Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Laurent Thévoz / Olivier Suter QA 3105.12
Autour du site Cardinal et de blueFACTORY

I. Question

Originalité et particularité du site

Depuis deux ans, l'Etat et la Ville de Fribourg sont engagés dans la conception d'un parc technologique Zéro Carbone sur le site Cardinal. Nous saluons avec enthousiasme ce projet et l'option Zéro Carbone qui constitue la base originale et visionnaire d'une réalisation que nos autorités présentent comme l'un des projets phares du canton de Fribourg pour le 21e siècle. L'innovation constitue l'autre objectif principal que les exécutifs cantonal et communal poursuivent à travers le projet développé sur le site Cardinal. Nous les encourageons et les soutenons dans leur ambition : seules l'originalité et l'excellence permettront à une région périphérique comme celle de Fribourg de s'affirmer sur le plan national et international.

Depuis près d'une année, nous avons pu rencontrer à plusieurs reprises nos autorités cantonales et communales autour du projet du site Cardinal. Les échanges que nous avons eus avec elles laissent de nombreuses questions ouvertes et ne nous ont pas apporté l'assurance que l'ensemble des éléments du projet seraient développés dans le sens de la haute ambition affichée. Les parlements cantonaux et communaux n'ayant pas reçu depuis longtemps d'informations sur l'évolution du projet de la part de leurs exécutifs respectifs, nous nous permettons aujourd'hui de soumettre les réflexions et questions suivantes au Conseil d'Etat du canton de Fribourg et au Conseil communal de la Ville de Fribourg.

L'option Zéro Carbone retenue pour le site est actuellement unique en Suisse. A la fois passionnante et exigeante, elle engage le projet de manière pionnière sur la voie d'un développement durable assumé[1]. Sur le plan idéologique et éthique, elle doit selon nous constituer le fil conducteur de l'ensemble du concept développé et être inscrite en première place de la charte destinée à affirmer la philosophie du site et à fixer les droits et les devoirs de ses concepteurs et de ses utilisateurs. En accompagnement et en respect de l'option Zéro Carbone, le second objectif majeur avancé par les autorités est l'innovation.

L'innovation implique la créativité, pensée ici comme une attitude qui anime en tout temps et dans tous les domaines[2] la réflexion et l'action de l'ensemble des concepteurs et des utilisateurs du site.

---

[1] La promotion économique des cantons se doit elle aussi de répondre aux critères du développement durable ; voir la *publication de l'ARE « Promotion économique et développement durable dans les cantons » février 2012.*

[2] La créativité devrait influer aussi bien sur le concept du site que sur les contenus, les méthodes, les processus ou la *structure organisationnelle qui y sont déployés. L'aspect innovatif devrait à notre sens être présent jusque dans la conceptualisation et la gestion d'un restaurant ou d'une crèche amenés à s'installer sur le site.*

Par rapport aux caractéristiques du site Cardinal, nous aimerions vous demander :

1. Quel(s) autre(s) élément(s) que l'option Zéro Carbone et l'idée d'innovation peut(vent)-il(s) garantir au concept du site Cardinal une originalité et une pertinence qui lui permettront d'occuper une place particulière à l'échelle nationale et internationale et de faire rayonner Fribourg à ces niveaux ?

Charte

Nous avons connaissance de la préparation d'une charte qui doit donner un cadre au projet et aux activités de blueFACTORY. La rédaction de cette charte se déroule, pour l'heure, dans le plus grand secret. Cela nous amène à vous poser les questions suivantes :

2. Nos autorités peuvent-elles nous assurer que les deux premiers éléments évoqués ci-dessus – option Zéro Carbone et innovation – feront partie de la charte et en constitueront le fondement ?
3. D'autres éléments conceptuels que l'option Zéro Carbone et l'innovation (voir notre première question) feront-ils partie de la charte pour orienter philosophiquement et stratégiquement l'occupation du site ? Si oui, lesquels ?
4. Est-il prévu, suivant en cela une pratique de plus en plus usuelle[3], d'intégrer ou d'adjoindre à la charte un code de conduite destiné aux entreprises et institutions utilisatrices du site en matière de développement durable, de zéro carbone et d'innovation ?

Nous nous permettons de signaler à propos des questions 2-4 que d'autres projets de parcs technologiques[4] sont en train de prendre des initiatives et de poser des standards en matière de développement durable dans le domaine économique comme dans celui de l'innovation technologique. Les concepteurs du site Cardinal ne peuvent pas les ignorer.

Ratification de la charte

La charte est actuellement en cours d'élaboration. Une fois achevée sa première version, nous demandons à ce qu'elle soit mise en consultation puis, sa version définitive connue, soumise aux parlements cantonal et communal pour approbation. Cette manière de procéder nous semble à même de garantir aussi bien sa légitimité que son acceptation par la société fribourgeoise.

5. Les pouvoirs publics peuvent-ils nous suivre dans cette voie ? Quelle autorité adoptera en dernière instance la charte appelée à régir le concept et les règles de conduite du site Cardinal ? Le Grand Conseil, respectivement le Conseil général de la ville de Fribourg, seront-ils amenés à se prononcer sur la charte et sur son contenu et à l'adopter ? Si non, pourquoi ?

---

[3] Voir par exemple les normes ISO 14001 et 26000 pour les standards en matière de gestion environnementale et de *responsabilité sociale. Considérer, d'autre part, que des entreprises comme UBS et Novartis, pour n'en citer que deux,* ont adopté volontairement des chartes de durabilité.

[4] Voir par exemple le Hangzhou-Singapore Low-carbon Science and Technology Park, le University Park du MIT Massachussets Institute of Technology ou le Bilbao Technology Park (liste non exhaustive).

Susciter et choisir des contenus et des activités

Comme nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter avec vous, il nous semble indispensable de lancer un ou plusieurs appels à projets[5] pour susciter des propositions fortes et originales. Ces appels doivent à notre sens être diffusés au plan local, national et international de manière à optimiser les chances de voir de très bons chercheurs, de très bonnes institutions et de très bonnes entreprises venir s'installer sur le site pour y développer d'excellents projets et des activités originales.

Convaincus par ailleurs que la conceptualisation et la concrétisation du site Cardinal – avec l'ambition qui lui est liée – ne peuvent qu'être le fruit d'un processus lui-même innovant et créatif, nous souhaiterions connaître la position du Conseil d'Etat et du Conseil communal sur les points suivants :

6. Comment les autorités pensent-elles susciter et sélectionner des projets répondant aux exigences du site Cardinal, en matière technologique bien sûr, mais aussi dans les domaines artistiques et socioculturels ?
7. Les autorités envisagent-elles de s'entourer de personnalités d'envergure nationale et internationale pour évaluer et sélectionner les institutions, les entreprises et les chercheurs appelés à occuper le site Cardinal dans chaque domaine d'activité envisagé (technologique, socioculturel, artistique) ? Si oui, peuvent-elles déjà nous indiquer le nom et la fonction de quelques-unes de ces personnalités ?
8. Par rapport aux différents domaines d'activité pressentis sur le site, comment les autorités pensent-elles procéder pour garantir à chacun des domaines prévus sur le site – technologique, socioculturel et artistique – un certain pourcentage des activités, des espaces et des budgets à disposition ?

Organigramme du site, direction, personnel

À notre sens, il est important que blueFACTORY soit dirigé par des personnes

> qui sont à même de développer et de faire respecter la philosophie et les principes stratégiques du site : Zéro Carbone, innovation, etc. ;
> qui possèdent de très hautes compétences et connaissances dans les différents domaines d'activité représentés sur le site ;
> qui sont capables de maîtriser la gestion administrative, opérationnelle et financière du site.

L'organigramme tel qu'il nous a été présenté pour l'heure – un directeur chargé plus de marketing que de stimulation et de maîtrise des contenus, une chargée de communication et un(e) secrétaire – sont à nos yeux très insuffisants pour l'ambition du projet.

Pour nous, il y a lieu de créer rapidement le cahier des charges des personnes amenées à travailler sur le site, de définir les compétences requises dans les différents domaines et de lancer un appel à candidature au minimum national pour recruter le personnel nécessaire au bon fonctionnement du site.

---

[5] On pourrait imaginer par exemple un appel pour les contenus technologiques, un appel pour les contenus socioculturels, un appel pour les contenus artistiques.

9. A cet égard, nos autorités peuvent-elles nous éclairer :
   > sur la structure humaine – organigramme – qui sera mise en place sur le site Cardinal du point de vue du personnel (direction(s), collaborateurs, experts extérieurs, commissions, etc.) ?
   > sur le recrutement du personnel ?

Maîtrise du projet

10. La création par les exécutifs cantonal et communal d'une SA destinée à gérer le site permettra-elle aux collectivités publiques de garder la main sur l'ensemble du projet aussi bien dans phase de développement, dans sa phase de réalisation que dans sa phase de fonctionnement futur ?

Les exemples, récent du HFR ou plus ancien de Groupe E, nous incitent à la plus grande prudence à ce sujet.

Argent, financement

Le projet développé sur le site Cardinal est présenté par nos autorités, nous l'avons dit en préambule à notre intervention, comme l'un des projets phares du canton et de la ville de Fribourg pour le 21e siècle.

11. Quel est l'ordre de grandeur du financement public (canton et commune) qui est envisagé pour :
    > développer le projet du site Cardinal (concepts, études) ;
    > adapter le site aux besoins du concept (travaux sur les bâtiments, urbanisme etc.) ;
    > assurer son fonctionnement annuel dès son ouverture ?
12. Les crédits relatifs au site Cardinal seront-ils soumis aux législatifs cantonal et communal ? Si non, qui les approuvera ?

Si nous posons cette dernière question, c'est parce que nous avons conscience que la création d'une SA par le canton et la commune de Fribourg – SA dotée d'un bien-fonds d'une valeur considérable – pourrait permettre à cette SA d'obtenir les prêts bancaires nécessaires au financement des investissements à réaliser sans passer devant les législatifs cantonal et communal.

Occupation provisoire

Comme nous avons déjà eu l'occasion d'en parler avec vous, nous nous interrogeons sur la possibilité de tester depuis aujourd'hui certains éléments du concept du site en suscitant et en y installant des projets et des expériences provisoires. L'ensemble du site ne devant vraisemblablement pas être ouvert avant 2016 au plus tôt, une occupation provisoire ferait office de banc d'essai durant quelques années et permettrait au public et à la population de se familiariser avec le projet développé sur les terrains de Cardinal.

13. Comment nos autorités se positionnent-elles par rapport à une occupation provisoire du site ? Entendent-elles mettre sur pied un appel à projet et un budget pour permettre des expérimentations sur le site jusqu'à son occupation complète ? Si non, pourquoi ?

17 décembre 2012

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'enthousiasme des députés Thévoz et Suter concernant le projet blueFACTORY et son importance stratégique pour la promotion de l'innovation dans notre canton.

La complexité d'un tel projet sur les plans urbanistique et technique est importante et nécessite des études préliminaires qui ont débuté avant même que la ville et le canton ne deviennent légalement propriétaires du site le 6 juin 2012. Elles sont en effet menées depuis l'automne 2011 sous le contrôle d'un Comité de Pilotage Politique (CPP) et d'un Groupe de Projet. Plusieurs de ces tâches préliminaires impliquent le travail de spécialistes et doivent pouvoir se dérouler dans un climat serein et professionnel. Le Conseil d'Etat relève que plusieurs de ces tâches préparatoires délivreront leurs résultats dans la première moitié de 2013, et qu'il sera alors temps de communiquer et de consulter largement, notamment auprès des autorités cantonales et communales.

Les députés Thévoz et Suter relèvent à juste titre le souci de positionner ce projet sur le plan de l'innovation en général, et en particulier – de manière unique sur le plan suisse – par un objectif « zéro-carbone » au niveau de l'environnement construit. Ce concept fera l'objet d'une communication active en 2013, afin d'en définir et d'en expliquer les objectifs techniques.

Tout en respectant cet objectif, le Conseil d'Etat est toutefois soucieux de faire du site blueFACTORY un quartier ouvert et visionnaire, offrant à des utilisateurs nombreux et divers un environnement de travail prenant en compte les impacts environnementaux du futur. La mission du site sera précisée prochainement dans le document « Charte d'utilisation du site blueFACTORY» actuellement en cours de rédaction.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond aux questions des députés Thévoz et Suter comme suit :

1. ***Quel(s) autre(s) élément(s) que l'option Zéro Carbone et l'idée d'innovation peut(vent)*-il(s) garantir au concept du site Cardinal une originalité et une pertinence qui lui permettront *d'occuper une place particulière à l'échelle nationale et internationale et de faire rayonner* Fribourg à ces niveaux ?**

Au-delà des options stratégiques liées au « zéro-carbone » et à l'innovation, la position privilégiée du site blueFACTORY, au centre de la ville et à proximité immédiate de la gare routière et ferroviaire, lui offre un atout de différenciation essentiel.

Cette localisation en fait un site unique sur le plan de l'accès en transports publics, le rendant particulièrement adapté pour l'implantation de sociétés qui souhaitent quantifier et optimiser leur empreinte environnementale, notamment sous l'angle du bilan carbone.

Elle permet également d'envisager une intégration urbaine beaucoup plus avancée que celle des parcs concurrents, situés le plus souvent à la périphérie des villes.

2. **Nos autorités peuvent-elles nous assurer que les deux premiers éléments évoqués ci-dessus – option Zéro Carbone et innovation – feront partie de la charte et en constitueront le fondement ?**

L'innovation et le bilan carbone feront évidemment partie intégrante de la Charte, qui règle toutefois de nombreux autres aspects de l'utilisation du site.

3. ***D'autres éléments conceptuels que l'option Zéro Carbone et l'innovation (voir notre* première question) feront-ils partie de la charte pour orienter philosophiquement et stratégi-*quement l'occupation du site* ? Si oui, lesquels ?**

Les aspects d'intégration urbaine seront traités dans la Charte en envisageant, dans certaines proportions, une cohabitation des entreprises technologiques avec d'autres composantes urbaines. La Charte proposera également un encouragement pour les entreprises locataires à travailler sur le bilan environnemental de leurs activités. La future Charte étant encore pour l'heure en évolution, il n'est pas possible à ce jour de fournir une liste exhaustive des éléments qu'elle contiendra.

4. **Est-*il prévu, suivant en cela une pratique de plus en plus usuelle, d'intégrer ou d'adjoindre à* la charte un code de conduite destiné aux entreprises et institutions utilisatrices du site en m*atière de développement durable, de zéro carbone et d'innovation* ?**

Cet aspect de code de conduite est inscrit dans la Charte. Une importance toute particulière a été accordée à définir un code de conduite qui ne soit pas trop contraignant (ce qui exclurait trop d'entreprises), mais qui oblige toutefois l'entreprise à s'engager, de manière volontaire, dans une démarche cohérente avec la mission du parc.

5. **Les pouvoirs publics peuvent-ils nous suivre dans cette voie ? Quelle autorité adoptera en dernière instance la charte appelée à régir le concept et les règles de conduite du site Cardinal ? Le Grand Conseil, respectivement le Conseil général de la ville de Fribourg, seront-ils *amenés à se prononcer sur la charte et sur son contenu et à l'adopter* ? Si non, pourquoi ?**

La charte en cours d'élaboration fait partie d'un paquet qui définira le cadre de création et de fonctionnement de la future SA : ce paquet comprend les statuts, la convention d'actionnaires et la Charte qui lui est annexée. La préparation de ce paquet est sous la responsabilité du CPP (Comité de pilotage politique). Il doit être accepté ensuite par les deux actionnaires Ville et Canton, avec chacun sa procédure de validation. Dans le cas du canton, c'est en principe le Conseil d'Etat qui aurait la compétence pour valider l'ensemble du paquet.

L'Etat et la Ville de Fribourg seront, à parts égales, les actionnaires-propriétaires de la future société anonyme. S'agissant de l'Etat, il transférera à la future société la propriété de ses terrains, en échange de la moitié du capital-actions de la société. Le Grand Conseil s'étant déjà prononcé sur cette acquisition par décret du 9 juin 2011, il n'est pas exigé sur le plan légal d'aborder une nouvelle fois le Grand Conseil pour cette opération de transfert (terrains contre capital-actions) au sein du patrimoine financier de l'Etat.

6. **Comment les autorités pensent-elles susciter et sélectionner des projets répondant aux exigences du site Cardinal, en matière technologique bien sûr, mais aussi dans les domaines artistiques et socioculturels ?**

Le parc blueFACTORY ne consiste pas en un seul projet. Il se décompose en plusieurs sous-projets :

a) Un projet d'infrastructure immobilière (études d'urbanisme sur l'ensemble du quartier, puis des projets d'architecture en plusieurs phases successives). Cette partie peut faire l'objet de concours. Le concours d'urbanisme a été lancé en septembre 2012 et les projets ont été déposés jusqu'au 24 janvier 2013. Un jury désignera le projet lauréat en mars 2013.

b) Plusieurs projets de plateformes technologiques, constituant les noyaux de compétences et de centres d'intérêt du parc blueFACTORY. Différents projets sont d'ores et déjà identifiés. Ils seront communiqués durant le premier semestre 2013. Certains de ces projets peuvent nécessiter un engagement financier de l'Etat pour soutenir leur démarrage. Les besoins financiers liés à ce type de projets sont actuellement à l'étude. Il est à relever que la majorité de ces projets sont issus du concours d'idées blueFACTORY qui s'est terminé en mars 2012.

c) Des entreprises vont choisir de s'installer sur le parc parce qu'il est attractif pour le développement de leurs activités et le rayonnement national voire international qu'il leur offrira. Ce processus est continu et implique des efforts de marketing et de promotion du parc, mais ne peut en aucun cas se planifier dans le cadre d'un appel d'offres. Il est également inutile de promouvoir ce type d'implantation avant de disposer de locaux disponibles dans un délai raisonnable (horizon de quelques mois).

d) Des projets relatifs au lieu de vie, de type socioculturel ou artistique, trouveront leur place sur le site, conformément aux ambitions d'intégration urbaine et sociétale. Toutefois, à ce stade, le processus qui servira à sélectionner de tels projets, de même qu'à assurer éventuellement leur financement, reste complètement à définir.

7. Les autorités envisagent-*elles de s'entourer de personnalités d'envergure nationale et* internationale pour évaluer et sélectionner les institutions, les entreprises et les chercheurs *appelés à occuper le site Cardinal dans chaque domaine d'activité envisagé (technologique,* socioculturel, artistique) ? Si oui, peuvent-elles déjà nous indiquer le nom et la fonction de quelques-unes de ces personnalités ?

Le CPP a décidé de créer en début d'année 2013 un Conseil Stratégique Consultatif. Sa composition sera communiquée lorsqu'elle sera connue de manière définitive.

8. *Par rapport aux différents domaines d'activité pressentis sur le site, comment les autorités* pensent-elles procéder pour garantir à chacun des domaines prévus sur le site – technologique, socioculturel et artistique – un certain pourcentage des activités, des espaces et des budgets à disposition ?

Le Conseil d'Etat rappelle que le site blueFACTORY est avant tout un quartier d'innovation. L'intégration de projets artistiques ou socioculturels est envisagée, mais la priorité en termes d'échéances de réalisation sera mise sur le parc technologique.

9. A cet égard, nos autorités peuvent-elles nous éclairer :
- **sur la structure humaine – organigramme – qui sera mise en place sur le site Cardinal du point de vue du personnel (direction(s), collaborateurs, experts extérieurs, commissions, etc.) ?**
- **sur le recrutement du personnel ?**

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'un traitement de ces aspects organisationnels est prématuré. La structure de gestion et les questions liées au recrutement seront traitées en temps utile, vraisemblablement dans le courant de l'année 2013, dans le cadre du démarrage de la société opérationnelle qui construira et exploitera l'infrastructure immobilière du parc.

10. *La création par les exécutifs cantonal et communal d'une SA destinée à gérer le site* permettra-*elle aux collectivités publiques de garder la main sur l'ensemble du projet aussi* bien dans phase de développement, dans sa phase de réalisation que dans sa phase de fonctionnement futur ?

La création d'une SA est une mesure nécessaire pour doter le parc d'une structure dynamique lui permettant d'offrir à ses clients, principalement des entreprises, une réactivité et un service professionnel. Ses actionnaires (ville et canton) nommeront le Conseil d'administration qui, à son tour, nommera l'équipe de direction et prendra les décisions d'organisation et d'allocation de ressources dans l'intérêt des actionnaires. L'élément déterminant qui permettra de garantir les intentions des actionnaires (ville et canton) est la Charte d'utilisation du site, qui précisera la nature des projets qui pourront être accueillis comme locataires sur le site et leurs proportions respectives.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à préciser que l'HFR n'est pas une SA, mais il constitue un établissement autonome de droit public.

11. *Quel est l'ordre de grandeur du financement public (canton et commune) qui est envisagé* pour :
- **développer le projet du site Cardinal (concepts, études) ;**
- **adapter le site aux besoins du concept (travaux sur les bâtiments, urbanisme etc.) ;**
- **assurer son fonctionnement annuel dès son ouverture ?**

Trois plans financiers distincts sont envisagés :

a) Le plan financier de la SA, qui est avant tout un financement de type immobilier. Ce plan financier provisoire sera présenté à des partenaires bancaires début 2013.
b) Le financement des plateformes technologiques, pour lequel un plan financier est actuellement à l'étude dans les services concernés. Il sera communiqué en temps utile dans le cadre des compétences décisionnelles en matière de crédit d'engagement.
c) Un financement éventuel de projets artistiques ou socioculturels, qui n'est pas défini à ce stade.

12. Les crédits relatifs au site Cardinal seront-ils soumis aux législatifs cantonal et communal ? Si non, qui les approuvera ?

La séparation des différents plans financiers permet effectivement d'envisager le financement des infrastructures immobilières par un financement hypothécaire classique. Ce n'est pas le cas pour les projets de type « plateforme technologique », qui devront faire l'objet d'investissements séparés et qui seront par conséquent soumis à une décision des instances compétentes.

13. Comment nos autorités se positionnent-elles par rapport à une occupation provisoire du site ? Entendent-elles mettre sur pied un appel à projet et un budget pour permettre des *expérimentations sur le site jusqu'à son occupation complète* ? Si non, pourquoi ?

Sur le principe, le Conseil d'Etat est favorable à une occupation provisoire du site dans les bâtiments existants. D'ailleurs, plusieurs projets sont d'ores et déjà hébergés sur le site. Cependant, les surfaces utilisables à court terme dans des conditions rationnelles sont très limitées. Ces occupations provisoires ont été jusqu'ici réservées à des projets de type startup (notamment avec l'installation de la plateforme Fri-up) qui entrent dans la cible prioritaire et évidente du site blueFACTORY. En ce qui concerne les activités culturelles, seules des activités ponctuelles durant

la période d'été sont actuellement envisageables. L'extension d'autres zones provisoires sera étudiée, mais il est nécessaire de connaître le phasage architectural proposé par les études d'urbanisme avant d'envisager toute mobilisation de locaux supplémentaires.

26 février 2013