



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Ghielmini Krayenbühl Paola

2019-CE-266

L'Etat veut-il s'engager pour un accès facilité des transports publics dans l'agglomération de Fribourg ?

I. Question

Dans un contexte de crise climatique avéré, la mobilité occupe une part importante de l'impact sur le réchauffement climatique. En effet $\frac{1}{4}$ des émissions de CO₂ proviennent du transport.

Le chapitre « Transport publics » du nouveau plan directeur cantonal, mentionne dans les objectifs, l'augmentation la part modale des transports publics (TP) dans chaque région par une offre attrayante, rationnelle et de qualité. On indique aussi, comme autre objectif, d'assurer des temps de parcours attractifs en TP.

La volonté de densification des zones d'urbanisation, voulu par la LAT, implique la création d'un nombre croissant de logements dans les zones encore à bâtir de beaucoup de communes périphériques. Le nombre de places de parcs pour les nouveaux logements est limitée par la norme VSS SN 640 281.

La limitation des places de parcs va dans le sens d'une augmentation de la part modale des TP, ce qui ne peut être que souhaité pour baisser l'impact des émissions en CO₂ des transports individuels motorisés et éviter la création de nouvelles infrastructures routières.

Si l'implication de l'Etat pour une meilleure desserte des régions desservies par le train est avérée (cadence à 30 ou 15 minutes), il n'en va pas de mêmes pour les régions desservies par les bus régionaux. Bien que dans la plupart de régions, la cadence des bus s'est améliorée ces dernières années, le temps de parcours est un obstacle au transfert modal. L'attractivité des TP ne dépend en effet pas uniquement de la cadence, mais aussi bien de l'efficacité, de la qualité et de la ponctualité de l'offre.

Pour les déplacements pendulaires, il est indéniable que l'amélioration de l'accès aux agglomérations par les bus régionaux est un facteur important pour le transfert du transport individuel motorisé au transport public. Or, l'entrée et la sortie dans l'agglomération de Fribourg par les bus régionaux aux heures de pointe est problématique, les bus étant bloqués dans la circulation.

Le projet d'agglomération de troisième génération (PA3) prévoit des mesures pour l'optimisation des flux, notamment pour améliorer les conditions de circulation des bus. Ces mesures prévoient l'aménagement d'un contrôle de divers accès au cœur de l'agglomération. Si ces mesures de contrôle d'accès étaient déjà prévues dans le PA2, force est de constater que rien n'a été réalisé jusqu'à ce jour. D'autre part, le contrôle d'accès sur la route de la Glâne (mesure 3M.01.02) est inscrit uniquement en priorité B (2026). Or cet accès est indispensable pour les bus régionaux de la région de Gibloux, région qui connaît une forte augmentation de la population.

La nouvelle gare d'Avry, avec une cadence à 15 minutes en direction de Fribourg, pourra difficilement être une solution pour les bus régionaux provenant de la région de Gibloux. En effet, le détour nécessaire pour les bus régionaux, ainsi que le transbordement nécessaire pour atteindre la capitale, ne vont pas augmenter l'attractivité des TP.

Au vu de ces constats, j'adresse les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat veut favoriser le transfert modal, y compris dans les régions qui ne sont pas desservies par le train ?
2. Quelle est la position du Conseil d'Etat sur les mesures prévues dans le PA3 concernant les contrôles d'accès vers le centre de Fribourg ?
3. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat peut soutenir la mise en place rapide de mesures pour favoriser l'accès des bus régionaux au centre de l'agglomération de Fribourg ?
4. Plus particulièrement, est-ce que le Conseil d'Etat considère la mise en place d'un accès facilité au centre de Fribourg pour les TP depuis la route de la Glâne, comme prioritaire ?
5. Est-ce que le Conseil d'Etat approuve le constat que les trajets en TP qui nécessitent un transbordement supplémentaire baissent d'attractivité ?

20 décembre 2019

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Augmentation de l'offre des transports publics

Le canton de Fribourg poursuit sa stratégie visant à augmenter la part modale des transports publics « dans chaque région par une offre attrayante, rationnelle et de qualité » (Plan directeur cantonal PDCant). Le Conseil d'Etat s'y emploie depuis plusieurs années en mettant en place, par étapes, le RER Fribourg|Freiburg et, en parallèle, en développant et optimisant l'offre de bus régionaux dans toutes les régions du canton : district de la Broye en décembre 2014 (horaire 2015) et en décembre 2017 (horaire 2018), district du Lac, région Sarine Ouest et région du Gibloux en décembre 2015 (horaire 2016), Haute Sarine et District de la Singine en décembre 2016 (horaire 2017) et districts du Sud du canton en décembre 2017 (horaire 2018). Un réseau cantonal de bus nocturnes a également été créé en décembre 2018 (horaire 2019).

Les sommes versées par la Confédération et le canton de Fribourg pour le transport régional de voyageurs (TRV) montrent ce développement de l'offre des transports publics :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Canton	30 012 163	31 439 080	32 762 309	35 990 411	37 833 877	36 611 382	41 598 615	42 116 082
Confédération	37 597 675	39 416 207	39 334 047	40 992 685	41 475 347	44 124 607	48 201 880	48 260 339
Total	67 609 837	70 855 287	72 096 356	76 983 096	79 309 224	80 735 989	89 800 495	90 376 422

2. Exigences en matière de TRV et d'aménagement du territoire

Cette offre doit toutefois être « rationnelle ». La Confédération a en effet édicté une *Directive sur la rentabilité minimale dans le trafic régional de voyageurs (TRV)*¹. Elle fixe, pour chaque catégorie d'offre, un degré minimal de couverture des frais qui s'applique à toutes les lignes du TRV commandées conjointement par la Confédération et les cantons en vertu de l'article 28 al. 1 de la *loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV)*. Si le degré de couverture le permet, il est possible d'augmenter la cadence d'une ligne du TRV. La loi cantonale sur les transports (LTr) n'autorise de commander que des prestations reconnues par la Confédération et donc qui respectent ces critères. Dans le cadre des travaux préparatoires de la future loi sur la mobilité qui devrait remplacer la LTr d'ici 2022, des réflexions sont actuellement en cours pour faciliter les essais-pilotes sur des trajets qui ne remplissent pas les critères fédéraux mais dont on peut raisonnablement penser qu'ils peuvent atteindre un taux de couverture suffisant après une période initiale déterminée.

L'aspect « rationnel » du développement des transports publics implique aussi « de développer l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti en premier lieu, par une densification de qualité favorisant les déplacements en transports publics et en mobilité douce »². Ainsi, en vertu du PDCant, un niveau de desserte C en transports publics est requis pour pouvoir densifier un milieu bâti³, ce afin d'éviter des densifications de l'habitat à des endroits peu ou pas desservis par les bus ou les trains.

3. Diminution de la part modale des transports individuels motorisés

Comme le souligne la Députée Paola Ghielmini Krayenbühl, l'attractivité des transports publics ne dépend pas uniquement de leur cadence mais aussi « de l'efficacité, de la qualité et de la ponctualité de l'offre » ainsi que de la limitation de la nécessité de transborder. La congestion du trafic dans l'agglomération de Fribourg aux heures de pointe induit des retards considérables des bus urbains et des bus régionaux, retards qui réduisent leur attractivité. La diminution du trafic aux heures de pointe passe par la réduction des besoins de mobilité et de pendularité (par exemple en encourageant le travail à domicile) ainsi que de la part modale des transports individuels motorisés (TIM).

Pour faciliter la réduction de cette part modale, le Conseil d'Etat a adopté en décembre 2018 le Plan sectoriel des parcs-relais. Il prévoit l'aménagement ou le redimensionnement de parcs-relais aux gares du canton de Fribourg afin d'inciter les pendulaires à parquer leur véhicule ou leur vélo aux haltes ferroviaires situées au plus près de leur domicile et à emprunter les transports publics. Le gouvernement a également adopté en décembre 2018 le Plan sectoriel vélo visant à mettre en place un réseau cyclable attractif, continu et sûr, notamment dans l'agglomération de Fribourg, et à encourager le report modal vers la mobilité douce.

4. Mesures pour faciliter l'accès des transports publics dans l'agglomération de Fribourg

L'amélioration de l'attractivité des transports publics passe également par la facilitation de leur accès. Les projets d'agglomération de 2^e et 3^e génération (PA2 et PA3) de l'agglomération de Fribourg ainsi que celui de 4^e génération (PA4), en préparation, prévoient de nombreuses mesures visant à améliorer la circulation des bus dans l'agglomération de Fribourg : réaménagement de

¹ Conformément à l'article 6 al. 1 let. e de l'*Ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV)*.

² PDCant, T103. Densification et requalification, 1. Objectifs.

³ PDCant, T103. Densification et requalification, 2. Principes.

tronçons routiers, aménagement de voies bus et de voies d'accès aux carrefours permettant de favoriser leur progression, installation de systèmes de feux régulés entre eux assurant la priorité des transports publics. Le PA3 prévoit ainsi la requalification de l'axe de la route de la Glâne au secteur Villars-sur-Glâne (Mesure 3M.02.03) et au secteur Fribourg (Mesure 3M.02.04) afin notamment de faciliter la progression des bus. Il prévoit par ailleurs des mesures de contrôle d'accès aux principaux axes d'entrée dans la ville de Fribourg (mise en œuvre de feux de régulation du trafic, aménagement de voies de stockage pour les véhicules motorisés ou d'approche pour les bus et interventions destinées à améliorer les conditions de circulation des cyclistes et des piétons).

5. Réponses aux questions

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par la Députée Paola Ghielmini Krayenbühl :

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat veut favoriser le transfert modal, y compris dans les régions qui ne sont pas desservies par le train ?*

Oui, le Conseil d'Etat veut favoriser le transfert modal y compris dans les régions qui ne sont pas desservies par le train. Il a inscrit cet objectif dans le PDCant et dans son programme gouvernemental 2017-2021 ; l'une des « ambitions » de ce programme est de « favoriser la mobilité durable » et de mettre « la priorité sur la mobilité douce et le renforcement du réseau de transports publics ».

Les transports publics ont été considérablement développés ces dernières années, ce sur l'ensemble du territoire fribourgeois et y compris dans les régions non desservies par le train, par exemple dans la région du Gibloux en décembre 2015 (horaire 2016). Pour renforcer la desserte, le Conseil d'Etat entend mise par ailleurs sur le lien entre densification de l'urbanisation et transports publics, comme le demande le nouveau Plan directeur cantonal : conformément à ce dernier et à une exigence formelle du Conseil fédéral dans sa décision d'approbation du Plan directeur cantonal, la densification du milieu bâti doit se faire essentiellement là où une desserte en transports publics existe et où elle a atteint un certain niveau de qualité.

2. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur les mesures prévues dans le PA3 concernant les contrôles d'accès vers le centre de Fribourg ?*

Le Conseil d'Etat soutient le principe des contrôles d'accès. Toutefois, il est d'avis que ces contrôles d'accès doivent être cohérents avec la hiérarchie du réseau routier de l'agglomération et ne doivent entraver ni la fonction des routes cantonales ni l'accès à la ceinture de distribution du trafic. Ils doivent par ailleurs viser à faciliter la circulation des bus et à augmenter leur vitesse commerciale. Ainsi en septembre 2018, lors de l'examen des adaptations faites au PA3, il a été demandé de supprimer le principe de « contrôle d'accès TIM – Bus » et de le remplacer par une nouvelle catégorie intitulée « Gestion des feux avec priorité bus ». En effet, la notion de contrôle d'accès, telle que prévue dans le PA3, ne garantit pas la priorisation des bus. Elle est par ailleurs non compatible avec la hiérarchie routière, qui vise à définir les axes d'écoulement du trafic.

3. *Dans quelle mesure le Conseil d'Etat peut soutenir la mise en place rapide de mesures pour favoriser l'accès des bus régionaux au centre de l'agglomération de Fribourg ?*

La loi sur les routes (LR) prévoit que l'aménagement, la rénovation et l'entretien d'une route sont à la charge de son propriétaire, à savoir l'Etat pour les routes cantonales et les communes pour les routes communales. Ce principe est valable pour les projets d'aménagements routiers des PA de Fribourg. Dans l'agglomération de Fribourg, il est prévu notamment :

- > D'aménager des voies bus continues en site propre à l'approche des carrefours sur la route cantonale entre le giratoire des Grangettes à Marly et le carrefour de la Pisciculture à Fribourg ainsi que sur la route de la Fonderie, sur le tronçon situé entre le pont CFF (y compris) et le carrefour de Beaumont. Les travaux, à charge de l'Etat, sont en cours à Marly et à la route de la Fonderie ; le tronçon entre le pont de Pérolles et le carrefour de la Pisciculture sera réalisé dans une étape ultérieure par la Ville de Fribourg, au bénéfice d'une délégation de compétences ;
- > De réaliser la liaison Marly–Matran, ce qui permettra de délester d'une partie du TIM et du trafic poids lourds deux axes d'accès à la ville de Fribourg : la route de la Glâne et le pont de Pérolles ;
- > De requalifier le tronçon situé entre le quartier du Platy à Villars-sur-Glâne et la limite communale de Fribourg à la route de la Glâne, et de transformer le giratoire des Daillettes à Villars-sur-Glâne en carrefour à feux avec priorisation des bus ;
- > D'améliorer les conditions de circulation des bus entre le carrefour de l'Escale et le pont du Tiguellet ;
- > De réaménager le carrefour de Belle-Croix afin notamment d'améliorer les conditions de circulation des bus ; la mise en examen préalable du projet est prévue en automne 2020 ;
- > D'insérer une 3e piste sur la semi-autoroute entre la jonction autoroutière Fribourg-sud/centre en venant de Bulle et le carrefour de Belle-Croix ; la mise en examen préalable est prévue pour le printemps 2020.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil un projet de décret relatif à l'octroi d'une aide aux investissements des communautés régionales de transport de 8 millions de francs. Cette aide, doublée par rapport à la précédente sous réserve d'approbation par le Grand Conseil, est destinée aux communes constituées en communautés régionales de transport (actuellement l'Agglomération de Fribourg et Mobul) et permet de subventionner certaines mesures à leur charge en matière de transports publics, par exemple l'aménagement de voies bus en site propre ou la mise en place de feux régulés avec priorisation des bus.

4. *Plus particulièrement, est-ce que le Conseil d'Etat considère la mise en place d'un accès facilité au centre de Fribourg pour les TP depuis la route de la Glâne, comme prioritaire ?*

Comme indiqué dans la réponse à la question 3, l'Etat prévoit de requalifier le tronçon situé entre le quartier du Platy à Villars-sur-Glâne et la limite communale de Fribourg, et de transformer le giratoire des Daillettes en carrefour à feux avec priorisation des bus. L'aménagement de voies bus n'est pas envisagé par manque d'espace. Les embouteillages sont d'ailleurs dus principalement à des problèmes de fluidité du trafic à ce giratoire.

5. *Est-ce que le Conseil d'Etat approuve le constat que les trajets en TP qui nécessitent un transbordement supplémentaire baissent d'attractivité ?*

Oui, le Conseil d'Etat approuve ce constat : le transbordement peut être perçu comme un inconfort et un risque de perte de correspondance par de nombreux utilisatrices et utilisateurs des transports publics. Il est d'ailleurs résolument opposé à la suppression du trafic des bus du TRV au centre-ville envisagée par l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg. En effet, comme il le souligne dans son *Rapport au Grand Conseil sur la demande de contribution financière complémentaire formulée par l'assemblée constitutive en vue de la fusion du Grand Fribourg*⁴, cela contraindrait les usagers de ces bus à un transbordement pour atteindre Fribourg et un deuxième transbordement en gare de Fribourg pour ceux empruntant le réseau de trains du trafic grandes lignes. La limitation des lignes régionales à l'entrée du Grand Fribourg « représenterait une forte dégradation de l'attractivité des transports publics régionaux pour les utilisatrices et utilisateurs habitant en dehors du Grand Fribourg ».

21 avril 2020

⁴ Rapport 2017-DIAF-9 du 3 décembre 2019.