



AGGLOMERATION DE FRIBOURG
AGGLOMERATION FREIBURG

N°13

Message du Comité d'agglomération
au Conseil d'agglomération

**Message concernant
la Directive de subventionnement
des mesures du Plan directeur d'agglomération**

Séance du Conseil d'agglomération du 28 novembre 2012

Sommaire

I.	Généralités	1
II.	Nouvelle Directive	2
III.	Commentaires des principales dispositions de la Directive.....	3
IV.	Simulations financières	4
V.	Propositions à l'attention du Conseil d'agglomération.....	6

Annexes

Annexe 1 : Directive

Annexe 2 : Projet d'arrêté

(du 24 octobre 2012)

13 - 2011-2016 : Message concernant la Directive de subventionnement des mesures du Plan directeur d'agglomération

La Directive mobilité, aménagement et environnement - Partie Mobilité est, depuis le 31 décembre 2011, caduque. Après le dépôt, à la Confédération, en décembre 2011, du Projet d'agglomération, le Comité a décidé de rédiger une nouvelle directive. Cette nouvelle directive, basée sur le Plan directeur de l'Agglomération (PDA) approuvé par le Conseil d'Etat en mars 2012, permet de subventionner tant des mesures de mobilité que des mesures d'aménagement.

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil d'agglomération,

I. Généralités

Dispositions statutaires

L'article 37 des Statuts de l'Agglomération de Fribourg pose des principes en matière de subventionnement :

- ¹ l'agglomération subventionne les projets qui sont conformes aux objectifs fixés par le Plan directeur de l'agglomération ;
- ² le Comité d'agglomération élabore une directive fixant notamment le taux de subventionnement des investissements en matière d'aménagement du territoire, de mobilité et de protection de l'environnement ; cette directive est approuvée par le Conseil d'agglomération ;
- ³ les communes membres s'engagent à réaliser les projets subventionnés par l'Agglomération dans les quatre ans qui suivent la date d'octroi des subventions.

Ancienne Directive

La Directive mobilité, aménagement et environnement – Partie Mobilité, approuvée par le Conseil d'agglomération le 20 mai 2010, définissait les objets subventionnés ainsi que les conditions d'octroi de ces subventions. Elle avait pour but de contribuer à la mise en œuvre des orientations stratégiques inscrites dans le Plan directeur d'agglomération (PDA 1), principalement dans le domaine de la mobilité. Elle se basait sur l'ancienne Directive de la CUTAF¹ et devait jouer un rôle de levier pour la mise en œuvre de mesures d'infrastructure concrètes concernant principalement les réseaux et infrastructures de transport public et de mobilité douce, telles que la réalisation de voies de bus, de pistes cyclables ou de P+R.

¹ Les directives de la CUTAF (Communauté urbaine des transports de l'agglomération fribourgeoise) avaient été approuvées le 18 septembre 2003 par le Comité de direction de la CUTAF.

Cette directive est aujourd'hui caduque. En effet, afin de minimiser le décalage entre l'entrée en vigueur du nouveau PDA et la mise à jour de la Directive, l'arrêté du Conseil d'agglomération du 20 mai 2010 limitait sa durée de validité au 31 décembre 2011. Le traitement des demandes de subvention pour les mesures de mobilité est, par conséquent, momentanément bloqué, faute de base légale valable. Le Comité avait également été chargé, lors de l'approbation de la Directive en 2010, de proposer des dispositions complémentaires afin de soutenir la réalisation de mesures d'aménagement.

Entrée en vigueur du nouveau Plan directeur de l'Agglomération

L'Agglomération de Fribourg (ci-après L'Agglomération) a déposé un projet d'agglomération (PA2) à la Confédération en décembre 2011. Une centaine de mesures ont été identifiées et décrites afin de concrétiser les différents concepts de développement régional, qui composent le PA2. Pour rappel, la démarche des projets d'agglomération vise, entre autre, l'obtention d'un cofinancement fédéral pour les mesures d'infrastructure de transport. Dans le canton de Fribourg, les projets d'agglomération sont considérés comme des plans directeurs régionaux (art. 27 LATeC). Approuvé par le Conseil d'Etat le 19 mars 2012, ce document constitue le nouveau Plan directeur régional, aussi appelé Plan directeur d'agglomération (PDA). Le Comité entend, ici, mettre en cohérence le contenu de la nouvelle directive avec les mesures arrêtées, par ailleurs, dans ce document.

II. Nouvelle Directive

Organisation des travaux d'élaboration de la nouvelle directive

Un groupe de travail, réunissant les représentants techniques des communes, s'est réuni à plusieurs reprises, durant le premier semestre 2012, pour esquisser le contenu de la nouvelle Directive. Afin de combler, sans tarder, le vide juridique causé par l'absence de base légale, la suite de la révision de la Directive a été confiée au bureau team+ de Bulle, actuellement mandaté pour l'assistance technique de l'Agglomération dans le domaine des transports. Le résultat des réflexions du groupe de travail a été transmis au mandataire afin d'être affiné et complété. Le Dicastère de l'aménagement, de la mobilité et de l'environnement a ensuite préparé ce dossier à l'attention du Comité d'agglomération. Ce dernier a ensuite consacré plusieurs de ces séances ordinaires à l'étude de la nouvelle directive. Le Comité a formellement validé son contenu lors de sa séance du 18 octobre 2012. Conscient des conséquences de cette directive sur les travaux des communes membres en matière de mobilité et d'aménagement, le Comité a décidé d'organiser une séance d'information le 30 octobre 2012, au Rural, à Givisiez sur le contenu de cette directive. Ainsi, les communes et leurs représentants dans les exécutifs communaux ou au Conseil d'agglomération ont été invités à prendre connaissance des résultats de la démarche.

Objectifs de la nouvelle Directive

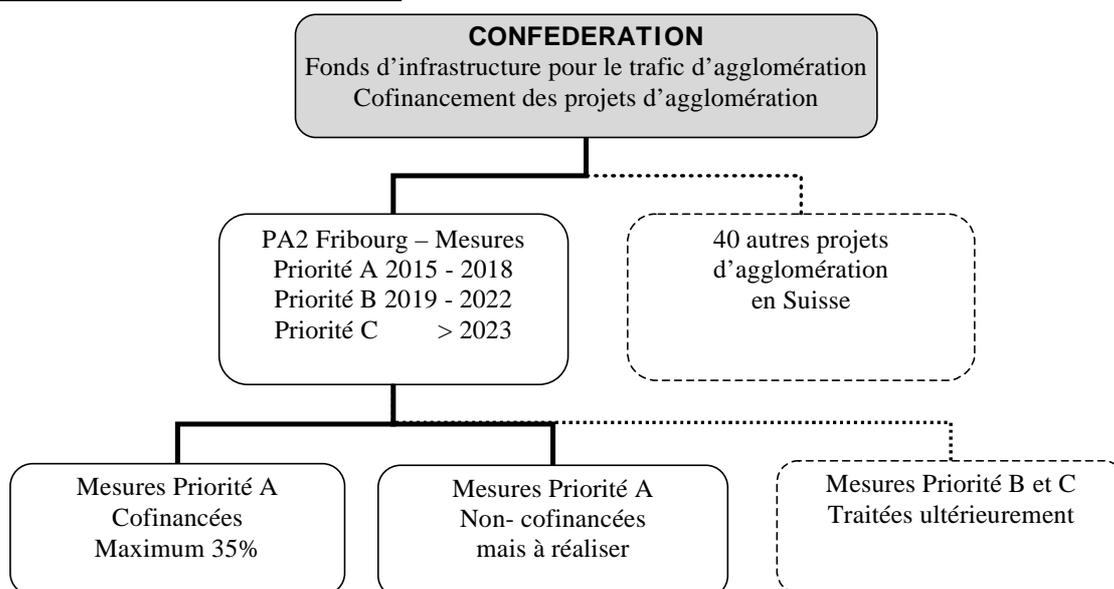
La nouvelle Directive soumise à l'approbation du Conseil, annexée au présent message (annexe 1) répond, de façon simple, à la question du financement des mesures du Plan directeur d'agglomération, que se posent aujourd'hui les communes et l'Agglomération pour leur planification technique et financière.

Elle fixe le subventionnement, par l'Agglomération, de toutes les mesures du PDA, et ce, y compris des mesures d'aménagement, comme l'exigeait le Conseil lors de l'adoption de la Directive précédente. En effet, la majeure partie des mesures infrastructurelles, classées dans le chapitre "mobilité" du PDA implique un réaménagement de l'espace public. Ces espaces multimodaux sont aussi utilisés par les piétons et les mesures qui y sont prévues constituent, par conséquent, des améliorations en termes d'aménagement urbain, au-delà des mesures strictement liées aux transports. C'est le cas, par exemple, de mesures comme le réaménagement de la place de la Gare de Fribourg ou celui de la place Notre-Dame, tous deux étant deux espaces stratégiques de l'Agglomération. Les mesures du Plan directeur, qualifiées de mesures intégrées et qui désignent généralement des requalifications et des réaménagements de places et de rues, sont autant de mesures d'aménagement. Ce faisant, le

Comité d'agglomération dote l'Agglomération d'un outil incitatif similaire à la Directive - Partie mobilité de 2010 pour la réalisation de telles mesures.

Le Comité d'agglomération propose aussi au Conseil de régler, dans cette Directive, la manière d'utiliser le cofinancement qu'il espère obtenir du fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération. En effet, la Confédération va procéder à l'évaluation du projet déposé par l'Agglomération de Fribourg. Si le projet de Fribourg figure parmi les projets retenus, la Confédération va définir un taux de cofinancement et une liste de mesures de priorité A pour lesquelles le cofinancement sera accordé. Toutes les mesures de priorité A, qu'elles soient cofinancées ou non, feront l'objet d'une convention de prestations qui sera signée entre les parties (la Confédération d'une part et l'Etat de Fribourg et l'Agglomération d'autre part) et devront ensuite être réalisées.

Schéma du cofinancement fédéral



III. Commentaires des principales dispositions de la Directive

Principes

Selon l'article 4 de la directive, l'Agglomération subventionne toutes les mesures inscrites dans le PDA pour autant qu'elles soient mises en œuvre conformément à la planification retenue, et ce, qu'elles soient cofinancées ou pas par la Confédération. Le Comité d'agglomération se réserve également la possibilité de proposer au Conseil de subventionner un objet, non mentionné dans le PDA, mais dont l'intérêt régional est avéré.

Par analogie à la démarche de la Confédération, le coût indiqué pour chaque mesure dans le tableau des mesures du PDA fait office de plafond.

Taux de subventionnement par l'Agglomération

Le Comité estime que toutes les mesures proposées dans le PDA (cofinancées ou non) présentent un intérêt régional et prône de ce fait une forte implication financière de l'Agglomération dans la mise en œuvre des mesures du PDA. Par conséquent, il propose que l'ensemble des mesures énumérées à l'article 4 alinéa 1 de la Directive soit subventionné par l'Agglomération à un taux fixe de 50%, et ce, indépendamment du tri opéré par la Confédération.

Cofinancement attribué au Canton ou à des tiers

Si une mesure est cofinancée par la Confédération et que cette mesure est en partie financée par le Canton, celui-ci reçoit une part du cofinancement fédéral, au pro rata de la participation cantonale au coût de la mesure. Il en va de même pour les mesures en partie financées par des tiers.

IV. Simulations financières

Coûts d'investissement des mesures

Le coût d'investissement total des mesures du PA2 a été présenté dans le fascicule B du projet d'agglomération ². Pour mémoire, il se résume ainsi :

Liste	Coût [CHF]		
Total Avant 2015	198'360'000	35%	-
Total Hors LFIInfr	42'445'000	7%	-
Total mesures de la liste A	123'861'667	22%	38%
Total mesures de la liste B	68'629'667	12%	21%
Total mesures de la liste C	133'515'667	24%	41%
Total PA (listes A + B)	192'491'333	34%	-
Total PA (listes A + B + C)	326'007'000	-	100%
Total toutes les listes	566'812'000	100%	-

Tableau 29 : Coût d'investissement total du PA2 Fribourg

Le total des mesures de la liste A, qui représente 123'861'667 CHF, contient :

- toutes les mesures attribuées à des communes et qui appartiennent à la catégorie A,
- un tiers des mesures permanentes (mesures 23.1 et 23.2 du tableau des mesures)³. La planification de ces mesures étant distribuées sur trois périodes, seul un tiers a été reporté dans la catégorie A,
- la mesure 23.4, réalisation de stations VLS (vélos en libre service) à différents secteurs stratégiques de l'agglomération, mesure non attribuée à une commune,
- enfin la mesure non infrastructurelle de mise en œuvre d'une centrale de régulation du trafic. Le financement de cette mesure est du ressort de l'Agglomération uniquement.

Afin de simuler la part nette des communes aux coûts de leurs réalisations propres, les mesures non attribuées spécifiquement ont été sorties du total à répartir. Le total des coûts ainsi épuré se présente ainsi:

Total des mesures de la liste A	123'861'667
Un tiers des mesures permanentes (mesures 23.1 et 23.2)	-666'667
La mesure 23.4, réalisation de stations VLS	-161'000
Le coût de la centrale de régulation du trafic	-300'000
Mesures non attribuées à des communes	-1'127'667
Mesures A épurées	122'734'000

A noter que ces coûts à la charge de l'Agglomération (1'127'667.-) sont remis dans le pot commun à partager entre les communes.

² Projet d'agglomération de 2^e génération, fascicule B, Mise en œuvre, page 178.

³ Projet d'agglomération de 2^e génération, fascicule B, Mise en œuvre, tableau des mesures.

Il convient, ensuite, d'enlever, des mesures A épurées, la participation des tiers et les subventions du canton attribuées aux ouvrages dont la responsabilité lui incombe :

- participation de tiers à la mesure 10.02, déplacement de la halte de Givisiez (y compris doublement partiel des voies),
- Participation du canton attribuées aux ouvrages dont la responsabilité lui incombe (exemple voies de bus sur une route cantonale).

Le nouveau total se présente ainsi :

Mesures A épurées	122'734'000
Participation des tiers	-12'375'000
Subventionnement du canton	-24'138'102
	<hr/>
	-36'513'102
	<hr/>
A la charge des communes	86'220'898

Ce montant de 86 millions représente donc les coûts que les communes devraient investir pour réaliser les ouvrages du PDA durant la période 2015 à 2018 sans la participation du pot commun de l'Agglomération ni celle de la confédération.

Subventionnement de l'Agglomération aux investissements des communes

L'Agglomération participe selon la Directive au 50% de toutes les mesures réalisées par les communes. La charge des communes est donc réduite de moitié.

A la charge des communes	86'220'898
Subvention de l'Agglomération (50%)	-43'110'449
	<hr/>
Investissement propres des communes	-43'110'449

Participation de la Confédération

La participation de la Confédération a été estimée à un taux moyen sur le coût total des mesures tel qu'il figure dans le PDA, ce taux a été fixé pour cette simulation à 30% (hypothèse). Elle est répartie entre toutes les parties finançant le projet, canton et tiers compris. Dans le tableau suivant, seule la participation de la Confédération aux mesures à la charge de l'Agglo est calculée.

Total des mesures de la liste A	123'861'667
Participation des tiers	-12'375'000
Subventionnement du canton	-24'138'102
	<hr/>
A la charge des communes et de l'Agglo	87'348'565
	<hr/>
Participation de la Confédération (30%)	26'204'570

Pot commun de l'Agglomération

Le montant du pot commun s'obtient en ajoutant aux mesures non attribuées aux communes les subventions de l'Agglomération aux investissements communaux. De ce total est soustraite la subvention de la Confédération.

Mesures non attribuées à des communes	1'127'667
Subventions distribuées aux communes	43'110'449
Subventions obtenues de la Confédération	-26'204'570
	<hr/>
Pot commun à la charge des communes de l'Agglo	18'033'546

Participation des communes

En résumé, la participation totale des communes peut être déterminée de la façon suivante :

- les investissements propres à charge des communes,
- les investissements à la charge de l'Agglomération.

La somme de ces montants détermine la participation totale des communes aux mesures du projet d'agglomération, respectivement du Plan directeur d'agglomération.

Investissement propres des communes	43'110'449
Pot commun à la charge des communes de l'Agglo	18'033'546
Coût totaux à la charge des communes de l'Agglo	61'143'996

Tableau de répartition par commune

Ce tableau montre les investissements prévus dans chaque commune ainsi que la répartition du pot commun calculée au prorata de la population légale (clé Agglo). La participation annuelle, pour la première année, au budget de l'Agglomération a été calculée avec un taux d'amortissement de 3% et un taux d'intérêt de 2%.

Communes	Total des investissements	Investissements propres	Participation au pot commun de l'agglo	Total après amortissement	Diff	Participation annuelle à l'agglo
Avry	CHF 3'748'000	CHF 1'874'000	CHF 414'772	CHF 2'288'772	61%	CHF 20'739
Belfaux	CHF 1'763'300	CHF 881'650	CHF 632'977	CHF 1'514'627	86%	CHF 31'649
Corminboeuf	CHF 345'902	CHF 172'951	CHF 522'973	CHF 695'924	201%	CHF 26'149
Düdingen	CHF 11'859'000	CHF 5'929'500	CHF 1'778'108	CHF 7'707'608	65%	CHF 88'905
Fribourg	CHF 31'442'800	CHF 15'721'400	CHF 8'455'930	CHF 24'177'330	77%	CHF 422'796
Givisiez	CHF 16'021'380	CHF 8'010'690	CHF 730'359	CHF 8'741'049	55%	CHF 36'518
Granges-Paccot	CHF 7'188'000	CHF 3'594'000	CHF 607'731	CHF 4'201'731	58%	CHF 30'387
Marly	CHF 2'776'900	CHF 1'388'450	CHF 1'832'208	CHF 3'220'658	116%	CHF 91'610
Matran	CHF 2'064'400	CHF 1'032'200	CHF 387'721	CHF 1'419'921	69%	CHF 19'386
Villars-sur-Glâne	CHF 9'011'216	CHF 4'505'608	CHF 2'670'768	CHF 7'176'376	80%	CHF 133'538
Total	CHF 86'220'898	CHF 43'110'449	CHF 18'033'546	CHF 61'143'995	71%	CHF 901'677

V. Propositions à l'attention du Conseil d'agglomération

Le Comité d'agglomération propose au Conseil d'agglomération d'approuver la Directive de subventionnement des mesures du Plan directeur telle que mise en annexe au présent message et d'adopter l'arrêté y relatif.

Le Comité vous prie d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil d'agglomération, l'expression de ses meilleures salutations.

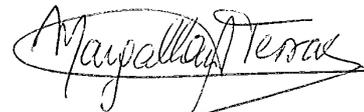
AU NOM DU COMITE D'AGGLOMERATION
DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Le Président :



René Schneuwly

La Directrice administrative :



Corinne Margalhan-Ferrat

DIRECTIVE PORTANT SUBVENTIONNEMENT DES MESURES DU PLAN DIRECTEUR DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Article premier But

La présente directive vise à régler le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg (PDA) approuvé le 19 mars 2012 par le Conseil d'Etat.

Article 2 Principes

¹ L'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglomération) est responsable de la mise en œuvre du PDA.

² L'Agglomération subventionne les mesures inscrites dans le PDA pour autant qu'elles respectent la planification de mise en œuvre qui y est fixée.

³ Elle conclut, conjointement avec l'Etat de Fribourg, la convention sur les prestations avec le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication ainsi que les conventions de financement y relatives.

Article 3 Maîtres d'œuvre des mesures

¹ Les communes sont les maîtres d'œuvre des mesures du PDA. L'Etat de Fribourg, les entreprises prestataires de transport comme les CFF ou les TPF peuvent également être maîtres d'œuvre de ces mesures.

² Les maîtres d'œuvre des mesures du PDA assurent leur préfinancement. Ils assurent aussi, le cas échéant, les dépassements de coûts occasionnés par ces mesures.

CHAPITRE DEUXIEME

Mesures subventionnées

Article 4 Mesures subventionnées

¹ Les mesures subventionnées par l'Agglomération sont les suivantes :

- a) toutes les mesures infrastructurelles et non infrastructurelles inscrites en priorité A dans le PDA ;
- b) les mesures relatives aux parkings d'échange (mesures n°46-1 à 46-7 du PDA) ;
- c) la liaison de mobilité douce entre la gare de Fribourg et la halte St-Léonard (mesure n°22.1 du PDA) ;
- d) les mesures permanentes relatives aux aménagements d'abris-vélos aux arrêts de transport public ainsi qu'aux gares et haltes du réseau ferroviaire (mesures 23.1 et 23.2 du PDA).
- e) les mesures relatives aux aménagements de stations vélos en libre-service réalisées avant 2015 ;

² Le Comité d'agglomération peut proposer qu'une mesure spécifique servant l'intérêt régional puisse bénéficier d'une subvention de l'Agglomération. Les compétences du Conseil d'agglomération demeurent réservées.

Article 5 Cas particulier

La halte ferroviaire de St-Léonard (mesure n°10.1 du PDA) est cofinancée conformément à la convention du 20 juillet 2010 passée entre les CFF, l'Etat de Fribourg et l'Agglomération.

CHAPITRE TROISIEME

Modalités de subventionnement

Article 6 Participation financière de l'Agglomération aux coûts des mesures

- ¹ Le taux de subventionnement à la charge de l'Agglomération est de 50% pour toutes les mesures mentionnées à l'article 4 alinéa 1 de la présente directive.
- ² Le taux de subventionnement par l'Agglomération d'une mesure spécifique servant l'intérêt régional est déterminé de cas en cas.
- ³ Le coût de la mise en œuvre d'une centrale de régulation du trafic est à la charge exclusive de l'Agglomération.
- ⁴ Le subventionnement de l'Agglomération est calculé sur la base des coûts indiqués dans le PDA après déduction de la participation de l'Etat de Fribourg et des tiers.
- ⁵ Pour les mesures de l'article 4 alinéa d) et e), le Comité fixe le montant subventionnable.

Article 7 Participation financière de la Confédération

La participation financière de la Confédération aux mesures du PDA est versée directement à l'Agglomération après déduction des parts revenant à l'Etat de Fribourg et aux tiers concernés.

Article 8 Rôle des organes de l'Agglomération

- ¹ Chaque année, le Comité d'agglomération inscrit au budget d'investissement les montants correspondant aux subventions à octroyer.
- ² Sous réserve de l'acceptation de la mesure par le législatif de la commune concernée, le Comité d'agglomération soumet un message au Conseil d'agglomération lui proposant de libérer le montant de la subvention.
- ³ Le Conseil d'agglomération valide la libération dudit montant.
- ⁴ Les dispositions légales et statutaires sur le référendum financier demeurent réservées.

CHAPITRE QUATRIEME

Dispositions finales

Article 9 Entrée en vigueur

- ¹ La présente directive entre en vigueur dès son approbation par le Conseil d'agglomération.
- ² La directive mobilité, aménagement et environnement – partie mobilité, approuvée par le Conseil d'agglomération, le 20 mai 2010, est abrogée.

Adopté en séance du Comité d'agglomération du 18 octobre 2012

AU NOM DU COMITE D'AGGLOMERATION
DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Le Président du Comité :

La Directrice administrative :

René Schneuwly

Corinne Margalhan-Ferrat

Approuvé en séance du Conseil d'agglomération du 28 novembre 2012

AGGLOMERATION DE FRIBOURG
AGGLOMERATION FREIBURG

LE CONSEIL D'AGGLOMERATION DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Vu :

- la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure ;
- la loi du 25 septembre 1980 sur les communes et son règlement d'exécution du 28 décembre 1981 ;
- la loi cantonale du 19 septembre 1995 sur les agglomérations ;
- la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions et son règlement d'exécution du 1^{er} décembre 2009 ;
- les Statuts de l'Agglomération de Fribourg du 1^{er} juin 2008 ;
- l'arrêté du Conseil d'agglomération du 20 mai 2010 portant approbation de la Directive mobilité, aménagement et environnement – Partie mobilité ;
- l'arrêté du Conseil d'agglomération du 26 janvier 2012 portant adoption du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg ainsi que celui du Conseil d'Etat du 19 mars 2012 portant approbation de ce plan directeur ;
- la décision du 18 octobre 2012 du Comité d'agglomération portant subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg ;
- le message N°13 du Comité d'agglomération du 24 octobre 2012 ;
- le préavis de la Commission financière ;
- le préavis de la Commission de l'aménagement, de la mobilité et de l'environnement ;

Arrête :

Article premier

La Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg est approuvée par le Conseil d'agglomération.

Fribourg, le 28 novembre 2012

AU NOM DU CONSEIL D'AGGLOMERATION
DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Le Président du Conseil :

La Secrétaire générale :

Marc'Aurelio Andina

Corinne Margalhan-Ferrat