

N° 15

Message du Comité d'agglomération
au Conseil d'agglomération

**Message concernant le subventionnement
du réaménagement de sentiers de loisirs
dans le vallon du Lavapesson (Granges-Paccot)
via la mesure 4NP.05.01 du PA4**

Sommaire

| | |
|---|---|
| I. Généralités | 1 |
| II. Mesure et projet..... | 2 |
| III. Subventionnement..... | 4 |
| IV. Proposition à l'attention du Conseil d'agglomération..... | 6 |

Annexes

- 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 |
| Directive | Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg approuvée par le Conseil d'agglomération le 1er avril 2021 |
| MD | mobilité douce |
| NP | objectif / mesure Nature & Paysage |
| PA4 | Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg |
| PDA | Plan directeur régional d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg adopté par le Conseil d'agglomération le 1er avril 2021 et approuvé par le Conseil d'Etat le 24 août 2021 |
| TP | transport public |
| TransAgglos | Deux TransAgglos : TransAgglo TA1 (Avry - Matran - Villars-sur-Glâne - Fribourg - Granges-Paccot - Düdingen) et TransAgglo TA2 (Marly - Fribourg - Givisiez - Corminboeuf / Belfaux) |

15 - 2021-2026 : Message concernant le subventionnement du réaménagement de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson (Granges-Paccot) via la mesure 4NP.05.01

La présente demande d'octroi de subvention concerne la mesure 4NP.05.01 du *Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après PA4)*. Dans le cadre de ce message au *Conseil d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Conseil)*, le *Comité d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Comité)* propose d'accorder à la commune de Granges-Paccot, sur la base de la *Directive sur le subventionnement des mesures du Plan directeur de l'Agglomération de Fribourg approuvée par le Conseil le 1^{er} avril 2021 (ci-après Directive)*, une subvention pour des travaux de réaménagement de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson s'inscrivant dans la mise en œuvre de la stratégie *Nature & Paysage (ci-après NP)* du *PA4*.

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

I. Généralités

Le subventionnement des mesures inscrites dans la planification directrice régionale est régi par la *Directive*. L'article 1 alinéa 1 de la *Directive* stipule que les mesures bénéficiant d'un subventionnement de *l'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglomération)* sont notamment celles qui permettent la mise en œuvre de la vision développée dans le *Plan directeur régional d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après PDA)*.

Les mesures *NP* ne font pas l'objet de l'Accord sur les prestations, signé avec la Confédération, qui ne concerne que les mesures infrastructurales du domaine de la mobilité (horizon de réalisation 2024-2028). Ceci-dit, conformément aux Directives fédérales pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 4^{ème} génération, la mise en œuvre du volet *NP* du *PA4* reste néanmoins obligatoire pour *l'Agglomération*. N'étant pas soumises à l'Accord sur les prestations, les mesures *NP* peuvent toutefois être mises en œuvre dès l'entrée en force du *PDA* auquel elles sont rattachées.

L'article 3 alinéa 2 de la *Directive* énonce que le préfinancement des mesures est à la charge des maîtres d'ouvrage (en principe les communes). De plus, en application de l'article 5 alinéa 1 de la *Directive*, le subventionnement de *l'Agglomération* est calculé sur la base des coûts indiqués dans le *PDA*, après déduction de l'éventuelle participation de l'État de Fribourg et des tiers. L'alinéa 2 du même article précise que les dépassements de coûts sont à la charge du maître d'ouvrage.

Sur la base 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. Dans le respect des dispositions particulières inscrites dans la fiche de mesure, une subvention maximale est calculée sur la base d'un dossier complet, comprenant notamment un devis estimatif détaillé qui sert de base au montant libéré par le *Conseil*.

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. Dans le cas de dépenses effectives inférieures au montant voté par le *Conseil*, le montant de la subvention est recalculé à la baisse.

De manière générale, le *Comité* souligne que les montants inscrits dans les fiches de mesures du *PA4* 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 2020', date de l'indice de référence considéré pour le *PA4*, et la date du décompte final. À ce montant s'ajoute la TVA selon le taux en vigueur pour obtenir le montant effectif de la subvention.

Etant donné que le niveau exact de l'indice de référence pour le calcul du renchérissement ne peut être connu au moment de l'octroi de la subvention, le *Comité* propose au *Conseil* de statuer sur des montants en valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA, ce qui correspond aux montants articulés dans le *PA4*. 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.

La commune de Granges-Paccot demande une subvention pour la réalisation de travaux de réaménagement de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson via la mesure 4NP.05.01 du *PA4* « Mobilité douce au sein des espaces naturels (court terme) ». Pour la rédaction du présent message, le *Comité* se base sur le dossier de demande de subventionnement qui lui est parvenu via la commune.

II. Mesure et projet

Description générale de la mesure 4NP.05.01

Pour répondre aux besoins de la population, la stratégie *NP* du *PA4* vise à offrir, à l'intérieur comme en dehors des périmètres d'urbanisation, l'aménagement en suffisance d'espaces ouverts diversifiés et de qualité. Dans ce sens, le *PA4* définit et organise une offre cohérente d'espaces ouverts à l'échelle régionale dans le but de mieux orienter et canaliser la population sur des secteurs aménagés de façon adéquate. Dans le cadre de la structuration de cette offre, la *mobilité douce (ci-après MD)* revêt, en complémentarité avec les *transports publics (ci-après TP)*, un rôle essentiel.

La mesure 4NP.05.01 vise à promouvoir la *MD* au sein des espaces naturels de l'*agglomération fribourgeoise* par un développement et/ou une amélioration ponctuelle et ciblée des infrastructures qui se trouvent à l'intérieur des « Espaces naturels et de loisirs d'agglomération² » et des « Continuums verts et bleus³ » identifiés par les stratégies *NP* du *PA4*.

Cette mesure répond au besoin d'action de mise en réseau des espaces ouverts de l'*agglomération fribourgeoise* par la *MD*. Elle permet également de développer les loisirs doux de proximité, tout en garantissant la protection des espaces sensibles sous l'angle de leur valeur naturelle et faunistique.

En application des stratégies *NP* du *PA4*, cette mesure s'inscrit dans une perspective de valorisation intégrée des espaces ouverts en conciliant des valeurs d'usage fonctionnelles et récréatives avec des valeurs paysagères et naturelles.

Mise en œuvre du paquet de mesures 4NP.05.01

La fiche 4NP.05.01 du *PA4* s'organise sous la forme d'un « paquet de mesures » qui regroupe plusieurs projets d'aménagement à réaliser par les communes membres de l'*Agglomération* à « court terme », c'est-à-dire dans le laps temporel de réalisation des mesures de priorité A du *PA4* (2024-2028). S'agissant d'une mesure *NP* et pour la raison déjà évoquée sous le point « Généralités », la mesure 4NP.05.01 peut, d'ores et déjà, être mise en œuvre.

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

² Au sens de la stratégie 4NP.3 du *PA4*, les « Espaces naturels et de loisirs d'agglomération » constituent des lieux emblématiques et attrayants pour les activités de loisirs, de découverte et de sensibilisation du public au patrimoine naturel régional. Ces espaces sont cartographiés à la figure 71 du *PA4* « Stratégie nature et paysage ».

³ Au sens de la stratégie 4NP.1 du *PA4*, les « Continuums verts et bleus » sont des espaces qui, par leur importance structurelle et leur fonction de liaison, dessinent l'infrastructure naturelle et paysagère de l'*agglomération fribourgeoise*. Ils offrent à la fois des espaces de détente pour la population et des espaces de circulation pour la faune. Ces espaces sont cartographiés à la figure 71 du *PA4* « Stratégie nature et paysage ».

Sur la commune de Granges-Paccot, la fiche de mesure 4NP.05.01 identifie trois projets :

- le projet 4NP.05.01D - amélioration du sentier du Lavapesson (Granges-Paccot) - CHF 50'000,
- le projet 4NP.05.01E - amélioration du sentier de Chantemerle (Granges-Paccot) - CHF 50'000,
- le projet 4NP.05.01F - amélioration du sentier Firmin-Jacquet (Granges-Paccot) - CHF 50'000.

Ces trois améliorations de sentiers, avec un coût de réalisation de CHF 50'000 chacune, ont été inscrites au PA4 en tant que trois projets distincts du paquet de mesures 4NP.05.01. Au moment de l'élaboration du PA4, ce choix avait été fait essentiellement pour faciliter la mise en œuvre temporelle des projets et permettre à la commune concernée de réaliser par étapes ces améliorations de sentiers géographiquement contiguës.

La demande de subventionnement soumise par la commune de Granges-Paccot en août 2022 présente finalement une mise en œuvre simultanée (sur l'année 2023) de l'ensemble des travaux relatifs à ces trois tronçons de sentiers. Au vu du planning prévu pour la réalisation de ces trois projets, de leur contiguïté géographique et de la nature similaire des aménagements projetés (voir le point suivant du présent message), le Comité retient qu'il n'y a plus lieu de scinder les mesures 4NP.05.01D, 4NP.05.01E et 4NP.05.01F en trois objets distincts. Ces trois objets peuvent désormais être appréhendés en tant que projet unitaire sous l'angle fonctionnel.

Projet communal

Avec les réaménagements de sentiers faisant l'objet du présent message et issus du paquet de mesures 4NP.05.01, la commune de Granges-Paccot souhaite renforcer l'attractivité des itinéraires de promenade reliant le centre du village (secteur Chantemerle), le nouveau Centre scolaire de Chavully et le Nord-Est du Plateau d'Agly (secteur Forum Fribourg), via le vallon du Lavapesson.

Les réaménagements de sentiers issus de la mesure 4NP.05.01 iront composer un itinéraire « en boucle » avec un tracé projeté d'une longueur totale de 3'000 m.

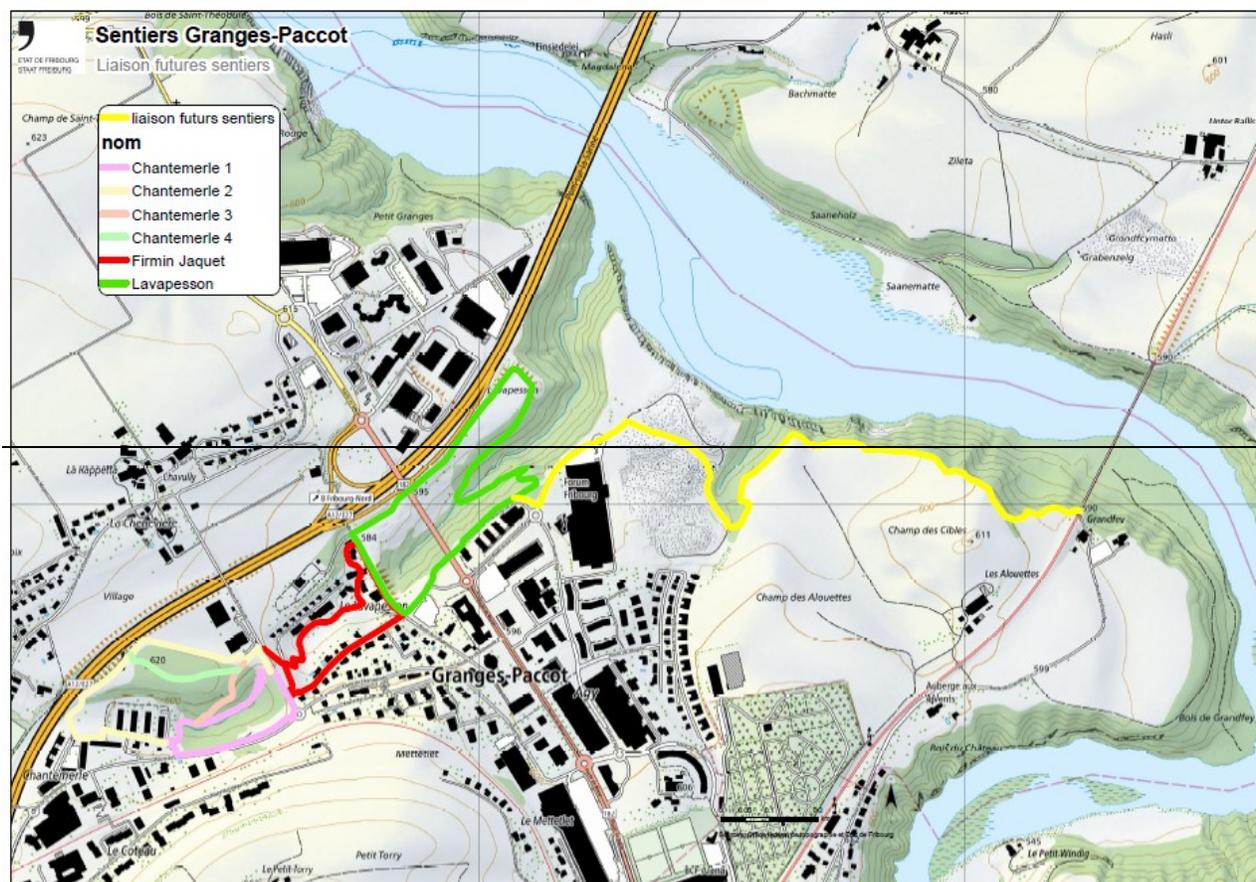


Figure 1 : tracé du projet de réaménagement de sentiers issus des trois mesures 4NP.05.01D-E-F (source : Forêts-Sarines)

Le projet traverse deux massifs forestiers, longe et enjambe le ruisseau du Lavapesson, passe sous le pont de la route de Morat et traverse des zones urbanisées. Bien que les sentiers existent déjà et il n'y a pas lieu de les modifier en profondeur, plusieurs améliorations à la fois sur les tracés et leurs abords sont projetées par la commune pour renforcer l'attractivité de l'itinéraire.

Les principales mesures projetées sont l'amélioration des tracés (drainage, corrections, adoucissement dans les secteurs pentus, séparation du sentier des accès routiers, rénovation d'une passerelle, etc.), l'ajout de boisements, la création de différents postes didactiques, l'aménagement de petits espaces de séjour (places de pique-nique) et l'amélioration de plusieurs milieux naturels situés à proximité des sentiers (revitalisation du ruisseau du Lavapesson et amélioration de biotopes humides existants).

À l'horizon 2028-2032, grâce à une autre mesure *NP* du *PA4*, cet itinéraire en boucle s'intégrera dans un réseau de sentiers plus vaste, reliant le vallon du Lavapesson au Pont de Grandfey et aux *TransAgglos* via le nouveau « sentier du lac » (voir la mesure 4NP.05.02A classée en priorité B du *PA4*).

III. Subventionnement

Conformité

Le *Comité* juge que le projet de réaménagement de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson développé par la commune de Granges-Paccot est globalement conforme aux objectifs des stratégies *NP* et de la mesure 4NP.05.01.

Conformément à la stratégie *NP1* « Continuum vert et bleu » du *PA4*, la requalification de l'itinéraire en question et de ses abords permettra de valoriser la Césure verte et bleu située entre le plateau d'Agy et l'autoroute N12. Dans ce sens, les réaménagements de sentiers vont permettre à la population de l'*agglomération fribourgeoise* de mieux profiter des espaces ouverts du vallon du Lavapesson en tant que lieu de ressourcement privilégié, d'espace de loisirs doux et de point de rencontre. La création de postes didactiques permettra également de sensibiliser la population à des problématiques environnementales dans une perspective de durabilité.

Selon les objectifs de la stratégie *NP2* « Axes structurants d'espaces ouverts » du *PA4*, le projet contribuera également à renforcer la connectivité fine et qualitative des itinéraires de *MD* en mettant en réseau les espaces ouverts de l'*agglomération fribourgeoise*.

L'amélioration de plusieurs milieux naturels situés à proximité des sentiers permettra également de renforcer la biodiversité du secteur. Dans le sillage du volet *NP* du *PA4*, le projet en question s'inscrit dans une perspective de valorisation intégrée des espaces ouverts en conciliant des valeurs d'usage fonctionnelles et récréatives avec des valeurs paysagères et naturelles.

Le projet est également conforme aux objectifs spécifiques de la fiche de mesure 4NP.05.01. Il contribue notamment à canaliser les mouvements de population au sein des espaces naturels par la mise à disposition de structures adaptées ainsi qu'à améliorer le confort et la sécurité des usagers.

Coûts et subventionnement

Les trois projets traités dans le cadre du présent message vont déboucher sur une dépense de subventionnement nette supérieure à CHF 50'000. Conformément à la pratique, le *Comité* a décidé de traiter la demande de la commune de Granges-Paccot via le présent message, afin que le *Conseil* puisse se prononcer, quand bien même les trois mesures 4NP.05.01D, 4NP.05.01E et 4NP.05.01F soient inscrites en raison de leurs coûts individuels au budget de fonctionnement 2023 de l'*Agglomération* en tant que mesures hors-investissement (voir la rubrique 7900.3632.73).

Selon l'article 5 alinéa 1 de la *Directive*, le subventionnement de l'*Agglomération* est calculé sur la base des coûts indiqués dans le *PDA*. Ainsi, sous cet angle, la fiche de mesure 4NP.05.01 indique un coût total de CHF 150'000 (HT, valeur 'octobre 2020') pour les trois réaménagements de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson⁴. En vertu de l'article 5 alinéa 2 de la *Directive*, qui stipule que les éventuels dépassements des coûts indiqués dans le *PDA* sont à la charge du maître d'ouvrage, ce montant de CHF 150'000 constitue la base de calcul maximale pour le subventionnement de l'*Agglomération*.

L'état actuel du projet permet d'estimer, sur la base d'un devis de prestations transmis par la commune, le montant total des travaux à effectuer sur le territoire de Granges-Paccot et qui sont imputables à la mesure 4NP.05.01. La soumission, qui détaille les coûts de la mise en œuvre, se monte ainsi à CHF 202'500 (valeur 'avril 2022', HT). Ramené à la date-valeur de référence du *PA4* ('octobre 2020'), ce montant s'élève à CHF 189'524. Ce coût étant supérieur au coût inscrit dans la fiche de mesure 4NP.05.01, c'est le montant de CHF 150'000 qui constitue la base de calcul de la subvention de l'*Agglomération*.

Conformément à l'article 5 alinéa 1 de la *Directive*, le *Comité* rappelle que les participations de tiers sont déduites du montant subventionnable. Selon les informations transmises par la commune, il n'est pas exclu que le projet puisse faire l'objet d'un financement par l'État de Fribourg pour l'amélioration des milieux naturels situés à proximité du sentier (amélioration d'un milieu humide existant et revitalisation du ruisseau du Lavapesson). Ce financement potentiel sera retranché du décompte final qui sera transmis par la commune en vue du décaissement effectif de la subvention. Par conséquent, la contribution financière de l'*Agglomération*, constitue un maximum qui est encore susceptible d'évoluer à la baisse en présence d'une subvention cantonale.

Conformément à l'article 6 alinéa 1 de la *Directive*, l'*Agglomération* subventionne 50 % des coûts d'étude et/ou de réalisation à charge de la commune (maître d'ouvrage).

Suivant ces différents paramètres, la contribution financière de l'*Agglomération* au projet est présentée dans le tableau suivant :

| Objet | Montants CHF (valeur 'octobre 2020', hors renchérissement et hors TVA) | Montants CHF (devis commune, valeur 'avril 2022', HT) |
|--|--|---|
| Coût total du projet selon devis de la commune | 189'524 | 202'500 |
| Coût total du projet selon fiche de mesure 4NP.05.01 = base de calcul maximale pour le subventionnement | 150'000 | |
| Montant subventionnable | 150'000 | |
| Montant subventionnable par l'Agglomération x 50 % | 75'000⁵ | |

Tableau 1 : détermination du montant subventionnable effectif

Sur la base de tout ce qui précède, le *Comité* propose au *Conseil* de libérer un montant de CHF 75'000 (montant en valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA).

La dépense de CHF 75'000 a été inscrite dans le cadre du budget de fonctionnement 2023 de l'*Agglomération* sous la rubrique « mesures hors investissement » 7900.3632.73.

⁴ La fiche de mesure 4NP.05.01 alloue un montant spécifique à chaque projet concret du « paquet de mesure » de ladite fiche. Au niveau des chiffres de détail, la fiche 4NP.05.01 indique des coûts (HT, valeur 'octobre 2020') de CHF 50'000 pour le projet 4NP.05.01D - Amélioration du sentier du Lavapesson (Granges-Paccot), de CHF 50'000 pour le projet 4NP.05.01E - Amélioration du sentier de Chantemerle (Granges-Paccot) et de CHF 50'000 pour le projet 4NP.05.01F - Amélioration du sentier Firmin-Jacquet (Granges-Paccot).

⁵ Le montant subventionnable par l'*Agglomération* est réservé du retranchement d'un éventuel subventionnement cantonal.

Réalisation du projet et versement de la subvention

Le *Comité* rappelle qu'en cas d'acceptation de cet objet par le *Conseil*, la subvention ne sera versée à la commune qu'à l'issue des travaux, sur présentation du décompte final. De plus, la subvention finale étant recalculée sur la base des coûts effectifs du projet et en tenant compte du retranchement de l'éventuel subventionnement cantonal, celle-ci sera éventuellement ajustée à la baisse dans le cas où le montant du décompte final serait inférieur à celui pris en compte dans le présent message. La subvention sera adaptée au renchérissement et additionnée du montant de la TVA, calculé selon le taux en vigueur au moment des travaux. Le *Comité* précise en outre que le décompte final devra parvenir à l'*Agglomération* avant la fin de l'année 2028.

Incidences financières

Le *Comité* entend financer la dépense de CHF 75'000 (valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA) dévolue à la mesure 4NP.05.01 par emprunt bancaire. Celui-ci doit être amorti au taux légal de 5 %, équivalent à un montant de CHF 3'750 par année. Par hypothèse, il est tenu compte d'une utilisation totale du crédit en année 2023, aboutissant à un début des amortissements dès l'année 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 10 premières années de l'emprunt, respectivement de 4 % par la suite. Sur cette base, la charge d'intérêt total est estimée à CHF 28'644.38, correspondant à un intérêt annuel moyen de CHF 1'145.78. Sous réserve de l'acceptation du présent objet par le *Conseil*, cet investissement sera imputé à la rubrique 7900.3632.73 du budget de fonctionnement 2023.

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

Le *Comité* propose, au *Conseil*, d'adopter la libération du subventionnement prévu via la mesure 4NP.05.01 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° 15 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 verser au maximum une subvention d'un montant de CHF 75'000 (montant en valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA) à la commune de Granges-Paccot pour la réalisation de travaux de réaménagement de sentiers de loisirs dans le vallon du Lavapesson dans le cadre de la mesure 4NP.05.01 du Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération de Fribourg (PA4) (rubrique 7900.3632.73 du budget de fonctionnement 2023)

Art. 2

¹ Le Comité d'agglomération est autorisé à financer la subvention de l'Agglomération de Fribourg de CHF 75'000 (montant en valeur 'octobre 2020' hors renchérissement et hors TVA) par emprunt bancaire.

² Cet investissement sera 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