



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture
et des forêts DIAF
Direktion der Institutionen und der Land-
und Forstwirtschaft ILFD

Ruelle de Notre-Dame 2, Case postale, 1701 Fribourg

T +41 26 305 22 05, F +41 26 305 22 11

www.fr.ch/diaf

Seules les paroles prononcées font foi !

Rencontre avec les communes de l'agglomération fribourgeoise

Grangeneuve, le 7 juillet 2021

Allocution de M. le Conseiller d'Etat Didier Castella, directeur IAF

Monsieur le Président,
Messieurs les Conseillers d'Etat, chers collègues,
Messieurs les Préfets,
Mesdames les Syndiques,
Messieurs les Syndics,
Mesdames et Messieurs les membres des conseils communaux,

C'est un grand plaisir pour moi d'ouvrir cette séance d'information concernant les agglomérations, en compagnie de Monsieur le Président du Conseil d'Etat et de Monsieur le Directeur des finances. Nous formons tous les trois la délégation du Conseil d'Etat pour les agglomérations.

Ich danke Ihnen, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind, um über dieses Thema zu diskutieren, das von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung unserer Regionen und des ganzen Kantons ist.

Je sais que certains d'entre vous sont particulièrement bien informés sur le sujet, alors que d'autres ne disposent encore que de quelques informations sur les agglomérations. Il est donc probable que, pour certains, la présentation de ce soir répètera quelques informations déjà bien connues. L'essentiel pour nous est que toutes les personnes présentes, et les communes qu'elles représentent ce soir, disposent des mêmes informations pour prendre par la suite les importantes décisions qui s'imposent dans ce dossier.

Noch kurz zu den heute eingeladenen Gemeinden. Unsere Delegation hat beschlossen, alle Gemeinden mit einzubeziehen, die dem vom Bund anerkannten Perimeter angehören, plus die Gemeinden Pierrafortscha und St. Ursen, die den Perimeter auf logische Weise vervollständigen und deren Gebiet in bestimmten Studien der Agglomeration Freiburg im Hinblick auf das AP4 hinzugefügt wurde.

Notre délégation a choisi d'associer l'ensemble des communes comprises dans le périmètre reconnu par la Confédération, complété par les communes de Pierrafortscha et St. Ursen, qui viennent logiquement compléter le périmètre, et ont le territoire a d'ailleurs été inclus dans certaines études de l'Agglomération de Fribourg en vue du PA4.

Voici le programme de cette soirée. Je vous présenterai dans quelques instants la réforme en cours, et ses conséquences pour l'agglomération de Fribourg en particulier. Monsieur le Président du Conseil d'Etat présentera ensuite le rôle et l'intérêt des agglomérations en général, pour le canton et pour les communes. Enfin, mon collègue Directeur des finances présentera les aspects financiers,

ainsi que les nouveaux soutiens prévus par la loi sur les agglomérations. Je finirai en présentant les prochaines étapes concrètes, puis nous répondrons avec plaisir à toutes vos questions.

Je souhaite tout d'abord rappeler le contexte de la réforme en cours. Il y a un peu plus de cinq ans, le Grand Conseil a adopté une motion demandant une révision de la loi sur les agglomérations. Plusieurs éléments ont motivé cette réforme. Certains concernaient essentiellement l'Agglomération de Fribourg, qui s'est organisée sur la base de la LAgg, à l'inverse de l'agglomération gruérienne de Mobul qui a opté pour la forme de l'association de communes.

A Fribourg, l'enjeu était d'une part d'encourager une extension du périmètre de l'Agglomération, et d'autre part d'examiner la possibilité pour les communes de moduler les tâches qu'elles confiaient à l'agglomération, par exemple en créant plusieurs cercles au sein de l'agglomération.

Das Fusionsprojekt Grossfreiburg erforderte ebenfalls eine Gesetzesänderung. Denn die Bildung einer sehr grossen Gemeinde mit über 70'000 Einwohnerinnen und Einwohnern hätte ein grosses Ungleichgewicht beim Betrieb und der Finanzierung der Agglomeration zur Folge gehabt. Diese Frage stellt sich auch für Mobul mit dem Fusionsprojekt aller Gemeinden des Bezirks.

Enfin, la révision de la LAgg devait également tenir compte de l'évolution de la politique fédérale des agglomérations, avec la pérennisation du financement par le FORTA et les nouvelles exigences de la Confédération en matière de calendrier plus restrictif pour la réalisation des mesures de projets d'agglomération. Tous ces éléments ont été pris en compte pour aboutir à un projet de révision générale de la loi sur les agglomérations que le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil en janvier 2020. Le projet prévoyait d'une part de nouveaux moyens donnés par l'Etat pour soutenir les agglomérations, tant du point de vue technique que financier, et d'autre part à renforcer l'Agglomération institutionnelle.

La commission parlementaire chargée du projet a proposé une modification radicale, sans jeu de mot, de ce projet, en faisant disparaître la forme institutionnelle des agglomérations, au profit de l'association de communes. Cette proposition, soutenue par le Grand Conseil en août dernier, impose la transformation de l'Agglomération de Fribourg en association de communes.

La nouvelle loi prévoit par ailleurs une période transitoire, en deux phases. La première, dans laquelle nous sommes entrés avec l'entrée en vigueur de la loi en janvier dernier, doit aboutir à la fixation du nouveau périmètre de l'agglomération par le Conseil d'Etat. Le Gouvernement dispose de deux ans pour le faire. Les nouveaux moyens financiers que l'Etat peut accorder aux agglomérations justifient effectivement que l'Etat ait son mot à dire sur les territoires concernés. La seconde étape donne aux communes retenues deux ans supplémentaires pour élaborer les statuts de l'association qui prendra la suite de l'Agglomération de Fribourg. Je précise toutefois déjà que le périmètre fixé par le Conseil d'Etat sera un périmètre provisoire, et que les communes concernées pourront proposer de adaptations à ce périmètre dans le cadre de l'élaboration des statuts. A ce sujet, je voudrais apporter quelques précisions sur cette notion de périmètre des agglomérations, car il en existe plusieurs, et il n'est pas toujours facile de s'y retrouver. Il existe en effet un périmètre fédéral des agglomérations, fixé dans la législation. Celle-ci énumère de manière exhaustive les communes qui peuvent bénéficier des aides financières fédérales. L'agglomération de Fribourg compte ainsi 27 communes dans les districts de la Sarine, de la Singine et du Lac. Notre canton est concerné par quatre agglomérations différentes : celle de Bulle et celle de Fribourg évidemment, mais également celle de Vevey-Montreux au Sud, et celle de Berne au Nord.

Il existe également un périmètre statistique des agglomérations, établi par l'Office fédéral de la statistique, qui examine essentiellement la pendularité pour déterminer le rattachement de telle ou telle commune à une agglomération. Enfin, il existe un périmètre institutionnel, dans lequel les communes ont choisi de collaborer pour planifier ensemble leur projet d'agglomération. En ce qui vous concerne, il s'agit concrètement des dix communes membres de l'Agglomération de Fribourg.

All diese Perimeter sind unterschiedlich, behandeln aber die gleichen Probleme: Der Erfolg der Regionen hängt von der Entwicklung der städtischen Zentren ab. Und was in diesen Zentren passiert, hat einen grossen Einfluss auf die Lebensqualität der Gemeinden rund herum, beziehungsweise auf den ganzen Kanton. Das Ziel des Kantons ist es nicht, dass all diese Perimeter vollständig übereinstimmen. Sie sollen sich aber annähern, um ein kohärentes und effizientes Vorgehen zu gewährleisten und gleichzeitig eine gewisse Flexibilität zu bewahren. Auch aus diesem Grund haben wir beschlossen, die Gemeinden Pierrafortscha und St. Ursen einzuladen. Sie gehören zwar nicht, oder noch nicht, zum eidgenössischen Perimeter, aber ihre Bindung zur Agglomeration sind unbestritten.

Ce besoin de flexibilité a d'ailleurs été admis par la Confédération, qui vient de proposer aux cantons et aux agglomérations de proposer des adaptations du périmètre fédéral. Il est à présent possible, d'ici le 1er mars 2022, de proposer l'entrée ou la sortie de communes de la liste reconnue par la Confédération. C'est une bonne nouvelle, qui nous permettra de tenir compte de la réalité du terrain. Mais c'est aussi un nouveau défi, puisque, comme vous l'avez compris, nous devons donc maintenant nous interroger d'une part sur le périmètre souhaité par le Conseil d'Etat et sur le périmètre reconnu par la Confédération !

Avant de transmettre la parole, j'aimerais insister sur le fait que c'est une nouvelle possibilité qui renforce l'autonomie communale puisque celles-ci peuvent se prononcer et proposer des adaptations.

Leider muss ich zu oft feststellen, dass die Gemeinden die Gemeindeautonomie zwar verteidigen, aber immerzu den Kanton dazu aufrufen, Zuständigkeiten der Gemeinden zu übernehmen. Beispielsweise bei den Schultransporten oder beim Thema Windenergie. Mir ist sehr wohl bewusst, dass nicht alle eine solche Übertragung an den Kanton befürworten. Aber ich möchte Sie auf die Gefahren in Zusammenhang mit dem Verlust von Gemeindeautonomie hinweisen.

Voilà, Mesdames, Messieurs, les enjeux qui nous attendent pour les prochains mois.

Je passe maintenant la parole à Monsieur le Président du Conseil d'Etat.

Vous avez reçu ce soir beaucoup d'informations, qu'il vous faudra sans doute prendre le temps d'examiner plus en détail. Avant d'ouvrir la discussion, je voudrais préciser les prochaines étapes du processus. Juste après l'été, les communes concernées, ainsi que les préfets et l'Agglo, seront formellement consultées sur le périmètre qui leur semble le plus adéquat. D'ici la fin de l'année, le Conseil d'Etat préparera, sur la base des retours reçus, un projet de périmètre cantonal, qu'il mettra en consultation. En parallèle, et toujours sur la base des avis reçus, il adressera à la Confédération ses éventuelles demandes d'adaptation du périmètre fédéral, que la Confédération devrait confirmer en octobre 2022. Tous ces éléments seront examinés une nouvelle fois pour permettre au Conseil d'Etat de fixer le périmètre de la future agglomération. En parallèle, il s'agira pour les communes concernées d'entamer les discussions pour l'élaboration des statuts de la nouvelle association.

Sur ce point, je voudrais rappeler que cette tâche incombe d'abord aux communes, que j'espère voir s'engager dans ce processus. L'Etat devrait avoir un rôle subsidiaire, pour appuyer vos travaux et vous apporter son expertise, tout comme, naturellement, les préfets concernés. L'Agglomération de Fribourg pourrait également jouer un rôle important dans ce processus, en fonction des besoins. Son comité nous a déjà assuré de sa disponibilité et de son intérêt, et je l'en remercie vivement. Si les communes ne devaient pas parvenir à s'entendre, c'est alors l'Etat qui devrait se substituer aux communes pour fixer les statuts. Ce qu'il ne souhaite évidemment pas. Vous le voyez, vous aurez plusieurs fois l'occasion de vous exprimer sur l'intégration ou non de vos communes au sein de la future agglomération.

Je vous encourage à examiner avec attention cette question dans les mois à venir car, comme cela a été relevé tout à l'heure, les enjeux sont considérables, aussi bien pour vos communes que pour le district et pour tout le canton.