

Message au Conseil général

du 15 septembre 2026

REMPLACEMENT DE L'ERP COMMUNAL: CRÉDITS D'ENGAGE- MENT POUR L'ACQUISITION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE SOLUTION DE GESTION INTÉGRÉE (ÉTAPE II)

Table des matières

1. Préambule	2
2. Contexte : des systèmes en fin de vie	2
2.1. Un marché étroit et en consolidation	2
2.2. Les travaux préparatoires (étape I)	2
3. La solution retenue et ses apports	3
3.1. Une suite standard éprouvée	3
3.2. Un socle technologique ouvert aux évolutions futures	3
3.3. Ce que la nouvelle solution améliorera	4
4. Un chantier d'intégration majeur : les interfaces	4
5. Organisation du projet	6
6. Finances	6
6.1. Composition du crédit d'investissement demandé	6
6.2. Crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique	7
6.3. Amortissements	7
6.4. Coût complet de l'objet et référendum	8
7. Conclusion	9
8. Deutsche Version	10
Vorbemerkungen	11
Hintergrund: Systeme am Ende ihrer Lebensdauer	11
Ein enger Markt in einer Konsolidierungsphase	11
Die Vorbereitungsarbeiten (Phase I)	12
Die gewählte Lösung und ihre Vorteile	12
Eine bewährte Standardlösung	12
Eine technologische Basis, offen für zukünftige Entwicklungen	12
Verbesserungen mit der neuen Lösung	13
Ein grosses Integrationsprojekt: die Schnittstellen	14
Projektorganisation	15
Finanzen	16
Zusammensetzung des beantragten Investitionskredits	16
Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben	16
Abschreibungen	17
Gesamtkosten des Vorhabens und Referendum	17
Schlussfolgerung	19
Projet d'arrêté	20

MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL

AU CONSEIL GENERAL

du 15 septembre 2026

N° 5 - 2026-2031 Remplacement de l'ERP communal : crédits d'engagement pour l'acquisition et la mise en œuvre de la nouvelle solution de gestion intégrée (étape II)

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères générales, Messieurs les Conseillers généraux,

Par le présent Message, le Conseil communal a l'honneur de solliciter du Conseil général l'autorisation d'engager un crédit d'engagement d'investissement de **CHF 1'245'000.00 TTC** ainsi qu'un crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique de **CHF 1'112'000.00 TTC** au maximum (redevances d'exploitation des exercices 2027 à 2031), destinés au remplacement complet du système de gestion intégrée (ERP) de l'administration communale (étape II - réalisation du programme de renouvellement). Ce projet doit remplacer la colonne vertébrale logicielle de l'administration : comptabilité et controlling, contentieux, gestion des impôts communaux, contrôle des habitants, salaires et ressources humaines, cimetière, cadastre, gérance immobilière, flux des factures, archivage des factures (GED) et gestion des votations populaires et des initiatives.

Le remplacement s'inscrit dans un calendrier contraint : l'éditeur de la solution de gestion des salaires de la Ville a été déclaré en faillite à la fin de l'année 2025, tandis que l'éditeur de l'ERP principal, repris par La Poste, oriente désormais ses développements vers une nouvelle plateforme appelée à succéder à ses produits historiques. La pérennité des deux solutions actuelles n'est ainsi plus assurée. La mise en production du domaine des salaires et des ressources humaines est fixée au 1^{er} janvier 2028 et celle de la solution complète au 30 novembre 2028. La nouvelle solution desservira autour de 80 utilisatrices et utilisateurs actifs, en lecture et en écriture, dans l'ensemble des services.

Le crédit d'engagement d'investissement couvre les prestations d'implémentation de la solution, la migration des données des systèmes actuels, la direction de projet externe et la conduite du changement ainsi qu'une réserve pour divers et imprévus de 15 %. Conformément au modèle comptable harmonisé (MCH2) et à la Loi sur les finances communales (LFCo; RSF 140.6), seules les dépenses d'investissement y sont portées. Les redevances d'exploitation (maintenance, licences, abonnements), qui relèvent du budget de fonctionnement, font l'objet d'un crédit d'engagement distinct pour dépense nouvelle périodique, limité à la durée contractuelle de cinq ans (exercices 2027 à 2031).

Le total des deux crédits d'engagement sollicités s'élève à CHF 2'357'000.00 TTC. La dépense nouvelle étant supérieure à CHF 2'000'000.00, la présente décision est sujette à référendum (art. 11 du Règlement du 15 septembre 2020 des finances de la Ville de Fribourg).

1. Préambule

Les systèmes d'information de gestion constituent la véritable colonne vertébrale logicielle de l'administration communale. Ils supportent quotidiennement la tenue de la comptabilité selon le modèle comptable harmonisé (MCH2), le paiement et suivi des factures fournisseurs, le versement et gestion des salaires, la facturation aux tiers, la perception des impôts communaux, la gestion des données des habitantes et habitants, le contrôle des votations et initiatives populaires ainsi que la gestion du cimetière entre autres.

Les solutions actuellement exploitées arrivent simultanément en fin de cycle de vie. La situation du domaine des salaires est particulièrement critique. Ces systèmes ayant été identifiés comme obsolètes dès 2019 par une étude du Service informatique, le Conseil communal avait engagé, sur la base du crédit d'étude (étape I) voté le 14 décembre 2021 par le Conseil général, un programme complet de renouvellement, dont le présent Message constitue l'étape de réalisation (étape II).

2. Contexte : des systèmes en fin de vie

L'administration exploite aujourd'hui un ERP principal (Citizen) mis en service dans les années 1990, une solution de salaires distincte (Syslog) datant des années 2000 et divers outils satellites. Une étude du Service informatique a mis en évidence dès 2019 une architecture vieillissante et un support déficient de l'ERP principal. Ces systèmes cloisonnés imposent de nombreuses doubles saisies et fichiers de suivi parallèles, au détriment de la fiabilité, de la traçabilité et de l'efficacité.

Des événements externes sont venus renforcer l'urgence du projet depuis son lancement, notamment la faillite de l'éditeur de la solution des salaires à la fin de l'année 2025.

Au vu de ces enjeux, la Ville ne peut différer le remplacement. Décidé avant ces événements sur la base du constat d'obsolescence technique, il répond désormais à une contrainte de calendrier : la mise en production du domaine des salaires et des ressources humaines est fixée au 1^{er} janvier 2028.

2.1. Un marché étroit et en consolidation

Le marché suisse des progiciels de gestion communale est limité : une poignée d'éditeurs se partagent le marché des communes romandes et alémaniques, et le mouvement de consolidation s'accélère. La Poste a ainsi regroupé les éditeurs historiques Dialog et Citizen (T2i) sous une nouvelle plateforme commune. Les solutions Abacus (finances, salaires et ressources humaines) et Innosolv (contrôle des habitants, facturation), toutes deux de conception suisse et éditées à Saint-Gall (Abacus Research AG, Innosolv AG), sont proposées et implémentées par des intégrateurs régionaux - dont plusieurs disposent d'une suite communale complète -, tandis que d'autres acteurs se concentrent sur les communes de petite taille. Dans le canton de Fribourg, l'essentiel des communes recourt à ces mêmes familles de produits. Ce paysage restreint explique à la fois le nombre limité d'offres susceptibles d'être déposées et l'importance de choisir des standards pérennes, largement diffusés.

2.2. Les travaux préparatoires (étape I)

Le projet de remplacement, engagé sur la base du crédit d'étude voté en décembre 2021 - portant initialement sur le seul module de comptabilité - puis étendu en 2024 à l'ensemble du périmètre de gestion (y compris la gérance immobilière), a été conduit avec l'appui d'un consultant externe spécialisé : consultation des secteurs métiers, cartographie des processus, cahier des charges et appels d'offres public. La démarche est guidée par une vision constante : privilégier le standard et ne recourir à des solutions spécifiques que lorsque cela est indispensable.

Le crédit d'étude de l'étape I (CHF 400'000.00, rubrique 700.5200.029, voté le 14 décembre 2021) a financé ces travaux. Son coût final est estimé à environ CHF 250'000.00. Le solde, d'environ CHF 150'000.00, sera restitué au bouclage du crédit. Le mandat d'accompagnement en cours couvre en outre les travaux préparatoires résiduels du programme, sans nouvelle dépense.

3. La solution retenue et ses apports

3.1. Une suite standard éprouvée

La solution retenue à l'issue de la procédure d'appel d'offres s'appuie sur des progiciels standards parmi les plus répandus dans les administrations publiques suisses de taille moyenne à grande : Abacus pour les finances, les salaires et ressources humaines, les immobilisations, la planification financière et la gérance immobilière (Abalmmo), et Innosolv (Innosolvcity, dans sa nouvelle génération web « neXt ») pour le contrôle des habitants, la gestion du cimetière et la facturation. Ces deux produits sont exploités conjointement par de nombreuses villes et communes, dont des communes fribourgeoises telles que Marly, Châtel-St-Denis et Romont. Leurs interfaces mutuelles sont standardisées et éprouvées. Ce choix concrétise la vision « le standard avant tout » : la Ville adapte ses processus au progiciel, et non l'inverse, ce qui réduit les coûts de maintenance et garantit l'évolutivité.

3.2. Un socle technologique ouvert aux évolutions futures

Une architecture de génération actuelle : Les deux progiciels retenus achèvent un renouvellement complet de leur architecture. Innosolv livre à l'automne 2026 sa génération « neXt », entièrement accessible par navigateur web et bâtie sur un socle applicatif refondu, explicitement conçu comme une base ouverte pour les développements des années à venir. Abacus a de son côté engagé le passage à son édition navigateur. Les collaboratrices et collaborateurs accéderont ainsi à la solution depuis un simple navigateur, sans logiciel à installer et à maintenir sur chaque poste de travail. Les évolutions du produit seront livrées par l'éditeur au fil de l'eau, dans le cadre des redevances de maintenance, au lieu de nécessiter tous les quelques années un projet de mise à niveau financé par un nouveau crédit d'investissement.

Une capacité d'échange avec les autres systèmes : Un logiciel de gestion ne vaut que par sa capacité à dialoguer avec son environnement. La nouvelle solution communiquera automatiquement avec les autres applications de la Ville, avec les registres officiels du canton et de la Confédération ainsi qu'avec les banques, là où ces échanges se font aujourd'hui largement par extractions et ressaisies manuelles. Elle applique pour cela les standards reconnus dans toute l'administration publique suisse, qui garantissent que ses échanges resteront compatibles avec ceux des autres collectivités. Cette ouverture permettra de raccorder ultérieurement la solution au guichet virtuel cantonal ou à de nouvelles prestations en ligne, sans développement sur mesure coûteux et sans dépendre d'un prestataire unique.

Une exploitation maîtrisée et réversible : La solution sera exploitée dans un premier temps sur l'infrastructure de la Ville, tous les soumissionnaires ayant proposé ce modèle. L'architecture web permet toutefois une migration ultérieure vers un hébergement infogéré sans refonte applicative : la décision pourra être prise sur des critères de coût, de sécurité et de disponibilité, et non subie. Les progiciels étant largement diffusés et portés par plusieurs intégrateurs, la Ville conserve en outre la maîtrise de ses données et la faculté de changer de prestataire sans changer de système.

3.3. Ce que la nouvelle solution améliorera

L'ERP est l'outil de travail quotidien de l'ensemble de l'administration : chaque facture payée, chaque salaire versé, chaque mutation d'habitant, chaque encaissement transite par lui. Son remplacement est donc bien plus qu'un projet informatique - c'est une refonte des processus de travail de la Ville. Concrètement, la nouvelle solution apportera :

- **Pour la gestion des finances communales** : états financiers MCH2 produits directement par la solution (bilan, compte de résultats, flux de trésorerie, annexe), budgétisation par phases avec intégration du budget des salaires, perception des impôts communaux, planification financière et gestion de la trésorerie outillées, suivi des immobilisations, controlling et tableaux de bord en temps réel, paiements ISO 20022.
- **Pour le traitement des salaires et le suivi des ressources humaines** : comptabilité salariale certifiée Swissdec (transmission électronique automatisée des déclarations sociales et fiscales), corrections rétroactives automatisées, intégration des données de temps de travail pour la paie, distribution électronique des fiches de salaire, élaboration outillée du budget du personnel.
- **Pour la population** : un contrôle des habitants moderne, conforme aux normes fédérales d'échange (eCH, Sedex, eUmzugCH), avec automatisation des mutations aujourd'hui saisies manuellement et prêt à s'intégrer au guichet virtuel cantonal (programme DIGI-FR). Le registre électoral est généré automatiquement à partir des données des habitants (art. 3 REDP) et le contrôle des signatures d'initiatives et de référendums, aujourd'hui manuel et soumis à des délais légaux très courts, est assisté par le système.
- **Pour les services** : une facturation intégrée s'appuyant sur un référentiel unique de débiteurs et d'adresses (mises à jour automatiques via les registres fédéraux et La Poste), la suppression des doubles saisies et des fichiers parallèles, la digitalisation complète des factures entrantes (reconnaissance automatique, visa électronique, flux de signatures, archivage numérique), des processus électroniques de bout en bout (e-facture eBill, QR-facture).
- **Pour la gérance immobilière** : la gestion professionnalisée des immeubles, contrats de location et états locatifs (Abalmmo), domaine aujourd'hui géré hors de tout logiciel métier, au moyen de fichiers Excel, avec automatisation de la facturation des loyers.
- **Pour l'informatique et la sécurité** : une solution entièrement accessible par navigateur web (fin des clients lourds et des serveurs terminaux), l'authentification unique avec double facteur (SSO/MFA), une gestion des documents intégrée reliée à la GED communale, et des interfaces normalisées (API) en remplacement des extractions manuelles.

Le projet est aussi l'occasion de revoir des processus transversaux aujourd'hui fragmentés entre les services : gestion unifiée des adresses et des tiers (habitants, débiteurs, fournisseurs), connexion directe aux sources de données officielles (registre du commerce Zefix, registre fédéral des bâtiments et logements RegBL, plateforme d'échange de la Confédération Sedex, services d'adresses de La Poste) ainsi que gestion centralisée des accès et de la protection des données. Ces travaux d'organisation, conduits avec l'accompagnement au changement financé par le crédit, conditionnent une part importante des gains d'efficience attendus.

4. Un chantier d'intégration majeur : les interfaces

Le remplacement de l'ERP ne se limite pas à l'installation d'un progiciel : la solution échange des données avec une vingtaine de systèmes tiers, communaux, cantonaux et fédéraux. Chaque interface exige des spécifications, des développements, des tests et une coordination avec des tiers. La matrice ci-dessous illustre cette complexité, qui constitue le principal facteur de risque du projet :

Système	Domaine	Objet de l'interface
Adequasys (SIRH)	Ressources humaines	Données du personnel, flux quotidien bidirectionnel
Kelio	Ressources humaines	Temps de travail, absences et congés pour la paie (nouvelle interface)
Swissdec	Salaires	Déclarations sociales et fiscales normalisées (ELM)
Outlook	Transversal	Envoi des fiches de salaire et notifications de tâches
e-banking	Trésorerie	Paie et encaissements ISO 20022
eBill	Facturation	Factures électroniques aux particuliers
QR-facture	Encaissements	Paie aux guichets
Cash-In	Contentieux	Mise en poursuite des factures échues
GELORE	Facturation	Locations de salles et de places de parc
ARC A3	Facturation	Facturation de la déchèterie de Châtillon
KIBE / CSE	Facturation	Accueil et activités extrascolaires
KISS Aide sociale	Facturation	Aide sociale et curatelles
GED Team4works	Transversal	Ouverture de dossiers GED depuis l'ERP
Sedex et normes eCH	Habitants	Échanges sécurisés avec le canton et la Confédération
NAVIG	Habitants	Demandes de cartes d'identité
La Poste (API)	Habitants et débiteurs	Mise à jour automatique des adresses
Zefix	Débiteurs	Auto-complétion des données des entreprises
Guichet virtuel egov.fr.ch	Habitants	Prestations en ligne (programme DIGI-FR, selon disponibilité)
SIT	Transversal	Mise à disposition de données pour statistiques et analyses territoriales
MADD et RegBL	Cadastre	Données cadastrales et registre des bâtiments
État de Fribourg	Finances, cadastre, impôts	Imports de données cantonales
Portail Swisscom	Informatique	Gestion de la téléphonie

5. Organisation du projet

La conduite du projet s'appuie sur la gouvernance suivante :

- Un comité de pilotage (COPIL), présidé par la Direction des finances, réunissant les services concernés et chargé des décisions stratégiques, du suivi des coûts, des délais et des risques.
- La maîtrise d'ouvrage, assurée par le Service des finances en coordination avec le Service informatique et le Service des ressources humaines, qui porte les décisions métiers et la relation contractuelle.
- Des groupes de travail métiers réunissant les répondantes et répondants clés (key users) des services.
- Un mandat externe de direction de projet et de conduite du changement placé sous la responsabilité du Service des finances, indépendant de l'intégrateur, financé par le crédit d'investissement, chargé de défendre les intérêts de la Ville et de sécuriser le pilotage du projet.

Le programme fait en outre l'objet d'un audit en continu conduit par le Contrôle des finances de la Ville, avec l'appui d'un spécialiste externe des projets informatiques, dont les constats sont rapportés au Conseil communal. Cet audit a d'ores et déjà porté sur le cahier des charges, la procédure d'appel d'offres et le choix de l'adjudicataire.

Les ressources internes mobilisées par le projet sont assumées dans le cadre des budgets de fonctionnement, aucune imputation salariale n'étant intégrée au crédit.

Le début du projet d'implémentation, en cas d'acceptation du Message, est prévu mi-janvier 2027, pour une exploitation de l'ensemble du périmètre au 1^{er} janvier 2029.

6. Finances

6.1. Composition du crédit d'investissement demandé

Le crédit d'engagement d'investissement demandé, au sens des articles 25 et suivants LFCo, se compose comme présenté dans le tableau ci-dessous (rubrique d'investissement 700.5200.031 « ERP: renouvellement étape II », rubrique de bilan 14200.031, patrimoine administratif). Conformément à la LFCo, seules les dépenses d'investissement y sont portées (prestations d'implémentation uniques, migration, direction de projet externe et conduite du changement). Les redevances d'exploitation, y compris celles de la phase de réalisation (2028), en sont exclues et font l'objet du crédit d'engagement périodique décrit au chiffre 6.2 :

Poste	CHF Montant TTC
Implémentation de la solution ERP, y compris paramétrage, interfaces, reprise des données et formation	665'000.00
Migration et extraction des données des systèmes actuels	50'000.00
Direction de projet externe et conduite du changement (phase de réalisation, 2027-2028)	420'000.00
Réserve pour divers et imprévus, env. 15% de CHF 715'000.00	110'000.00
Total du crédit d'engagement d'investissement	1'245'000.00

La réserve pour divers et imprévus couvre les principaux risques identifiés : reprise de données depuis des systèmes anciens, une vingtaine d'interfaces à réaliser avec des tiers et coordination de plusieurs éditeurs.

Le crédit d'investissement demandé est inférieur au montant de CHF 2'850'000.00 inscrit au Plan financier 2026-2030, lequel reposait sur les premières estimations externes établies avant l'appel d'offres, sur la base du coût global du programme.

6.2. Crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique

Les redevances d'exploitation des solutions acquises (maintenance, licences, abonnements) constituent une dépense nouvelle périodique au sens de l'article 25 al. 1 LFCo et de l'article 20 al. 1 et 2 de l'Ordonnance sur les finances communales (OFCo; 140.61). Dès la signature du contrat, ces redevances revêtent le caractère de dépense liée et il convient dès lors que le Conseil général se prononce en amont sur leur plafond. Le Conseil communal sollicite à cet effet un crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique, limité à la durée contractuelle de cinq ans (exercices 2027 à 2031). Ce crédit ne comprend ni réserve ni amortissement, ces derniers découlant du seul crédit d'investissement. Il se compose comme suit (montants TTC, budget de résultat) :

Nature	2027	2028	2029	2030	2031	Total 5 ans
Redevances d'exploitation des solutions acquises - total brut (CHF TTC)	—	24'172.00	362'608.00	362'608.00	362'608.00	1'111'995.00
Extinction des maintenances Citizen et Syslog	—	—	env. – 150'000.00	env. – 150'000.00	env. – 150'000.00	env. – 450'000.00
Total net (CHF TTC)	—	24'172.00	env. 212'600.00	env. 212'600.00	env. 212'600.00	env. 662'000.00

Le plafond du crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique est arrêté à CHF 1'112'000.00 TTC, montant arrondi correspondant au total brut des redevances, soit une charge annuelle estimée à environ CHF 362'608.00 en régime de croisière dès 2029. Les redevances 2028 de la phase de réalisation, de CHF 24'172.00, sont comprises dans ce plafond.

Ces charges seront partiellement compensées par l'extinction des contrats de maintenance des solutions actuelles, estimée à environ CHF 150'000.00 par an dès 2029, soit environ CHF 100'000.00 de redevances fixes et CHF 50'000.00 de charges variables de support. Ces montants seront consolidés lors du décommissionnement effectif de Citizen et de Syslog. La charge nette du compte de résultats s'établit ainsi à environ CHF 212'600.00 par an en régime de croisière.

6.3. Amortissements

Les investissements sont activés au patrimoine administratif à leur mise en service et amortis sur quatre ans, conformément à l'article 45 LFCo et aux durées d'utilisation prescrites pour les logiciels par les directives du Service des communes, sur la rubrique 700.3300.00.

L'étape I, dont le coût final est estimé à environ CHF 250'000.00 (ch. 2.2), génère une charge annuelle d'environ CHF 62'500.00 dès les comptes 2028.

L'étape II, objet du présent crédit de CHF 1'245'000.00 (ch. 6.1), génère une charge annuelle de CHF 311'250.00 dès les comptes 2029.

La charge cumulée atteint donc environ CHF 373'750.00 par an de 2029 à 2031, pour un amortissement total d'environ CHF 1'495'000.00 correspondant à l'ensemble des dépenses d'investissement du programme.

6.4. Coût complet de l'objet et référendum

Le coût complet de l'objet soumis au Conseil général correspond à la somme des deux crédits d'engagement sollicités : CHF 1'245'000.00 TTC de crédit d'engagement d'investissement et CHF 1'112'000.00 TTC au maximum de crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique (exercices 2027 à 2031), soit CHF 2'357'000.00 TTC. C'est ce montant qui est déterminant pour la compétence financière et pour le référendum.

Replacé dans la perspective de l'ensemble du programme de renouvellement, le coût total se présente comme suit :

Élément	Montant CHF TTC	Statut
Étape I - crédit d'étude, rubrique 700.5200.029	env. 250'000.00	voté le 14 décembre 2021, sur CHF 400'000.00
Étape II - crédit d'engagement d'investissement, rubrique 700.5200.031	1'245'000.00	sollicité par le présent Message
Total des dépenses d'investissement du programme	env. 1'495'000.00	—
Redevances d'exploitation 2027 à 2031, plafond brut	1'112'000.00	sollicité par le présent Message
Coût total du programme sur la période 2022 à 2031	env. 2'607'000.00	—

Le crédit d'étude de l'étape I, voté le 14 décembre 2021 pour CHF 400'000.00, présente un coût final estimé à environ CHF 250'000.00. Le solde d'environ CHF 150'000.00 sera restitué au bouclage du crédit et ne sera donc pas dépensé dans son intégralité. Cette étape ne fait pas partie de l'objet soumis au présent vote : elle est mentionnée ici pour donner au Conseil général la vision complète du coût du programme, conformément au principe de transparence.

Le Plan financier 2026-2030 prévoyait à ce titre une enveloppe de CHF 2'850'000.00 inscrite sur la rubrique d'investissement. Ce montant reposait sur les premières estimations établies par les consultants externes avant l'appel d'offres, lesquelles raisonnaient en coût total de possession, redevances d'exploitation comprises. La qualification comptable définitive des différents postes n'a pu être arrêtée qu'à réception des offres, en application du MCH2 : elle conduit à ne porter au crédit d'investissement que les dépenses d'investissement au sens de la LFCo, soit CHF 1'245'000.00, et à soumettre séparément les redevances d'exploitation, sous la forme d'un crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique.

La comparaison avec la planification financière doit donc être lue à ce double titre : le crédit d'investissement sollicité, de CHF 1'245'000.00, est très sensiblement inférieur à l'enveloppe inscrite, et le coût total du programme sur la période 2022 à 2031 (étape I et redevances des exercices 2027 à 2031 comprises, soit environ CHF 2'607'000.00) demeure lui aussi en deçà de celle-ci.

La dépense nouvelle sollicitée par le présent message, soit CHF 2'357'000.00, excède le seuil de CHF 2'000'000.00 fixé par l'article 11 RFin : la décision du Conseil général est sujette au référendum. Le délai référendaire court dès la publication de la décision; la signature du contrat avec l'adjudicataire n'interviendra qu'après l'entrée en force de celle-ci.

7. Conclusion

Le remplacement de la colonne vertébrale logicielle de l'administration est une opération indispensable à la continuité de l'exploitation, en particulier pour le versement des salaires, dont la solution actuelle ne présente plus de garantie de pérennité à la suite de la faillite de son éditeur. Il l'est également pour la modernisation et la fiabilisation des processus au service de la population. La procédure d'appel d'offres a permis de retenir une solution standard éprouvée, économiquement maîtrisée et conforme aux exigences légales et techniques. Les crédits demandés couvrent l'ensemble du programme, l'accompagnement nécessaire et une réserve adaptée aux risques.

Le Conseil communal vous propose d'accepter l'entrée en matière et l'autorisation d'engager un crédit d'engagement d'investissement de **CHF 1'245'000.00 TTC** ainsi qu'un crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique de **CHF 1'112'000.00 TTC** au maximum (exercices 2027 à 2031), destinés au remplacement du système de gestion intégrée de l'administration communale (étape II).

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères générales, Messieurs les Conseillers généraux, nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Syndic :



Elias Moussa



Le Secrétaire de Ville :



David Stulz

8. Deutsche Version

Nr. 5 - 2026-2031 Ersatz des kommunalen ERP-Systems: Verpflichtungskredite für die Anschaffung und Umsetzung der neuen integrierten Verwaltungslösung (Phase II)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Generalrätinnen und Generalräte

Mit der vorliegenden Botschaft ersucht der Gemeinderat den Generalrat um die Genehmigung eines Verpflichtungskredits für die Investition in Höhe von **CHF 1'245'000.00 inkl. MwSt.** sowie einen Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben in Höhe von maximal **CHF 1'112'000.00 inkl. MwSt.** (Betriebsgebühren für die Geschäftsjahre 2027 bis 2031), bestimmt für den vollständigen Ersatz des integrierten Verwaltungssystems (ERP) der Gemeindeverwaltung (Phase II – Umsetzung des Erneuerungsprogramms). Das Projekt sieht den Ersatz der aktuellen Softwarelösungen in den folgenden, grundlegenden Bereichen vor: Buchhaltung und Controlling, Mahnwesen, Verwaltung der Gemeindesteuern, Einwohnerkontrolle, Löhne und Personalwesen, Friedhof, Kataster, Liegenschaftsverwaltung, Rechnungsfluss, Rechnungsarchivierung (DMS) und Verwaltung von Abstimmungen und Volksinitiativen.

Die Umstellung erfolgt unter Zeitdruck: Der Anbieter der Lohnverwaltungslösung der Stadt musste Ende 2025 Insolvenz anmelden, während der Anbieter des Haupt-ERP-Systems, der von der Post übernommen wurde, seine Entwicklungen nun auf eine neue Plattform ausrichtet, die die bisherigen Produkte ablösen soll. Somit ist die Weiterführung der beiden aktuellen Lösungen nicht mehr gewährleistet. Die Inbetriebnahme des Bereichs Löhne und Personalwesen ist für den 1. Januar 2028 vorgesehen, die der Komplettlösung für den 30. November 2028. Rund 80 Mitarbeitende aus allen Abteilungen werden die neue Lösung aktiv mit Lese- und Schreibberechtigung nutzen.

Der Verpflichtungskredit für die Investition deckt die Umsetzung der Lösung, die Migration der Daten aus den bestehenden Systemen, die externe Projektleitung und das Change-Management und enthält eine Reserve von 15 % für Diverses und Unvorhergesehenes. Gemäss dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell (HRM2) und dem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG; SGF 140.6) werden darin ausschliesslich Investitionsausgaben ausgewiesen. Die Betriebsgebühren (Wartung, Lizenzen, Abonnemente), die unter den Betriebshaushalt fallen, sind Gegenstand eines separaten Verpflichtungskredits für wiederkehrende neue Ausgaben, begrenzt auf eine vertragliche Laufzeit von fünf Jahren (Geschäftsjahre 2027 bis 2031).

Die Summe der beiden beantragten Verpflichtungskredite beläuft sich auf insgesamt CHF 2'357'000.00 inkl. MwSt. Da diese neuen Ausgaben den Betrag von CHF 2'000'000.00 übersteigen, kann gegen den vorliegenden Beschluss das Referendum ergriffen werden (Art. 11 des Finanzreglements vom 15. September 2020 der Stadt Freiburg).

Vorbemerkungen

Die Management-Informationssysteme bilden das Rückgrat der Gemeindeverwaltungssoftware und werden täglich genutzt: für die Buchführung gemäss dem harmonisierten Rechnungslegungsmodell (HRM2), die Bezahlung und Nachverfolgung von Lieferantenrechnungen, die Auszahlung und Verwaltung der Löhne, die Rechnungsstellung an Dritte, die Erhebung der Gemeindesteuern, die Verwaltung der Einwohnerdaten, die Kontrolle von Abstimmungen und Volksinitiativen sowie beispielsweise auch für die Verwaltung des Friedhofs.

Die derzeit genutzten Lösungen erreichen zeitgleich das Ende ihrer Lebensdauer. Im Bereich der Löhne ist die Situation besonders kritisch. Da diese Systeme bereits 2019 in einer Studie des Informatikdienstes als veraltet identifiziert worden waren, hatte der Gemeinderat auf der Grundlage des am 14. Dezember 2021 vom Generalrat bewilligten Studienkredits (Phase I) ein umfassendes Erneuerungsprogramm auf den Weg gebracht, dessen Umsetzungsphase (Phase II) Gegenstand der vorliegenden Botschaft ist.

Hintergrund: Systeme am Ende ihrer Lebensdauer

Die Verwaltung nutzt derzeit ein ERP-System (Citizen), das in den 1990er Jahren in Betrieb genommen wurde, eine separate Lösung für die Lohnabrechnung (Syslog), die aus den 2000er Jahren stammt und diverse Zusatztools. Eine Studie des Informatikdienstes zeigte ab 2019, dass das ERP-System eine veraltete Architektur aufweist und der Support mangelhaft ist. Durch die isolierten Systeme mussten zahlreiche Daten doppelt eingegeben und Nachverfolgungen parallel geführt werden, was zu Lasten der Zuverlässigkeit, Nachverfolgbarkeit und Effizienz ging.

Seit dem Start des Projekts haben äussere Ereignisse die Dringlichkeit des Vorhabens noch verstärkt, insbesondere der Konkurs des Anbieters der Lohnabrechnungslösung Ende 2025.

Angesichts dessen kann die Stadt den Ersatz nicht aufschieben. Die Entscheidung, die bereits vor diesen Ereignissen wegen der festgestellten technischen Veralterung getroffen wurde, unterliegt nun einem zeitlichen Druck: Die Inbetriebnahme des Bereichs Löhne und Personalwesen ist für den 1. Januar 2028 vorgesehen.

Ein enger Markt in einer Konsolidierungsphase

Der Schweizer Markt für Gemeindeverwaltungssoftware ist begrenzt: Den Gemeinden in der Romandie und der Deutschschweiz stehen eine Handvoll Anbieter zur Auswahl, während der Konsolidierungsprozess rasch voranschreitet. So hat die Post die beiden etablierten Anbieter Dialog und Citizen (T2i) auf einer neuen, gemeinsamen Plattform zusammengeführt. Die Lösungen von Abacus (Finanzen, Löhne und Personalwesen) und Innosolv (Einwohnerkontrolle, Rechnungsstellung), die in der Schweiz entwickelt wurden und von St. Gallen aus vertrieben werden (Abacus Research AG, Innosolv AG), werden von regionalen Systemintegratoren angeboten und umgesetzt. Viele von ihnen verfügen über eine komplette Gemeinde-Suite, während sich andere auf kleine Gemeinden konzentrieren. Im Kanton Freiburg greifen die meisten Gemeinden auf dieselben Produktgruppen zurück. Diese begrenzte Auswahl erklärt die geringe Anzahl möglicher Angebote und zeigt, wie wichtig es ist, auf bewährte und weit verbreitete Standards zu setzen.

Die Vorbereitungsarbeiten (Phase I)

Das Projekt, das auf der Grundlage des im Dezember 2021 bewilligten Studienkredits in Angriff genommen wurde und sich ursprünglich nur auf das Buchhaltungsmodul bezog, wurde 2024 auf den gesamten Verwaltungsbereich (einschliesslich der Immobilienverwaltung) ausgeweitet. Ein spezialisierter externer Berater unterstützte die Gemeinde bei der Konsultation der Fachbereiche, der Prozesskartierung, dem Pflichtenheft und den öffentlichen Ausschreibungen. Das Vorgehen orientiert sich am folgenden Grundsatz: Standards haben Vorrang und auf spezifische Lösungen wird nur zurückgegriffen, wenn es unbedingt notwendig ist.

Diese Arbeiten wurden durch den Studienkredit aus Phase I finanziert (CHF 400'000.00, Rubrik 700.5200.029, genehmigt am 14. Dezember 2021). Die Endkosten werden auf rund CHF 250'000.00 geschätzt. Der Restbetrag in Höhe von rund CHF 150'000.00 wird nach Abschluss des Kredits zurückerstattet. Der laufende Begleitauftrag umfasst zudem die verbleibenden Vorbereitungsarbeiten für das Programm, ohne weitere Ausgaben.

Die gewählte Lösung und ihre Vorteile

Eine bewährte Standardlösung

Die auf der Basis der Ausschreibung gewählte Lösung basiert auf Standard-Softwarepaketen, die in mittelgrossen bis grossen Schweizer Verwaltungen weit verbreitet sind: Abacus für die Finanzen, die Löhne und das Personalwesen, das Anlagevermögen, die Finanzplanung und die Liegenschaftsverwaltung (Abalmmo), und Innosolv (Innosolvcity, in der neuen Web-Generation «neXt») für die Einwohnerkontrolle, die Friedhofsverwaltung und die Rechnungsstellung. Diese beiden Produkte werden von zahlreichen Städten und Gemeinden gemeinsam genutzt, darunter die Freiburger Gemeinden Marly, Châtel-St-Denis und Romont. Ihre gegenseitigen Schnittstellen sind standardisiert und bewährt. Mit dieser Wahl wird die Vorgabe «Standard an erster Stelle» umgesetzt. Die Stadt passt ihre Prozesse an die Software an und nicht umgekehrt, was die Wartungskosten senkt und die Skalierbarkeit gewährleistet.

Eine technologische Basis, offen für zukünftige Entwicklungen

Eine Architektur der neusten Generation: Beide ausgewählten Softwarepakete haben ihre Architektur vollständig erneuert. Innosolv bringt im Herbst 2026 die neue Generation «neXt» auf den Markt, die vollständig über den Webbrowser zugänglich ist und auf einer neu gestalteten Anwendungsplattform basiert, die explizit als offene Grundlage für künftige Entwicklungen konzipiert wurde. Auch Abacus hat den Umstieg auf die Browser-Version eingeleitet. Die Mitarbeitenden können somit über einen einfachen Browser auf die Lösung zugreifen, ohne dass die Software an jedem Arbeitsplatz installiert und gewartet werden muss. Weiterentwicklungen der Produkte werden vom Anbieter im Rahmen der Wartungsgebühren laufend bereitgestellt, sodass nicht mehr alle paar Jahre ein Upgrade-Projekt erforderlich ist, das durch einen neuen Investitionskredit finanziert werden muss.

Datenaustausch mit anderen Systemen: Eine Verwaltungssoftware ist nur so gut wie ihre Fähigkeit, mit ihrer Umgebung zu interagieren. Die neue Lösung kommuniziert automatisch mit den anderen Anwendungen der Stadt, den amtlichen Registern des Kantons und des Bundes sowie mit den Banken. In diesen Bereichen erfolgt der Austausch heute grösstenteils über manuelles Auslesen und Eingeben von Daten.

Dazu wendet sie die Standards an, die in der gesamten öffentlichen Verwaltung der Schweiz anerkannt sind und gewährleisten, dass der Datenaustausch mit anderen Körperschaften kompatibel bleibt. Diese Offenheit ermöglicht es, die Lösung zu einem späteren Zeitpunkt an den virtuellen Schalter des Kantons oder an neue Online-Dienste anzubinden, ohne dass kostspielige, massgeschneiderte Entwicklungen erforderlich sind und ohne von einem einzigen Anbieter abhängig zu sein.

Kontrollierter und reversibler Betrieb: Die Lösung wird zunächst auf der Infrastruktur der Stadt betrieben, da alle Anbieter dieses Modell vorgeschlagen haben. Die Webarchitektur ermöglicht jedoch eine spätere Umstellung auf ein Managed Hosting, ohne dass eine Neugestaltung der Anwendung erforderlich ist: Die Entscheidung kann auf der Grundlage von Kriterien wie Kosten, Sicherheit und Verfügbarkeit getroffen werden und muss nicht einfach hingenommen werden. Da die Softwarepakete weit verbreitet sind und von mehreren Partnern unterstützt werden, behält die Stadt zudem die Kontrolle über ihre Daten und die Möglichkeit, den Dienstleister zu wechseln, ohne das System zu ändern.

Verbesserungen mit der neuen Lösung

Das ERP-System ist das unabdingbare Tool im Verwaltungsalltag: jede bezahlte Rechnung, jeder überwiesene Lohn, jeder Wohnsitzwechsel und jeder Zahlungseingang läuft darüber. Sein Ersatz ist weit mehr als ein Informatikprojekt – es bedeutet eine Neugestaltung der Arbeitsprozesse der Stadt. Dies bietet die neue Lösung konkret:

- **Für die kommunale Finanzverwaltung:** direkt erstellte Jahresabschlüsse nach HRM2 (Bilanz, Erfolgsrechnung, Cashflow, Anhang), phasenweise Budgetierung mit Integration des Lohnbudgets, Erhebung der Gemeindesteuern, Finanzplanung und Liquiditätsmanagement mit entsprechenden Tools, Anlagenbuchhaltung, Controlling und Dashboards in Echtzeit, Zahlungen nach ISO 20022.
- **Für die Lohnabrechnung und das Personalwesen:** Swissdec-zertifizierte Lohnbuchhaltung (automatisierte elektronische Übermittlung von Sozialversicherungs- und Steuermeldungen), automatisierte rückwirkende Korrekturen, Integration von Arbeitszeitdaten in die Lohnabrechnung, elektronische Verteilung der Lohnabrechnungen, toolgestützte Erstellung des Personalbudgets.
- **Für die Bevölkerung:** eine moderne Einwohnerkontrolle, die den eidgenössischen Austauschnormen (eCH, Sedex, eUmzugCH) entspricht, mit Automatisierung der bisher manuell erfassten Mutationen und bereit für die Integration in den virtuellen Schalter des Kantons (Programm DIGI-FR). Das Stimmregister wird automatisch aus den Einwohnerdaten erstellt (Art. 3 PRR), und die Unterschriftenprüfung bei Initiativen und Referenden, die derzeit manuell erfolgt und sehr kurzen gesetzlichen Fristen unterliegt, wird durch das System unterstützt.
- **Für die Dienststellen:** eine integrierte Rechnungsstellung auf der Grundlage eines einheitlichen Verzeichnisses von Schuldnern und Adressen (automatische Aktualisierungen über die Bundesregister und die Post), die Vermeidung von Doppelerfassungen und parallelen Dateien, die vollständige Digitalisierung der eingehenden Rechnungen (automatische Erkennung, elektronische Visierung, Signaturablauf, digitale Archivierung) sowie durchgängige elektronische Prozesse (E-Rechnung eBill, QR-Rechnung).
- **Für die Liegenschaftsverwaltung:** die professionelle Verwaltung von Liegenschaften, Mietverträgen und Mietabrechnungen (Abalmmo) – dieser Bereich wird heute ohne spezielle Fachsoftware, sondern mit Exceltabellen verwaltet – und automatisierte Mietrechnungsstellung.

- **Für IT und Sicherheit:** eine vollständig über einen Webbrowser zugängliche Lösung (keine Thick Clients und Terminalserver mehr), die einmalige Anmeldung mit Zwei-Faktor-Authentifizierung (SSO/MFA), eine integrierte Dokumentenverwaltung, die mit dem kommunalen DMS verknüpft ist, sowie standardisierte Schnittstellen (API) als Ersatz für manuelle Datenextraktionen.

Das Projekt bietet zudem die Gelegenheit, bereichsübergreifende Prozesse zu überarbeiten, die heute auf verschiedene Dienststellen verteilt sind: einheitliche Verwaltung von Adressen und Dritten (Einwohner, Schuldner, Lieferanten), direkte Anbindung an offizielle Datenquellen (Handelsregister Zefix, Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister GWR, Austauschplattform des Bundes Sedex, Adressdienste der Post) sowie eine zentralisierte Verwaltung der Zugänge und des Datenschutzes. Diese organisatorischen Massnahmen, die im Rahmen der aus dem Kredit finanzierten Change-Management-Massnahmen durchgeführt werden, sind ausschlaggebend für einen Grossteil der erwarteten Effizienzgewinne.

Ein grosses Integrationsprojekt: die Schnittstellen

Der Ersatz des ERP-Systems beschränkt sich nicht auf die Installation einer Software: Die Lösung tauscht Daten mit rund zwanzig Drittsystemen auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene aus. Jede Schnittstelle erfordert Spezifikationen, Entwicklungen, Tests und eine Koordination mit Dritten. Die untenstehende Matrix veranschaulicht diese Komplexität, die den Hauptrisikofaktor des Projekts darstellt:

System	Bereich	Zweck der Schnittstelle
Adequasys (HRIS)	Personalwesen	Personaldaten, täglicher bidirektionaler Datenaustausch
Kelio	Personalwesen	Arbeitszeit, Abwesenheiten und Ferien für die Lohnabrechnung (neue Schnittstelle)
Swissdec	Löhne	Deklaration Sozialversicherungs- und Steuerdaten nach Lohnstandard-CH (ELM)
Outlook	Bereichsübergreifend	Versand von Lohnabrechnungen und Arbeitsaufträgen
E-Banking	Finanzverwaltung	Zahlungen und Zahlungseingänge nach ISO 20022
eBill	Rechnungsstellung	Elektronische Rechnungen an Privatpersonen
QR-Rechnungen	Zahlungseingänge	Schalterzahlungen
Cash-In	Mahnwesen	Betreibung bei ausstehenden Rechnungen
GELORE	Rechnungsstellung	Vermietung von Räumlichkeiten und Parkplätzen
ARC A3	Rechnungsstellung	Rechnungen der Abfallentsorgungsanlage Châtillon
KIBE / CSE	Rechnungsstellung	Betreuung und ausserschulische Aktivitäten
KISS Sozialhilfe	Rechnungsstellung	Sozialhilfe und Beistandschaften
DMS Team4works	Bereichsübergreifend	Öffnen von DMS-Dossiers aus dem ERP-System heraus

System	Bereich	Zweck der Schnittstelle
Sedex und eCH-Standards	Einwohner:innen	gesicherter Datenaustausch mit Kanton und Bund
NAVIG	Einwohner:innen	Anträge für Identitätskarten
Die Post (API)	Einwohner:innen und Debitoren	Automatische Aktualisierung von Adressen
Zefix	Debitoren	Auto-Vervollständigung von Unternehmensdaten
Virtueller Schalter egov.fr.ch	Einwohner:innen	Online-Dienste (DIGI-FR, nach Verfügbarkeit)
GIS	Bereichsübergreifend	Bereitstellung von Daten für Statistiken und Raumanalysen
MADD und GWR	Kataster	Katasterdaten und Gebäuderegister
Staat Freiburg	Finanzen, Kataster und Steuern	Import von kantonalen Daten
Swisscom-Portal	Informatik (IT)	Verwaltung der Telefonie

Projektorganisation

Die Governance-Struktur des Projekts ist wie folgt aufgebaut:

- Ein Lenkungsausschuss (LA), präsiert von der Finanzdirektion, mit Vertretungen der betroffenen Ämter, ist zuständig für die strategischen Entscheidungen sowie die Überwachung von Kosten, Fristen und Risiken.
- Die Rolle des Auftraggebers wird vom Finanzamt in Abstimmung mit dem Informatikdienst und dem Personalamt wahrgenommen. Es ist für die fachlichen Entscheidungen und die vertraglichen Beziehungen zuständig.
- In Facharbeitsgruppen kommen die wichtigsten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner (Key User) der Abteilungen zusammen.
- Ein externer Auftrag zur Projektleitung und zum Change-Management unter der Verantwortung des Finanzamts, unabhängig vom Systemintegrator, finanziert aus dem Investitionskredit, vertritt die Interessen der Stadt und stellt die Steuerung des Projekts sicher.

Das Programm wird zudem laufend von der Finanzkontrolle der Stadt mit Unterstützung eines externen Spezialisten für IT-Projekte geprüft. Die Erkenntnisse daraus werden dem Gemeinderat vorgelegt. Bereits geprüft wurde das Pflichtenheft, das Ausschreibungsverfahren und die Wahl des Zuschlagsempfängers.

Die für das Projekt mobilisierten internen Ressourcen werden vom Betriebsbudget gedeckt, da keine Lohnkosten in den Kredit einbezogen sind.

Der Start des Implementierungsprojekts ist, unter Voraussetzung der Annahme dieses Antrags, für Mitte Januar 2027 vorgesehen, wobei die gesamte Lösung am 1. Januar 2029 in Betrieb genommen werden soll.

Finanzen

Zusammensetzung des beantragten Investitionskredits

Der beantragte Verpflichtungskredit für die Investition im Sinne von Art. 25 ff GFHG setzt sich wie in der untenstehenden Tabelle aufgeführt zusammen (Investitionsrubrik 700.5200.031 «ERP-Erneuerung Phase II», Bilanzrubrik 14200.031, Verwaltungsvermögen). Gemäss dem GFHG werden dort ausschliesslich Investitionsausgaben verbucht (einmalige Implementierungsleistungen, Migration, externe Projektleitung und Change-Management). Die Betriebsgebühren, einschliesslich derjenigen der Umsetzungsphase (2028), sind davon ausgenommen und sind Gegenstand des unter Ziffer 6.2 beschriebenen Verpflichtungskredits für wiederkehrende Ausgaben.

Posten	CHF Betrag inkl. MwSt.
Umsetzung der ERP-Lösung einschliesslich Konfiguration, Schnittstellen, Datenübernahme und Schulungen	665'000.00
Migration und Extraktion der Daten aus den aktuellen Systemen	50'000.00
Externe Projektleitung und Change-Management (Umsetzungsphase, 2027-2028)	420'000.00
Reserve für Diverses und Unvorhergesehenes, ca. 15 % von CHF 715'000.00	110'000.00
Gesamtbetrag Verpflichtungskredit für die Investition	1'245'000.00

Die Rückstellung für Diverses und Unvorhergesehenes deckt die wichtigsten identifizierten Risiken: Übernahme der Daten aus den vorherigen Systemen, rund zwanzig Schnittstellen zu Dritten sowie die Koordination mehrerer Softwareanbieter.

Der beantragte Investitionskredit liegt unter dem im Finanzplan 2026-2030 veranschlagten Betrag von CHF 2'850'000.00, der auf den ersten externen Schätzungen beruhte, die noch vor der Ausschreibung auf der Basis der Gesamtkosten des Projekts erstellt worden waren.

Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben

Die Betriebsgebühren der erworbenen Lösungen (Wartung, Lizenzen, Abonnemente) stellen eine wiederkehrende neue Ausgabe im Sinne von Art. 25 Abs. 1 GFHG und von Art. 20 Abs. 1 und 2 der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV; 140.61) dar. Sobald der Vertrag unterzeichnet ist, gelten diese Gebühren als gebundene Ausgaben, weshalb der Generalrat im Vorfeld über deren Obergrenze entscheiden muss. Der Gemeinderat beantragt zu diesem Zweck einen Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben, begrenzt auf eine vertragliche Dauer von fünf Jahren (Geschäftsjahre 2027-2031). Dieser Kredit beinhaltet weder Rückstellungen noch Abschreibungen, da letztere ausschliesslich vom Investitionskredit stammen. Er setzt sich wie folgt zusammen (Beträge inkl. MwSt., Erfolgsrechnung):

Art	2027	2028	2029	2030	2031	Total 5 Jahre
Betriebsgebühren der erworbenen Lösungen - Total Brutto (CHF inkl. MwSt.)	—	24'172.00	362'608.00	362'608.00	362'608.00	1'111'995.00
Einstellung der Wartung für Citizen und Syslog	—	—	ca. 150'000.00	ca. 150'000.00	ca. 150'000.00	ca. 450'000.00
Total Netto (CHF inkl. MwSt.)	—	24'172.00	ca. 212'600.00	ca. 212'600.00	ca. 212'600.00	ca. 662'000.00

Die Obergrenze des Verpflichtungskredits für wiederkehrende neue Ausgaben wird auf CHF 1'112'000.00 inkl. MwSt. festgelegt. Dieser gerundete Betrag entspricht dem Bruttogesamtbetrag der Gebühren, basierend auf geschätzten jährlichen Kosten von CHF 362'608.00, die ab 2029 bei Normalbetrieb anfallen werden. Die Kosten für 2028 von CHF 24'172.00 für die Realisierungsphase sind in dieser Obergrenze enthalten.

Diese Kosten werden teilweise durch das Auslaufen der Wartungsverträge für die bestehenden Softwarelösungen kompensiert. Dies sind ab 2029 geschätzt ca. CHF 150'000.00 pro Jahr, davon ca. CHF 100'000.00 fixe Gebühren und CHF 50'000.00 variable Supportkosten. Diese Beträge werden bei der tatsächlichen Ausserbetriebnahme von Citizen und Syslog konsolidiert. Die Nettobelastung der Erfolgsrechnung beläuft sich somit im Normalbetrieb auf rund CHF 212'600.00 pro Jahr.

Abschreibungen

Die Investitionen werden bei ihrer Inbetriebnahme im Verwaltungsvermögen aktiviert und gemäss Art. 45 GFHG sowie der Weisungen des Amts für Gemeinden über die für Software vorgeschriebene Nutzungsdauer von vier Jahren unter der Rubrik 700.3300.00 abgeschrieben. Aus Phase I, deren endgültige Kosten auf rund CHF 250'000.00 geschätzt werden (Ziff. 2.2), resultieren ab der Jahresrechnung 2028 jährliche Kosten in Höhe von rund CHF 62'500.00.

Aus Phase II, Gegenstand des vorliegenden Kredits von CHF 1'245'000.00 (Ziff. 6.1), resultieren ab der Jahresrechnung 2029 jährliche Kosten in Höhe von rund CHF 311'250.00.

Die Gesamtkosten betragen somit von 2029 bis 2031 rund CHF 373'750.00 pro Jahr, bei einer Gesamtabschreibung von ca. CHF 1'495'000.00, was den gesamten Investitionsausgaben des Programms entspricht.

Gesamtkosten des Vorhabens und Referendum

Die Gesamtkosten des dem Generalrat vorgelegten Geschäfts entsprechen der Summe der beiden Verpflichtungskredite: CHF 1'245'000.00 inkl. MwSt. als Verpflichtungskredit für die Investition und maximal CHF 1'112'000.00 inkl. MwSt. als Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben (Geschäftsjahre 2027 bis 2031), das entspricht insgesamt CHF 2'357'000.00 inkl. MwSt. Dies ist der ausschlaggebende Betrag für die finanzielle Zuständigkeit und das Referendum.

Betrachtet man das gesamte Erneuerungsprogramm, präsentieren sich die Gesamtkosten wie folgt:

Element	Betrag CHF inkl. MwSt.	Status
Phase I – Studienkredit, Rubrik 700.5200.029	ca. 250'000.00	genehmigt am 14. Dezember 2021, in Höhe von CHF 400'000.00
Phase II – Verpflichtungskredit für die Investition, Rubrik 700.5200.031	1'245'000.00	beantragt durch die vorliegende Botschaft
Total der Investitionsausgaben des Programms	ca. 1'495'000.00	—
Betriebsgebühren 2027 bis 2031, Brutto-Maximalbetrag	1'112'000.00	beantragt durch die vorliegende Botschaft
Gesamtkosten des Programms von 2022 bis 2031	ca. 2'607'000.00	—

Von dem am 14. Dezember 2021 bewilligten Studienkredit der Phase I über CHF 400'000.00 wurden am Ende insgesamt ca. CHF 250'000.00 ausgegeben. Der Restbetrag von ca. CHF 150'000.00 wird nach Abschluss des Kredits zurückerstattet, der Kredit wird somit nicht gänzlich genutzt. Diese Phase ist nicht Gegenstand der vorliegenden Abstimmung: Sie wird hier nur erwähnt, um dem Generalrat gemäss dem Transparenzprinzip einen umfassenden Überblick über die Kosten zu verschaffen.

Der Finanzplan 2026-2030 sah zu diesem Zweck einen Betrag von CHF 2'850'000.00 vor, der unter der Rubrik Investitionen verbucht wurde. Dieser Betrag basierte auf den ersten Schätzungen von externen Beratern vor der Ausschreibung, bei denen die Gesamtbetriebskosten, einschliesslich der Nutzungsgebühren, eingerechnet wurden. Die endgültige buchhalterische Zuordnung der verschiedenen Posten konnte gemäss HRM2 erst nach Eingang der Offerten festgelegt werden. Dies führt dazu, dass nur die Investitionsausgaben im Sinne des GFHG, d. h. CHF 1'245'000.00, als Investitionskredit verbucht werden und die Betriebsgebühren separat in Form eines Verpflichtungskredits für wiederkehrende neue Ausgaben vorgelegt werden.

Der Vergleich mit der Finanzplanung ist daher unter zwei Gesichtspunkten zu betrachten: Der beantragte Investitionskredit in Höhe von CHF 1'245'000.00 liegt deutlich unter dem veranschlagten Budget, und auch die Gesamtkosten des Programms für den Zeitraum 2022 bis 2031 (einschliesslich Phase I und Betriebsgebühren für die Geschäftsjahre 2027 bis 2031, d. h. rund CHF 2'607'000.00) sind tiefer.

Die in der vorliegenden Botschaft beantragten neuen Ausgaben von CHF 2'357'000.00 übersteigen die in Art. 11 des Finanzreglements festgelegte Schwelle von CHF 2'000'000.00. Deshalb kann gegen den Entscheid des Generalrats das Referendum ergriffen werden. Die Referendumsfrist startet mit Veröffentlichung des Entscheids; der Vertrag mit dem Zuschlagsempfänger wird erst nach dem Inkrafttreten des Entscheids unterzeichnet.

Schlussfolgerung

Der Ersatz der Verwaltungssoftware ist für den laufenden Betrieb unerlässlich, insbesondere für die Auszahlung der Löhne, da die derzeitige Lösung nach dem Konkurs des Anbieters keine Kontinuität mehr gewährleisten kann. Unerlässlich sind auch die Modernisierung und die Verbesserung der Zuverlässigkeit der Prozesse im Dienst der Bevölkerung. Die Ausschreibung ermöglichte es, eine bewährte Standardlösung zu finden, die kostengünstig ist und den gesetzlichen und technischen Anforderungen entspricht. Die beantragten Kredite decken das gesamte Programm, die nötigen Begleitmassnahmen und eine den Risiken angemessene Reserve.

Der Gemeinderat beantragt deshalb, auf den Entscheid einzutreten und den Verpflichtungskredit für die Investition von **CHF 1'245'000.00 inkl. MwSt.** sowie den Verpflichtungskredit für wiederkehrende neue Ausgaben von maximal **CHF 1'112'000.00 inkl. MwSt.** (über die Geschäftsjahre von 2027 bis 2031) für den Ersatz der integrierten kommunalen Verwaltungssoftware zu genehmigen (Phase II).

LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

vu

- ☞ la Loi du 25 septembre 1980 sur les Communes (LCo; RSF 140.1) et son Règlement d'exécution du 28 décembre 1981 (ReLCo; RSF 140.11);
- ☞ la Loi du 22 mars 2018 sur les finances communales (LFCo; RSF 140.6) et son Ordonnance du 14 octobre 2019 (OFCo; RSF 140.61);
- ☞ le Règlement du 15 septembre 2020 des finances de la Ville de Fribourg (RFin);
- ☞ le Message n° 5 du Conseil communal du 15 septembre 2026;
- ☞ le Rapport de la Commission financière,

arrête :

Article premier

Le Conseil communal est autorisé à engager, pour le remplacement du système de gestion intégrée (ERP) de l'administration communale (étape II) :

- a) au titre de crédit d'engagement d'investissement, un montant de CHF 1'245'000.00 TTC;
- b) au titre de crédit d'engagement pour dépense nouvelle périodique, un montant maximal de CHF 1'112'000.00 TTC couvrant les redevances d'exploitation (maintenance, licences et abonnements) des solutions acquises, pour une durée de cinq exercices dès la première redevance due, au plus tard jusqu'à la fin de l'exercice 2031.

Le total des deux crédits d'engagement s'élève à CHF 2'357'000.00 TTC.

Article 2

L'investissement, imputé à la rubrique 700.5200.031 « ERP : renouvellement étape II » (rubrique de bilan 14200.031), sera financé par l'emprunt et les ressources générales de la Ville. Il sera amorti sur une durée de quatre ans dès les comptes 2029, conformément à l'article 45 LFCo.

Article 3

La présente décision est sujette à référendum, conformément à l'art. 69 de la loi sur les finances communales (LFCo) et à l'article 11 du Règlement du 15 septembre 2020 des finances de la Ville de Fribourg.

Arrêté à Fribourg, le

AU NOM DU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Président :

Le Secrétaire de Ville adjoint :

Jean-Noël Gex

Mathieu Maridor

