

N° 20

Message du Comité d'agglomération
au Conseil d'agglomération

**Message concernant le subventionnement
de la mesure 21.9 du PA2
« Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la
gare de Givisiez, avec accès au quai »**

Sommaire

I.	Généralités.....	1
II.	Mesure 21.9 : Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la gare de Givisiez, avec accès au quai.....	2
III.	Proposition à l'intention du Conseil d'agglomération	7

Annexe

- Projet d'arrêté concernant le subventionnement de la mesure n° 21.9

Glossaire :

Toutes les abréviations sont en italique dans le document.

Agglomération	Agglomération de Fribourg (institution) en tant qu'organe politique (législatif et exécutif) doté d'un bureau administratif et technique
CFF	Chemins de fer fédéraux
Comité	Comité d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg
Conseil	Conseil d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg
Directive	Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg, approuvée le 12 octobre 2016 par le Conseil d'agglomération
MD	mobilité douce
PA2	Projet d'agglomération de deuxième génération de l'Agglomération de Fribourg
PDA	Plan directeur régional d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg
PAP	procédure fédérale d'approbation des plans
Statuts	Statuts de l'Agglomération de Fribourg
TPF	Transport public fribourgeois Holding (TPF) SA

20 – 2016-2021 : Message concernant le subventionnement de la mesure 21.9 du PA2 « Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la gare de Givisiez, avec accès au quai »

La présente demande d'octroi de subvention concerne la mesure 21.9 du *Projet d'agglomération de deuxième génération (ci-après PA2)*. Dans le cadre de ce message au *Conseil d'agglomération (ci-après Conseil)*, le *Comité d'agglomération (ci-après Comité)* propose d'accorder à la commune de Givisiez, sur la base de la *Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg du 12 octobre 2016 (ci-après Directive)*, une subvention pour un projet relatif à une infrastructure de *mobilité douce (ci-après MD)*.

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

I. Généralités

Le subventionnement des mesures infrastructurelles de mobilité est régi par la *Directive* du 12 octobre 2016. À son article 2, celle-ci stipule que les mesures bénéficiant d'un subventionnement de *l'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglomération)* sont notamment celles inscrites dans le *Plan directeur régional de d'agglomération de l'Agglomération (ci-après PDA)*, ce qui est le cas de la mesure présentée ci-après, puisqu'elle figure en priorité A dans le *PA2*. La *Directive* prévoit également, aux articles 6 et 7, que le taux de subventionnement d'une mesure spécifique servant l'intérêt régional soit déterminé de cas en cas. L'article 3 énonce quant à lui que le préfinancement des mesures est à la charge des maîtres d'ouvrage (en principe les communes), de même que les dépassements de coûts. De plus, en application de l'article 8, le cofinancement fédéral est porté en diminution de la subvention brute de *l'Agglomération*.

En application de la *Directive*, le *Comité* a défini un processus de traitement des demandes de subvention des mesures, qui permet aux communes de déposer une demande à *l'Agglomération* avant la réalisation des travaux pour la mesure concernée. Une subvention maximale est calculée sur la base d'un dossier complet, comprenant notamment un devis estimatif détaillé, et son octroi est soumis au *Conseil*. En cas d'acceptation par le *Conseil*, la commune de Givisiez dispose d'un délai de quatre ans pour réaliser la mesure en question selon l'article 37, alinéa 3 des *Statuts de l'Agglomération (ci-après Statuts)*. Une fois les travaux terminés, le montant effectif de la subvention, tenant compte du renchérissement et de la TVA, est fixé sur la base des décomptes finaux pour être ensuite versé à la commune de Givisiez. Dans le cas de dépenses effectives inférieures à ce qui était prévu au moment de l'octroi de la subvention par le *Conseil*, le montant de la subvention est recalculé à la baisse, sur la base des coûts effectifs et selon le taux de subventionnement retenu.

Le *Comité* souligne que les montants inscrits dans les fiches de mesures du *PA2* s'entendent hors renchérissement et hors TVA. Ainsi, après la réalisation d'une mesure, il y a lieu d'indexer le montant de la subvention votée par le *Conseil* à l'évolution des prix de la construction¹ entre octobre 2011, date de l'indice de référence considéré pour le *PA2*, et la date de réalisation de la mesure.

¹ L'indice pertinent, pour les calculs de renchérissement relatifs aux mesures des projets d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg, est l'indice suisse des prix de la construction, région Espace Mittelland, catégorie génie civil.

À ce montant s'ajoute la TVA selon le taux en vigueur au moment des travaux pour obtenir le montant effectif de la subvention.

Etant donné qu'il est impossible de prévoir précisément le niveau de l'indice de référence pour le calcul du renchérissement, le *Comité* propose au *Conseil* de statuer sur des montants en valeur 'octobre 2011' hors renchérissement et hors TVA, ce qui correspond aux montants articulés dans le *PA2*. Ce mode opératoire, que ce soit au niveau du calcul (ramener des montants à une date-valeur de référence) ou du versement (ajout du renchérissement et de la TVA), correspond à ce qui est pratiqué par la Confédération pour les mesures au bénéfice d'un cofinancement fédéral.

Le *Comité* relève également qu'un instrument de financement relativement nouveau est à disposition de l'*Agglomération* pour certains projets spécifiques tels que la mesure 21.9. Il s'agit de l'aide aux investissements des communautés régionales de transport octroyée par l'Etat de Fribourg sur la base de l'article 30, alinéa 3 de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports. Par décret du 18 novembre 2015, le Grand Conseil a mis à disposition des communautés régionales de transport constituées, dont l'*Agglomération* fait partie, un crédit de 4 millions de francs pour la période 2015-2018. Ces montants peuvent être octroyés sur la base de conventions de financement conclues entre le *Comité* et le Conseil d'Etat. Les montants de cette aide aux investissements constituent au maximum 50 % des dépenses nettes de l'*Agglomération* pour les mesures éligibles, déduction faite du cofinancement fédéral.

La commune de Givisiez demande une subvention pour la mesure 21.9 du *PA2* « Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la gare de Givisiez, avec accès au quai ». Le *Comité* se base sur les éléments relatifs à ladite passerelle contenus dans le dossier de mise à l'enquête complémentaire établi par les *Chemins de fer fédéraux (ci-après CFF)* le 9 avril 2018, dans le cadre de la procédure fédérale d'approbation des plans (PAP) du projet de modernisation de la gare de Givisiez.

II. Mesure 21.9 : Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la gare de Givisiez, avec accès au quai

Description de la mesure et du projet CFF

La mesure 21.9 du *PA2* vise à améliorer la qualité du réseau de *MD*, à décroiser le quartier de La Faye et à reconstituer le tissu urbain de Givisiez, qui souffre actuellement de l'effet de césure provoqué par la ligne ferroviaire. Cette mesure doit permettre de créer de nouvelles liaisons entre le nord et le sud des voies afin d'augmenter, notamment, le nombre de déplacements de courte distance réalisables à pied ou à vélo. Dans ce sens, la mesure prévoyait d'aménager des franchissements des voies de chemin de fer à l'emplacement de la future gare de Givisiez. Ces franchissements sont envisagés sous forme de passages supérieurs à caractère urbain, avec accès au quai.

Le projet développé par les *CFF* reprend les objectifs de la mesure 21.9 puisqu'il vise à permettre la circulation des flux de *MD* entre la route des Taconnets et la route du Tir-Fédéral, en franchissement des voies ferroviaires. A cette fin, il est prévu de réaliser une passerelle à usage mixte piétons/vélos, servant également comme unique accès au quai central de la nouvelle gare de Givisiez. D'une longueur totale d'environ 310 m (190 m de passerelle et 120 m de rampes) et d'une largeur minimale de 6 m, ce cheminement est constitué d'une accroche nord rectiligne, puis d'une partie en courbe. La courbe est d'abord faible au-dessus du quai central, puis elle se resserre pour prendre une forme hélicoïdale à l'accroche sud. La séparation des flux piétonniers et cyclistes est opérée de manière perméable, par une différence de niveau de 5 cm et un revêtement de couleurs différencié. La structure de la passerelle est composée de caissons en acier et repose sur des piles profilées en béton armé fondées sur pieux. La passerelle est structurellement distincte de la partie d'accès au quai entièrement réalisée en béton. Celle-ci abrite un ascenseur de 15 places et sert d'appui aux escaliers qui mènent aux trains.

Dans le contexte du développement à venir du quartier des Taconnets sur la parcelle au sud des voies, une grande attention a été portée aux aspects architecturaux et fonctionnels de cette liaison afin d'aboutir à une intégration optimale de la passerelle dans la future urbanisation du secteur. Ainsi, le projet initial de passerelle développé en même temps que le reste du projet de modernisation de la gare de Givisiez en 2015 a été modifié suite aux résultats d'un mandat d'études parallèles destiné à déterminer la forme de l'urbanisation future du site des Taconnets. La nouvelle passerelle telle que projetée aujourd'hui permet d'améliorer l'intermodalité et les transbordements entre bus et trains puisqu'elle aboutira, à terme, au cœur du quartier des Taconnets où se situera

une interface de transport public multimodale. Cette accroche sud est donc désormais planifiée comme une solution définitive et correspond aux exigences et aux normes pour ce type d'installations. Seule la connexion entre la route des Taconnets et le débouché de la rampe hélicoïdale est mise en place de manière provisoire, dans l'attente du développement du quartier des Taconnets. Ce cheminement revêtu contournera le bâtiment *Transport public fribourgeois* (ci-après *TPF*) existant qui doit d'ailleurs être en partie démoli pour laisser place à la rampe hélicoïdale.

La commune de Givisiez est le porteur de projet de cette passerelle (financement), vis-à-vis des *CFF* qui, eux, constituent formellement le maître d'ouvrage (réalisation). L'Assemblée communale de Givisiez a accepté un crédit de 4.5 millions de francs pour le financement de la passerelle en séance du 22 mai 2017. Les travaux de la modernisation de la gare de Givisiez ont débuté en octobre 2017 pour une durée d'environ deux ans et trois mois. Il est prévu que les travaux de la passerelle proprement dite démarrent en janvier 2019. La mise en service de cette liaison mixte piétons/vélos est prévue en même temps que la mise en service de la nouvelle gare de Givisiez, en décembre 2019. La situation générale du projet et quelques coupes sont présentées ci-après.



Figure 1 : visualisation accroche sud avec intégration dans le quartier des Taconnets, Richter Dahl Rocha & associés architectes, 2017

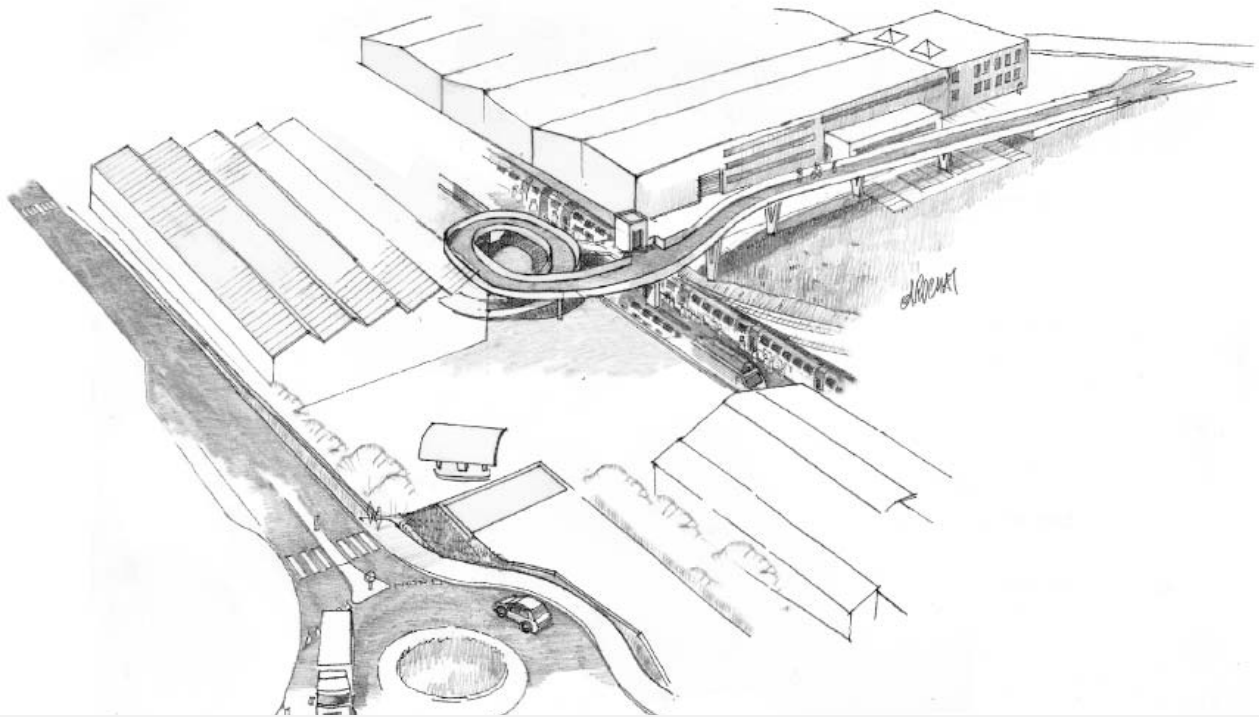


Figure 2 : esquisse de principe passerelle avec accroche sud selon la situation actuelle (mais avec démolition partielle du bâtiment TPF), projet CFF, 9 avril 2018

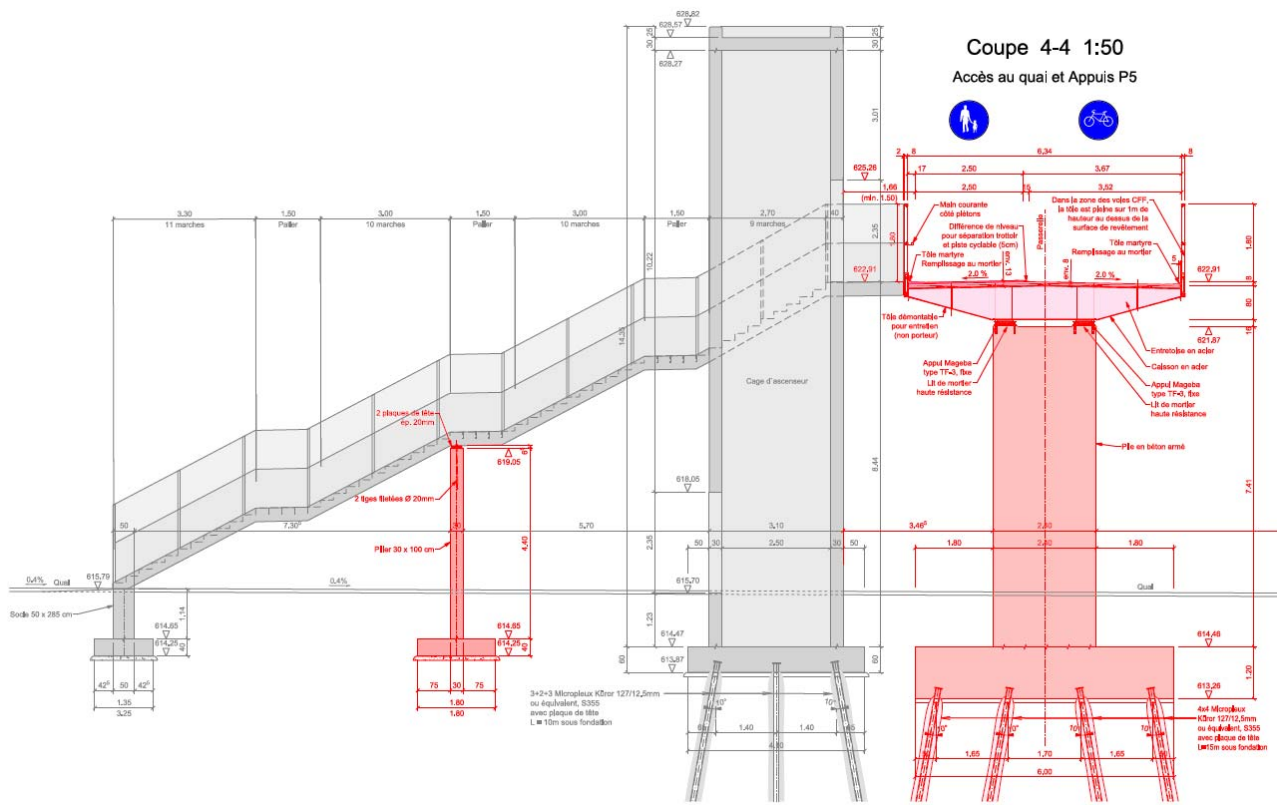


Figure 3 : coupe transversale liaison escaliers et ascenseur pour accès au quai, projet CFF, 9 avril 2018

Coupe 3-3 (P3) 1:50
Coupe type sur appui

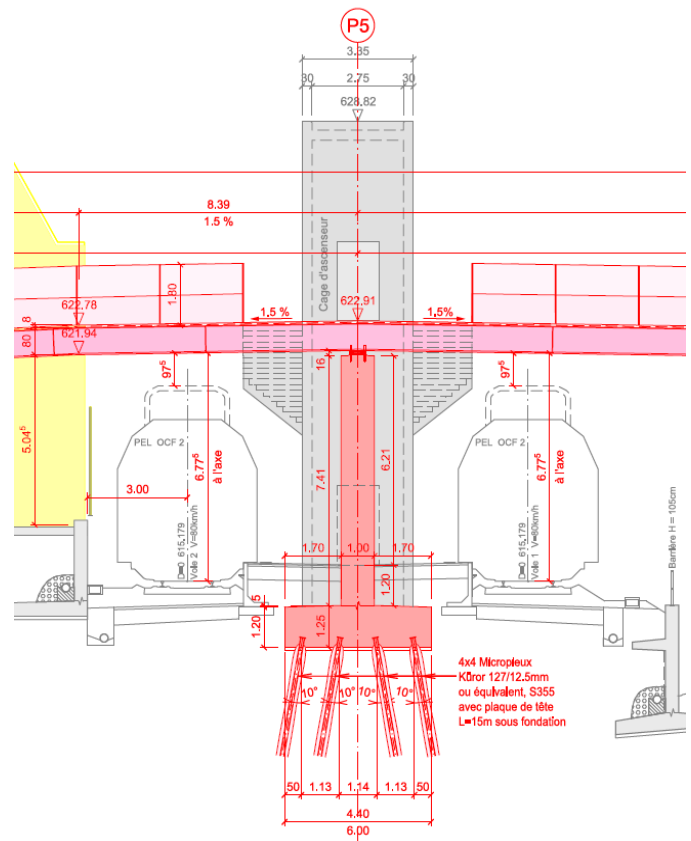
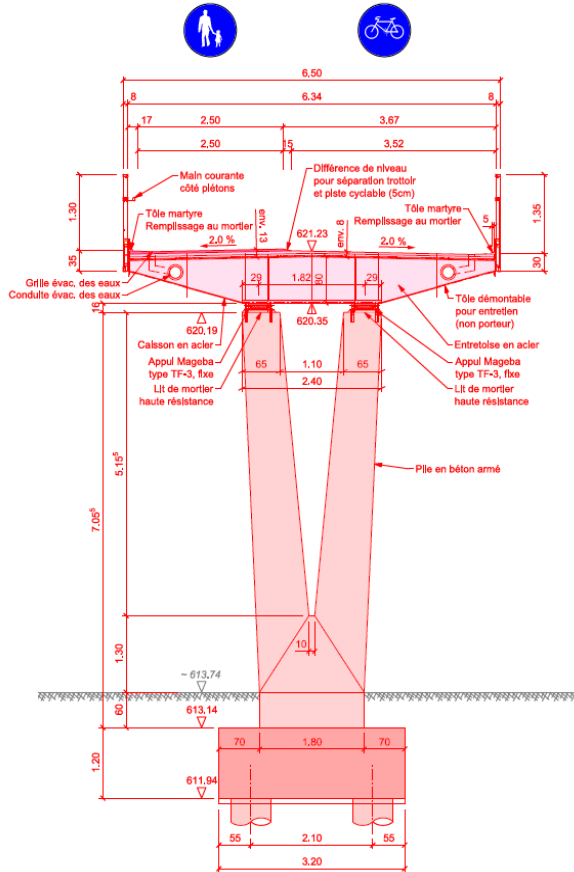


Figure 4 : coupe type pile-passerelle et coupe longitudinale accroche escaliers et ascenseur, projet CFF, 9 avril 2018

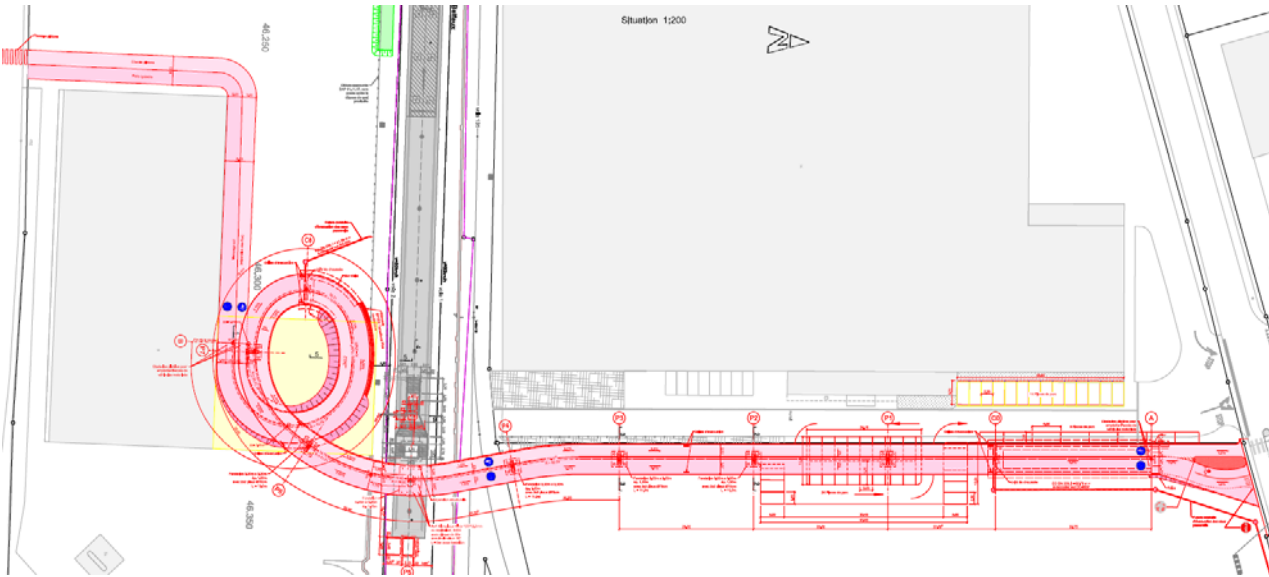


Figure 5: situation passerelle, projet CFF, 9 avril 2018

Traitement de la demande de subvention

Sur le fond, le *Comité* juge que le projet de réalisation d'une passerelle de *MD* avec accès au quai de la gare de Givisiez est conforme au *PDA*. En effet, ce projet répond aux objectifs principaux O3.1 et O3.3 définis dans le Rapport stratégique du 16 décembre 2016, dans le sens où il favorise une utilisation accrue de la *MD* et des transports publics. Il s'avère également conforme à la stratégie M2 « Mobilité douce » ainsi qu'aux concepts C2.1 « Un réseau ferroviaire comme ossature des transports publics » et C2.3 « Un réseau de mobilité douce structuré ». De plus, le *Comité* estime que le projet présenté par les *CFF*, pour lequel la commune de Givisiez requiert un subventionnement, est en adéquation avec les objectifs de la mesure 21.9 du *PA2* et permet donc la mise en œuvre de celle-ci.

Le *Comité* relève toutefois qu'une seule passerelle est planifiée, alors que la mesure 21.9 mentionne la réalisation de deux franchissements. En effet, lors de l'élaboration du *PA2* en 2011, l'étude préliminaire prévoyait à terme la construction de deux passerelles avec accès au quai, dont une à réaliser dans une étape ultérieure, potentiellement lointaine, en fonction du développement du quartier et du redéploiement de l'urbanisation de part et d'autre des voies. La construction de cette seconde passerelle n'était donc pas prévue dans l'immédiat, ce d'autant plus qu'elle n'est pas réalisable dans la configuration actuelle du bâti alentour, comme l'ont confirmé les résultats des études de détail. Pour cette raison, le *Comité* considère que la réalisation d'une seule passerelle alors que la mesure en prévoyait deux ne constitue pas une divergence significative en ce qui concerne la conformité de ce projet avec la planification directrice régionale.

De plus, cette mesure représente un cas très spécifique de par les deux fonctions indissociables que remplit la passerelle : franchissement des voies (aspect *MD*) et accès au quai (aspect ferroviaire). Cette caractéristique, en conjonction avec la modification des règles générales de financement du domaine ferroviaire intervenues depuis le dépôt du *PA2* et l'inscription de cet objet comme mesure cofinancée par l'Office fédéral des routes (en tant que mesure de *MD*) et non par l'Office fédéral des transports (en tant que mesure ferroviaire), entraîne une complexité accrue et des conséquences en cascade sur le mode de financement et la répartition financière entre les organes concernés. Cette situation se traduit en particulier par le fait qu'il est explicitement impossible, pour le seul et même objet qu'est cette passerelle de *MD* et d'accès au quai ferroviaire, d'obtenir un double financement provenant de deux sources alimentées par des fonds fédéraux, à savoir le Fonds d'infrastructures (aspect *MD*) d'une part et les *CFF* (aspect ferroviaire) d'autre part. Au final, ni les *CFF* ni l'Etat de Fribourg ne disposent de bases réglementaires ou légales leur permettant de participer directement et de manière substantielle au financement de la passerelle en tant que payeurs.

Le *Comité*, en accord avec l'Etat de Fribourg, la commune de Givisiez et les *CFF*, a décidé de traiter le financement de cette passerelle comme un cas unique et particulier, en proposant une répartition financière qui ne fasse pas supporter à la commune de Givisiez une part trop importante des coûts spécifiquement liés au domaine ferroviaire qui par définition ont une vocation régionale. La future halte de Givisiez fera à terme en effet office de hub de mobilité pour une bonne partie du secteur nord-ouest de l'agglomération. Pour cette raison, la mesure 21.9 est considérée comme une mesure spécifique servant l'intérêt régional au sens de l'article 6 de la *Directive*.

Le montant à la charge de la commune de Givisiez pour ce projet s'élève à 4.5 millions de francs (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA). Selon l'article 7, alinéa 2 de la *Directive*, le taux de subventionnement pour les mesures spécifiques servant l'intérêt régional est déterminé de cas en cas. En accord avec les autres organes concernés par le financement de cet objet, le *Comité* propose donc un taux de subventionnement global de 80 % à la charge de l'*Agglomération*, ce qui représente un montant de 3.6 millions de francs (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA). En application de l'article 8, le cofinancement fédéral de 40 % prévu pour cette mesure par l'Accord sur les prestations du *PA2*, soit 1.8 million de francs (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement), revient entièrement à l'*Agglomération*. Enfin, l'Etat de Fribourg participe également de manière indirecte au financement de la passerelle par le biais de l'aide aux investissements des communautés régionales de transport. Conformément aux modalités d'attribution de cette aide, celle-ci représente la moitié (50 %) de la part de l'*Agglomération* (80 %) déduction faite du cofinancement fédéral (40 %), soit un montant de CHF 900'000 $([80\% - 40\%] \times 50\% = 20\%)$. Le montant net à charge de l'*Agglomération*, après soustraction du cofinancement fédéral et de l'aide cantonale, représente donc CHF 900'000 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA), soit le même montant que les parts nettes de la commune de Givisiez et de l'Etat de Fribourg (aide aux investissements).

Suivant ces différents paramètres, la répartition financière est présentée dans le tableau ci-dessous. Pour information et à titre indicatif, en valeur 'octobre 2017' TTC, ces montants correspondent actuellement à environ CHF 1'839'000 pour la part fédérale, CHF 990'000 pour la part nette de l'Agglomération et CHF 3'962'000 pour la subvention globale.

Contributeur	Répartition	Montant en CHF (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA)	
Commune	20 %	900'000	
Agglomération	80 %	3'600'000	
		-	Subvention fédérale (40 %) 1'800'000
		-	Aide cantonale ((80 % - 40 %) x 50 % = 20 %) 900'000
		=	Solde Agglomération (20 %) 900'000
Total	100 %	4'500'000	

Figure 6 : répartition financière proposée

Incidences financières

Le Comité entend financer cet investissement de CHF 900'000 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA) par emprunt bancaire. Celui-ci doit être amorti au taux légal de 4 %, équivalant à un montant de CHF 36'000 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA) par année. L'estimation des intérêts à prévoir se fonde sur l'hypothèse d'un emprunt conclu pour une durée de dix ans, à un taux de 2 %. Eu égard à une incertitude accrue en matière de conditions offertes par le marché financier au-delà de cet horizon, il est tenu compte d'un taux d'intérêt de 4 % pour les années suivantes. Sur cette base, la charge d'intérêt totale est estimée à CHF 343'732.50 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA), correspondant à un intérêt annuel moyen de CHF 9'820.95 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA). Sous réserve de l'acceptation du présent objet par le Conseil, cet investissement sera porté au budget de l'année où la subvention sera versée à la commune de Givisiez, c'est-à-dire une fois les travaux terminés et le décompte final reçu.

III. Proposition à l'intention du Conseil d'agglomération

Au vu de ce qui précède, le Comité propose au Conseil d'accepter le projet d'arrêté qui figure en annexe au présent message.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'agglomération, l'expression de nos sentiments distingués.

Au nom du Comité d'agglomération
de l'Agglomération de Fribourg

Le Président



René Schneuwly

Le Secrétaire général



Félicien Frossard

LE CONSEIL D'AGGLOMERATION DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

vu :

- la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg ; RSF 140.2),
- la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo) et son règlement d'exécution du 28 décembre 1981 (RSF 140.1 et 140.11),
- les Statuts de l'Agglomération de Fribourg du 1^{er} juin 2008,
- la Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg du 12 octobre 2016,
- le Plan directeur d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg du 13 octobre 2016,

considérant :

- le message n° 6 du Comité d'agglomération du 15 septembre 2016,
- le message n° 13 du Comité d'agglomération du 12 octobre 2017,
- le message n° 20 du Comité d'agglomération du 19 avril 2018,
- le préavis de la Commission financière,
- le préavis de la Commission de l'aménagement, de la mobilité et de l'environnement,

arrête :

Article premier

¹ Le Comité d'agglomération est autorisé à verser à la commune de Givisiez une subvention d'un montant de 3,6 millions de francs (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA) pour la mesure « Réalisation d'une passerelle de mobilité douce à la gare de Givisiez, avec accès au quai ».

² Ce montant comprend une part de cofinancement fédéral de 1.8 million de francs (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA), une part d'aide cantonale aux investissements des communautés régionales de transport de CHF 900'000 ainsi que la subvention nette de l'Agglomération de CHF 900'000 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA).

Art. 2

¹ Le Comité d'agglomération est autorisé à financer la subvention nette de l'Agglomération de CHF 900'000 (valeur 'octobre 2011', hors renchérissement et hors TVA) par emprunt bancaire.

² Cet investissement sera amorti selon les prescriptions légales en vigueur.

Art. 3

Le montant effectif de la subvention tiendra compte du renchérissement et de la TVA en vigueur lors du décompte final.

Fribourg, le 17 mai 2018

Au nom du Conseil d'agglomération
de l'Agglomération de Fribourg

Le Président

Le Secrétaire général

Michel Moret

Félicien Frossard