deux régions linguistique (PER et Lehrplan 21). Par contre, elle diminue la cohérence cantonale.

6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet

Le présent projet est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et elle ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

7. Soumission aux référendums législatif et financier

Le présent projet est soumis au référendum législatif. Il n'est pas soumis au référendum financier.



Botschaft 2020-DICS-7

11. Februar 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Beurteilung und Schulzeugnis)

Als Antwort auf die Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli zur Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts unterbreiten wir Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG).

1. Hintergrund des Änderungsvorschlags	5
2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung	6
3. Finanzielle und personelle Auswirkungen	8
4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden	8
5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	8
6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage	8
7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum	8

1. Hintergrund des Änderungsvorschlags

1.1. Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/ Johner-Etter Ueli. Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts

Die Motion 2019-GC-18 betreffend Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts wurde von der Grossrätin Christine Jakob und dem Grossrat Ueli Johner-Etter sowie von 31 Mitunterzeichnenden am 15. April 2019 eingereicht und am 23. April 2019 dem Staatsrat übermittelt. Die Motionäre wiesen darauf hin, dass auf Entscheid des Kantons die Schulen des obligatorischen deutschsprachigen Unterrichts ab dem Schuljahr 2019/20 nach dem Lehrplan 21 (LP 21) arbeiten und das Schulzeugnis, gemäss Empfehlung des Fachberichts «Beurteilen» der Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (D-EDK), frühestens am Ende des 1. Zyklus (Ende der 2. Primarklasse/4H) eine Leistungsbeurteilung beinhalten solle. Dies mit der Begründung, dass die Schülerinnen und Schüler dieser Stufe starke Unterschiede bezüglich ihrer Lernentwicklung vorweisen und um zu frühen, nicht altersgemässen Leistungsdruck zu vermeiden.

Gemäss den Motionären widerspricht der Grundsatzentscheid vom 14. Dezember 2018 der Direktion für Erzie-

hung, Kultur und Sport (EKSD) betreffend Beurteilung und Schulzeugnis im 1. Zyklus (1H/2H: Unterrichtsbestätigung, Bestätigung des Elterngesprächs mit Aufzeigen der Lernfortschritte der Schülerin oder des Schülers anhand des offiziellen Begleit- und Beurteilungsinstruments; 3H/4H: Bewertung der Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen anhand einer 4er-Skala mit Prädikaten) zwecks Harmonisierung beider Sprachregionen sowohl der Empfehlung des Fachberichts der D-EDK wie auch dem Grundgedanken des LP 21.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass der Kanton Freiburg mit zwei unterschiedlichen Lehrplänen sowie sprachregionalen und kulturellen Unterschieden, auch zwei unterschiedliche Schulzeugnismodelle im öffentlichen Bildungsbereich zulassen solle und die entsprechenden Massnahmen zu treffen seien.

Daher verlangen sie, der Empfehlung der D-EDK und dem entsprechenden Fachbericht der Arbeitsgruppe der Kommission Volksschule «Beurteilen» nachzukommen, dass im deutschsprachigen Schulzeugnis erstmals am Ende des ersten Zyklus (2. Semester 4H) eine summative Beurteilung mit Prädikaten erfolgt. Die gesetzlichen Bestimmungen seien entsprechend anzupassen.

1.2. Antwort des Staatsrats auf die Motion und Abstimmungsentscheid des Grossen Rats

Am 28. Mai 2019 antwortete der Staatsrat den Motionären mit einem Überblick über die aktuelle Handhabung der Beurteilung der Fachbereiche im Schulzeugnis von der 1H bis zur 11H im deutsch- und französischsprachigen Kantonsteil.

Im Weiteren erinnerte der Staatsrat daran, dass mit dem Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) der Forderung des Grossen Rates zur Harmonisierung der beiden Schulsysteme und Gleichbehandlung aller Schülerinnen und Schüler im Kanton Rechnung getragen werde.

Der Staatsrat war der Ansicht, dass die Artikel 37 und 38 des neuen SchG und die Artikel 72 bis 75, 77 bis 79 und 81 des Reglements vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR, SGF 411.0.11) alle notwendigen Rechtsgrundlagen enthielten, um eine harmonisierte und gleichwertige Bewertung – insbesondere hinsichtlich Schulzeugnis – der deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler im Kanton Freiburg zu gewährleisten. Dabei gewichtete er die Harmonisierung innerhalb des Kantons höher als die sprachregionale oder interkantonale, da die deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schüler des Kantons Freiburg nach ihrer obligatorischen Schulzeit die gleichen postobligatorischen kantonalen Berufs- oder Mittelschulen der Sekundarstufe 2 (Gymnasien, Fach- und Handelsmittelschulen) besuchen. Betreffend der Stufen 3H und 4H existierte bereits eine bewährte, gleichwertige Handhabung der Beurteilung der fachlichen Kompetenzen im deutsch- und französischsprachigen Schulzeugnis und diese sollte beibehalten werden. Aus diesen Gründen schlug der Staatsrat vor, die Motion abzulehnen.

Der Grosse Rat ist diesen Empfehlungen nicht gefolgt. Am 26. Juni 2019 wurde die Motion mit 57 zu 31 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen als erheblich erklärt. Die Gründe, welche zu diesem Entscheid führten, betrafen vor allem die Frage des Zeitpunkts und der Form einer summativen Beurteilung im Schulzeugnis im 1. Zyklus. Die Beurteilung im 1. Zyklus soll in erster Linie formativ in Form von Feedbacks und regelmässigen Standortbestimmungen erfolgen. Viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren der Ansicht, dass die Einführung des LP 21 der richtige Zeitpunkt für einen Haltungswechsel hinsichtlich der Beurteilungspraxis sei. Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in den Lehrplänen PER und LP 21 sowie die sprachlich-kulturelle Prägung sollen in die Beurteilungspraxis einfließen. Somit sollen im Kanton Freiburg für den 1. Zyklus zwei unterschiedliche Zeugnismodelle gelten. Mit diesem Entscheid wird der Staatsrat verpflichtet, eine Änderung von Artikel 37 SchG vorzuschlagen.

2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung

Der Grosse Rat verankerte im Jahr 2014 die gesetzlichen Grundlagen zur Beurteilung und Promotion im SchG. Zu erwähnen sind dabei zwei Schwerpunkte:

- > Artikel 37 Abs.1 SchG: *Die Arbeiten in der Schule sind Gegenstand einer regelmässigen Beurteilung, die den einzelnen Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern mitgeteilt wird.*
- > Artikel 38 Abs. 1 SchG: *Massgebend für den Übertritt von einem Schuljahr ins nächste oder von einem Zyklus in den nächsten sind die schulische Arbeit, die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie das Alter der Schülerin oder des Schülers.*

Die Artikel 72–79 SchR präzisieren ausführlich Ziel, Inhalt, Modalitäten, Kriterien und Bekanntgabe der Beurteilung sowie Angaben betreffend Schulzeugnis. Mit der Verankerung des Bezugs des Inhalts der Schulzeugnisse auf die Lehrpläne in Artikel 37 SchG soll der Forderung der Motion Rechnung getragen werden.

Die Terminologie der Lehrpläne hinsichtlich Fachbezeichnungen und überfachlichen Kompetenzen muss in den Schulzeugnissen der jeweiligen Sprachregion aufgenommen werden. In diesem Kapitel wird erklärt, welche unterschiedlichen Einflüsse die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in die zwei Lehrpläne «Plan d'études romand» (PER) und LP 21 hinsichtlich Beurteilungsverständnis und Schulzeugnis des 1. Zyklus des deutschsprachigen obligatorischen Unterrichts haben.

Diese Botschaft stützt sich weitgehend auf die Antwort des Staatsrats vom 28. Mai 2019 auf die Motion 2019-GC-53.

2.1. Zwei sprachregionale Lehrpläne (PER und LP 21)

Im französischsprachigen Kantonsteil wurde der PER 2010 eingeführt, der LP 21 trat an den deutschsprachigen obligatorischen Schulen auf Beginn des Schuljahres 2019/20 in Kraft und wird bis Ende Schuljahr 2022/23 vollständig implementiert sein. Die sprachregionale Auslegung der Bildungsziele in den PER und LP 21 sowie die sprachlich-kulturelle Prägung haben auf unterschiedlichen Ebenen auf die Schulen der beiden Sprachregionen Einfluss. Dieser Einfluss betrifft unter anderem die Schulkultur, die Schul- und Unterrichtsorganisation, die Stundentafeln und das Beurteilungsverständnis.

2.2. Beurteilungsverständnis

Weder der LP 21 noch der PER machen Aussagen zur promotionsrelevanten Beurteilung, namentlich nicht zu Prüfungen, Schulzeugnissen, Notengebung und Promotionsregelungen, welche kantonal geregelt werden. Hingegen macht der im Begehren der Motionäre erwähnte Fachbericht «Beurteilen»

der Arbeitsgruppe Kommission Volksschule (03.11.2015) der Deutschschweizer Erziehungsdirektoren (D-EDK) für die Leistungsbeurteilung im ersten Zyklus (1H-4H) folgende Empfehlung: «Da der LP 21 erstmals für das Ende des 1. Zyklus (Ende der 2. Primarklasse/4H) verbindliche Ziele formuliert, sollte das Zeugnis auch frühestens am Ende des 1. Zyklus eine Leistungsbeurteilung beinhalten. Damit wird einerseits der Tatsache Rechnung getragen, dass sich die Kinder auf dieser Stufe hinsichtlich ihrer Lernentwicklung stark unterscheiden. Zudem kann vermieden werden, dass die Kinder zu früh einem nicht altersgemässen Leistungsdruck ausgesetzt werden».

Wie erwähnt, macht der LP 21 keine Aussagen zur promotionsrelevanten Beurteilung, da diese in der Hoheit der Kantone liegt und sich auf die jeweiligen kantonalen Rahmenbedingungen stützt. Somit gibt es auch in den Deutschschweizer Kantonen keine einheitliche Praxis bezüglich zeugnisrelevante Beurteilung im ersten Zyklus.

Hingegen bieten die Kompetenzformulierungen des LP 21 die Möglichkeiten der Stärkung der formativen, förderorientierten Beurteilung in allen Zyklen. Hierzu hat das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) ein schulinternes Weiterbildungskonzept mit drei Modulen («Beurteilung und Kompetenzerleben», «Formatives Feedback und adaptive Unterstützung» sowie «Differenzierung und Lernaufgaben») entwickelt, die im Zeitraum von 2019/20–2022/23 von allen Schulen verbindlich durchgeführt werden müssen.

2.3. Schulzeugnis des 1. Zyklus für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht

Um den Forderungen der vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion 2019-GC-2019 nachzukommen, erfolgt die Beurteilung im 1. Zyklus im Schulzeugnis mit Inkrafttreten des LP 21 auf Beginn des Schuljahres 2019/20 wie folgt:

- > In der 1H und 2H werden im Schulzeugnis der Unterrichtsbesuch sowie der Hinweis vermerkt, dass ein Elterngespräch zum aktuellen Lern- und Entwicklungsstand auf der Grundlage des offiziellen Dokuments «Lernen begleiten und fördern in der 1H und 2H» (Lbf 1H/2H) des DOA stattgefunden hat.
- > In der 3H und im 1. Semester 4H werden im Schulzeugnis der Unterrichtsbesuch in den Fächern «Deutsch», «Mathematik», «Natur, Mensch, Gesellschaft (NMG)», «Gestalten», «Bewegung und Sport» sowie «Musik» mit «besucht» vermerkt. Ebenfalls wird im Schulzeugnis bestätigt, dass ein Elterngespräch basierend auf dem verbindlichen Basisinstrument «Lernen begleiten und fördern 3H/4H» (Lbf 3H/4H) zum aktuellen Lern- und Entwicklungsstand der Schülerin oder des Schülers in den fachlichen und überfachlichen Kompetenzen stattgefunden hat. Nach Erheb-

lich-erklärung der Motion wurde dieses Instrument vom DOA in Zusammenarbeit mit der Pädagogischen Hochschule Freiburg, Lehrerinnen der 3H/4H und einer Schulleiterin zur formativen förderorientierten Beurteilung in der 3H und im ersten Semester der 4H gemäss LP 21 entwickelt und Mitte Oktober 2019 fertiggestellt. Sollte eine Schülerin oder ein Schüler längerfristig grosse und signifikante Lernschwierigkeiten haben, können aufgrund dieser Dokumente die nötigen Unterstützungsmassnahmen ergriffen werden. Alle Lehrpersonen der 3H und 4H absolvierten im November 2019 eine obligatorische Weiterbildung betreffend neue Ausrichtung der Beurteilung im 1. Zyklus sowie der Einführung und Handhabung des «Basisdokuments Lbf 3H/4H». Seit Ende November erfolgt die Beurteilung in der 3H und im 1. Semester 4H gemäss Lbf 3H/4H im Sinne eines «Pilotjahres». Ende Schuljahr 2019/20 wird das «Basisdokument Lbf 3H/4H» sorgfältig evaluiert und die nötigen Anpassungen vorgenommen. In der 3H und im 1. Semester 4H erfolgt *keine summative Bewertung* der fachlichen und überfachlichen Kompetenzen (mit Prädikaten oder Noten). Diese findet erstmals im 2. Semester der 4H statt und wird im Schulzeugnis am Ende der 4H in Form von Prädikaten ausgewiesen.

Mit der Umsetzung der vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion 2019-GC-53 gilt für den deutschsprachigen obligatorischen Unterricht mit Inkrafttreten des LP 21 hinsichtlich Schulzeugnis ab Schuljahr 2019/20:

1H/2H	Unterrichtsbestätigung und Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
3H & 4H 1. Semester	Unterrichtsbestätigung in den Fächern Deutsch, Mathematik, NMG (Natur, Mensch, Gesellschaft), Gestalten, Musik, Bewegung und Sport (keine Bewertung) sowie Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
4H 2. Semester	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Prädikaten mit folgender Skala bewertet: a) Lernziele sehr gut erreicht b) Lernziele gut erreicht c) Lernziele erreicht d) Lernziele nicht erreicht Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
5H–8H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–3, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
9H–11H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–1, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.

Für den französischsprachigen obligatorischen Unterricht wird hinsichtlich Schulzeugnis mit Beginn des Schuljahres 2021/22 Folgendes gelten:

1H/2H	Unterrichtsbestätigung und Bestätigung des Elterngesprächs, welches sich auf das offizielle Begleit- und Beurteilungsinstrument stützt.
3H & 4H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird mit folgender Skala anhand von Prädikaten bewertet: a) Die Lernziele werden mit Leichtigkeit beherrscht. b) Die Lernziele werden beherrscht. c) Die Lernziele werden erreicht. d) Die Lernziele werden nicht erreicht. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt (Offizielles Begleit- und Beurteilungsinstrument).
5H–8H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–3, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.
9H–11H	Die Erreichung der festgelegten Lernziele der fachlichen Kompetenzen wird anhand von Noten (6–1, halbe Noten sind möglich) bewertet. Die überfachlichen Kompetenzen werden anhand von Kriterien , welche die Unterrichtsämter für den obligatorischen Unterricht bestimmen, mit einer 4er-Skala beurteilt.

Die sprachregionalen Unterscheide (*grau hinterlegt*) der Schulzeugnisse im Kanton Freiburg betreffen somit den Zeitpunkt der Einführung der summativen Bewertung (Prädikate) im 1. Zyklus sowie die Terminologie und Inhalte der Lehrpläne PER und LP 21 (Fächer, Fachbezeichnungen, Formulierungen bezüglich der Kriterien der überfachlichen Kompetenzen).

Damit wird der Forderung der am 26. Juni 2019 vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion, dass im deutschsprachigen Schulzeugnis erstmals am Ende des ersten Zyklus (4H Ende 2. Semester) eine summative Beurteilung mit Prädikaten erfolgt, entsprochen. Dies bedingt folgende Anpassung von Artikel 37 des Gesetzes vom 9. September über die obligatorische Schule (SchG):

Art. 37 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Inhalt der Schulzeugnisse bezieht sich auf den Lehrplan der jeweiligen Sprachregion.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen zur Folge.

4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden

Diese Gesetzesänderung ändert nichts an der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

Die Thematik «Beurteilung und Zeugnis des obligatorischen Unterrichts» ist eine pädagogische Aufgabe und liegt in der Verantwortung der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport.

5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 analysiert. Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, welche die Änderung des Schulgesetzes mit sich bringt.

Die Auswirkungen der Gesetzesänderungen machen sich im gesellschaftlichen Bereich sichtbar.

Die Gesetzesvorlage verbessert die Kohärenz mit den Lehrplänen (PER und LP 21) der beiden Sprachregionen. Auf der anderen Seite vermindert sie die kantonale Kohärenz.

6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit der Bundes- und Kantonsverfassung sowie mit dem europäischen Recht.

7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

Diese Gesetzesvorlage untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht hingegen nicht dem Finanzreferendum.

**Loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire
(évaluation et bulletin scolaire)**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **411.0.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli – Evaluation et bulletin scolaire au premier cycle (1–4H) de la scolarité obligatoire –, prise en considération par le Grand Conseil le 26 juin 2019;

Vu le message 2020-DICS-7 du Conseil d'Etat du 11 février 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF 411.0.1 (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS), du 9.9.2014) est modifié comme il suit:

Art. 37 al. 4 (nouveau)

⁴ Le contenu des bulletins scolaires se réfère au plan d'études de la région linguistique concernée.

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische
Schule (Beurteilung und Schulzeugnis)**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **411.0.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2019-GC-53 Jakob Christine/Johner-Etter Ueli – Beurteilung und Zeugnis im 1. Zyklus (1–4H) des obligatorischen Unterrichts –, die vom Grossen Rat am 26. Juni 2019 erheblich erklärt wurde;
nach Einsicht in die Botschaft 2020-DICS-7 des Staatsrats vom 11. Februar 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 411.0.1 (Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG), vom 9.9.2014) wird wie folgt geändert:

Art. 37 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Inhalt der Schulzeugnisse bezieht sich auf den Lehrplan der jeweiligen Sprachregion.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

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

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

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

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

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DICS-7

**Projet de loi :
Modification de la loi sur la scolarité obligatoire
(évaluation et bulletin scolaire)**

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-018

Présidence : Michel Chevalley

Membres : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 9 septembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DICS-7

**Gesetzentwurf : Änderung des Gesetzes über die
obligatorische Schule (Beurteilung und Schulzeugnis)**

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-018

Präsidium : Michel Chevalley

Mitglieder : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Eintreten

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

Schlussabstimmung

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

Kategorie der Behandlung

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

Den 9. September 2020



Message 2020-DICS-6

11 février 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

1. Contexte	1
2. Article modifié	1
3. Incidences du projet	1

1. Contexte

Par motion (2019-GC-21), développée et déposée le 6 février 2019, les députés Nicolas Kolly et Benoît Rey ont demandé au Conseil d'Etat une modification de la loi du 11 décembre 2018 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS, RSF 412.0.1) afin d'y inscrire le principe que l'accès à l'année préparatoire de la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires (cf. règlement du 13 décembre 2011 concernant la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires, RSF 412.0.14) soit dispensé de tout examen d'admission.

Par réponse du 12 juin 2019, le Conseil d'Etat a proposé le rejet de cette motion et, donc, le maintien de cet examen d'admission, instauré par une directive du 26 novembre 2018 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), pour permettre de mieux cibler les admissions et pour éviter un trop grand nombre de retraits avant et pendant la formation ainsi qu'un taux d'échecs élevé à l'examen de fin de formation.

Le 12 septembre 2019, le Grand Conseil a accepté cette motion par 51 voix contre 39.

La décision du Grand Conseil a immédiatement été mise en œuvre. Les étudiant-e-s qui suivront cette formation durant l'année scolaire 2020/21 ont en effet déjà été dispensés d'effectuer cet examen d'admission.

Vu la clarté et la simplicité de la demande des motionnaires (abolition de cet examen d'admission) et, par conséquent, l'absence de marge de manœuvre dans son interprétation, il a été décidé, après consultation du Service de la législation (SLeg), de renoncer à une mise en consultation de ce projet de modification de loi.

2. Article modifié

La suppression de l'examen d'admission à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires est mentionnée à l'art. 34 al. 1 LESS.

La nouvelle formulation proposée pour cet alinéa est la suivante:

¹ Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen, sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires.

3. Incidences du projet

L'abolition de l'examen d'admission à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires permet à un nombre plus élevé d'étudiant-e-s d'accéder à cette formation (en mars 2019, 84 candidat-e-s sur 114 ont réussi l'examen d'admission). Il est vraisemblable que cette liberté d'accès aura des conséquences financières suite à l'ouverture de classes supplémentaires comme mentionné au chapitre 3.2 de la réponse précitée du Conseil d'Etat.

Le projet de modification légale n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, n'a pas d'effets sur le développement durable et ne soulève pas de difficulté s'agissant de sa conformité au droit fédéral et de sa compatibilité avec le droit européen.



Botschaft 2020-DICS-6

11. Februar 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität- universitäre Hochschulen)

1. Hintergrund	2
2. Geänderter Artikel	2
3. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs	2

1. Hintergrund

In ihrer am 6. Februar 2019 eingereichten und begründeten Motion (2019-GC-21) ersuchten die Grossräte Nicolas Kolly und Benoît Rey den Staatsrat um eine Änderung des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 über den Mittelschulunterricht (MSG, SGF 412.0.1), um die Aufnahmeprüfung für das Vorbereitungsjahr «Passerelle» abzuschaffen und eine formelle Rechtsgrundlage einzuführen, die den uneingeschränkten Zugang zum Vorbereitungsjahr für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität-universitäre Hochschulen (vgl. Reglement vom 13. Dezember 2011 über die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität-universitäre Hochschulen, SGF 412.0.14) ermöglichen soll.

Der Staatsrat schlug in seiner Antwort vom 12. Juni 2019 vor, diese Motion abzulehnen und somit diese mit einer Richtlinie vom 26. November 2018 der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) eingeführte Aufnahmeprüfung beizubehalten, um die Zulassung besser steuern zu können und einer zu hohen Rückzugs- bzw. Ausstiegsquote vor und während der Ausbildung sowie einer hohen Misserfolgsquote bei der Abschlussprüfung entgegenzuwirken.

Der Grosse Rat nahm diese Motion am 12. September 2019 mit 51 gegen 39 Stimmen dennoch an.

Der Entscheid des Grossen Rates wurde umgehend umgesetzt. So sind die Studierenden, die dieses Vorbereitungsjahr im Schuljahr 2020/21 absolvieren werden, bereits von der Aufnahmeprüfung befreit.

Da die Motion klar und einfach formuliert ist (Aufhebung dieser Aufnahmeprüfung) und folglich kein Spielraum bei ihrer Auslegung besteht, wurde nach Absprache mit dem Amt für Gesetzgebung (GeGA) beschlossen, auf eine Vernehmlassung zu diesem Entwurf für die Gesetzesänderung zu verzichten.

2. Geänderter Artikel

Die Aufhebung der Aufnahmeprüfung für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität-universitäre Hochschulen wird in Artikel 34 Abs. 1 MSG erwähnt.

Für diesen Absatz wird folgende neue Formulierung vorgeschlagen:

¹ In den Aufnahmebedingungen kann eine Prüfung vorgesehen werden, ausser für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen.

3. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs

Mit der Abschaffung der Aufnahmeprüfung für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität-universitäre Hochschulen wird einer höheren Anzahl von Studierenden der Zugang zu dieser Ausbildung ermöglicht (im März 2019 haben 84 von 114 Kandidatinnen und Kandidaten die Aufnahmeprüfung bestanden). Wahrscheinlich wird dieser uneingeschränkte Zugang aufgrund der Eröffnung zusätzlicher Klassen finanzielle Konsequenzen haben, wie in Abschnitt 3.2 der oben genannten Antwort des Staatsrats erläutert wird.

Der Vorentwurf für diese Gesetzesänderung hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden oder auf die nachhaltige Entwicklung und ist mit dem Bundesrecht und dem europäischen Recht vereinbar.

Loi modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **412.0.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2019-GC-21 Kolly Nicolas/Rey Benoît – Liberté d'accès à l'année préparatoire «passerelle» –, prise en considération par le Grand Conseil le 12 septembre 2019;

Vu le message 2020-DICS-6 du Conseil d'Etat du 11 février 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 412.0.1 (Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS), du 11.12.2018) est modifié comme il suit:

Art. 34 al. 1 (modifié)

¹ Les conditions d'admission peuvent prévoir un examen, sauf pour la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **412.0.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2019-GC-21 Kolly Nicolas/Rey Benoît – Uneingeschränkter Zugang zum Vorbereitungsjahr «Passerelle» –, die vom Grossen Rat am 12. September 2019 erheblich erklärt wurde;

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DICS-6 des Staatsrats vom 11. Februar 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 412.0.1 (Gesetz über den Mittelschulunterricht (MSG), vom 11.12.2018) wird wie folgt geändert:

Art. 34 Abs. 1 (geändert)

¹ In den Aufnahmebedingungen kann eine Prüfung vorgesehen werden, ausser für die Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität – universitäre Hochschulen.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

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

Elle entre en vigueur le 1^{er} août 2020.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

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

Es tritt am 1. August 2020 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DICS-6

Projet de loi :
Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (accès à la passerelle de la maturité professionnelle ou spécialisée aux hautes écoles universitaires)

Propositions de la commission ordinaire CO-2020-018

Présidence : Michel Chevalley

Membres : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Entrée en matière

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

Vote final

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

Catégorisation du débat

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

Le 9 septembre 2020

Anhang

GROSSER RAT

2020-DICS-6

Gesetzentwurf :
Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (Zugang zur Passerelle Berufsmaturität/Fachmaturität - universitäre Hochschulen)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-018

Präsidium : Michel Chevalley

Mitglieder : Eliane Aebischer, Martine Fagherazzi, Bernadette Hänni-Fischer, Madeleine Hayoz, Christine Jakob, Savio Michellod, Urs Perler, Esther Schwaller-Merkle, Stéphane Sudan, Katharina Thalmann-Bolz

Eintreten

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

Schlussabstimmung

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

Kategorie der Behandlung

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

Den 9. September 2020

Rapport annuel 2019 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 Messieurs les députés:

Peter Gasser	BE	
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Vice-président 2019
Jean-Louis Radice	VD	
Julien Dubuis	VS	Président 2019

Durant l'année 2019, le bureau a siégé à trois reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois en séance plénière.

Le bureau a entamé une réflexion sur le déroulement des séances plénières de la commission, en particulier celle du premier semestre. L'idée est désormais d'orienter les discussions de la commission sur les enjeux clés liés à la mise en place de la Convention scolaire romande dans le but de densifier cette séance plénière et de ne pas se limiter à des aspects essentiellement protocolaires.

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 DE LA CIIP : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE (CSR)

2.1. Nouveau programme d'activité

Les conférences intercantionales travaillent, en principe, sur la base d'un programme d'activité adopté pour quatre ans. Au niveau de la formation, la CDIP¹ a réactualisé, en 2019, son prochain programme quadriennal, qui couvre les années 2020 à 2023. En fonction de ce nouveau programme de la CDIP, la CIIP a finalisé le sien pour la fin de l'année 2019, dans le but de garder une parfaite cohérence entre les deux. Les grandes orientations seront présentées à la commission interparlementaire lors de la première plénière de l'année 2020.

Au niveau financier, la CIIP a d'ores et déjà procédé à certaines économies, dans le budget 2020, afin de délimiter le périmètre financier du nouveau programme d'activité. Les réserves financières qui avaient été constituées pour soutenir certains projets sont désormais épuisées.

2.2. Suivi du dossier éducation au numérique

Au niveau des cantons latins

Suite à l'adoption, le 22 novembre 2018, d'un Plan d'action de la CIIP, l'éducation numérique constituera l'un des axes transversaux et prioritaires de ces prochaines années. Il appartiendra toutefois à chaque canton, au niveau de la formation des enseignants et des cadres d'une part, de l'équipement des établissements scolaires et des classes d'autre part, d'investir des montants à hauteur des ambitions cantonales et des besoins requis par cette évolution technologique. Ces décisions d'investissement ne peuvent être imposées par la CIIP, laquelle exprime tout au plus une ligne commune et des impulsions dans le but de donner une synergie intercantonale et de réaliser de possibles économies d'échelle. Les parlements cantonaux et communaux décident des budgets.

La finalité du plan d'action de la CIIP est que tous les élèves qui atteindront le secondaire II aient pu acquérir les connaissances requises à la fois dans la science informatique, l'usage des outils numériques et l'éducation aux médias². Les travaux préparatoires à l'intégration de ces trois piliers dans le PER sont en cours et conduiront à des décisions de la CIIP durant l'année 2020. L'objectif de la CIIP est de trouver un compromis ou un dénominateur commun et de pouvoir élaborer une stratégie concertée au niveau de la Suisse latine.

Au niveau national

Après la détermination d'une stratégie nationale, la CDIP s'apprête également, de son côté, à adopter un plan d'action à l'échelle nationale.

Il s'agit, notamment, du projet FIDES (Fédération de services d'identités pour l'espace suisse de formation), qui a comme objectif de fournir un accès fédéré et sécurisé aux services en ligne utilisés. Les identités numériques actuelles ou futures, adoptées par les cantons dans le domaine de l'éducation seraient ainsi fournies et sécurisées à l'échelle suisse. Au niveau tertiaire, la Fondation Switch (fondation suisse à but non lucratif) offre déjà depuis de longue date aux étudiants, aux assistants et aux professeurs des hautes écoles, une adresse valable pour toute la durée de leur formation ou carrière. Il est souhaité l'équivalent pour la scolarité obligatoire, le post-obligatoire, les étudiants et les formateurs des HEP. Les adresses Educanet2 qui sont utilisées dans un certain nombre de cantons, seront abandonnées d'ici fin

¹ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

² Ces trois axes sont définis dans le plan d'action en faveur de l'éducation numérique de la CIIP
<https://www.ciip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Plans-daction>

2020, car dépassées sur le plan technologique.

La CIP CSR se propose de suivre très attentivement ce dossier de « l'éducation numérique » et sa concrétisation dans le PER en tenant particulièrement compte des trois éléments suivants :

- Le respect de l'autonomie cantonale pour ce qui est de la définition des besoins en équipement (pour les établissements et les élèves) et de la formation des enseignants.
- L'usage du numérique en tant qu'outil au service des objectifs de l'école. Il convient de ne pas en faire une fin en soi.
- La définition précise et le contenu donné à la notion de « science informatique ».

Le suivi sera fait annuellement lors de l'examen du rapport d'activité de la CIIP.

3. COMPTES 2018

Comme indiqué au point 2.1, la CIIP se trouve dans la dernière année de son programme quadriennal d'activité. Les comptes portent, dès lors, sur l'avant-dernière année de celui-ci (2018) et le budget 2020 quant à lui couvrira le lancement du prochain programme d'activité. Actuellement, la CIIP utilise pour certains projets ses dernières réserves financières spécifiques, qui seront totalement épuisées ou dissoutes dans le courant 2020. La budgétisation de 2018 était déficitaire, ce dépassement étant pris en charge par les réserves constituées précédemment. Le déficit a été moindre que prévu, s'élevant à près de CHF 100'000, du fait de postes restés, pour un certain temps, vacants.

Le cas particulier de 2018 a été la décision du Grand Conseil neuchâtelois du 20 février 2018 relative à la Loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel. La caisse est passée à la primauté des cotisations à partir du 1er janvier 2019, introduisant des mesures compensatoires transitoires. La part à la charge de la CIIP représentait CHF 810'808.-, somme non comprise dans le budget et qui devait être versée jusqu'au 3 janvier 2019. Cette part a pu être un peu réduite suite à la décision de la CIIP d'utiliser une réserve disponible auprès du Secrétariat général/IRDP et les cantons ont réussi à couvrir leur part du solde global durant l'exercice en cours.

Pour leur part, les deux secteurs des moyens d'enseignements bouclent l'année avec un très léger bénéfice. La CIIP attend, ces prochaines années, des retours sur investissements d'ouvrages en phase d'introduction.

La CIP CSR a pris acte des comptes 2018 de la CIIP.

4. BUDGET 2020 ET PLANIFICATION FINANCIERE

Comme mentionné, les réserves constituées pour couvrir certains projets seront épuisées d'ici la fin 2020. La CIIP ne peut plus maintenir les charges actuelles sur les quatre prochaines années sans réaliser des économies et/ou sans augmenter les contributions cantonales. La Conférence a travaillé sur les deux axes :

- a. La CIIP a décidé d'accorder 2% d'indexation sur les contributions cantonales ordinaires (SG/IRDP) toute en rappelant qu'aucune indexation n'ayant été faite depuis 2016. Cette hausse reste modeste puisqu'elle se monte à CHF 106'000.
- b. En examinant les différentes propositions d'économies qui lui ont été présentées, la CIIP en a retenu à hauteur de CHF 365'000. Elles touchent différents domaines, notamment ceux qui ne sont pas prioritaires, et il est également question de réduire quelque peu la voilure lors de certains départs de collaborateurs, en réévaluant leur poste avant tout

réengagement. Il est prévu de mettre prochainement au concours un poste de collaborateur pour le domaine du numérique en réattribuant un poste existant et actuellement vacant.

Grâce à ces mesures, le budget est équilibré et fixe le périmètre du futur programme quadriennal.

La CIP-CSR prend acte du budget 2020 et de la planification financière 2021 – 2023 de la CIIP.

5. LA FORMATION DES ENSEIGNANTS ORDINAIRES A L'INTEGRATION ET L'ORGANISATION DE LA CLASSE ENTRE LES DIFFERENTS INTERVENANTS.

En novembre 2019, la CIP CSR a consacré sa séance plénière, qui s'est déroulée à Sion, à la thématique de la formation des enseignants ordinaires à l'intégration et à l'organisation de la classe entre les différents intervenants.

Trois invités ont partagé leurs connaissances et expériences :

- M. Romain Lanners, Directeur du centre suisse de pédagogie spécialisée,
- M. Guy Dayer, Chef de l'office valaisan de l'enseignement spécialisé,
- Mme Marie-France Fillettaz, enseignante spécialisée au sein de l'établissement primaire et secondaire d'Ecublens (VD)

Les éléments saillants de la discussion avec la commission sont résumés ci-après.

Une augmentation des élèves à besoin particulier ?

A la question de savoir si les élèves à besoins particuliers sont plus nombreux qu'il y a trente ou quarante ans ou est-ce qu'il y a davantage de diagnostics posés, Romain Lanners précise que de manière générale, les troubles génétiques n'ont pas augmenté avec le temps, le nombre est conséquemment plutôt stable. Le fait que l'école soit devenue plus spécialisée fait qu'elle devient plus exclusive. Pour l'éviter, il faudrait supprimer le « spécialisé » pour avoir à nouveau une école inclusive, ce vers quoi on tend. Mais il faut aussi aider les enseignants à acquérir les moyens pour y faire face. M. Lanners pense qu'il y a tout de même un peu plus d'élèves ayant des troubles du comportement. La cause provient peut-être du cadre éducatif à la maison qui est moins clair qu'à l'époque, l'éducation autoritaire n'est plus répandue. Le fait que certains parents rencontrent des problèmes au niveau de l'éducation a forcément un impact sur le comportement de leur enfant à l'école. Mais là aussi, il faut s'interroger sur la manière d'accompagner les parents dans leur rôle. Globalement, les difficultés chez l'élève ne sont pas en augmentation. Les statistiques prouvent que le nombre d'élèves souffrant de troubles du spectre de l'autisme est stable, mais leur trouble est détecté plus précocement qu'à l'époque ; cette question reste toutefois très complexe.

La multiplication des intervenants dans la classe

Une députée juge que la construction de la collaboration et la collaboration en elle-même prennent du temps. Quand il y a cinq à sept intervenants qui viennent dans une classe pour quelques périodes, cela demande du temps d'adaptation et du temps aux enseignantes titulaires, ce qui les épuise.

Le Directeur du centre suisse de pédagogie spécialisée estime que la multiplication d'intervenants travaillant dans la classe peut être compliquée. Le fait que ce soit une aide individuelle n'est pas forcément une bonne chose, car les parents ont des attentes. Par exemple, si leur enfant bénéficie de deux heures de logopédie, pour eux c'est un droit. Alors que si leur enfant décroche après 20 minutes, les 40 minutes restantes peuvent paraître

inutiles. Une réflexion pourrait être menée afin que les mesures de pédagogie mises à disposition de l'élève soient bénéfiques pour toute la classe au lieu d'avoir un élève pour un intervenant ; ce dispositif va en direction de la coéducation. Selon la recherche, mettre deux enseignants dans une même classe n'est pas nécessairement productif. Il faudrait aussi s'assurer de la bonne collaboration entre l'enseignant et le spécialiste. Le but est d'outiller les enseignants ordinaires pour qu'ils puissent avoir les clés de compréhension et/ou d'intervention et veiller à ce que la transmission du savoir, et la collaboration entre l'enseignant ordinaire et l'enseignant spécialisé se passent bien.

M. Dayer ajoute qu'il y a un champ de tension entre la quantité de mesures que le canton doit si possible amener et le qualitatif. Une partie des parents, des enseignants ou des directions d'écoles s'inscrivent beaucoup dans le quantitatif, ce qui ne rend pas la tâche facile pour l'enseignant qui souhaiterait limiter le nombre d'intervenants et cela pourrait sous-entendre qu'il veuille renoncer à certaines aides.

Dans quelles mesures le PER est-il compatible avec l'enseignement spécialisé ?

M. Dayer envisage le PER comme une vraie opportunité pour les élèves en difficulté ou pour ceux pour qui le programme doit être adapté, car il y a une cohérence entre les différents cycles. Les mêmes finalités existent pour des élèves de 1H que pour des élèves qui termineraient leur scolarité obligatoire. Cela permet aux praticiens d'avoir cette cohérence dans les objectifs. Quant à l'enseignant spécialisé, il a le devoir de trouver un objectif intermédiaire, mais toujours en restant dans le cadre. L'autre élément qui paraît être une opportunité pour tous les élèves et plus particulièrement pour les élèves de l'enseignement spécialisé est les fameuses capacités transversales. Finalement, l'école est là pour amener un certain savoir et quand elle se trouve dans une démarche d'école inclusive, il ne faut pas oublier toutes les autres compétences qui doivent être développées par les élèves qui apprennent « normalement », sans oublier les élèves avec des difficultés.

Mme Fillettaz explique que dans le cadre de l'enseignement spécialisé, le canton de Vaud utilise un PER adapté. Les directions des institutions spécialisées ont la volonté de réintégrer les élèves à besoins éducatifs particuliers. Ces élèves doivent travailler les différents domaines présents dans le PER par le biais de projets pédagogiques créés sur la base de ce PER adapté. Ce dernier est à disposition des enseignants spécialisés dans les institutions et lorsqu'un enseignant spécialisé travaille dans l'inclusion scolaire et propose un projet pédagogique, il est remarqué dans les petits degrés en tout cas, que pour les élèves avec de très grandes difficultés, les premiers apprentissages proposés sont la collaboration, à savoir : i) être capable de communiquer avec les autres, ii) avoir des stratégies, iii) des bons comportements pour entrer dans les apprentissages. Et puis, l'apprentissage du français, des maths est plutôt un support pour travailler ces capacités transversales.

L'inclusion des élèves à besoins particuliers engendre-t-elle des retards (ou autres conséquences) dans le programme des élèves dits « ordinaires » ?

M. Lanners précise qu'il y a de nombreuses recherches internationales consacrées à l'impact de l'inclusion sur tous les élèves de la classe. Ces études prouvent très clairement qu'aucun élève n'est freiné dans son développement et dans son apprentissage par un enfant qui a des besoins particuliers. Les parents craignent que l'enfant ayant des besoins particuliers dans la classe freine l'apprentissage de leur propre enfant, mais les résultats des recherches scientifiques prouvent que l'intégration d'élèves à besoins éducatifs particuliers dans une classe est un enrichissement et ne freine nullement le développement des autres. Il s'agit davantage d'un enrichissement au niveau des compétences sociales de côtoyer des élèves différents.

Les assistants d'intégration : une aide ?

M. Lanners confirme que parfois des assistants scolaires, respectivement des civilistes peuvent intervenir dans les écoles. La question est de savoir quelles tâches leur attribuer. Ils peuvent par exemple aider un élève qui a un handicap physique et qui a besoin d'aide pour aller aux toilettes, pour changer de salle de classe ou pour sortir ses affaires du sac d'école, mais qui peut suivre le programme scolaire. Dans ce cas, l'enseignant ne pourra pas aider cet élève, car il n'a pas le temps pour cela et que ce n'est pas son rôle. L'aide apportée par les civilistes est importante et permet à certains élèves avec des besoins particuliers de rester en classe. Imaginons un élève qui a un handicap physique important, mais aucun problème au niveau intellectuel pour suivre le programme scolaire. Sans ces éléments de soutien dans le quotidien, il ne pourrait pas suivre le programme scolaire.

Mme Fillettaz développe davantage le rôle des assistants à l'intégration. Il faut savoir que depuis janvier 2019, ces derniers sont au bénéfice d'un cahier des charges conformes aux statuts du canton de Vaud. Des cours à la HEP sont destinés aux assistants d'intégration, lesquels choisissent ceux qu'ils trouvent pertinents. Ensuite, leur mission principale est d'accompagner les élèves dans leurs gestes quotidiens et non pas dans le domaine de l'adaptation des programmes et du travail. Il peut parfois arriver hélas que, par faute de moyens, les assistants d'intégration œuvrent comme enseignants spécialisés.

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.

Sion, septembre 2020

Julien Dubuis

Président CIP CSR 2019

Jahresbericht 2019 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 Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, d. h. aus den Abgeordneten:

Peter Gasser	BE	
Gaétan Emonet	FR	
Jean Romain	GE	
Vincent Eschmann	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	Vizepräsident 2019
Jean-Louis Radice	VD	
Julien Dubuis	VS	Präsident 2019

Im Jahr 2019 ist das Büro zu drei Sitzungen und die IPK CSR zu zwei Plenarsitzungen zusammengetreten.

Das Büro hat Überlegungen zum Ablauf der Plenarsitzungen, insbesondere jener im ersten Halbjahr, angestellt. Die Diskussionen der Kommission sollen künftig den wichtigsten Herausforderungen betreffend die Umsetzung der Westschweizer Schulvereinbarung gewidmet sein, mit dem Ziel, die Plenarsitzungen effizienter zu gestalten und sich nicht auf protokollarische Aspekte zu beschränken.

1. GESETZLICHER RAHMEN

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 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 DER CIIP: UMSETZUNGSSTAND DER WESTSCHWEIZER SCHULVEREINBARUNG (CSR)

2.1. Neues Tätigkeitsprogramm

Die interkantonalen Konferenzen arbeiten grundsätzlich auf der Grundlage eines vierjährigen Tätigkeitsprogramms. Was die Ausbildung angeht, hat die EDK¹ 2019 ihr kommendes Vierjahresprogramm (2020–2023) aktualisiert. Gestützt auf dieses neue Programm der EDK hat die CIIP ihr eigenes Programm Ende 2019 fertig gestellt, um so die Kohärenz zwischen den beiden Programmen zu gewährleisten. Die Schwerpunkte werden der interparlamentarischen Kommission bei der ersten Plenarsitzung 2020 präsentiert.

Was die Finanzen anbelangt, hat die CIIP im Budget 2020 gewisse Einsparungen vorgesehen, um den finanziellen Rahmen des neuen Tätigkeitsprogramms abzustecken. Die finanziellen Reserven, die zur Unterstützung gewisser Projekte angelegt wurden, sind mittlerweile aufgebraucht.

2.2. Begleitung des Dossiers «Digitales Lernen»

Auf Ebene der lateinischen Kantone

Infolge der Annahme des Aktionsplans der CIIP am 22. November 2018 stellt «Digitales Lernen» für die nächsten Jahre einen prioritären und fächerübergreifenden Bereich dar. Es ist allerdings den Kantonen überlassen, einerseits in die Ausbildung der Lehrpersonen und der Schulleitungen und andererseits in die Ausstattung der Schulen und Klassenzimmer zu investieren. Dies soll in Einklang mit den kantonalen Ambitionen und den durch diese technologische Entwicklung bedingten Bedürfnissen geschehen. Die CIIP kann solche Investitionsentscheide nicht auferlegen. Sie gibt höchstens eine gemeinsame Linie vor und regt zur Förderung interkantonomer Synergien und möglicher Skaleneffekte an. Über die Budgets entscheiden die Kantons- und Gemeindeparlamente.

Der Aktionsplan der CIIP verfolgt das Ziel, dass alle Schülerinnen und Schüler beim Übertritt in die Sekundarstufe II in den Bereichen Informatik, Nutzung digitaler Technologien und Medienbildung² über das erforderliche Fachwissen verfügen. Die Vorbereitungsarbeiten zur Integration dieser drei Bereiche in den Westschweizer Lehrplan (PER) sind im Gange und werden 2020 in Entscheide der CIIP münden. Ziel der CIIP ist es, einen Kompromiss oder einen gemeinsamen Nenner zu finden und eine einheitliche Strategie auf Ebene der lateinischen Schweiz zu entwickeln.

Auf nationaler Ebene

Nachdem eine nationale Strategie festgelegt wurde, bereitet die EDK ihrerseits die Verabschiedung eines nationalen Aktionsplans vor.

Dabei geht es insbesondere um das Projekt Edulog (ehemals FIDES), welches das Ziel verfolgt, einen föderierten und gesicherten Zugriff auf Online-Dienste bereitzustellen. Die bestehenden und noch aufzubauenden Identitätsdienste, denen die Kantone für den Bildungsbereich zustimmen, sollen für den ganzen Bildungsraum Schweiz gesichert zur Verfügung stehen. Auf Tertiärstufe bietet die gemeinnützige Schweizer Stiftung Switch Studentinnen und Studenten, Assistentinnen und Assistenten sowie Professorinnen und Professoren der Hochschulen seit langem E-Mail-Adressen für die gesamte Laufzeit ihrer

¹Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

² Diese drei Bereiche sind im Aktionsplan der CIIP für «Digitales Lernen» definiert. <https://www.ciip.ch/La-CIIP/Documents-officiels/Plans-d'action>

Ausbildung bzw. Berufskarriere. Eine gleichwertige Lösung ist für die obligatorische und nachobligatorische Schulzeit und für Studentinnen und Studenten sowie Lehrpersonen der Pädagogische Hochschulen (PH) wünschenswert. Die in mehreren Kantonen verwendeten Educanet²-Dienste werden Ende 2020 eingestellt, da sie technologisch überholt sind.

Die IPK CSR wird das Dossier «Digitales Lernen» sehr aufmerksam verfolgen und seine Umsetzung im Rahmen des PER anhand der folgenden drei Elemente überwachen:

- Respektierung der Kantonsautonomie was die Informatikausstattung der Schulen und Schülerinnen und Schüler sowie die Ausbildung der Lehrpersonen angeht;
- Nutzung der digitalen Technologie als Werkzeug zur Erreichung der schulischen Ziele (dies sollte allerdings nicht zum Selbstzweck werden);
- genaue Definition des Begriffs «Informatik» und des ihm zugeschriebenen Inhalts.

Die Überwachung des Dossiers findet jährlich im Rahmen der Prüfung des Tätigkeitsberichts der CIIP statt.

3. RECHNUNG 2018

Wie unter Punkt 2.1 erwähnt, befindet sich die CIIP im letzten Jahr ihres Vierjahresprogramms. Die Rechnung bezieht sich auf das Jahr 2018. Das Budget 2020 wird seinerseits die Kosten für den Start des nächsten Programms abdecken. Die CIIP verwendet gegenwärtig für gewisse Projekte ihre letzten Finanzreserven. Im Verlauf des Jahres 2020 werden sie entweder komplett aufgebraucht oder aufgelöst werden. Für 2018 wurde ein Defizit budgetiert. Dieses konnte durch die zuvor gebildeten Reserven gedeckt werden. Das Defizit in der Höhe von fast 100'000 Franken war kleiner als erwartet, weil Stellen über einen gewissen Zeitraum unbesetzt waren.

Das Rechnungsjahr 2018 war insbesondere vom Entscheid des Neuenburger Grossen Rates vom 20. Februar 2018 betreffend das Gesetz über die Pensionskasse für den öffentlichen Dienst des Kantons Neuenburg geprägt. Die Pensionskasse wechselte am 1. Januar 2019 zum Beitragsprimat, was kompensatorische Übergangsmassnahmen bedingte. Der Anteil zulasten der CIIP betrug 810'808 Franken. Diese Summe war nicht budgetiert und musste bis am 3. Januar 2019 überwiesen werden. Dieser Anteil konnte infolge eines Entscheids der CIIP leicht reduziert werden. Dafür wurden finanzielle Reserven aus dem Generalsekretariat (GS) und dem Institut für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP) verwendet. Den Kantonen ihrerseits gelang es, ihren Anteil am Restbetrag im laufenden Rechnungsjahr zu decken.

Die beiden Lehrmittelbereiche schlossen ihrerseits das Jahr mit einem minimalen Gewinn ab. Die CIIP rechnet in den nächsten Jahren mit Investitionserträgen im Zusammenhang mit der Einführung von Lehrmitteln.

Die IPK CSR hat die Rechnung 2018 der CIIP zur Kenntnis genommen.

4. BUDGET 2020 UND FINANZPLANUNG

Wie bereits erwähnt, werden die gebildeten Reserven zur Deckung gewisser Projekte bis Ende 2020 aufgebraucht sein. Ohne Sparmassnahmen und/oder eine Erhöhung der Kantonsbeiträge wird die CIIP die laufenden Kosten in den nächsten vier Jahren nicht mehr stemmen können. Die Konferenz sieht Handlungsbedarf in zwei Bereichen:

- a. Die CIIP hat entschieden, eine Indexierung von 2 Prozent auf den ordentlichen Kantonsbeiträgen (GS/IRDP) anzuwenden, und erinnert gleichzeitig daran, dass seit 2016 keine Indexierung mehr vorgenommen wurde. Es handelt sich um eine bescheidene Anhebung der Kosten in Höhe von 106'000 Franken.

- b. Die CIIP hat verschiedene Sparvorschläge geprüft und schliesslich solche in Höhe von 365'000 Franken berücksichtigt. Sie betreffen verschiedene, insbesondere zweitrangige Bereiche. Es stellt sich zudem die Frage, ob gewisse Einsparungen bei der Wiederbesetzung von Stellen erzielt werden können, indem diese neu evaluiert werden. Es ist demnächst vorgesehen, eine Stelle im Bereich der Digitalisierung auszuscheiden. Dafür soll eine aktuell vakante Stelle neu zugewiesen werden.

Dank diesen Massnahmen ist das Budget ausgeglichen und legt den Rahmen des anstehenden Vierjahresprogramms fest.

Die IPK CSR nimmt das Budget 2020 und die Finanzplanung 2021–2023 der CIIP zur Kenntnis.

5. AUSBILDUNG ORDENTLICHER LEHRPERSONEN IM BEREICH INTEGRATION UND ORGANISATION DER KLASSE ZWISCHEN VERSCHIEDENEN FACHPERSONEN

Die IPK CSR hat im November 2019 in Sitten ihre Plenarsitzung zum Thema Ausbildung von ordentlichen Lehrpersonen im Bereich Integration und Organisation der Klasse zwischen verschiedenen Fachpersonen abgehalten.

Drei Gäste haben ihr Wissen und ihre Erfahrungen geteilt:

- Romain Lanners, Direktor des Schweizer Zentrums für Heil - und Sonderpädagogik (SZH)
- Guy Dayer, Chef des Walliser Amtes für Sonderschulwesen (AFS)
- Marie-France Fillettaz, Hilfs- und Sonderschullehrperson in der Primar- und Sekundarschule in Ecublens (VD)

Die Schwerpunkte der Diskussion mit der Kommission sind nachfolgend zusammengefasst.

Hat die Anzahl Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen zugenommen?

Auf die Frage, ob es heute mehr Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen als noch vor 30 oder 40 Jahren gebe oder ob einfach mehr Diagnosen gestellt würden, stellt Romain Lanners klar, dass im Allgemeinen genetische Störungen im Laufe der Zeit nicht zugenommen hätten und daher die Zahlen stabil geblieben seien. Durch die zunehmende Spezialisierung ist die Schule auch exklusiver geworden. Um dies zu verhindern, muss die Schule wieder integrativ werden. Um diese Herausforderung zu meistern, müssen die Lehrpersonen mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden. Romain Lanners ist der Meinung, dass es trotzdem etwas mehr Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensstörungen gibt. Der Grund dafür liegt vielleicht im familiären Umfeld, das heute weniger klar umrissen als früher ist. Eine autoritäre Erziehung gilt heute als überholt. Die Tatsache, dass einige Eltern mit Erziehungsproblemen konfrontiert sind, wirkt sich zwangsläufig auf das Verhalten ihres Kindes in der Schule aus. Hier stellt sich die Frage, wie Eltern in ihrer Rolle unterstützt werden können. Im Grossen und Ganzen haben die Schwierigkeiten bei Schülerinnen oder Schülern nicht zugenommen. Die Statistiken beweisen, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die an Autismus-Spektrum-Störungen leiden, stabil ist, die Störung aber heute früher als damals diagnostiziert wird. Dennoch bleibt die Integration von Kindern mit derartigen Störungen sehr komplex.

Zunahme von Fachpersonen in den Klassen

Eine Abgeordnete meint, dass der Aufbau von kollaborativen Strukturen und die Zusammenarbeit an sich Zeit in Anspruch nehmen würden. Wenn zeitweise fünf bis sieben Fachpersonen in einer Klasse intervenieren, erfordert dies Anpassungszeit und zusätzliche

Verfügbarkeit vonseiten der Klassenlehrpersonen. Dies kann zu beruflicher Erschöpfung führen.

Der Direktor des SZH ist der Ansicht, dass das Zusammenspiel mehrere Fachpersonen in einer Klasse kompliziert sein könne. Die Tatsache, dass es sich um eine individuelle Unterstützung handelt, sei nicht unbedingt positiv, weil dies bei den Eltern Erwartungen wecke. Beispielsweise sehen sie es als ihr Recht an, dass ihr Kind zwei Stunden lang Logopädie-Unterricht erhält. Wenn das Kind hingegen nach 20 Minuten nicht mehr mitmacht, erscheinen die verbleibenden 40 Minuten als nutzlos. Es könnten Überlegungen angestellt werden, damit individuelle Unterstützungsmassnahmen einen Nutzen für die ganze Klasse haben. Dies würde in Richtung Koedukation gehen. Die Forschung hat gezeigt, dass zwei Lehrpersonen in derselben Klasse nicht zwingend für bessere Resultate sorgen. Eine gute Zusammenarbeit zwischen Lehr- und Fachpersonen müsste garantiert werden können. Ordentliche Lehrpersonen sollen das nötige Rüstzeug erhalten, damit sie die Problemstellungen erfassen und sich – wenn nötig – fachgerecht einbringen können. Überdies muss gewährleistet werden, dass der Wissenstransfer und die Zusammenarbeit zwischen ordentlichen Lehrpersonen sowie Hilfs- und Sonderschullehrpersonen reibungslos funktioniert.

Guy Dayer fügt an, dass es ein Spannungsfeld zwischen der Quantität und der Qualität der vom Kanton angebotenen Massnahmen gebe. Ein Teil der Eltern, Lehrpersonen und Schulleitungen setzen auf Quantität. Dies wiederum macht den Lehrpersonen das Leben schwer, welche die Zahl der Fachpersonen in ihrer Klasse eher beschränken und gegebenenfalls auf gewisse Hilfen verzichten wollen.

Inwiefern ist der PER mit Hilfs- und Sonderschulunterricht vereinbar?

Guy Dayer sieht im PER eine echte Chance für Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten oder für jene, die ein angepasstes Programm benötigen, weil eine Kohärenz zwischen den verschiedenen Zyklen besteht. Die Zielsetzungen für die Schülerinnen und Schüler der 1H sind grundsätzlich die gleichen wie für jene, die am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit stehen. Dies ermöglicht den Lehrpersonen kohärente Zielsetzungen. Die Hilfs- und Sonderschullehrperson hat die Pflicht, Zwischenziele zu formulieren, die sich im vorgegebenen Rahmen bewegen. Als wahre Chance für sämtliche Schülerinnen und Schüler, insbesondere für jene, die vom Sonderschulunterricht profitieren, könnten sich die sogenannten transversalen Kompetenzen erweisen. Schliesslich ist die Schule dazu da, um Wissen zu vermitteln. Wenn sie eine integrative Philosophie verfolgt, darf dies nicht auf Kosten aller anderen Kompetenzen gehen, welche die «ordentlichen» Schülerinnen und Schüler entwickeln müssen – ohne dabei jene zu vergessen, die Lernschwierigkeiten haben.

Marie-France Fillettaz erklärt, dass sich der Kanton Waadt im Rahmen des Sonderschulunterrichts auf einen angepassten PER stütze. Die Schulleitungen von Sonderschulinstitutionen sind gewillt, Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen wieder vermehrt in die Regelklasse zu integrieren. Für diese Schülerinnen und Schüler wurden gestützt auf den angepassten PER pädagogische Projekte entwickelt, um es ihnen zu ermöglichen, sich mit den verschiedenen im PER vorgesehenen Bereichen auseinanderzusetzen. Der angepasste PER steht den Hilfs- und Sonderschullehrpersonen zur Verfügung. Wird dabei eine integrative Philosophie verfolgt und ein pädagogisches Projekt angeboten, dann stehen – zumindest auf den unteren Stufen – für Schülerinnen und Schüler mit sehr grossen Lernschwierigkeiten zunächst die Aspekte der Zusammenarbeit im Vordergrund: i) die Fähigkeit, mit anderen zu kommunizieren, ii) die Entwicklung von Strategien, iii) die Aneignung eines dem Lernprozess zuträglichen Verhaltens. Französisch oder Mathematik sind dabei eher ein Hilfsmittel, um diese transversalen Kompetenzen zu fördern.

Führt die Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen zu Verzögerungen (oder anderen Konsequenzen) im Programm für «normale» Schülerinnen und Schüler?

Romain Lanners erklärt, dass sich zahlreiche internationale Studien mit den Auswirkungen der Inklusion auf die ganze Schulklasse auseinandersetzen würden. Diese Studien zeigen sehr deutlich, dass die Präsenz einer Schülerin oder eines Schülers mit besonderen Bedürfnissen die anderen Schülerinnen und Schüler keineswegs in ihrer Entwicklung und beim Lernen behindern. Eltern sind oft besorgt, dass ein Kind mit besonderen Bedürfnissen den Lernprozess ihres eigenen Kindes stört. Doch wissenschaftliche Forschungen haben gezeigt, dass die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen eine Bereicherung für die Klasse ist und in keiner Weise die Entwicklung der anderen beeinträchtigt. Gerade im Hinblick auf die Sozialkompetenzen eines Kindes ist der Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen vielmehr eine Bereicherung.

Sind Integrationsassistentinnen und -assistenten eine Hilfe?

Romain Lanners bestätigt, dass in den Schulen manchmal Integrationsassistentinnen und -assistenten bzw. Zivildienstleistende zum Einsatz kommen. Die Frage ist, welche Aufgaben ihnen übertragen werden. Sie können beispielsweise Schülerinnen und Schülern die zwar körperlich behindert sind, dem ordentlichen Schulunterricht aber durchaus folgen können, helfen, auf die Toilette zu gehen, das Klassenzimmer zu wechseln oder seine Sachen aus dem Schulsack zu nehmen. In solchen Fällen kann die Lehrperson den Schülerinnen und Schülern nicht helfen, da sie dafür keine Zeit hat und es auch nicht zu ihrem Aufgabenbereich gehört. Die Hilfe der Zivildienstleistenden ist wertvoll und ermöglicht es manchen Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen in einer Regelklasse zu verbleiben. Ohne diese Unterstützungsmassnahmen im Alltag könnten Schülerinnen und Schüler, die zwar körperlich behindert, aber geistig topfit sind, das ordentliche Schulprogramm nicht absolvieren.

Marie-France Fillettaz erläutert ihrerseits die Rolle der Integrationsassistentinnen und -assistenten. Seit Januar 2019 verfügen sie über ein Pflichtenheft, das den Statuten des Kantons Waadt entspricht. Die PH bieten Kurse für Integrationsassistentinnen und -assistenten an. Sie wählen diejenigen aus, die sie als relevant erachten. Ihre Hauptaufgabe ist es, die Schülerinnen und Schüler im Alltag zu begleiten. Sie befassen sich allerdings nicht mit der Anpassung der Programme oder der Arbeit. Aufgrund fehlender Mittel kommt es aber leider vor, dass Integrationsassistentinnen und -assistenten als Hilfs- und Sonderschullehrperson eingesetzt werden.

6. SCHLUSSFOLGERUNG – ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

Die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) 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.

Sitten, März 2020

Julien Dubuis

Präsident IPK CSR 2019



Rapport 2020-DICS-30

3 novembre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au mandat 2019-GC-219 Pasquier Nicolas, Zadory Michel, Gamba Marc-Antoine, Berset Solange, Kubski Grégoire, Schoenenweid André, Piller Benoît, Johner-Etter Ueli, Rey Benoît, Bonny David – Demande d'audit externe du SICHH

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le mandat des députés Nicolas Pasquier, Michel Zadory, Marc-Antoine Gamba, Solange Berset, Grégoire Kubski, André Schoenenweid, Benoît Piller, Ueli Johner-Etter, Benoît Rey et David Bonny portant sur la demande de soumettre le SICHH à un audit externe.

1. Introduction	1
2. Rapport d'audit	1
2.1. Réponses aux questions de l'audit	2
2.2. Analyse SWOT	3
2.3. Scénarios pour le futur du SICHH	4
2.4. Recommandations	5
3. Position du Conseil d'Etat	5

1. Introduction

Par mandat déposé et développé le 20 décembre 2019, les dix députés et députée signataires ont demandé au Conseil d'Etat d'organiser un audit externe du SICHH afin d'analyser une série d'aspects concernant sa structure juridique, son fonctionnement, ses collaborations, ainsi que son rattachement au sein de l'Etat. Suite à la réponse positive du Conseil d'Etat du 28 janvier 2020, le Grand Conseil a accepté ce mandat le 29 mai 2020.

Le Conseil d'Etat a chargé le Secrétariat général de Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) de la conduite de l'audit. Pour la procédure de l'attribution du mandat d'audit, il a choisi d'opérer à un appel d'offre sur invitation, ceci bien que les montants en jeu ne l'exigeaient pas. Il a aussi constitué un groupe d'évaluation composé des représentant-e-s de la DEE, de la DFIN et de la DICS ainsi que de deux députées déléguées par le Bureau du Grand Conseil.

Le groupe d'évaluation s'est rencontré deux fois. Le 5 juin 2020, il a arrêté la documentation de l'appel d'offres et a décidé de l'envoyer à huit agences d'audit. Le 8 juillet 2020, il a procédé à l'évaluation des offres reçues et a choisi l'agence à mandater, econcept AG à Zurich. Cette dernière a mené l'audit entre juillet et septembre 2020, et a remis son rapport au Secrétariat général de la DICS le 1^{er} octobre 2020, qui est joint à ce rapport.

2. Rapport d'audit

Pour répondre aux questions posées par le mandat parlementaire, econcept AG a adopté une approche multi-méthodique basée sur un modèle de causalité. Ce modèle repose sur les éléments suivants: Inputs, Mise en œuvre, Output, Outcome et Impact. Il est décrit et illustré au chapitre 1.3 du rapport et a servi de base à l'élaboration des questions de l'audit. Les travaux d'econcept ont consisté en quatre démarches suivantes (chapitre 1.4): analyse de la documentation; analyse de données; entretiens approfondis avec différents acteurs et parties prenantes; enquête en ligne auprès des entreprises et partenaires académiques. Les résultats reposant sur cette base sont présentés dans les chapitres 2 et 3 du rapport et résumés dans les tableaux reproduits ci-dessous.

2.1. Réponses aux questions de l'audit

Structure et gouvernance du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
La structure actuelle du SICHH est-elle appropriée pour atteindre les objectifs principaux de sa mission de base?	Le SICHH comme SA à but non lucratif offre la flexibilité et l'indépendance nécessaire pour atteindre ses objectifs principaux – notamment pour s'adresser à des industriels tout en sollicitant des fonds publics. Cependant, les personnes interviewées estiment que l'autosuffisance financière n'est pas un but réaliste.
Les processus internes et la gouvernance du SICHH, sont-ils adéquats pour l'accomplissement des tâches principales?	Le SICHH assume le lien entre la science et l'industrie. Il est donc positif que les personnes de la direction du SICHH aient une formation scientifique et administrative. Ces dernières années, on constate une professionnalisation des processus internes. Néanmoins des améliorations semblent nécessaires. > Décisions fixées par écrit afin d'assurer le savoir collectif. > Répartition des tâches sur plusieurs personnes. > Création d'un poste de <i>chief operations officer</i> ou de <i>business developer</i>. En outre, le Conseil d'administration est actuellement fortement impliqué dans des travaux opérationnels et devrait pouvoir consacrer plus d'attention aux questions stratégiques.
Le poste de directeur du SICHH est également financé par l'Université de Fribourg. Cette structure managériale est-elle appropriée? Existe-t-il un conflit d'intérêts?	La stratégie de «double casquette» permet de jouer une fonction de passerelle entre le SICHH et l'UniFr. Cette structure managériale semble être une solution pertinente pour assurer une compréhension mutuelle entre le SICHH et l'UniFr. Un conflit d'intérêts n'est pas visible en ce moment.

La situation financière du SICHH

Question de l'audit	Réponses en bref
Quelle est l'évolution financière du SICHH pendant les 7 premières années?	La situation financière du SICHH ne s'est pas développée comme prévu par rapport au business plan initial. Le SICHH ne réussit pas (encore) à financer ses charges.
Quelles étaient les ressources fournies et générées par le SICHH?	Les années passées la plus grande partie des revenus du SICHH provenait des subventions publiques du Canton de Fribourg.¹
Quelles sont les recettes et les dépenses du SICHH?	Les recettes et les dépenses du SICHH sont résumées dans les illustrations ci-dessous.
Quelle est la probabilité d'autofinancement du SICHH?	La probabilité que le SICHH s'autofinance dans un avenir proche est faible.

¹ En réalité, les principaux revenus du SICHH durant les derniers exercices provenaient de divers subventionnements publics de la Confédération. En revanche, les déficits d'exploitation ont pu être supportés grâce au financement que l'Etat de Fribourg a accordé au SICHH sous la forme de prêts, conformément au crédit d'engagement accordé par le Grand Conseil.

Collaborations avec divers partenaires

Question de l'audit	Réponse en bref
Comment la coopération avec les partenaires externes et l'Université de Fribourg est-elle évaluée?	L'approche proactive du SICHH et de son directeur est très appréciée. Cependant, un manque de cohérence et des lacunes en ce qui concerne la mise en œuvre concrète de grands projets de Tech Transfer ont été soulevés. Il est souhaitable que le SICHH renforce les synergies avec l'Université de Fribourg pour s'établir au niveau national et international.

Les prestations et effets du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
Quels sont les prestations du SICHH et les effets/la valeur ajoutée pour les partenaires du SICHH (UniFr, le monde académique au-delà de l'UniFr, l'Hôpital de Fribourg et l'industrie?	En général, les représentant-e-s de l'industrie sont plus satisfait-e-s avec les prestations du SICHH que le monde académique. Les réponses suggèrent qu'il y a plusieurs raisons à cela: Une certaine concurrence au sujet des ressources financières, de différentes méthodes de travail et un manque ou une mauvaise communication.

2.2. Analyse SWOT

Ensuite, econcept propose l'analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces) suivante du SICHH.

Forces (internes, aujourd'hui)	Faiblesses (internes, aujourd'hui)
Compétences au sein du SICHH > Compétences larges du CEO: excellentes connaissances du monde académique et du Tech Transfer, expériences de management, agilité pour le networking, personnalité ouverte > Compétences académiques du team SICHH	Compétences au sein du SICHH > Trop de fonctions et de pouvoir concentrés chez le CEO – ce qui réduit la durabilité de l'action du SICHH > Compétences en gestion d'entreprise limitées > Manque d'un-e COO > Brain drain dû à un fort changement de personnel
Infrastructures du SICHH > Equipements de recherche pertinents > Locaux bien équipés et attractifs > Bon emplacement dans un parc d'innovation	Infrastructures du SICHH > blueFactory encore en développement
Structure organisationnelle > Flexibilité de la société anonyme > Liens d'une part avec l'UniFr et d'autre part avec le monde économique	Structure organisationnelle > Complexité de la structure avec de multiples organes > Implication forte du Conseil d'administration au niveau opérationnel
Processus/management à l'interne du SICHH > Management lean > Outils de management professionnalisés	Processus internes > Culture orale, pas de rédaction écrite des décisions > Monopolisation du savoir, manque de savoir collectif
Collaborations et prestations > Agilité et flexibilité dans la prise de contact > Ouverture vis-à-vis des opportunités > Lien établi avec la promotion économique du Canton > Prestations appréciées par les clients	Collaborations et prestations > Manque de finesse dans l'approche («pushy») > Manque d'approches stratégiques > Processus fortement basés sur les personnes, ce qui réduit la durabilité des contacts
Positionnement et impact du SICHH > Positionnement au niveau local/régional > Impact croissant sur l'économie du Canton de Fribourg	Positionnement et impact du SICHH > Manque de visibilité nationale/internationale > Impact encore minimal sur l'économie du Canton de Fribourg
Business plan/financement du SICHH > Soutien financier de la part du Canton > Engagement de l'UniFr comme actionnaire principale > Contributions de la part des clients	Business plan/financement du SICHH > Objectif d'autofinancement irréaliste > Manque de grand projet avec succès économique
Opportunités (externes, demain)	Menaces (externes, demain)
Infrastructures et compétences > «Sharing economy in science»: demande croissante de partager des équipements de recherche et d'expertise par des groupes de recherche et par des entreprises face au besoin de trouver des synergies et des potentiels d'économie > Développement de la blueFactory avec plus de visibilité au niveau national	Infrastructures et compétences > Autres centres de compétences/universités avec des équipements similaires, mais proposant un accès simplifié/bon marché
Positionnement UniFR et Canton de Fribourg > Culture plus entrepreneuriale de l'UniFR > Positionnement du Canton dans les domaines de la santé et de l'agroalimentaire > Investissements croissants dans le secteur de la santé à la suite du Coronavirus > Networking renforcé de la part des membres du CdA	Positionnement UniFR et Canton de Fribourg > Culture purement académique de l'UniFR > Positionnement faible vis-à-vis de l'arc lémanique (monde académique et économie)
Financement du SICHH > Soutien financier de la part de la Confédération > Soutien financier durable de la part du Canton	Financement du SICHH > Pas de soutien financier de la part de la Confédération > Plus de soutien financier de la part du Canton

2.3. Scénarios pour le futur du SICHH

Pour finir (chapitre 5), le rapport esquisse et évalue quatre scénarios pour l'avenir du SICHH et formule des recommandations. Ces quatre scénarios sont présentés de la manière suivante:

1. Clôture du SICHH

Partant du constat que le SICHH ne pourra pas devenir autoporteur et en absence des contributions fédérales pour le centre de compétences technologiques, le canton décide de ne pas poursuivre son financement. La décision formelle de fermeture et de liquidation appartient aux actionnaires du SICHH.

Effets positifs: pas de risques financiers supplémentaires pour le canton; moins de conflits politiques

Effets négatifs: perte des investissements du canton; perte des places de travail; abandon d'une opportunité

2. Centre de compétences national

Suite à la décision positive de la Confédération d'octroyer au SICHH des contributions en tant que centre de compétences technologique, le canton alloue le financement correspondant pour les années 2021–2024.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; soutien financier de la part de la Confédération

Effets négatifs: probablement un engagement financier à long terme de la part du canton

3. Plateforme scientifique collaborative

Considérant les besoins naissants au sein des hautes écoles de partager des infrastructures de recherche d'un coût entre 2 et 10 millions de francs (inférieur à celui pris en compte pour la coordination nationale et internationale à laquelle participe la Confédération), le SICHH est transformé en une plateforme collaborative à laquelle participent plusieurs hautes écoles, voire hôpitaux, sans exclure le soutien des entreprises privées. La stratégie du SICHH, son modèle d'affaires, son équipement et les collaborations sont adaptés aux besoins des institutions partenaires.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; les besoins des universités sont pris en compte; l'objectif irréaliste de l'autofinancement tombe

Effets négatifs: des financements publics supplémentaires sont nécessaires; engagement financier à long terme de la part du canton

4. Succès économique

Etat donnée le caractère extrêmement prometteur du domaine du diagnostic, le pari est fait que, moyennant un changement de stratégie et d'approche, ainsi que des améliorations du fonctionnement interne, le SICHH parvient à développer de grands projets privés et à s'autofinancer.

Effets positifs: investissements du canton valorisés; autofinancement du centre

Effets négatifs: il faut s'attendre à ce que le canton doive apporter de nouveau un soutien financier

L'évaluation de ces quatre scénarios par rapport à leur impact sur la promotion économique, le renforcement académique, la valorisation de l'investissement et le budget cantonal ainsi qu'en fonction du pouvoir d'action de la part du canton est présentée dans le tableau suivant, repris du rapport d'audit:

Scénarios	Promotion économique	Renforcement académique	Valorisation investissement	Budget cantonal	Pouvoir d'action	Résumé
1 Clôture du SICHH	-2	-1	-3	+3	+3	Pouvoir décisionnel des actionnaires
2 Centre de compétences technologiques	+1	+3	+2	-1	-3	Dépend de la décision de la Confédération
3 Plateforme scientifique collaborative	+1	+3	+1	-2	-2	Dépend de la demande des universités
4 Succès économique	+2	+2	+3	-1	-3	Dépend d'un changement d'approche

2.5. Recommandations

Sur la base des résultats de l'évaluation effectuée, le rapport d'audit formule les recommandations suivantes:

1. Attendre la décision de la Confédération avant de prendre des décisions fondamentales.
2. Admettre que l'objectif d'autofinancement du SICHH doit être considéré comme irréaliste et que ses objectifs (initiaux) ne peuvent pas être atteints sans modifications significatives au niveau stratégique et opérationnel.
3. Opérer un repositionnement du SICHH soit tel que déjà engagé, dans le cas de la décision positive de la part de la Confédération, soit vers la plateforme collaborative, si le canton est disposé à le subventionner à long terme.
4. Entreprendre, dans tous les cas de continuation de l'activité, les modifications suivantes au niveau opérationnel:

Dimension	Mesures
Structure interne	> Moins de tâches et de pouvoir concentrés au niveau du CEO > Introduction d'un-e COO pour répartir les tâches sur plus d'épaules et sur plusieurs personnalités
Processus internes	> Développement d'une culture collaborative au sein du SICHH > Rédaction des décisions internes par écrit afin de renforcer le savoir collectif > Documentation cohérente et détaillée du développement financier > Documentation cohérente et détaillée du développement du personnel > Réduction de l'implication du Conseil d'administration au niveau opérationnel, plus de discussions stratégiques
Collaborations externes	> Développement d'une approche plus collaborative avec les partenaires externes > Amélioration de la communication avec l'UniFr pour obtenir plus des synergies > Développement d'une démarche cohérente et commune du SICHH et de l'UniFr pour ainsi renforcer la visibilité du SICHH > Utiliser des réseaux existants déjà établis par les chercheurs-euses de l'UniFr

3. Position du Conseil d'Etat

Comme il l'a déjà affirmé à plusieurs reprises, le Conseil d'Etat soutient entièrement la stratégie du SICHH visant à devenir un centre de compétences technologiques au niveau national spécialisé dans le domaine du diagnostic. Les résultats de l'audit renforcent cette vision et confirment que l'orientation prise par le SICHH est extrêmement prometteuse et son positionnement unique. Le SICHH a également montré son savoir-faire et une grande réactivité en mettant ses compétences à disposition pour effectuer les tests du COVID-19 sous l'égide de l'HFR. Cette collaboration a été étendue à la validation des tests salive, une technologie dans lequel le SICHH est fort d'une expérience de 3 ans de recherche sur la maladie d'Alzheimer.

Le Conseil d'Etat a pris note des recommandations du rapport d'audit et en particulier des propositions de changements au niveau stratégique et opérationnel. En transmettant le rapport au Conseil d'administration, il l'a déjà interpellé à ce sujet en demandant, dans un premier temps, une prise de position sur les résultats de l'audit et en particulier sur les scénarios proposés et, ensuite, d'ici la fin de l'année 2020, un plan d'action pour réaliser les modifications stratégiques et opérationnelles recommandées. Il s'agit en effet de disposer de tous les éléments et outils nécessaires à la réussite du SICHH dès que la liste des centres financés par la Confédération sera connue. Le Conseil d'Etat est en effet convaincu de la validité de la candidature du SICHH et, tout en sachant que la procédure pour obtenir les contributions fédérales est hautement compétitive, il croit en son succès. Il transmettra

ainsi au Grand Conseil le décret relatif au financement cantonal du SICHH pour les années 2021–24 rapidement après avoir pris connaissance de la décision fédérale.

Annexe

Rapport d'audit du 9 octobre 2020



Bericht 2020-DICS-30

3. November 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Auftrag 2019-GC-219 Pasquier Nicolas, Zadory Michel, Gamba Marc-Antoine, Berset Solange, Kubschi Grégoire, Schoenenweid André, Piller Benoît, Johner-Etter Ueli, Rey Benoît, Bonny David – Antrag: Externes Audit des SICHH

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Auftrag der Grossrätinnen und Grossräte Nicolas Pasquier, Michel Zadory, Marc-Antoine Gamba, Solange Berset, Grégoire Kubschi, André Schoenenweid, Benoît Piller, Ueli Johner-Etter, Benoît Rey und David Bonny für ein externes Audit des SICHH.

1. Einleitung	6
2. Auditbericht	6
2.1. Antworten auf die Audit-Fragen	7
2.2. SWOT-Analyse	8
2.3. Szenarien für die Zukunft des SICHH	9
2.4. Empfehlungen	10
3. Stellungnahme des Staatsrats	10

1. Einleitung

In ihrem am 20. Dezember 2019 eingereichten und begründeten Auftrag haben die zehn unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte den Staatsrat aufgefordert, ein externes Audit des SICHH durchzuführen, um eine Reihe von Aspekten hinsichtlich der Rechtsstruktur des Zentrums, seines Betriebs, seiner Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren sowie seiner Anbindung an den Staat zu analysieren. Nach der befürwortenden Stellungnahme des Staatsrats vom 28. Januar 2020 nahm der Grosse Rat diesen Auftrag am 29. Mai 2020 an.

Der Staatsrat beauftragte das Generalsekretariat der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) mit der Durchführung des Audits. Er wählte für die Vergabe des Auditmandats eine Ausschreibung im Einladungsverfahren, obwohl ein solches Verfahren gemessen an der Höhe der Beträge nicht nötig gewesen wäre. Es setzte auch eine Evaluationsgruppe ein, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der VWD, der FIND, der EKSD und zwei vom Büro des Grossen Rates delegierten Ratsmitgliedern zusammensetzt.

Die Evaluationsgruppe trat zweimal zusammen. Am 5. Juni 2020 legte sie die Dokumentationsunterlagen fest und entschied, sie an acht Audit-Unternehmen zu senden. Am 8. Juli 2020 wertete sie die eingegangenen Angebote aus und vergab den Auftrag schliesslich an das Forschungs- und Beratungsunternehmen econcept AG in Zürich. Das Unternehmen führte das Audit zwischen Juli

und September 2020 durch und legte dem Generalsekretariat der EKSD am 1. Oktober 2020 seinen Auditbericht vor, der diesem Bericht beigelegt ist.

2. Auditbericht

Zur Beantwortung der Fragen, die im parlamentarischen Auftrag gestellt werden, wählte die econcept AG einen methodischen Ansatz. Dieser beruht auf einem Kausalitätsmodell mit folgenden Elementen: Inputs, Implementierung, Output, Ergebnis und Wirkung. Es wird in Kapitel 1.3 des Berichts beschrieben und illustriert und diente als Grundlage für die Beantwortung der Auditfragen. Die Arbeit von econcept bestand aus vier Schritten (Kapitel 1.4): Dokumentenanalyse; Datenanalyse; Tiefeninterviews mit verschiedenen Akteuren und Interessengruppen; Online-Umfrage bei Unternehmen und akademischen Partnern. Die auf dieser Grundlage erhaltenen Ergebnisse werden in den Kapiteln 2 und 3 des Berichts erläutert und in den nachfolgenden Tabellen aus dem Auditbericht zusammengefasst.

2.1. Antworten auf die Audit-Fragen

Struktur und Leitung des SICHH

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Ist die gegenwärtige Struktur des SICHH geeignet, die wichtigsten Ziele seines Kernauftrags zu erreichen?	Als nichtgewinnorientierte AG bietet das SICHH die Flexibilität und Unabhängigkeit, die zur Erreichung seiner wichtigsten Ziele – Unternehmen Dienstleistungen anzubieten und gleichzeitig öffentliche Mittel in Anspruch zu nehmen – erforderlich sind. Die Befragten sind jedoch der Meinung, dass die finanzielle Unabhängigkeit kein realistisches Ziel sei.
Sind die internen Abläufe und die Leitung des SICHH für die Erfüllung der Hauptaufgaben angemessen?	Das SICHH übernimmt die Rolle eines Bindeglieds zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Es ist daher positiv, dass die Personen in der Leitung des SICHH eine wissenschaftliche und eine betriebswirtschaftliche Bildung haben. In den letzten Jahren lässt sich eine Professionalisierung der internen Abläufe beobachten. Dennoch drängen sich Verbesserungen auf. > Schriftlich festgelegte Entscheidungen, um sicherzustellen, dass diese intern kommuniziert werden. > Verteilung der Aufgaben auf mehrere Personen. > Schaffung der Position eines <i>Chief Operations Officer (COO)</i> oder eines <i>Business Developers</i> . Darüber hinaus ist der Verwaltungsrat derzeit stark in die operative Arbeit eingebunden und sollte strategischen Fragen mehr Aufmerksamkeit widmen können.
Die Stelle des Direktors des SICHH wird auch von der Universität Freiburg finanziert. Ist diese Führungsstruktur angemessen? Besteht allenfalls ein Interessenkonflikt?	Diese Strategie mit einem Direktor mit «zwei Hüten» ermöglicht eine Brückenfunktion zwischen dem SICHH und der UniFR. Diese Führungsstruktur scheint eine geeignete Lösung zu sein, um für eine gute Verständigung zwischen dem SICHH und der UniFR zu sorgen. Ein Interessenkonflikt lässt sich derzeit nicht erkennen.

Die finanzielle Situation des SICHH

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Wie hat sich die finanzielle Lage des SICHH während der ersten 7 Jahre entwickelt?	Die finanzielle Situation des SICHH hat sich nicht wie im ursprünglichen Businessplan vorgesehen entwickelt. Das SICHH ist (noch) nicht in der Lage, seine Ausgaben zu finanzieren.
Welche Ressourcen wurden durch das SICHH bereitgestellt und generiert?	In den vergangenen Jahren stammte der grösste Teil der Einnahmen des SICHH aus öffentlichen Mitteln des Kantons Freiburg. ¹
Wie hoch sind die Einnahmen und Ausgaben des SICHH?	Die Einnahmen und Ausgaben des SICHH werden in den Abbildungen im Anhang des Berichts zusammengefasst.
Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich das SICHH künftig selber finanzieren kann?	Die Wahrscheinlichkeit, dass sich das SICHH in naher Zukunft selber finanzieren kann, ist gering.

¹ Die Haupteinnahmequelle des SICHH in den letzten Jahren bildeten eigentlich die verschiedenen öffentlichen Mittel des Bundes. Die Betriebsdefizite konnten hingegen durch die Finanzierung aufgefangen werden, die der Staat Freiburg dem SICHH in Form von Darlehen im Rahmen des vom Grossen Rat genehmigten Verpflichtungskredits gewährt hat.

Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Wie wird die Zusammenarbeit mit externen Partnern und der Universität Freiburg bewertet?	Das proaktive Vorgehen des SICHH und seines Direktors wird sehr geschätzt. Es wurden jedoch ein Mangel an Konsistenz und Mängel bei der praktischen Umsetzung grosser Technologietransfer-Projekte angesprochen. Das SICHH sollte die Synergien mit der Universität Freiburg vermehrt nutzen, um sich national wie international zu etablieren.

Die Dienstleistungen des SICHH und deren Nutzen

Audit-Frage	Antwort in Kurzform
Welche Dienstleistungen bietet das SICHH an und welchen Nutzen/Mehrwert haben diese für die SICHH-Partner (UniFR, die akademischen Kreise ausserhalb der UniFR, das freiburger spital und die Wirtschaft?	Im Allgemeinen sind die Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft mit den Dienstleistungen des SICHH zufriedener als die akademischen Kreise. Aus den Antworten lässt sich schliessen, dass es dafür mehrere Gründe gibt: Ein gewisser Wettbewerb um finanzielle Ressourcen, unterschiedliche Arbeitsmethoden sowie fehlende oder schlechte Kommunikation.

2.2. SWOT-Analyse

Im Folgenden wird die SWOT-Analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) von econcept für das SICHH präsentiert.

Stärken (intern, heute)	Schwächen (intern, heute)
Kompetenzen innerhalb des SICHH > Umfassende Kompetenzen des CEO: ausgezeichnete Kenntnisse der akademischen Welt und des Technologietransfers, Managerfahrung, Networking-Flexibilität, offene Persönlichkeit > Akademische Kompetenzen des SICHH-Teams	Kompetenzen innerhalb des SICHH > Zu viele Funktionen und Macht beim CEO konzentriert – dies verringert die Nachhaltigkeit der Arbeit des SICHH > Eingeschränkte betriebswirtschaftliche Fähigkeiten > Fehlen eines COO > Brain-Drain durch hohe Personalfuktuation
SICHH-Infrastruktur > Relevante Forschungsaurüstung > Gut ausgestattete und attraktive Räumlichkeiten > Gute Lage in einem Innovationspark	SICHH-Infrastruktur > blueFactory noch in der Entwicklung
Organisatorische Struktur > Flexibilität der Aktiengesellschaft > Verbindungen einerseits mit UniFR und andererseits mit der Geschäftswelt	Organisatorische Struktur > Strukturelle Komplexität mit mehreren Organen > Starke Involvierung des Verwaltungsrats auf der operationellen Ebene
Interne Abläufe/Verwaltung des SICHH > Lean Management > Professionelle Management-Tools	Interne Abläufe > Kultur der Mündlichkeit, keine schriftlichen Entscheide > Monopolisierung von Wissen, Mangel an Wissensaustausch
Zusammenarbeit und Dienstleistungen > Agilität und Flexibilität bei der Kontaktaufnahme > Offenheit für Chancen > Gute Verlinkung mit der Wirtschaftsförderung des Kantons > Von Kunden geschätzte Dienstleistungen	Zusammenarbeit und Dienstleistungen > Mangel an Taktgefühl (pushy) > Mangel an strategischen Ansätzen > Stark personenbezogene Abläufe, was die Nachhaltigkeit der Kontakte verringert
Positionierung und Effekt des SICHH > Positionierung auf lokaler/regionaler Ebene > Wachsender Effekt auf die Wirtschaft des Kantons Freiburg	Positionierung und Effekt des SICHH > Mangelnde nationale/internationale Sichtbarkeit > Noch minimaler Effekt auf die Wirtschaft des Kantons Freiburg
Businessplan/Finanzierung des SICHH > Finanzielle Unterstützung durch den Kanton > Engagement der UniFR als Hauptaktionär > Beiträge von Kunden	Businessplan/Finanzierung des SICHH > Unrealistisches Selbstfinanzierungsziel > Fehlen eines wirtschaftlich erfolgreichen Grossprojekts
Chancen (extern, morgen)	Risiken (extern, morgen)
Infrastruktur und Kompetenzen > «Sharing Economy in der Wissenschaft»: Steigende Nachfrage nach gemeinsamen Forschungs- und Kompetenzeinrichtungen von Forschungsgruppen und Unternehmen, die Synergien und Einsparungspotenziale finden müssen > Entwicklung der blueFactory mit besserer Sichtbarkeit auf nationaler Ebene	Infrastruktur und Kompetenzen > Andere Kompetenzzentren/Universitäten mit ähnlicher Ausstattung, aber mit einfacherem/kostengünstigerem Zugang
Positionierung UniFR und Kanton Freiburg > Mehr unternehmerische Kultur der UniFR > Positionierung des Kantons in den Bereichen Gesundheit und Lebensmitteltechnologie > Steigende Investitionen in den Gesundheitssektor nach Corona-Pandemie > Verstärktes Networking seitens der VR-Mitglieder	Positionierung UniFR und Kanton Freiburg > Rein akademische Kultur der UniFR > Schwächere Position gegenüber der Genferseeregion (akademische Kreise und Wirtschaft)
Finanzierung des SICHH > Finanzielle Unterstützung durch den Bund > Nachhaltige finanzielle Unterstützung des Kantons	Finanzierung des SICHH > Keine finanzielle Unterstützung durch den Bund > Keine finanzielle Unterstützung mehr durch den Kanton

2.3. Szenarien für die Zukunft des SICHH

Abschliessend (Kapitel 5) werden im Bericht vier Szenarien für die Zukunft des SICHH skizziert und bewertet sowie Empfehlungen abgegeben. Diese vier Szenarien präsentieren sich wie folgt:

1. Schliessung des SICHH

Angesichts der Feststellung, dass sich das SICHH nicht selber tragen kann, und in Ermangelung von Bundesbeiträgen für das technologische Kompetenzzentrum beschliesst der Kanton, seine Finanzierung nicht fortzusetzen. Der formelle Beschluss zur Schliessung und Liquidation der Aktiengesellschaft obliegt den Aktionären des SICHH.

Vorteile: keine zusätzlichen finanziellen Risiken für den Kanton; weniger politische Konflikte.

Nachteile: Verlust der Investitionen des Kantons; Verlust von Arbeitsplätzen; verpasste Chance.

2. Nationales Kompetenzzentrum

Nach dem Entscheid des Bundes für die Vergabe von Beiträgen an das SICHH als technologisches Kompetenzzentrum stellt der Kanton die entsprechenden Mittel für die Jahre 2021–2024 zur Verfügung.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; finanzielle Unterstützung seitens des Bundes.

Nachteile: wahrscheinlich ein langfristiges finanzielles Engagement seitens des Kantons.

3. Wissenschaftliche Kooperationsplattform

Angesichts des sich bei den Universitäten abzeichnenden Bedarfs, Forschungsinfrastrukturen mit Kosten zwischen 2 und 10 Millionen Franken (weniger als die Kosten, die für die nationale und internationale Koordination, an der sich der Bund beteiligt, berücksichtigt werden) zu teilen, wird das SICHH in eine Kooperationsplattform umgewandelt, an der sich mehrere Universitäten und sogar Spitäler beteiligen, wobei die Unterstützung privater Unternehmen nicht ausgeschlossen ist. Die Strategie des SICHH, sein Geschäftsmodell, seine Ausstattung und die Zusammenarbeit werden an die Bedürfnisse der Partnerinstitutionen angepasst.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; die Bedürfnisse der Universitäten werden berücksichtigt; das unrealistische Ziel der finanziellen Unabhängigkeit fällt weg.

Nachteile: Es werden zusätzliche öffentliche Mittel benötigt; langfristiges finanzielles Engagement seitens des Kantons.

4. Wirtschaftlicher Erfolg

Angesichts des äusserst vielversprechenden Charakters des diagnostischen Bereichs wird darauf gesetzt, dass es dem SICHH durch eine Änderung der Strategie und des Ansatzes sowie durch Verbesserungen der internen Abläufe gelingen wird, grosse private Projekte zu entwickeln und sich selber zu finanzieren.

Vorteile: Investitionen des Kantons haben sich gelohnt; finanzielle Unabhängigkeit des Zentrums

Nachteile: Es ist zu erwarten, dass der Kanton wieder finanzielle Unterstützung leisten muss

Die Bewertung dieser vier Szenarien in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftsförderung, die Stärkung der Wissenschaft, die Wertsteigerung der Investitionen und das Kantonsbudget sowie die Handlungskompetenz des Kantons ist in der folgenden, dem Prüfbericht entnommenen Tabelle dargestellt:

Szenarien	Wirtschafts-förderung	Stärkung der Wissen-schaft	Wertstei-gerung der Investitionen	Kantons-budget	Handlungs-kompetenz	Zusammenfassung
1 Schliessung des SICHH	-2	-1	-3	+3	+3	Entscheidungsbefugnis der Aktionäre
2 Technologisches Kompeten-zentrum	+1	+3	+2	-1	-3	Hängt von der Entscheidung des Bundes ab
3 Wissenschaftliche Kooperationsplattform	+1	+3	+1	-2	-2	Hängt von der Nachfrage der Universitäten ab
4 Wirtschaftlicher Erfolg	+2	+2	+3	-1	-3	Hängt von einer Änderung des Ansatzes ab

2.4. Empfehlungen

Auf der Grundlage der Ergebnisse der durchgeführten Evaluation enthält der Auditbericht folgende Empfehlungen:

1. Den Entscheid des Bundes abwarten, bevor grundlegende Entscheidungen getroffen werden.
2. Die Tatsache eingestehen, dass das Selbstfinanzierungsziel des SICHH als unrealistisch zu betrachten ist und dass seine (ursprünglichen) Ziele nicht ohne wesentliche

Änderungen auf strategischer und betrieblicher Ebene erreicht werden können.

3. Das SICHH neu positionieren, entweder – im Falle eines positiven Entscheids des Bundes – in der bereits eingeschlagenen Richtung oder in Richtung einer Kooperationsplattform, wenn der Kanton bereit ist, diese langfristig zu subventionieren.
4. Auf alle Fälle sollten, wenn die Tätigkeit fortgeführt wird, folgende Änderungen auf betrieblicher Ebene vorgenommen werden:

Dimension	Massnahmen
Interne Struktur	> Aufgaben und Macht weniger stark auf CEO-Ebene konzentrieren > Einführung eines COO, um die Aufgaben auf mehr Schultern und mehrere Persönlichkeiten zu verteilen
Interne Abläufe	> Entwicklung einer Kultur der Zusammenarbeit innerhalb des SICHH > Interne Entscheidungen schriftlich festhalten, um die interne Kommunikation zu verbessern > Konsistente und detaillierte Dokumentation der finanziellen Entwicklung > Konsistente und detaillierte Dokumentation der Personalentwicklung > Geringere Beteiligung des Verwaltungsrats auf operativer Ebene, mehr strategische Diskussionen
Externe Zusammenarbeit	> Aufbau einer besseren Zusammenarbeit mit externen Partnern > Verbesserung der Kommunikation mit UniFR zur Erzielung von mehr Synergien > Entwicklung eines kohärenten und gemeinsamen Ansatzes von SICHH und UniFR, um die Sichtbarkeit des SICHH zu stärken. > Nutzen bestehender Netzwerke, die bereits von den Forscherinnen und Forschern der UniFR eingerichtet wurden.

3. Stellungnahme des Staatsrats

Wie er bereits mehrfach erklärt hat, unterstützt der Staatsrat voll und ganz das angestrebte Ziel des SICHH, sich auf nationaler Ebene zu einem technologischen Kompetenzzentrum zu entwickeln, das auf den Bereich der Diagnostik spezialisiert ist. Die Ergebnisse des Audits bestärken diese Vision und bestätigen, dass die vom SICHH eingeschlagene Richtung ausgesprochen vielversprechend und seine Positionierung einzigartig ist. Das SICHH hat sein Know-how und seine grosse Reaktionsfähigkeit auch dadurch unter Beweis gestellt, dass es seine Kompetenzen für die Durchführung der Covid-19-Tests unter der Schirmherrschaft des HFR zur Verfügung gestellt hat. Diese Zusammenarbeit wurde auf die Validierung von Speicheltests ausgedehnt, eine Technologie, in der das SICHH über 3 Jahre Erfahrungen in der Alzheimer-Forschung gesammelt hat.

Der Staatsrat hat die Empfehlungen des Auditberichts und insbesondere die Vorschläge für Änderungen auf strategischer und betrieblicher Ebene zur Kenntnis genommen. Bei der Weiterleitung des Berichts an den Verwaltungsrat hat er diesen bereits auf dieses Thema angesprochen und zunächst um eine Stellungnahme zu den Ergebnissen des Audits und insbesondere zu den vorgeschlagenen Szenarien gebeten. Zudem soll bis Ende 2020 ein Aktionsplan zur Umsetzung der empfohlenen strategischen und operativen Änderungen ausgearbeitet werden. Denn es sollten alle Elemente und Instrumente, die für den Erfolg des SICHH notwendig sind, vorliegen, sobald die Liste der vom Bund finanzierten

Zentren bekannt ist. Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Bewerbungsdossier des SICHH qualitativ hochwertig ist. Obschon er sich bewusst ist, dass beim Verfahren zur Erlangung von Bundesbeiträgen ein starker Wettbewerb herrscht, glaubt er an einen Erfolg. Sobald er den Entscheid des Bundes zur Kenntnis genommen hat, wird er dem Grossen Rat umgehend das Dekret über die kantonale Finanzierung des SICHH für die Jahre 2021–24 übermitteln.

Anhang

Auditbericht vom 9. Oktober 2020 (nur auf Französisch)

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS

Audit de la société Swiss Integrative Center for Human Health SA (SICHH)

Rapport final
9. octobre 2020

econcept AG, Gerechtigkeitsgasse 20, CH-8002 Zürich
www.econcept.ch / + 41 44 286 75 75

Barbara Haering, Prof. Dr. sc. nat. ETH, Dr. h. c. sc. pol., Raumplanerin ETH/NDS
Ethan Gertel, MA of International Political Economy
Linda Mülli, Dr. phil. (des.) Cultural Anthropology/ European Ethnology
Marta Zencuchova, MA Politique et Management Publics, UNIL

Index

1	Introduction	1
1.1	La société SICHH SA en bref	1
1.2	L'audit de la société SICHH	1
1.3	Modèle de causalité et questions de détails	3
1.4	L'approche multi-méthodique	4
2	Structure, gouvernance et finances du SICHH	7
2.1	Structure et gouvernance du SICHH	7
2.2	La situation financière du SICHH	9
3	Collaborations, prestations et effets du SICHH	14
3.1	Collaborations avec divers partenaires	14
3.2	Les prestations et effets du SICHH	15
4	Analyse SWOT et conclusions	17
4.1	Analyse SWOT du SICHH	17
4.2	Conclusions : éléments de démarrage des scénarios	18
5	Pistes pour l'avenir du SICHH et recommandations	20
5.1	Quatre scénarios pour le futur développement du SICHH	20
5.2	Recommandations pour la suite	23
	Annexe	24
A-1	Modèle de causalité	24
A-2	Les questions d'analyse de l'audit	25
A-3	Guide d'entretien	26
A-4	Liste des documents analysés	28

1 Introduction

1.1 La société SICHH SA en bref

La société « Swiss Integrative Center for Human Health » (« le SICHH ») est une société anonyme à but non lucratif, installée dans les locaux du parc d'innovation « blueFactory » à Fribourg. Le SICHH, créé par l'Université de Fribourg en 2013 comme centre de compétences technologiques dans le domaine de la santé humaine, met à disposition des équipements de pointe et des spécialistes qualifiés – et ceci pour des entreprises, des hautes écoles, des instituts de recherche et des cliniques. Lors de la création du centre, il a été convenu que le SICHH serait autosuffisant à partir de la septième année d'activité.

Historique et financement

En 2014, le Grand Conseil du Canton de Fribourg a approuvé le décret relatif à l'octroi d'une aide financière cantonale en faveur du SICHH. Par conséquent, le SICHH a reçu un montant total de 12 millions CHF : 3 millions CHF sous forme d'un prêt remboursable et 9 millions CHF sous forme de cautionnement. Les modalités de l'aide financière ont dû être modifiées en 2017 afin d'éviter que la société SICHH SA ne se retrouve dans une situation de surendettement au sens légal. Par le Message 2017-DICS-48, le Grand Conseil a été saisi pour émettre une autorisation de reprise progressive de la dette bancaire par l'Etat. Les objectifs du SICHH sont restés inchangés et les mesures proposées devaient permettre au Conseil d'Etat de remplacer le cautionnement par un prêt direct de la part de l'Etat, prêt dont la totalité serait postposée. Les nouvelles conditions de soutien étatique ont été entérinées par le décret du Grand Conseil du 12 décembre 2017.

En 2019 le SICHH a déposé une demande de subventions selon l'article 15 de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)¹ pour les années 2021-2024 en tant qu'institution de recherche d'importance nationale auprès de la Confédération (Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI). En plus et pour assurer la continuité immédiate du centre, le Conseil d'administration du SICHH a demandé un soutien à fonds perdus de 10 millions CHF au Canton de Fribourg pour les années 2020-2024. Le Grand Conseil a approuvé un montant de 2.5 millions CHF pour l'année 2020. Les 7.5 millions CHF restants dépendront de l'obtention des subventions fédérales et devront faire l'objet d'une demande supplémentaire soumise au Grand Conseil.

1.2 L'audit de la société SICHH

Une intervention parlementaire déposée au Grand Conseil du Canton de Fribourg (Mandat 2019-GC-219 du 20 décembre 2019) a demandé un audit externe du fonctionnement et des structures du SICHH. En mai 2020, le Grand Conseil a accepté ce mandat. Par conséquent, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a lancé un appel d'offres concernant un audit externe de la société SICHH.

Le but du mandat était d'élaborer une analyse systématique et synthétique de l'évolution des activités du SICHH par rapport aux perspectives initiales. L'approche méthodologique comprenait une analyse succincte mais complète du SICHH, incluant les questions sur les liens entre cette société et l'Université de Fribourg (l'actionnaire principal), sur les collaborations avec différentes parties prenantes et sur la structure managériale et les processus internes du SICHH. En outre, l'audit a analysé les prestations du SICHH et leurs premiers résultats/ effets au cours de ces dernières années.

Le mandat a été confié à econcept SA. L'audit s'est déroulé entre juillet 2020 et septembre 2020. Par le présent, nous soumettons notre rapport final. Ce rapport présente les résultats de l'audit, les différents scénarios envisageables pour un futur développement du SICHH ainsi que des recommandations adressées au mandant.

Les questions de l'audit

L'objectif de l'audit du SICHH était de répondre aux questions soulevées par l'intervention parlementaire susmentionnée. Le but du mandat était donc d'obtenir une analyse systématique et synthétique des activités du SICHH par rapport aux perspectives initiales. Pour ce faire, une analyse succincte mais complète du SICHH a été menée en incluant l'analyse des tâches, de la structure et des collaborations du SICHH ainsi que des prestations et des premiers effets de ces activités. Cela dit, l'audit a traité notamment les sujets suivants.

Structure managériale : La structure managériale du SICHH est-elle appropriée et pertinente ? Y a-t-il un risque de conflit d'intérêts en raison du fait que son directeur est également engagé à 50 % par l'Université de Fribourg ? Serait-il plus pertinent d'avoir un CEO à 100 % pour ainsi être en mesure de relever les importants défis scientifiques et technologiques ?

Ressources, prestations, effets : Quelles sont les recettes et les dépenses du SICHH ? Quelles sont les prestations fournies par le SICHH jusqu'à présent ? Quelle est l'appréciation des parties prenantes ? Dans quelle mesure le SICHH répond-il aux objectifs du business plan et aux attentes des client-e-s et de la politique ?

Liens entre le SICHH et l'Université de Fribourg : Quelle est la qualité des liens avec l'Université de Fribourg (UniFr) ? Pourquoi les liens entre le SICHH et l'Université ne sont-ils pas plus étroits – étant donné que le centre a été fondé par l'Université ?

Collaborations : Dans quelle mesure les collaborations du SICHH avec le monde académique ainsi qu'avec l'industrie peuvent-elles être considérées comme satisfaisantes et fructueuses ? Dans quelle mesure ces coopérations pourraient-elles être développées et approfondies ?

Pour répondre aux questions évoquées ci-dessus, une approche multi-méthodique basée sur un modèle de causalité a été choisie.

1.3 Modèle de causalité et questions de détails

Afin de permettre une analyse systématique du SICHH, nous nous sommes appuyés sur un modèle de causalité. Ce modèle de causalité a associé la mise en œuvre, les prestations et les effets du SICHH aux objectifs initiaux et aux ressources mises à disposition du centre. Un tel modèle de causalité a aidé à structurer les questions à traiter et à identifier les approches méthodologiques à appliquer. Le modèle de causalité pour le SICHH repose sur les éléments suivants :

Inputs : Les objectifs politiques selon le message 2014-DICS-32, les statuts ; la mission, la vision et les objectifs stratégiques ; les lettres d'intérêt des entreprises ainsi que celles de la part des partenaires académiques constituent les points de départ pour les activités du SICHH. En outre, il y a des ressources financières et personnelles mises à disposition à ces fins.

Mise en œuvre : La mise en œuvre comprend la structure et l'organisation du SICHH avec ses différents conseils et ses partenaires. Les processus centraux de la mise en œuvre étaient également analysés.

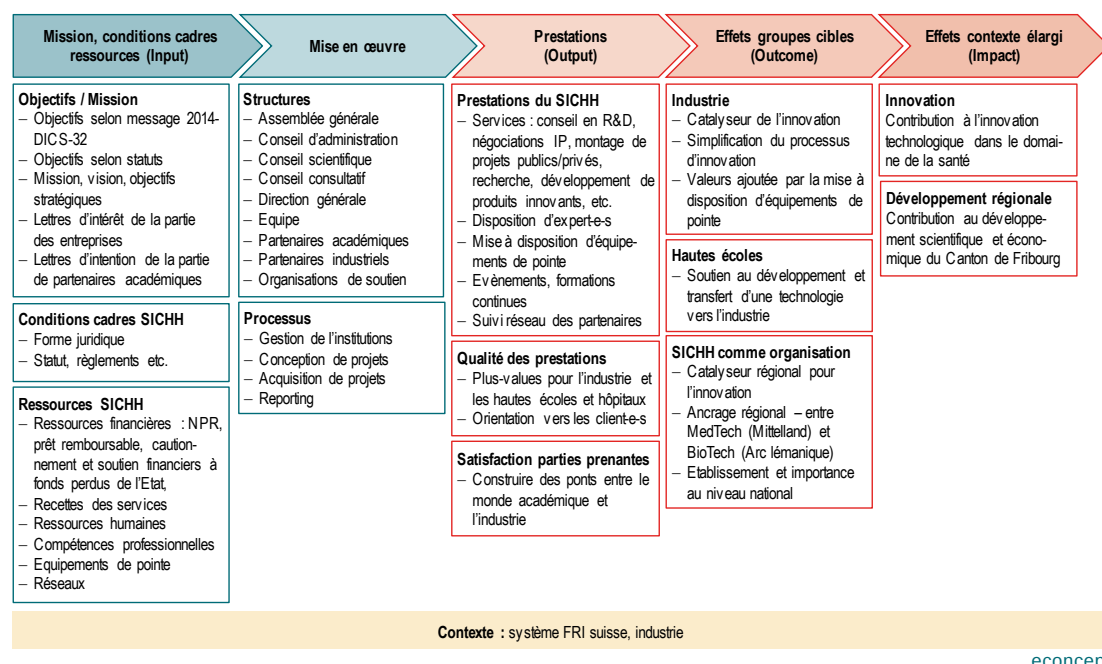
Output : Les prestations fournies par le SICHH sont diverses. Il s'agit notamment de la recherche, du conseil, de l'organisation d'événements et de l'entretien du réseau des partenaires ainsi que de la mise à disposition d'experts et d'équipements de pointe. L'audit a évalué l'impact des prestations.

Outcome : Les effets du SICHH se manifestent chez les groupes cibles. Cela comprend en particulier l'établissement du SICHH en tant que centre d'innovation technologique et de compétences dans le domaine de la santé humaine au niveau régional et national, le soutien au développement et au transfert des compétences scientifiques et technologiques vers l'industrie, la promotion des technologies de pointe ainsi que la simplification des processus d'innovation. L'audit a évalué les différentes appréciations des groupes cibles.

Impact : L'impact du SICHH dans un contexte plus large englobe la contribution du SICHH à l'innovation technologique dans le domaine de la santé en général ainsi que les effets du SICHH sur le développement économique et la promotion du Canton de Fribourg. Par ailleurs, l'audit a évalué les avis concernant l'établissement régional/ national/ international du SICHH.

Le modèle de causalité est illustré par le graphique suivant. Une version agrandie se trouve en annexe (A-1). Sur la base de ce modèle de causalité, les questions de l'audit ont été détaillées et structurées. Ces questions se trouvent en annexe (A-2) et seront reprises dans la présentation des résultats de l'évaluation.

Modèle de causalité SICHH



econcept

Illustration 1 : modèle de causalité SICHH (version agrandie en annexe A-1)

1.4 L'approche multi-méthodique

Afin d'obtenir des résultats fiables et de pouvoir soumettre des conclusions et des recommandations pertinentes, nous avons choisi une approche multi méthodique en incluant les éléments suivants.

Analyse de la documentation

L'analyse des documents de base a fourni la base des réflexions de cet audit. Il s'agit notamment des documents suivants concernant le SICHH : le business plan initial, les statuts, le règlement, la documentation concernant la création du SICHH, les rapports d'activités annuels et trimestriels, ainsi que les rapports de révision. En outre, les décisions et les rapports de la DICS ont été analysés. L'analyse de documents s'est également arrêtée sur des documents additionnels mis à disposition par le SICHH.

Analyse de données

L'analyse de données financières a permis d'avoir une vue d'ensemble des ressources fournies et générées par le SICHH. Cela nous a permis de tirer des conclusions concernant l'évolution financière future du SICHH. Toutefois, ni les rapports annuels ni les rapports trimestriels ne fournissent d'informations détaillées et cohérentes sur l'évolution financière du SICHH. Notre évaluation se base donc sur les rapports de révision de 2014 à 2019 sous forme d'un document Excel. De plus, nous avons consulté le bouclage comptable 2019 et le budget 2020.

La liste des documents analysés se trouve en annexe (A-4).

Entretiens approfondis avec différents acteurs et parties prenantes

Afin d'analyser d'une manière détaillée les liens entre le SICHH et l'Université de Fribourg, les collaborations et les structures managériales, 18 entretiens approfondis avec les principaux groupes d'acteurs ont été conduits. En outre, ces entretiens ont amené des appréciations internes et externes concernant les prestations et les premiers effets du SICHH. Les entretiens ont été menés sur la base d'un guide d'entretien (annexe A-3) sur place (6) ou en ligne (12). Les personnes suivantes ont été interviewées.

Nom	Fonction, Institution
Remi Abgrall	Représentant du Conseil scientifique, SICHH
Mark Ambühl	Ancien collaborateur, SICHH
Jean-Marie Annoni	Professeur Faculté des sciences et de la médecine, UniFr
Jean-Marc Brunner	CEO, SICHH
Vincent Dessenne	Président du Conseil d'administration, SICHH
Thomas Ferrari	Collaborateur actuel, CFO, SICHH
Katharina Fromm	Représentante du Conseil d'administration, SICHH (et Vice-Rectrice, UniFr)
Silvain Giraud	Key Account & Project manager, SICHH
Philippe Jemmely	Directeur, blueFactory Fribourg-Freiburg SA
René Jenny	Représentant du Conseil d'administration, SICHH (et Président de la Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg, CIFF)
Jerry Krattiger	Représentant du Conseil d'administration, SICHH (et Directeur de la promotion économique du canton de Fribourg, DEE)
Carlos Ochoa	Représentant du Conseil consultatif, SICHH (et CEO Romag)
Ana Raduta	Ancienne collaboratrice, SICHH
Gregor Rainer	Doyen Faculté des sciences et de la médecine, UniFr
Christoph Weder	Directeur Adolphe-Merkle-Institute (AMI), UniFr
Barbara Vauthey Widmer	Représentante du Conseil d'administration, SICHH (et cheffe du Service des affaires universitaires, DICS)
Ronald Vonlanthen et Jean-Luc Magnin (entretien en commun)	Directeur médical, HFR Chef des laboratoires, HFR

Tableau 1 : liste des personnes interviewées

Enquête en ligne auprès des entreprises et partenaires académiques

Une enquête en ligne a servi à évaluer l'appréciation des prestations et des premiers effets du SICHH et à récolter des indications de la part des partenaires industriels et académiques concernant le développement des collaborations avec le SICHH. L'enquête en ligne a été adressée à tous les partenaires industriels et académiques qui avaient signé une lettre d'intérêt en 2013 (soutien du lancement du SICHH) ou en 2019 (soutien de la demande auprès de la Confédération). Les coordonnées des partenaires industriels et académiques ont été fournies par le SICHH. L'enquête a été adressée à 52 institutions/ personnes, parmi lesquelles 10 partenaires académiques et 42 partenaires industriels. 11 partenaires industriels n'ont pas pu être contactés étant donné que leurs adresses électroniques n'étaient plus valables.

15 partenaires ont participé à l'enquête en ligne et l'ont complétée. Cela correspond à un taux de réponse de 37%. Parmi les partenaires qui ont participé, on retrouve 10 partenaires industriels et 5 partenaires académiques. Les partenaires académiques sont donc surreprésentés et les partenaires industriels sous-représentés.

Présentation des résultats

Les résultats présentés dans les chapitres suivants (chapitres 2 et 3) se basent sur l'analyse de documents et de données quantitatives, sur les interviews approfondis ainsi que sur les résultats de l'enquête en ligne. L'analyse SWOT ainsi que les conclusions (chapitre 4) résument ces résultats en incluant l'expertise et l'appréciation de la part d'econcept SA. En outre, les conclusions fournissent des éléments clefs pour l'élaboration et l'évaluation d'éventuels scénarios pour un futur développement du SICHH.

2 Structure, gouvernance et finances du SICHH

2.1 Structure et gouvernance du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
<i>La structure actuelle du SICHH est-elle appropriée pour atteindre les objectifs principaux de sa mission de base ?</i>	Le SICHH comme SA à but non lucratif offre la flexibilité et l'indépendance nécessaire pour atteindre ses objectifs principaux – notamment pour s'adresser à des industriels tout en sollicitant des fonds publics. Cependant, les personnes interviewées estiment que l'autosuffisance financière n'est pas un but réaliste.
<i>Les processus internes et la gouvernance du SICHH, sont-ils adéquats pour l'accomplissement des tâches principales ?</i>	Le SICHH assume le lien entre la science et l'industrie. Il est donc positif que les personnes de la direction du SICHH aient une formation scientifique et administrative. Ces dernières années, on constate une professionnalisation des processus internes. Néanmoins des améliorations semblent nécessaires. – Décisions fixées par écrit afin d'assurer le savoir collectif. – Répartition des tâches sur plusieurs personnes. – Création d'un poste de <i>chief operations officer</i> ou de <i>business developer</i> . En outre, le Conseil d'administration est actuellement fortement impliqué dans des travaux opérationnels et devrait pouvoir consacrer plus d'attention aux questions stratégiques.
<i>Le poste de directeur du SICHH est également financé par l'Université de Fribourg. Cette structure managériale est-elle appropriée ? Existe-t-il un conflit d'intérêts ?</i>	La stratégie de « double casquette » permet de jouer une fonction de passerelle entre le SICHH et l'UniFr. Cette structure managériale semble être une solution pertinente pour assurer une compréhension mutuelle entre le SICHH et l'UniFr. Un conflit d'intérêts n'est pas visible en ce moment.

Structure adaptée

Lors de la création du SICHH, il a été décidé d'établir le « Swiss Integrative Center for Human Health » sous forme d'une société anonyme (SA) à but non lucratif avec la perspective d'autofinancement à partir de la septième année d'activité. Les entretiens approfondis ainsi que l'enquête en ligne ont porté sur les avantages et les désavantages de la structure du SICHH. Parmi les personnes interviewées, la majorité n'avait pas d'objection majeure concernant la structure. La structure juridique de SA à but non lucratif a été jugée comme adéquate par les parties prenantes, y compris par l'Université de Fribourg, actionnaire principal. Les arguments suivants ont été évoqués.

Flexibilité : La structure juridique convient aux objectifs du SICHH, car une société anonyme offre plus de flexibilité qu'une fondation, une association ou d'autres formes d'organisations envisagées lors de la création du SICHH.

Accès au monde industriel : Une structure privée/parapublique semble appropriée pour s'adresser aux entrepreneurs privés/industriels. En outre, elle permet une certaine indépendance à l'égard de l'Université de Fribourg qui reste l'actionnaire principal.

Accès au monde académique : Les personnes interrogées s'accordent à dire qu'il est favorable de maintenir le but non lucratif, surtout parce que le SICHH reste une organisation de recherche et de développement. Le but non lucratif permet au SICHH de solliciter

des fonds de recherche publics (Fond National Suisse de la Recherche Scientifique FNS, Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation Innosuisse, Union Européenne).

Faiblesses : L'audit montre d'une part que certains groupes cibles dans le monde académique perçoivent la structure de SA comme étant compliquée et manquant de transparence. D'autre part, le SICHH a un but non lucratif et n'est donc pas forcément attractif pour des investisseurs.

La direction et le directeur

La personne qui occupe le poste de directeur du SICHH (CEO) a deux engagements : 50% en tant que CEO SICHH (financé par le SICHH) et 50% en tant que responsable du Transfert de connaissances et de technologie de l'Université de Fribourg (financé par l'Université). L'audit a évalué si cette structure managériale est appropriée et s'il existe un risque de conflit d'intérêts en raison du fait que son directeur est également engagé à 50% par l'Université de Fribourg.

Profil du directeur : La plupart des personnes interviewées ont souligné qu'il est important que le directeur soit une personne qui connaît à la fois le monde académique et le monde industriel. Il est favorable que le/la directeur-trice ait une profonde expérience de l'exploitation d'un parc d'équipements de recherche ainsi que de solides connaissances du fonctionnement et des enjeux de l'économie privée.

Double casquette : Même si la stratégie de « double casquette » avec un engagement partiel auprès de l'Université de Fribourg n'est pas habituelle, cette approche est vue comme une opportunité de créer des interfaces et des synergies entre l'Université de Fribourg, le SICHH et ses partenaires. Les personnes interrogées ont toutefois souligné que les synergies entre les deux institutions pourraient être renforcées. Selon la majorité des personnes interviewées, il n'existe pas de conflit d'intérêts.

Large éventail de tâches : Par nature, les tâches de la gestion d'un centre tel que le SICHH sont vastes. Ces dernières sont probablement dues à la structure de démarrage du SICHH. Il est admis que le directeur actuel est engagé dans les domaines suivants : la gestion du SICHH, la mise en réseau, notamment l'acquisition de nouveaux projets et clients. En outre, la double casquette oblige le directeur à établir des relations avec les chercheurs-euses de l'Université de Fribourg. Entre autres, il a également une fonction représentative à l'extérieur.

Processus internes

Le SICHH est passé d'une structure similaire à une start-up à une organisation comptant 18 employé-e-s avec des formations et des carrières différentes (scientifiques et administratives). ¹ Néanmoins, les structures internes sont restées horizontales.

¹ SICHH, Rapport trimestriel Juin 2020 (18.08.2020), p.24

Structure interne : Certaines personnes interviewées ont recommandé d'adapter la structure organisationnelle et d'ajouter un poste de chief operations officer (chef-fe des opérations) ou de business développer (développer/-euse d'entreprise).

Professionnalisation de la gestion : La majorité des personnes interviewées considèrent encore le SICHH comme une start-up. Néanmoins, elles ont observé une professionnalisation de l'institution au cours des dernières années ainsi que le développement d'instruments pertinents – avec un monitoring des projets et des heures de travail attribuées aux différentes tâches. En outre, le SICHH assure un suivi strict des projets et le compte rendu est soumis au Canton de Fribourg tous les trois mois. Cette obligation de rendre compte régulièrement requiert des ressources importantes.

Prises de décision : Les prises de décision au sein du SICHH reviennent la plupart du temps au directeur lui-même. Plusieurs personnes interrogées ont constaté qu'il serait favorable de renforcer des décisions en équipe et/ou en collaboration avec des groupes cibles et des partenaires du SICHH – d'une part pour élargir les bases de décisions et d'autre part pour renforcer le savoir collectif ainsi que la mise en œuvre des décisions et leur suivi.

Communication interne : Plusieurs personnes interviewées ont décrit la communication à l'interne du SICHH comme principalement orale. Cependant, une culture de communication orale favorise la monopolisation du savoir et défavorise le savoir collectif.

Engagement du Conseil d'administration : Actuellement, le Conseil d'administration semble être très impliqué dans des activités opérationnelles du SICHH et moins dans les questions stratégiques. Les employé-e-s du SICHH, en outre, semblent être rarement consulté-e-s. Quelques personnes interviewées ont donc recommandé d'inclure des perspectives plus variées dans les discussions et décisions stratégiques.

2.2 La situation financière du SICHH

Question de l'audit	Réponses en bref
<i>Quelle est l'évolution financière du SICHH pendant les 7 premières années ?</i>	La situation financière du SICHH ne s'est pas développée comme prévu par rapport au business plan initial. Le SICHH ne réussit pas (encore) à financer ses charges.
<i>Quelles étaient les ressources fournies et générées par le SICHH ?</i>	Les années passées la plus grande partie des revenus du SICHH provenait des subventions publiques du Canton de Fribourg.
<i>Quelles sont les recettes et les dépenses du SICHH ?</i>	Les recettes et les dépenses du SICHH sont résumées dans les illustrations ci-dessous.
<i>Quelle est la probabilité d'autofinancement du SICHH ?</i>	La probabilité que le SICHH s'autofinance dans un avenir proche est faible.

Décalage entre business plan et développement réel

La situation financière du SICHH ne s'est pas développée comme prévu par rapport au business plan initial. Le décalage entre ce business plan et la planification financière de

2013 a été expliqué par le retard pris dans le lancement des activités du SICHH, suite au délai de la mise à disposition des locaux, qui a été prolongé plusieurs fois. L'estimation initiale de la progression du chiffre d'affaires était également trop optimiste.

Il convient de noter que ni les rapports annuels ni les rapports trimestriels fournis depuis 2018 ne permettent de suivre de manière détaillée et continue l'évolution financière du SICHH. Les calculs et les analyses présentés ci-après ont donc été réalisés par econcept SA sur la base des rapports de révision de 2014 à 2019 (document Excel fourni par le SICHH). Cette analyse permet d'avoir une vue d'ensemble des charges et des recettes du SICHH et d'en tirer des hypothèses concernant un futur développement financier du centre. L'analyse se base sur les rapports de révision de 2014 à 2019 ainsi que sur les rapports trimestriels des deux premiers trimestres de 2020.

Développement des charges de personnel

Outre l'importance de l'équipement de pointe, les expert-e-s du Centre sont également centraux. Le graphique suivant montre l'évolution du personnel en équivalents temps plein entre 2014 et 2019, incluant les prévisions jusqu'à la fin de 2020. Ce développement du personnel est normal pour une institution pareille à une start-up se trouvant encore en phase de construction. Néanmoins, il faut noter que l'élargissement de l'équipe du SICHH et donc des expert-e-s ne s'est pas accompagné d'une augmentation de revenus. En 2020, 18 employé-e-s travaillent au SICHH avec un équivalent temps plein de 12.4 personnes.² Les coûts de personnel ont donc augmenté en reflétant l'expansion de l'équipe d'experts.

Développement des charges de personnel 2014 – 2020

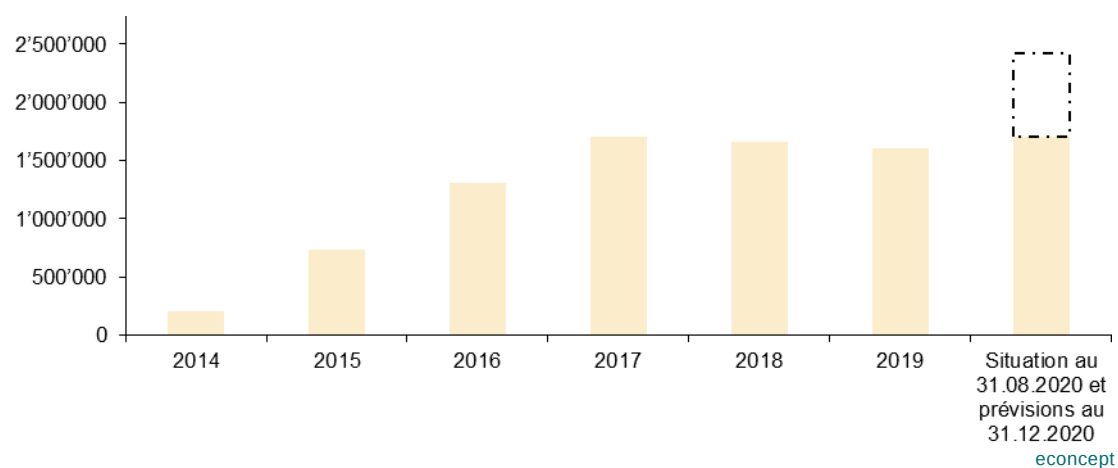


Illustration 2: développement des charges du personnel 2014 – 2020

² SICHH, Rapport trimestriel, 2020 Q2, p. 24.

Développement des recettes et des charges du SICHH

L'analyse des données de base pour les années 2015-2019 souligne le décalage important entre les recettes/ revenus et les charges du SICHH. Les illustrations suivantes montrent que les charges du SICHH ont toujours été plus élevées que ces revenus. Pour les premières années d'une nouvelle institution, cela ne semble pas surprenant. En suite le centre a réussi à augmenter progressivement ses revenus. Néanmoins, après sept ans, l'objectif de l'autofinancement du SICHH n'est toujours pas atteint.

Développement des recettes du SICHH 2014 – 2020

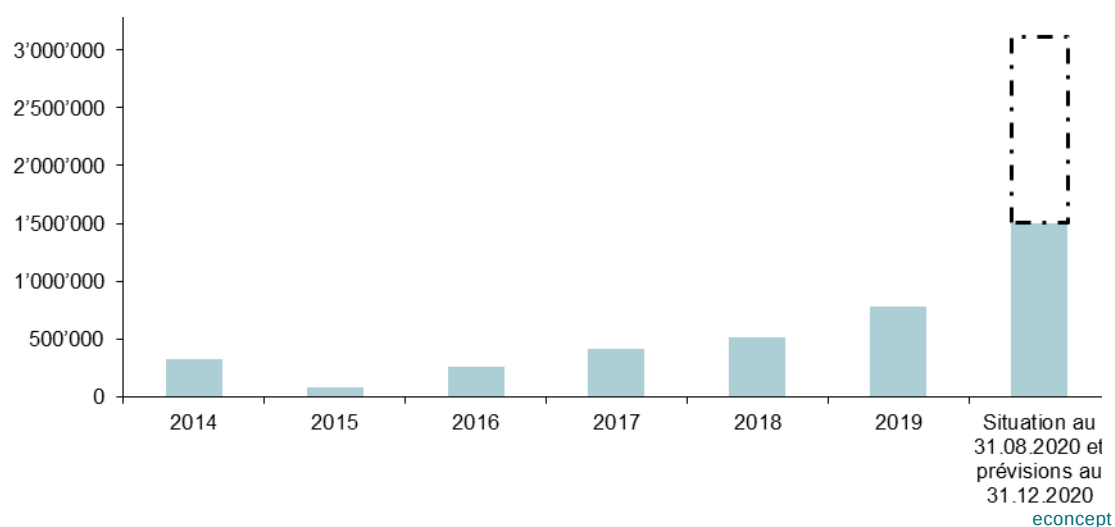


Illustration 3: développement des recettes du SICHH 2014 – 2020 – avec prévisions 2020

Développement des charges du SICHH 2014 – 2020

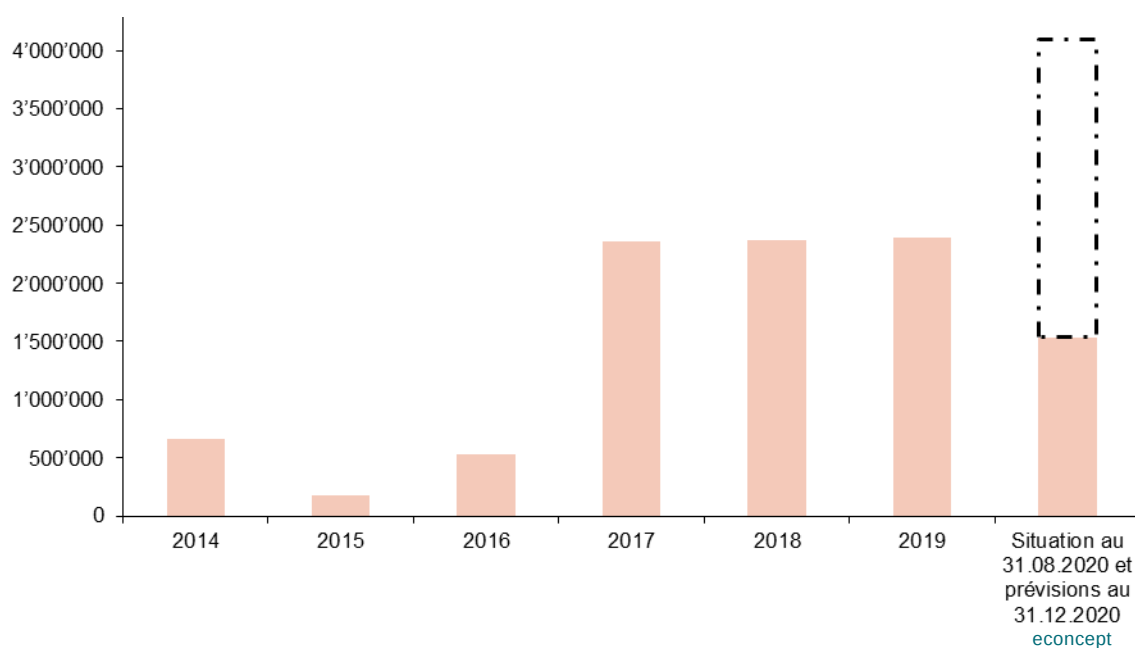


Illustration 4: développement des charges du SICHH 2014 – 2020 – avec prévisions 2020

Développement des différentes recettes du SICHH

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le SICHH a été financé jusqu'à présent principalement par des subventions publiques du Canton de Fribourg. Les revenus de la recherche et du transfert de technologie ont augmenté lentement ces dernières années, tandis que les revenus industriels ont augmenté significativement ces derniers temps. Ceci est dû aux services en relation avec les tests COVID-19 que le SICHH offre à l'Hôpital de Fribourg (HFR). En peu de temps, le SICHH est devenu un laboratoire satellite pour les analyses de détection du coronavirus.³ Il s'agit donc d'un moyen de compenser des projets qui ne peuvent pas être réalisés actuellement en raison de la crise. A noter que le SICHH prévoit la possibilité d'une nouvelle vague de COVID-19 et donc des revenus supplémentaires provenant des tests.⁴

Développement des différentes ressources du SICHH 2017 – 2019

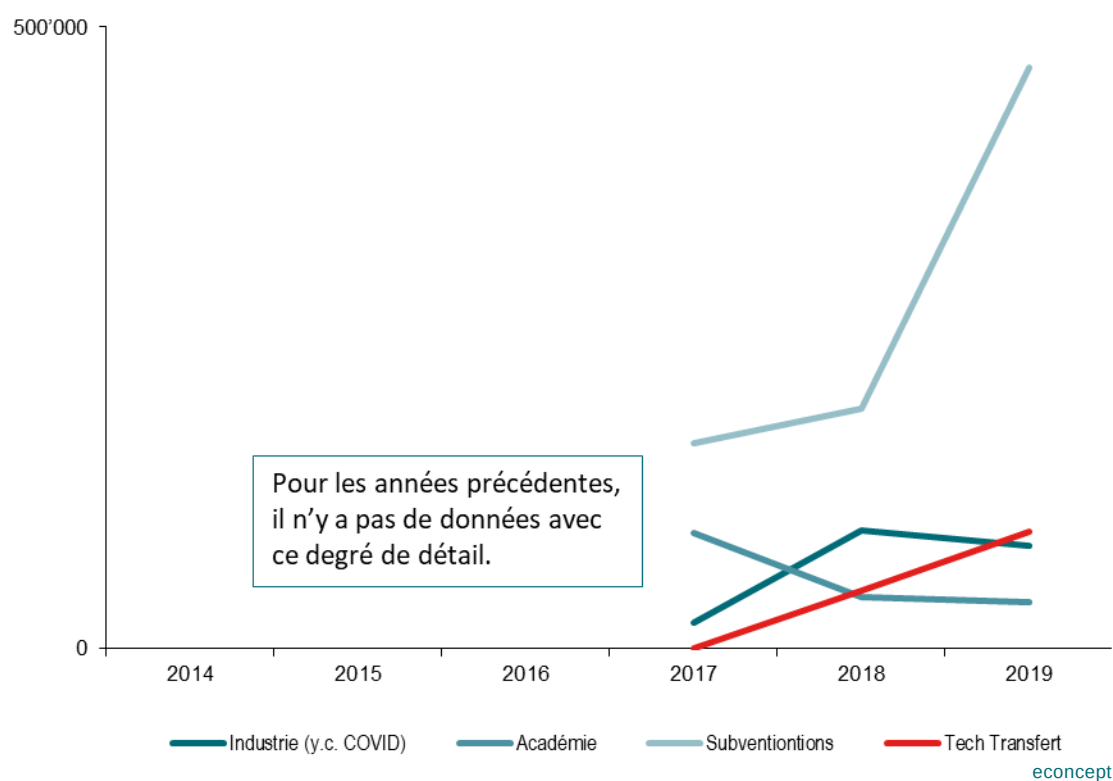


Illustration 5 : développement des différents recettes du SICHH 2017 – 2019; pour les années précédentes, il n'y a pas de données avec ce degré de détail.

Le bilan financier du SICHH

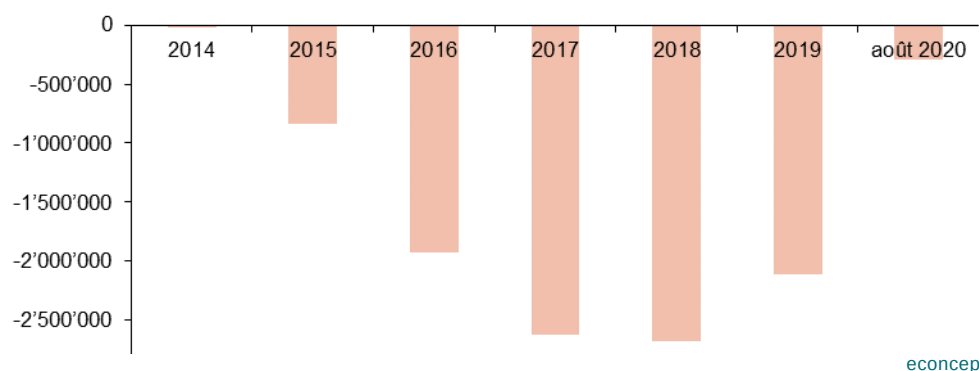
Le bilan financier du centre de 2014 au 31 août 2020 reflète le décalage entre le business plan et le développement réel. La situation financière du SICHH s'est améliorée ces dernières années. Néanmoins, le SICHH est encore loin d'atteindre l'objectif de l'autofinancement. Cette appréciation a également été partagée par les interviewés. La majorité des

³ Le SICHH a reçu la licence de swissmedic de fournir des tests de COVID-19 à travers de l'HFR. Cette licence doit être renouvelée tous les deux ans.

⁴ SICHH, Rapport trimestriel, 2020 Q2, p. 15, pp. 20-21.

personnes interrogées estiment que l'autofinancement du SICHH n'est pas un objectif réaliste. Il semble que le business plan initial ait été mal évalué et « survendu » lors du lancement de l'institution.

Le bilan financier du SICHH 2014 – août 2020



econcept

Illustration 6 : bilan financier du SICHH 2014 – août 2020

3 Collaborations, prestations et effets du SICHH

3.1 Collaborations avec divers partenaires

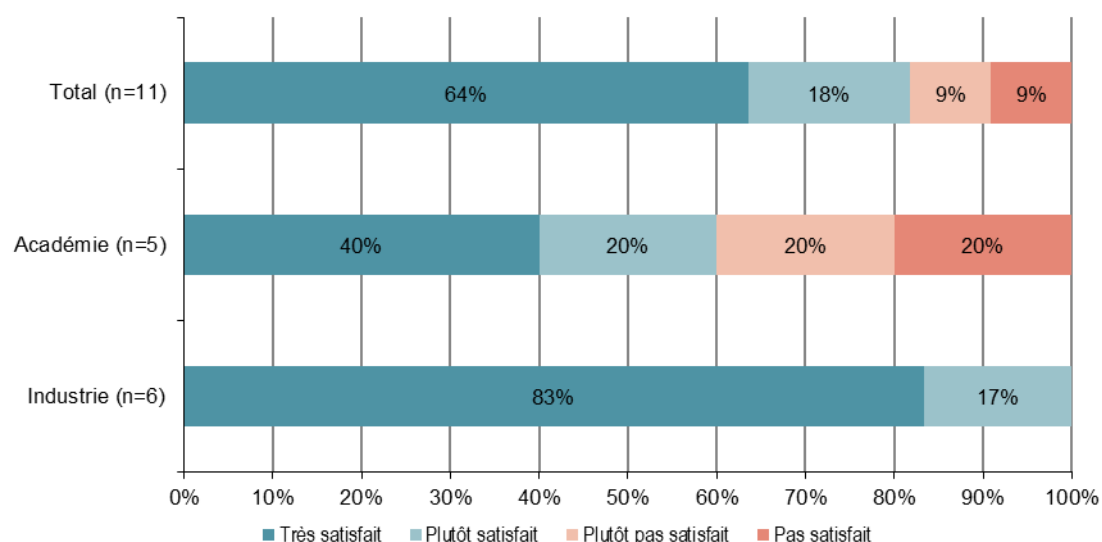
Question de l'audit	Réponse en bref
<i>Comment la coopération avec les partenaires externes et l'Université de Fribourg est-elle évaluée ?</i>	L'approche proactive du SICHH et de son directeur est très appréciée. Cependant, un manque de cohérence et des lacunes en ce qui concerne la mise en œuvre concrète de grands projets de Tech Transfer ont été soulevés. Il est souhaitable que le SICHH renforce les synergies avec l'Université de Fribourg pour s'établir au niveau national et international.

Appréciation de la collaboration en général

Le but de l'audit était également d'évaluer les processus externes et la collaboration du SICHH avec ses partenaires, notamment avec le monde académique et l'industrie. Le SICHH collabore avec différents partenaires, pour l'instant surtout au niveau régional.

La satisfaction concernant la collaboration avec le SICHH varie selon les groupes cibles. Le sondage en ligne montre que les partenaires industriels sont plus satisfaits avec les services du SICHH et avec leur coopération que les partenaires académiques. De plus, les personnes interviewées constatent que les coopérations scientifiques ainsi que les coopérations d'affaires dépendent fortement des relations personnelles. Les collaborations personnelles du SICHH souffrent de la grande fluctuation du personnel. En outre, il a été noté que la coopération logistique avec blueFactory à l'occasion des tests de COVID-19 a bien fonctionné et que le centre était généralement bien adapté à la priorité thématique de la blueFactory.

Appréciation générale de la part des partenaires



econconcept

Illustration 7: La question: «Avez-vous été satisfait des services fournis ?» a été répondue par 11 partenaires qui avait déjà utilisé les services du SICHH.

Communication : Plusieurs personnes interviewées ont souligné la nécessité d'une meilleure communication de la part du SICHH afin de mieux coordonner les activités du SICHH avec ses partenaires. La coopération avec l'HFR a notamment montré que les coopérations doivent se développer de manière organique. Il faut donc éviter les formes de coopération imposées. Le SICHH est une interface entre le monde scientifique et le monde industriel.

Echecs de collaborations : La plupart des personnes interviewées ont souligné le fait que le SICHH n'a pas encore réussi à établir une coopération prestigieuse à travers un projet large. Plusieurs raisons ont peut-être été déterminantes à cet égard. Il a été souligné que la stratégie et la communication du directeur étaient probablement trop offensives et que les besoins et les intérêts des partenaires n'avaient pas été suffisamment perçus et pris en compte. Un partenaire potentiel a finalement réalisé son projet de transfert de technologie avec un autre centre d'innovation. Il a été suggéré que cette évolution s'est produite en raison de divergences d'idées concernant la participation financière du SICHH.

Collaboration avec l'Université de Fribourg

La collaboration avec l'Université de Fribourg qui est également partenaire, cliente et actionnaire, est en train de se renforcer. Les représentants de l'Université et du SICHH ont toutes et tous mentionné des projets en communs et souligné le fait que le SICHH s'efforce d'acquérir des instruments complémentaires afin de créer des synergies. Toutefois, la coopération avec un centre externe représente évidemment pour les chercheurs un nouveau mode de fonctionnement, un changement de culture et, au début, des coûts supplémentaires. En revanche, certains interviewés reconnaissent un intérêt croissant pour les offres du SICHH en termes d'équipements, d'expertise scientifique et de connaissances en matière du transfert de technologie. Seules quelques personnes se sont montrées critiques à l'égard de la coopération du SICHH avec l'Université – notamment en ce qui concerne l'acquisition de nouveaux équipements.

3.2 Les prestations et effets du SICHH

Question de l'audit	Réponse en bref
<i>Quels sont les prestations du SICHH et les effets/ la valeur ajoutée pour les partenaires du SICHH (UniFr, le monde académique au-delà de l'UniFr, l'HFR et l'industrie ?</i>	En général, les représentant-e-s de l'industrie sont plus satisfait-e-s avec les prestations du SICHH que le monde académique. Les réponses suggèrent qu'il y a plusieurs raisons à cela : Une certaine concurrence au sujet des ressources financières, de différentes méthodes de travail et un manque ou une mauvaise communication.

Prestations du SICHH

L'audit a évalué les prestations fournies par le SICHH jusqu'à aujourd'hui. Les réponses des entretiens approfondis et de l'enquête en ligne soulèvent des appréciations mixtes de la part des clients.

Prestations du SICHH en général : Les services offerts par le SICHH i.e. la mise à disposition d'une infrastructure de recherche, l'expertise scientifique ainsi que les connaissances en matière de transfert de technologie ou les tests de Covid-19 ont été mentionnés comme des exemples de collaboration pertinente.

Mise à disposition d'équipements de pointe et d'experts : La majorité des personnes interviewées a souligné la qualité des équipements et des experts. Les instruments acquis par le SICHH sont notamment complémentaires à ceux de l'Université. Comme indiqué ci-dessus, il est recommandé de communiquer avec les partenaires potentiels à l'Université de Fribourg, afin d'approfondir les effets des prestations du SICHH au niveau local.

Tests COVID-19 : Pendant la pandémie du COVID-19, le SICHH a fourni des tests de COVID-19 pour l'HFR. En peu de temps et par le biais de l'hôpital, le SICHH a obtenu le permis nécessaire de Swissmedic. Cette prestation est bien appréciée.

Soutien de partenaires industriels : Le sondage en ligne montre que les représentant-e-s de l'industrie sont content-e-s avec les prestations offertes par le SICHH. La majorité des personnes interviewées soulignent le potentiel du SICHH dans le domaine agroalimentaire et diagnostique. L'interface alimentation / santé est également une des priorités de la blueFactory.

Soutien au développement et au transfert de technologie : Actuellement, le SICHH fournit surtout des services diagnostiques au secteur industriel et pour la recherche académique. Cela ne peut pas encore être qualifié de transfert de technologie. Selon les appréciations des personnes interviewées, le SICHH devrait favoriser le travail en équipes plus larges allant au-delà de sa propre institution pour réussir un transfert de technologie. Bien que le centre puisse être considéré comme un lien entre l'académie et l'industrie, le transfert de technologie devra se manifester dans de grands projets communs.

Les premiers effets du SICHH

Le SICHH n'existe que depuis quelques années ; en outre, il s'agit d'une petite institution. Il est donc trop tôt pour identifier des effets réels des activités du SICHH au niveau du paysage académique ou de l'économie régionale. On peut néanmoins donner quelques indications à ce sujet. En tant que premiers effets du SICHH, il convient de mentionner son importance pour le développement de la blueFactory, ainsi que sa contribution à la promotion économique du Canton de Fribourg. Le développement du SICHH est cohérent avec l'orientation économique du canton, qui est actuellement en train de transformer son profil d'une région traditionnellement agricole à une région qui rassemble les nouvelles technologies et l'agriculture traditionnelle.

4 Analyse SWOT et conclusions

4.1 Analyse SWOT du SICHH

L'analyse SWOT⁵ du SICHH présente brièvement les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces affectant cette institution. Cette analyse se base sur les connaissances acquises par l'analyse des documents et des données quantitatives ainsi que sur les informations et les appréciations partagées au cours des interviews approfondis.

- *Forces/ faiblesses* : forces et faiblesses de l'institution elle-même aujourd'hui.
- *Opportunités/ menaces* : opportunités et menaces externes et futures pour l'institution.

Le tableau suivant résume l'analyse SWOT du SICHH en se concentrant sur les éléments principaux.

Forces (internes, aujourd'hui)	Faiblesses (internes, aujourd'hui)
Compétences au sein du SICHH – Compétences larges du CEO : excellentes connaissances du monde académique et du Tech Transfer, expériences de management, agilité pour le networking, personnalité ouverte – Compétences académiques du team SICHH	Compétences au sein du SICHH – Trop de fonctions et de pouvoir concentrés chez le CEO – ce qui réduit la durabilité de l'action du SICHH – Compétences en gestion d'entreprise limitées – Manque d'un-e COO – Brain drain dû à un fort changement de personnel
Infrastructures du SICHH – Equipements de recherche pertinents – Locaux bien équipés et attractifs – Bon emplacement dans un parc d'innovation	Infrastructures du SICHH – blueFactory encore en développement
Structure organisationnelle – Flexibilité de la société anonyme – Liens d'une part avec l'UniFr et d'autre part avec le monde économique	Structure organisationnelle – Complexité de la structure avec de multiples organes – Implication forte du Conseil d'administration au niveau opérationnel
Processus/ management à l'interne du SICHH – Management lean – Outils de management professionnalisés	Processus internes – Culture orale, pas de rédaction écrite des décisions – Monopolisation du savoir, manque de savoir collectif
Collaborations et prestations – Agilité et flexibilité dans la prise de contact – Ouverture vis-à-vis des opportunités – Lien établi avec la promotion économique du Canton – Prestations appréciées par les clients	Collaborations et prestations – Manque de finesse dans l'approche (« pushy ») – Manque d'approches stratégiques – Processus fortement basés sur les personnes, ce qui réduit la durabilité des contacts
Positionnement et impact du SICHH – Positionnement au niveau local/régional – Impact croissant sur l'économie du Canton de Fribourg Business plan/ financement du SICHH – Soutien financier de la part du Canton – Engagement de l'UniFr comme actionnaire principale – Contributions de la part des clients	Positionnement et impact du SICHH – Manque de visibilité nationale/ internationale – Impact encore minimal sur l'économie du Canton de Fribourg Business plan/ financement du SICHH – Objectif d'autofinancement irréaliste – Manque de grand projet avec succès économique

⁵ SWOT = **S**trengths, **W**eaknesses, **O**pportunities, **T**hreats

Opportunités (externes, demain)	Menaces (externes, demain)
Infrastructures et compétences – « Sharing economy in science » : demande croissante de partager des équipements de recherche et d'expertise par des groupes de recherche et par des entreprises face au besoin de trouver des synergies et des potentiels d'économie – Développement de la blueFactory avec plus de visibilité au niveau national Positionnement UniFR et Canton de Fribourg – Culture plus entrepreneuriale de l'UniFR – Positionnement du Canton dans les domaines de la santé et de l'agroalimentaire – Investissements croissants dans le secteur de la santé à la suite du Coronavirus – Networking renforcé de la part des membres du CdA Financement du SICHH – Soutien financier de la part de la Confédération – Soutien financier durable de la part du Canton	Infrastructures et compétences – Autres centres de compétences/universités avec des équipements similaires, mais proposant un accès simplifié/ bon marché Positionnement UniFR et Canton de Fribourg – Culture purement académique de l'UniFR – Positionnement faible vis-à-vis de l'arc lémanique (monde académique et économie) Financement du SICHH – Pas de soutien financier de la part de la Confédération – Manque de soutien financier de la part du Canton

Tableau 2 : analyse SWOT pour le SICHH

4.2 Conclusions : éléments de démarrage des scénarios

En résumé, il convient de souligner les conclusions suivantes.

Structure, compétences et processus : Le SICHH dispose en général de structures et de compétences qui sont adaptées aux objectifs de l'institution. Le lien avec le monde universitaire et en même temps avec le secteur privé apporte une valeur ajoutée à la réalisation des missions du SICHH. Il convient toutefois de noter que la conception et la mise en œuvre des processus internes et externes conduisent à une concentration forte de connaissances et de pouvoir sur la personne du CEO, ce qui remet en question la durabilité des contacts et des travaux du SICHH.

Services et prestations : Avec ses équipements et son expertise, le SICHH soutient divers groupes de recherches académiques et commerciales. Il faut par ailleurs relever que d'autres universités offrent des services similaires à des conditions plus avantageuses, car celles-ci profitent des subventions publiques et ne facturent pas des prix au coût total.

Visibilité et impact : La visibilité du SICHH reste locale/régionale et son impact économique encore minimal. Jusqu'à présent seulement quelques petites entreprises ont pu être attirées. Le SICHH n'a notamment pas réussi à développer de grands projets avec des entreprises, ce qui amènerait des revenus importants au centre. Néanmoins, le SICHH reste un atout pour la promotion économique du Canton de Fribourg.

Autofinancement et business plan : Le SICHH n'a jusqu'à présent pas atteint l'objectif d'autofinancement. Le centre ne réussit pas à couvrir ses coûts avec des revenus, comme cela était initialement prévu. Basé sur les éléments et les arguments de l'analyse SWOT, il ne faut pas non plus s'attendre à ce que l'ambition d'autofinancement puisse être atteinte.

dans les années à venir. Cela n'est pas surprenant, étant donné que des institutions similaires bénéficient généralement de subventions publiques.

Une future stratégie pour le SICHH doit donc prendre en compte les quatre dimensions de l'analyse SWOT en :

- Maintenant et renforçant les forces de l'institution
- Réduisant les faiblesses de l'institution
- Saisissant les opportunités qui s'offrent à l'institution
- Evitant ou combattant les menaces qui se présentent

Pour ce faire le chapitre suivant propose quatre pistes de réflexion.

5 Pistes pour l'avenir du SICHH et recommandations

5.1 Quatre scénarios pour le futur développement du SICHH

Les réflexions suivantes présentent quatre scénarios possibles pour le futur développement du SICHH. Ensuite les scénarios seront évalués à l'aide des critères précis. Il s'agit des scénarios suivants :

- Scénario 1 / Clôture du SICHH
- Scénario 2 / Centre de compétence national
- Scénario 3 / Plateforme scientifique collaborative
- Scénario 4 / Succès économique

Les scénarios sont brièvement résumés dans le tableau ci-dessous et détaillés par la suite.

Scénarios	Argumentation et description en bref	+	-
1 Clôture du SICHH	– La mission d'origine du SICHH apparaît comme irréalisable. – Pas de soutien de la part de la Confédération. – Les expériences faites ne laissent présager aucun succès futur. – Mieux vaut ne pas risquer de fonds publics supplémentaires.	– Pas de risques financiers supplémentaires pour le Canton de Fribourg – Moins de conflits politiques.	– Perte des investissements du canton. – Pertes des postes de travail. – Abandon d'une opportunité.
	> Clôture du SICHH et liquidation de la SA. > Quelques collaborateurs-trices rejoignent l'UniFR, d'autres perdent leur travail.		
2 Centre de compétence national	– La Confédération soutient le SICHH en tant que centre national de compétences. – Le Canton participe au financement pour les quatre prochaines années (2021-2024).	– Investissements du canton valorisés. – Soutien financier de la part de la Confédération.	– Probablement un engagement financier à long terme de la part du canton.
	> Le SICHH se développe selon le projet soumis à la Confédération. > Le SICHH gagne une visibilité nationale/ internationale.		
3 Plateforme scientifique collaborative	– La mission d'origine du SICHH est abandonnée, car elle apparaît comme irréalisable. – Le SICHH répond à la demande croissante de la part des universités et des hôpitaux de partager les équipements de recherche. – La stratégie du SICHH, son business model, son équipement et la manière de collaboration sont adaptés aux besoins des universités au niveau national/ international	– Investissements du canton valorisés – Les besoins des universités sont pris en compte. – L'objectif irréaliste de l'autofinancement tombe.	– Des financements publics supplémentaires sont nécessaires – Engagement financier à long terme de la part du canton.
	> Le SICHH se transforme en plateforme scientifique collaborative, en maintenant un soutien d'entreprises privées le cas échéant. > Le canton participe au financement de base du SICHH sur le long terme.		
4 Succès économique	– Le SICHH s'inscrit dans la stratégie de la promotion économique du canton. – La blueFactory devient un pôle d'innovation avec un rayonnement national. – Le SICHH réussit de grands projets.	– Investissements du canton valorisés – Autofinancement du centre	
	> Le SICHH réalise sa mission initiale.		

Tableau 3 : scénarios pour le futur développement du SICHH

Scénario 1 / Clôture du SICHH : Ce scénario part du principe que même avec un nouveau positionnement, le centre n'arrivera pas à couvrir, au moins dans une large mesure, ses coûts. Le canton s'oppose donc à la poursuite des subventions pour le SICHH dont l'issue est incertaine. Avec la clôture du SICHH, la promotion économique ainsi que l'Université de Fribourg perdent un instrument intéressant de leur action et de leur développement. En outre, le canton perd ses investissements antérieurs. D'autre part, la fermeture du SICHH allège le budget cantonal et évite de prendre des risques financiers supplémentaires. La décision formelle de fermeture et de liquidation appartient aux actionnaires du SICHH ; cette décision s'avère inévitable si le canton s'abstient de poursuivre le financement.

Scénario 2 / Centre de compétence technologique : Fort de son infrastructure de pointe, des compétences et du positionnement développé depuis le début de son activité, le SICHH devient le sixième centre de compétences technologiques subventionné par la Confédération, ceci par le biais d'une division industrielle dédiée au diagnostic, Swiss Smart Diagnostics (SSD). Aucun des centres de compétences technologiques actuels en Suisse ne se positionne dans ce domaine particulièrement prometteur et stratégique à l'heure de l'avènement de la médecine personnalisée. La décision concernant la reconnaissance du SICHH en tant que centre de compétences technologiques d'importance nationale et, partant, le cofinancement est donc du ressort de la Confédération. La décision est prévue pour la fin de l'année 2020. Si cette décision est positive, la promotion économique, l'Université et le Canton de Fribourg en profitent. Dans ce cas, il est indispensable que le canton assure également un financement supplémentaire pour les années à venir.

Scénario 3 / Plate-forme scientifique collaborative : Face aux ressources publiques limitées voire décroissantes, les universités sont de moins en moins en mesure de financer tous les besoins et les ambitions des groupes de recherche en matière d'équipement. Alors que les grandes infrastructures de recherche sont déjà établies et exploitées de manière coordonnée aux niveaux national et international (RI-Roadmap, ESFRI-Roadmap), les universités expriment un besoin croissant de trouver des synergies comparables pour des équipements entre 2 et 10 millions de CHF. Le repositionnement du SICHH en tant que plateforme scientifique collaborative a donc un potentiel de répondre à la demande croissante de la part des universités en matière de synergies concernant des infrastructures et des équipements de recherche. Les investissements réalisés jusqu'à présent par le Canton de Fribourg sont ainsi partiellement valorisés – les universités d'autres cantons en profitent de même. En outre, la promotion économique du Canton de Fribourg bénéficie du rayonnement académique du SICHH. Ce scénario implique toutefois un soutien financier à long terme par le Canton de Fribourg.

Scénario 4 / Succès économique : Le domaine du diagnostic est actuellement promis à un grand développement pour répondre aux besoins de la médecine personnalisée. L'élaboration des tests diagnostiques vise à augmenter l'efficacité des traitements par leur individualisation et par un suivi de leurs effets. Il s'agit donc d'un domaine extrêmement prometteur et d'un positionnement unique. Ce scénario part donc du principe que, grâce à la nouvelle stratégie et en appliquant une approche plus souple et plus orientée vers les clients et leurs intérêts ainsi qu'avec des améliorations au niveau des processus et de la

répartition des tâches à l'interne, le SICHH parvient à développer de grands projets privés et ainsi à s'autofinancer. Cela dépend entièrement de la capacité du SICHH, le Canton de Fribourg n'a aucune influence sur ce point. On peut toutefois s'attendre à ce que, dans ce scénario également, le canton doive à nouveau apporter une aide financière au SICHH.

Evaluation des quatre scénarios

Les quatre scénarios sont évalués ci-après sur la base de cinq critères. Ces critères reflètent d'une part l'impact potentiel du SICHH et d'autre part les coûts respectifs. En outre le pouvoir d'action de la part du Canton de Fribourg entre en considération. Le tableau suivant présente ces critères ainsi que les valeurs mesurées.

Critères et description		Valeurs estimées
Promotion économique	Impact du scénario sur la promotion économique du Canton de Fribourg	+1 à +3 = potentiel croissant
		-1 à -3 = inconvénients croissants
Renforcement académique	Impact du scénario sur la force du système académique national	+1 à +3 = potentiel croissant
		-1 à -3 = inconvénients croissants
Valorisation investissement	Impact du scénario sur la valorisation des investissements	+1 à +3 = valorisation croissante
		-1 à -3 = pertes croissantes
Budget cantonal	Impact du scénario sur le budget du Canton de Fribourg	+1 à +3 = économies croissantes
		-1 à -3 = coûts supplémentaires
Pouvoir d'action	Pouvoir d'action de la part du Canton de Fribourg en ce qui concerne la réalisation du scénario	+1 à +3 = pouvoir d'action
		-1 à -3 = dépendance d'autres acteurs

Tableau 4 : scénarios pour le futur développement du SICHH

Le tableau suivant présente l'évaluation des quatre scénarios selon les valeurs estimées.

Scénarios		Promotion économique	Renforcement académique	Valorisation investissement	Budget cantonal	Pouvoir d'action	Résumé
1	Clôture du SICHH	-2	-1	-3	+3	+3	Pouvoir décisionnel des actionnaires
2	Centre de compétences technologiques	+1	+3	+2	-1	-3	Dépend de la décision de la Confédération
3	Plateforme scientifique collaborative	+1	+3	+1	-2	-2	Dépend de la demande des universités
4	Succès économique	+2	+2	+3	-1	-3	Dépend d'un changement d'approche

Tableau 5 : scénarios pour le futur développement du SICHH

5.2 Recommandations pour la suite

En nous basant sur les résultats de la présente évaluation, nous soumettons les recommandations suivantes pour la suite des processus décisionnels.

Décision de la Confédération : Le 29 juin 2019, le SICHH a déposé auprès du SEFRI le dossier de demande de contributions pour des établissements de recherche d'importance nationale pour les années 2021 à 2024, ceci en tant que centre de compétences technologiques, basé sur la LERI. La décision de la Confédération est attendue pour la fin de l'année. Avant de prendre des décisions fondamentales, il faut donc attendre cette décision.

Nouvelles pistes : Sur la base des résultats de cette évaluation, il n'y a pas de raison d'estimer que le SICHH sera en mesure d'atteindre ses objectifs (initiaux) sans modifications significatives au niveau stratégique ainsi qu'opérationnel. Cela implique aussi d'admettre que l'objectif de l'autofinancement du SICHH doit être considéré comme irréaliste. Il est impossible que le SICHH réussisse à développer des entreprises rentables tout en en profitant lui-même. Jusqu'à présent cela n'a pas été le cas – même si plusieurs opportunités se sont présentées.

Positionnement stratégique du SICHH : Si la décision de la Confédération est positive, il en résultera un repositionnement du SICHH, qui a déjà été engagé. Toutefois, si la décision de la Confédération est négative, un repositionnement s'impose également. Si le canton est disposé à continuer de subventionner le SICHH à long terme, un positionnement en tant que plateforme scientifique collaborative offre de nouvelles opportunités.

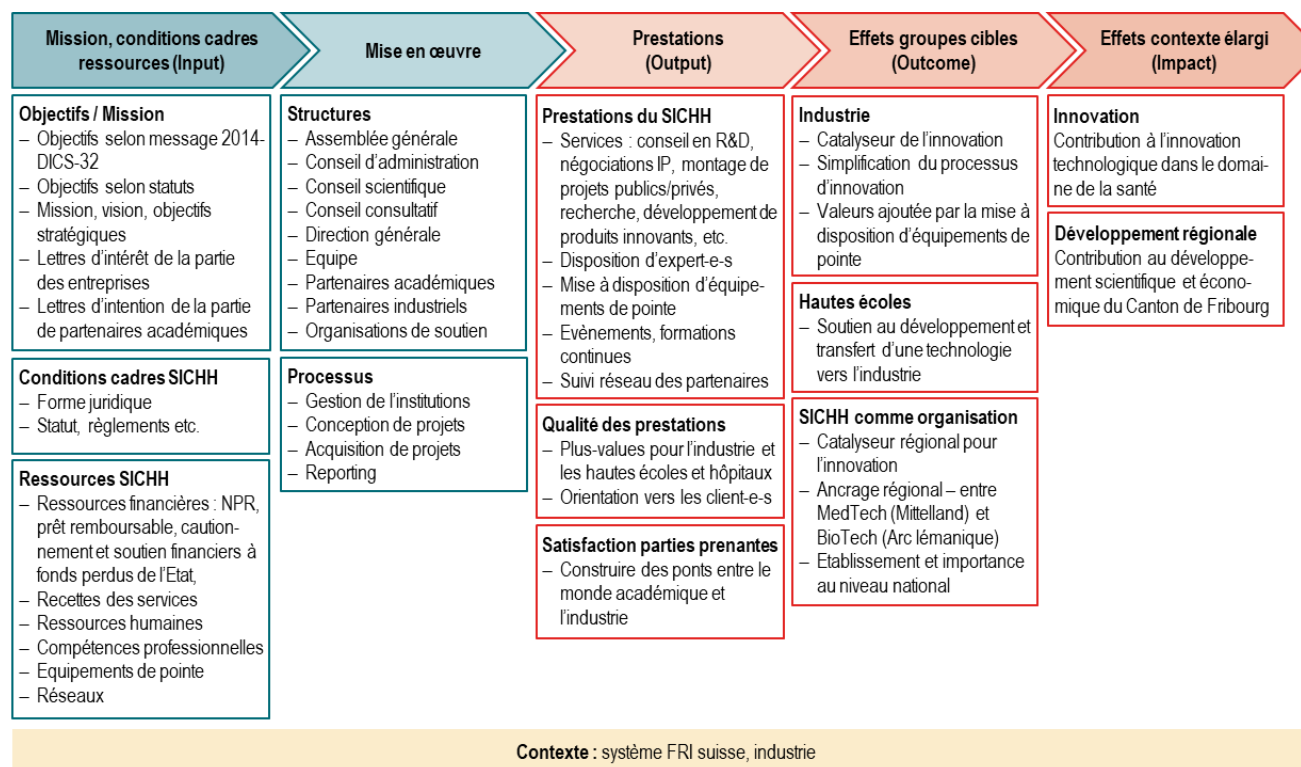
Modifications au niveau opérationnel : En tout état de cause, des modifications doivent également être prévues au niveau opérationnel. L'analyse SWOT montre la voie à suivre. En particulier, les mesures suivantes sont nécessaires.

Dimension	Mesures
Structure interne	– Moins de tâches et de pouvoir concentrés au niveau du CEO – Introduction d'un-e COO pour répartir les tâches sur plus d'épaules et sur plusieurs personnalités
Processus internes	– Développement d'une culture collaborative au sein du SICHH – Rédaction des décisions internes par écrit afin de renforcer le savoir collectif – Documentation cohérente et détaillée du développement financier – Documentation cohérente et détaillée du développement du personnel – Réduction de l'implication du Conseil d'administration au niveau opérationnel, plus de discussions stratégiques
Collaborations externes	– Développement d'une approche plus collaborative avec les partenaires externes – Amélioration de la communication avec l'UniFr pour obtenir plus des synergies – Développement d'une démarche cohérente et commune du SICHH et de l'UniFr pour ainsi renforcer la visibilité du SICHH – Utiliser des réseaux existants déjà établis par les chercheurs-euses de l'UniFr

Tableau 6 : mesure au niveau opérationnel

Annexe

A-1 Modèle de causalité



A-2 Les questions d'analyse de l'audit

L'objectif de l'audit du SICHH était de répondre aux questions soulevées par l'intervention parlementaire susmentionnée. L'audit a traité notamment les sujets et questions suivants.

Structure managériale

- La structure managériale du SICHH est-elle appropriée et pertinente ?
- Y a-t-il un risque de conflit d'intérêts en raison du fait que son directeur est également engagé à 50 % par l'Université de Fribourg ?
- Serait-il plus pertinent d'avoir un CEO à 100 % pour ainsi être en mesure de relever les importants défis scientifiques et technologiques ?

Ressources, prestations et effets

- Quelles sont les recettes et les dépenses du SICHH ?
- Quelles sont les prestations fournies par le SICHH jusqu'à présent ?
- Quelle est l'appréciation des parties prenantes ?
- Dans quelle mesure le SICHH répond-il aux objectifs du business plan et aux attentes des client-e-s et de la politique ?

Liens entre le SICHH et l'Université de Fribourg

- Quelle est la qualité des liens avec l'Université de Fribourg ?
- Pourquoi les liens entre le SICHH et l'Université de Fribourg ne sont-ils pas plus étroits – étant donné que le centre a été fondé par l'Université ?

Collaborations

- Dans quelle mesure les collaborations du SICHH avec le monde académique ainsi qu'avec l'industrie peuvent-elles être considérées comme satisfaisantes et fructueuses ?
- Dans quelle mesure ces coopérations pourraient-elles être développées et approfondies ?

A-3 Guide d'entretien

Introduction

- 1 **Expérience** : Veuillez expliquer brièvement votre relation avec la SICHH.

Structure organisationnelle

- 2 **Structure** : Estimez-vous que la structure actuelle de la SICHH en tant que société anonyme est appropriée pour atteindre les objectifs principaux de sa mission de base ? Quelles sont les forces et les faiblesses de cette structure ?
- 3 **Direction** : Quelle est votre évaluation des tâches et des activités principales de la direction de la SICHH ? Quelles en sont les forces et les faiblesses ?
- 4 **Processus** : Quelle est votre évaluation des processus internes en termes de qualité et de satisfaction des partenaires ?
- 5 **Collaborations** : Quelle est votre évaluation des processus externes et de la collaboration avec les partenaires (i.e. monde académique et industrie) en termes de qualité et de satisfaction ?
- 6 **Collaborations avec l'UNIFR** : Comment qualifieriez-vous les liens entre la SICHH et UNIFR ? Quelles sont les forces et les faiblesses de la collaboration ?
- 7 **Directeur** : Que pensez-vous du fait que le directeur de la SICHH soit également engagé à 50% par UNIFR ?

Prestations et premiers effets des prestations

- 8 **Prestations** : Quelle sont les principales prestations offertes par la SICHH ? Quelle est votre évaluation des prestations en termes de quantité et de qualité :
 - pour UNIFR
 - pour le monde académique au-delà d'UNIFR
 - pour l'Hôpital fribourgeois (HFR)
 - pour l'industrie
- 9 **Résultats/ Effets des prestations de la SICHH** : Dans quelle mesure la SICHH contribue-t-elle aux résultats/ effets suivants :
 - catalyseur de l'innovation
 - soutien au développement et transfert de technologie vers l'industrie
 - contribution à la simplification du processus d'innovation
 - valeur ajoutée par la mise à disposition d'équipements de pointe
 - valeur ajoutée par la mise à disposition d'experts
- 10 **Etablissement régional et national** : Dans quelle mesure la SICHH a-t-elle pu s'établir comme institution reconnue au niveau régional et national ?

Futur développement du SICHH

- 11 Structures alternatives** : Faut-il examiner des structures organisationnelles alternatives ? Serait-il plus pertinent d'avoir un CEO à 100% ?
- 12 Rattachement alternatif** : Quelle est votre avis quant aux avantages et inconvénients d'un rattachement alternatif (i.e. de la SICHH à UNIFR, respectivement de la SICHH à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) de l'Etat de Fribourg) ?
- 13 Renforcement des liens et des collaborations** : Dans quelle mesure les liens et les collaborations entre la SICHH et UNIFR pourraient-ils être renforcés ?
- 14 Synergies** : Dans quelle mesure pourrait-on encourager des synergies entre la SICHH, le monde académique et l'industrie ?

En conclusion

- 15 Autres aspects** : Y-a-t-il d'autres aspects que nous n'avons pas abordés et sur lesquels vous souhaiteriez vous exprimer ?

Merci beaucoup pour votre collaboration !

A-4 Liste des documents analysés

Pour cet audit, les documents nous avons analysés la documentation de base et les données financières du SICHH :

- Business plan initial du SICHH (du 19 mai 2013)
- Les statuts et le règlement du SICHH (du 29 mars 2017)
- Documentation concernant la création du SICHH
- Décisions et les rapports de la DICS
- Rapports d'activités annuels (2014 – 2019)
- Rapport trimestriels (2018/Q1-4 – 2020/Q1-2)
- Rapports de révision (2014 – 2019)
- Boucllement comptable 2019
- Budget 2020



Rapport 2020-DICS-24

3 novembre 2020

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2019-GC-43 Rose-Marie Rodriguez/Stéphane Sudan – Changement d'horaire au cycle d'orientation

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport sur postulat 2019-GC-43 concernant le changement d'horaire au cycle d'orientation.

Ce rapport comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	2
1.1. Résumé du postulat	2
1.2. Réponse du Conseil d'Etat	2
1.3. Acceptation du postulat	3
2. Méthode de travail	3
3. Réponses à la consultation par questionnaires	3
3.1. Résultats de la consultation du corps enseignant du cycle d'orientation et du corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation	3
3.2. Résultats de la consultation des directions d'école du cycle d'orientation, résultats chiffrés	4
4. Réponses à la consultation par prises de position écrites	5
4.1. Remarques préalables	5
4.1.1. Relations entre le mercredi après-midi de congé et l'horaire continu	5
4.1.2. Différents modèles d'horaire continu	6
4.1.3. Résumé des positions des entités	6
4.2. Grille horaire, gestion du temps, horaire continu	7
4.2.1. Densification de l'horaire	7
4.2.2. Surcharge des élèves et suppression des heures d'études	8
4.2.3. Participation aux cours facultatifs	8
4.2.4. Heure de début des journées de cours	8
4.2.5. Vie familiale et vie professionnelle	8
4.3. Infrastructures scolaires et sportives	9
4.3.1. Manque de salles spéciales	9
4.3.2. Manque d'infrastructures sportives	9
4.3.3. Conséquences du manque d'infrastructures	10
4.4. Infrastructures pour les repas, gestion du temps de midi, encadrement	10
4.4.1. Manque d'infrastructures pour accueillir les élèves à midi	10
4.4.2. Conception du repas	11
4.4.3. Charge financière pour les familles	11
4.4.4. Construction des nouveaux cycles d'orientation en fonction de la possibilité pour les élèves de rentrer manger à la maison à midi	12
4.4.5. Qualité des repas et qualité de vie	12
4.4.6. Sport sur le temps de midi	12
4.4.7. Définition des responsabilités	13
4.4.8. Financement	13
4.4.9. Horaire continu au degré primaire	13

4.5. Transports scolaires	13
4.5.1. Impacts sur les transports scolaires	13
4.5.2. Trajets	14
4.6. Activités extrascolaires dans le cadre du mercredi après-midi de congé	14
4.6.1. Activités culturelles, artistiques et sportives	14
4.6.2. Autres avantages du mercredi après-midi de congé	15
4.6.3. Encadrement	15
4.6.4. Accueil extrascolaire	15
4.6.5. Attentes trop nombreuses portées sur le mercredi après-midi de congé	16
4.6.6. Autres	16
4.7. Activités extrascolaires dans le cadre de l'horaire continu	16
4.7.1. Avantages de l'horaire continu concernant les activités extrascolaires	16
4.7.2. Encadrement	16
4.8. Corps enseignant	17
4.8.1. Impact du mercredi après-midi de non-cours et de l'horaire continu sur le corps enseignant	17
4.8.2. Séances et formation continue	17
4.8.3. Autres impacts de l'horaire continu sur le corps enseignant	18
4.9. Orientation professionnelle et préparation au parcours post-obligatoire	18
4.10. Enseignement spécialisé	18
4.11. Logopédie, psychologie et psychomotricité	18
4.12. Impact sur les communes, prise en compte des facteurs régionaux et liberté de décision	19
4.13. Introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu: quelle vision pour l'école?	19
5. Pratiques dans les autres cantons	20
5.1. Canton du Valais	20
5.2. Canton de Berne	20
6. Ouverture sur des questions pédagogiques	20
7. Synthèse et conclusion	21

1. Introduction

1.1. Résumé du postulat

Par postulat déposé le 28 mars 2019, Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan et 25 cosignataires invitent le Conseil d'Etat à étudier la possibilité d'introduire le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu au cycle d'orientation. Ce postulat fait suite à la motion d'Yvan Hunziker et Ruedi Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire 1, qui a été rejetée. Les postulant-e-s considèrent que les questions qui ont été soulevées dans le cadre de cette motion et lors des débats parlementaires restent d'actualité et méritent une réflexion approfondie. Il et elle demandent que soient examinées en détail les incidences positives et négatives qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur les élèves, l'école et ses différents partenaires.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse datée du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat estime que le mercredi après-midi de congé pourrait avoir des bénéfices aussi bien pour les élèves (temps de repos, possibles activités sportives et artistiques, etc.) que pour le corps enseignant (organisation de séances, de formation continue, etc.).

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que l'introduction du mercredi après-midi de congé ne devrait pas se faire au détriment du nombre d'unités d'enseignement hebdomadaire requises (32–34 unités selon l'art. 30 RLS) pour atteindre les objectifs des plans d'étude et pour respecter la Constitution fribourgeoise (1 unité pour l'enseignement religieux des églises et communautés religieuses reconnues. Ce qui fait 31–33 unités + 1 unité d'enseignement religieux).

La question de la possible suppression des heures d'étude surveillées est évoquée, en précisant que celles-ci n'existent que partiellement, voire pas du tout, dans les écoles de la partie alémanique du canton.

Le Conseil d'Etat mentionne aussi dans sa réponse le scepticisme de certains partenaires de l'école concernant l'introduction du mercredi après-midi de congé, en rapport avec les aspects suivants: répartition des leçons du mercredi après-midi sur les autres jours de la semaine en cas de congé, manque d'infrastructures scolaires et sportives que cela engendrerait, organisation des transports scolaires et des cantines, encadrement des adolescentes et adolescents le mercredi après-midi, etc.

Constatant la complexité du sujet, le Conseil d'Etat propose d'analyser la situation actuelle sur la question du mercredi après-midi de congé, mais également sur celle de l'horaire continu proposé par les postulant-e-s comme une autre option. Il s'engage à consulter différentes entités et à effectuer une comparaison avec la situation dans d'autres cantons.

1.3. Acceptation du postulat

L'acceptation du postulat par le Grand Conseil en date du 17 octobre 2019 a entraîné la réalisation du présent rapport.

2. Méthode de travail

La consultation a été organisée sous deux formes. Le corps enseignant du cycle d'orientation, dont le corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation, a été consulté au moyen d'un questionnaire informatisé qui sera détaillé ci-dessous. Il en va de même pour les directions d'école du cycle d'orientation qui ont reçu un questionnaire sensiblement différent. Toutes les autres entités consultées se sont vues demander une prise de position écrite.

En raison, d'une part, de la quantité de réponses reçues, qui ne permet en aucun cas d'exposer dans le menu détail la position de chaque entité, et en raison aussi de la relative convergence de ces réponses, ce rapport est organisé de la manière suivante: dans un premier temps, la partie «Réponses à la consultation par questionnaires» présente les résultats chiffrés de l'enquête informatisée réalisée auprès du corps enseignant

et des directions d'école du cycle d'orientation. Dans un second temps, la partie «Réponses à la consultation par prises de position écrites» expose par thématique les principales problématiques qui ressortent de la consultation des différentes entités; cette section inclut aussi les remarques des directions d'écoles du cycle d'orientation qui, dans le cadre du questionnaire informatisé, avaient la possibilité de préciser leurs réponses aux différentes questions de manière libre. Cette partie est suivie d'une comparaison avec la situation d'autres cantons. Trois cantons ont en effet été contactés pour obtenir des informations sur leur fonctionnement concernant le sujet de ce rapport. Deux d'entre eux, à savoir les cantons de Berne et du Valais, ont répondu à cette demande.

Dans leur réponse à la consultation, de nombreuses entités ont exprimé leur gratitude d'avoir pu s'exprimer sur le postulat. Le Conseil d'Etat souhaite à son tour remercier toutes les personnes et les entités du canton de Fribourg, du canton de Berne et du canton du Valais qui ont pris part à cette consultation et qui ont accepté de partager leur expérience.

3. Réponses à la consultation par questionnaires

3.1. Résultats de la consultation du corps enseignant du cycle d'orientation et du corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation

Le corps enseignant du cycle d'orientation, y compris le corps enseignant spécialisé du cycle d'orientation, a été invité à répondre à un questionnaire informatisé comprenant différentes questions fermées. 700 enseignantes et enseignants (sur 1314) ont participé à l'enquête, dont 553 du Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) et 147 du Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA). Sur ces 700 enseignantes et enseignants qui ont répondu, 37 sont enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, dont 10 du DOA et 27 du SEnOF. Le tableau ci-dessous présente les questions posées et les réponses obtenues.

Questions	Oui	Oui en %	Non	Non en %
1. L'introduction du mercredi après-midi de congé est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	283	40,43%	417	59,57%
2. Selon vous, l'introduction du mercredi après-midi de congé faciliterait-elle l'organisation du travail du corps enseignant (possibilité d'organiser des séances le mercredi après-midi ou de la formation continue, etc.)?	282	40,29%	418	59,71%
3. Êtes-vous favorable à l'introduction du mercredi après-midi de congé?	241	34,43%	459	65,57%
4. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	315	45,00%	385	55,00%
5. Selon vous, l'introduction de l'horaire continu faciliterait-elle l'organisation du travail du corps enseignant?	286	40,86%	414	59,14%
6. Êtes-vous favorable à l'introduction de l'horaire continu?	313	44,71%	387	55,29%

Question additionnelle	Mercredi après-midi	En %	Horaire continu	En %
Les 142 enseignantes et enseignants ayant répondu favorablement à la fois à la question 3 et à la question 6 se sont vu poser une question additionnelle.	81	57,04%	61	42,96%
7. Dans le cas où vous êtes favorable à la fois à l'introduction du mercredi après-midi de congé et à l'introduction de l'horaire continu, merci d'indiquer votre préférence:				

3.2. Résultats de la consultation des directions d'école du cycle d'orientation, résultats chiffrés

Pour les directions d'école du cycle d'orientation (dans ce rapport, *direction d'école* est utilisé pour signifier l'équipe de direction, c'est-à-dire les directrices et directeurs, ainsi que les adjointes et adjoints), un questionnaire similaire à celui proposé au corps enseignant a été élaboré, mais avec la pos-

sibilité de s'exprimer librement pour détailler la réponse à chaque question fermée. Sur les 22 directions d'école consultées, 21 ont répondu.

Les questions fermées sont présentées ci-dessous sous forme de tableau. Les commentaires libres des directions d'école sont pris en compte dans la partie «Réponses à la consultation par prises de position écrite».

Questions concernant le mercredi après-midi de congé	Oui	Oui en %	Non	Non en %
1. Dans votre cercle scolaire, tout ou partie des classes du cycle d'orientation utilisent-elles actuellement des infrastructures du degré primaire (sportives ou autres) le mercredi après-midi?	7	33,33%	14	66,67%
2. Dans votre cercle scolaire, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait-il un manque d'infrastructures sportives et/ou d'infrastructures scolaires?	19	90,48%	2	9,52%
3. Voyez-vous des difficultés particulières à l'introduction du mercredi après-midi de congé au niveau de la grille horaire?	17	80,95%	4	19,05%
4. Voyez-vous des difficultés particulières à l'introduction du mercredi après-midi de congé au niveau des transports scolaires?	8	38,10%	13	61,90%
5. L'introduction du mercredi après-midi de congé serait-elle selon vous bénéfique aux élèves?	6	28,57%	15	71,43%
6. L'introduction du mercredi après-midi de congé serait-elle selon vous bénéfique au corps enseignant?	3	14,29%	18	85,71%
7. Êtes-vous favorable à l'introduction du mercredi après-midi de congé?	3	14,29%	18	85,71%

Questions concernant l'horaire continu	Oui	Oui en %	Non	Non en %
8. Votre cercle scolaire dispose-t-il d'une ou plusieurs cantine(s)?	12	57,14%	9	42,86%
9. Votre cercle scolaire dispose-t-il d'un ou plusieurs espace(s) permettant à toutes et tous les élèves de manger à midi à l'intérieur des locaux?	8	38,10%	13	61,90%
10. Dans votre cercle scolaire, l'introduction de l'horaire continu aurait-il pour conséquence de devoir développer une offre de cantine scolaire et/ou une infrastructure pour que toutes et tous les élèves puissent manger à midi à l'intérieur des locaux?	16	76,20%	5	23,81%
11. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique aux élèves?	10	47,62%	11	52,38%
12. L'introduction de l'horaire continu est-elle selon vous bénéfique au corps enseignant?	10	47,62%	11	52,38%
13. Êtes-vous favorable à l'introduction de l'horaire continu?	9	42,86%	12	57,14%

Question additionnelle	Mercredi après-midi	Horaire continu
14. Dans le cas où vous êtes favorable à la fois à l'introduction du mercredi après-midi et à l'introduction de l'horaire continu, merci d'indiquer votre préférence:	0	1

4. Réponses à la consultation par prises de position écrites

Toutes les entités mentionnées dans la réponse du Conseil d'Etat du 24 septembre 2019 ont été consultées. La liste ci-dessous indique les entités qui ont répondu.

- > Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF)
- > Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA)
- > Inspectorat scolaire du Service de l'enseignement obligatoire de langue française
- > Inspectorat scolaire du Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande
- > Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), partie francophone du canton
- > Conférence des directions du cycle d'orientation (SDK), partie germanophone du canton
- > Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM)
- > Service du sport (SSpo)
- > Conservatoire de Fribourg (COF)
- > Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA)
- > Association des directions des cycles d'orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF)
- > Syndicat des services publics (SSP)
- > Conférence des directeurs de service de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP)
- > Association des communes fribourgeoises (ACF)
- > Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français
- > Association du cycle d'orientation des communes de la Broye
- > Association du cycle d'orientation de la région de Morat (CORM/OSRM)
- > Association des communes du cycle d'orientation du district de la Singine
- > Association des communes de la Gruyère pour l'école du cycle d'orientation
- > Cercle scolaire de Gurmels (Gurmels, Kleinbödingen, Ulmiz)
- > Comité d'école du cycle d'orientation de la Veveyse
- > Service des écoles de la ville de Fribourg
- > Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elterntausch Kanton Freiburg
- > Deux conseils de parents du cycle d'orientation de Kerzers

- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Düringen
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Plaffeien
- > Conseil des parents du cycle d'orientation germanophone de la ville de Fribourg (DOSF)
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de Wünnewil
- > Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de la Veveyse

Au cours de la consultation, le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) a reçu un courrier de l'Association Frisbee (Réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse) comprenant une prise de position sur la question du mercredi après-midi de congé. Celle-ci est également intégrée au rapport.

4.1. Remarques préalables

4.1.1. Relations entre le mercredi après-midi de congé et l'horaire continu

Dans le postulat, les député-e-s présentent le mercredi après-midi et l'horaire continu comme «deux options», c'est-à-dire comme deux choix d'une alternative. Dans le cadre de la consultation ayant permis de rédiger le présent rapport, il a donc été demandé aux différentes entités de se prononcer séparément sur les deux possibilités. Les avis récoltés montrent toutefois que ces questions se rejoignent en plusieurs points et qu'il est difficile de les traiter distinctement.

Comme indiqué dans la réponse du Conseil d'Etat du 24 septembre 2019, l'introduction d'un congé le mercredi après-midi ne doit pas se faire au détriment du nombre d'unités d'enseignement hebdomadaire requises pour atteindre les objectifs des plans d'étude et pour respecter la Constitution fribourgeoise. Ayant conscience de ce fait, de nombreuses entités mentionnent que la grille horaire au cycle d'orientation est déjà très dense et que, si le mercredi après-midi de congé venait à être introduit, cela chargerait considérablement le reste de la semaine. Les leçons qui ne pourraient pas être données le mercredi après-midi devraient être réparties sur les autres journées de cours et cette situation engendrerait obligatoirement l'un des trois scénarios suivants: les leçons devraient commencer plus tôt, les leçons devraient se terminer plus tard ou l'horaire continu devrait être introduit.

En effet, selon l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), il est impossible d'introduire le mercredi après-midi de congé en 11H sans introduire en même temps l'horaire continu. Il en va de même en 10H pour les établissements qui ont 4 périodes de cours le matin et 3 périodes l'après-midi, quand bien même les heures d'études seraient supprimées. En 9H, pour les établissements qui ont 4 périodes de cours le matin et 3 périodes l'après-midi, il serait éventuellement possible, sur le plan de l'horaire, d'introduire le mer-

credi après-midi de congé sans devoir introduire l'horaire continu, mais la surcharge des infrastructures (voir plus loin) pourrait tout de même engendrer l'introduction de l'horaire continu.

On peut donc dire que l'horaire continu n'est pas seulement une option distincte du mercredi après-midi de congé, mais qu'il en serait probablement une conséquence.

Le contraire n'est évidemment pas le cas, car il est parfaitement possible d'introduire l'horaire continu sans le mercredi après-midi de congé. L'horaire continu est d'ailleurs déjà appliqué actuellement dans quelques cycles d'orientation du canton et peut être mis en œuvre sur décision des autorités locales.

4.1.2. Différents modèles d'horaire continu

Le postulat ne précise pas si l'horaire continu qui est souhaité est celui qui est déjà appliqué actuellement dans certains cycles d'orientation ou si un autre modèle est envisagé. Ainsi, ne sachant pas exactement ce qui est impliqué dans la notion d'horaire continu et considérant qu'il en existe plusieurs modèles, certaines entités, aussi bien dans la partie francophone du canton que dans la partie germanophone, ont affirmé qu'il leur faudrait plus d'informations pour pouvoir se prononcer, c'est-à-dire des exemples, des modèles de grilles horaire ainsi que des propositions concrètes en fonction de la taille et de la localisation des établissements. Par exemple, l'Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF) a mentionné l'exemple de l'Allemagne où les élèves enchaînent 5 unités le matin avec de courtes pauses de 5 à 10 minutes, puis 2 unités après une pause de 20 minutes à midi pour terminer à 14h. Elle estime que ce modèle ne conviendrait pas du tout, car ce rythme serait néfaste pour les élèves et aurait des conséquences trop importantes sur leur repas, alors même que l'école éduque à la nutrition et essaie de prévenir les dérives dans ce domaine.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande DOA et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française SENOF signalent qu'actuellement, la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1) et son commentaire correspondant dans le règlement (art. 31) de la loi sur la scolarité obligatoire du 19 avril 2016 (RLS, RSF, 411.0.11) définissent l'horaire hebdomadaire; il n'est rien indiqué de spécifique concernant l'horaire continu, mais la loi ne l'interdit pas. L'horaire continu consiste en la possibilité donnée aux cycles d'orientation, en maintenant 5 jours complets de cours, de placer des leçons sur le temps de midi. Cela se pratique particulièrement pour l'économie familiale, le sport, les disciplines requérant des salles spéciales ou les cours facultatifs. Dans les retours de consultation, on peut constater que les entités évoquent tantôt l'horaire continu tel qu'il existe actuellement, tantôt une surveillance extra-

scolaire ou structure de jour qui serait mise en place par les communes.

Les incertitudes concernant ce qui est proposé exactement dans le postulat et concernant les intentions sous-jacentes ont donné à certaines entités l'impression de ne pas pouvoir argumenter en toute connaissance de cause. Si certaines l'ont clairement exprimé et ont préféré s'abstenir de donner une réponse définitive à ce sujet, d'autres ont malgré tout pris position. En cela, il est important de garder à l'esprit que les avis récoltés sont basés sur *ce que les entités ont compris de l'horaire continu*, c'est-à-dire sur la conception qu'elles s'en font, qui peut varier de l'une à l'autre. Si ce rapport gomme parfois ces différences de conception pour se concentrer sur les points communs, elles n'en existent pas moins. Par conséquent, toute éventuelle décision ultérieure qui aurait pour but d'uniformiser les pratiques dans le canton nécessiterait de s'assurer préalablement de la compréhension du modèle souhaité.

4.1.3. Résumé des positions des entités

Les demandes de prise de position écrites envoyées aux entités posaient des questions ouvertes et demandaient notamment la formulation d'un avis sur l'introduction du mercredi après-midi ou de l'horaire continu. Elles ne comportaient pas l'obligation pour l'entité de formuler explicitement si elle est *favorable* ou *défavorable* aux propositions du postulat, et aucune case de type «oui/non» ou «favorable/défavorable» ne devait être remplie. Les entités se sont donc prononcées librement. Certaines ont choisi de dresser des listes d'avantages et d'inconvénients, d'autres se sont concentrées sur les implications que cela aurait sur elles, etc. Certaines entités ont toutefois tenu à exprimer clairement et explicitement si elles sont favorables ou défavorables aux deux propositions.

Le présent rapport examine les propositions du postulat sous de nombreux angles et de manière thématique, avec toute la richesse des arguments apportés par les entités. La position entière de chaque entité ne peut toutefois être exposée, et ce n'est pas parce que l'une d'entre elle expose un argument positif que sa position finale est forcément positive (et vice-versa). Par exemple, de nombreuses entités expriment que le mercredi après-midi de congé serait positif parce qu'il constitue une coupure dans la semaine, mais très peu d'entités y sont finalement favorables.

Avant d'entrer dans le détail, il convient toutefois d'exposer la tendance générale des réponses aux deux propositions du postulat:

Mercredi après-midi de congé: une grande majorité des entités se disent explicitement défavorables à cette proposition pour les raisons qui seront évoquées dans ce rapport. Les entités ayant choisi de dresser des listes sans conclusion tranchée mentionnent en général beaucoup plus d'inconvé-

nients que d'avantages. Seuls quelques entités, presque toutes en rapport avec les domaines artistiques, culturels et sportifs, se disent favorables ou favorables à certaines conditions. Ces résultats confirment ceux de la consultation réalisée en 2018 dans le cadre de la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, résultats qui avaient été largement négatifs à l'égard du mercredi après-midi de congé.

Horaire continu: les positions sont très nuancées en raison des incertitudes mentionnées ci-dessus concernant la signification de l'horaire continu, mais également en raison d'autres facteurs rendus apparents dans le rapport. La plupart des entités ne s'est pas prononcée de manière tranchée. En revanche, il est possible de dire que beaucoup d'entre elles estiment que l'horaire continu n'est pas une mauvaise idée en soi, mais que deux facteurs font que sa généralisation à tout le canton n'est pas souhaitée, ou du moins pas pour l'instant. D'une part, comme pour la question du mercredi après-midi de congé, la plupart des cycles d'orientation manquent cruellement d'infrastructures pour déployer l'horaire continu. D'autre part, de l'avis de plusieurs entités, les communes et les cycles d'orientation doivent pouvoir garder la liberté d'appliquer ou non l'horaire continu, tout en tenant compte des spécificités locales. La partie «Synthèse et conclusion» du rapport reviendra sur ces différents éléments.

4.2. Grille horaire, gestion du temps, horaire continu

4.2.1. Densification de l'horaire

Dans le cadre de la consultation, il a été mentionné qu'il faut s'abstenir de comparer l'introduction du mercredi après-midi de congé qui a eu lieu au degré primaire à celle qui se produirait au cycle d'orientation, car la situation en termes de quantité de leçons n'est pas la même. En effet, comme expliqué plus haut, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait une concentration des leçons sur les autres journées de cours, et de nombreuses entités émettent des inquiétudes à ce sujet. Les cycles d'orientation qui ont déjà introduit l'horaire continu ne sont pas nécessairement en reste, car il a été signalé que l'horaire continu engendre déjà en lui-même une grille horaire dense et que l'introduction du mercredi après-midi de congé ne ferait qu'ajouter à cette densification.

L'inspection scolaire du DOA craint qu'avec l'introduction du mercredi après-midi de congé, les écoles perdent en flexibilité dans la réalisation de l'horaire. Créer un horaire bien rythmé et adapté aux élèves deviendrait très difficile, de même qu'une répartition judicieuse des disciplines avec 4-5 leçons hebdomadaires. La question des temps-blocs se poserait également, car ceux-ci devraient être fragmentés.

Certaines entités de la partie germanophone du canton constatent que la mise en œuvre du Lehrplan 21 a déjà engen-

dré une complexification de l'horaire et que l'introduction du mercredi après-midi de congé est d'autant moins souhaitable.

Selon plusieurs entités, aussi bien francophones que germanophones, la situation serait particulièrement complexe en 11H, car même si la grille horaire comprend officiellement 34 unités, elle peut en comprendre davantage dans les faits. Par exemple, l'économie familiale est une discipline qui comprend 2 leçons dans la grille horaire, mais également 2 leçons hors de la grille horaire, dévolues au repas et au rangement des salles. Certaines entités estiment d'ailleurs que la grille horaire telle qu'elle est présentée actuellement ne permet pas aux non-spécialistes de saisir sa complexité, et qu'elle devrait être présentée de façon plus transparente pour que tout le monde puisse comprendre l'étendue des problèmes relatifs à l'introduction du mercredi après-midi de congé.

L'inspection scolaire du SEnOF relève des aspects positifs de l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu, mais estime que ces mesures seraient difficiles à mettre en œuvre dans le cadre actuel et qu'elles auraient des impacts plutôt négatifs si ce cadre était maintenu. Il conviendrait notamment de mener une réflexion approfondie sur la grille horaire concernant le nombre de leçons hebdomadaires, le nombre d'unités par discipline, la durée des leçons, la densification de la semaine, etc. L'inspection scolaire du SEnOF signale aussi qu'indépendamment des questions soulevées par le postulat, les grilles horaires des trois cycles seront prochainement revues suite à la modification du Plan d'études romand (PER) introduisant l'Éducation numérique.

Ainsi, plusieurs entités consultées et certaines directions d'école affirment qu'il est impossible d'introduire le mercredi après-midi de congé sans alléger la grille horaire afin de diminuer la charge trop importante des journées de cours. Comme la suppression du nombre de leçons n'est pas souhaitable pour les raisons évoquées plus haut, l'attention s'est portée sur la durée des leçons. En effet, le temps d'une leçon dans le canton de Fribourg est actuellement de 50 minutes et certaines entités se demandent s'il ne serait pas possible de réduire ce temps à 45 minutes, comme dans d'autres cantons, ce qui permettrait de ne pas trop allonger les journées de cours et d'éviter l'horaire continu obligatoire. C'est notamment l'avis de la Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) qui, pour répondre à cette consultation, a mené des discussions au sein de diverses associations de parents du canton. La FAPEF mentionne que la majorité des parents des associations concernées est contre le mercredi après-midi de congé. Toutefois, s'il devait quand même être introduit, le souhait des parents serait de préférer une solution où l'on réduit de 5 minutes les leçons plutôt que d'introduire l'horaire continu, car celui-ci est une solution compliquée pour les parents qui travaillent.

Comme on peut le voir plus loin, cet avis sur l'horaire continu n'est pas partagé par toutes les associations de parents et certaines considèrent au contraire qu'il facilite la vie des parents qui travaillent.

4.2.2. Surcharge des élèves et suppression des heures d'études

Dans les résultats de la consultation, il a été évoqué que de permettre aux élèves d'avoir du temps libre le mercredi après-midi est une excellente idée, mais qu'elle a peu de sens si cela implique de les mettre sous pression et de les stresser les autres jours. En raison de la densification de l'horaire qui découlerait de l'introduction du mercredi après-midi de congé, les directions d'école craignent notamment une baisse de la concentration, de la motivation et de la performance des élèves dans le cadre des leçons, mais également un manque d'application pour faire les devoirs une fois rentré à la maison. Une direction d'école relève qu'un tel changement impliquerait probablement de repenser les habitudes actuelles en matière de devoirs.

Ce problème serait accentué par la suppression des heures d'études qui permettent aux élèves de faire leurs devoirs à l'école et qui offrent une certaine flexibilité, aux élèves comme au corps enseignant. Cette possible suppression des heures d'études est une source d'inquiétude pour de nombreuses entités, car cela risquerait d'augmenter la charge de travail des élèves à la maison et de nuire aux élèves en difficulté. Selon l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), les heures d'études offrent la possibilité au corps enseignant et au corps enseignant spécialisé de donner des appuis individuels sans que l'élève ne manque une leçon. Cette possibilité disparaîtrait si les heures d'études venaient à être supprimées. De plus, certains appuis ont actuellement lieu sur le temps de midi pour éviter de manquer des cours, et cette possibilité risquerait de disparaître avec l'introduction de l'horaire continu.

Certaines directions d'école évoquent aussi le fait que de nombreux élèves ont actuellement des activités sportives, artistiques et culturelles privées en fin de journée, et que ces dernières ne seraient plus possibles en cas d'allongement des journées de cours.

4.2.3. Participation aux cours facultatifs

Sur la question de l'horaire, l'inspectat scolaire du DOA signale qu'avec le mercredi après-midi de congé, il serait presque impossible de répartir les disciplines à option ou les cours facultatifs sans qu'il y ait des chevauchements avec les leçons obligatoires de la grille horaire.

Mais avec la surcharge des autres journées de cours, plusieurs entités ont également des craintes concernant la motivation des élèves à participer aux cours facultatifs (chant, théâtre, sport,

robotique, etc.) qui se déroulent soit sur le temps de midi, soit en fin de journée. Ces cours facultatifs permettent aux élèves de découvrir des activités et des connaissances différentes de celles qui sont abordées en classe. Elles leur offrent d'autres possibilités de s'épanouir et participent à leur ouverture d'esprit. Elles font également partie intégrante de la vie des écoles. Selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), les plages de midi favorisent l'organisation de cours facultatifs et il faut s'attendre à une diminution de leur fréquentation s'ils ont tous lieu en fin d'après-midi. Cet aspect peut être mis en lien avec la question des transports qui sera évoquée plus loin.

4.2.4. Heure de début des journées de cours

Que l'introduction d'un horaire continu soit couplée ou non avec une introduction du mercredi après-midi de congé, certaines entités mentionnent des craintes concernant le fait que l'école ne commence encore plus tôt qu'actuellement, et que la santé des jeunes en soit impactée.

En effet, plusieurs entités relèvent que les réflexions autour de l'introduction du mercredi après-midi de congé se focalisent sur la coupure et le repos qu'elle offrirait aux élèves en milieu de semaine, mais que si l'on considère le rythme biologique des adolescentes et adolescents, introduire l'horaire continu en commençant les cours un peu plus tard le matin aurait plus de sens. Les élèves pourraient alors notamment bénéficier de plus d'heures de sommeil.

Pour la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), l'introduction du mercredi après-midi de congé et/ou de l'horaire continu, dont la mise en place paraît actuellement irréaliste ou prématurée, amène plus d'obstacles que d'opportunités. La CDCO indique toutefois que, si l'une des deux options devait être retenue, une partie des directions d'école verrait plus de sens et de faisabilité à l'introduction de l'horaire continu en retardant le début des cours le matin (ou en terminant plus tôt l'après-midi) qu'à celle du mercredi après-midi de congé.

Comme mentionné ci-dessus, la Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) préférerait une solution où l'on réduit de 5 minutes la durée des leçons plutôt que d'introduire l'horaire continu, mais elle mentionne que si l'horaire continu devait quand même être introduit, les parents préféreraient que les leçons commencent une demi-heure plus tard le matin et durent donc une demi-heure plus tard le soir.

4.2.5. Vie familiale et vie professionnelle

Certaines entités pensent que l'organisation des parents serait facilitée par l'horaire continu, en particulier sur la pause midi, car les élèves seraient à l'école sans interruption. Sur cette question toutefois, et peut-être en raison du fait que, comme

mentionné plus haut, les entités consultées n'ont pas compris de la même manière ce qu'est l'horaire continu, des positions antagonistes ont été relevées. Certaines entités soutiennent que l'horaire continu permettrait de simplifier l'organisation familiale, en particulier pour les familles monoparentales et celles où les deux parents travaillent. D'autres ont affirmé exactement l'inverse, à savoir que l'horaire continu est peu adapté au changement de la société, notamment quand les deux parents travaillent, ou pour les familles monoparentales, etc.

Selon certaines entités, l'introduction du mercredi après-midi de congé pourrait également engendrer une réorganisation professionnelle pour les parents qui travaillent le mercredi.

Hormis les considérations spécifiques aux questions sportives qui seront présentées plus loin dans ce rapport, le Service du sport (SSpo) constate une évolution de la société, avec une hausse marquée des couples qui travaillent et qui élèvent des enfants en parallèle, ainsi qu'une intensification du rythme de vie qui demande un investissement personnel et professionnel plus conséquent. Des structures telles que les crèches ou les accueils extrascolaires permettent de faire face à cette problématique, mais elles sont destinées aux plus jeunes enfants et les élèves des cycles d'orientation n'en bénéficient pas. Un système d'horaire continu pour les élèves (comme il existe déjà dans certains cycles d'orientation) permettrait de soutenir les familles dans leur quotidien. Le SSpo pense que cela arrangerait grandement les salarié-e-s qui sont dans l'impossibilité de retourner chez elles ou chez eux sur le temps de midi.

Schule & Elterntaus Kanton Freiburg (S&E) rejoint ce point de vue, estimant qu'avec l'horaire continu, les parents qui travaillent pourraient organiser plus facilement leur quotidien entre la vie professionnelle et la vie de famille, et que cela pourrait augmenter l'égalité des chances entre femmes et hommes dans le monde du travail.

4.3. Infrastructures scolaires et sportives

La grande majorité des entités signale que l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait un manque conséquent d'infrastructures scolaires, notamment de salles spéciales et d'infrastructures sportives.

4.3.1. Manque de salles spéciales

Par un manque d'infrastructures scolaires, il faut entendre les locaux en général, car l'introduction d'un mercredi après-midi de congé diminuerait la flexibilité d'utilisation des salles et donc leur disponibilité. Mais la situation serait particulièrement problématique pour les salles spéciales. Pour la partie francophone du canton, cela concerne essentiellement les disciplines éducation musicale, arts visuels, activités créatrices, économie familiale, sciences de la nature. Pour la

partie germanophone du canton, cela concerne essentiellement les disciplines correspondantes Musik, Bildnerisches Gestalten (BG), Gestalten (technisch & textil TTG) textil & nicht textil, «Wirtschaft, Arbeit, Haushalt» (WAH), Natur und Technik.

Certaines directions d'école constatent que la suroccupation des salles est déjà telle actuellement que plusieurs de ces disciplines doivent déjà être planifiées sur le temps de midi. Il a aussi été signalé que cette surcharge pourrait induire un manque d'équipements informatiques qui ne toucherait pas seulement les salles informatiques, mais également tous les équipements numériques, dont les chariots de portables.

Des entités mentionnent également que, dans la partie alémanique du canton, certaines disciplines sont données en demi-classe et que les leçons concernées doivent être planifiées parallèlement dans l'horaire. Ces leçons parallèles concernent notamment les disciplines «WAH» et «BG» qui doivent être enseignées dans des salles spéciales déjà peu disponibles.

4.3.2. Manque d'infrastructures sportives

En ce qui concerne les infrastructures sportives, il faut entendre essentiellement les salles de sport communales, mais aussi des infrastructures privées (piscine, patinoire, tennis, salle d'escalade, etc.).

Certains cycles d'orientation se retrouvent déjà dans des situations très compliquées par rapport à ce type d'infrastructures. L'Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français signale qu'actuellement, les salles sont surchargées au point que dans certains cas (par exemple les salles de sport au cycle d'orientation de Sarine Ouest), l'horaire est déjà continu afin de pouvoir répondre à l'ensemble des besoins. Pour sa part, le Service des écoles de la ville de Fribourg signale que, déjà actuellement, il est impossible de programmer tous les cours de gymnastique dans les salles existantes sur une semaine de cinq jours, et qu'il faut donc financer des cours de sports donnés à l'extérieur.

L'Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF) précise également que les salles de sports ne sont pas utilisées uniquement par les écoles, mais aussi par d'autres utilisatrices et utilisateurs (clubs de sports, gymnastique de santé, etc.) qui peuvent être impacté-e-s en cas de suroccupation par les écoles. De même, l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) relève que pour les salles de sport, certaines plages horaires sont parfois mises à disposition d'institutions tierces (écoles primaires, collèges, etc.).

Dans tous ces cas, la situation se compliquerait excessivement avec l'introduction du mercredi après-midi de congé.

4.3.3. Conséquences du manque d'infrastructures

Que cela concerne les salles spéciales ou les infrastructures sportives, plusieurs entités s'inquiètent donc de ce qu'il se passerait si le mercredi après-midi venait à être introduit sans qu'il y ait suffisamment d'infrastructures à disposition. Il s'agirait alors de trouver des solutions d'urgence comme, par exemple, lorsque c'est possible, déplacer certaines leçons dans des communes environnantes en attendant que de nouvelles infrastructures puissent être créées. Certaines écoles signalent toutefois que, si de nouvelles constructions n'étaient pas disponibles au moment de l'introduction du mercredi après-midi de congé, elles se trouveraient dans l'impossibilité d'organiser les trois unités de sport prévues dans la grille horaire.

Pour des questions de clarté du propos, ce rapport sépare les questions relatives à la grille horaire de celles relatives aux infrastructures, mais elles sont bien évidemment liées. Selon l'inspectorat scolaire du SEnOF, les impacts organisationnels rajoutent des contraintes en matière d'utilisation des locaux, de disponibilité du personnel enseignant et d'infrastructures. Il est à prévoir une complexification de l'organisation des horaires des classes et des horaires du corps enseignant, mobilisant les directions d'école pour des tâches administratives au détriment d'autres. Comme le précise la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO), la question des infrastructures scolaires et sportive est du ressort des communes, mais impacte forcément les directions d'école au niveau organisationnel. Elle pense également que, sur la question de la réalisation des horaires par les directions d'école, l'introduction de l'horaire continu engendrerait probablement moins de contraintes que l'introduction du mercredi après-midi de congé, car cela augmenterait le nombre de plages disponibles pour placer des unités d'enseignement.

Il va également de soi que la suroccupation des salles peut avoir des conséquences sur la qualité de l'enseignement, sur le bien-être des élèves, voire sur leur sécurité en cas d'utilisation d'infrastructures inadéquates.

Toute la question du manque d'infrastructures scolaires et sportives touche évidemment l'Association des communes fribourgeoises (ACF) de très près. Celle-ci évoque le fait que l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait des problèmes de disponibilité des infrastructures qui ne pourraient plus répondre aux besoins actuels et nécessiteraient d'être agrandies. Les coûts engendrés seraient très importants, voire disproportionnés. Cette remarque est encore plus importante pour les piscines dont la disponibilité limite la possibilité pour chaque cercle d'organiser des cours de natation en milieu scolaire.

Certaines entités ont relevé qu'une façon de réduire certains des problèmes mentionnés serait de placer le demi-jour de congé à un autre moment de la semaine que le mercredi après-midi (par exemple le mardi après-midi ou le jeudi après-midi). Cette solution permettrait au cycle d'orientation d'utiliser les infrastructures du primaire le mercredi après-midi, et réciproquement à l'occasion du demi-jour de congé au cycle d'orientation. Dans de nombreux cas, cela pourrait éviter de nouvelles constructions et optimiser le taux d'occupation des salles, en évitant notamment qu'elles soient inoccupées le mercredi après-midi.

4.4. Infrastructures pour les repas, gestion du temps de midi, encadrement

Certaines entités mentionnent que l'horaire continu existe déjà dans certains cycles d'orientation et que cela semble bien fonctionner. Une direction d'école à la tête d'un cycle d'orientation ayant introduit l'horaire continu constate en effet que malgré quelques réticences au début du processus de la part de certain-e-s enseignantes et enseignants et de certains parents, ce mode de fonctionnement donne aujourd'hui satisfaction. Pourtant, les entités relèvent aussi certains problèmes, notamment en matière d'infrastructures; l'horaire continu implique en principe une pause de midi réduite, ce qui pose la question du type d'encadrement qu'il conviendrait de donner aux élèves à ce moment-là.

4.4.1. Manque d'infrastructures pour accueillir les élèves à midi

Le questionnaire qui a été transmis aux directions d'école leur demandait de faire le point sur la situation par rapport aux cantines et aux espaces permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux (qui peuvent être des cantines ou des espaces où les élèves pique-niquent).

12 directions d'école sur 21 ont indiqué que leur cycle d'orientation dispose d'une cantine. Elles sont cependant nombreuses à préciser soit que leur cantine ne permettrait pas d'accueillir la totalité des élèves en cas d'introduction de l'horaire continu, soit qu'une renégociation devrait avoir lieu avec l'exploitante ou l'exploitant. La majorité des remarques des directions d'école témoigne d'une réelle complexité par rapport aux infrastructures à disposition (cantines où un tournus doit être mis en place pour que les élèves et le corps enseignant puissent avoir un minimum de temps au réfectoire, cantine communale où mangent les élèves mais qui accueille parfois aussi certains événements non scolaires organisés par la commune, cantine d'une maison de retraite partagée avec les élèves, etc.).

La question des espaces permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux rejoint celle des cantines. 8 directions d'école sur 21 répondent que leur école possède l'espace

suffisant. Lorsque l'espace concerné est une cantine, il est souvent précisé que seul un tournus du service permet d'accueillir tout le monde.

Globalement, 16 directions d'école sur 21 signalent qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il faudrait développer une offre de cantine ou une infrastructure permettant aux élèves de manger à l'intérieur des locaux. Pour donner une indication plus concrète, une direction d'école signale que son cycle d'orientation comprend 830 élèves et aucune cantine. Une autre signale avoir 400 élèves et ni cantine, ni infrastructure pour manger à l'intérieur des locaux, etc.

Ces situations permettent de comprendre que l'introduction de l'horaire continu aurait des conséquences financières considérables pour les communes, non seulement pour le développement des infrastructures, mais également pour l'engagement de personnel supplémentaire pour les cantines. Un tel mode de fonctionnement demanderait du temps pour être mis en place.

L'Association des communes fribourgeoises (ACF) précise en effet que les cantines des cycles d'orientation ne sont pas faites pour accueillir toutes et tous les élèves. Elles ont été conçues et aménagées en partant du principe qu'un certain nombre d'élèves rentrent à la maison à midi pour manger. En cas d'introduction de l'horaire continu, il s'agirait de tripler voire de quadrupler la cadence et la capacité de certaines cantines, ce qui n'est pas possible sur une heure de midi. Pour la cuisine, l'agencement est pensé en fonction du volume du réfectoire. Une hausse importante de la demande entraînerait des engagements de personnel supplémentaires et une augmentation des commandes chez les fournisseuses et fournisseurs.

Il convient de souligner que les problèmes liés aux infrastructures et au repas de midi, qui exploseraient en cas d'introduction de l'horaire continu, seraient d'autant plus marqués que dans certains cycles d'orientation, ils sont déjà actuellement source de préoccupations. Par exemple, une entité a signalé que l'introduction de l'horaire continu pousserait ses structures d'accueil extrascolaires, qui sont déjà à leurs limites, à un seuil critique, mais que cela permettrait de faire en sorte que des professionnel-le-s de la restauration «déchargent» les communes et le cycle d'orientation d'une activité qui devient de plus en plus exigeante en termes d'hygiène, de gestion des risques et de qualité.

Enfin, certaines entités signalent aussi que, pour les cantines déjà existantes, l'introduction du mercredi après-midi de congé engendrerait la suppression des repas qui sont actuellement servis le mercredi à midi, ce qui signifierait une perte du revenu annuel de 20%. Au contraire, l'introduction de l'horaire continu permettrait d'augmenter le nombre de repas servis et bénéficierait aux cantines.

4.4.2. Conception du repas

Les pratiques en matière de repas divergent d'un cycle d'orientation à l'autre. Une direction d'école explique qu'il est interdit de pique-niquer et que les élèves doivent obligatoirement manger à la cantine. D'autres cycles d'orientation autorisent le pique-nique et mettent à disposition des espaces, généralement restreints et ne permettant pas d'accueillir tout le monde, pour pique-niquer ou réchauffer des plats au micro-onde. Là encore, les situations peuvent être compliquées, comme dans le cas où la salle utilisée pour pique-niquer est occupée le soir par des associations et qu'elle doit donc systématiquement être rangée juste après le repas de midi.

Les résultats de la consultation montrent que les avis des différentes entités divergent sur cette question du repas: certaines tiennent à la possibilité pour les élèves de pique-niquer, d'autres à ce qu'ils et elles mangent à la cantine. Par ailleurs, la question de savoir si l'horaire continu impliquerait forcément une obligation pour les élèves de rester manger à l'école à midi se pose. Schule & Elternhaus Kanton Freiburg mentionne que les familles qui vivent à proximité des cycles d'orientation et qui peuvent encadrer leurs enfants à midi pourraient s'opposer aux cantines scolaires obligatoires.

Aux yeux du Conseil des parents du cycle d'orientation de Wünnewil, l'introduction d'une structure de jour doit être réglementée de manière identique, sinon au niveau cantonal, au moins au niveau régional. Pour parvenir à une égalité des chances, la structure de jour devrait être obligatoire pour toutes et tous les élèves.

Certaines entités, assumant parfois que l'introduction de l'horaire continu impliquerait de facto que la totalité des élèves seraient obligé-e-s de manger à la cantine, affirment en effet que cela permettrait une équité de traitement entre les élèves pour les repas de midi.

Il convient de dire que cette vision n'est pas partagée par toutes les entités, notamment en raison de la charge financière que représente un repas en cantine.

4.4.3. Charge financière pour les familles

En effet, l'obligation pour les élèves de pique-niquer à l'école ou, à plus forte raison, de manger un repas en cantine, pourrait avoir un impact important sur le budget des parents. La Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF) mentionne que le souhait des parents serait la gratuité du repas, sans charge supplémentaire pour eux, ainsi que la possibilité pour les élèves de prendre un pique-nique à midi.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg, qui se dit en principe favorable à l'introduction de l'horaire continu, qu'il soit obligatoire ou facultatif, mentionne toutefois qu'il ne doit

en aucun cas constituer une charge financière supplémentaire pour les familles. Pour cela, une contribution parentale pour le repas de midi proportionnelle aux revenus des parents, similaire à celle qui est déjà pratiquée aujourd'hui dans le cadre de l'accueil extrascolaire, pourrait éviter que les familles ne soient surchargées financièrement.

4.4.4. Construction des nouveaux cycles d'orientation en fonction de la possibilité pour les élèves de rentrer manger à la maison à midi

De nombreuses entités ont mentionné que la possibilité pour les élèves de rentrer à la maison pour partager un repas de midi en famille est encore très appréciée. L'Association des communes fribourgeoises (ACF) remarque que la localisation des nouveaux cycles d'orientation a souvent pris en compte la possibilité pour les élèves de pouvoir rentrer à midi et que, conformément au souhait des parents, partager un repas en famille a été un argument de choix pour les autorités politiques.

La position du comité d'école de l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye rejoint cet avis et, comme exposé plus loin dans ce rapport, sa conclusion au sujet de l'horaire continu est partagée par plusieurs autres entités. Ce comité évoque la stratégie qui guide les communes membres de cette Association depuis plusieurs années, notamment dans la création d'un nouveau cycle d'orientation à Cugy. Face à l'augmentation des effectifs, la volonté a été de garder des écoles à dimension humaine, mais aussi de réduire d'une manière significative le temps passé par les élèves hors de leur domicile. Ainsi, dès la rentrée scolaire 2021/22, la quasi-totalité des élèves auront la possibilité, s'ils et elles le souhaitent, de rentrer à la maison pour prendre leur repas en famille et bénéficier d'une coupure durant la journée, car les temps de trajet seront considérablement réduits. Les parents qui le souhaitent pourront continuer à bénéficier d'une structure pour le repas de midi de leurs enfants, avec de nombreuses options (temps libre, activités facultatives, études, etc.).

Selon ce comité d'école, l'introduction d'un horaire continu revient à imposer un modèle unilatéral alors que sa stratégie vise un système «plus libéral» qui répond aussi bien aux parents qui ont besoin d'une structure d'accueil qu'à ceux qui souhaitent partager un ou plusieurs repas de midi par semaine avec leur(s) enfant(s).

4.4.5. Qualité des repas et qualité de vie

Selon plusieurs entités, une pause sur le temps de midi est importante, aussi bien pour les élèves que pour le corps enseignant, et l'horaire continu pourrait mettre en péril la qualité de vie et le bien-être qu'elle apporte. Concernant le corps enseignant, il ne s'agit pas seulement de se restaurer, mais

également de pouvoir partager, échanger et tisser des liens entre collègues.

En effet, certaines entités soulignent qu'une pause de midi raccourcie est défavorable à la concentration et peut accentuer la fatigue liée à la surcharge des journées de cours. Elles craignent également que des pauses midi trop courtes n'engendrent du stress chez les élèves et de la malnutrition, que ce soit lié à la rapidité du repas ou à sa qualité. Selon le Conseil des parents du cycle d'orientation de Düringen, il est également important que l'encadrement sur le temps de midi et la restauration soient bien organisés, d'autant plus qu'à cet âge, les jeunes sont exposé-e-s à diverses pressions et à des problèmes tels que les troubles alimentaires (anorexie, etc.) qui peuvent s'installer de manière inaperçue. Concernant la question de la socialisation, certaines entités pensent que de partager le repas avec des camarades pourrait favoriser le développement et l'intégration sociale des élèves. Mais il a aussi été mentionné que les élèves qui ne se sentent déjà pas à l'aise à l'école seraient alors obligé-e-s d'y passer encore plus de temps et que cela pourrait avoir un effet néfaste.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg constate que, déjà actuellement, dans les écoles fribourgeoises où il existe une cantine, la qualité et l'offre des aliments proposés sont régulièrement critiqués et donnent lieu à des discussions. Dans le cadre de la présente consultation, plusieurs entités estiment qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il faudrait s'assurer que les menus proposés soient à la fois équilibrés et abordables.

Le Syndicat des services publics (SSP) se dit d'ailleurs favorable à ce que les cantines soient tenues par du personnel de l'Etat et qu'elles servent des produits locaux et, dans la mesure du possible, biologiques.

Ces différentes remarques amènent des questionnements de fond concernant la gestion des cantines. En effet, dans le cas où l'horaire continu serait introduit, un préalable à la construction de nouvelles infrastructures de restauration ou à l'agrandissement des infrastructures déjà existantes serait de se demander ce qui est souhaité en cette matière.

4.4.6. Sport sur le temps de midi

En cas d'introduction de l'horaire continu, le Service du sport (SSPo) pense qu'il serait judicieux d'organiser deux plages horaires à midi, sur lesquelles l'ensemble des élèves pourrait être réparti selon le cadre dans lequel ils ou elles évoluent. Plus précisément, les bénéficiaires d'un statut Sport-Art-Formation ou autre programme de formation auraient par exemple le choix entre les plages à disposition pour qu'ils ou elles puissent éventuellement s'entraîner sur la pause de midi.

4.4.7. Définition des responsabilités

L'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye estime qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, il serait nécessaire de repenser les missions définies par la loi scolaire. En effet, dans le cadre d'un horaire continu où l'horaire du repas ne serait pas forcément fixe mais plutôt «imbriqué» dans la grille horaire, cette Association se demande si l'on peut encore parler d'accueil extrascolaire, ou s'il ne s'agirait pas plutôt d'une plage horaire scolaire dédiée au repas. L'Association estime que cette nuance est importante et qu'une définition claire des responsabilités entre l'Etat et les communes serait précieuse si l'horaire continu venait à être introduit.

4.4.8. Financement

En ce qui concerne les questions économiques, certaines entités partent du principe que les communes assumeraient la charge financière liée aux infrastructures et à l'organisation du repas de midi en cas d'introduction de l'horaire continu. D'autres, en revanche, questionnent le rôle de l'Etat dans un tel projet et se demandent qui, des parents, des communes ou de l'Etat, devrait financer cette organisation.

Le cercle scolaire de Gurmels, par exemple, estime que l'introduction de l'horaire continu au cycle d'orientation requiert un concept organisationnel et financier cantonal (permettant l'égalité des chances pour les cercles scolaires) qui n'existe pas aujourd'hui et qui ne doit pas être entièrement aux frais des communes. Les infrastructures scolaires existantes ne sont pas partout conçues pour le modèle de l'horaire continu, et les investissements nécessaires à cet effet, quand ils sont réalisables, représentent une charge pour les budgets municipaux, où les dépenses consacrées à l'éducation ont significativement augmenté ces dernières années, si bien que cela représente aujourd'hui le principal poste de dépenses. Selon ce cercle scolaire, le canton devrait donc élaborer ce concept et une proposition de financement.

4.4.9. Horaire continu au degré primaire

Selon le Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers, la question se pose de savoir si le modèle de l'horaire continu devrait être introduit de manière uniforme par cercle scolaire pour l'école primaire et pour le cycle d'orientation (cette question se pose par exemple pour les parents qui travaillent les deux et qui ont des enfants en âge de fréquenter l'école primaire et le cycle d'orientation). Selon ce Conseil des parents, l'harmonisation obligatoire au niveau régional, ou le cas échéant au niveau cantonal, devrait être examinée. Des directives uniformes pour tous les cercles scolaires du canton pourraient faciliter la prise de décision et la mise en œuvre.

Comme nous le verrons plus loin, cet avis n'est pas partagé par toutes les entités, car beaucoup tiennent à leur liberté de mettre en œuvre ou non un horaire continu et, si oui, de l'organiser comme elles le souhaitent. La question de savoir si l'introduction de l'horaire continu au cycle d'orientation pourrait aussi engendrer cette même introduction à l'école primaire provoque également des craintes et des interrogations. La Fédération des associations fribourgeoises d'enseignants (FAFE), dont font notamment partie l'Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF) et l'Association professionnelle «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF), précise que la Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone (SPFF), qui a été consultée, n'a pas pris position formellement, car son comité estime que le sujet du postulat concerne le cycle d'orientation. Cependant, elle suit de près le débat car elle redoute que ce postulat ouvre la porte à l'introduction de l'horaire continu au primaire, ce qui demanderait une réflexion approfondie, notamment sur le plan organisationnel.

4.5. Transports scolaires

4.5.1. Impacts sur les transports scolaires

Globalement, tout changement d'horaire engendrerait des réadaptations conséquentes au niveau des transports. Selon l'inspectorat scolaire du SEEnOF, la modification des horaires, soit par un mercredi après-midi de congé, soit par un horaire continu, remettra en question les organisations actuelles des transports scolaires et nécessitera d'amples négociations avec les entreprises de transports publics.

Plusieurs entités signalent en effet que les horaires actuels des cycles d'orientation sont calqués sur ceux des transports publics, et qu'une modification des horaires pourrait conduire à la mise sur pied de transports spéciaux qui devraient être organisés et financés par les communes. Ces transports spéciaux s'avèreraient particulièrement nécessaires pour les régions périphériques, moins bien desservies.

Que ce soit en raison du déploiement de ces transports spéciaux ou en raison du fait que certains cycles d'orientation privilégient des abonnements annuels de transport pour leurs élèves, l'horaire continu n'engendrerait pas nécessairement d'économies sur ce plan.

De manière générale, l'impact du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur les transports scolaires varierait en fonction des zones concernées. Par exemple, le Service des écoles de la ville de Fribourg signale que l'impact serait assez faible sur les transports scolaires pour les élèves de la ville de Fribourg, car la grande cadence de circulation des bus en ville permet une certaine flexibilité des horaires. En revanche, ce n'est pas le cas pour les élèves provenant de l'Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français et qui fréquentent les cycles

d'orientation de la ville. Pour elles et pour eux, une réflexion sur la compatibilité de la nouvelle grille horaire avec les transports de ligne et les courses spéciales devrait être menée.

Il convient également de dire qu'une renégociation avec les entreprises de transports publics pourrait avoir des impacts sur des régions peu desservies où les élèves constituent une part importante de la clientèle, et la suppression de certaines courses pourrait affecter d'autres utilisatrices et utilisateurs des transports. Par exemple, l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye signale qu'en termes de logistique, dans cette région plutôt rurale, de nombreuses lignes ont pu être ouvertes grâce à la «clientèle scolaire», et qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, la plupart des courses de midi seraient remises en question.

4.5.2. Trajets

Pour les élèves qui ne peuvent pas rentrer à la maison à pied, les 4 déplacements par jour en transports sont conséquents. Certaines entités estiment qu'avec l'introduction de l'horaire continu et la prise du repas de midi à l'école, les élèves concerné-e-s gagneraient du temps au niveau de la suppression des trajets de midi. Pour les trajets du matin et du soir, en revanche, les entités relèvent plus de problèmes, notamment pour les régions périphériques moins bien desservies.

Certaines directions d'école questionnent l'obligation de se lever très tôt pour des élèves habitant loin de l'école ou loin de l'endroit d'où part leur moyen de transport, ce qui rejoint les inquiétudes mentionnées plus haut concernant l'heure de réveil des élèves.

Pour ce qui est de l'heure de rentrée, l'inspection scolaire du DOA signale qu'actuellement, l'horaire scolaire est adapté à l'horaire officiel des transports. Ainsi, quand bien même certaines leçons seraient placées sur le temps de midi, il n'est pas garanti que les élèves puissent rentrer plus vite chez elles ou chez eux, car cela dépend des transports. L'inspection scolaire du SEnOF, quant à lui, attire l'attention sur le fait que certain-e-s élèves ont plus d'une heure de transport pour rentrer chez elles ou chez eux.

Selon l'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye, un avantage recherché par l'introduction de l'horaire continu est de raccourcir le temps des journées scolaires. Or, dans la configuration actuelle des transports scolaires dans la Broye (basée sur la fréquentation, mais également sur des aspects financiers dépendants de la Confédération), cet avantage est déqualifié par l'impossibilité d'assurer une fréquence à l'heure pour chaque ligne. Si un avantage de l'horaire continu est sa souplesse, qui fait que l'école ne finit pas forcément à la même heure en fin de journée, l'inconvénient qui en découle est qu'un grand nombre d'élèves serait contraint d'attendre le bus du soir. Les élèves provenant des

villages environnants seraient ainsi largement préteritis par rapport à celles et ceux des communes «sièges».

Cette situation compliquée relative aux transports permet d'éclairer la question des cours facultatifs mentionnée plus haut. En effet, si les élèves domiciliés dans des régions périphériques n'ont que peu voire pas de possibilités de transports après ces cours, on comprend donc pourquoi ils pourraient être boudés s'ils sont placés uniquement en fin de journée.

Ainsi, que ce soit en raison de l'allongement des journées de cours avec l'introduction du mercredi après-midi de congé, ou en raison des horaires différenciés selon les classes avec l'introduction de l'horaire continu, la question des transports est délicate. De manière générale, plus les élèves ont un temps de trajet important pour rentrer chez elles ou chez eux, plus leur possibilité d'avoir du temps libre ou de faire des activités extrascolaires proches de leur domicile diminue.

4.6. Activités extrascolaires dans le cadre du mercredi après-midi de congé

4.6.1. Activités culturelles, artistiques et sportives

Beaucoup d'entités pensent que l'introduction du mercredi après-midi de congé offrirait aux élèves une coupure dans le rythme scolaire leur permettant de souffler, de se reposer ou de faire des activités extrascolaires.

Durant la période de consultation, l'association Frisbee (Réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse) a contacté spontanément le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) pour lui faire part de son avis sur la question du mercredi après-midi de congé. Dans son courrier, l'association se dit favorable à cette proposition. Elle souligne notamment que d'autres cantons offrent déjà depuis longtemps cet horaire aménagé et que les associations sportives, artistiques et culturelles en profitent souvent pour offrir des activités le mercredi après-midi. Frisbee rappelle également que les activités extrascolaires représentent un complément important à l'éducation reçue à l'école. L'éducation non formelle et les différentes compétences que les enfants et les jeunes peuvent développer lors de la pratique d'activités extrascolaires jouent un rôle important dans leur développement harmonieux et peuvent leur être utile tout au long de leur vie.

Le Service du sport (SSpo) rejoint cet avis et se réjouit beaucoup de la proposition de l'introduction du mercredi après-midi de congé. Selon ce service, les élèves bénéficieraient d'un temps libre pour des activités facultatives de type sportif, culturel ou spécifique à une discipline scolaire. Une offre d'activités facultatives devrait toutefois être coordonnée avec les sociétés locales afin de favoriser l'épanouissement des élèves. Ne rien leur offrir durant ce temps libre ne serait en

aucun cas avantageux pour leur développement et leur santé, surtout si les parents travaillent à ce moment-là.

Dans le cadre sportif plus précisément, plusieurs régions fribourgeoises sont limitrophes avec d'autres cantons où le mercredi après-midi est congé et où les clubs sportifs, sociétés culturelles ou autres organisations proposent des activités ces après-midi-là. Un-e élève, membre d'une de ces entités (particulièrement les élèves du programme Sport-Art-Formation SAF), est actuellement pénalisé-e par l'horaire fribourgeois. Avec ce changement, il ou elle aurait enfin la possibilité de vivre pleinement ses loisirs ou ses activités dans l'élite avec ses collègues. Ce temps à disposition au milieu de la semaine serait une réelle opportunité pour les élèves du programme SAF qui pourraient se consacrer pleinement à leur carrière sportive ou artistique et évoluer de manière optimale ou convenablement dans leur discipline.

4.6.2. Autres avantages du mercredi après-midi de congé

Certaines entités mentionnent que le mercredi après-midi de congé pourrait aussi, d'une certaine manière, être mis au service de l'école, car ce serait l'occasion pour les élèves de faire les devoirs l'après-midi plutôt qu'en soirée, ou encore de prendre des cours d'appui ou des cours de langue. D'autres entités sont en désaccord avec ces affirmations, car elles estiment que le mercredi après-midi n'a de sens que s'il permet une coupure avec les tâches scolaires. Certaines entités mentionnent également que cela permettrait de placer des rendez-vous médicaux et dentaires sans devoir rattraper les leçons manquées.

Il a également été mentionné que l'introduction du mercredi après-midi de congé permettrait une continuité avec les cycles 1 et 2 (on peut imaginer, par exemple, une continuité des activités qui sont menées le mercredi après-midi dès le primaire). Elle permettrait aussi aux familles qui ont des enfants au primaire et au cycle d'orientation d'organiser, quand cela est possible pour elles, des activités ensemble le mercredi après-midi.

Si le Service du sport (SSpo) mentionne la possibilité pour les élèves, en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, de pouvoir faire des activités avec les élèves des cantons voisins dans le cadre de clubs sportifs, sociétés culturelles ou autres organisations, certaines entités mentionnent aussi simplement la possibilité pour les élèves fribourgeois-e-s d'avoir des liens avec les cantons voisins dont les enfants ont congé le mercredi après-midi, sous forme d'activités diverses et partages qui n'ont pas nécessairement lieu dans le cadre d'un club ou d'une association.

Le Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français mentionne que l'avis des parents sur le mercredi après-midi de congé

diverge, mais que, comme argument positif, les parents avancent notamment qu'il y aurait pour les élèves un apprentissage de l'autonomie et du développement des facultés d'organisation.

4.6.3. Encadrement

Sur la question du mercredi après-midi de congé, plusieurs entités expriment des peurs liées au fait que certain-e-s élèves pourraient s'adonner à ce moment-là à des activités qui ne sont pas constructives. Sans encadrement, qu'il soit d'ordre privé et assuré par les familles, ou d'ordre social et assuré par la collectivité, une petite partie des élèves pourrait s'exposer à des comportements à risque. Selon plusieurs entités, un après-midi de congé ne devrait pas être une demi-journée où les adolescentes et adolescents seraient laissé-e-s sans surveillance et sans activités. Cela soulève la question de savoir quel rôle doivent jouer les collectivités publiques dans l'encadrement des jeunes, dans le soutien aux familles et, en l'occurrence, dans l'organisation des activités sportives, artistiques et culturelles pour les jeunes. Mais cela pose aussi différentes questions de fond sur le plan éducatif, notamment de savoir ce qu'est l'autonomie.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, certaines entités estiment que seule une minorité d'élèves, favorisé-e-s à la maison, profiteraient vraiment du mercredi après-midi de congé, et elles se questionnent sur le fait de l'imposer à la majorité. La Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO) et l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) estiment qu'une telle mesure pourrait amplifier l'écart entre les différents milieux sociaux.

4.6.4. Accueil extrascolaire

Selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), l'introduction du mercredi après-midi de congé poserait la question de savoir si les structures extrafamiliales devraient aussi accueillir les élèves du cycle d'orientation, puisque les parents travaillent toujours plus fréquemment les deux. Les jeunes seraient alors confronté-e-s aux enfants, dès 4 ans, qui sont également placé-e-s dans les accueils extrafamiliaux.

Certaines des entités consultées pensent effectivement qu'en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, un accueil extrascolaire devrait être organisé par les communes et s'inquiètent du coût que cela représenterait pour les parents. Il a cependant aussi été dit qu'un accueil extrascolaire pour le cycle d'orientation serait probablement peu prisé par les parents, car à cet âge, ils considèrent leur enfant comme autonome et responsable, ce qui, dans les faits, peut être le cas ou non.

4.6.5. Attentes trop nombreuses portées sur le mercredi après-midi de congé

Certaines entités pensent que le mercredi après-midi de congé ne pourrait pas absorber toutes les fonctions et activités qu'on lui attribue d'avance. Le Conseil des parents du cycle d'orientation de Tafers rejoint cet avis et craint que trop d'attentes ne soient placées sur le mercredi après-midi de congé; par exemple, il est déjà difficile actuellement de prendre rendez-vous avec un médecin ou un dentiste le mercredi après-midi. En cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, les leçons concernées devraient être réparties sur les autres journées de cours. Par conséquent, les engagements dans les clubs et les sociétés qui se faisaient sur ces autres journées devraient être reportées (et condensées) sur le mercredi après-midi. Or, une seule demi-journée sans école ne peut répondre à toutes ces exigences.

Plusieurs entités estiment également qu'en cas d'introduction du mercredi après-midi de congé, il pourrait être difficile, au début du moins, de trouver des entraîneuses, entraîneurs, coaches, professeuses et professeurs, etc. Les personnes concernées ne sont en effet pas toutes disponibles le mercredi après-midi. La même question se pose pour les infrastructures liées aux différentes activités extrascolaires.

4.6.6. Autres

L'Association du cycle d'orientation des communes de la Broye signale que l'introduction du mercredi après-midi aurait, au sein même des écoles, des avantages pour les tâches du personnel administratif, technique, etc. Une école sans élève est «de facto» plus calme. Des activités spécifiques pourraient alors être planifiées le mercredi après-midi (nettoyages, travaux bruyants intérieurs et extérieurs, tâches qui nécessitent de la concentration à l'administration, etc.).

4.7. Activités extrascolaires dans le cadre de l'horaire continu

4.7.1. Avantages de l'horaire continu concernant les activités extrascolaires

Selon plusieurs entités, l'horaire continu aurait l'avantage pour les élèves de leur donner plus de temps libre en fin de journée. En maintenant les leçons le mercredi après-midi, mais en répartissant certaines leçons sur le temps de midi, ils et elles pourraient rentrer plus tôt à la maison et s'adonner à des activités extrascolaires culturelles, sportives, etc. Comme expliqué plus haut, certaines entités relativisent toutefois cette affirmation en expliquant que cela n'est pas nécessairement le cas pour les élèves dont le lieu de domicile est éloigné de l'école et qui dépendent des transports.

Le Service du sport (SSpo) pense que la possibilité de terminer les leçons plus tôt grâce à l'horaire continu devrait inciter les établissements scolaires à mettre en place des activités extrascolaires après les cours comme par exemple le sport facultatif. Offrir aux jeunes du cycle d'orientation la possibilité de bouger en plus des 3 heures d'éducation physique obligatoires permettrait de se rapprocher du minimum de 60 minutes d'activité physique journalière recommandé par l'OMS pour les enfants, qui n'est pas atteint actuellement pour nombre d'entre eux. Quant aux jeunes sportifs et artistes du programme Sport-Arts-Formation, l'horaire continu leur accorderait du temps supplémentaire après l'école pour se consacrer à leur activité de talent. Selon le SSpo, et pour les raisons mentionnées, l'horaire continu ne veut pas dire obligatoirement moins de temps sur le périmètre scolaire, mais une plus grande diversité d'activités.

Le Conservatoire de Fribourg (COF) soutient le projet d'horaire continu, lequel permettrait de libérer plus tôt dans l'après-midi les élèves du cycle d'orientation. Avec ce modèle, l'infrastructure d'accueil au COF (disponibilité des salles de cours et disponibilité des enseignantes et des enseignants) permettrait d'absorber toute une série d'activités plus tôt dans la journée, et ce, du lundi au vendredi, dans les sept districts. Par ailleurs, la présence du COF dans de nombreux cycles d'orientation du canton, ou à proximité de ceux-ci, encouragerait l'organisation de cours individuels durant la pause de midi et pourrait renforcer la collaboration avec les directions d'école du cycle d'orientation dans la coordination des cours COF donnés sur place ou à proximité durant les heures d'études des cycles d'orientation.

Selon le Conservatoire de Fribourg, les risques du modèle du mercredi après-midi de congé sont essentiellement liés à la concentration dans le temps de moyens et de ressources, c'est-à-dire à la disponibilité des enseignantes et enseignants, à la disponibilité de l'infrastructure (salles de cours), ainsi qu'au cumul des cours. En effet, pour les élèves qui suivent plusieurs cours, la concentration de la formation sur un seul jour est pédagogiquement défavorable. Pour une activité pratique telle que les arts de la scène, mieux vaut – notamment pour les élèves de 9H–11H – une heure de cours tous les deux ou trois jours que 3 heures de cours concentrées sur une seule journée. Le COF conclut donc que, s'agissant d'une activité de formation, l'horaire continu est préférable au mercredi après-midi de congé.

4.7.2. Encadrement

Certaines entités ont relevé que les problèmes liés au risque d'oisiveté des élèves ou d'augmentation des comportements à risque qui sont relevés pour le mercredi après-midi de congé sont également valables pour l'horaire continu si les élèves sont laissé-e-s sans surveillance en fin d'après-midi.

Dans la même optique, certaines entités estiment que, si les jeunes terminent l'école plus tard ou plus tôt, cela requerrait certainement la mise en place de structures d'accueil.

4.8. Corps enseignant

4.8.1. Impact du mercredi après-midi de non-cours et de l'horaire continu sur le corps enseignant

Pour l'inspection scolaire du SEnOF, un horaire continu et/ou un mercredi après-midi de non-cours aurait un impact majeur sur les enseignantes et enseignants. Cela bouleverserait leur environnement de travail. Il serait également nécessaire de redéfinir leur descriptif de fonction en cas de modification de la durée des unités. Le temps de non-cours, particulièrement avec l'introduction du mercredi après-midi, devrait être plus précisément réglementé en termes de présence et des tâches attendues.

Les directions d'école estiment en très grande majorité que l'introduction du mercredi après-midi de non-cours ne serait pas favorable au corps enseignant. Elles relèvent notamment que la densification des autres journées de cours ferait perdre en flexibilité au niveau de l'élaboration de l'horaire, et que les heures blanches intercalaires utiles à des tâches préparatoires et à la collaboration avec les collègues seraient réduites.

En effet, que ce soit dans le cadre de l'introduction du mercredi après-midi de non-cours ou de l'horaire continu, la suppression des heures blanches intercalaires, la suppression des heures d'études et la réduction du temps de repas à midi sont autant d'éléments qui peuvent nuire à l'équipe enseignante, aussi bien d'un point de vue de la collaboration professionnelle que de celle des relations sociales qui la soudent.

4.8.2. Séances et formation continue

Tout comme beaucoup d'entités consultées, les directions d'école sont nombreuses à penser que d'organiser les séances et la formation continue le mercredi après-midi plutôt qu'en soirée est une bonne idée, mais que les séances sont si nombreuses qu'il ne serait pas possible de toutes les placer à ce moment-là sans qu'il n'y ait de chevauchements, en particulier pour les séances par discipline.

Selon la Conférence des directions du cycle d'orientation (CDCO) et l'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO), il semble illusoire d'imaginer qu'un demi-jour de non-cours puisse absorber toutes, voire même la grande majorité des réunions devant se tenir au niveau d'un établissement secondaire et au niveau du canton. Par exemple, de nombreuses réunions disciplinaires sont organisées dans les cycles d'orientation et, comme les enseignantes et enseignants sont des spécialistes, ces dernières sont régulièrement

planifiées à des temps différenciés afin que toutes et tous puissent y participer.

En effet, selon l'Association des communes fribourgeoises (ACF), il est important, sur ce sujet des séances, de comprendre la différence de besoins entre le corps enseignant primaire et le corps enseignant secondaire. Des après-midis de travail réunissant les enseignantes et enseignants primaires se justifient davantage, car ce sont des généralistes et les informations données peuvent s'appliquer à toutes les disciplines. En revanche, les enseignantes et enseignants du secondaire I sont des spécialistes qui participent plutôt à des réunions par discipline, organisées systématiquement dans l'agenda de la semaine. En outre, il faut également prendre en compte l'organisation de réunions cantonales, qui ne pourraient pas se dérouler le mercredi après-midi si les enseignantes et enseignants sont déjà occupé-e-s à des séances dans leurs cycles d'orientation respectifs.

L'inspection scolaire du SEnOF explique en effet que de placer les séances le mercredi après-midi de non-cours nécessiterait de revoir les pratiques actuelles et de réglementer un calendrier annuel au niveau cantonal afin que les enseignantes et enseignants ne soient pas convoqué-e-s à des séances simultanées (par exemple: séances par école, par degré, par type de classe, par discipline, par projet).

De l'avis de certaines directions d'école, la concentration des réunions sur le mercredi après-midi serait potentiellement une surcharge pour le corps enseignant. C'est également ce que constate le Syndicat des services publics (SSP) qui, afin de répondre à la consultation, a procédé à un sondage d'enseignantes et d'enseignants; il précise qu'il est difficile de répondre de manière tranchée puisque les personnes questionnées étaient assez divisées, tant sur le mercredi après-midi de non-cours que sur l'horaire continu. Sur la question des séances placées sur le mercredi après-midi de non-cours, il ressort que cela pourrait être l'occasion d'effectuer des formations continues et de collaborer avec les collègues. Toutefois, bien que des réunions puissent être placées le mercredi après-midi pour décharger les fins de journées, il existe une crainte que le nombre général de séances augmente et crée finalement une charge supplémentaire; afin d'éviter que les enseignantes et enseignants n'accumulent des réunions chaque semaine, il conviendrait de fixer une limitation du nombre de mercredi à utiliser pour ces séances.

Selon les directions d'école, la concentration des séances le mercredi après-midi serait également négative pour les enseignantes et enseignants qui ont de jeunes enfants et qui, dans certains cas, ont actuellement un horaire qui leur permet de s'en occuper le mercredi après-midi.

4.8.3. Autres impacts de l'horaire continu sur le corps enseignant

Certaines entités soulignent que le phénomène de surcharge lié à la densité des leçons et à une pause de midi raccourcie, signalée plus haut pour les élèves, est également valable pour le corps enseignant, car des journées trop denses peuvent faire baisser la concentration et l'efficacité.

Plusieurs directions d'école remarquent que, si l'horaire continu était introduit, le corps enseignant devrait travailler sur le temps de midi pour donner certaines leçons, ce qui serait défavorable aux personnes qui ont de jeunes enfants et qui souhaitent rentrer pour préparer et partager le repas.

Enfin, certaines entités signalent qu'en cas d'introduction de l'horaire continu, la surveillance des élèves sur le temps de midi ne devrait en aucun cas constituer une tâche obligatoire pour le corps enseignant et que, le cas échéant, elle devrait donc être organisée de manière externe.

4.9. Orientation professionnelle et préparation au parcours post-obligatoire

Pour ce qui est de l'horaire continu, le Conseil des parents du cycle d'orientation de Plaffeien estime que ce mode de fonctionnement constituerait une préparation pertinente à ce que les élèves vivent après la scolarité obligatoire où, quelle que soit leur voie de formation, ils ou elles n'ont souvent pas la possibilité de retourner manger à la maison à midi.

Concernant le mercredi après-midi de congé, certaines entités estiment que l'élève doit être préparé à un monde professionnel où l'on travaille encore souvent à 100% ou, du moins, à des voies de formations postobligatoires qui impliquent un horaire à 100%, et que l'octroi de ce demi-jour de congé ne donnerait donc pas le bon exemple.

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) se positionne favorablement au sujet du mercredi après-midi de congé. Pour les jeunes du cycle d'orientation, la préparation au choix professionnel et à une voie de formation après l'école obligatoire implique des visites, des entretiens et des stages en entreprise. Aujourd'hui, tout-e jeune du cycle d'orientation peut obtenir des congés dès la 9H pour effectuer un stage. Ces stages se déroulent en général sur trois à cinq jours, et non un demi-jour. Aussi un mercredi après-midi de congé n'aura pas d'impact important sur la participation d'un jeune à un stage en entreprise. Par contre, il est réaliste d'imaginer que le SOPFA développe, pour les élèves intéressé-e-s, des offres ou des prestations spécifiques sur le mercredi après-midi telles que des ateliers de préparation à un stage, de soutien dans la réalisation de CV et de lettre de motivation, d'accompagnement dans la recherche d'une place d'apprentissage. Une plage d'un après-midi entier

ouvre des perspectives intéressantes dans l'optique de l'aide au choix de sa voie de formation après l'école obligatoire.

4.10. Enseignement spécialisé

Le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) s'est prononcé sur l'impact qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu sur l'enseignement spécialisé et les élèves en bénéficiant. Les éléments mentionnés rejoignent en de nombreux points ce qui a déjà été dit.

Tout d'abord, le SESAM signale que, dans les institutions de pédagogie spécialisée, toutes et tous les élèves (de 4 à 16 ans) ont congé le mercredi après-midi. La raison principale est liée au transport: afin de maîtriser au mieux les coûts, il existe un seul horaire de transport pour toutes et tous. Dès lors, les élèves de la 9H à la 11H, voire de 12H, ne reçoivent que 28 unités d'enseignement par semaine.

Si le mercredi après-midi de congé devait être introduit à l'école ordinaire pour les élèves du cycle d'orientation, les avantages seraient les suivants selon le SESAM: cela permettrait un moment fixe de travail entre les professionnel-le-s et il y aurait une plus-value pour le corps enseignant spécialisé, car cela créerait une plage horaire fixe pour échanger avec les collègues. Cela ouvrirait également une possibilité pour les élèves de participer à certaines activités extrascolaires.

L'introduction du mercredi après-midi de congé aurait cependant aussi des aspects négatifs. Pour les élèves à besoins éducatifs particuliers (BEP), la concentration des cours sur 4 jours et demi ferait que les 4 jours entiers seraient plus denses en nombre de leçons, mais aussi en quantité de matière. Enfin, certaines familles pourraient également avoir des difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée, car elles devraient alors s'organiser pour s'occuper de leurs enfants et ne pas les laisser voués à eux-mêmes.

Concernant l'horaire continu, le SESAM constate qu'il engendrerait certains aspects négatifs concernant les repas et le temps de midi. En effet, le temps de pause de midi est le bienvenu pour les élèves BEP, car il leur permet de se ressourcer.

4.11. Logopédie, psychologie et psychomotricité

La conférence des directeurs de service de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP) du canton de Fribourg estime qu'une modification des horaires du cycle d'orientation, soit l'introduction du mercredi après-midi de congé ou l'introduction d'un horaire continu, n'aurait pas d'impact significatif pour les bénéficiaires de ses prestations. Cela concerne en particulier la psychologie et la logopédie. Pour un accès facilité aux prestations, les thérapeutes s'adaptent quotidien-

nement aux disponibilités horaires des élèves, ceci en fonction de leur organisation scolaire. Les deux options proposées dans le postulat n'auraient donc pas de conséquences significatives pour les élèves bénéficiant de ces services et ne prêteraient pas l'accès aux prestations.

4.12. Impact sur les communes, prise en compte des facteurs régionaux et liberté de décision

Certains cercles scolaires ou comités d'école relèvent que, pour leur(s) commune(s), les investissements consentis ces dernières années en faveur de l'école ont déjà été très importants et que des coûts supplémentaires ne sont pas envisageables. En plus de tous les impacts, notamment financiers et organisationnels, déjà évoqués dans ce rapport, il convient de mentionner les aspects suivants.

En 2018, dans le cadre de la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, qui proposait l'introduction du mercredi après-midi de congé et la suppression des heures d'études surveillées, les communes fribourgeoises ainsi que différents organes avaient déjà été consultés. 8 communes s'étaient prononcées favorablement à la motion, et 84 défavorablement. L'Association des communes fribourgeoises (ACF) s'était également prononcée défavorablement.

Concernant le mercredi après-midi de congé, l'ACF maintient la position qu'elle avait exprimée en 2018 et rejette cette proposition. Concernant l'introduction de l'horaire continu, elle est d'avis qu'il appartient aux cycles d'orientation de décider de l'introduction d'un horaire continu. La possibilité est réservée par la loi et les communes ou les associations de communes peuvent en disposer. Les sensibilités et les éléments régionaux sont des facteurs essentiels qui ont une influence sur l'intérêt et donc sur le succès ou non d'une telle organisation. L'introduction d'un horaire continu dépend donc de nombreux facteurs régionaux et propres à chaque établissement. L'objectif est de viser une plus-value et ce but doit être évalué par chaque cycle d'orientation.

Cet avis est partagé par d'autres entités, comme la Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF), pour qui l'introduction de l'horaire continu peut être envisagée à long terme, mais relève de la responsabilité des écoles et des communes.

Le Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français mentionne que le DOSF propose déjà un modèle similaire à l'horaire continu à la satisfaction de la majorité des parents et le recommande où cela est possible et demandé. Il estime toutefois qu'il ne faudrait pas obliger les établissements à l'adopter.

Plusieurs autres entités ont mentionné le désir de garder la liberté de mettre en place ou non l'horaire continu et, quand elles le mettent en place, de pouvoir l'organiser comme elles le souhaitent.

4.13. Introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu: quelle vision pour l'école?

À la fin du questionnaire destiné aux directions d'école, c'est-à-dire après les questions qui ont été présentées au point 2.3, la question suivante a été posée: «À votre avis, quels changements dans les conditions-cadres seraient nécessaires pour mettre en place le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu?». Dans cette section, les directions d'école ont largement évoqué des problématiques déjà mentionnées dans ce rapport, mais certaines ont également signalé ce qui suit: un changement de grille horaire devrait découler d'une vision que l'on a pour l'école, c'est-à-dire réfléchir en profondeur aux enjeux pour les élèves et aux enjeux pédagogiques.

Il s'avère que les remarques de plusieurs autres entités rejoignent cette opinion. Par exemple, l'inspectorat du SEnOF signale que l'introduction du mercredi après-midi de congé ou l'introduction de l'horaire continu ne sont faisables qu'à conditions de changer diverses structures de l'école fribourgeoise. Or, ces réformes pédagogiques devraient être le fruit de réflexions de fond initiées par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). L'horaire continu et le mercredi après-midi de congé devraient être les conséquences de transformations pédagogiques et non les causes d'ajustement structurels.

Il souligne également qu'une réflexion devrait d'abord être menée sur la pertinence de la mise en place de ces mesures (l'une ou l'autre/l'une et l'autre) plutôt que de mener la réflexion en se basant sur la structure actuelle du cycle d'orientation. En effet, analyser les répercussions possibles de ces mesures sans changer la structure scolaire n'a pas vraiment de sens et ne met pas les besoins des élèves et la pédagogie au centre. Sans changer d'autres éléments en profondeur, cela ne permet pas d'implémenter de manière adéquate les mesures proposées.

La réflexion devrait être abordée en mettant les élèves au centre et en réfléchissant aux impacts sur les apprentissages. Les possibilités du mercredi après-midi de congé et de l'horaire continu doivent être replacées dans une réflexion de fond touchant, notamment, au «Concept maintien et développement de la qualité», à la grille horaire, à la transition numérique, à la réforme de l'évaluation et à l'organisation des mesures d'aide.

L'Association des directions des cycles d'orientation (ADCO) pense également qu'il conviendrait de faire une analyse approfondie afin de voir si l'introduction du mercredi

après-midi de congé ou de l'horaire continu est cohérente avec le projet du maintien et développement de la qualité mis en place au niveau cantonal.

Une direction d'école mentionne aussi qu'il serait nécessaire d'avoir un débat de fond et une réflexion sur l'accompagnement de la jeunesse, l'accueil extra-scolaire et les structures d'accueil pour les adolescentes et adolescents.

5. Pratiques dans les autres cantons

Dans le cadre de la consultation, certaines entités fribourgeoises relèvent le fait que le mercredi après-midi de congé semble bien fonctionner dans d'autres cantons.

Comme indiqué plus haut, trois cantons ont été contactés pour obtenir des informations sur leur fonctionnement concernant le sujet de ce rapport. Deux d'entre eux, à savoir les cantons de Berne et du Valais, ont répondu à cette demande.

Les questions posées étaient les suivantes: le mercredi après-midi de congé ou l'horaire continu sont-ils en vigueur au cycle 3 dans votre canton? Si oui, quand ont-ils été introduits? Quels défis avez-vous rencontrés au moment de leur introduction? Donnent-ils actuellement satisfaction? Pensez-vous maintenir ce système à l'avenir? Quels sont ses avantages et ses inconvénients?

5.1. Canton du Valais

Les mercredis après-midi sont congés dans le canton du Valais, sauf dans un cycle d'orientation (Anniviers) qui a un horaire continu avec une pause surveillée d'une heure à midi. La situation d'Anniviers est un choix local effectué vers 1990 et décidé en fonction de particularités propres à cette vallée. Cela fonctionne à satisfaction mais demeure une situation unique. Les autres régions avec une typologie similaire ont préféré instaurer une étude à midi. Dans le canton du Valais, la population est attachée à cet après-midi de congé.

5.2. Canton de Berne

Après-midi de congé

Dans le canton de Berne, le mercredi après-midi de congé est une tradition ancienne.

Dans la partie germanophone du canton et depuis 1995 au moins, elle n'est cependant pas explicitement réglementée. Dans les indications générales et les dispositions relatives au Lehrplan 21, il est dit, concernant les après-midis de congé:

«Le temps d'enseignement hebdomadaire doit être organisé de telle manière que les élèves aient un après-midi de congé sur au moins un des cinq jours d'enseignement».

Les écoles peuvent donc prévoir des cours le mercredi après-midi. Traditionnellement, ils ne le font qu'en cas de nécessité, par exemple lorsque l'occupation des locaux (cuisine d'école, laboratoire, salle de sport, ...) l'exige.

Dans la partie francophone du canton, le mercredi après-midi de congé est réglementé plus «strictement». Dans les dispositions générales complétant le Plan d'études romand, il est dit:

«Dans la mesure du possible, il n'y aura pas d'enseignement le mercredi après-midi. L'inspection scolaire peut autoriser des dérogations à cette disposition sur demande dûment motivée par des conditions locales ou particulières».

Horaire continu

Le canton de Berne dispose depuis dix ans d'une offre éprouvée d'horaire continu tout au long de l'école obligatoire. Cette offre est facultative pour les parents. Ils peuvent réserver de manière ciblée des repas et des unités d'accueil pour leurs enfants, du lundi au vendredi, y compris le mercredi après-midi. Les communes doivent proposer une offre d'horaire continu s'il existe une demande ferme pour au moins dix élèves. Une fois par an, elles effectuent une enquête sur le besoin d'offres d'horaire continu.

Remarques

À la question «Quels défis avez-vous rencontrés au moment de leur introduction?», le canton de Berne a répondu que cela avait été introduit depuis trop longtemps pour pouvoir donner une réponse.

Par ailleurs, le canton de Berne se dit satisfait des solutions décrites ci-dessus et estime qu'il n'y a pas de nécessité de changements. Il signale qu'un avantage notable de ce système est que l'offre d'horaire continu est utilisée «sur mesure». Il constate également qu'il n'y a actuellement pas d'inconvénient notable. Le canton de Berne pense donc maintenir ce système à l'avenir.

6. Ouverture sur des questions pédagogiques

Les avis des différentes entités révèlent d'importantes questions de fond sur le plan éducatif et/ou pédagogique. Un exemple parmi d'autres est la question de la formation et de l'orientation professionnelle. Certaines entités affirment que l'octroi d'un mercredi après-midi ne prépare pas les élèves à un parcours de formation et à un parcours professionnel à 100%. Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), quant à lui, estime qu'un tel congé serait une occasion de développer l'orientation professionnelle. Ces éléments soulèvent notamment la question suivante:

si le cycle d'orientation se doit de participer pleinement à soutenir les élèves dans leur choix de formation, celui-ci doit-il pour autant être conçu et organisé systématiquement en fonction de l'avenir professionnel des élèves? Par ailleurs, dans une société où la créativité, la prise d'initiatives et le développement de projets sont de plus en plus valorisés, et où le travail à pourcentage réduit se généralise, pour l'éducation des enfants, mais également pour se lancer dans des projets personnels qui peuvent déboucher ou non sur des activités professionnelles, on peut se demander si le mercredi après-midi de congé ne pourrait pas constituer une préparation au fait d'entreprendre, de se gérer soi-même et de gérer son temps. Une entité a mentionné que le mercredi après-midi permettrait de développer l'autonomie des élèves. La question de ce qu'est exactement cette autonomie et comment elle se déploie est ici centrale. *Comment permettre aux jeunes de se développer sainement et de s'épanouir sur le temps non scolaire?* Même si ce rapport montre que le mercredi après-midi de congé n'est pas désiré par une majorité des répondants, cette question reste essentielle, pour le temps libre des élèves après l'école, par exemple, mais aussi parce que les élèves ont généralement plus de jours de vacances que leurs parents, et que plusieurs questions soulevées dans ce rapport se posent donc probablement aussi dans cet autre cadre.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande DOA et le Service de l'enseignement obligatoire de langue française SEnOF sont conscients des avantages qu'auraient les propositions du postulat et souhaitent en particulier souligner la richesse que constitue pour les élèves le fait de pouvoir participer à des activités culturelles, artistiques, sportives, etc. Il convient également de dire que le repos ou toute activité faite gratuitement, c'est-à-dire sans chercher à obtenir un rendement, sont nécessaires à tout âge de la vie. Les services de l'enseignement obligatoire estiment toutefois que des mesures telles que l'introduction du mercredi après-midi de congé ou de l'horaire continu obligatoire au niveau cantonal doivent, pour aboutir à une implémentation réussie, faire sens pour les partenaires de l'école. Or, au vu des réponses à la consultation, pour beaucoup d'entre elles et d'entre eux, ce n'est actuellement pas le cas. Aussi invitent-ils à considérer les obstacles qui sont évoqués contre les propositions du postulat. En particulier, il est important de remarquer que certains d'entre eux sont évoqués aussi bien pour le mercredi après-midi de congé que pour l'horaire continu. Par exemple, beaucoup de cycles d'orientation se trouvent actuellement à la limite de leurs capacités en termes de salles de sport, de cantines, etc. Le financement manque pour agrandir ou construire les infrastructures nécessaires. Ces problèmes sont à résoudre en priorité parce qu'ils causent des désagréments aux partenaires de l'école. Mais à long terme, cela permettrait certainement aussi d'encourager les communes et les cycles d'orientation à introduire l'horaire continu; on peut d'ailleurs supposer qu'un travail sur différentes questions soulevées dans ce rapport pourrait, à long terme, favoriser ce

projet. À ce propos, le SEnOF souhaite souligner qu'il prend note des remarques des entités concernant la grille horaire et qu'elles seront examinées plus amplement dans le cadre des travaux qui seront effectués à l'occasion de l'introduction du PER Éducation numérique.

Au vu des réponses des différentes entités, dont certains de ses services, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS remarque que malgré certains avantages qu'aurait l'introduction du mercredi après-midi de congé, en particulier dans les domaines de la culture, de l'art et du sport, sa concrétisation engendrerait des difficultés majeures soulevées par de nombreuses entités du milieu scolaire et de ses partenaires. Elle estime donc que cette introduction n'est pas souhaitable, d'autant plus qu'une opposition marquée à ce projet a été exprimée par deux fois de la part des entités: dans le cadre de la consultation réalisée en 2018 pour la motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 sur l'horaire au secondaire I, ainsi que dans celle qui a été menée pour le présent rapport. Le Conseil d'Etat s'était également déjà prononcé défavorablement au sujet de la motion susmentionnée. Concernant l'introduction de l'horaire continu, la DICS estime que la possibilité d'horaire continu telle qu'elle est déjà offerte actuellement est satisfaisante et qu'elle permet aux communes et aux cycles d'orientation une liberté de décision.

7. Synthèse et conclusion

Le Conseil d'Etat constate que la majorité des entités ne souhaite pas l'introduction du mercredi après-midi de congé. La densification de la grille horaire, la surcharge des élèves qui en découlerait ainsi que le manque conséquent d'infrastructures sont les raisons principales invoquées pour rejeter cette proposition. La question des loisirs et du repos est plus complexe; si plusieurs entités craignent que certain-e-s élèves ne s'occupent pas de manière constructive, elles reconnaissent pour la majorité qu'une coupure dans la semaine serait bénéfique, et la plupart de celles en relation avec l'art, la culture et le sport y sont favorables.

Concernant l'horaire continu, la plupart des entités y adhèrent en principe, mais estiment que différents problèmes se posent actuellement.

- > D'une certaine manière, la proposition du postulat est réalisée puisque la possibilité de mettre en œuvre l'horaire continu est déjà offerte par la loi. Le statut actuel est satisfaisant aux yeux de plusieurs entités, et il ne faudrait pas obliger les communes et les cycles d'orientation à l'appliquer. Il faut aussi éviter d'uniformiser les pratiques, notamment pour les cycles d'orientation qui l'appliquent déjà et qui sont satisfaits de leur fonctionnement. La liberté de décision des communes, la prise en compte des facteurs régionaux et une communication régulière avec

les personnes concernées sont importantes pour mettre en place un système d'horaire continu qui satisfasse les partenaires de l'école.

- > Les contraintes financières et organisationnelles, notamment en matière d'infrastructures, font que son application généralisée n'est pas souhaitable, ou du moins pas pour le moment.
- > De nombreuses conditions devraient être examinées attentivement et mises en place pour que ce projet d'horaire continu réussisse.
- > Les modalités du projet devraient être plus clairement définies pour pouvoir se prononcer.

En tenant compte des retours de la consultation, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas d'urgence ou de nécessité à introduire le mercredi après-midi de congé, ni à développer l'horaire continu au-delà de ce qui est déjà en vigueur actuellement. Si l'introduction du mercredi après-midi de congé n'est clairement pas souhaitée et que l'horaire continu rencontre, du moins pour le moment, de nombreux obstacles, ce rapport peut toutefois ouvrir des perspectives, parce qu'il questionne différents aspects relatifs à la scolarité au cycle d'orientation et invite à approfondir la réflexion sur certaines thématiques.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport. Pour toutes les raisons mentionnées dans ce document, il se rallie aux arguments qui s'opposent à l'introduction du mercredi après-midi de congé et à l'introduction de l'horaire continu.



Bericht 2020-DICS-24

3. November 2020

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2019-GC-43 Rose-Marie Rodriguez/Stéphane Sudan – Änderung der Unterrichtszeiten an der Orientierungsschule

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2019-GC-43 zur Änderung der Unterrichtszeiten an der Orientierungsschule.

Inhalt des Berichts:

1. Einleitung	24
1.1. Zusammenfassung des Postulats	24
1.2. Antwort des Staatsrats	24
1.3. Annahme des Postulats	25
2. Vorgehensweise	25
3. Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform	25
3.1. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den OS-Lehrpersonen und den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an der Orientierungsschule	25
3.2. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den Schuldirektionen der Orientierungsschule, zahlenmässige Ergebnisse	26
4. Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen	27
4.1. Vorbemerkungen	28
4.1.1. Zusammenhang zwischen dem schulfreien Mittwochnachmittag und dem durchgehenden Schulbetrieb	28
4.1.2. Verschiedene Tagesschulmodelle	28
4.1.3. Zusammenfassung der Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmenden	29
4.2. Stundentafel, Zeitplanung, Tagesschule	29
4.2.1. Verdichtung der Unterrichtszeiten	29
4.2.2. Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie Abschaffung des betreuten Studiums	30
4.2.3. Teilnahme an Freifächern	31
4.2.4. Unterrichtsbeginn am Vormittag	31
4.2.5. Familien- und Berufsleben	31
4.3. Schul- und Sportinfrastruktur	32
4.3.1. Engpass bei den Spezialräumen	32
4.3.2. Engpass bei den Sportanlagen	32
4.3.3. Auswirkungen der Engpässe bei der Infrastruktur	32
4.4. Infrastruktur für die Mittagsverpflegung, Regelung der Mittagszeit, Betreuung	33
4.4.1. Mangelnde Infrastruktur für die Mittagsverpflegung der Schülerinnen und Schüler	33
4.4.2. Mahlzeitenkonzepte	34
4.4.3. Finanzielle Belastung für Familien	35
4.4.4. Bau von neuen Orientierungsschulen nach Massgabe der Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, über Mittag nach Hause essen zu gehen	35
4.4.5. Qualität der Mahlzeiten und Lebensqualität	35
4.4.6. Sport über Mittag	36
4.4.7. Klärung der Zuständigkeiten	36

4.4.8. Finanzierung	36
4.4.9. Durchgehender Schulbetrieb auf der Primarstufe	36
4.5. Schülertransporte	37
4.5.1. Auswirkungen auf die Schülertransporte	37
4.5.2. Fahrten	37
4.6. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen des schulfreien Mittwochnachmittags	38
4.6.1. Kulturelle, künstlerische und sportliche Aktivitäten	38
4.6.2. Weitere Vorteile des schulfreien Mittwochnachmittags	38
4.6.3. Betreuung	39
4.6.4. Ausserschulische Betreuung	39
4.6.5. An den schulfreien Mittwochnachmittag werden zu viele Erwartungen gestellt	39
4.6.6. Weitere Antworten	39
4.7. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen eines durchgehenden Schulbetriebs	40
4.7.1. Vorteile eines durchgehenden Schulbetriebs für die ausserschulischen Aktivitäten	40
4.7.2. Betreuung	40
4.8. Lehrpersonen	40
4.8.1. Folgen des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen	40
4.8.2. Sitzungen und Weiterbildung	41
4.8.3. Weitere Folgen des durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen	41
4.9. Berufsberatung und Vorbereitung des weiterführenden Bildungswegs	42
4.10. Sonderpädagogik	42
4.11. Logopädie, Psychologie und Psychomotorik	42
4.12. Auswirkungen auf die Gemeinden, Berücksichtigung regionaler Faktoren und Entscheidungsfreiheit	43
4.13. Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs: Welche Vision für die Schule?	43
5. Wie ist dies in anderen Kantonen geregelt?	44
5.1. Kanton Wallis	44
5.2. Kanton Bern	44
6. Offenheit für pädagogische Fragen, Stellungnahmen der Ämter für obligatorischen Unterricht sowie der EKSD	45
7. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	46

1. Einleitung

1.1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 28. März 2019 eingereichten Postulat fordern Rose-Marie Rodriguez, Stéphane Sudan und 25 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, die Einführung eines freien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs (Tagesschule) an der Orientierungsschule zu prüfen. Dieses Postulat schliesst sich an die Motion von Yvan Hunziker und Ruedi Schläfli 2018-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe (OS) an, die abgelehnt worden ist. Die Verfasserinnen und Verfasser des Postulats sind der Auffassung, dass die in dieser Motion und in den Parlamentsdebatten aufgeworfenen Fragen weiterhin aktuell sind und es verdienen, dass man sich eingehender damit auseinandersetzt. Sie möchten, dass die Vor- und Nachteile der Einführung des

schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs auf die Schülerinnen und Schüler, die Schule und ihre verschiedenen Partner genauer geprüft werden.

1.2. Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort vom 24. September 2019 erklärte der Staatsrat, dass ein schulfreier Mittwochnachmittag sowohl für die Schülerinnen und Schüler (Ruhe- und Freizeit, Gelegenheit für sportliche und künstlerische Aktivitäten usw.) wie auch für die Lehrpersonen (Organisation von Sitzungen, Weiterbildung usw.) zahlreiche Vorteile haben könnte.

Der Staatsrat wies aber darauf hin, dass die Einführung eines freien Mittwochnachmittags nicht auf Kosten der Anzahl wöchentlicher Unterrichtseinheiten (32–34 Lektionen gemäss Art. 30 SchR) erfolgen sollte. Denn diese Lektionendotation

ist nötig, um die Ziele der Lehrpläne zu erreichen und den Bestimmungen der Freiburger Kantonsverfassung zu entsprechen (1 Lektion für den konfessionellen Religionsunterricht der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften. Das ergibt 31–33 Lektionen + 1 Lektion für den konfessionellen Religionsunterricht).

Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, das betreute Studium (bzw. die Aufsicht) abzuschaffen, wobei zu beachten ist, dass solche Angebote in den Schulen im deutschsprachigen Kantonsteil nur in geringem Masse oder gar nicht bestehen.

In seiner Antwort erwähnte der Staatsrat auch, dass mehrere Partner der Schule diesem schulfreien Nachmittag skeptisch gegenüberstehen, wobei sie auf folgende Aspekte hinwiesen: Die Verteilung der am Mittwochnachmittag wegfallenden Unterrichtslektionen auf die verbleibenden Wochentage, der sich daraus ergebende Mangel bei der schulischen und sportlichen Infrastruktur, die Organisation der Schülertransporte und die Mittagsverpflegung (Schulkantinen), die Betreuung der Jugendlichen am Mittwochnachmittag usw.

Angesichts der Komplexität des Themas schlug der Staatsrat vor, zunächst zu prüfen, wie der schulfreie Mittwochnachmittag, aber auch der durchgehende Schulbetrieb, der von den Verfasserinnen und Verfassern des Postulats als Alternative vorgeschlagen wurde, aktuell beurteilt wird. Er entschied sich dafür, zu dieser Frage verschiedene Stellen anzuhören und die Situation mit in anderen Kantonen zu vergleichen.

1.3. Annahme des Postulats

Da der Grosse Rat dieses Postulat am 17. Oktober 2019 angenommen hat, wurde in der Folge der vorliegende Bericht ausgearbeitet.

2. Vorgehensweise

Die Vernehmlassung wurde auf zwei unterschiedliche Arten organisiert. Die Lehrpersonen der Orientierungsschule, einschliesslich der an den Orientierungsschulen tätigen schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wurden mit einem Online-Fragebogen konsultiert, der nachstehend ausführlich beschrieben wird. Konsultiert wurden daneben auch die Schuldirektionen der Orientierungsschulen, die aber einen Fragebogen erhielten, der sich deutlich von dem für die Lehrpersonen bestimmten unterschied. Alle anderen Adressatinnen und Adressaten der Vernehmlassung wurden um eine schriftliche Stellungnahme gebeten.

Es sind derart viele Antworten eingegangen, dass es keinesfalls möglich ist, die einzelnen Stellungnahmen detailliert darzulegen. Allerdings stellte es sich heraus, dass diese Stellungnahmen ziemlich übereinstimmen. Daher ist dieser Bericht wie folgt gegliedert: Zunächst werden im Abschnitt

«Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform» die Ergebnisse der Online-Umfrage bei den Lehrpersonen und den Schuldirektionen der Orientierungsschulen präsentiert. In einem zweiten Schritt werden im Abschnitt «Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen» die wichtigsten Fragen, die sich aus der Vernehmlassung der verschiedenen Beteiligten ergaben, nach Themenbereich geordnet dargestellt. Dieser Abschnitt enthält auch die Anmerkungen der Schuldirektionen der Orientierungsschulen, die im Rahmen des Online-Fragebogens die Möglichkeit hatten, ihre Antworten auf die verschiedenen Fragen frei zu formulieren. Nach diesem Abschnitt folgt ein Vergleich mit der Situation in anderen Kantonen. Drei Kantone wurden angefragt, wie die in diesem Bericht untersuchte Situation bei ihnen geregelt ist. Zwei von ihnen, die Kantone Bern und Wallis, sind dieser Bitte nachgekommen.

In ihrer Stellungnahme erklärten zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmende, sie seien dankbar für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zum Postulat. Der Staatsrat dankt seinerseits allen Personen und Organisationen aus den Kantonen Freiburg, Bern und Wallis, die an dieser Vernehmlassung teilgenommen und sich bereit erklärt haben, ihre Erfahrungen weiterzugeben.

3. Antworten auf die Vernehmlassung in Fragebogenform

3.1. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den OS-Lehrpersonen und den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an der Orientierungsschule

Die Lehrpersonen der Orientierungsschule, einschliesslich der an der Orientierungsschulen tätigen schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wurden mit einem Online-Fragebogen konsultiert, der nachstehend detailliert beschrieben wird. 700 Lehrpersonen (von 1314) haben an der Umfrage teilgenommen, davon 553 des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) und 147 des Amts für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA). Von den 700 Lehrpersonen, die geantwortet haben, sind 37 schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, wobei 10 dem DOA und 27 dem SEnOF unterstehen. In der nachfolgenden Tabelle sind die gestellten Fragen und die eingegangenen Antworten aufgeführt.

Fragen	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
1. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	283	40,43%	417	59,57%
2. Würde die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach den Lehrpersonen die Arbeitsorganisation erleichtern (Möglichkeit, am Mittwochnachmittag Sitzungen oder Weiterbildungen durchzuführen, usw.)?	282	40,29%	418	59,71%
3. Sind Sie für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags?	241	34,43%	459	65,57%
4. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	315	45,00%	385	55,00%
5. Würde die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach den Lehrpersonen die Arbeitsorganisation erleichtern?	286	40,86%	414	59,14%
6. Sind Sie für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs?	313	44,71%	387	55,29%

Zusatzfrage	Mittwochnachmittag	In %	Durchg. Schulbetrieb	In %
Den 142 Lehrpersonen, welche die Fragen 3 und 6 mit Ja beantwortet haben, wurde eine zusätzliche Frage gestellt.	81	57,04%	61	42,96%
7. Falls Sie sowohl für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags als auch für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sind, geben Sie bitte Ihre Präferenz an:				

3.2. Ergebnisse der Vernehmlassung bei den Schuldirektionen der Orientierungsschule, zahlenmässige Ergebnisse

Für die Schuldirektionen der Orientierungsschule¹ wurde ein ähnlicher Fragebogen erstellt wie derjenige für die Lehrpersonen, aber ergänzt mit der Möglichkeit, sich frei zu äussern, um die Antwort auf jede geschlossene Frage ausführlicher zu erläutern. Von den 22 konsultierten Schuldirektionen haben 21 geantwortet.

Die geschlossenen Fragen werden nachfolgend in Tabellenform dargestellt. Die freien Anmerkungen von Schuldirektionen werden im Teil «Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen» angegeben.

Fragen zum schulfreien Mittwochnachmittag	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
1. Nutzen in Ihrem Schulkreis alle oder ein Teil der OS-Klassen gegenwärtig am Mittwochnachmittag (sportliche oder andere) Einrichtungen von Primarschulen?	7	33,33%	14	66,67%
2. Würde die Einführung des freien Mittwochnachmittags in Ihrem Schulkreis würde zu Engpässen bei den Sportanlagen und/oder bei den sonstigen Schuleinrichtungen führen?	19	90,48%	2	9,52%
3. Sehen Sie besondere Schwierigkeiten bei der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags im Zusammenhang mit der Stundentafel?	17	80,95%	4	19,05%
4. Sehen Sie besondere Schwierigkeiten bei der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags im Zusammenhang mit den Schülertransporten?	8	38,10%	13	61,90%
5. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	6	28,57%	15	71,43%
6. Wäre die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags Ihrer Meinung nach für die Lehrpersonen von Vorteil?	3	14,29%	18	85,71%
7. Sind Sie für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags?	3	14,29%	18	85,71%

In diesem Bericht wird unter dem Begriff *Schuldirektion* das Direktionsteam verstanden, also die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren sowie die stellvertretenden Schuldirektorinnen und Schuldirektoren.

Fragen zum durchgehenden Schulbetrieb	Ja	Ja in %	Nein	Nein in %
8. Gibt es in Ihrem Schulkreis eine oder mehrere Schulkantinen?	12	57,14%	9	42,86%
9. Gibt es in Ihrem Schulkreis einen oder mehrere Räume, in denen alle Schülerinnen und Schüler mittags drinnen essen könnten?	8	38,10%	13	61,90%
10. Hätte die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs in Ihrem Schulkreis zur Folge, dass eine Schulkantine und/oder eine Einrichtung eingerichtet werden müsste, damit alle Schülerinnen und Schüler mittags drinnen essen könnten?	16	76,20%	5	23,81%
11. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil?	10	47,62%	11	52,38%
12. Wäre die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs Ihrer Meinung nach für die Lehrpersonen von Vorteil?	10	47,62%	11	52,38%
13. Sind Sie für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs?	9	42,86%	12	57,14%

Zusatzfrage	Mittwochnachmittag	Durchg. Schulbetrieb
14. Falls Sie sowohl für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags als auch für die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sind, geben Sie bitte Ihre Präferenz an.	0	1

4. Antworten auf die Vernehmlassung in Form schriftlicher Stellungnahmen

Alle in der Antwort des Staatsrats vom 24. September 2019 erwähnten Verwaltungseinheiten und Organisationen wurden konsultiert. Auf der nachfolgenden Liste sind alle aufgeführt, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben.

- > Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF)
- > Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA)
- > Schulinspektorat des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht
- > Schulinspektorat des Amts für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht
- > Konferenz der Schuldirektionen der Orientierungsschule (CDCO), französischsprachiger Kantonsteil
- > Schuldirektorenkonferenz der Orientierungsschule (SDK), deutschsprachiger Kantonsteil
- > Amt für Sonderpädagogik SoA
- > Amt für Sport (SpA)
- > Konservatorium Freiburg (KF)
- > Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA)
- > Association des directions des cycles d'orientation (ADCO)
- > Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF)
- > Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone (AMCOFF)
- > Berufsverband «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF)
- > Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)
- > Konferenz der Leiterinnen und Leiter der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste (SLPP)
- > Freiburger Gemeindeverband (FGV)

- > Association du cycle d'orientation de la Sarine-Campagne et du Haut-Lac français (OS-Verband Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk)
- > Association du cycle d'orientation des communes de la Broye (Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks)
- > Gemeindeverband der Orientierungsschule der Region Murten (CORM/OSRM)
- > Gemeindeverband Orientierungsschule des Sensebezirks
- > Association des communes de la Gruyère pour l'école du cycle d'orientation
- > Schulkreis Gurmels (Gurmels, Kleinbödingen, Ulmiz)
- > Comité d'école du cycle d'orientation de la Veveyse
- > Schuldienst der Stadt Freiburg
- > Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg (FAPEF)
- > Schule & Elternhaus Kanton Freiburg
- > Zwei Elternräte der Orientierungsschule Kerzers
- > Elternrat der Orientierungsschule Düringen
- > Elternrat der Orientierungsschule Tafers
- > Elternrat der Orientierungsschule Plaffeien
- > Elternrat der deutschsprachigen Orientierungsschule der Stadt Freiburg (DOSF)
- > Elternrat der Orientierungsschule Wünnewil
- > Conseil des parents de l'association du cycle d'orientation de la Sarine-campagne et du Haut-Lac français
- > Conseil des parents du cycle d'orientation de la Veveyse

Während der Vernehmlassung erhielt das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ein Schreiben des Vereins Frisbee (Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen) mit einer Stellungnahme zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags. Diese wurde ebenfalls in den Bericht aufgenommen.

4.1. Vorbemerkungen

4.1.1. Zusammenhang zwischen dem schulfreien Mittwochnachmittag und dem durchgehenden Schulbetrieb

Im Postulat präsentieren die Grossrätinnen und Grossräte den schulfreien Mittwochnachmittag und den durchgehenden Schulbetrieb (Tagesschule) als «zwei Optionen», also als zwei mögliche Alternativen. Im Rahmen der Vernehmlassung, deren Ergebnisse in diesen Bericht einfließen, wurden die Vernehmlassungsteilnehmenden daher gebeten, separat zu diesen beiden Möglichkeiten Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen zeigen jedoch, dass diese Fragen sich in mehreren Punkten überschneiden und es daher schwierig ist, sie getrennt zu behandeln.

Wie in der Antwort des Staatsrats vom 24. September 2019 erwähnt, darf die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags nicht auf Kosten der Anzahl wöchentlicher Unterrichtseinheiten erfolgen, die nötig sind, um die Ziele der Lehrpläne zu erreichen und den Bestimmungen der Freiburger Kantonsverfassung zu entsprechen. Angesichts dieser Tatsache haben viele Vernehmlassungsteilnehmende darauf hingewiesen, dass der Stundenplan an der Orientierungsschule bereits sehr dicht ist und dass eine Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags den restlichen Teil der Woche erheblich belasten würde. Die am Mittwochnachmittag wegfallenden Unterrichtslektionen müssten auf die verbleibenden Wochentage verteilt werden. Dies würde zwangsläufig zu einem der folgenden drei Szenarien führen: Der Unterricht müsste früher beginnen, später enden oder es müsste ein durchgehender Schulbetrieb, also eine Art von Tagesschulmodell, eingeführt werden.

Denn gemäss der *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) ist es unmöglich, den schulfreien Mittwochnachmittag ohne gleichzeitige Umstellung auf ein Tagesschulmodell einzuführen. Das gleiche gilt bei den Klassen der 10H für die die Schulen, die vormittags 4 Unterrichtslektionen und nachmittags 3 haben, auch wenn das betreute Studium wegfallen würde. In den Klassen der 9H wäre es für Schulen mit 4 Unterrichtslektionen am Vormittag und 3 am Nachmittag vom Stundenplan her eventuell möglich, den schulfreien Mittwochnachmittag ohne Tagesschulangebot einzuführen, aber die Überbeanspruchung der Infrastruktur (siehe unten) könnte immer noch dazu führen, dass auf ein Tagesschulmodell umgestellt werden müsste.

Daher lässt sich sagen, dass ein Tagesschulmodell nicht bloss eine Alternative zum schulfreien Mittwochnachmittag darstellt, sondern wahrscheinlich eine Folge davon wäre.

Das Gegenteil ist offensichtlich nicht der Fall, da es durchaus möglich ist, einen durchgehenden Schulbetrieb ohne den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen. Übri-

gens besteht gegenwärtig an einigen Orientierungsschulen des Kantons bereits ein solcher durchgehender Schulbetrieb; dieser kann auf Entscheid der örtlichen Behörden eingeführt werden.

4.1.2. Verschiedene Tagesschulmodelle

Im Postulat wird nicht angegeben, ob das gewünschte Modell für den durchgehenden Schulbetrieb bzw. das Tagesschulmodell demjenigen entspricht, welches derzeit bereits in bestimmten Orientierungsschulen angewendet wird, oder ob ein anderes Modell vorgesehen ist. Angesichts der Tatsache, dass es mehrere Modelle dafür gibt und da einige Vernehmlassungsteilnehmende, sowohl im französischsprachigen wie auch im deutschsprachigen Kantonsteil, nicht genau wissen, was genau unter einem durchgehenden Schulbetrieb zu verstehen ist, benötigen sie nach ihren Angaben weitere Informationen, um eine Stellungnahme abgeben zu können, d.h. Beispiele, Stundenplanmodelle sowie konkrete Vorschläge je nach Grösse und Standort der Schulen. So hat etwa die *Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone* (AMCOFF) auf das Beispiel von Deutschland verwiesen, wo die Schülerinnen und Schüler vormittags 5 Lektionen mit kurzen Pausen von jeweils 5 bis 10 Minuten, plus 2 Lektionen nach einer 20-minütigen Mittagspause haben, um dann um 14 Uhr den Unterricht zu beenden. Nach Ansicht der Vereinigung wäre dieses Modell überhaupt nicht angemessen, da dieser Rhythmus für die Schülerinnen und Schüler schädlich wäre und zu erheblichen Auswirkungen auf ihre Mahlzeiten führen würde. Zumal an der Schule Ernährung unterrichtet und versucht wird, negative Ernährungsgewohnheiten zu verhindern.

Das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) weisen darauf hin, dass die wöchentliche Unterrichtszeit gegenwärtig in Artikel 18 Abs. 4 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) und in der entsprechenden Ausführungsbestimmung (Art. 31) des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule vom 19. April 2016 (SchR, SGF, 411.0.11) festgelegt ist. Zwar wird zum durchgehenden Schulbetrieb nichts Spezifisches angegeben, aber dieser ist gesetzlich nicht verboten. Er ermöglicht es den Orientierungsschulen, während der Mittagszeit Unterricht zu erteilen, wobei 5 volle Unterrichtstage beibehalten werden. Dies gilt insbesondere für den Unterricht in Wirtschaft, Arbeit, Haushalt, in Bewegung und Sport, für Fächer, die spezielle Räume erfordern, oder für Freifächer. Aus den Rückmeldungen zur Vernehmlassung zeigt sich, dass die Vernehmlassungsteilnehmenden sich manchmal auf den durchgehenden Schulbetrieb beziehen, wie er derzeit existiert, manchmal auf eine ausserschulische Betreuung oder Tagesstruktur, die von den Gemeinden eingerichtet würde.

Aufgrund der Unsicherheit darüber, was genau im Postulat vorgeschlagen wird und welche Absichten verfolgt werden, gaben einige Vernehmlassungsteilnehmende zu verstehen, sie seien nicht in der Lage, in dieser Frage sachkundig zu argumentieren. Während einige dies klar zum Ausdruck brachten und es vorzogen, keine endgültige Antwort zu diesem Thema zu geben, nahmen andere trotzdem Stellung. Daher ist es wichtig, sich vor Augen zu halten, dass die eingegangenen Stellungnahmen auf dem basieren, was die *Vernehmlassungsteilnehmenden unter dem durchgehenden Schulbetrieb bzw. Tagesschulmodell verstanden haben*, also auf ihrer Auffassung davon, die sich von derjenigen der anderen unterscheiden kann. Obschon diese unterschiedlichen Auffassungen in diesem Bericht manchmal ausgeblendet werden, um sich auf die Gemeinsamkeiten zu konzentrieren, sind sie doch vorhanden. Folglich müsste vor einer allfälligen späteren Entscheidung, die Praxis im Kanton zu vereinheitlichen, **abgeklärt** werden, was unter dem gewünschten Modell genau zu verstehen ist.

4.1.3. Zusammenfassung der Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmenden

In den Schreiben, mit denen die Vernehmlassungsteilnehmenden um eine schriftliche Stellungnahme gebeten wurden, wurden offene Fragen gestellt. So wurde insbesondere darum gebeten, eine Stellungnahme zur Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder des durchgehenden Schulbetriebs (Tagesschule) zu formulieren. Die Vernehmlassungsteilnehmenden waren nicht verpflichtet, explizit anzugeben, ob sie *für* oder *gegen* die Vorschläge des Postulats sind, und es musste kein Antwort-Feld mit «Ja/Nein» oder «dafür/dagegen» angekreuzt werden. Die Vernehmlassungsteilnehmenden konnten sich somit frei äussern. Einige entschieden sich dafür, die Vor- und Nachteile aufzuzählen, andere konzentrierten sich auf die Folgen, die dies für sie hätte usw. Manche Vernehmlassungsteilnehmenden bezogen jedoch klar und deutlich Stellung und gaben an, ob sie die beiden Vorschläge befürworten oder ablehnen.

In diesem Bericht werden die Vorschläge des Postulats aus verschiedenen Blickwinkeln geprüft und thematisch geordnet, wobei alle von den Vernehmlassungsteilnehmenden eingebrachten Argumente einbezogen werden. Es kann jedoch nicht die vollständige Stellungnahme der jeweiligen Vernehmlassungsteilnehmenden wiedergegeben werden. Und wenn eine oder einer der Vernehmlassungsteilnehmenden ein positives Argument anbringt, bedeutet das nicht, dass ihre oder seine endgültige Stellungnahme notwendigerweise ebenfalls positiv ausfällt (und umgekehrt). Beispielsweise geben zwar viele Vernehmlassungsteilnehmende an, dass der schulfreie Mittwochnachmittag vorteilhaft wäre, da dies eine Pause in der Woche darstellen würde, aber letztendlich sprechen sich nur sehr wenige Vernehmlassungsteilnehmende für diesen Vorschlag aus.

Bevor jedoch auf Einzelheiten eingegangen wird, soll zunächst der allgemeine Trend der Antworten auf die beiden Vorschläge des Postulats dargelegt werden:

Schulfreier Mittwochnachmittag: Eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich aus den in diesem Bericht genannten Gründen ausdrücklich gegen diesen Vorschlag aus. Die Vernehmlassungsteilnehmenden, die Listen erstellten, ohne eine klare Schlussfolgerung zu ziehen, zählten in der Regel sehr viel mehr Nachteile als Vorteile auf. Nur einige Vernehmlassungsteilnehmende, die fast alle mit dem künstlerischen, kulturellen oder sportlichen Bereich zu tun haben, haben sich für diesen Vorschlag ausgesprochen oder befürworten ihn unter bestimmten Bedingungen. Diese Ergebnisse bestätigen die Resultate der 2018 durchgeführten Vernehmlassung zur Motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 über die Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS), die ebenfalls überwiegend zuungunsten des schulfreien Mittwochnachmittags ausfielen.

Durchgehender Schulbetrieb: Die Positionen sind aufgrund der bereits erwähnten Unsicherheiten, was genau unter dem durchgehenden Schulbetrieb zu verstehen ist, aber auch aufgrund anderer im Bericht dargelegter Faktoren sehr differenziert. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich nicht klar dafür oder dagegen ausgesprochen. Andererseits lässt sich sagen, dass viele von ihnen der Meinung sind, der durchgehende Schulbetrieb bzw. eine Tagesschule sei an sich keine schlechte Idee, dass es aber zwei Gründe gebe, weshalb seine Einführung im gesamten Kanton zumindest vorläufig nicht gewünscht wird. Einerseits fehlt, wie bei der Frage des schulfreien Mittwochnachmittags, den meisten Orientierungsschulen die für den durchgehenden Schulbetrieb nötige Infrastruktur. Andererseits sollten die Gemeinden und die Orientierungsschulen nach Ansicht mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender selber frei entscheiden dürfen, ob sie ein Tagesschulmodell einführen oder nicht, dies unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Im Abschnitt «Zusammenfassung und Schlussfolgerungen» des Berichts wird auf diese verschiedenen Punkte eingegangen.

4.2. Studentafel, Zeitplanung, Tagesschule

4.2.1. Verdichtung der Unterrichtszeiten

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde erwähnt, dass man die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, wie er auf der Primarstufe erfolgt ist, nicht mit dem vergleichen sollte, der auf Stufe der Orientierungsschulen stattfinden würde, weil sich die Situation hinsichtlich der Lektionenzahl hier anders präsentiert. Wie oben erläutert, würde die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu einer Verdichtung des Unterrichts an den anderen Schultagen führen, und viele Vernehmlassungsteilnehmende äussern diesbezüglich Bedenken. Die Orientierungsschulen, die bereits

einen durchgehenden Schulbetrieb eingeführt haben, bleiben davon nicht unbedingt verschont, denn es wurde darauf hingewiesen, dass dieses Modell an sich bereits einen dichten Stundenplan nach sich zieht und dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags diesen noch zusätzlich verdichten würde.

Das Schulinspektorat des DOA befürchtet, dass die Schulen mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags bei der Erstellung des Stundenplans an Flexibilität verlieren würden. Das Erstellen eines gut getakteten und angepassten Stundenplans würde sich sehr schwierig gestalten, ebenso wie eine vernünftige Verteilung der Fächer mit 4 bis 5 Wochenlektionen. Zudem würde sich auch die Frage der Blockzeiten stellen, da diese aufgeteilt werden müssten.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende aus dem deutschsprachigen Kantonsteil sind der Ansicht, dass der Stundenplan bereits durch die Umsetzung des Lehrplans 21 komplexer geworden ist. Umso weniger wünschenswert sei daher die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags.

Nach Angaben mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender aus dem französisch- wie auch aus dem deutschsprachigen Kantonsteil wäre die Situation bei der Stufe der 11H besonders komplex, denn auch wenn die Stundentafel offiziell 34 Lektionen umfasst, kann sie in der Praxis noch mehr beinhalten. Der praktische Teil von Wirtschaft, Arbeit, Haushalt (WAH) ist zum Beispiel ein Fach, das 2 Lektionen in der Stundentafel, aber auch 2 Lektionen ausserhalb der Stundentafel umfasst, die den Mahlzeiten und dem Aufräumen der Räume gewidmet sind. Einige Vernehmlassungsteilnehmende sind zudem der Ansicht, dass der derzeitige Stundenplan derart komplex ist, dass er nur für Fachleute verständlich ist. Er sollte transparenter dargestellt werden, damit alle die Tragweite der mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags verbundenen Probleme besser verstehen.

Das Schulinspektorat des SEnOF verweist auf die positiven Aspekte der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder des durchgehenden Schulbetriebs, fügt jedoch hinzu, dass diese Massnahmen unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen schwierig umzusetzen wären und eher negative Auswirkungen hätten, wenn sich an diesen Rahmenbedingungen nichts ändert. Insbesondere sollte eine eingehende Reflexion zur Stundentafel erfolgen, namentlich was die Anzahl Wochenlektionen, die Lektionendotation pro Fach, die Dauer der Lektionen, die Verdichtung der Woche usw. betrifft. Das Schulinspektorat des SEnOF weist auch darauf hin, dass die Stundentafeln der drei Zyklen im Anschluss an die Änderung des Westschweizer Lehrplans (PER) zur Einführung der digitalen Bildung unabhängig von den im Postulat aufgeworfenen Fragen demnächst überarbeitet werden.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende und einige Schuldirektionen geben daher an, es sei unmöglich, einen schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen, ohne die Stundentafel zu kürzen, um allzu überfrachtete Schultage zu verringern. Da die Kürzung der Anzahl der Lektionen aus den oben genannten Gründen nicht wünschenswert ist, konzentriert man sich auf die Dauer der Lektionen. Denn eine Lektion im Kanton Freiburg dauert derzeit 50 Minuten; einige Vernehmlassungsteilnehmende fragen sich daher, ob es nicht möglich wäre, diese Zeit auf 45 Minuten zu verkürzen, wie dies in anderen Kantonen der Fall ist. Dies würde es erlauben, die Schultage nicht übermässig zu verlängern und ein obligatorisches Tagesschulmodell zu vermeiden. Diese Meinung vertritt namentlich die *Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg* (FAPEF), welche zur Teilnahme an dieser Vernehmlassung Diskussionen mit den verschiedenen Elternvereinen des Kantons geführt hat. Die FAPEF erwähnt, die Mehrheit der Eltern der betreffenden Vereine sei gegen den schulfreien Mittwochnachmittag. Sollte dieser dennoch eingeführt werden, so würden die Eltern eine Lösung bevorzugen, bei der die Lektionen um 5 Minuten reduziert werden, statt das Tagesschulmodell einzuführen, da dies für berufstätige Eltern eine komplizierte Lösung sei.

Wie sich weiter unten zeigen wird, wird diese Ansicht zum Tagesschulmodell nicht von allen Elternvereinen geteilt, und einige sind im Gegenteil der Ansicht, dass diese Lösung berufstätigen Eltern das Leben erleichtern würde.

4.2.2. Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie Abschaffung des betreuten Studiums

In den Antworten auf die Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, es sei zwar eine gute Idee, den Schülerinnen und Schülern am Mittwochnachmittag frei zu geben, aber dies mache wenig Sinn, wenn sie dadurch an anderen Tagen unter Druck gesetzt und gestresst würden. Aufgrund der Verdichtung des Stundenplans, die sich aus der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags ergeben würde, befürchten die Schuldirektionen vor allem eine Verringerung der Konzentration, Motivation und (schulischen) Leistung der Schülerinnen und Schüler im Unterricht, aber auch einen Mangel an Arbeitswillen, um die Hausaufgaben zu Hause zu machen. Eine Schuldirektion gibt zu bedenken, dass eine solche Umstellung vermutlich dazu führen würde, dass die gegenwärtige Hausaufgabenpraxis überdacht werden müsste.

Dieses Problem würde durch die Abschaffung des betreuten Studiums verschärft, das es den Schülerinnen und Schülern ermöglicht, ihre Hausaufgaben in der Schule zu machen. Dadurch profitieren sie wie auch Lehrpersonen von einer gewissen Flexibilität. Diese mögliche Abschaffung des betreuten Studiums gibt vielen Vernehmlassungsteilnehmenden Anlass zur Sorge, da sich dadurch die Arbeits-

belastung der Schülerinnen und Schüler zu Hause erhöhen und Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten benachteiligt werden könnten. Gemäss der *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) bietet das betreute Studium den Lehrpersonen und dem sonderpädagogischen Fachpersonal die Möglichkeit, die Schülerinnen und Schüler individuell zu unterstützen, ohne dass sie eine Lektion verpassen. Diese Möglichkeit würde verschwinden, wenn das betreute Studium abgeschafft würde. Darüber hinaus werden derzeit über die Mittagszeit manchmal Stützlektionen durchgeführt, damit keine Lektionen verpasst werden; diese Möglichkeit könnte mit der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs verschwinden.

Einige Schuldirektionen verweisen auch auf die Tatsache, dass viele Schülerinnen und Schüler derzeit am Ende des Tages private sportliche, künstlerische und kulturelle Aktivitäten ausüben, was nicht länger möglich wäre, wenn die Schultage verlängert würden.

4.2.3. Teilnahme an Freifächern

Zur Frage des Stundenplans erklärt das Schulinspektorat des DOA, es wäre ohne den Mittwochnachmittag fast unmöglich, die Wahlfächer oder Freifächer auf die restlichen Tage zu verteilen, ohne dass es zu Überschneidungen mit den obligatorischen Lektionen der Stundentafel käme.

Angesichts der Mehrbelastung an den anderen Unterrichtstagen zweifeln einige Vernehmlassungsteilnehmende auch daran, dass die Schülerinnen und Schüler motiviert wären, an Freifächern (Gesang, Theater, Sport, Robotik usw.) teilzunehmen, die entweder mittags oder am späteren Nachmittag stattfinden. Diese Freifächer ermöglichen es den Schülerinnen und Schülern, nebst dem im Unterricht behandelten Stoff andere Aktivitäten und Kenntnisse zu entdecken. Sie zeigen ihnen andere Möglichkeiten, wie sie sich weiterentwickeln können, und tragen dazu bei, ihren Geist für Neues zu öffnen. Zudem sind sie ein wesentlicher Bestandteil des Schullebens. Laut dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) eignet sich die Mittagszeit gut für die Organisation von Freifächern. Somit ist zu erwarten, dass diese Kurse von weniger Schülerinnen und Schülern besucht werden, wenn sie alle am späten Nachmittag stattfinden. Dieser Aspekt kann mit der Frage der Schülertransporte verknüpft werden, die weiter unten erläutert wird.

4.2.4. Unterrichtsbeginn am Vormittag

Unabhängig davon, ob die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs mit der Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags verbunden ist oder nicht, äussern einige Vernehmlassungsteilnehmende Bedenken darüber, dass die Schule früher als jetzt beginnen und die Gesundheit der jungen Menschen darunter leiden könnte.

In der Tat stellen mehrere Vernehmlassungsteilnehmende fest, dass sich die Überlegungen zur Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags auf den Unterbruch und die Erholungspause konzentrieren, den dieser den Schülerinnen und Schülern Mitte der Woche bieten würde. Berücksichtigt man aber den biologischen Rhythmus der Jugendlichen, wäre es sinnvoller, einen durchgehenden Schulbetrieb mit einem etwas späteren Unterrichtsbeginn am Vormittag einzuführen. Denn die Schülerinnen und Schüler könnten so länger schlafen.

Für die Konferenz der Schuldirektionen der Orientierungsschule (CDCO) brächte die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags und/oder eines durchgehenden Schulbetriebs, dessen Umsetzung derzeit unrealistisch oder verfrüht erscheint, mehr Nachteile als Vorteile mit sich. Die Konferenz weist jedoch darauf hin, dass ein Teil der Schuldirektionen bei der Wahl zwischen den beiden Optionen die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs mit einem späteren Unterrichtsbeginn am Vormittag (oder einer früheren Beendigung des Unterrichts am Nachmittag) als sinnvoller und besser umsetzbar erachten würde als die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags.

Wie oben erwähnt, würde die FAPEF (Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg) eine Lösung bevorzugen, bei der die Dauer der Lektionen um 5 Minuten verkürzt wird, statt einen durchgehenden Schulbetrieb einzuführen. Sie fügt jedoch hinzu, falls trotzdem ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt werden sollte, würden die Eltern es vorziehen, wenn der Unterricht am Morgen eine halbe Stunde später beginnt und am Abend somit eine halbe Stunde später endet.

4.2.5. Familien- und Berufsleben

Einige Vernehmlassungsteilnehmende glauben, dass ein durchgehender Schulbetrieb den Eltern die Organisation, insbesondere während der Mittagspause, erleichtert würde, da in diesem Fall die Schülerinnen und Schüler ohne Unterbrechung in der Schule wären. Bei diesem Thema gehen jedoch die Meinungen auseinander, möglicherweise weil die Vernehmlassungsteilnehmenden, wie oben erwähnt, unter einem durchgehenden Schulbetrieb bzw. Tagesschulmodell nicht das Gleiche verstanden haben. Einige Vernehmlassungsteilnehmende vertreten den Standpunkt, dass das Tagesschulmodell die Familienorganisation vereinfachen würde, insbesondere für Alleinerziehende und für Familien, bei denen beide Elternteile arbeiten. Andere haben genau das Gegenteil angegeben, nämlich dass das Tagesschulmodell sich kaum für die sich verändernde Gesellschaft eigne, insbesondere wenn beide Elternteile arbeiten oder für Alleinerziehende usw.

Nach Ansicht einiger Vernehmlassungsteilnehmender könnte die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags auch zu einer beruflichen Umorganisation der Eltern führen, die mittwochs arbeiten.

Abgesehen von den spezifischen Überlegungen zum Sportunterricht, die später in diesem Bericht erläutert werden, hat das Amt für Sport (SpA) einen gesellschaftlichen Wandel beobachtet: Die Zahl der Paare, berufstätig sind und gleichzeitig Kinder betreuen, hat deutlich zugenommen, zudem steigt das Lebenstempo, was ein stärkeres persönliches und berufliches Engagement erfordert. Angebote wie Krippen oder ausserschulische Betreuungseinrichtungen ermöglichen es, dieses Problem zu lösen, aber sie sind für die jüngsten Kinder gedacht und nutzen den Schülerinnen und Schülern der Orientierungsschule nichts. Ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler (wie es bereits in einigen Orientierungsschulen existiert) würde den Familien den Alltag erleichtern. Das SpA ist der Ansicht, dass dies sehr gut für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Angestellte) geeignet wäre, die mittags nicht nach Hause zurückkehren können.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg (S&E) schliesst sich dieser Meinung an und ist der Ansicht, dass die erwerbstätigen Eltern mit dem Tagesschulmodell ihr Berufs- und Familienleben leichter miteinander vereinbaren und so den Alltag einfach organisieren könnten. Dies könnte die Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsleben verbessern.

4.3. Schul- und Sportinfrastruktur

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden weist darauf hin, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu erheblichen Engpässen bei der schulischen Infrastruktur insbesondere bei den Spezialräumen und Sportanlagen, führen würde.

4.3.1. Engpass bei den Spezialräumen

Der Engpass bei den schulischen Einrichtungen bezieht sich auf die Räumlichkeiten im Allgemeinen. Denn würde der schulfreie Mittwochnachmittag eingeführt, könnten die Schulräume weniger flexibel genutzt werden und wären somit weniger verfügbar. Besonders problematisch wäre die Situation aber bei den Spezialräumen. Für den französischsprachigen Kantonsteil wären davon vorwiegend die Fächer «éducation musicale», «arts visuels», «activités créatrices», «économie familiale», «sciences de la nature» betroffen. Für den deutschsprachigen Kantonsteil betrifft dies hauptsächlich die analogen Fächer Musik, «Bildnerisches Gestalten» (BG), «Gestalten (technisch & textil TTG)», «Wirtschaft, Arbeit, Haushalt» (WAH), «Natur und Technik».

Gemäss einigen Schuldirektionen sind die Räume bereits jetzt so stark überbelegt, dass einige dieser Fächer bereits

über die Mittagszeit angesetzt werden müssen. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass diese Überbelegung zu einem Mangel an der IT-Ausrüstung führen könnte, der nicht nur die Informatikräume, sondern die gesamte Informatikausstattung, einschliesslich der Laptopwagen, betreffen würde.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende fügen zudem an, dass der Unterricht in gewissen Fächern in Deutschfreiburg in halben Klassen erfolgt und die entsprechenden Lektionen im Stundenplan aufeinander abgestimmt werden müssen. Diese Parallellektionen betreffen insbesondere die Fächer «WAH» und «BG», die in bereits knapp vorhandenen Spezialräumen unterrichtet werden müssen.

4.3.2. Engpass bei den Sportanlagen

Unter Sportanlagen sind in erster Linie die Sporthallen der Gemeinden zu verstehen, aber auch private Einrichtungen (Schwimmbad, Eishalle, Tennishalle oder -plätze, Kletterhalle usw.).

Einige Orientierungsschulen befinden sich hinsichtlich dieser Art von Infrastruktur bereits in einer sehr schwierigen Lage. Der OS-Verband Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk gibt zu bedenken, dass die Sportanlagen derzeit so überfüllt sind, dass in einigen Fällen (zum Beispiel in den Sporthallen in der OS Saane West) bereits ein durchgehender Schulbetrieb besteht, um alle Bedürfnisse abdecken zu können. Laut dem Schuldienst der Stadt Freiburg ist es bereits derzeit unmöglich, alle Bewegungs- und Sportlektionen in den vorhandenen Sporthallen über eine fünftägige Woche zu planen, und dass daher Sportkurse ausserhalb der Sportanlagen finanziert werden müssen.

Der Berufsverband Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF) erläutert zudem, dass die Sporthallen nicht nur von den Schulen genutzt werden, sondern auch von anderen Benutzerinnen und Benutzern (Sportklubs, für Gesundheitsgymnastik usw.), was bei einer Mehrbelegung durch die Schulen Auswirkungen haben könnte. Auch die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) verweist darauf, dass gewisse Zeitfenster für die Sporthallen gelegentlich anderen Institutionen (Primarschulen, Kollegien usw.) zur Verfügung gestellt werden.

In all diesen Fällen würde sich die Situation mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags extrem verschärfen.

4.3.3. Auswirkungen der Engpässe bei der Infrastruktur

Unabhängig davon, ob es sich um Spezialräume oder Sportanlagen handelt, äussern sich mehrere Vernehmlassungsteilnehmende besorgt darüber, was passieren würde, wenn der schulfreie Mittwochnachmittag ohne ausreichende Infra-

struktur eingeführt würde. In diesem Fall müssten Notlösungen gefunden werden, wie zum Beispiel, ein Teil der Lektionen wenn möglich in die umliegenden Gemeinden verlagern, um die Wartezeit bis zur Schaffung einer neuen Infrastruktur zu überbrücken. Einige Orientierungsschulen geben jedoch an, dass es für sie unmöglich wäre, die drei im Stundenplan vorgesehenen Sportlektionen (Lektionen in Bewegung und Sport) zu organisieren, wenn zum Zeitpunkt der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags keine Neubauten verfügbar wären.

Aus Gründen der Klarheit werden in diesem Bericht Fragen zur Stundentafel von Fragen zur Infrastruktur getrennt, auch wenn diese offensichtlich miteinander verbunden sind. Gemäss dem Schulinspektorat des SEnOF verschärfen die organisatorischen Auswirkungen die Engpässe bei der Nutzung der Räumlichkeiten und der Verfügbarkeit von Lehrpersonen sowie von Einrichtungen. Es ist zu erwarten, dass die Organisation der Unterrichtszeiten für die Klassen wie auch für die Lehrpersonen sich komplexer gestalten wird, so dass die Schuldirektionen mehr Zeit für Verwaltungsaufgaben und weniger Zeit für andere Aufgaben aufwenden müssen. Wie die Schuldirektionenkonferenz der Orientierungsschule (CDCO-SDK) erläutert, sind die Gemeinden für die Frage der schulischen Einrichtungen zuständig, was jedoch in organisatorischen Belangen einen starken Einfluss auf die Schuldirektionen hat. Zur Frage der Ausarbeitung der Stundenpläne durch die Schuldirektionen ist die Konferenz der Ansicht, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs vermutlich weniger Einschränkungen mit sich bringen würde als die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, da dies die Zahl der verfügbaren Zeitfenster für die Platzierung von Unterrichtslektionen erhöhen würde.

Auch versteht es sich von selbst, dass die Überbelegung der Räume Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität, auf das Wohlergehen der Schülerinnen und Schüler und bei der Nutzung ungeeigneter Infrastrukturen sogar auf die Sicherheit haben kann.

Vom Problem der Engpässe bei den schulischen und sportlichen Einrichtungen ist natürlich der Freiburger Gemeindeverband (FGV) besonders stark betroffen. Der Gemeindeverband verweist auf die Tatsache, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zu Problemen bei der verfügbaren Infrastruktur führen würde, die den aktuellen Bedarf nicht mehr decken und erweitert werden müsste. Die dadurch entstehenden Kosten wären sehr, ja sogar unverhältnismässig hoch. Dies gilt umso mehr für die Schwimmbäder, von deren Verfügbarkeit es abhängt, ob in den jeweiligen Schulkreisen Schwimmunterricht in den Schulen organisiert werden kann oder nicht.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende hielten fest, dass sich einige der genannten Probleme verringern liessen, wenn der schulfreie Halbtage auf einen anderen Wochentag als den

Mittwoch (z. B. Dienstagnachmittag oder Donnerstagnachmittag) verlegt würde. Diese Lösung würde es den Orientierungsschulen ermöglichen, am Mittwochnachmittag die Infrastruktur der Primarschulen zu nutzen, während diese umgekehrt am schulfreien Halbtage der OS deren Einrichtungen benutzen könnten. In vielen Fällen könnten damit Neubauten vermieden und die Auslastung der Räume optimiert werden, da vor allem verhindert wird, dass sie am Mittwochnachmittag unbesetzt bleiben.

4.4. Infrastruktur für die Mittagsverpflegung, Regelung der Mittagszeit, Betreuung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende führten an, dass der durchgehende Schulbetrieb an einigen Orientierungsschulen bereits existiere und gut zu funktionieren scheine. Die Schuldirektion einer Orientierungsschule, an der der durchgehende Schulbetrieb bereits eingeführt worden ist, stellte fest, dass trotz gewisser anfänglicher Vorbehalte einiger Lehrpersonen wie auch Eltern diese Organisationsmethode heute zufriedenstellend funktioniert. Die Vernehmlassungsteilnehmenden erwähnen jedoch auch gewisse Probleme, vor allem bei der Infrastruktur. Der durchgehende Schulbetrieb bedingt in der Regel eine kürzere Mittagspause, was die Frage aufwirft, welche der Art von Betreuung den Schülerinnen und Schülern während dieser Zeit angeboten werden sollte.

4.4.1. Mangelnde Infrastruktur für die Mittagsverpflegung der Schülerinnen und Schüler

In dem Fragebogen, der den Schuldirektionen zugestellt wurde, wurden sie gebeten zu beschreiben, wie es in Sachen Schulkantinen und Räumen, in denen die Schülerinnen und Schüler im Schulhaus essen können (entweder Kantinen oder Bereiche, in denen die Schülerinnen und Schüler picknicken können) an ihrer OS steht.

12 von 21 Schuldirektionen gaben an, ihre Orientierungsschule verfüge über eine Schulkantine. Viele von ihnen fügten jedoch hinzu, dass ihre Schulkantine im Falle der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs nicht ausreichen würde, um alle Schülerinnen und Schüler aufzunehmen, oder dass in diesem Fall mit der Betreiberin oder dem Betreiber neu verhandelt werden müsste. Aus der Mehrzahl der Anmerkungen der Schuldirektionen wird ersichtlich, dass das Problem der verfügbaren Infrastrukturen wirklich komplex ist (Schulkantinen, in denen eine Essensausgabe im Turnus eingeführt werden muss, damit die Schülerinnen und Schüler und die Lehrpersonen ein Minimum an Zeit im Speiseraum verbringen können, Gemeindekantine, in der die Schülerinnen und Schüler essen, wo aber manchmal auch bestimmte auserschulische Veranstaltungen stattfinden, die von der Gemeinde organisiert werden, der Speisesaal eines Altersheims, der mit den Schülerinnen und Schülern geteilt wird usw.).

Nebst den Schulkantinen stellt sich auch das Problem der Innenräume, in denen die Schülerinnen und Schüler essen können. 8 von 21 Schuldirektionen haben geantwortet, an ihrer Schule gebe es dafür genügend Platz. Wenn es sich bei dem betreffenden Raum um eine Kantine handelt, wird häufig angegeben, dass nur bei einer Essensausgabe im Turnus alle Personen aufgenommen werden könnten.

Insgesamt geben 16 von 21 Schuldirektionen an, dass im Falle der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs ein Kantinenangebot oder eine Infrastruktur bereitgestellt werden müsste, damit die Schülerinnen und Schüler im Gebäudeinnern essen können. Damit man sich eine konkretere Vorstellung machen kann: Eine Schuldirektion erwähnt, dass an ihrer Orientierungsschule mit 830 Schülerinnen und Schülern keine Schulkantine oder Mensa besteht. Andere geben an, sie hätten 400 Schülerinnen und Schüler, aber weder eine Schulkantine noch eine andere Einrichtung, um im Gebäudeinnern zu essen usw.

Aus diesen Schilderungen wird verständlich, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs für die Gemeinden beträchtliche finanzielle Auswirkungen hätte, nicht nur was den Ausbau der Infrastruktur betrifft, sondern auch im Hinblick auf die Anstellung von zusätzlichem Personal für die Schulkantinen. Die Einrichtung eines solchen Betriebs würde entsprechend Zeit benötigen.

Zudem stellt der Freiburger Gemeindeverband (FGV) klar, dass die Schulkantinen der Orientierungsschulen nicht für die Verpflegung sämtlicher Schülerinnen und Schüler geeignet sind. Sie wurden unter der Annahme konzipiert und eingerichtet, dass ein gewisser Teil der Schülerinnen und Schüler mittags zum Essen nach Hause geht. Sollte ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt werden, so würde dies bedeuten, die Häufigkeit der Essensausgabe und Kapazität bestimmter Schulkantinen zu verdreifachen oder sogar zu vervierfachen, was während einer einstündigen Mittagszeit nicht möglich ist. Die Auslegung der Küche richtet sich nach der Grösse des Speisesaals. Bei einem deutlichen Anstieg der Nachfrage müsste zusätzliches Personal eingestellt und zudem würden sich die Bestellungen bei den Lieferanten erhöhen.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Probleme im Zusammenhang mit der Infrastruktur und dem Mittagessen, die bei Einführung des durchgehenden Schulbetriebs sprunghaft zunehmen würden, in einigen Orientierungsschulen bereits heute Anlass zur Sorge geben und daher umso stärker spürbar wären. Eine Orientierungsschule hat beispielsweise angegeben, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs ihre ausserschulischen Betreuungsstrukturen, die heute bereits an ihre Grenzen stossen, über einen kritischen Schwellenwert hinaus belasten würden. Dies könnte jedoch auch als Anstoss dienen, dass Gastrofachleute die Gemeinden und die Orientierungsschule von einem Tätigkeitsbe-

reich «entlasten», der in Sachen Hygiene sowie Risiko- und Qualitätsmanagement immer anspruchsvoller wird.

Schliesslich verweisen einige Vernehmlassungsteilnehmende auch darauf, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags für die bestehenden Schulkantinen zur Aufhebung der Mahlzeiten führen würde, die derzeit am Mittwochmittag serviert werden, was einen Verlust des Jahres Einkommens von 20 Prozent bedeuten würde. Im Gegensatz dazu würde die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs es erlauben, die Menge der ausgegebenen Mahlzeiten zu erhöhen und wäre somit für die Schulkantinen vorteilhaft.

4.4.2. Mahlzeitenkonzepte

Die Mahlzeitenkonzepte unterscheiden sich von einer Orientierungsschule zur anderen. Eine Schuldirektion erklärt, dass bei ihr das Picknicken verboten sei und die Schülerinnen und Schüler zwingend in der Schulkantine essen müssen. Andere Orientierungsschulen erlauben das Picknicken und stellen dafür entsprechende Räume zur Verfügung. Diese sind aber in der Regel beschränkt, so dass es nicht genügend Platz hat, damit sich alle dort verpflegen und Mahlzeiten in der Mikrowelle erwärmen können. Auch hier kann die Situation kompliziert sein, wie in dem Fall, in dem der für Picknicks genutzte Raum abends von Vereinen belegt wird und daher unmittelbar nach dem Mittagessen umgestellt werden muss.

Die Ergebnisse der Vernehmlassungen zeigen, dass die Meinungen der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden in Sachen Verpflegung und Mahlzeiten unterschiedlich sind: Einige erachten es als wichtig, dass die Schülerinnen und Schüler picknicken dürfen, andere sind hingegen der Ansicht, dass sie in der Schulkantine essen sollen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler zwangsläufig mit der Pflicht zur Mittagsverpflegung in der Schule verknüpft werden sollte. Schule & Elternhaus Kanton Freiburg ist der Ansicht, dass Familien, die in der Nähe von Orientierungsschulen wohnen und ihre Kinder mittags beaufsichtigen können, sich gegen eine Verpflegungspflicht in der Schulkantine aussprechen könnten.

In den Augen des Elternrates der Orientierungsschule Wünnewil sollte die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs in Sinne einer Tagesschule zumindest auf regionaler, wenn nicht auf kantonaler Ebene einheitlich geregelt werden. Um Chancengerechtigkeit zu erreichen, sollte die Tagesschule für alle Schülerinnen und Schüler obligatorisch sein.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende, die manchmal davon ausgehen, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs de facto für alle Schülerinnen und Schüler die Pflicht zum Essen in der Kantine bedeuten würde, behaupten sogar, dies würde eine Gleichbehandlung der Schülerinnen und Schüler für das Mittagessen ermöglichen.

Hierzu sollte angemerkt werden, dass diese Meinung nicht von allen Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt wird, und zwar namentlich wegen der finanziellen Belastung, die mit dem Essen in einer Schulkantine verbunden ist.

4.4.3. Finanzielle Belastung für Familien

Denn wären die Schülerinnen und Schüler verpflichtet, in der Schule zu picknicken oder sogar in der Schulkantine zu essen, könnte dies erhebliche Auswirkungen auf das Budget der Eltern haben. Die *Fédération des associations des parents d'élèves du canton de Fribourg* (FAPEF) erwähnt, dass die Eltern in diesem Fall kostenlose Mahlzeiten, also ohne Mehrkosten für sie, sowie die Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, mittags zu picknicken, wünschen würden.

Der Verein Schule & Elternhaus Kanton Freiburg befürwortet grundsätzlich die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs, sei dieser obligatorisch oder freiwillig, betont jedoch, dass dies in keinem Fall eine finanzielle Mehrbelastung für die Familien mit sich bringen sollte. Ein einkommensabhängiger Elternbeitrag an den Kosten des Mittagessens, ähnlich dem, der bereits heute im Rahmen der ausserschulischen Betreuung praktiziert wird, könnte verhindern, dass die Familien finanziell zu stark belastet werden.

4.4.4. Bau von neuen Orientierungsschulen nach Massgabe der Möglichkeit für die Schülerinnen und Schüler, über Mittag nach Hause essen zu gehen

Viele Vernehmlassungsteilnehmende erwähnten, dass es immer noch sehr geschätzt wird, wenn die Schülerinnen und Schüler nach Hause gehen können, um gemeinsam mit der Familie zu essen. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) hält fest, dass bei der Standortwahl für neue Orientierungsschulen häufig berücksichtigt wurde, ob die Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, mittags nach Hause zu gehen, zumal die gemeinsame Mahlzeit in der Familie entsprechend den Wünschen der Eltern für die Behörden dabei ein wichtiges Argument war.

Der Schulvorstand des Gemeindeverbands der Orientierungsschule des Broyebezirks schliesst sich dieser Meinung an und seine Schlussfolgerung zu einem durchgehenden Schulbetrieb wird von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt, wie weiter unten im Bericht erläutert wird. Der betreffende Schulvorstand verweist auf die Strategie, an der sich die Gemeinden, die seit mehreren Jahren Mitglieder dieser Vereinigung sind, orientiert haben, namentlich beim Bau einer neuen Orientierungsschule in Cugy. Angesichts der steigenden Schülerzahlen wurde der Wunsch geäussert, dass die Orientierungsschulen eine überschaubare Grösse behalten sollen und dass die Zeit, welche die Schülerinnen und Schüler ausser Haus verbringen, deutlich verringert wer-

den solle. Ab Beginn des Schuljahres 2021/22 werden somit fast alle Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, auf Wunsch nach Hause zu gehen, um mit ihrer Familie zu essen und so von einer Unterbrechung während des Tages zu profitieren, weil die Fahrzeiten sich erheblich verkürzen werden. Eltern, die dies wünschen, können weiterhin von einem Angebot für die Mittagverpflegung ihrer Kinder profitieren, mit vielen Optionen (freie Zeit, Auswahl freiwilliger Aktivitäten, Studium usw.).

Laut diesem Schulvorstand würde mit der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs ein einseitiges Modell eingerichtet, während seine Strategie auf ein «liberaleres» System abzielt, das sowohl den Bedürfnissen von Eltern, die eine Betreuungsstruktur wünschen, entgegenkommt wie auch jenen von Eltern, die in der Woche ein oder mehrere Mittagessen mit ihrem Kind (ihren Kindern) einnehmen möchten.

4.4.5. Qualität der Mahlzeiten und Lebensqualität

Nach Ansicht mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender ist eine Mittagspause sowohl für die Schülerinnen und Schüler als auch für die Lehrpersonen wichtig; ein durchgehender Schulbetrieb könnte daher die Lebensqualität und das damit verbundene Wohlbefinden gefährden. Für die Lehrpersonen geht es nicht nur um das Essen, sondern auch darum, sich auszutauschen und Kontakte unter Kolleginnen und Kollegen zu knüpfen und pflegen.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende weisen denn auch darauf hin, dass eine verkürzte Mittagspause für die Konzentration ungünstig sei und die durch die überfrachteten Schultage verbundene Müdigkeit verstärken könne. Sie befürchten zudem, dass zu kurze Mittagspausen bei den Schülerinnen und Schülern zu Stress und Fehlernährung führen könnten, sei es, dass das Essen zu schnell eingenommen wird oder von weniger guter Qualität ist. Der Elternrat der Orientierungsschule Dürnten hält es auch für wichtig, dass die Betreuung während der Mittagszeit und die Verpflegung gut organisiert werden, zumal junge Menschen in diesem Alter mit verschiedenen Belastungen und Problemen wie Essstörungen (Magersucht usw.) konfrontiert sind, die sich unbemerkt einschleichen können. Zur Frage der Sozialisierung glauben einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass gemeinsame Mahlzeiten mit Gleichaltrigen die Entwicklung und soziale Integration der Schülerinnen und Schüler fördern könnte. Es wurde aber auch das Argument vorgebracht, dass Schülerinnen und Schüler, die sich in der Schule bereits unwohl fühlen, gezwungen wären, dort noch mehr Zeit zu verbringen, was sich für sie nachteilig auswirken könnte.

Schule & Elternhaus Kanton Freiburg hat festgestellt, dass in den Freiburger Schulen, in denen es eine Kantine gibt, die Qualität und das Angebot der angebotenen Speisen bereits

heute regelmässig kritisiert werden und zu Diskussionen führen. Im Rahmen dieser Vernehmlassungen haben mehrere Vernehmlassungsteilnehmende die Ansicht vertreten, dass im Falle der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs sichergestellt werden sollte, dass die angebotenen Menüs sowohl ausgewogen als auch erschwinglich sind.

Der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) spricht sich im Übrigen dafür aus, dass die Schulkantinen vom Personal des Staates geführt werden sowie dass sie lokale und wenn möglich biologische Produkte servieren.

Diese verschiedenen Anmerkungen werfen grundsätzliche Fragen zum Betrieb von Schulkantinen auf. Denn würde das Tagesschulmodell eingeführt, sollte man sich die Frage stellen, was diesbezüglich gewünscht wird, bevor neue Gastroeinrichtungen gebaut oder bestehende Einrichtungen erweitert werden.

4.4.6. Sport über Mittag

Falls ein durchgehender Schulbetrieb eingeführt würde, wäre es laut dem Amt für Sport (SpA) sinnvoll, über Mittag zwei Zeitfenster zu organisieren, auf die sämtliche Schülerinnen und Schüler entsprechend ihres Alters und ihrer Interessen verteilt werden könnten. So hätten Schülerinnen und Schüler, die beim Förderprogramm Sport-Kunst-Ausbildung oder einem anderen Förderprogramm mitmachen, beispielsweise die Wahl zwischen den verfügbaren Zeitfenstern, damit sie allenfalls während der Mittagspause trainieren können.

4.4.7. Klärung der Zuständigkeiten

Nach Ansicht des Gemeindeverbands der Orientierungsschule des Broyebezirks wäre es im Falle einer Einführung des durchgehenden Schulbetriebs notwendig, die im Schulgesetz festgelegten Aufgaben neu zu überdenken. Denn dieser Gemeindeverband fragt sich, ob man bei einem durchgehenden Schulbetrieb, bei dem die Essenszeit nicht unbedingt festgelegt, sondern vielmehr in der Stundentafel «eingebettet» würde, noch von einer ausserschulischen Betreuung sprechen kann oder ob es sich nicht eher um eine schulische Zeitspanne handelt, die dem Essen gewidmet ist. Der Gemeindeverband hält diese Differenzierung für wichtig; sollte ein Tagesschulmodell eingeführt werden, wäre eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Staat und den Gemeinden eine wertvolle Hilfe.

4.4.8. Finanzierung

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Fragen gehen einige Vernehmlassungsteilnehmende davon aus, dass bei einer Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs die Gemeinden die mit der Infrastruktur und der Organisation des Mittagessens verbundenen finanziellen Lasten übernehmen wür-

den. Andere hingegen stellen die Rolle des Staates bei einem solchen Projekt in Frage und möchten wissen, wer – seien es die Eltern, die Gemeinden oder Staat – diese Organisation finanzieren sollten.

Der Schulkreis von Gurmels vertritt beispielsweise die Meinung, dass die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs an der Orientierungsschule ein kantonales Organisations- und Finanzierungskonzept erfordert (um die Chancengleichheit für Schulkreise zu ermöglichen). Ein solches gibt es heute noch nicht und zudem sollte es nicht gänzlich zu Lasten der Gemeinden gehen. Die bestehenden schulischen Einrichtungen sind nicht überall für das Modell des durchgehenden Schulbetriebs konzipiert. Die dazu nötigen Investitionen, sofern sie realisierbar sind, stellen eine Belastung für die Gemeindebudgets dar, bei denen die Bildungsausgaben in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind, so dass sie jetzt den grössten Ausgabenposten bilden. Nach Ansicht dieses Schulkreises sollte somit der Kanton dieses Konzept und einen Finanzierungsvorschlag erarbeiten.

4.4.9. Durchgehender Schulbetrieb auf der Primarstufe

Der Elternrat der Orientierungsschule Tifers fragt sich, ob das Modell eines durchgehenden Schulbetriebs nach Schulkreis einheitlich für die Primarschule wie auch für die Orientierungsschule eingeführt werden sollte (diese Frage stellt sich beispielsweise bei Familien, bei denen beide Eltern erwerbstätig sind und die sowohl Kinder in der Primarschule wie auch in der Orientierungsschule haben). Gemäss diesem Elternrat sollte eine obligatorische Vereinheitlichung auf regionaler Ebene oder allenfalls auf kantonaler Ebene geprüft werden. Einheitliche Richtlinien für sämtliche Schulkreise des Kantons könnte die Entscheidungsfindung und Umsetzung erleichtern.

Wie wir später sehen werden, wird diese Meinung nicht von allen Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt, da viele es vorziehen, frei zu entscheiden, ob sie ein Modell eines durchgehenden Schulbetriebs einführen wollen oder nicht, und wenn ja, dieses Modell nach eigenem Ermessen organisieren möchten. Ob die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs an der Orientierungsschule die Einführung desselben Modells an der Primarschule zur Folge haben könnte, wirft ebenfalls Vorbehalte und Fragen auf. Der Dachverband der Freiburger Lehrerschaft (DFL), dem namentlich die AMCOFF (Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone) und der Berufsverband «Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg» (LDF) angehören, stellt klar, dass die *Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone* (SPFF), die konsultiert wurde, formell keine Stellung genommen hat, da ihr Vorstand der Ansicht sei, das Thema des Postulats betreffe die Orientierungsschule. Die Vereinigung verfolgt die Debatte jedoch aufmerksam, da sie befürchtet, dass dieses Postulat die Tür für die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs

in der Primarschule öffnen wird, was sorgfältige Überlegungen erfordern würde, insbesondere was das Organisatorische betrifft.

4.5. Schülertransporte

4.5.1. Auswirkungen auf die Schülertransporte

Ganz allgemein hätte jede Änderung der Unterrichtszeiten entsprechende Anpassungen bei den Schülertransporten zur Folge. Nach Angaben des Schulinspektorats des SEnOF wird die Änderung der Unterrichtszeiten, entweder aufgrund eines schulfreien Mittwochnachmittags oder durch das Tagesschulmodell, die derzeitige Organisation der Schülertransporte in Frage stellen und umfangreiche Verhandlungen mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben erfordern.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende geben an, dass die aktuellen Unterrichtszeiten der Orientierungsschulen auf die Fahrpläne des öffentlichen Verkehrs abgestimmt sind. Eine Änderung der Unterrichtszeiten könnte daher zur Organisation von Sondertransporten führen, die von den Gemeinden organisiert und finanziert werden müssten. Diese Sondertransporte wären insbesondere in den weniger gut erschlossenen Randregionen nötig.

Unabhängig davon, ob diese Sondertransporte organisiert werden oder ob gewisse Orientierungsschulen Jahresabonnemente für den Transport ihrer Schülerinnen und Schüler vorziehen, würde ein durchgehender Schulbetrieb in dieser Hinsicht nicht unbedingt zu Einsparungen führen.

Wie sich der schulfreie Mittwochnachmittag oder ein durchgehender Schulbetrieb auf die Schülertransporte auswirken wird, hängt ganz allgemein von den lokalen Begebenheiten ab. So gibt beispielsweise der Schuldienst der Stadt Freiburg an, dass dies für die Schülerinnen und die Schüler der Stadt Freiburg recht geringe Auswirkungen haben würde, da der dichte Fahrplan der Busse in der Stadt zeitlich eine gewisse Flexibilität erlaube. Dies gilt hingegen nicht für die Schülerinnen und Schüler des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk, welche die Orientierungsschulen der Stadt besuchen. Für sie sollte die Kompatibilität eines neuen durchgehenden Schulbetriebs mit dem Linienverkehr und Sondertransporten berücksichtigt werden.

Auch sollte angemerkt werden, dass eine Neuverhandlung mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben Auswirkungen auf wenig erschlossene Regionen haben könnte, in denen die Schülerinnen und Schüler einen bedeutenden Teil der Kundschaft ausmachen und wo sich die Aufhebung bestimmter Fahrten auf die übrigen Verkehrsnutzerinnen und -nutzer auswirken könnte. So erläutert der Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks, dass in dieser eher ländlichen Region logistisch gesehen viele Linien dank der «Schulklientel» eröffnet werden konnten, und dass im Falle

der Einführung des Tagesschulmodells die meisten Mittagsfahrten in Frage gestellt würden.

4.5.2. Fahrten

Für die Schülerinnen und Schüler, die den Schulweg nicht zu Fuss machen können, braucht es entsprechend 4 Fahrten pro Tag mit dem Schülertransport. Einige Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass die betroffenen Schülerinnen und Schüler mit der Einführung des durchgehenden Schulbetriebs und der Mittagsverpflegung in der Schule Zeit sparen würden, da die Mittagsfahrten wegfallen. Für die Fahrten am Morgen und am späteren Nachmittag ergeben sich hingegen laut den Vernehmlassungsteilnehmenden mehr Probleme, insbesondere für die weniger gut erschlossenen Randregionen.

Einige Schuldirektionen geben zu bedenken, dass Schülerinnen und Schüler, die weit entfernt von der Schule oder von dem Ort wohnen, von dem aus ihr Transportmittel abfährt, sehr früh aufstehen müssten, was sich an die oben erwähnten Bedenken hinsichtlich der Aufstehzeit der Schülerinnen und Schüler anschliesst.

Zum Unterrichtsbeginn weist das Schulinspektorat des DOA darauf hin, dass die Unterrichtszeiten derzeit an den offiziellen Fahrplan der Verkehrsmittel angepasst sind. Auch wenn einige Unterrichtslektionen auf die Mittagszeit verlegt würden, kann somit nicht garantiert werden, dass die Schülerinnen und Schüler schneller nach Hause zurückkehren könnten, da dies von den Fahrzeiten der Verkehrsmittel abhängt. Das Schulinspektorat des SEnOF macht darauf aufmerksam, dass manche Schülerinnen und Schüler einen Schulweg von mehr als einer Stunde haben.

Gemäss dem Gemeindeverband der Orientierungsschule des Broyebezirks besteht ein angestrebter Vorteil des Modells eines durchgehenden Schulbetriebs darin, dass die Dauer der Schultage verkürzt wird. In der gegenwärtigen Konfiguration der Schülertransporte in der Broye (basierend auf der Frequenz, aber auch auf finanziellen Aspekten, die vom Bund abhängen) wird dieser Vorteil jedoch dadurch zunichte gemacht, dass es unmöglich ist, für jede Linie einen Stundentaktplan zu gewährleisten. Auch wenn ein durchgehender Schulbetrieb den Vorteil hat, dass es flexibel ist, was bedeutet, dass die Schule am Ende des Tages nicht unbedingt zur gleichen Zeit endet, ergibt sich daraus der Nachteil, dass eine grosse Zahl von Schülerinnen und Schülern dazu gezwungen wäre, auf den abendlichen Bus zu warten. Die Schülerinnen und Schüler aus den umliegenden Dörfern wären daher im Vergleich zu denen aus den «Schulstandortgemeinden» erheblich benachteiligt.

Diese komplizierte Situation in Sachen Schülertransporten erlaubt es, die oben erwähnte Frage der Freifächer genauer zu beleuchten. Denn haben die Schülerinnen und Schüler,

die in Randregionen leben, nach dem Besuch der Freifächer keine oder nur wenige Transportmöglichkeiten, so wird verständlich, warum diese Fächer von ihnen gemieden werden könnten, wenn die entsprechenden Lektionen erst am Ende des Tages stattfinden.

Die Frage der Schülertransporte ist heikel, egal ob es um die aus der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags resultierende Verlängerung der Schultage oder die nach Klasse unterschiedlichen Unterrichtszeiten aufgrund der Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs geht. Je länger die Schülerinnen und Schüler für den Weg nach Hause benötigen, desto weniger Freizeit haben sie im Allgemeinen zur Verfügung, für sich oder für die Teilnahme an auserschulischen Aktivitäten in der Nähe ihres Wohnorts.

4.6. Auserschulische Aktivitäten im Rahmen des schulfreien Mittwochnachmittags

4.6.1. Kulturelle, künstlerische und sportliche Aktivitäten

Viele Vernehmlassungsteilnehmende glauben, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags den Schülerinnen und Schülern eine Pause während der Schulwoche bieten würde, damit sie sich entspannen, ausruhen oder auserschulische Aktivitäten machen können.

Während der Vernehmlassung erhielt das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) ein Schreiben des Vereins Frisbee (Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen) mit einer Stellungnahme zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags. In seinem Schreiben hat sich dieser Verein für diesen Vorschlag ausgesprochen. Er hat dabei darauf hingewiesen, dass andere Kantone bereits seit Langem diese aufgelockerte Wochenplanung anbieten und dass die Sport-, Kunst- und Kulturvereine dies häufig nutzen, um am Mittwochnachmittag Aktivitäten anzubieten. Frisbee erinnert auch daran, dass die auserschulischen Aktivitäten eine wichtige Ergänzung zur schulischen Bildung darstellen. Die informelle Bildung und die unterschiedlichen Fähigkeiten, die Kinder und Jugendliche bei der Teilnahme an auserschulischen Aktivitäten schulen können, spielen eine wichtige Rolle für ihre harmonische Entwicklung und können ihnen ihr Leben lang nützlich sein.

Das Amt für Sport (SpA) schliesst sich dieser Meinung an und freut sich sehr über den Vorschlag, dass der Mittwochnachmittag schulfrei sein soll. Seiner Ansicht nach könnten die Schülerinnen und Schüler dann die freie Zeit für freiwillige sportliche, kulturelle oder fachspezifische Aktivitäten nutzen. Ein Angebot von freiwilligen Aktivitäten sollte jedoch mit den lokalen Vereinen abgestimmt werden, um die Entwicklung der Schülerinnen und Schüler zu fördern. Ihnen in dieser freien Zeit nichts anzubieten, wäre für ihre

Entwicklung und ihre Gesundheit in keiner Weise von Vorteil, insbesondere wenn die Eltern in dieser Zeit arbeiten.

Betrachtet man genauer den Sportbereich, so stellt man fest, dass mehrere Freiburger Regionen an andere Kantone grenzen, in denen der Mittwochnachmittag frei ist und wo die Sportklubs, Kulturvereine oder andere Organisationen an diesen Nachmittagen Aktivitäten anbieten. Schülerinnen und Schüler, die bei einer dieser Organisationen mitmachen (insbesondere die Schülerinnen und Schüler des Förderprogramms Sport-Kunst-Ausbildung, SKA), sind nach dem Freiburger Stundenplan derzeit benachteiligt. Mit dieser Änderung hätten die betreffenden Schülerinnen und Schüler endlich die Möglichkeit, ihre Hobbys oder Aktivitäten im Spitzensport mit ihren Kolleginnen und Kollegen voll auszuüben. Diese in der Mitte der Woche zur Verfügung stehende Zeit wäre ein echter Vorteil für die Schülerinnen und Schüler des SKA-Förderprogramms, die sich voll und ganz ihrer sportlichen oder künstlerischen Karriere widmen und sich in ihrer Disziplin optimal oder angemessen entwickeln könnten.

4.6.2. Weitere Vorteile des schulfreien Mittwochnachmittags

Einige Vernehmlassungsteilnehmende erwähnen, dass der schulfreie Mittwochnachmittag in gewisser Weise auch für schulische Zwecke genutzt werden könnte: So wäre dies für die Schülerinnen und Schüler eine Gelegenheit, die Hausaufgaben statt abends am Nachmittag zu machen sowie Stütz- oder Sprachunterricht zu nehmen. Andere Vernehmlassungsteilnehmende sind mit diesen Argumenten nicht einverstanden, weil sie glauben, dass der Mittwochnachmittag nur dann Sinn macht, wenn er die Möglichkeit bietet, von den schulischen Aufgaben abzuschalten. Nach Ansicht mancher Vernehmlassungsteilnehmender böte sich dieser schulfreie Nachmittag auch für medizinische und zahnärztliche Termine an, ohne dass versäumte Lektionen nachgeholt werden müssten.

Es wurde auch erwähnt, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags eine Kontinuität mit dem ersten und dem zweiten Zyklus ermöglichen würde (man kann sich beispielsweise vorstellen, dass Aktivitäten fortgeführt werden können, die ab Beginn der Primarschule jeweils am Mittwochnachmittag stattfinden). Diese Lösung würde auch Familien mit Kindern in der Primar- wie auch in der Orientierungsschule Gelegenheit bieten, wann immer möglich am Mittwochnachmittag gemeinsam etwas zu unternehmen.

Nebst dem Hinweis des Amts für Sport (SpA), dass die Schülerinnen und Schüler im Falle einer Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags die Möglichkeit hätten, Aktivitäten im Rahmen von Sportklubs, Kulturvereinen oder anderen Organisationen mit den Schülerinnen und Schülern der Nachbarkantone zu unternehmen, führen einige Vernehmlassungsteilnehmende auch einfach an, das

die Freiburger Schülerinnen und Schüler Kontakte mit den Nachbarkantonen haben könnten, in denen die Kinder am Mittwochnachmittag frei haben, etwa in Form unterschiedlicher gemeinsamer Aktivitäten, die nicht unbedingt im Rahmen eines Klubs oder Vereins durchgeführt werden.

Der Elternrat des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk weist darauf hin, dass die Meinungen der Eltern zum schulfreien Mittwochnachmittag auseinandergehen. Jedoch bringen die Eltern als positives Argument unter anderem vor, die Schülerinnen und Schüler könnten dabei lernen, selbstständiger zu werden und ihre organisatorischen Fähigkeiten zu verbessern.

4.6.3. Betreuung

Hinsichtlich des schulfreien Mittwochnachmittags äussern mehrere Vernehmlassungsteilnehmende Befürchtungen, dass einige Schülerinnen und Schüler sich in dieser Zeit mit wenig sinnvollen Aktivitäten beschäftigen könnten. Ohne Beaufsichtigung, ob privat und von den Familien organisiert, oder gesellschaftlich und von der Gemeinschaft durchgeführt, könnte ein kleiner Teil der Schülerinnen und Schüler risikoreiche Verhaltensweisen entwickeln. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende sind der Ansicht, dass ein schulfreier Nachmittag kein Halbtage sein sollte, an dem die Teenager ohne Aufsicht und Beschäftigung sich selbst überlassen bleiben. Dies wirft die Frage auf, welche Rolle die Gemeinwesen bei der Betreuung der Jugendlichen, bei der Unterstützung der Familien und in diesem Fall bei der Organisation sportlicher, künstlerischer und kultureller Aktivitäten für die Jugendlichen spielen sollen. Damit stellen sich aber auch verschiedene grundlegende Fragen im Bildungsbereich, insbesondere was Selbstständigkeit bedeutet.

Aus den oben genannten Gründen vertreten einige Vernehmlassungsteilnehmende den Standpunkt, dass nur eine Minderheit der Schülerinnen und Schüler, nämlich jene, die zu Hause gefördert werden, wirklich von dem schulfreien Mittwochnachmittag profitieren würden. Sie fragen sich daher, ob diese Lösung der Mehrheit aufgezwungen werden sollte. Laut der Schuldirektorenkonferenz der Orientierungsschule (SDK) und der Vereinigung der Schuldirektionen der Orientierungsschulen ADCO (Association des directions des cycles d'orientation) könnte eine solche Massnahme die Kluft zwischen den sozialen Schichten vertiefen.

4.6.4. Ausserschulische Betreuung

Gemäss dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) würde die Einführung eines schulfreien Mittwochnachmittags die Frage aufwerfen, ob die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen auch OS-Schülerinnen und -Schüler aufnehmen sollten, da zunehmend beide Eltern erwerbstätig sind. Die Jugendlichen würden dann mit Kindern ab 4 Jahren

zusammengebracht, die ebenfalls in den familienergänzenden Einrichtungen betreut werden.

Einige der Vernehmlassungsteilnehmenden sind effektiv der Ansicht, dass die Gemeinden im Falle einer Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags ein ausserschulisches Betreuungsangebot organisieren sollten, und äussern Besorgnis wegen der Kosten, die dies für die Eltern zur Folge haben würde. Es wurde jedoch auch eingeworfen, dass eine ausserschulische Betreuung für die Orientierungsschule von den Eltern wahrscheinlich wenig genutzt würde, da sie ihr Kind in diesem Alter als autonom und verantwortungsbewusst erachten, was in der Praxis tatsächlich der Fall sein kann, aber nicht sein muss.

4.6.5. An den schulfreien Mittwochnachmittag werden zu viele Erwartungen gestellt

Nach Ansicht einiger Vernehmlassungsteilnehmender kann der schulfreie Mittwochnachmittag nicht alle Erwartungen hinsichtlich der Aufgaben und Aktivitäten erfüllen, mit denen er im Voraus verknüpft wird. Der Elternrat der Orientierungsschule Tavers schliesst sich dieser Meinung an und befürchtet, dass zu hohe Erwartungen an den schulfreien Mittwochnachmittag gestellt werden. So ist es zum Beispiel bereits heute schwierig, am Mittwochnachmittag einen Arzt- oder Zahnarzttermin zu vereinbaren. Würde der schulfreie Mittwochnachmittag eingeführt, müssten die davon betroffenen Lektionen auf die anderen Schultage verteilt werden. Daher sollten die Engagements in Klubs und Vereinen, die an diesen anderen Tagen durchgeführt werden, auf den Mittwochnachmittag verschoben (und konzentriert) werden. Ein einziger schulfreier Halbtage reicht jedoch nicht aus, um all diese Anforderungen abzudecken.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende glauben zudem, dass es mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags zumindest anfänglich schwierig sein könnte, Traineesinnen und Trainer, Coaches, Kursleiterinnen und Kursleiter usw. zu finden. Nicht alle der betreffenden Personen haben am Mittwochnachmittag Zeit. Die gleiche Frage stellt sich bei den Einrichtungen für die verschiedenen ausserschulischen Aktivitäten.

4.6.6. Weitere Antworten

Der Gemeindeverband der Orientierungsschule des Brojebezirks weist darauf hin, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags auch innerhalb der Schulen Vorteile für die Aufgaben des Verwaltungspersonals, des technischen Personals usw. hätte. Denn eine Schule ohne Schülerinnen und Schüler ist «de facto» ruhiger. Am Mittwochnachmittag könnten dann spezielle Aktivitäten geplant werden (Reinigung, laute Arbeiten im Innen- und Aussenbereich, Verwaltungsaufgaben, die mehr Konzentration erfordern usw.).

4.7. Ausserschulische Aktivitäten im Rahmen eines durchgehenden Schulbetriebs

4.7.1. Vorteile eines durchgehenden Schulbetriebs für die ausserschulischen Aktivitäten

In den Augen mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender hätte ein durchgehender Schulbetrieb für die Schülerinnen und Schüler den Vorteil, dass sie am Ende des Tages mehr Freizeit hätten. Werden die Unterrichtslektionen am Mittwochnachmittag beibehalten, aber einige Lektionen auf die Mittagszeit verlegt, könnten Schülerinnen und Schüler früher nach Hause gehen und sich an ausserschulischen kulturellen, sportlichen und anderen Aktivitäten beteiligen. Wie weiter oben bereits erwähnt, relativieren einige Vernehmlassungsteilnehmende diese Aussage jedoch, da sie zu bedenken geben, dass dies bei Schülerinnen und Schülern, deren Wohnort weit von der Schule entfernt ist und die auf Schülertransporte angewiesen sind, nicht unbedingt der Fall sei.

Das Amt für Sport (SpA) ist der Ansicht, dass die Möglichkeit, den Unterricht dank dem durchgehenden Schulbetrieb früher zu beenden, die Schulen dazu ermutigen sollte, nach dem Unterricht ausserschulische Aktivitäten wie den fakultativen Sport zu organisieren. Wird den jungen Menschen in der Orientierungsschule die Möglichkeit geboten, sich zusätzlich zu den 3 obligatorischen Sportlektionen zu bewegen, nähern sie sich der Mindestempfehlung der WHO, wonach sich Kinder täglich mindestens 60 Minuten körperlich bewegen sollten, was derzeit viele von ihnen nicht erreichen. Den jungen Sport- und Kunsttalenten des Förderprogramms Sport-Kunst-Ausbildung würde das Tagesschulmodell nach der Schule zusätzliche Zeit geben, sich ihren sportlichen oder künstlerischen Aktivitäten zu widmen. Laut dem SpA bedeutet ein durchgehender Schulbetrieb aus den erwähnten Gründen nicht unbedingt, dass weniger Zeit auf dem Schulgelände verbracht wird, sondern dass eine grössere Vielfalt von Aktivitäten angeboten wird.

Das Freiburger Konservatorium (KF) befürwortet einen durchgehenden Schulbetrieb, da die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule dann am Nachmittag früher frei hätten. Mit diesem Modell würde die Aufnahmekapazität des KF (Verfügbarkeit von Unterrichtsräumen sowie von Lehrpersonen) ausreichen, damit eine ganze Reihe von Aktivitäten früher am Tag stattfinden könnten, und zwar von Montag bis Freitag in den sieben Bezirken. Darüber hinaus würde die Präsenz des KF in zahlreichen Orientierungsschulen des Kantons oder in deren Nähe die Organisation von Einzelunterricht während der Mittagspause begünstigen und könnte die Zusammenarbeit mit den Schuldirektionen der Orientierungsschulen bei der Koordinierung der KF-Kurse an der OS oder in der Nähe während der Studiumszeit der Orientierungsschulen verstärken.

Nach Angaben des Freiburger Konservatoriums bestehen die Risiken des schulfreien Mittwochnachmittags im Wesentlichen in der zeitlichen Konzentration der Mittel und Ressourcen, d.h. der Verfügbarkeit von Lehrpersonen und Infrastruktur (Unterrichtsräume) sowie in der Kumulierung von Kursen. Denn für Schülerinnen und Schüler, die mehrere Kurse belegen, ist es pädagogisch ungünstig, wenn sich die Ausbildung auf einen einzigen Tag konzentriert. Für eine praktische Aktivität wie die Bühnenkunst – insbesondere für Schülerinnen und Schüler der Klassen 9H bis 11H – ist eine Übungsstunde alle zwei oder drei Tage besser als drei Übungsstunden an einem einzigen Tag. Das KF kommt daher zu dem Schluss, dass in seinem Fall, wo es sich um eine Ausbildungstätigkeit handelt, ein durchgehender Schulbetrieb dem schulfreien Mittwochnachmittag vorzuziehen sei.

4.7.2. Betreuung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende wiesen darauf hin, dass die für den schulfreien Mittwochnachmittag genannten Probleme im Zusammenhang mit dem Risiko der fehlenden Beschäftigung bei den Schülerinnen und Schülern oder der Zunahme des Risikoverhaltens auch für einen durchgehenden Schulbetrieb gelten, wenn die Schülerinnen und Schüler am späteren Nachmittag unbeaufsichtigt bleiben.

Ebenso glauben einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass wenn die Jugendlichen die Schule später oder früher beenden, sicherlich entsprechende Betreuungsangebote geschaffen werden müssten.

4.8. Lehrpersonen

4.8.1. Folgen des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen

Für das Schulinspektorat des SEnOF hätte ein durchgehender Schulbetrieb und/oder ein unterrichtsfreier Mittwochnachmittag erhebliche Folgen für die Lehrpersonen. Dies würde sich stark auf ihre Arbeitsbedingungen auswirken. Im Falle einer Änderung der Dauer der Lektionen müsste auch ihr Pflichtenheft neu festgelegt werden. Die unterrichtsfreie Zeit, insbesondere mit der Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags, sollte hinsichtlich Präsenz und erwarteten Aufgaben genauer geregelt werden.

Die Schuldirektionen sind grossmehrheitlich der Ansicht, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags für die Lehrpersonen nicht vorteilhaft wäre. Sie stellen insbesondere fest, dass die Verdichtung der übrigen Unterrichtstage zu einem Verlust an Flexibilität bei der Erstellung des Stundenplans führen würde und dass es weniger Zwischenstunden gäbe, die für Vorbereitungsaufgaben und die Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen genutzt werden können.

Die Streichung von Zwischenstunden sowie des Studiums und die Verkürzung der Mittagszeit, egal ob im Rahmen der Einführung des schul- bzw. unterrichtsfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs, sind alles Elemente, die sich für das Lehrpersonenteam als nachteilig erweisen können, sowohl aus Sicht der beruflichen Zusammenarbeit wie auch aus Sicht der sozialen Beziehungen, die das Team zusammenschweissen.

4.8.2. Sitzungen und Weiterbildung

Ebenso wie viele Vernehmlassungsteilnehmende halten zahlreiche Schuldirektionen die Organisation von Sitzungen und Weiterbildungen am Mittwochnachmittag statt am Abend für eine gute Idee. Jedoch sind die Sitzungen so zahlreich, dass es nicht möglich wäre, alle in dieser Zeitspanne ohne Überschneidungen zu platzieren, insbesondere für die Fachsitzungen.

Die Schuldirektorenkonferenz der Orientierungsschule (SDK) und die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) halten es für illusorisch, dass alle oder die grosse Mehrheit der Sitzungen, die an einer Orientierungsschule sowie auf kantonaler Ebene abgehalten werden müssen, an einem unterrichtsfreien Halbtage abgehalten werden könnten. So werden beispielsweise zahlreiche Fachsitzungen in den Orientierungsschulen häufig verschoben geplant und organisiert, damit alle betroffenen Lehrpersonen (Fachlehrpersonen) daran teilnehmen können.

Zum Thema der Sitzungen ist es gemäss dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) wichtig, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Lehrpersonen von Primar- und Orientierungsschulen zu verstehen. Arbeitsnachmittage, an denen sich die Primarschullehrpersonen treffen, sind eher gerechtfertigt, da diese Generalisten sind und die erteilten Informationen für alle Fächer gelten können. Demgegenüber sind die Lehrpersonen der Orientierungsschule Spezialisten, die eher an fachbezogenen Treffen teilnehmen, die jeweils während der wöchentlichen Arbeitszeit organisiert werden. Darüber hinaus muss auch die Organisation von kantonalen Sitzungen berücksichtigt werden, da diese am Mittwochnachmittag nicht stattfinden könnten, wenn die Lehrpersonen in ihren jeweiligen Orientierungsschulen bereits mit Sitzungen beschäftigt sind.

Sollten die Sitzungen auf den unterrichtsfreien Mittwochnachmittag verlegt werden, so müsste man nach Ansicht des Schulinspektorats des SEnOF die heutige Praxis neu überdenken und auf kantonaler Ebene einen Jahreskalender festlegen, damit die Lehrpersonen nicht zu gleichzeitig stattfindenden Sitzungen einberufen werden (zum Beispiel: Schul-, Stufen-, Klassentypus-, Fach-, Projektsitzungen).

Manche Schuldirektionen geben zu bedenken, dass die Konzentration von Sitzungen am Mittwochnachmittag die Lehrpersonen möglicherweise überlasten könnte. Dies hat

auch der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) festgehalten, der eine Umfrage bei den Lehrpersonen durchgeführt hat, um auf die Vernehmlassung zu antworten. Der Verband hat dazu erläutert, es ist schwierig, eine klare Antwort zu geben, da die befragten Personen sowohl zur Frage des unterrichtsfreien Mittwochnachmittags wie auch zum Modell des durchgehenden Schulbetriebs ziemlich geteilter Meinung waren. Zur Frage, ob die Sitzungen auf den unterrichtsfreien Mittwochnachmittag verlegt werden sollten, geht aus der Umfrage hervor, dass dies eine Gelegenheit böte, Weiterbildungen zu besuchen und mit den Kolleginnen und Kollegen zusammenzuarbeiten. Obwohl Besprechungen am Mittwochnachmittag angesetzt werden könnten, um so die Abende nach Schulschluss zu entlasten, wird die Befürchtung geäussert, dass die Zahl der Sitzungen allgemein zunehmen und letztendlich eine zusätzliche Belastung mit sich bringen würde. Um zu verhindern, dass die Lehrpersonen jede Woche eine Menge von Sitzungen abhalten müssen, sollte die Anzahl der Mittwoche, an denen diese Sitzungen stattfinden, begrenzt werden.

Gemäss den Schuldirektionen wäre die Konzentration von Sitzungen am Mittwochnachmittag auch für diejenigen Lehrpersonen ein Nachteil, die kleine Kinder haben und die in einigen Fällen derzeit eine Arbeitszeit haben, die es ihnen ermöglicht, sich am Mittwochnachmittag um sie zu kümmern.

4.8.3. Weitere Folgen des durchgehenden Schulbetriebs für die Lehrpersonen

Einige Vernehmlassungsteilnehmende weisen darauf hin, dass das Phänomen der Überlastung aufgrund des dichten Unterrichts und einer verkürzten Mittagspause, das oben für die Schülerinnen und Schüler erwähnt wurde, auch für die Lehrpersonen gilt, da zu dicht befrachtete Tage die Konzentration und Effizienz beeinträchtigen können.

Mehrere Schuldirektionen fügten hinzu, dass bei einer Einführung des durchgehenden Schulbetriebs die Lehrpersonen über die Mittagszeit arbeiten müssten, um bestimmte Lektionen zu erteilen. Diese wäre für Lehrpersonen mit kleinen Kindern, die nach Hause zurückkehren möchten, um das Essen vorzubereiten und gemeinsam mit den Kindern einzunehmen, von Nachteil.

Schliesslich gaben einige Vernehmlassungsteilnehmende an, dass bei der Einführung des Tagesschulmodells die Aufsicht über die Schülerinnen und Schüler in der Mittagszeit den Lehrpersonen in keinem Fall als Pflichtaufgabe aufgebürdet werden sollte. Gegebenenfalls sollte diese Aufsicht extern organisiert werden.

4.9. Berufsberatung und Vorbereitung des weiterführenden Bildungswegs

Der Elternrat der Orientierungsschule Plaffeien ist der Meinung, dass ein durchgehender Schulbetrieb eine sinnvolle Vorbereitung auf das Leben nach der obligatorischen Schule wäre, wo die Schülerinnen und Schüler, unabhängig von ihrem Bildungsweg, oft nicht die Möglichkeit haben, zum Mittagessen nach Hause zurückzukehren.

In Bezug auf den schulfreien Mittwochnachmittag sind einige Vernehmlassungsteilnehmende der Ansicht, dass die Schülerinnen und Schüler auf eine Berufswelt vorbereitet werden sollten, in der die Erwerbstätigen häufig noch Vollzeit arbeiten, oder zumindest auf die weiterführenden Bildungswege, die einer Vollzeittätigkeit entsprechen. Die Gewährung dieses schulfreien Halbtages wäre daher kein gutes Beispiel.

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) spricht sich für die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags aus. Für die Schülerinnen und Schüler in der Orientierungsschule besteht die Vorbereitung auf die Berufswahl und auf einen Bildungsweg nach der obligatorischen Schule in Besichtigungen, Gesprächen und Schnupperlehren bzw. Betriebspraktika. Gegenwärtig kann jede Schülerin bzw. jeder Schüler der Orientierungsschule ab der 9H frei erhalten, um eine Schnupperlehre zu machen. Diese Schnupperlehren dauern in der Regel drei bis fünf Tage und nicht bloss einen Halbtage. So hätte ein schulfreier Mittwochnachmittag keinen wesentlichen Einfluss auf die Teilnahme der Jugendlichen an einer Schnupperlehre bzw. einem Betriebspraktikum. Hingegen könnte man sich gut vorstellen, dass das BEA am Mittwochnachmittag für interessierte Schülerinnen und Schüler besondere Angebote oder Dienstleistungen organisiert, wie z.B. Workshops zur Vorbereitung auf eine Schnupperlehre, Unterstützung bei der Erstellung von Lebensläufen und Bewerbungsschreiben sowie Hilfe bei der Suche nach einer Lehrstelle. Ein ganzer schulfreier Nachmittag böte interessante Perspektiven, um die jungen Menschen bei der Wahl ihres Bildungsweges nach der obligatorischen Schule zu unterstützen.

4.10. Sonderpädagogik

Das Amt für Sonderpädagogik (SoA) hat sich zu den Auswirkungen geäußert, die die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs auf die Sonderschulung und die Schülerinnen und Schüler, die entsprechende Massnahmen erhalten, haben könnte. Die erwähnten Aspekte stimmen in vielen Punkten mit den bereits vorgebrachten Argumenten überein.

Als Erstes weist das SoA darauf hin, dass in den sonderpädagogischen Einrichtungen alle Schülerinnen und Schüler (im Alter von 4 bis 16 Jahren) am Mittwochnachmittag frei

haben. Dies hängt hauptsächlich mit dem Schülertransport zusammen: Um die Kosten möglichst gering zu halten, gilt für alle der gleiche Transportfahrplan. Daher haben die Schülerinnen und Schüler der Klassen 9H bis 11H oder der 12H nur 28 Unterrichtslektionen pro Woche.

Sollte der schulfreie Mittwochnachmittag an der Regelschule für die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule eingeführt werden, so hätte dies gemäss dem SoA folgende Vorteile: Damit könnte ein fester Zeitrahmen für die Arbeit unter den Fachpersonen bestimmt werden und dies böte den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen eine gute Gelegenheit für den Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen. Zudem würde es den Schülerinnen und Schülern ermöglichen, an bestimmten ausserschulischen Aktivitäten teilzunehmen.

Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags hätte aber auch Nachteile. Für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf würde die Konzentration der Unterrichtslektionen auf viereinhalb Tage bedeuten, dass während der vier ganzen Tage die Zahl der Unterrichtslektionen wie auch der Unterrichtsstoff viel dichter wären. Auch hätten einige Familien möglicherweise Schwierigkeiten, Beruf- und Privatleben miteinander zu vereinbaren, da sie sich dann organisieren müssten, um auf ihre Kinder aufzupassen und sie nicht sich selbst zu überlassen.

Zum durchgehenden Schulbetrieb gibt das SoA zu bedenken, dass dies hinsichtlich der Mahlzeiten und der Mittagszeit gewisse Nachteile hätte. Denn für die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf ist die Mittagszeit eine willkommene Gelegenheit, sich zu erholen.

4.11. Logopädie, Psychologie und Psychomotorik

Die Konferenz der Leiterinnen und Leiter der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste des Kantons Freiburg ist der Auffassung, dass eine Änderung der Unterrichtszeiten an den Orientierungsschulen, d. h. die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs, keine wesentlichen Auswirkungen auf die Schülerinnen und Schüler, die diese Dienste in Anspruch nehmen, hätte. Dies gilt insbesondere für die psychologischen und logopädischen Dienste. Damit die Schülerinnen und Schüler diese Leistungen gut nutzen können, stimmen die Therapeutinnen und Therapeuten ihren täglichen Arbeitsplan darauf ab, wann die Schülerinnen und Schüler entsprechend ihrer schulischen Organisation Zeit zur Verfügung haben. Die vorgeschlagenen Varianten hätten daher keine nennenswerten Folgen für die Schülerinnen und Schüler, die diese Dienste in Anspruch nehmen, und würden den Zugang zu diesen Diensten nicht beeinträchtigen.

4.12. Auswirkungen auf die Gemeinden, Berücksichtigung regionaler Faktoren und Entscheidungsfreiheit

Einige Schulkreise oder Schulvorstände weisen darauf hin, dass in ihre Gemeinde bzw. ihren Gemeinden in den letzten Jahren bereits beträchtliche Investitionen zugunsten der Schule getätigt wurden und dass zusätzliche Kosten daher nicht in Betracht kämen. Zusätzlich zu all den in diesem Bericht bereits erwähnten Auswirkungen, insbesondere finanzieller und organisatorischer Art, sind noch weitere Aspekte zu erwähnen.

Die Freiburger Gemeinden sowie verschiedene Organe wurden 2018 bereits im Zusammenhang mit der Motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS), in der die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags und der Streichung der betreuten Hausaufgaben vorgeschlagen wurde, konsultiert. 8 Gemeinden sprachen sich für die Annahme der Motion aus, 84 waren dagegen. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) hat sich ebenfalls dagegen ausgesprochen.

Zur Frage des schulfreien Mittwochnachmittags hält der FGV an der Stellungnahme fest, die er 2018 abgegeben hatte, und lehnt diesen Vorschlag ab. Bezüglich der Einführung des Tagesschulmodells vertritt er die Ansicht, dass es Sache der Orientierungsschulen sein, darüber zu entscheiden. Die Möglichkeit wird in der Gesetzgebung eingeräumt und die Gemeinden oder Gemeindeverbände können sie daher nutzen. Faktoren wie regionale Anliegen und Gesichtspunkte spielen dabei eine wesentliche Rolle; sie beeinflussen das Interesse an einer solchen Regelung und sind somit massgeblich für deren Erfolg oder Misserfolg. Die Einführung des durchgehenden Schulbetriebs hängt folglich von zahlreichen regionalen sowie auf die jeweilige Schule bezogenen Faktoren ab. Ziel ist es, einen Nutzen anzustreben, und dieses Ziel sollte jede Orientierungsschule für sich beurteilen.

Dieser Meinung schliessen sich auch andere Vernehmlassungsteilnehmende an, wie die Vereinigung Schulleitungen Deutschfreiburg (VSDF), für die die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs längerfristig in Betracht gezogen werden könnte, wobei aber der Entscheid darüber in die Zuständigkeit der Schulen und Gemeinden fällt.

Der Elternrat des OS-Verbands Saane-Land und oberer französischsprachiger Seebezirk weist darauf hin, dass die DOSF bereits ein mit dem durchgehenden Schulbetrieb vergleichbares Modell anbietet, mit dem die Mehrheit der Eltern einverstanden ist. Der Elternrat empfiehlt denn auch dieses Modell, wo dies möglich und erwünscht ist. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Schulen nicht verpflichtet werden sollten, das Modell zu übernehmen.

Mehrere weitere Vernehmlassungsteilnehmende sprachen sich dafür aus, dass der Entscheid über die Einführung eines

durchgehenden Schulbetriebs freigestellt werden sollte; Orientierungsschulen, die sich dafür entscheiden, sollte das Modell zudem nach eigenen Wünschen organisieren können.

4.13. Die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs: Welche Vision für die Schule?

Am Ende des Fragebogens an die Schuldirektionen, d.h. nach den Fragen, die unter Punkt 2.3 erläutert wurden, wurde folgende Frage gestellt: «Welche Änderungen der Rahmenbedingungen wären Ihrer Meinung nach erforderlich, damit der schulfreie Mittwochnachmittag oder der durchgehende Schulbetrieb umgesetzt werden könnte?» In diesem Abschnitt verwiesen die Schuldirektionen weitgehend auf die bereits in diesem Bericht erwähnten Probleme; einige wiesen jedoch auch auf Folgendes hin: Eine Änderung der Stunden- und Stundenplan sollte sich aus einer Vision für die Schule ergeben, d.h. es sollte gründlich über die damit verbundenen Herausforderungen für die Schülerinnen und Schüler wie auch über die pädagogischen Aspekte nachgedacht werden.

Mehrere andere Vernehmlassungsteilnehmende haben sich in ihrer Stellungnahme dieser Meinung angeschlossen. So gibt zum Beispiel das Schulinspektorat des SEnOF zu bedenken, dass der schulfreie Mittwochnachmittag oder ein durchgehender Schulbetrieb nur dann eingeführt werden könnte, wenn verschiedene Strukturen der Freiburger Schule geändert würden. Vor solchen Bildungsreformen sollten aber eingehende Überlegungen angestellt werden, die von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) angestossen werden. Ein durchgehender Schulbetrieb und der schulfreie Mittwochnachmittag sollten die Folgen pädagogischer Veränderungen und nicht die Ursache struktureller Anpassungen sein.

Das Schulinspektorat betont zudem, dass zuerst darüber nachgedacht werden sollte, ob die Einführung dieser Massnahmen (die eine oder andere Variante/beide Varianten) sinnvoll sei, bevor Überlegungen über die gegenwärtige Struktur der Orientierungsschule angestellt werden. Denn eine Analyse der möglichen Auswirkungen dieser Massnahmen, ohne die Struktur der Schule zu verändern, ist nicht wirklich sinnvoll und stellt die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler und der Pädagogik nicht in den Vordergrund. Ohne andere Elemente grundlegend zu verändern, können die vorgeschlagenen Massnahmen nicht angemessen umgesetzt werden.

Bei diesen Überlegungen sollten stets die Schülerinnen und Schüler in den Mittelpunkt gestellt werden; zudem sollten man die Auswirkungen auf das Lernen bedenken. Die Möglichkeiten des schulfreien Mittwochnachmittags und eines durchgehenden Schulbetriebs müssen in den Kontext einer

eingehenden Reflexion u.a. über das «Konzept für die Qualitätssicherung und -förderung», die Stundentafel, die Digitalisierung, die Reform der Beurteilung/Leistungsbewertung und die Organisation von Unterstützungsmassnahmen gestellt werden.

Die *Association des directions des cycles d'orientation* (ADCO) ist ebenfalls der Meinung, dass mit einer vertieften Analyse abgeklärt werden sollte, ob die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines durchgehenden Schulbetriebs mit dem kantonalen Projekt zur Qualitätssicherung und -förderung vereinbar ist.

Eine Schuldirektion weist auch darauf hin, dass eine Grundlagendiskussion und eine Reflexion zur Begleitung der Jugendlichen, die ausserschulische Betreuung sowie die Betreuungsstrukturen für Jugendliche nötig seien.

5. Wie ist dies in anderen Kantonen geregelt?

Bei der Vernehmlassung erwähnten einige Freiburger Vernehmlassungsteilnehmende, dass der schulfreie Mittwochnachmittag in anderen Kantonen gut zu funktionieren scheine.

Wie oben erwähnt, wurden drei Kantone kontaktiert, um sich danach zu erkundigen, wie dies bei ihnen geregelt ist. Zwei von ihnen, die Kantone Bern und Wallis, sind dieser Bitte nachgekommen.

Ihnen wurden folgende Fragen gestellt: Gibt es in Ihrem Kanton den schulfreien Mittwochnachmittag oder das Tagesschulmodell auf der Sekundarstufe 1 (3. Zyklus)? Wenn ja, wann wurde dies eingeführt? Welche Probleme haben sich Ihnen bei der Einführung dieser Regelungen (Modelle) gestellt? Sind Sie damit zufrieden? Wollen Sie diese Regelung in Zukunft beibehalten? Welche Vor- und Nachteile hat sie?

5.1. Kanton Wallis

Im Wallis ist der Mittwochnachmittag schulfrei, ausser in einer Orientierungsschule (Anniviers), die ein Tagesschulmodell mit einer einstündigen Mittagspause unter Aufsicht hat. Die Situation von Anniviers geht auf einen lokalen Entscheid von 1990 zurück, der angesichts der Besonderheiten dieses Tales getroffen wurde. Die Lösung funktioniert zufriedenstellend, bleibt aber ein Einzelfall. Andere Regionen mit ähnlicher Typologie haben es vorgezogen, über Mittag ein betreutes Studium einzurichten. Im Kanton Wallis hängt die Bevölkerung an diesem schulfreien Mittwochnachmittag.

5.2. Kanton Bern

Schulfreier Mittwochnachmittag:

Im Kanton Bern hat der schulfreie Mittwochnachmittag eine lange Tradition.

Im deutschsprachigen Kantonsteil ist er jedoch, zumindest seit 1995, nicht explizit geregelt. In den allgemeinen Hinweisen und Bestimmungen zum Lehrplan 21 steht zu den schulfreien Nachmittagen Folgendes:

«Die wöchentliche Unterrichtszeit ist nach Möglichkeit so anzusetzen, dass die Schülerinnen und Schüler an mindestens einem der 5 Unterrichtstage einen Nachmittag schulfrei haben».

Die Schulen können also am Mittwochnachmittag Unterricht vorsehen. Traditionell tun sie dies jedoch nur, wenn dies nötig ist, zum Beispiel wenn die Belegung der Räume (Schulküche, Labor, Sporthalle...) dies erfordert.

Im französischsprachigen Kantonsteil ist der schulfreie Mittwochnachmittag «strikt» geregelt. In den allgemeinen Bestimmungen zum Westschweizer Lehrplan PER steht dazu:

«Dans la mesure du possible, il n'y aura pas d'enseignement le mercredi après-midi. L'inspection scolaire peut autoriser des dérogations à cette disposition sur demande dûment motivée par des conditions locales ou particulières». (Nach Möglichkeit findet am Mittwochnachmittag kein Unterricht statt. Das Schulinspektorat kann auf Gesuch hin Ausnahmen von dieser Bestimmung genehmigen, wenn diese durch örtliche oder besondere Bedingungen gerechtfertigt sind.)

Durchgehender Schulbetrieb/Tagesschulmodell

Im Kanton Bern besteht seit zehn Jahren ein bewährtes Tagesschulmodell für die gesamte obligatorische Schulzeit. Dieses Angebot ist für die Eltern freiwillig. Sie können von Montag bis Freitag, einschliesslich Mittwochnachmittag, für ihre Kinder gezielt Mahlzeiten und Betreuungseinheiten reservieren. Die Gemeinden müssen ein Tagesschulmodell anbieten, wenn eine feste Nachfrage für mindestens zehn Schülerinnen und Schüler vorhanden ist. Einmal jährlich führen sie eine Umfrage zum Bedarf nach Tagesschulangeboten durch.

Anmerkungen:

Auf die Frage «Welche Probleme haben sich Ihnen bei der Einführung dieser Regelungen (Modelle) gestellt?» antwortete der Kanton Bern, dass das zu lange her sei, um darauf eine Antwort geben zu können.

Im Übrigen erklärt der Kanton Bern, er sei mit den oben beschriebenen Lösungen zufrieden und es seiner Ansicht nach seien keine Änderungen nötig. Er weist darauf hin, dass ein bedeutender Vorteil dieser Regelung darin besteht, dass das Tagesschulmodell «nach Mass» genutzt wird. Auch seien derzeit keine nennenswerten Nachteile festzustellen. Der Kanton Bern will daher diese Regelung in Zukunft beibehalten.

6. Offenheit für pädagogische Fragen, Stellungnahmen der Ämter für obligatorischen Unterricht sowie der EKSD

In den Stellungnahmen der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden werden grundlegende Bildungsfragen angesprochen. Ein Beispiel unter vielen ist die Frage der Berufsbildung und der Berufsberatung. Einige Vernehmlassungsteilnehmende behaupten, dass die Gewährung eines schulfreien Mittwochnachmittags die Schülerinnen und Schüler nicht auf eine Ausbildung und berufliche Laufbahn in Vollzeit vorbereite. Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) vertritt hingegen den Standpunkt, dass ein solcher schulfreier Halbtags Gelegenheit für eine breitere Berufsberatung bieten würde. Dies wirft insbesondere folgende Frage auf: Wenn die Orientierungsschule die Schülerinnen und Schüler bei der Wahl ihrer Ausbildung bestmöglich unterstützen soll, muss sie dann nicht auch konsequent entsprechend der beruflichen Zukunft der Schülerinnen und Schüler gestaltet und organisiert werden? Darüber hinaus wird in einer Gesellschaft, in der Kreativität, Initiative und die Entwicklung von Projekten zunehmend geschätzt werden und in der sich die Teilzeitarbeit immer weiter verbreitet, um sich der Kindererziehung oder auch persönlichen Projekten zu widmen, aus denen sich später allenfalls berufliche Tätigkeiten ergeben können, kann man sich fragen, ob der schulfreie Mittwochnachmittag nicht eine Vorbereitung auf das eigene Unternehmertum sowie das Selbst- und Zeitmanagement darstellen könnte. Ein Vernehmlassungsteilnehmer erwähnt, dass der schulfreie Mittwochnachmittag dazu beitragen könnte, die Autonomie der Schülerinnen und Schüler zu stärken. Die Frage, was genau unter dieser Autonomie zu verstehen ist und wie sie sich entfaltet, ist hier von zentraler Bedeutung. *Wie können junge Menschen dazu befähigt werden, sich gesund zu entwickeln und sich ausserhalb der Unterrichtszeit zu entfalten?* Obwohl dieser Bericht zeigt, dass der schulfreie Mittwochnachmittag mehrheitlich nicht gewünscht wird, ist diese Frage nach wie vor von entscheidender Bedeutung, nicht nur für die Freizeit der Schülerinnen und Schüler nach der Schule, sondern auch, weil sie in der Regel mehr Ferientage haben als ihre Eltern. Mehrere der in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen stellen sich daher vermutlich auch in diesem Zusammenhang.

Das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht DOA und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht SEnOF sind sich der Vorteile bewusst, die die Vorschläge des Postulats mit sich bringen würden, und möchten insbesondere betonen, wie bereichernd die Teilnahme an kulturellen, künstlerischen, sportlichen und anderen Aktivitäten für die Schülerinnen und Schüler sind. Zudem sind Erholung oder jede freie Aktivität, d.h. ohne damit eine Leistung erzielen zu wollen, in jedem Lebensalter notwendig sind. Die Ämter für obligatorischen Unterricht sind allerdings der Ansicht, dass Massnahmen wie die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags oder eines verbindlichen durchgehenden Schulbetriebs auf Kantonsebene von den Partnern der Schule als sinnvoll erachtet werden müssen, damit sie erfolgreich umgesetzt werden könnten. Angesichts der Antworten auf die Vernehmlassung ist dies für viele von ihnen derzeit jedoch nicht der Fall. Sie fordern daher, dass die Argumente zu berücksichtigen erwägen, die gegen die Vorschläge des Postulats vorgebracht werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass einige dieser Argumente sowohl gegen den schulfreien Mittwochnachmittag als auch gegen einen durchgehenden Schulbetrieb angebracht werden. Zum Beispiel sind bei zahlreichen Orientierungsschulen die Kapazitäten bei den Sporthallen, Schulkantinen usw. derzeit beinahe ausgeschöpft. Und es fehlen die nötigen Finanzmittel, um die bestehende Infrastruktur auszubauen oder neue Einrichtungen zu errichten. Diese Probleme müssen vorrangig gelöst werden, da sie den Partnern der Schule Sorgen bereiten. Langfristig könnten aber damit die Gemeinden und Orientierungsschulen sicherlich dazu ermutigt werden, einen durchgehenden Schulbetrieb einzuführen. Darüber hinaus kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeit an verschiedenen in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen dieses Vorhaben langfristig voranbringen könnte. In diesem Zusammenhang möchte das SEnOF betonen, dass es die Kommentare der Vernehmlassungsteilnehmenden zur Studentafel zur Kenntnis nimmt und dass diese im Rahmen der Arbeiten, die zur Einführung des *PER Éducation numérique* (PER digitale Bildung) vorgesehen sind, eingehender geprüft werden.

Mit Blick auf die Antworten der verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden, darunter einige ihrer Ämter, stellt die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD fest, dass die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags trotz gewisser Vorteile, die dies insbesondere in den Bereichen Kultur, Kunst und Sport hätte, erhebliche Schwierigkeiten stellen würde, die von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden aus dem schulischen Umfeld sowie den Partnern der Schule angesprochen wurden. Sie ist daher der Ansicht, dass es derzeit nicht wünschenswert sei, den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen, zumal bereits zweimal ein deutlicher Widerstand gegen dieses Projekt zum Ausdruck gebracht wurde: Erstens im Rahmen der Vernehmlassung, die 2018 zur Motion Hunziker/Schläfli 2018-GC-78 zu den Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS) und zweitens

bei der für diesen Bericht durchgeführten Vernehmlassung. Was die Einführung eines Tagesschulmodells betrifft, so ist laut der EKSD die Möglichkeit eines durchgehenden Schulbetriebs, wie sie derzeit angeboten wird, ausreichend, zumal sie den Gemeinden und Orientierungsschulen einen Entscheidungsspielraum einräumt.

7. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen. Er hält fest, dass die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden den schulfreien Mittwochnachmittag nicht einführen will. Die Verdichtung des Stundenplans, die daraus resultierende Überlastung der Schülerinnen und Schüler sowie die fehlenden oder ungenügenden Einrichtungen sind die Hauptgründe für die Ablehnung dieses Vorschlags. Die Frage der Freizeit und der Erholung ist komplexer: Auch wenn mehrere Vernehmlassungsteilnehmende befürchten, dass einige Schülerinnen und Schüler sich nicht sinnvoll beschäftigen, so anerkennen doch die meisten, dass eine Pause in der Woche von Vorteil wäre; vorwiegend die Vernehmlassungsteilnehmenden aus den Bereichen Kunst, Kultur und Sport befürworten dies.

Beim durchgehenden Schulbetrieb spricht sich die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich dafür aus, vertritt jedoch die Ansicht, dass sich diesbezüglich derzeit mehrere Probleme stellen.

- > In gewisser Weise ist der Vorschlag des Postulats in der Praxis umgesetzt, da die Möglichkeit der Umsetzung des durchgehenden Schulbetriebs oder Tagesschulmodells bereits gesetzlich vorgesehen ist. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende erachten die heute bestehende Lösung als zufriedenstellend; die Gemeinden und Orientierungsschulen sollten nicht gezwungen werden, dieses Modell einzuführen. Auch sollte man es vermeiden, die Lösungen in der Praxis zu vereinheitlichen, namentlich bei Orientierungsschulen, die diese Lösung bereits anbieten und mit ihr zufrieden sind. Die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden, die Berücksichtigung regionaler Faktoren und eine regelmässige Kommunikation mit den betroffenen Personen sind wichtig, damit eine Tagesschullösung eingeführt werden kann, welche die Partner der Schule zufriedenstellt.
- > Finanzielle und organisatorische Einschränkungen, vor allem im Bereich der Infrastruktur, führen dazu, dass eine allgemeine Einführung dieses Modells nicht oder zumindest vorerst nicht wünschenswert ist.
- > Es müssten zahlreiche Voraussetzungen sorgfältig abgewogen und geschaffen werden, damit dieses Modell erfolgreich umgesetzt werden kann.
- > Die konkreten Einzelheiten des Projekts sollten klarer festgelegt werden, um eine Entscheidung treffen zu können.

Unter Berücksichtigung der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung ist der Staatsrat der Ansicht, dass es weder dringend noch notwendig ist, den schulfreien Mittwochnachmittag einzuführen oder einen durchgehenden Schulbetrieb über das hinaus zu erweitern, was derzeit bereits möglich ist. Obschon also die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags klar nicht erwünscht ist und ein durchgehender Schulbetrieb zumindest vorerst auf viele Hindernisse stösst, kann dieser Bericht dennoch Perspektiven eröffnen, da er verschiedene Fragen hinsichtlich der Ausbildung an den Orientierungsschulen aufwirft und dazu einlädt, sich mit bestimmten Themen eingehender zu befassen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Aus all den in diesem Bericht erwähnten Gründen schliesst er sich den Argumenten gegen die Einführung des schulfreien Mittwochnachmittags wie auch gegen die Einführung eines durchgehenden Schulbetriebs an.