



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Jean-Daniel Wicht
Centre cantonal fort

2013-CE-31 [QA 3139.13]

I. Question

Régulièrement, dans la presse, des partis politiques, des politiciens, des citoyens appellent à la réalisation d'un centre cantonal fort. Il semble que pour une majorité d'entre eux, la solution est une fusion à large échelle du grand Fribourg. Les avis tant de la population et des édiles en place divergent sur ce sujet. La seule fusion politique n'entraîne pas le renforcement d'une région, à mon sens, s'il n'y a pas derrière cette volonté un projet de société, des idées d'avenir et des objectifs. Et pourtant, il est utile de rappeler que dans le domaine du développement du territoire, il existe, pour notre centre cantonal, un projet de développement ambitieux autour d'une entité politique qui s'appelle l'agglomération.

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat a des propositions, des projets d'avenir, mis à part la fusion, pour rendre notre centre cantonal fort ?
2. Est-il prêt à soutenir l'agglomération pour doter celle-ci des infrastructures indispensables à la réalisation de ce centre cantonal fort ?
3. Est-il prêt à accélérer les procédures d'approbation des plans afin de doter rapidement les communes de l'agglomération des plans d'aménagement locaux modifiés dans le sens du plan directeur de l'agglomération ?
4. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à s'engager avec force et détermination pour défendre les grands projets de l'agglomération (couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, modification des sorties autoroutières du grand Fribourg, création d'une nouvelle gare CFF, à Givisiez) auprès de la Confédération ?
5. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas entreprendre des études, à une large échelle, pour créer les conditions favorables d'accès aux zones industrielles et artisanales existantes du Grand Fribourg, principalement pour l'accès des poids lourds mais aussi l'accès par le rail, sous utilisé en raison des mauvais créneaux horaires donnés par les CFF ?
6. Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir les communes qui souhaitent acquérir des terrains stratégiques, en zone agricole dans le Grand Fribourg, afin de garder en main des réserves de terrain pour les générations futures ?
7. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas prendre des mesures énergiques et rapides pour améliorer la part modale des transports publics en créant ou en soutenant la réalisation de parkings d'échanges accompagnés d'une vraie politique d'incitation à l'utilisation des transports publics ?
8. Sans toucher à l'autonomie des communes, le canton ne doit-il pas devenir un moteur de ce centre cantonal qu'il veut fort ?
9. Enfin, le Conseil d'Etat est-il prêt à organiser une table ronde, avec des députés, des édiles de l'agglomération et des communes, des représentants des associations professionnelles et des

citoyens des communes concernées, pour une large réflexion sur la vision d'un centre cantonal fort et les objectifs matériels et temporels pour atteindre les buts fixés ?

25 mars 2013

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat peut répondre aux questions de la manière suivante :

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat a des propositions, des projets d'avenir, mis à part la fusion, pour rendre notre centre cantonal fort ?*

Dans sa réponse à la question Didier Castella et Markus Ith, « Fusion de communes – Où en sommes-nous ? Où allons-nous ? », le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de répondre à cette question. Il relevait qu'effectivement le volet institutionnel, soit les mesures d'encouragement aux fusions de communes, ne constitue qu'un aspect du soutien apporté par le gouvernement à la promotion du centre cantonal. La prise en compte des agglomérations dans l'aménagement du territoire (cf. par exemple le point 4.1 du programme gouvernemental de la législature 2012–2016), la promotion économique et la densification de l'offre en transports publics (point 4.2) contribuent également à renforcer le centre cantonal, objectif qui demeure une priorité du gouvernement, déjà inscrite dans le programme de la législature précédente (cf. le défi n° 3 du programme gouvernemental de la législature 2007–2011) et qui a été réalisée par la constitution de l'Agglomération de Fribourg. D'autres projets soutenus par le Conseil d'Etat, tels que le projet Poya, blueFACTORY, le site sportif et la gare de St-Léonard, la politique foncière active ainsi que l'acquisition et la construction de bâtiments, illustrent à quel point la notion de centre cantonal fort est d'actualité. Cela reste donc un défi important pour le Conseil d'Etat.

2. *Est-il prêt à soutenir l'agglomération pour doter celle-ci des infrastructures indispensables à la réalisation de ce centre cantonal fort ?*

Le Conseil d'Etat est disposé à soutenir l'Agglomération dans la mesure de ses moyens et pour autant que cela soit nécessaire. Il tient toutefois à souligner que l'Agglomération est une corporation de droit public autonome et qu'il lui appartient de concrétiser la collaboration intercommunale dans plusieurs domaines d'activité dont l'aménagement du territoire, la mobilité et la protection de l'environnement. Néanmoins, les exemples cités dans la réponse à la question 1 démontrent à quel point le gouvernement s'est engagé et soutient des mesures et des projets qui profitent au renforcement du centre cantonal. Il encourage en outre l'élaboration par les communes concernées d'un projet de développement commun, à même de fédérer les forces et les moyens en faveur de ce renforcement.

En outre, le canton peut être sollicité financièrement sous certaines conditions pour accorder une contribution financière pour certains types d'investissements.

3. *Est-il prêt à accélérer les procédures d'approbation des plans afin de doter rapidement les communes de l'agglomération de plans d'aménagement locaux modifiés dans le sens du plan directeur de l'agglomération ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la procédure d'approbation d'un plan d'aménagement local (PAL) est régie par la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC). Il s'agit donc avant tout d'une compétence du Grand Conseil.

La LATEC fixe aux communes un délai de cinq ans depuis son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010 afin d'adapter leur PAL au droit cantonal. Les communes de l'Agglomération de Fribourg ne sont pas soumises à un délai spécifique afin d'adapter leur PAL au plan directeur d'agglomération. La mise en conformité des PAL se fait par conséquent au gré de leurs révisions/modifications. Avec le délai de cinq ans fixé par la LATEC, cela signifie que la plupart des communes de l'Agglomération de Fribourg devraient disposer d'un PAL conforme à la nouvelle LATEC et au plan directeur d'agglomération d'ici fin 2014.

Le gouvernement aimerait encore souligner que les PAL sont des dossiers complexes qui font régulièrement l'objet d'importantes contestations. Accélérer la procédure d'approbation n'aurait manifestement pas une influence significative sur le temps nécessaire à l'ensemble du processus de révision d'un PAL.

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à s'engager avec force et détermination pour défendre les grands projets de l'agglomération (couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, modification des sorties autoroutières du grand Fribourg, création d'une nouvelle gare CFF, à Givisiez) auprès de la Confédération ?*

Le Conseil d'Etat s'engage non seulement avec détermination pour la défense de plusieurs dossiers d'infrastructure auprès de la Confédération, mais il contribue également à la réalisation de grands projets dans l'agglomération.

Pont de la Poya

L'Etat de Fribourg cofinance la construction du Pont de la Poya dont il est le maître d'ouvrage et le Service des ponts et chaussées (SPC) dirige les travaux qui seront terminés en automne 2014. Ce pont permettra de dévier le trafic de transit qui engorge la ville, de donner la priorité aux transports en commun, aux piétons et aux cyclistes et de protéger le patrimoine historique d'importance nationale, notamment la Cathédrale St-Nicolas. Il contribuera au développement économique du Grand Fribourg et à y garantir une mobilité durable.

Jonction autoroutière de Fribourg-Centre

L'Office fédéral des routes (OFROU), conscient du problème de la jonction autoroutière de Fribourg-Centre, a décidé de l'assainir. Il va mettre sur pied une organisation de projet pour sa modification. Le canton, l'Agglomération et la Ville de Fribourg feront partie du comité de pilotage (copil) et seront étroitement impliqués dans ce dossier.

Suppression du passage à niveau de Givisiez

Le Service de la mobilité (SMo) a fait une étude de base relative à la suppression du passage à niveau de Givisiez et à la construction d'une nouvelle route qui traverserait la zone industrielle plus

à l'ouest de Givisiez. La réalisation de ce projet entraînerait une amélioration importante de la circulation sur l'axe Givisiez–Belfaux en direction de Payerne. Dans l'étude portant sur 26 projets de routes de contournement faite par le SMO, il a été classé parmi les projets de routes de contournement ayant un rapport utilité / coût élevé.

Couverture de l'autoroute A12 dans le secteur de Chamblieux

Le projet de couverture de l'autoroute à la hauteur de Chamblieux, estimé à 75 millions de francs (aménagement et entretien), relève de la Confédération. L'OFROU est d'accord de financer des parois anti-bruit et de verser un montant quelque peu supérieur à l'équivalent d'une telle infrastructure, soit 33 millions de francs. L'Etat de Fribourg n'est pas partie prenante et il n'existe aucune base légale pour qu'il participe au financement de ce genre de projet qui n'est pas budgétisé. Le gouvernement est toutefois prêt à soutenir, comme il l'a fait jusqu'à présent, les communes concernées, à savoir Givisiez, Granges-Paccot et Fribourg dans leurs discussions et négociations avec la Confédération.

Nouvelle halte ferroviaire de St-Léonard

Le canton de Fribourg a été le promoteur de la planification et de la construction de la nouvelle halte ferroviaire de St-Léonard qu'il cofinance et qui sera terminée en décembre 2014. Cette nouvelle gare permettra de créer une nouvelle interface de transport dans une zone où se concentrent de nombreuses installations sportives et commerciales ainsi que des habitations et des emplois. Cette halte, qui s'intégrera dans le RER Fribourg|Freiburg, permettra de joindre la gare de Fribourg en 3 minutes et celle de Düringen en 5 minutes.

Construction d'une nouvelle gare CFF à Givisiez

Le Conseil d'Etat a signé la convention pour l'avant-projet relatif au déplacement et à la construction d'une nouvelle gare CFF à Givisiez. Les travaux d'étude, cofinancés par le canton, sont bien avancés. La réalisation de cette gare est indispensable à l'instauration de la cadence systématique à la demi-heure sur la ligne Fribourg–Yverdon et Fribourg–Morat voulue par le Conseil d'Etat.

- 5. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas entreprendre des études, à une large échelle, pour créer les conditions favorables d'accès aux zones industrielles et artisanales existantes du Grand Fribourg, principalement pour l'accès des poids lourds mais aussi l'accès par le rail, sous utilisé en raison des mauvais créneaux horaires donnés par les CFF ?*

Dans le cadre du projet blueFACTORY, prévu sur le site de l'ancienne brasserie Cardinal et piloté par le canton et la Ville de Fribourg, une étude de mobilité (circulation routière, transports publics et mobilité douce) entre la gare de Fribourg, Cardinal et le plateau de Pérolles a été lancée à l'automne 2012 sous la direction du Service cantonal de la mobilité en partenariat avec celui de la Ville de Fribourg.

Il existe des embranchements ferroviaires privés dans des zones industrielles aux gares de Givisiez, Düringen, Schmitten et Grolley desservis 2 à 3 fois par jour pour la mise en place et l'enlèvement de wagons. Il est également possible de charger des wagons marchandises en gare de Fribourg, mais les embranchements privés ont été démantelés ou désaffectés (Cardinal et Arsenaux).

Une ordonnance fédérale garantit d'ailleurs l'accès des convois marchandises au réseau ferroviaire et lors de toutes les études de planification, des sillons (capacités) sont réservés pour une desserte adéquate des zones industrielles raccordées au rail.

Le Conseil fédéral a élaboré une stratégie globale de promotion du transport ferroviaire de marchandises sur tout le territoire et un projet de loi fédérale sur le transport des marchandises assuré par les entreprises de chemin de fer et de navigation est actuellement en consultation.

6. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir les communes qui souhaitent acquérir des terrains stratégiques, en zone agricole dans le Grand Fribourg, afin de garder en main des réserves de terrain pour les générations futures ?*

L'acquisition de terrains agricoles par les collectivités publiques présente des inconvénients majeurs, vu la différence des valeurs très importante entre les terrains agricoles et les terrains à bâtir. L'achat de terrains en zone agricole est réglé par la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR). L'article 65 LDFR prévoit qu'une collectivité publique est autorisée à acquérir un terrain quand cette acquisition : a) est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire ; b) sert au emploi en cas d'édification d'un ouvrage prévu conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire et que la législation fédérale ou cantonale prescrit ou permet la prestation d'objets en emploi.

La constitution de réserves de terrains est par conséquent incompatible avec la LDFR puisqu'elle contribue grandement à favoriser une certaine spéculation et empêche ainsi les agriculteurs d'agrandir leurs exploitations et de devenir propriétaires de leur outil principal de travail.

7. *Le Conseil d'Etat ne doit-il pas prendre des mesures énergiques et rapides pour améliorer la part modale des transports publics en créant ou en soutenant la réalisation de parkings d'échanges accompagnés d'une vraie politique d'incitation à l'utilisation des transports publics ?*

Le Conseil d'Etat a déjà pris des mesures fortes afin d'améliorer la part modale des transports en commun. Des moyens conséquents ont été et vont être investis afin de renforcer leur attractivité dans le canton de Fribourg, notamment avec la mise en place progressive du RER Fribourg|Freiburg qui verra l'instauration de la cadence à la demi-heure sur toutes les lignes régionales desservant le centre cantonal. Plusieurs communes du Grand Fribourg sont concernées par ce projet initié par le gouvernement fribourgeois. De nombreuses lignes de bus ont également été étoffées et l'Etat apporte un soutien fort à l'Agglomération dans la mise en place de prestations de transports public.

Le gouvernement fribourgeois est à l'origine de la création de la région communautaire fribourgeoise introduite en décembre 2006. Frimobil a unifié et simplifié les tarifs pratiqués jusqu'alors dans le canton, et remplacé, sur son périmètre de validité, les titres de transport préexistants. D'une manière générale, la mise en place de Frimobil a entraîné une baisse de prix pour les usagers. Les pouvoirs publics ont compensé la diminution de recettes que cette introduction a engendrée.

Il existe de nombreux parkings d'échange dans le Grand Fribourg : ceux des CFF situés aux abords des gares de Belfaux CFF, Fribourg, Matran, Rosé, Düdingen, Schmitten, Grolley et ceux aménagés par l'Agglomération à Givisiez (route de la Chassotte), au Schönberg (route de la Heitera), au

Guintzet, à St-Léonard, à Bourguillon, à Villars-sur-Glâne (La Grange), à Marly (route de Corbaroche) et à Rosé (route de Rosé).

Ces réalisations, et de manière générale la densification du réseau des transports publics, participent à la politique du Conseil d'Etat visant à favoriser le transfert du trafic routier vers les transports publics, objectif qui est inscrit dans le projet et le plan directeur d'agglomération.

8. *Sans toucher à l'autonomie des communes, le canton ne doit-il pas devenir un moteur de ce centre cantonal qu'il veut fort ?*

Le renforcement du centre cantonal dépend en grande partie des actions concertées des acteurs institutionnels que sont l'Etat, les communes et l'Agglomération de Fribourg. Les mesures en matière d'aménagement local et régional relèvent des communes et de l'Agglomération. Le canton appuie et collabore à la mise en place de ces mesures. Toutefois, la plupart des exemples cités plus haut démontre que dans son champ de compétence, le canton crée des conditions propices au renforcement du centre cantonal.

9. *Enfin, le Conseil d'Etat est-il prêt à organiser une table ronde, avec des députés, des édiles de l'agglomération et des communes, des représentants des associations professionnelles et des citoyens des communes concernées, pour une large réflexion sur la vision d'un centre cantonal fort et les objectifs matériels et temporels pour atteindre les buts fixés ?*

Le Gouvernement estime que les réflexions autour du centre cantonal fort doivent s'organiser autour de l'Agglomération de Fribourg, qui en constitue l'acteur institutionnel majeur. Le Conseil d'Etat soutiendra toutes les initiatives visant à renforcer la cohésion et la légitimité du centre cantonal fort.

20 août 2013