

Message du Comité d'agglomération
au Conseil d'agglomération

**Crédit d'étude pour le soutien
au processus de développement
des sites stratégiques d'agglomération
(mesure 4U.05) du PA4**

Sommaire

I. Contexte général	1
II. Processus « Feuille de route »	2
III. Coûts et financement.....	4
IV. Proposition à l'attention du Conseil d'agglomération.....	5

Annexe

- Projet d'arrêté

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
agglomération fribourgeoise	agglomération fribourgeoise (territoire)
Comité	Comité d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg
Conseil	Conseil d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg
DPTA	directives fédérales pour le programme en faveur du trafic d'agglomération
LAT	loi fédérale sur l'aménagement du territoire (RS 700)
MEP	mandat d'étude parallèle
NP	Nature & Paysage
PA4	Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg
PAD	plan-s d'aménagement de détail
PAL	plan-s d'aménagement local/-aux
PDCant	Plan directeur cantonal
SFPD	Sites à fort potentiel de développement
Statuts	Statuts de l'Agglomération de Fribourg
Stratégie U5	stratégie U5 Sites stratégiques d'agglomération du PA4

14 - 2021-2026 : Crédit d'étude pour le soutien au processus de développement des sites stratégiques d'agglomération (mesure 4U.05) du PA4

Sur la base du budget d'investissement 2023 adopté le 13 octobre 2022, le *Comité d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Comité)* invite le *Conseil d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Conseil)*, à libérer un crédit d'étude global de CHF 300'000 pour soutenir les processus de développement des sites stratégiques d'agglomération. Cette demande de libération de crédit s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des stratégies « Urbanisation » et de la mesure 4U.05 du *Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après PA4)*.

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

I. Contexte général

Sites stratégiques d'agglomération du PA4¹

Les *Directives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (ci-après DPTA²)* font recours à l'appellation générique de Pôles de développement stratégiques pour définir les secteurs de développement urbain prioritaire des agglomérations. Ces secteurs, devant être identifiés par les régions dans le cadre des projets d'agglomération, doivent faire l'objet d'une coordination optimale entre urbanisation et transports ainsi que permettre de capter une part substantielle du potentiel global du développement vers l'intérieur au sens de la *loi fédérale sur l'aménagement du territoire (ci-après LAT)* révisée.

Les sites stratégiques d'agglomération sont des secteurs situés dans le périmètre compact et dont le tissu bâti contextuel est raccordé à un boulevard urbain. Ils présentent de très bonnes conditions-cadres en matière de mobilité et possèdent un potentiel significatif de développement vers l'intérieur sur le plan à la fois qualitatif et quantitatif (capacité d'accueil).

Dans le cadre de la stratégie *U5 Sites stratégiques d'agglomération du PA4 (ci-après stratégie U5)*, sous la dénomination de sites stratégiques d'agglomération, *l'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglomération)* retient et différencie deux typologies de sites :

- les secteurs stratégiques cantonaux, fortement axés sur le développement économique et faisant également l'objet d'une planification via le *Plan directeur cantonal (ci-après PDCant)*,
- les *sites à fort potentiel de développement (ci-après SFPD)*, qui se distinguent par leur caractère urbain, leur potentiel marqué de développement vers l'intérieur et, dans la plupart des cas, une programmation mixte (activités / logements).

Selon la *stratégie U5*, les différents sites stratégiques sont englobés au sein de périmètres de réflexion, à l'intérieur desquels une coordination élargie doit pouvoir être assurée entre urbanisation, mobilité et environnement. Les sites stratégiques identifiés par le *PA4* sont appelés à jouer un rôle moteur et exemplaire dans le cadre du développement vers l'intérieur visé par *l'Agglomération*. Des périmètres de réflexion ont été définis sur des secteurs centraux de *l'agglomération fribourgeoise*, sur les communes de Düdingen, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly et Villars-sur-Glâne.

¹ Au sens du *PA4*, les sites stratégiques d'agglomération se composent des secteurs stratégiques cantonaux et des sites à fort potentiel de développement appelés à jouer un rôle moteur et exemplaire dans le cadre du développement vers l'intérieur visé par *l'Agglomération*.

² Les *DPTA* constituent le document-cadre pour l'élaboration des projets d'agglomération. Elles sont édictées par la Confédération et renouvelées à chaque nouvelle génération de projet d'agglomération.

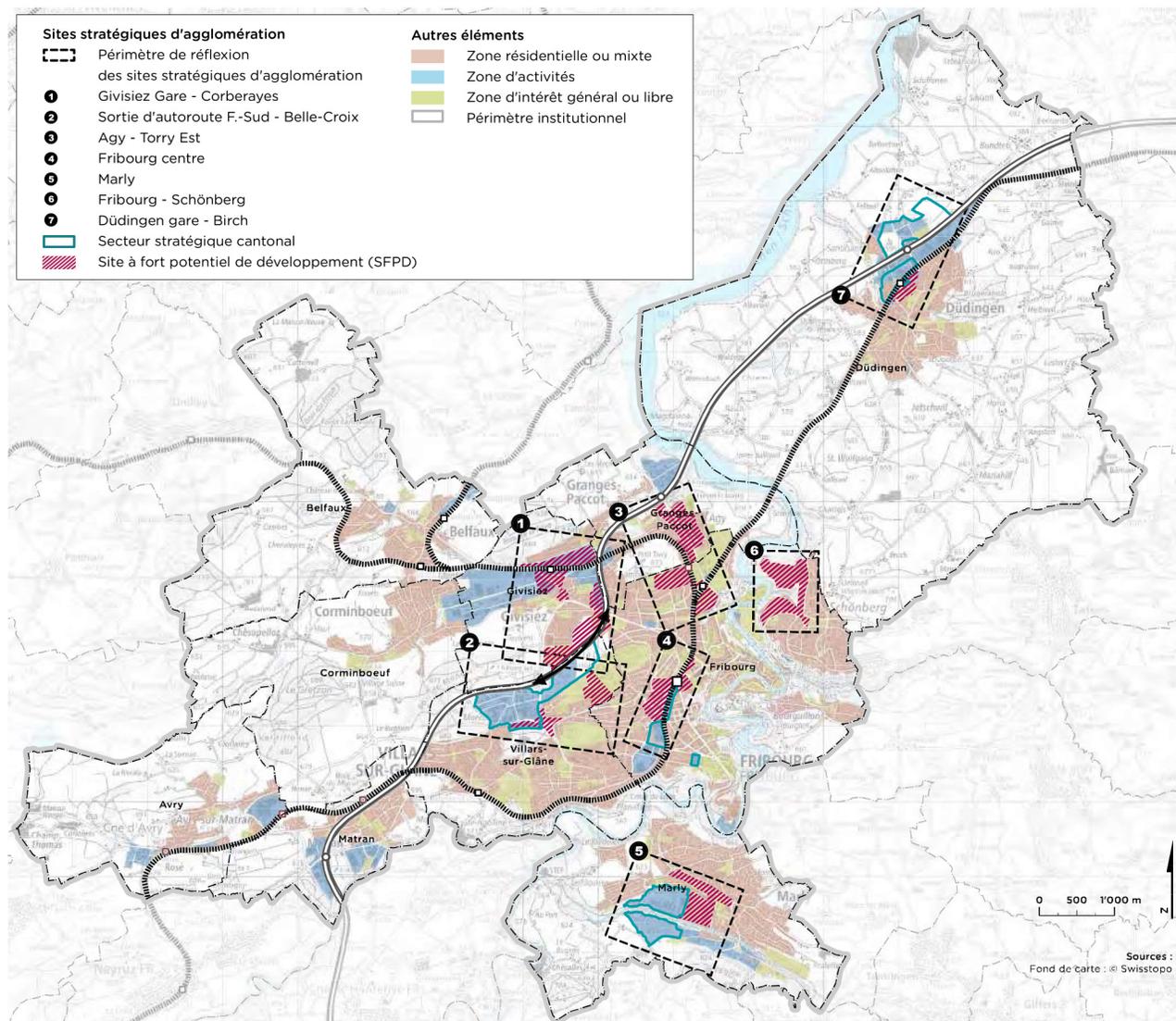


Figure 1 : sites stratégiques d'agglomération et périmètres de réflexion afférents

Accompagnement du développement des sites stratégiques

Afin d'accompagner judicieusement l'urbanisation des sites stratégiques, le projet d'agglomération doit fournir des outils permettant de garantir la conformité et la bonne coordination des projets de développement avec ses stratégies et ses mesures sectorielles.

Cette mission passe par un cadrage des intentions de développement des sites stratégiques permettant de dépasser les périmètres de planification juridiquement liants, par exemple les plans d'affectation de détail, souvent calés sur une logique foncière plus que fonctionnelle. Le bon accompagnement du développement des sites stratégiques par l'Agglomération passe également par la possibilité d'un suivi préalable à la procédure d'examen des planifications en cours d'élaboration.

II. Processus « Feuille de route »

La mise en œuvre de la *stratégie U5* s'appuie sur l'outil « Feuille de route ». Ce processus, s'appliquant potentiellement à tout secteur compris dans un périmètre de réflexion des sites stratégiques, permet de répondre à des besoins d'action complexes, qui ne sont pas couverts par les planifications déjà en place ou en cours d'élaboration.

Ce processus, permettant une flexibilité temporelle et spatiale adaptable aux particularités des projets, se déroule en trois phases, qui permettent de définir le besoin de coordination à combler au plus proche des réalités du terrain :

- 1) dans une première phase, l'Agglomération procède à l'évaluation d'un périmètre de réflexion et identifie une série de besoins d'action ponctuels non encore couverts par les planifications ou les études déjà réalisées à l'échelle locale (PAL, PAD, MEP, études de base, etc.). Ces besoins d'action peuvent relever autant du domaine thématique de l'Urbanisation, de la Mobilité, de la Nature & Paysage (ci-après NP) ou de l'Énergie ;
- 2) dans une deuxième phase, l'Agglomération discute les besoins d'action identifiés avec le-s acteur-s concerné-s, c'est-à-dire la/les commune-s, voire l'État de Fribourg. Si un consensus sur un besoin d'action est trouvé entre l'Agglomération et le-s acteur-s concerné-s, une étude est lancée, afin de déterminer des solutions ou variantes de solutions qui peuvent être ensuite reprises dans les outils de planification applicables à l'échelle locale ;
- 3) la troisième phase permet l'implémentation formelle d'un principe d'aménagement issu d'une étude de projet via la planification locale (PAL, PAD) ou un projet de construction.

Le schéma explicatif ci-dessous expose le processus qui permet de répondre à des besoins d'actions complexes et reconnus à l'échelle régionale qui ne sont pas couverts par les planifications déjà en place ou en cours d'élaboration :

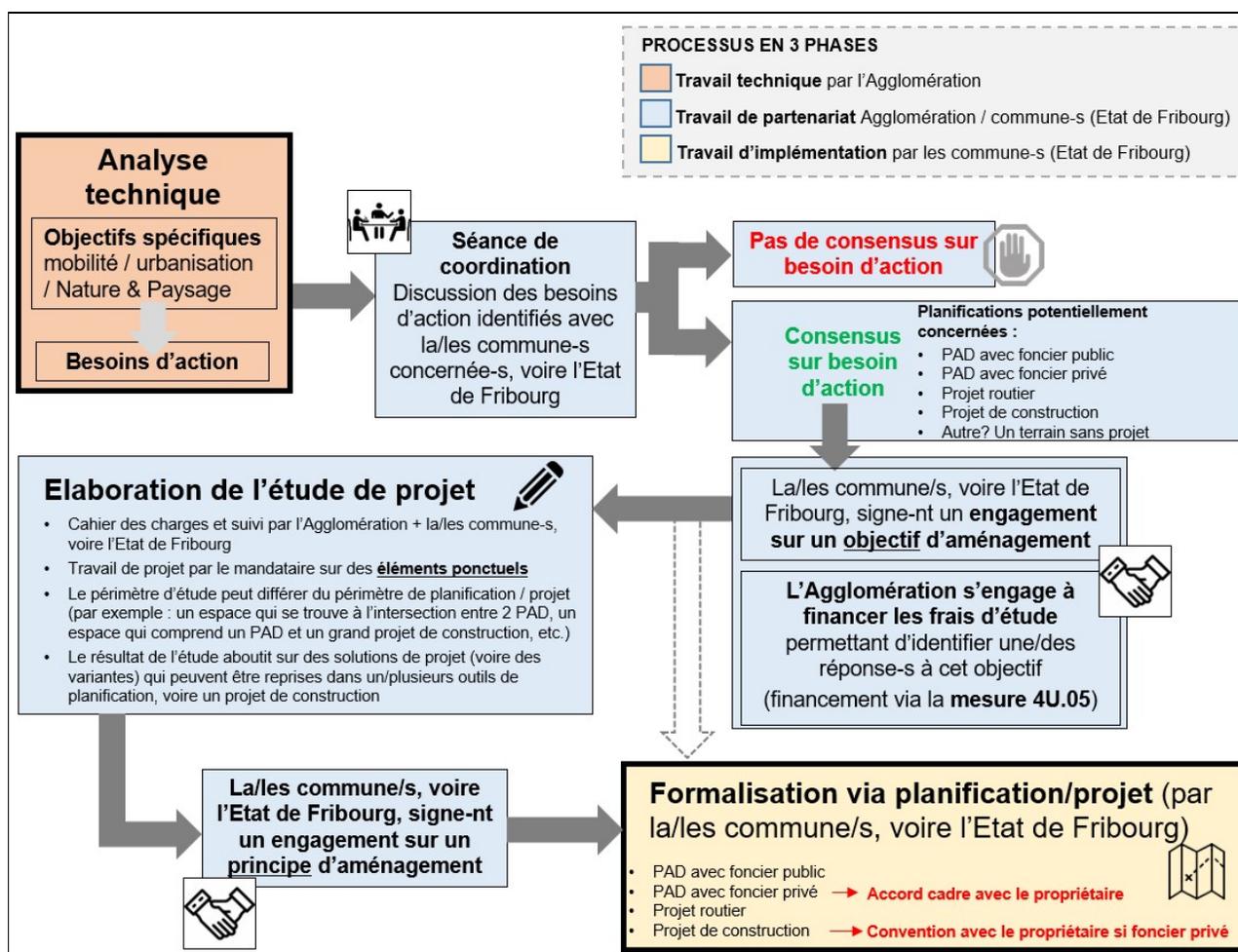


Figure 2 : schéma explicatif des phases et étapes du processus « Feuille de route »

Le processus de la « Feuille de route » se base sur le principe d'un partenariat entre l'Agglomération et les autres acteurs publics concernés. Si un besoin d'action ne fait pas consensus entre les différentes parties, le processus est interrompu.

Etudes issues des « Feuilles de route »

Les études issues des « Feuilles de route » visent à formuler des solutions d'aménagement ponctuelles et circonstanciées et ont pour objectif de compléter les réflexions déjà menées à l'échelle locale par les communes ou les propriétaires fonciers concernés (*PAL, PAD, MEP, études de base, etc.*). Elles peuvent s'inscrire autant dans le domaine thématique de l'Urbanisation, de la Mobilité, de la *NP* ou de l'Énergie. Les études issues des « Feuilles de route » peuvent notamment contribuer à aménager de manière cohérente des espaces situés à l'interface de différentes planifications, à réaliser des aménagements d'intérêt public à une échelle supracommunale ou encore à mettre en œuvre des objectifs stratégiques régionaux. La nature de ces études peut varier en fonction des besoins d'action, auxquels elles doivent répondre en fonction des particularités des sites dans lesquels elles s'inscrivent. Les études en question peuvent donc potentiellement aller d'une simple étude technique sur un point précis à un concours d'urbanisme multidisciplinaire.

Validation du processus

Le *Comité*, statutairement en charge de la planification directrice régionale (article 21 des *Statuts de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Statuts)*), a formellement validé cet outil de mise en œuvre de la *stratégie U5* du *PA4* dans sa séance du 29 septembre 2022. Les communes-sites ont également été consultées lors de l'élaboration du processus et souscrivent également aux objectifs poursuivis.

A ce jour, les études précises à mener pour chaque site stratégique ne sont pas encore connues. Les études soutenues financièrement par *l'Agglomération* dans le cadre du processus « Feuille de route » doivent dans tous les cas encore faire l'objet d'un avis de subventionnement émis par le *Comité*, sur la base du ou des besoin-s d'action à l'échelle régionale reconnu-s par toutes les parties. Dans les cas spécifiques où les études sont intégralement financées par *l'Agglomération*, la « Feuille de route » émise par le *Comité* peut faire office d'avis de subventionnement.

III. Coûts et financement

Subventionnement des études via la mesure 4U.05 du PA4

Afin d'accompagner le développement des sites stratégiques d'agglomération et en présence d'un besoin de coordination à l'échelle régionale reconnu par tous les acteurs, le *Comité* propose de financer les études issues des « Feuilles de route » via la mesure 4U.05 du *PA4* (« Sites stratégiques d'agglomération : appui aux procédures qualifiées »).

Cette fiche de mesure vise l'accompagnement du développement des sites stratégiques et définit les conditions-cadres pour un soutien technique et financier aux études préliminaires permettant d'assurer une qualité urbaine élevée aux secteurs de développement prioritaire de *l'agglomération fribourgeoise*. Les conditions de financement mentionnées dans cette fiche de mesure sont les suivantes :

- l'enveloppe globale de subventionnement prévue par la fiche est de CHF 900'000,
- les coûts de l'étude sont intégralement pris en charge par *l'Agglomération*,
- un plafond maximal de CHF 150'000 par étude lancée est fixé,
- une limitation à deux études par commune est prévue.

Le budget d'investissement 2023 de *l'Agglomération* prévoit une première enveloppe financière d'un montant de CHF 300'000, afin de pouvoir accompagner les premières démarches issues des « Feuilles de route » portées par *l'Agglomération* et ses communes membres (voir la rubrique 7900.5290.25). Sur cette base et dans le cadre du présent message, le *Comité* invite le *Conseil* à libérer un **crédit d'étude global de CHF 300'000** pour soutenir les processus de développement des sites stratégiques d'agglomération.

Incidences financières

Le *Comité* entend financer la dépense nette de CHF 300'000 (valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA) dévolue à la mesure 4U.05 par emprunt bancaire. Celui-ci doit être amorti au taux légal de 5 %, équivalent à un montant de CHF 15'000 par année. Par hypothèse, il est tenu compte d'une utilisation totale du crédit en 2023, aboutissant à un début des amortissements dès 2024. A noter toutefois que l'amortissement pourra débiter une fois l'entier du crédit épuisé. L'estimation des intérêts à prévoir se fonde, quant à elle, sur l'hypothèse d'un emprunt conclu à un taux de 2 % pour les dix premières années de l'emprunt, respectivement de 4 % par la suite. Sur cette base, la charge d'intérêt total est estimée à CHF 114'577.50, correspondant à un intérêt annuel moyen de CHF 4'583.10. Sous réserve de l'acceptation du présent objet par le *Conseil*, cet investissement sera imputé à la rubrique 7900.5290.25 du budget d'investissement 2023.

IV. Proposition à l'attention du Conseil d'agglomération

Le Comité propose au Conseil, d'adopter la libération du crédit d'étude pour le soutien au processus de développement des sites stratégiques d'agglomération via la mesure 4U.05 du PA4.

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

AGGLOMERATION DE FRIBOURG
AGGLOMERATION FREIBURG

LE CONSEIL D'AGGLOMERATION DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

VU :

- la loi du 21 août 2020 sur les agglomérations (LAgg ; RSF 140.2),
- l'ordonnance du 9 décembre 2020 coordonnant le passage de l'ancienne à la nouvelle loi sur les agglomérations (RSF 140.21),
- 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),
- les Statuts de l'Agglomération de Fribourg adoptés le 13 septembre 2018 et révisés le 16 décembre 2021 par le Conseil d'agglomération, ainsi qu'approuvés le 20 juin 2022 par le Conseil d'Etat,
- le Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg,
- le Plan directeur régional d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg adopté par le Conseil d'agglomération le 1^{er} avril 2021 et approuvé par le Conseil d'Etat le 24 août 2021 (PDA),
- la Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg approuvé par le Conseil d'agglomération le 1^{er} avril 2021,

considérant :

- le message n° 52 du Comité d'agglomération du 1^{er} avril 2022,
- le message n° 12 du Comité d'agglomération du 13 octobre 2022,
- le message n° 14 du Comité d'agglomération du 10 novembre 2022,
- le préavis de la Commission financière,
- le préavis de la Commission d'aménagement, de mobilité et d'environnement,

arrête :

Article premier

¹ Le Comité d'agglomération est autorisé à engager un crédit d'étude de CHF 300'000, sous la rubrique 7900.5290.25 du budget d'investissement 2023, pour le soutien aux processus de développement des sites stratégiques d'agglomération via la mesure 4U.05 du Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg (PA4).

² Cet investissement sera financé par l'emprunt et amorti selon les prescriptions légales en vigueur.

Fribourg, le 2 mars 2023

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

Le Président

Le Secrétaire général

Jacques Dietrich

Félicien Frossard