

- le **postulat 2015.07 Charly Haenni concernant l'application de l'article 78 de la Constitution cantonale, la politique intercantonale des transports et la desserte des régions périphériques**
- le **postulat 2073.10 Nicolas Rime/Christian Marbach concernant le raccordement au réseau RER depuis les localités éloignées, dans les agglomérations et accords avec les cantons voisins**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur les postulats 2015.07 déposé par Charly Haenni et 2073.10 déposé par Nicolas Rime et Christian Marbach.

Le postulat 2015.07 Charly Haenni concerne l'application de l'article 78 de la Constitution cantonale, la politique intercantonale des transports et la desserte des régions périphériques. Il a été accepté par le Grand Conseil le 5 novembre 2008 avec 77 voix, sans opposition ni abstention. Le postulat 2073.10 Nicolas Rime/Christian Marbach concerne le raccordement au réseau RER depuis les localités éloignées, dans les agglomérations et accords avec les cantons voisins. Il a été accepté par le Grand Conseil le 9 décembre 2010 par 51 voix contre 9, avec 3 abstentions.

## 1. INTRODUCTION

L'élargissement de l'offre des transports publics constitue un élément important de l'attractivité économique et s'avère indispensable à la concrétisation d'un développement orienté vers la durabilité. Le canton de Fribourg connaît d'importants développements dans ce domaine. La mise sur les rails réussie du projet de RER Fribourg | Freiburg et l'augmentation massive des moyens financiers (2011: environ 65 millions de francs, + 251% en 7 ans) pour ce domaine politique sont des signes impressionnants de ce développement. L'intérêt pour ce domaine est aussi visible au Grand Conseil. Au cours de la présente législature et jusqu'à ce jour, pas moins de 2 motions, 8 postulats, 5 mandats et 15 questions concernant les transports publics ont été déposés.

Le présent rapport traite des thèmes des postulats Haenni et Rime/Marbach. En application des souhaits formels exprimés par le Grand Conseil, lequel a exigé lors de la prise en considération du postulat Haenni et sur demande de feu le député Moritz Boschung que le rapport traite également la question du trafic interne au canton, ce document examine les questions suivantes:

- Dans le cadre d'une politique intercantonale, comment les régions périphériques vont-elles être desservies par les transports publics?
- Que prévoit le concept pour une augmentation de l'attractivité à l'intérieur du canton?
- Comment l'offre doit-elle être améliorée notamment en complément du RER Fribourg | Freiburg?
- Quelles visions et stratégies se trouvent à la base de la politique proactive du Conseil d'Etat?

Les postulats, desquels découle le présent rapport, peuvent être résumés comme suit:

### 1.1 Postulat Haenni

Par postulat déposé et développé le 8 mai 2007 (*BGC* p. 619), le député Charly Haenni entendait connaître d'une part les intentions du Conseil d'Etat à propos de l'application et la mise en oeuvre de l'article 78 de la Constitution cantonale et d'autre part ses intentions pour développer une véritable politique intercantonale des transports, notamment en faveur des districts périphériques.

Dans sa réponse du 26 août 2008, le Conseil d'Etat:

- relève que la volonté du constituant exprimée dans l'article précité se manifeste déjà dans plusieurs instruments de planification adoptés par le Grand Conseil ou par le Conseil d'Etat. L'aspect intercantonal de la politique des transports découle directement du décret du 17 septembre 1999 qui fixe les idées directrices et les objectifs en matière d'aménagement du territoire. La prise en compte de ce décret prévoit expressément d'assurer des liaisons performantes entre le centre cantonal, les centres régionaux et les agglomérations voisines.
- mentionne que le plan directeur cantonal et le plan cantonal des transports (PCTr) concrétisent nombre d'objectifs définis dans la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions et dans la loi du 20 septembre 1994 sur les transports. En particulier, le chapitre 3 du PCTr est consacré aux transports publics avec pour mission d'une part d'améliorer l'intégration de notre canton dans les réseaux ferroviaires national et international et d'autre part d'assurer à la population une mobilité en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal en tenant compte des régions voisines et des agglomérations extérieures au canton.
- souligne sa volonté de poursuivre sa politique de collaboration intercantonale et de la développer afin de répondre efficacement aux besoins des populations concernées.

Lors des débats au Grand Conseil, il a été demandé par feu le député Moritz Boschung et accepté par le commissaire du gouvernement que la question du trafic interne au canton soit intégrée au rapport sur le postulat.

### 1.2 Postulat Rime/Marbach

Déposé et développé le 21 mai 2010 (*BGC* p. 879), le postulat des députés Nicolas Rime et Christian Marbach demandait en particulier au Conseil d'Etat:

- d'évaluer l'offre actuelle à l'intérieur des agglomérations et de proposer les améliorations nécessaires en tenant compte de l'introduction du RER;
- d'évaluer l'offre actuelle des réseaux de transports publics des agglomérations et chefs-lieux vers les localités périphériques et de proposer les améliorations nécessaires en tenant compte de l'introduction du RER;
- de faire le point sur les accords passés avec les cantons voisins et de proposer de nouveaux accords si des lacunes sont constatées.

Le Conseil d'Etat y a répondu le 26 octobre 2010. Il a proposé d'intégrer les éléments de réponse dans le rapport sur le postulat Haenni.

Le présent rapport a été élaboré sur la base d'un mandat externe. Par ailleurs, une délégation de la commission

cantonale des transports a été consultée et ses remarques ont été intégrées au rapport dans une large mesure.

Ce rapport se propose de dégager, sur la base de la situation du canton et de ses ambitions en matière de développement économique et social, un certain nombre d'axes d'action permettant de prendre en considération davantage les besoins internes de mobilité comme ceux d'être bien reliés aux autres agglomérations voisines, par exemple par l'application de facilités tarifaires (Frimobil-Libero, Frimobil-Mobilis).

## 2. CONTEXTE GÉNÉRAL

### 2.1 Besoins de mobilité et métropolisation

Le dépôt des postulats, leur acceptation et le rapport qui en découle sont à situer dans un contexte plus général. Celui-ci nécessite une appréciation nouvelle de la politique des déplacements des personnes comme des biens.

Les besoins de mobilité ont connu une importante augmentation depuis le début des années huitante, comme le démontrent les résultats du microrecensement mobilité et transports<sup>1</sup>. A l'échelle du pays, la distance journalière moyenne parcourue par personne est passée de 29.4 km en 1984 à 38.2 km en 2005. Les deux tiers de cette distance sont parcourus au moyen d'un transport individuel motorisé (voiture, moto, etc.). De même, la durée journalière moyenne des déplacements a fortement augmenté, s'élevant à plus de 98 minutes en 2005 contre moins de 70 minutes en 1984. Cette augmentation s'explique en grande partie par l'essor des déplacements générés par les loisirs (+ 121%). Alors qu'en 1984, la durée des déplacements dus au travail/formation et aux loisirs était semblable, en 2005, la durée des déplacements pour les loisirs est plus de deux fois plus importante. Sur cette même période de 1984 à 2005, les parts modales sont restées stables à environ 68% pour le transport individuel motorisé, 20% pour les transports publics, environ 7% pour la mobilité douce et 5% pour d'autres moyens de transports.

Des chiffres sont disponibles depuis 2005 pour le canton de Fribourg. La distance journalière moyenne parcourue par personne à Fribourg, 40.4 km, est légèrement supérieure à la moyenne suisse. Environ 77% (31.2 km) de la distance journalière moyenne sont parcourus en voiture (comme conducteur ou passager), 12% en transports publics et environ 6% à vélo ou à pied. La voiture est nettement plus utilisée qu'en moyenne suisse (66.9%, 24.9 km). D'autre part, dans la même proportion qu'au niveau suisse (44%), les loisirs constituent le motif de déplacement le plus important.

En ce qui concerne les mouvements pendulaires sur le territoire cantonal, la croissance est d'environ 50% entre 1990 et 2000<sup>2</sup>, tant pour les pendulaires entrants (+ 3350) que sortants (+ 8365). En 2000, ce sont plus

<sup>1</sup> Le microrecensement mobilité et transports est une vaste enquête nationale dirigée par l'Office fédéral de la statistique et menée tous les 5 ans depuis 1974. Afin d'avoir des chiffres représentatifs à l'échelle fribourgeoise, le canton de Fribourg a financé, pour la première fois en 2005, en densification de l'échantillon. Fribourg a à nouveau demandé un complément d'enquête en 2010. Les premiers résultats de l'enquête 2010 seront livrés en principe à fin 2011. En l'absence de chiffres plus récents en la matière, le rapport est contraint de se baser sur les données de 2005.

<sup>2</sup> Suite à l'abandon du recensement fédéral de la population, des chiffres plus récents ne sont pas disponibles à l'heure actuelle.

de 34 000 personnes qui entraient ou sortaient chaque jour du canton (moins de 23 000 en 1990). En 2000, 15% des personnes actives et étudiants domiciliés dans le canton étaient actives ou en formation dans un autre canton (12% en 1990). La même année, 7% des personnes actives et étudiants occupés dans le canton provenaient d'un autre canton (5% en 1990). L'exemple de la ville de Morat est particulièrement significatif. Située à 14 km à vol d'oiseau de Fribourg et à 25 km de Berne, elle compte près de 4 fois plus de pendulaires en direction de Berne qu'en direction du district de la Sarine (148 pendulaires vers le district de la Sarine et 535 vers Berne (district)). En 2000, les mouvements de/vers le canton de Fribourg ont eu lieu en large majorité avec les cantons de Berne (50%) et Vaud (40%). Neuchâtel ne représente que 3%, Genève et Zurich 1.5% chacun.

Les Fribourgeois sont mobiles et ouverts vers l'extérieur. En effet, plus de la moitié des Fribourgeois qui ne travaillent pas dans leur district de domicile travaillent à l'extérieur du canton (56%).

L'engorgement des axes routiers, la pollution due aux moyens de transports utilisant encore massivement les dérivés du pétrole, les projets de développement des agglomérations suisses ainsi que la légitime aspiration de chacun à la mobilité imposent une réflexion globale.

La question des transports dans le canton de Fribourg est non seulement liée à des questions environnementales et énergétiques mais aussi à des politiques de développement territorial. L'extension des grandes agglomérations est explicitement mentionnée dans les plans de développement territorial qu'élaborent les offices spécialisés de la Confédération. Ont été définies comme grandes agglomérations l'agglomération zurichoise (y compris Zoug et Lucerne), l'agglomération bâloise, l'agglomération bernoise, l'agglomération tessinoise (s'étendant sur une partie de la Lombardie) et l'agglomération lémanique (Genève et Lausanne).

Ces grandes agglomérations se caractérisent toutes par la mise en place d'une politique régionale de transports forte et cohérente en vue d'augmenter leurs atouts. Même si elle n'est pas la seule, la composante «transports» d'une agglomération est souvent déterminante du point de vue de son attrait. De même, une agglomération de taille petite ou moyenne doit se donner les moyens d'avoir un réseau de transports publics performant pour assurer son propre développement économique et social.

A titre d'exemple, selon la définition de l'OFS, l'agglomération de Berne comprend des communes situées sur le territoire fribourgeois (Wünnewil-Flamatt, Bösinggen et Schmitten). D'autre part, la S1, ligne majeure du S-Bahn de Berne dessert les localités fribourgeoises situées entre Berne et Fribourg.

Le 2 décembre 2010, les cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Soleure et Valais avec des régions et communes ont créé la Région Capitale Suisse. Une des préoccupations majeures du canton de Berne est d'améliorer les liaisons de transports publics dans cette région métropolitaine et notamment de renforcer le S-Bahn de Berne et d'agrandir la gare de Berne.

Le Conseil d'Etat, tout en acceptant l'objectif général de ce développement, a exprimé de manière très claire ses priorités. Pour le gouvernement fribourgeois, il est indispensable de mettre en place tout d'abord son RER Fribourg | Freiburg et de renforcer ainsi son centre cantonal.

Cette stratégie n'exclue pourtant pas un renforcement des liens extra-cantonaux.

Dans le cadre des communautés tarifaires Frimobil et Libero, respectivement Mobilis, une coordination élargie est réalisée depuis décembre 2009.

## 2.2 Réseau des Grandes Lignes

Le projet Rail 2000, voté en 1987, dont la mise en œuvre est essentiellement du ressort des CFF est en phase de réalisation. Le projet connaît toutefois un certain retard par rapport à la planification initiale. Depuis, il a été revu et complété par le projet ZEB (futur développement de l'infrastructure ferroviaire). Le développement du réseau ferroviaire à l'horizon 2030 fait actuellement l'objet d'une planification sous le nom Rail 2030.

La nouvelle ligne du Loetschberg ouverte à fin 2007 (tunnel de base) offre à Fribourg une liaison intéressante vers le Haut-Valais et l'Italie, ce qui renforce sa position favorable sur le plateau suisse.

Sur le plan du trafic national, Fribourg est bien desservi. Des liaisons rapides (IC-IR) directes existent toutes les 30 minutes du lundi au dimanche. Le Concept Romandie développé par les CFF prévoit la circulation dès le changement horaire de décembre 2012 de deux trains IC à la cadence à 30 minutes avec arrêt à Fribourg seulement. La desserte de Romont et Palézieux sera assurée par deux nouveaux trains RE, soit un train RE Genève–Romont et un train RE Palézieux/Bulle–Berne. La faisabilité et l'opportunité d'un arrêt de ce deuxième train RE à Guin est en cours d'évaluation. Néanmoins, l'objectif du trafic national, dont profiterait Fribourg, de relier Berne à Lausanne (trains IC) en moins d'une heure ne sera pas encore atteint. En conséquence, sur ce plan, un retard flagrant par rapport à d'autres régions suisses ne peut pas être relevé même si les temps de parcours, surtout à destination de Lausanne, sont encore trop longs et doivent être améliorés tels que prévu dans le projet Rail 2030.

L'amélioration de la liaison entre Berne, Fribourg et Lausanne fait partie intégrante de la politique suivie par le Conseil d'Etat en la matière. En particulier dans le cadre des travaux relatifs à ZEB, grâce à l'action coordonnée de la CTSO et de Oustrail, il a obtenu que le tronçon Sviriez–Villars-sur-Glâne soit retenu dans la liste des mesures ultérieures de développement de l'infrastructure définie à l'article 10 de la loi fédérale sur le développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF).

## 2.3 Rôle des entreprises de transport

Depuis 1996, les fonctions des entreprises de transports publics ont changé en Suisse en vertu de l'application de la législation européenne reprise par la Confédération. L'infrastructure (rails et autres installations fixes) est à distinguer de ce qui l'emprunte. Par ailleurs, les prestations des entreprises de transports, dénommées désormais «opérateurs», découlent de contrats passés avec une collectivité publique.

Dès lors, il appartient aux cantons de définir, en collaboration avec la Confédération, l'offre de transport et de passer contrat avec les opérateurs. Les TPF, les CFF, le BLS, CarPostal, le MOB, les VMCV et la LNM sont les entreprises de transport actives dans le canton de Fribourg. En raison de leur importance dans la desserte du canton, les TPF sont l'opérateur principal.

La délimitation des rôles attribués aux opérateurs en tant que prestataires impose donc aux autorités politiques la définition même des objectifs recherchés en matière de desserte. Les entreprises de transport ont néanmoins la mission de développer l'attractivité des transports publics dans le cadre défini par les commanditaires. En tant qu'acteur du marché des transports, il appartient aussi aux entreprises de proposer des développements des infrastructures et des offres de transport.

Grâce à une collaboration active entre les TPF et les CFF, la réalisation rapide de la première étape du RER Fribourg | Freiburg a pu être assurée pour le 11 décembre 2011. Le BLS participera également aux travaux dans le cadre de la deuxième étape du projet.

## 3. SITUATION DANS LE CANTON DE FRIBOURG

### 3.1 Les transports publics – facteur du développement économique et du développement durable

Le canton de Fribourg est situé entre les agglomérations de Berne et de Lausanne qui, toutes deux, cherchent à renforcer leur position et leur attractivité.

Il est évident que pour une part, l'essor de Fribourg est dû à la proximité de ces deux pôles. Fort de ce constat, le canton doit encourager la création d'emplois dans ses frontières en entretenant une collaboration étroite avec les cantons et villes voisins. Pour y parvenir, la qualité de la desserte cantonale intérieure est essentielle. Les grandes agglomérations l'ont d'ailleurs bien compris. Les RER mis en service sont non seulement des moyens performants de déplacement mais ils contribuent aussi grandement à l'attractivité d'une agglomération. Enfin, la qualité de la desserte en transports publics (externes et internes) constitue toujours un élément d'appréciation important pour les entreprises à la recherche d'un nouveau site d'implantation.

Autrement dit, si le canton de Fribourg veut renforcer sa position au sein du réseau des villes et agglomérations de Suisse, il doit adapter ses transports publics à l'évolution des besoins, à l'image des grandes agglomérations tout en se souciant de la desserte des régions excentrées. Les structures de transports visualisent le positionnement et le dynamisme dont les régions font preuve. A titre d'exemples, les cantons de St-Gall, de Zoug et du Tessin entendent – comme les grandes agglomérations – utiliser leur RER (en service ou en projet) comme une marque de volonté politique et un moyen de leur développement.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat a développé le RER Fribourg | Freiburg et mis en place une politique dirigée vers l'avenir en renforçant la position du canton comme site attractif, notamment du point de vue du développement économique.

### 3.2 Evolution récente

La desserte ferroviaire régionale dans le canton de Fribourg correspond au standard suisse actuel, soit la cadence de base à l'heure avec des renforts aux heures de pointe. On observe cependant une tendance vers une cadence systématique à 30 minutes (voir chapitre 4.2).

La desserte régionale par bus a été complètement réorganisée et améliorée avec l'introduction de l'horaire 2005.

Les fréquences sont adaptées à la demande. Depuis le passage à l'horaire 2009, la S1 (Fribourg–Berne) circule à la cadence systématique à la demi-heure du lundi au dimanche et le bus direct entre Fribourg et Bulle avec cette même cadence du lundi au vendredi. La couverture des flux d'écoliers reste un élément prioritaire sur les lignes à faible trafic. Il faut néanmoins souligner que les vitesses commerciales des bus restent relativement basses sur plusieurs lignes. Elles tendent encore à baisser en raison de l'engagement croissant des routes sur certains axes, en particulier à l'entrée et à la sortie des villes.

Le trafic à l'intérieur de la ville de Fribourg et de son agglomération souffre encore plus du phénomène constaté précédemment. La construction du pont de la Poya apportera une amélioration notable.

La présence d'un grand opérateur en matière de trafic régional et urbain, les TPF, est un facteur de cohérence, ce d'autant plus qu'il correspond à un marché cantonal

spécifique. Cet opérateur est également un fort facteur d'identité cantonale.

La mise en place de la communauté tarifaire Frimobil, en fonction depuis le 10 décembre 2006 a permis d'harmoniser et de simplifier la tarification dans le canton de Fribourg. Comme elle couvre l'ensemble du canton et la Broye vaudoise, elle participe au renforcement de l'identité cantonale. D'autre part, dès le 14 décembre 2009, de nouvelles offres tarifaires ont été introduites afin de faciliter les déplacements des pendulaires en transports publics entre les cantons de Fribourg et de Berne, respectivement les communautés tarifaires Frimobil et Libero.

Les moyens financiers octroyés par l'Etat en faveur des transports publics ont connu une forte augmentation ces dernières années. Le montant prévu au budget n'a jamais été aussi élevé qu'en 2011. En 7 ans (2005 à 2011), les moyens financiers de l'Etat pour les transports publics ont cru de 251%:

#### Données selon les comptes de l'Etat

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (budget)
Investissements réseau ferré [CHF]	670 000	430 000	9 580 000	7 160 000	2 200 000 <sup>1</sup>	7 710 000	15 950 000
Exploitation trafic régional voyageurs (TRV) [CHF]	14 630 000	14 580 000	15 050 000	29 840 000	32 510 000	33 220 000	36 490 000
Exploitation communautés régionales (part cantonale) [CHF]	10 730 000	11 000 000	11 200 000	11 420 000	11 390 000	12 500 000	13 020 000
Total	26 030 000	26 010 000	35 830 000	48 420 000	46 100 000	53 430 000	65 460 000

Le volume des prestations sur les lignes régionales desservant le canton de Fribourg est en croissance régulière depuis 2005:

#### Distance parcourue par les trains et bus régionaux

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Distance parcourue par les trains régionaux [km]	6 630 000	6 660 000	6 660 000	6 830 000	7 630 000	7 700 000	7 620 000
Distance parcourue par les bus régionaux [km]	6 100 000	6 180 000	6 200 000	6 200 000	6 660 000	6 660 000	6 870 000

Le réseau de transports publics couvre bien le territoire cantonal. Selon les données du recensement fédéral de 2000, 98.8% des fribourgeois habitent à moins de 1.5 km à vol d'oiseau d'un arrêt de transport public. Ils sont donc considérés comme desservis selon la décision D 3.4.10 du plan cantonal des transports. Quelques localités ne sont actuellement pas desservies, il s'agit de Sommen-tier (environ 180 habitants pas desservis selon le recensement fédéral de 2000), Berlens (190), Prévondavaux (60), Russy (160), Chandon (80), Courlevon (260), La Corbaz (170), Barberêche (140), Posat (110), Chésalles (30), Obermonten (230), Grenchen (50), Staffels (50) et Uttiwil (40). Ces localités sont à une distance moyenne de 2 km d'un arrêt de transport public.

Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner les mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral en 2010 qui prévoyaient notamment de relever à 100 voyageurs le nombre minimal donnant droit aux subventions fédérales en la matière. Le Conseil d'Etat a vivement réagi et lutté contre ces propositions. Celles-ci ont, pour le moment, été écartées par le Conseil fédéral.

### 3.3 Bases constitutionnelles et légales

Les fondements de la politique cantonale des transports sont inscrits à l'article 78 de la Constitution qui dit ceci:

- L'Etat conduit une politique coordonnée des transports et des communications, en tenant compte des régions excentrées.
- Il voue une attention particulière à la sécurité.
- Il favorise les transports publics et le trafic non motorisé.

L'application de l'alinéa premier de l'article 78 de la Constitution est déjà concrétisée dans plusieurs instruments de planification adoptés par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat, ainsi que dans des bases légales en vigueur (loi cantonale du 20 septembre 1994 sur les transports, règlement du 25 novembre 1996 d'exécution de la loi sur les transports, plan directeur cantonal du 1<sup>er</sup> juillet 2002, plan cantonal des transports de mars 2006).

S'agissant de l'aspect intercantonal de la politique des transports et dans l'intention de favoriser le développe-

<sup>1</sup> Cette baisse des investissements s'explique par le fait que les TPF n'ont pas pu réaliser les travaux selon le planning prévu dans la convention d'infrastructure. Seuls 1.3 des 5.5 millions prévus en 2009 pour des investissements TPF ont été utilisés.

ment des transports dans les districts périphériques, le décret du 17 septembre 1999 fixant les idées directrices, et les objectifs en matière d'aménagement du territoire mentionne les objectifs suivants:

- Assurer des liaisons performantes entre le centre cantonal, les centres régionaux et les agglomérations voisines.
- Augmenter la part modale des déplacements en transports collectifs, notamment sur le réseau cantonal et dans le centre cantonal.
- Contribuer à assurer une desserte régionale adaptée à la situation et aux besoins régionaux en déplacements.

Fondés sur ce décret, le plan directeur cantonal et le plan cantonal des transports concrétisent les objectifs susmentionnés, ainsi que les objectifs analogues définis par la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) et par la loi du 20 septembre 1994 sur les transports.

La nouvelle LATEC, adoptée par le Grand Conseil le 2 décembre 2008, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Elle prévoit à l'article 94 que le raccordement raisonnable à un moyen de transport public fasse partie de l'équipement de base. Il est prévu de réviser le PCTr courant 2011 afin de concrétiser ce nouvel article. Cette modification obligera de densifier l'urbanisation en priorité là où la desserte en transports publics est déjà performante.

Il ressort de ce qui précède que la politique cantonale des transports repose sur des bases légales et des instruments de planification qui n'omettent pas les relations inter-cantoniales. Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance de celles-ci, notamment pour les districts périphériques, et il a concrétisé le principe de leur développement dans le plan cantonal des transports, en particulier dans le chapitre 3 du PCTr qui est consacré aux transports publics (voir chapitre 4).

## 4. UN DÉVELOPPEMENT VOLONTARISTE DES TRANSPORTS PUBLICS

### 4.1 Plan cantonal des transports

Le plan cantonal des transports précise les objectifs et les différentes caractéristiques des réseaux de transports publics en fonction de leur niveau hiérarchique.

#### 4.1.1 Echelon national

A l'échelon national, il y a lieu de rappeler la décision D 3.3.1 du PCTr qui définit les objectifs en ce qui concerne l'intégration du canton de Fribourg dans le réseau ferroviaire national.

Le canton s'emploie à

<ul style="list-style-type: none"> <li>• maintenir la cadence à la demi-heure, voire l'augmenter dans la mesure où la demande le justifie, sur la liaison interville Berne–Fribourg–Lausanne</li> </ul>	en vigueur
<ul style="list-style-type: none"> <li>• réduire les temps de parcours sur la liaison interville Berne–Fribourg–Lausanne, jusqu'à ce qu'ils correspondent aux objectifs de Rail 2000. Le trajet Berne–Lausanne doit durer moins d'une heure</li> </ul>	planification ZEB/Rail 2030

<ul style="list-style-type: none"> <li>• améliorer la liaison entre Fribourg et Neuchâtel</li> </ul>	planification en cours
<ul style="list-style-type: none"> <li>• améliorer les liaisons entre les centres régionaux et les agglomérations extérieures au canton.</li> </ul>	planification en cours

#### 4.1.2 Echelon cantonal

A l'échelon cantonal, il s'agit essentiellement d'améliorer la desserte intérieure, par le rail et par le bus, en assurant d'excellentes relations entre les centres régionaux et la ville de Fribourg. Le développement d'un réseau express régional fribourgeois (RER Fribourg | Freiburg) est en cours. Le RER Fribourg | Freiburg est de nature à moderniser le réseau fribourgeois de transports publics en s'inscrivant dans une nouvelle logique de la mobilité.

Un réseau express régional est d'abord un concept qui est défini indépendamment des entreprises appelées à effectuer les prestations de transports. C'est une structure permettant d'une part une accessibilité optimale au réseau ferré des grandes lignes et d'autre part une desserte de zones situées en périphérie. La qualité d'un RER se mesure à la fréquence de ses liaisons, à la fiabilité des correspondances et des interconnexions entre les différents modes de transports (rail, bus, voitures individuelles, vélos, etc.). Aussi, un système de RER réellement attractif doit améliorer la desserte de proximité comme la connexion aux grands axes, deux objectifs figurant explicitement dans le plan cantonal des transports (voir chapitre 4.2).

La révision du PCTr est en cours et intègrera notamment les éléments concrets définis dans le projet de RER Fribourg | Freiburg. L'adoption du texte est planifiée pour l'automne 2011.

#### 4.1.3 Echelon du centre cantonal et des agglomérations

Les décisions D 3.4.6, D 3.4.7 et D 3.4.8 du PCTr définissent les objectifs du canton au niveau du réseau urbain du centre cantonal.

Le canton s'emploie à ce que les lignes principales du centre cantonal soient reliées et coordonnées aux lignes régionales et à longue distance. La cadence et les horaires sont adaptés en conséquence.

Sur les lignes urbaines principales, le canton veille à ce qu'une cadence minimale d'une course toutes les 15 minutes soit offerte. Cette fréquence est augmentée aux heures de pointe lorsque la demande le justifie.

Le canton et les communes concernées veillent à faciliter la circulation des transports publics en milieu urbain dans le but d'assurer des temps de parcours attractifs.

L'agglomération de Fribourg a élaboré un plan directeur régional incluant les aspects de mobilité. Le plan constitue le projet d'agglomération au sens de la législation fédérale. Le projet d'agglomération de première génération n'a pas été retenu par la Confédération pour une participation financière en raison de son impact trop faible (rapport coût–utilité). L'office fédéral du développement territorial a estimé que le projet ne permettait pas une réelle amélioration de la coordination entre développement urbain et réseaux de transports. Par ailleurs, en matière de structuration et de développement des réseaux de transports, il a relevé qu'une conception générale intégrant tous les modes de transports faisait défaut. Le dé-

veloppement d'un projet d'agglomération de deuxième génération est en cours d'élaboration.

Le projet d'agglomération fribourgeoise comprend notamment la réalisation de nouvelles haltes ferroviaires à St-Léonard, Givisiez et Avry-sur-Matran, de même que l'étude de l'utilisation des lignes de chemins de fer pour l'amélioration de la desserte interne à l'agglomération.

Par ailleurs, suite à l'acceptation du postulat 2057.09 Jean-Pierre Dorand/Pierre-Alain Clément, l'étude d'un projet de train-tramway entre Belfaux et Fribourg est en cours, en étroite collaboration avec l'Agglomération de Fribourg. Une nouvelle piste de réflexion a également été lancée par les TPF avec le projet MAF (Métro Agglomération Fribourg).

Dans ce cadre, il y a lieu de signaler la création d'un réseau urbain dans l'agglomération de Bulle depuis décembre 2009. Celui-ci est constitué de deux lignes de bus reliant La Tour-de-Trême et Riaz, respectivement Morlon et Vuadens à une cadence à 30 minutes, du lundi au samedi.

## **4.2 Réseau express régional fribourgeois (RER Fribourg | Freiburg)**

### **4.2.1 Pourquoi un RER?**

Le canton de Fribourg enregistre une très forte croissance démographique. Selon le scénario moyen de l'Office fédéral de la statistique, le canton de Fribourg devrait compter 316 000 habitants en 2040 (population résidente permanente), soit une augmentation de 24% par rapport à 2005. Cette forte poussée démographique, couplée à l'augmentation des besoins de la population en matière de mobilité (voir chapitre 2.1), nécessite la mise en place d'un système performant de transports publics qui devra pouvoir absorber la hausse de demande attendue.

Le RER est un système de transport public dont l'efficacité n'est plus à prouver. Il existe depuis longtemps dans la plupart des grandes villes européennes et a connu un très fort développement ces dernières années en Suisse, en particulier à Zurich et à Berne.

### **4.2.2 Objectifs du Conseil d'Etat pour le RER Fribourg | Freiburg**

Le Conseil d'Etat a demandé aux entreprises concernées (TPF et CFF) de mettre en place rapidement un réseau express régional fribourgeois et de développer une collaboration accrue entre elles.

Selon sa décision du 9 juin 2009, il a émis les lignes directrices suivantes:

- Le RER Fribourg | Freiburg concerne en priorité le périmètre du canton de Fribourg et doit être axé sur le centre cantonal;
- Le RER Fribourg | Freiburg favorise également la mobilité au-delà des frontières cantonales et assure des liaisons attractives notamment en direction de Berne, Lausanne, Neuchâtel et Yverdon-les-Bains;
- Le RER Fribourg | Freiburg doit être développé par étapes;
- Le RER Fribourg | Freiburg comprend la réalisation, d'ici à 2014 au plus tard, de la cadence semi-horaire en continu sur les tronçons conduisant à Fribourg. Le

développement ultérieur fera l'objet d'un nouveau mandat;

- Le RER Fribourg | Freiburg comprend une liaison horaire/semi-horaire directe Bulle–Romont–Fribourg–Berne réalisée pour le changement d'horaire 2011;
- Le RER Fribourg | Freiburg doit être développé en tenant compte des possibilités financières de l'Etat;
- Le RER Fribourg | Freiburg doit renforcer l'attractivité des transports publics et permettre un positionnement fort du canton de Fribourg entre les agglomérations de Berne et de Lausanne;
- Le RER Fribourg | Freiburg intègre également une valorisation du réseau ferroviaire pour les liaisons internes aux agglomérations de Fribourg et de Bulle selon les résultats des études d'opportunités à mener (notamment le projet TPF Givisiez–Fribourg–Marly).

### **RER Fribourg | Freiburg – 1<sup>re</sup> étape**

- Mise en place progressive d'une nouvelle liaison ferroviaire rapide Bulle–Romont–Fribourg–Berne à la cadence semi-horaire (changement horaire de décembre 2011) et nouvelle ligne de bus Bulle–Romont en remplacement du train régional;
- Mise en service de la nouvelle halte ferroviaire de St-Léonard (changement horaire de décembre 2012).

### **RER Fribourg | Freiburg – 2<sup>e</sup> étape (réalisation jusqu'en 2014)**

Mise en place de l'offre régionale à la cadence systématique à 30 minutes sur les lignes régionales conduisant à Fribourg:

- Ligne Fribourg–Payerne–Estavayer-le-Lac–Yverdon-les-Bains;
- Ligne Fribourg–Romont;
- Ligne Fribourg–Morat–Neuchâtel/Chiètres (ou Anet);
- Ligne Fribourg–Berne;

### **Autres aspects importants**

- Un soin particulier devra être apporté au confort des véhicules;
- Pour renforcer l'identité cantonale du RER Fribourg | Freiburg, un signalement uniformisé (branding) devra être mis en place sur tout son réseau ainsi que sur le réseau des bus régionaux et urbains;

Le RER Fribourg | Freiburg est un projet découlant directement de l'application de l'article 78 de la Constitution, de la loi sur les transports et du plan cantonal des transports. Par sa structure, il est conçu de manière à desservir tous les districts et les centres régionaux de façon équilibrée et efficace. La cadence de 30 minutes constitue la norme de base pour chacune des lignes de sorte qu'aucune région ne sera désavantagée. En outre, le RER aura un caractère ouvert en direction des cantons voisins puisque les lignes du RER desserviront notamment Payerne, Yverdon, Neuchâtel et Berne. Ainsi les districts situés aux frontières cantonales verront leur desserte s'améliorer.

Les lignes de bus seront adaptées en fonction des modifications générées par la mise en œuvre du RER Fribourg | Freiburg. Aussi, la desserte de la Broye devra faire l'objet

d'une attention particulière en collaboration étroite avec les instances vaudoises concernées. Il s'agira, en particulier, de répondre de manière adaptée, à l'évolution des besoins de cette région. Entre Guin et Morat, la nouvelle liaison sans changement est en service depuis décembre 2010. Enfin, dans l'agglomération bulloise, le développement de l'offre du réseau urbain augmentera l'attractivité des transports publics en ville. La Gruyère sera de manière générale mieux desservie en soirée avec une offre des bus de nuit au départ de Bulle qui deviendra systématique tous les jours avec correspondance sur le train de/vers Fribourg dès la mise en place de la 1<sup>re</sup> étape du RER Fribourg | Freiburg.

Le RER Fribourg | Freiburg est pensé de manière à renforcer l'attractivité de tous les centres régionaux. Il cherche par ailleurs à gérer au mieux les flux dominants en minimisant les ruptures de charge et en recherchant la plus grande souplesse d'exploitation.

La politique des transports réalisée jusqu'ici et qui connaîtra un nouveau et important développement ces prochaines années est en réalité un processus par étapes impliquant une planification à court, moyen et long terme. Les étapes 2011 et 2014 de la mise en place du RER Fribourg | Freiburg nécessitent préalablement l'adaptation des moyens matériels et financiers. A titre d'exemple, les opérateurs devront adapter et, au besoin, commander du nouveau matériel roulant. Des délais relativement longs sont inévitables avant tout pour des raisons techniques, mais aussi politiques et financières. Une fois mises en place, les prestations devront faire l'objet d'une appréciation qualitative régulière afin de vérifier que l'offre réponde le mieux possible à la demande.

### 4.3 Réseaux secondaire et tertiaire

La desserte par transports publics des localités jusqu'à 300 habitants situées en dehors des axes principaux est problématique. Le transport individuel y est fondamentalement plus performant et la faible demande en transport public impose de concentrer l'offre sur les besoins scolaires, soit le matin entre 7 et 8 heures, à midi et le soir entre 16 heures et 18 heures. L'aspect financier de la desserte de ce type de localité devant également être pris en compte, des systèmes de desserte alternatifs (bus à la demande) peuvent être une solution. D'autre part, l'auto-partage et le covoiturage peuvent offrir une alternative intéressante. Finalement, l'aménagement de places de parc à voitures (P+R) aux haltes du RER Fribourg | Freiburg ou aux arrêts principaux du réseau de bus est à promouvoir systématiquement. Le bilan énergétique de la mobilité doit également être pris en compte, particulièrement dans les zones de faible densité. Il se peut dans certains cas que ce bilan soit défavorable aux transports publics dont la consommation énergétique et les rejets gazeux par personne transportée peuvent être très importants. Une desserte minimale en transports publics est néanmoins indispensable pour assurer une mobilité de base dans ces régions.

Une hiérarchisation des réseaux en fonction de la demande effective ou potentielle est nécessaire. Ainsi, il faut distinguer:

- le réseau principal comprenant les lignes du RER Fribourg | Freiburg et les lignes de bus des axes principaux sur lequel la cadence de base est en principe à la demi-heure (par exemple Düdingen–Gurmels);

- le réseau secondaire comprenant les lignes de bus où la cadence de base est à l'heure, avec parfois des lacunes aux heures creuses, la demande ne justifiant pas la continuité sur toute la journée (par exemple Fribourg–Giffers–Planfayon, Fribourg–Pratzey, Bulle–Jaun–Boltigen, Fribourg–Le Bry–Bulle, Romont–Ursy–Palézieux);
- le réseau tertiaire comprenant les lignes de bus desservies par moins de 6 paires de courses par jour (par exemple La Roche–Pont-la-Ville, Romont–Prez-vers-Siviriez).

S'agissant des régions situées en bordure des limites cantonales, il y a lieu de rappeler les dispositions existantes dans la législation fribourgeoise et le plan cantonal des transports. Celles-ci permettent notamment de traiter le problème des déplacements intercantonaux. A titre d'exemple, dès 2003 et en prévision du changement d'horaire de décembre 2004, des études régionales ont été menées en collaboration avec les régions concernées en intégrant dès le départ dans la planification l'ouverture du gymnase intercantonal de la Broye (GYB), effective depuis août 2005. D'entente avec le canton de Vaud, le maintien du nœud ferroviaire de Payerne a facilité la mise en place d'un horaire satisfaisant, dans la grande majorité des cas, les besoins du GYB. Pour autant que les communes y répondent favorablement, une intensification de la collaboration pourrait encore offrir d'autres améliorations, notamment pour les lignes de bus. De manière générale, la collaboration intercantonale fonctionne bien. La preuve en a été également apportée par la création de la communauté tarifaire Frimobil. Celle-ci ne s'est pas arrêtée aux frontières cantonales, mais a intégré une partie de la Broye vaudoise afin de répondre au mieux aux besoins de la région. Dans ce cadre-là, il a aussi été tenu compte des futures extensions de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis. Des accords ont été trouvés entre cette dernière et Frimobil, de même qu'entre Frimobil et Libero (communauté tarifaire bernoise) pour régler les tarifs des déplacements d'une communauté à l'autre.

Au niveau du réseau secondaire, la réalisation d'une liaison ferroviaire accélérée entre Bulle et Palézieux est à l'étude. Avec une optimisation de la correspondance sur le train RE à Palézieux, ce produit ferroviaire permettrait d'améliorer nettement la compétitivité du train sur la liaison Bulle–Châtel-St-Denis–Lausanne.

La mise en place du RER Fribourg | Freiburg provoquera des modifications des horaires de circulation des bus. La relation de ces nouveaux horaires avec les réseaux de niveau inférieur devra être analysée en détail. Des adaptations de l'offre des réseaux secondaires et tertiaires seront nécessaires afin d'assurer des correspondances optimales avec le RER Fribourg | Freiburg. Cela sera notamment le cas entre Romont et Fribourg pour les lignes de bus en correspondance à Villaz-St-Pierre, Cottens et Rosé.

### 4.4 Organisation et financement

La présence de plusieurs entreprises de transports publics (opérateurs) sur un même marché et la contractualisation de la fourniture des prestations obligent de distinguer clairement d'une part l'Etat, qui définit l'offre de transport, et d'autre part les entreprises mandatées par celui-ci pour l'exécuter. Par ailleurs, il importe de promouvoir le RER Fribourg | Freiburg comme un tout avec une utilité, une image et une cohérence, tous modes de transports confondus. Si la gestion quotidienne et opérationnelle du

RER Fribourg | Freiburg revient naturellement aux opérateurs, la gestion stratégique reste l'affaire de l'Etat.

Dans le cas précis, les tâches et les moyens en personnel du service cantonal en charge des transports vont être étendus pour en faire un véritable organe de planification et de conduite du RER Fribourg | Freiburg, ce qui pourra avoir des conséquences sur les moyens. Renforcé, il aura les moyens de concevoir le développement à long terme du RER Fribourg | Freiburg, d'effectuer les études d'offres et de demande (marketing), de comparaison (benchmarking) et le contrôle de qualité des prestations fournies. De cette façon, les travaux pourront se faire sur le long terme, en particulier la planification de l'offre, l'identification des conséquences infrastructurelles et l'évaluation des moyens financiers nécessaires. Par ailleurs, la création d'un Service de la mobilité (SMO), le 1<sup>er</sup> janvier 2012, permettra de regrouper les questions liées à la mobilité au sein d'un même service, de parfaire leur coordination et de créer des synergies.

La mise en place du RER Fribourg | Freiburg nécessitera certains aménagements au niveau de l'infrastructure ferroviaire, notamment la modernisation de la gare de Grolley et la création d'un point de croisement à Cheyres. L'offre réalisée par le RER Fribourg | Freiburg et les réseaux secondaires et tertiaires engendrera des coûts d'exploitation supplémentaires.

#### 4.5 Rôle des communes

Le plan cantonal des transports attribue certaines tâches aux communes. En particulier, elles doivent veiller, dans leur plan d'aménagement local, à affecter en zone à bâtir prioritairement les terrains qui présentent les meilleures conditions de desserte en transport. Par ailleurs, elles doivent s'assurer que les constructions et installations publiques soient raccordées au réseau de transports publics. Au niveau du réseau urbain, les communes concernées doivent s'appliquer à faciliter leur circulation en milieu urbain dans le but d'assurer des temps de parcours attractif.

D'autre part, les communes ont la possibilité de demander l'introduction de lignes ou de prestations pendant une période d'essai (maximum 3 ans). L'Etat subventionne jusqu'à 30% des coûts non couverts durant la période d'essai. Passé ce délai, si ces lignes ou prestations sont reconnues par la Confédération et l'Etat comme élément de desserte de base, le subventionnement s'opère selon les clés de répartition et les conventions d'offres définies par la législation fédérale (trafic régional voyageurs). C'est le cas par exemple du bus de nuit de la Jogne qui a fonctionné à l'essai durant 3 ans sur demande de l'Association Régionale la Gruyère (ARG) et qui est maintenant totalement intégré au trafic régional.

### 5. CONCLUSION: LES TRANSPORTS PUBLICS – IMPORTANTE PRIORITÉ DU CONSEIL D'ÉTAT

Comme nous avons pu le montrer dans le présent rapport, les transports publics sont un domaine de première priorité pour le Conseil d'Etat. Il a posé les bases pour continuer le renforcement de ce domaine politique, aussi lors de la prochaine législature.

Les questions posées par les postulats se laissent résumer comme suit:

#### 5.1 Mise en place d'une véritable politique inter-cantonale des transports, notamment en faveur des districts périphériques

Le Conseil d'Etat appuie le fait qu'il n'y a pas besoin de nouvelles bases légales pour l'application de l'article 78 de la Constitution cantonale. Les instruments existants suffisent pleinement à garantir un développement dynamique des transports publics dans le canton. Avec le lancement du projet de RER Fribourg | Freiburg, le Conseil d'Etat a jeté les bases pour la réalisation et le renforcement d'une offre en transports publics efficace et attractive. Avec la construction de cette colonne vertébrale du réseau de transports publics du canton de Fribourg, une liaison attractive à la cadence semi-horaire des régions avec le centre cantonal sera assurée à partir de 2011 (1<sup>re</sup> phase) et 2014 (2<sup>e</sup> phase). Le réseau RER garantit aussi les liaisons au-delà des frontières cantonales (Payerne, Yverdon-les-Bains, Berne, Neuchâtel). Globalement, les coûts s'élèveront à environ 50 millions de francs (pour les infrastructures) et 15 millions (coûts annuels supplémentaires pour l'exploitation). Des efforts supplémentaires seront à entreprendre par le renforcement des liaisons en bus, aussi intercantionales.

#### 5.2 Concept pour l'amélioration de l'attractivité à l'intérieur du canton

La mise en place du RER Fribourg | Freiburg est l'élément central du concept d'amélioration de l'attractivité des transports publics dans le canton de Fribourg. La 1<sup>re</sup> étape du RER permettra d'intégrer l'agglomération bulloise dans le réseau ferroviaire national. Cette étape sera mise en œuvre au changement horaire de décembre 2011. La 2<sup>e</sup> étape comprend la mise à la cadence semi-horaire des lignes ferroviaires desservant le centre cantonal. En complément, l'offre des lignes de bus sera améliorée. Dans le cadre de la 1<sup>re</sup> étape du RER, l'offre sera, en particulier, améliorée sur les lignes de bus suivantes:

- Systématisation de la desserte par bus en soirée au départ de Bulle avec la mise en circulation de courses supplémentaires en correspondance avec le train direct venant de Fribourg, tous les soirs, à destination de Jaun, Montbovon, Romont, Farvagny et La Roche;
- Nouvelle ligne de bus à la cadence horaire Bulle–Romont avec desserte fine des villages intermédiaires et correspondance vers Fribourg et Lausanne à Romont;

Dans le cadre du programme de législature 2012–2015, le Conseil d'Etat poursuivra la concrétisation du RER Fribourg | Freiburg. Il étudiera notamment la mise en place d'une liaison ferroviaire rapide entre la Gruyère et Châtel-St-Denis/Palézieux.

#### 5.3 Vision et stratégies du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat voit dans le développement des transports publics une des priorités majeures de son action. En s'appuyant sur les bases légales existantes et sur le plan cantonal des transports, le Conseil d'Etat formule la vision du développement des transports publics suivante:

- La part modale des transports publics doit augmenter fortement pour se rapprocher de la moyenne suisse d'ici à 2030. Pour rappel, en 2005 cette part modale s'élevait à 12.2% dans le canton contre 20.4% au niveau suisse;

- L'utilisation des transports publics sera favorisée, en particulier dans les agglomérations et sur le RER Fribourg | Freiburg;
- Le covoiturage et l'auto-partage seront encouragés;
- La politique d'exemplarité de l'Etat et des communes sera renforcée (par exemple par la mise en place de plans de mobilité);
- Des formes alternatives de desserte seront par ailleurs envisagées afin de couvrir les besoins des régions périphériques.

Les transports publics constituent un des éléments essentiels dans le cadre d'une politique de développement durable. Des progrès importants sont intervenus et les investissements sont continuellement à la hausse depuis plusieurs années. La desserte globale actuelle peut être qualifiée de bonne. En application de la Constitution cantonale, de la loi sur les transports, du plan directeur cantonal et du plan cantonal des transports, le présent rapport confirme la volonté du Conseil d'Etat de doter le canton de Fribourg d'un réseau de transport public à même de soutenir son essor, son économie et sa position au moment où la prise de conscience des enjeux est générale en matière de mobilité et de développement durable. Le Conseil d'Etat a la ferme volonté de poursuivre et d'intensifier ses efforts dans le domaine, selon le programme de législation, et dans les limites des moyens disponibles.

A cette fin, le Conseil d'Etat s'est engagé avec ambition à la mise en service par étapes d'un RER Fribourg | Freiburg jusqu'en 2014. Ce réseau performant devra constituer la structure de base sur laquelle se grefferont les dessertes régionales et locales selon le principe d'une chaîne continue de transports. En d'autres termes, la structure proposée devrait être une contribution déterminante pour permettre à chacune et à chacun, où qu'il réside dans le canton, de bénéficier progressivement de meilleures possibilités de déplacement. La population fribourgeoise, par ce net développement de l'offre, sera ainsi incitée à choisir davantage les transports publics.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

## **BERICHT Nr. 250 des Staatsrats an den Grossen Rat**

17. Mai 2011

- **zum Postulat 2015.07 Charly Haenni über die Anwendung von Artikel 78 der Kantonsverfassung, die interkantonale Verkehrspolitik und die Bedienung der Randregionen**
- **zum Postulat 2073.10 Nicolas Rime/Christian Marbach über den S-Bahnnetz-Anschluss für entfernte Ortschaften, in den Agglomerationen und Vereinbarungen mit den Nachbarkantonen**

Wir unterbereiten Ihnen einen Bericht zum Postulat 2015.07 von Charly Haenni und zum Postulat 2073.10 von Nicolas Rime und Christian Marbach.

Das Postulat 2015.07 Charly Haenni betrifft die Anwendung von Artikel 78 der Kantonsverfassung, die interkantonale Verkehrspolitik und die Bedienung der Randregionen. Es wurde vom Grossen Rat am 5. November 2008 mit 77 Stimmen, ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung erheblich erklärt. Das Postulat 2073.10 Nicolas Rime/Christian Marbach betrifft den S-Bahnnetz-Anschluss für entfernte Ortschaften, in den Agglomerationen und Vereinbarungen mit den Nachbarkantonen. Es wurde vom Grossen Rat am 9. Dezember 2010 mit 51 zu 9 Stimmen und 3 Enthaltungen erheblich erklärt.

### **1. EINLEITUNG**

Die Erweiterung des öffentlichen Verkehrsangebots ist ein wichtiger Bestandteil der wirtschaftlichen Attraktivität und ist für die Umsetzung einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Entwicklung unerlässlich. Im Kanton Freiburg sind zurzeit grosse Entwicklungsvorhaben in diesem Bereich im Gange. Die erfolgreiche Lancierung des Projekts RER Fribourg | Freiburg und die starke Erhöhung der für die Verkehrspolitik bereitgestellten finanziellen Mittel (2011: etwa 65 Millionen Franken, + 251% in 7 Jahren) sind deutliche Zeichen dieser Entwicklung. Das Interesse für diesen Bereich ist auch im Grossen Rat sichtbar. Während der laufenden Legislaturperiode wurden bis heute nicht weniger als 2 Motionen, 8 Postulate, 5 Aufträge und 15 Fragen über den öffentlichen Verkehr eingereicht.

Der vorliegende Bericht behandelt die Themen der Postulate Haenni und Rime/Marbach. Unter Berücksichtigung der vom Grossen Rat bei der Erheblicherklärung des Postulats Haenni auf Antrag des verstorbenen Grossrats Moritz Boschung vorgebrachten Wünsche, dass sich der Bericht auch mit dem kantonsinternen Verkehr befasst, werden im vorliegenden Dokument folgende Fragen behandelt:

- Wie werden im Rahmen einer interkantonalen Politik die Randregionen durch den öffentlichen Verkehr bedient werden?
- Was sieht das Konzept für die Steigerung der Attraktivität innerhalb des Kantons vor?
- Wie soll das Angebot insbesondere in Ergänzung der RER Fribourg | Freiburg verbessert werden?
- Welche Visionen und Strategien liegen der pro-aktiven Verkehrspolitik des Staatsrats zugrunde?

Die Postulate, die diesem Bericht zugrunde liegen, können wie folgt zusammengefasst werden:

### 1.1 Postulat Haenni

Mit dem am 8. Mai 2007 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR* S. 619) wollte Grossrat Charly Haenni die Absichten des Staatsrats bezüglich der Anwendung von Artikel 78 der Kantonsverfassung kennen. Er wollte ausserdem in Erfahrung bringen, ob der Staatsrat darum bemüht ist, eine echte interkantonale Verkehrspolitik namentlich zugunsten der Randbezirke zu entwickeln.

In seiner Antwort vom 26. August 2008 erwähnte der Staatsrat Folgendes:

- Der Wille des Verfassungsrats, der in der oben aufgeführten Bestimmung zum Ausdruck kommt, wird bereits durch verschiedene, vom Grossen Rat oder vom Staatsrat genehmigte Planungsinstrumente und durch die geltenden Gesetzesgrundlagen umgesetzt. Was den interkantonalen Aspekt der Verkehrspolitik betrifft, legt das Dekret vom 17. September 1999 die Leitideen und die Ziele der Raumplanung fest. Dieses sieht ausdrücklich vor, dass leistungsfähige Verbindungen zwischen dem Kantonszentrum, den Regionalzentren und den benachbarten Agglomerationen sichergestellt werden.
- Der kantonale Richtplan und der kantonale Verkehrsplan (KVP) setzen zahlreiche Ziele des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 und des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 um. Kapitel 3 des KVP befasst sich mit dem öffentlichen Verkehr und erwähnt, dass die Einbindung des Kantons Freiburg in das nationale und internationale Eisenbahnnetz verbessert werden muss. Weiter erwähnt der KVP, dass die Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln für die Bevölkerung im ganzen Kanton unter Berücksichtigung der Nachbarregionen und der ausserkantonalen Agglomerationen gewährleistet werden muss.
- Der Staatsrat hat die Absicht, diese interkantonale Zusammenarbeit fortzusetzen und weiter auszubauen, um auf die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung bestmöglich einzugehen.

Bei der Beratung im Grossen Rat hat der verstorbene Grossrat Moritz Boschung verlangt, dass sich der Bericht zum Postulat auch mit dem kantonsinternen Verkehr befasst. Damit hat sich der Regierungsvertreter einverstanden erklärt.

### 1.2 Postulat Rime/Marbach

Mit dem am 21. Mai 2010 eingereichten und begründeten Postulat (*TGR* S. 879) verlangten die Grossräte Nicolas Rime und Christian Marbach insbesondere vom Staatsrat, dass er

- das aktuelle Angebot in den Agglomerationen überprüft und die nötigen Verbesserungen vorschlägt, wobei er der Einführung der S-Bahn Rechnung trägt;
- das aktuelle Angebot der öffentlichen Verkehrsnetze aus den Agglomerationen und Hauptorten in die entfernten Ortschaften überprüft und die nötigen Verbesserungen vorschlägt, wobei er der Einführung der S-Bahn Rechnung trägt;
- die mit den Nachbarkantonen abgeschlossenen Vereinbarungen überprüft und neue Vereinbarungen vor-

schlägt, falls Verbesserungsmöglichkeiten festgestellt werden.

Der Staatsrat hat am 26. Oktober 2010 auf das Postulat geantwortet und vorgeschlagen, das Postulat im Bericht zum Postulat Haenni zu berücksichtigen.

Der vorliegende Bericht wurde im Rahmen eines externen Auftrags erstellt. Ausserdem wurde der Bericht einer Delegation der kantonalen Verkehrskommission zur Stellungnahme unterbreitet. Ihre Bemerkungen sind weitgehend in den Bericht aufgenommen worden.

Unter Berücksichtigung der Lage des Kantons und seiner Ambitionen hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung wird der vorliegende Bericht eine Zahl von Handlungsachsen aufzeigen, die es erlauben werden, die internen Mobilitätsbedürfnisse und den Bedarf nach guten Verbindungen in die benachbarten Agglomerationen vermehrt zu berücksichtigen, wie etwa durch die Einführung von Tarifierleichterungen (Frimobil-Libero, Frimobil-Mobilis).

## 2. ALLGEMEINER KONTEXT

### 2.1 Mobilitätsbedürfnisse und Metropolisierung

Die Einreichung der Postulate, ihre Erheblicherklärung und der darauffolgende Bericht müssen in einem weiteren Kontext situiert werden. Dieser erfordert eine neue Einschätzung der Personen- und Güterverkehrspolitik.

Seit Beginn der 80er Jahre sind die Mobilitätsbedürfnisse stark gestiegen, wie aus den Resultaten des Mikrozensus zum Verkehrsverhalten hervorgeht<sup>1</sup>. Auf Landesebene ist die durchschnittliche Distanz, die jede Person pro Tag zurücklegt von 29,4 km im Jahre 1984 auf 38,2 km im Jahre 2005 angestiegen. Zwei Drittel dieser Distanz werden mit einem motorisierten Individualverkehrsmittel (Auto, Motorrad usw.) zurückgelegt. Auch die mittlere Wegdauer pro Tag hat stark zugenommen: sie beträgt 2005 über 98 Minuten während sie 1984 noch 70 Minuten betrug. Diese Zunahme ist zu einem grossen Teil dem Freizeitverkehr zuzuschreiben, der sich stark entwickelt hat (+121%). Während 1984 die Arbeits-/Ausbildungswege etwa die gleiche Zeit wie die Freizeitwege in Anspruch nahmen, fällt 2005 die Wegdauer für die Freizeit mehr als doppelt so lang aus. Dagegen ist zwischen 1984 und 2005 der Modalsplit praktisch unverändert geblieben: etwa 68% der Distanzen entfallen auf den motorisierten Individualverkehr, 20% auf den öffentlichen Verkehr, etwa 7% auf den Langsamverkehr und etwa 5% auf andere Verkehrsmittel.

Seit 2005 sind die Zahlen auch für den Kanton Freiburg verfügbar. Die mittlere Tagesdistanz pro Person beträgt in Freiburg 40,4 km und liegt somit etwas über dem Schweizer Durchschnitt. Etwa 77% (31,2 km) der mittleren Tagesdistanz wird mit dem Auto (als Fahrer oder Mitfahrer), 12% mit öffentlichen Verkehrsmitteln und etwa 6% mit dem Fahrrad oder zu Fuss zurückgelegt. Das

<sup>1</sup> Der Mikrozensus zum Verkehrsverhalten ist eine breit angelegte nationale Umfrage, die unter der Leitung des Bundesamts für Statistik seit 1974 alle fünf Jahre durchgeführt wird. Um repräsentative Zahlen für Freiburg zu erhalten, hat der Kanton 2005 erstmals eine Aufstockung der Stichproben finanziert. 2010 hat er erneut eine ergänzende Umfrage bestellt. Die ersten Resultate der Umfrage von 2010 sollten Ende 2011 zur Verfügung stehen. Da es auf diesem Gebiet keine neueren Zahlen gibt, stützt sich der vorliegende Bericht auf die Daten aus dem Jahre 2005.

Auto wird deutlich mehr als im Schweizer Durchschnitt (66.9%, 24.9 km) benutzt. Andererseits stellen die Freizeitaktivitäten im gleichen Ausmass wie in der übrigen Schweiz (44%) den wichtigsten Verkehrszweck dar.

Bei den Pendlerströmen auf dem Kantonsgebiet beträgt die Zunahme zwischen 1990 und 2000<sup>1</sup> etwa 50%, dies sowohl bei den Zupendlern (+ 3350) wie auch bei den Wegpendlern (+ 8365). Im Jahre 2000 zählte der Kanton über 34 000 Zu- und Wegpendler (1990 waren es noch unter 23 000). 15% der im Kanton wohnhaften Erwerbstätigen und Studierenden waren im Jahr 2000 in einem anderen Kanton erwerbstätig oder in Ausbildung (12% im Jahre 1990). Gleichzeitig kamen 7% der Personen, die im Kanton erwerbstätig waren oder in Ausbildung standen, aus einem anderen Kanton (5% im Jahre 1990). Das Beispiel der Stadt Murten ist besonders bezeichnend. Die Stadt liegt 14 km Luftlinie von Freiburg und 25 km Luftlinie von Bern entfernt. Sie zählt knapp viermal mehr Pendler nach Bern als in Richtung des Saanebezirks (148 Pendler Richtung Saanebezirk und 535 Richtung Bern (Bezirk)). Der Kanton Freiburg verzeichnete 2000 die grössten Pendlerströme mit den Kantonen Bern (50%) und Waadt (40%). Mit Neuenburg sind es nur noch 3%, mit Genf und Zürich je 1,5%.

Die Freiburgerinnen und Freiburger sind mobil, auch über die Kantons Grenzen hinaus. Mehr als die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner, die nicht in ihrem Wohnbezirk arbeiten, haben ihren Arbeitsplatz ausserhalb des Kantons (56%).

Die Verstopfung der Strassen, die Verschmutzung durch Verkehrsmittel, die immer noch fast ausschliesslich mit fossilen Brennstoffen angetrieben werden, die Projekte für die Entwicklung der Schweizer Agglomerationen sowie der legitime Wunsch jeder Person nach Mobilität verlangen nach einem ganzheitlichen Ansatz.

Die Verkehrsfrage im Kanton Freiburg steht nicht alleine in Verbindung mit Umwelt- und Energiefragen, sondern auch mit der Politik, die im Bereich der Raumentwicklung verfolgt wird. Die Ausdehnung der grossen Agglomerationen wird in den Raumentwicklungsplänen der dafür zuständigen Bundesstellen ausdrücklich erwähnt. Als grosse Agglomerationen gelten die Agglomeration Zürich (die Zug und Luzern einschliesst), die Agglomeration Basel, die Agglomeration Bern, die Tessiner Agglomeration (die sich bis in die Lombardei erstreckt) und die Genferseeagglomeration (Genf und Lausanne).

Diese grossen Agglomerationen zeichnen sich alle durch eine starke und kohärente regionale Verkehrspolitik aus, um mehr Trümpfe vorweisen zu können. Der Verkehr ist zwar nicht der einzige, aber oft der ausschlaggebende Punkt für die Attraktivität einer Agglomeration. Auch eine kleine oder mittlere Agglomeration muss dafür sorgen, dass sie über ein leistungsfähiges öffentliches Verkehrsnetz verfügt, um ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung sicherzustellen.

Nach der Definition des BFS umfasst die Agglomeration Bern auch Gemeinden auf Freiburger Kantonsgebiet (Wünnewil-Flamatt, Bösinggen und Schmitten). Die S1, eine wichtige Berner S-Bahn-Linie, bedient ausserdem die Freiburger Ortschaften zwischen Bern und Freiburg.

<sup>1</sup> Da es keine Eidgenössische Volkszählung mehr gibt, sind zurzeit keine neueren Zahlen verfügbar.

Am 2. Dezember 2010 haben die Kantone Bern, Freiburg, Neuenburg, Solothurn und Wallis zusammen mit verschiedenen Regionen und Gemeinden die Hauptstadtregion Schweiz gegründet. Eines der vorrangigen Anliegen des Kantons Bern ist es, die öffentlichen Verkehrsverbindungen in dieser Metropolitanregion zu verbessern und insbesondere die Berner S-Bahn zu stärken und den Bahnhof Bern zu vergrössern.

Der Staatsrat akzeptiert grundsätzlich dieses Ziel, hat aber seine Prioritäten klar zum Ausdruck gebracht: Für die Freiburger Regierung ist es unerlässlich, dass zuerst die RER Fribourg (Freiburg) aufgestellt und so das Kantonszentrum gestärkt wird. Diese Strategie schliesst aber eine Stärkung der interkantonalen Verbindungen nicht aus.

Im Bereich der Tarifverbände findet seit Dezember 2009 eine erweiterte Koordination von Frimobil und Libero, respektive Mobilis statt.

## 2.2 Fernverkehrsnetz

Das Bahn-2000-Projekt, über das 1987 abgestimmt wurde und für dessen Umsetzung ausschliesslich die SBB zuständig sind, wird zurzeit realisiert. Das Projekt ist jedoch in Bezug auf die ursprüngliche Planung etwas in Verzug geraten. In der Zwischenzeit wurde das Projekt revidiert und mit dem ZEB-Projekt ergänzt (zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur). Die Entwicklung des Bahnnetzes bis 2030 ist zurzeit unter der Bezeichnung Bahn 2030 in Planung.

Die Ende 2007 eröffnete neue Lötschberglinie (Basis-tunnel) bietet Freiburg eine interessante Verbindung mit dem Oberwallis und Italien, was die günstige Position des Kantons im Schweizer Mittelland stärkt.

Auf nationaler Ebene ist Freiburg verkehrstechnisch gut erschlossen. Es existieren direkte Schnellverbindungen (IC-IR) im Halbstundentakt von Montag bis Sonntag. Das von den SBB entwickelte Concept Romandie sieht ab dem Fahrplanwechsel vom Dezember 2012 vor, dass die IC-Züge im Halbstundentakt verkehren und nur noch Freiburg bedienen. Romont und Palézieux werden künftig durch zwei neue RE-Züge bedient und zwar durch einen RE-Zug Genf–Romont und einen RE-Zug Palézieux/Bulle–Bern. Die Machbarkeit und der Nutzen eines Halts des zweiten Zugs in Düringen werden zurzeit noch geprüft. Doch das nationale Verkehrsziel, von dem auch Freiburg profitieren würde, nämlich die Fahrzeit der IC-Züge zwischen Bern und Lausanne auf weniger als eine Stunde zu reduzieren, wird noch nicht erreicht sein. Folglich kann nicht behauptet werden, in dieser Beziehung bestehe ein grosser Verzug gegenüber anderen Schweizer Regionen, auch wenn die Fahrzeiten insbesondere Richtung Lausanne noch zu lang sind und verbessert werden müssen, wie im Bahn-2030-Projekt vorgesehen ist.

Die Verbesserung der Verbindung zwischen Bern, Freiburg und Lausanne ist fester Bestandteil der Verkehrspolitik des Staatsrats. Insbesondere im Rahmen der Arbeiten zur ZEB hat er dank einem koordinierten Vorgehen mit der CTSO (Westschweizer Verkehrsdirektorenkonferenz) und Oustrail erreicht, dass der Abschnitt Sviriez–Villars-sur-Glâne in die Liste der Massnahmen für den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur aufgenommen wird. Diese Liste befindet sich im Artikel 10 des Bundesgesetzes über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG).

## 2.3 Rolle der Verkehrsunternehmen

Seit 1996 hat sich die Aufgabe der öffentlichen Verkehrsunternehmen in der Schweiz verändert, da der Bund die europäische Gesetzgebung übernommen hat. Die Infrastruktur (Gleise und anderen festen Anlagen) ist von denen zu unterscheiden, die sie benutzen. Die Leistungen der Verkehrsunternehmen in der Rolle der Betreiber stützen sich auf Verträge mit einer öffentlichen Körperschaft.

Folglich sind die Kantone dafür zuständig, das Verkehrsangebot zusammen mit dem Bund festzulegen und Verträge mit den Betreibern abzuschliessen. Die TPF, die SBB, die BLS, CarPostal, die MOB, die VMCV und die LNM sind Verkehrsunternehmen, die im Kanton Freiburg aktiv sind. Da die Erschliessung des Kantons Freiburg jedoch weitgehend durch die TPF erfolgt, fällt diesen die Hauptrolle zu.

Die Einschränkung der Rolle der Verkehrsunternehmen auf das Erbringen einer Dienstleistung führt dazu, dass die politischen Behörden selbst die Erschliessungsziele festlegen müssen. Die Verkehrsunternehmen haben dennoch die Aufgabe, den öffentlichen Verkehr in dem von den Bestellern vorgegebenen Rahmen attraktiver zu machen. Als Akteure auf dem Verkehrsmarkt sind die Unternehmen ausserdem dafür zuständig, Verbesserungen im Bereich der Infrastruktur und des Verkehrsangebots vorzuschlagen.

Dank der aktiven Zusammenarbeit zwischen den TPF und den SBB konnte eine rasche Realisierung der ersten Etappe der RER Fribourg | Freiburg auf den 11. Dezember 2011 gewährleistet werden. Die BLS wird sich im Rahmen der zweiten Etappe ebenfalls an den Arbeiten beteiligen.

## 3. LAGE IM KANTON FREIBURG

### 3.1 Der öffentliche Verkehr – ein Faktor für die Wirtschaftsentwicklung und die nachhaltige Entwicklung

Der Kanton Freiburg liegt zwischen den Agglomerationen von Bern und Lausanne, die beide darum bemüht sind, sich besser zu positionieren und ihre Attraktivität zu steigern.

Es ist offensichtlich, dass der Kanton Freiburg seinen wirtschaftlichen Aufschwung in einem gewissen Masse der Nähe zu diesen beiden Zentren verdankt. Folglich muss der Kanton zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf seinem Kantonsgebiet mit den benachbarten Kantonen und Städten eng zusammenarbeiten. Um dies zu erreichen, ist eine gute Verkehrserschliessung innerhalb des Kantons unerlässlich. Die grossen Agglomerationen haben dies übrigens längst verstanden. Die dort in Betrieb genommenen S-Bahnen sind nicht nur ein effizientes Verkehrsmittel, sondern sie tragen auch stark zur Attraktivität der Agglomerationen bei. Auch für Unternehmen, die auf der Suche nach einem neuen Standort sind, stellt die (externe und interne) Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln stets ein wichtiger Entscheidungsfaktor dar.

Um seine Position gegenüber den anderen Schweizer Städten und Agglomerationen zu stärken, muss also der Kanton Freiburg seinen öffentlichen Verkehr an die Entwicklung der Bedürfnisse anpassen. Er sollte hierfür

nach dem Vorbild der grossen Agglomerationen vorgehen, sich aber auch um die Erschliessung der Randregionen bemühen. Die Verkehrsstrukturen führen die Positionierung und die Dynamik der Regionen vor Augen. So beabsichtigen etwa die Kantone St. Gallen, Zug und Tessin nach dem Vorbild der grossen Agglomerationen ihre (geplante oder bereits in Betrieb genommene) S-Bahn als Aushängeschild ihrer Politik und als Entwicklungsfaktor zu nutzen.

Dies ist der Kontext, in dem der Staatsrat das Projekt der RER Fribourg | Freiburg entwickelt und eine zukunftsgerichtete Politik aufgestellt hat, die die Attraktivität des Kantons insbesondere als Wirtschaftsstandort verbessert.

### 3.2 Jüngste Entwicklung

Die regionale Erschliessung durch die Bahn entspricht dem aktuellen Standard in der Schweiz, das heisst sie beinhaltet einen Stundentakt als Basisangebot sowie eine Verdichtung zu den Stosszeiten. Es besteht jedoch der Trend hin zum systematischen Halbstundentakt (siehe Kapitel 4.2).

Die regionale Erschliessung durch den Bus wurde mit der Einführung des Fahrplans 2005 vollständig umgestaltet und verbessert. Die Taktfrequenzen entsprechen der Nachfrage. Seit dem Fahrplan 2009 fährt die S1 (Freiburg–Bern) von Montag bis Sonntag im systematischen Halbstundentakt. Der direkte Bus zwischen Freiburg und Bulle fährt von Montag bis Freitag mit der gleichen Taktfrequenz. Der Schülerverkehr behält den Vorrang auf den verkehrsschwachen Linien. Trotzdem ist anzumerken, dass die Durchschnittsgeschwindigkeit der Busse auf mehreren Linien immer noch relativ niedrig ist. Aufgrund der zunehmenden Verstopfung der Strassen auf bestimmten Strecken und insbesondere an den Stadträndern nehmen die Durchschnittsgeschwindigkeiten zudem tendenziell weiter ab.

Die Stadt Freiburg und ihre Agglomeration ist am stärksten mit überlasteten Strassen konfrontiert. Der Bau der Poya-Brücke wird in dieser Beziehung eine deutliche Besserung bringen.

Die Präsenz eines grossen regionalen und städtischen Verkehrsbetriebs, nämlich der TPF, ist sinnvoll und zwar umso mehr, als die TPF einen spezifischen kantonalen Markt abdecken. Die TPF sind auch ein starker identitätsfördernder Faktor für den Kanton.

Der seit dem 10. Dezember 2006 eingeführte Tarifverbund Frimobil erlaubte es, die Tarife im Kanton Freiburg zu harmonisieren und zu vereinfachen. Da er das gesamte Kantonsgebiet und die Waadtländer Broye umfasst, leistet er einen Beitrag zur Stärkung der kantonalen Identität. Ausserdem wurden ab dem 14. Dezember 2009 neue Tarifangebote eingeführt, die den Pendlern die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln zwischen den Kantonen Freiburg und Bern, respektive zwischen den Tarifverbänden Frimobil und Libero, vereinfachen.

Der Staat hat in den letzten Jahren die für den öffentlichen Verkehr bereitgestellten Mittel stark erhöht. Der budgetierte Betrag war noch nie so hoch wie im Jahre 2011. In sieben Jahren (2005 bis 2011) wurden die finanziellen Mittel, die der Kanton für den öffentlichen Verkehr einsetzt, um 251% gesteigert:

## Angaben gemäss Staatsrechnung

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (Budget)
Investitionen Bahnnetz [CHF]	670 000	430 000	9 580 000	7 160 000 <sup>1</sup>	2 200 000 <sup>1</sup>	7 710 000	15 950 000
Betrieb regionaler Personenverkehr [CHF]	14 630 000	14 580 000	15 050 000	29 840 000	32 510 000	33 220 000	36 490 000
Betrieb regionale Verkehrsverbände (Anteil des Kantons) [CHF]	10 730 000	11 000 000	11 200 000	11 420 000	11 390 000	12 500 000	13 020 000
Total	26 030 000	26 010 000	35 830 000	48 420 000	46 100 000	53 430 000	65 460 000

Der Leistungsumfang der regionalen Linien, die den Kanton Freiburg erschliessen, nimmt seit 2005 regelmässig zu:

### Von den Regionalzügen und Regionalbussen zurückgelegte Distanzen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Von den Regionalzügen zurückge- legte Distanz [km]	6 630 000	6 660 000	6 660 000	6 830 000	7 630 000	7 700 000	7 620 000

Das öffentliche Verkehrsnetz deckt das Kantonsgebiet gut ab. Gemäss den Daten der eidgenössischen Volkszählung aus dem Jahre 2000 wohnen 98.8% der Freiburgerinnen und Freiburger weniger als 1.5 km Luftlinie von einer Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels entfernt. Gestützt auf den Beschluss B 3.4.10 des KVP gilt das entsprechende Gebiet als erschlossen. Einzelne Ortschaften sind zurzeit nicht erschlossen: Sommentier (etwa 180 Einwohner ohne Anschluss an den öffentlichen Verkehr gemäss eidgenössischer Volkszählung aus dem Jahre 2000), Berlens (190), Prévondavaux (60), Russy (160), Chandon (80), Courlevon (260), La Corbaz (170), Barberêche (140), Posat (110), Chésalles (30), Obermonten (230), Grenchen (50), Staffels (50) und Uttiwil (40). Diese Ortschaften befinden sich im Durchschnitt 2 km von einer Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels entfernt.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Bundesrat 2010 im Rahmen seiner Sparmassnahmen insbesondere vorsah, Bundessubventionen nur noch für Linien zu vergeben, die eine Mindestnachfrage von hundert Personen aufweisen. Nachdem der Staatsrat diesen Vorschlag vehement bekämpft hat, wurde er vom Bundesrat vorläufig zurückgenommen.

### 3.3 Verfassungsrechtliche und gesetzliche Grundlagen

Die Grundlagen der kantonalen Verkehrspolitik werden im Artikel 78 der Kantonsverfassung gelegt, der wie folgt lautet:

- Der Staat führt eine koordinierte Verkehrs- und Kommunikationspolitik unter Berücksichtigung der abgelegenen Gebiete.
- Er schenkt der Sicherheit besondere Aufmerksamkeit.
- Er fördert den öffentlichen und den nicht motorisierten Verkehr.

Der erste Absatz von Artikel 78 der Verfassung wird bereits durch verschiedene, vom Grossen Rat oder vom Staatsrat verabschiedete Planungsinstrumente und durch die geltenden Gesetzesgrundlagen umgesetzt (kantonales

Verkehrsgesetz vom 20. September 1994, Ausführungsreglement vom 25. November 1996 zum Verkehrsgesetz, kantonaler Richtplan vom 1. Juli 2002, kantonaler Verkehrsplan vom März 2006).

Was den interkantonalen Aspekt der Verkehrspolitik betrifft, legt das Dekret vom 17. September 1999 über die Leitideen und die Ziele der Raumplanung folgende Ziele hinsichtlich der Entwicklung des Verkehrs in den Randbezirken fest:

- Sicherstellung leistungsfähiger Verbindungen zwischen dem Kantonszentrum, den Regionalzentren und den benachbarten Agglomerationen.
- Förderung der Nutzung des öffentlichen Verkehrs, namentlich auf dem kantonalen Netz und im Kantonszentrum.
- Beitrag zur Sicherstellung der regionalen Verkehrserschliessung, die der spezifischen Situation und den Transportbedürfnissen der Regionen angepasst ist.

Gestützt auf dieses Dekret setzen der kantonale Richtplan und der kantonale Verkehrsplan die oben erwähnten Ziele um. Sie setzen auch die analogen Ziele um, die im Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 (RBPB) und im Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 aufgeführt sind.

Das neue RPBG, das der Grosse Rat am 2. Dezember 2008 verabschiedet hat, ist am 1. Januar 2010 in Kraft getreten. Es sieht im Artikel 94 vor, dass die Groberschliessung den angemessenen Anschluss zu einem öffentlichen Verkehrsmittel umfasst. Der KVP wird 2011 revidiert werden, um diesen neuen Artikel umzusetzen. Diese Änderung zwingt dazu, die Siedlung in erster Linie dort zu verdichten, wo bereits ein guter Anschluss an die öffentlichen Verkehrsmittel besteht.

Aus den vorangehenden Darlegungen geht hervor, dass die kantonale Verkehrspolitik auf Gesetzesgrundlagen und Planungsinstrumenten beruht, die auch die interkantonalen Verbindungen berücksichtigen. Der Staatsrat ist sich der Bedeutung dieser Verbindungen insbesondere für die Randbezirke bewusst und hat die Grundlagen für ihre Entwicklung im kantonalen Verkehrsplan und zwar insbesondere im Kapitel 3 des KVP gelegt, das dem öffentlichen Verkehr gewidmet ist (siehe Kapitel 4).

<sup>1</sup> Diese Abnahme der Investitionen ist darauf zurückzuführen, dass die TPF nicht die gemäss Infrastrukturvereinbarung vorgesehenen Arbeiten ausführen konnte. Nur 1,3 von den 5,5 Millionen, die für 2009 für TPF-Investitionen vorgesehen waren, wurden aufgewendet.

## 4. EINE GEZIELTE ENTWICKLUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS

### 4.1 Kantonaler Verkehrsplan

Der kantonale Verkehrsplan präzisiert die Ziele und beschreibt die Eigenschaften der öffentlichen Verkehrsnetze aufgrund ihrer hierarchischen Gliederung.

#### 4.1.1 Nationale Ebene

Auf nationaler Ebene ist der Beschluss B 3.3.1 des KVP zu erwähnen, der die Ziele bezüglich der Einbindung des Kantons Freiburg ins nationale Eisenbahnnetz definiert.

Der Kanton setzt sich dafür ein, dass

<ul style="list-style-type: none"><li>• der 30-Minuten-Takt auf der Linie Bern–Freiburg–Lausanne beibehalten oder sogar verdichtet wird, wenn die Nachfrage dies rechtfertigt</li></ul>	in Kraft
<ul style="list-style-type: none"><li>• die Fahrzeiten auf der Linie Bern–Freiburg–Lausanne soweit reduziert werden, bis sie den Vorgaben von Bahn 2000 entsprechen. Die Fahrzeit Bern–Lausanne soll weniger als 60 Minuten betragen</li></ul>	Planung EB/Bahn 2030
<ul style="list-style-type: none"><li>• die Verbindung zwischen Freiburg und Neuenburg verbessert wird</li></ul>	Planung im Gange
<ul style="list-style-type: none"><li>• die Verbindungen zwischen den regionalen Zentren und den ausserkantonalen Agglomerationen verbessert werden.</li></ul>	Planung im Gange

#### 4.1.2 Kantonale Ebene

Auf kantonaler Ebene gilt es in erster Linie, die interne Erschliessung mit der Bahn und dem Bus zu verbessern, indem vorzügliche Verbindungen zwischen den regionalen Zentren und der Stadt Freiburg angeboten werden. Zurzeit wird an der Einführung eines Freiburger Regio-S-Bahnnetzes (RER Fribourg | Freiburg) gearbeitet. Mit der RER Fribourg | Freiburg wird das öffentliche Verkehrsnetz des Kantons Freiburg modernisiert und an die neuen Mobilitätsbedürfnisse angepasst.

Ein regionales S-Bahn-Netz ist ein Konzept, das unabhängig von den Unternehmen definiert wird, die die Verkehrsdienstleistungen erbringen werden. Es handelt sich um eine Struktur, die eine optimale Anbindung an das Fernverkehrsnetz der Eisenbahn und die Erschliessung von Randregionen ermöglicht. Die Qualität einer S-Bahn misst sich an der Taktfrequenz, der Zuverlässigkeit der Anschlüsse und der Koordination mit anderen Verkehrsmitteln (Bahn, Bus, Auto, Fahrrad usw.). Ausserdem muss ein wirklich attraktives S-Bahn-Netz sowohl die Feinerschliessung wie auch den Anschluss an die Fernverkehrsachsen verbessern. Diese beiden Ziele werden im kantonalen Verkehrsplan ausdrücklich erwähnt (siehe Kapitel 4.2).

Der KVP wird zurzeit revidiert und wird insbesondere um die Elemente ergänzt werden, die im Projekt der RER Fribourg | Freiburg definiert wurden. Der Text wird voraussichtlich im Herbst 2011 verabschiedet werden.

#### 4.1.3 Ebene des Kantonszentrums und der Agglomerationen

Die Beschlüsse B 3.4.6, B 3.4.7 und B 3.4.8 des KVP definieren die Ziele in Bezug auf das Stadtnetz des Kantonszentrums.

Der Kanton setzt sich dafür ein, dass die wichtigsten Stadtlinien des Kantonszentrums mit den regionalen und nationalen Linien verbunden und koordiniert werden. Die Taktfrequenz und die Fahrpläne werden entsprechend angepasst.

Auf den wichtigsten Stadtlinien sorgt der Kanton dafür, dass mindestens ein Viertelstundentakt angeboten wird. Zu Stosszeiten wird der Takt erhöht, falls die Nachfrage dies rechtfertigt.

Der Kanton und die betroffenen Gemeinden sorgen dafür, dass den öffentlichen Verkehrsmitteln die Fahrt auf städtischem Gebiet erleichtert wird, um eine attraktive Fahrzeit gewährleisten zu können.

Die Agglomeration Freiburg hat einen regionalen Richtplan ausgearbeitet, der auch die Verkehrsaspekte beinhaltet. Der Plan gilt als Agglomerationsprogramm im Sinne der Bundesgesetzgebung. Der Bund hat das Agglomerationsprogramm erster Generation nicht anerkannt und auch nicht finanziell unterstützt mit der Begründung, dass es eine zu schwache Wirkung aufwies (Kosten-Nutzen-Verhältnis). Das Bundesamt für Raumentwicklung erklärte, dass das Programm nicht wirklich erlaubte, die Siedlungsentwicklung und die Verkehrsnetze besser zu koordinieren. Ausserdem wies es darauf hin, dass in Bezug auf die Strukturierung und die Entwicklung der Verkehrsnetze ein Gesamtkonzept fehlt, das alle Verkehrsmittel berücksichtigt. Ein Agglomerationsprogramm zweiter Generation wird zurzeit ausgearbeitet.

Das Freiburger Agglomerationsprojekt umfasst insbesondere die Realisierung neuer Bahnhaltstellen in St-Léonard, Givisiez und Avry-sur-Matran, sowie eine Studie über die Nutzung der Eisenbahnlinien für den internen Agglomerationsverkehr.

Aufgrund der Erheblicherklärung des Postulats 2057.09 Jean-Pierre Dorand/Pierre-Alain Clément ist ausserdem zurzeit in enger Zusammenarbeit mit der Agglomeration Freiburg eine Studie über das Projekt einer Stadtbahn zwischen Belfaux und Freiburg im Gange. Und die TPF haben mit dem MAF-Projekt (Metro Agglomeration Freiburg) ebenfalls neue Denkanstösse gegeben.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass auch die Agglomeration Bulle seit Dezember 2009 über ein Stadtnetz verfügt. Dieses setzt sich aus zwei Buslinien zusammen, von denen die eine La Tour-de-Trême mit Riaz verbindet und die andere Morlon mit Vuadens. Beide Linien werden von Montag bis Samstag im Halbstundentakt bedient.

## 4.2 Freiburger Regio-S-Bahn (RER Fribourg | Freiburg)

### 4.2.1 Warum eine S-Bahn?

Der Kanton Freiburg verzeichnet ein sehr starkes Bevölkerungswachstum. Gemäss dem mittleren Szenario des Bundesamts für Statistik wird der Kanton Freiburg bis 2040 voraussichtlich 316 000 Einwohner (ständige Wohnbevölkerung) zählen. Dies ist eine Zunahme um 24% im Vergleich zu 2005. Dieses starke Bevölkerungswachstum zusammen mit den zunehmenden Mobilitätsbedürfnissen der Bevölkerung (siehe Kapitel 2.1) verlangt nach der Einführung eines leistungsfähigen öffentlichen Verkehrssystems, das in der Lage ist, den erwarteten Nachfragezuwachs zu decken.

Die S-Bahn ist ein effizientes öffentliches Verkehrssystem, das sich bewährt hat. Die meisten europäischen Grossstädte verfügen schon lange über eine S-Bahn. Auch in der Schweiz haben sich S-Bahnen in den vergangenen Jahren stark verbreitet, insbesondere in Zürich und Bern.

#### **4.2.2 Ziele des Staatsrats für die RER Fribourg | Freiburg**

Der Staatsrat hat von den betroffenen Unternehmen (TPF und SBB) verlangt, dass sie rasch ein Freiburger Regio-S-Bahnnetz aufstellen und eine engere Zusammenarbeit miteinander aufbauen.

Mit Beschluss vom 9. Juni 2009 hat der Staatsrat folgende Leitlinien aufgestellt:

- Die RER Fribourg | Freiburg betrifft in erster Linie den Kanton Freiburg mit dem Kantonszentrum als Mittelpunkt;
- Die RER Fribourg | Freiburg begünstigt auch die Mobilität über die Kantonsgrenzen hinaus und stellt attraktive Verbindungen insbesondere in Richtung Bern, Lausanne, Neuchâtel und Yverdon-les-Bains sicher;
- Die RER Fribourg | Freiburg muss in mehreren Entwicklungsschritten eingeführt werden;
- Die RER Fribourg | Freiburg beinhaltet die Realisierung des durchgehenden Halbstundentakts auf den Strecken nach Freiburg bis spätestens 2014;
- Die RER Fribourg | Freiburg umfasst eine stündliche/halb-stündliche direkte Verbindung Bulle–Romont–Freiburg–Bern ab dem Fahrplanwechsel 2011;
- Die RER Fribourg | Freiburg muss unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten des Staats entwickelt werden;
- Die RER Fribourg | Freiburg muss den öffentlichen Verkehr attraktiver machen und dem Kanton Freiburg zu einer starken Positionierung zwischen den Agglomerationen Bern und Lausanne verhelfen;
- Die RER Fribourg | Freiburg beinhaltet auch eine verstärkte Nutzung des Eisenbahnnetzes für Verbindungen innerhalb der Agglomerationen von Freiburg und Bulle, dies gestützt auf die Resultate von Zweckmässigkeitsstudien, die es durchzuführen gilt (insbesondere das TPF-Projekt Givisiez–Freiburg–Marly).

#### **RER Fribourg | Freiburg – 1. Etappe**

- Schrittweise Einführung einer neuen Schnellverbindung Bulle–Romont–Freiburg–Bern mit der Bahn im Halbstundentakt (auf den Fahrplanwechsel vom Dezember 2011) und neue Buslinie Bulle–Romont anstelle des Regionalzugs;
- Inbetriebnahme der neuen Bahnhaltestelle St-Léonard (auf den Fahrplanwechsel vom Dezember 2012).

#### **RER Fribourg | Freiburg – 2. Etappe (Realisierung bis 2014)**

Einführung des durchgehenden Halbstundentakts auf allen regionalen Linien nach Freiburg:

- Strecke Freiburg–Payerne–Estavayer-le-Lac–Yverdon-les-Bains;
- Strecke Freiburg–Romont;

- Strecke Freiburg–Murten–Neuchâtel/Kerzers (oder Ins);
- Strecke Freiburg–Bern;

#### **Weitere wichtige Aspekte**

- Dem Komfort der Wagen ist besondere Beachtung zu schenken;
- Zur Stärkung der kantonalen Identität der RER Fribourg | Freiburg muss eine einheitliche Beschriftung (Branding) auf dem ganzen S-Bahn-Netz sowie auf den regionalen und städtischen Busnetzen eingeführt werden;

Das Projekt der RER Fribourg | Freiburg ist direkt auf die Anwendung von Artikel 78 der Kantonsverfassung, des Verkehrsgesetzes und des kantonalen Verkehrsplans zurückzuführen. Das S-Bahn-Projekt ist so aufgebaut, dass alle Bezirke und regionalen Zentren gleichermassen effizient bedient werden. Der Halbstundentakt wird für alle Strecken als Basisangebot eingeführt, so dass keine Region benachteiligt wird. Die S-Bahn stellt auch eine Verbindung zu den Nachbarkantonen her, denn sie wird insbesondere auch Payerne, Yverdon-les-Bains, Neuchâtel und Bern bedienen. So werden auch die an der Kantonsgrenze gelegenen Bezirke besser bedient werden.

Die Buslinien werden an die Änderungen angepasst werden, die mit der Einführung der RER Fribourg | Freiburg einhergehen. Besondere Beachtung muss auch der Bedienung der Region Broye in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Waadtlander Instanzen geschenkt werden. Es gilt insbesondere, auf die Entwicklung der Bedürfnisse dieser Region angemessen einzugehen. Die direkte Verbindung ohne Umsteigen zwischen Düdingen und Murten ist seit Dezember 2010 in Betrieb. Auch die Angebotserweiterung auf dem Stadtnetz der Agglomeration Bulle wird die Attraktivität der öffentlichen Verkehrsmittel in der Stadt steigern. Insgesamt wird der Greyerzbezirk abends besser bedient werden, denn mit der Einführung der ersten Etappe der RER Fribourg | Freiburg werden ab Bulle täglich Nachtbusse verkehren, die die Verbindung zum Zug von und nach Freiburg herstellen werden.

Die RER Fribourg | Freiburg ist darauf ausgelegt, die Attraktivität aller regionalen Zentren zu steigern. Sie hat zum Ziel, die dominierenden Verkehrsflüsse zu optimieren, indem die Umsteigepunkte minimiert werden und der Betrieb möglichst flexibel gestaltet wird.

Die bisherige Verkehrspolitik, die in den kommenden Jahren eine neue und starke Entwicklung durchmachen wird, ist ein schrittweiser Prozess, der eine kurz-, eine mittel- und eine langfristige Planung voraussetzt. Die Einführungsstapen 2011 und 2014 der RER Fribourg | Freiburg benötigen vorgängige Anpassungen des Materials und der Finanzen. Zum Beispiel müssen die Betriebsunternehmen das Rollmaterial anpassen und gegebenenfalls neues Rollmaterial bestellen. Relativ lange Fristen sind insbesondere aus technischen, aber auch aus politischen und finanziellen Gründen unvermeidbar. Sobald die neuen Leistungen angeboten werden, müssen diese regelmässig einer Qualitätsprüfung unterzogen werden, um sicherzustellen, dass das Angebot der Nachfrage bestmöglich entspricht.

### 4.3 Netze zweiten und dritten Ranges

Die Erschliessung von Ortschaften, die bis zu 300 Einwohner zählen und ausserhalb der wichtigsten Verkehrsachsen liegen, ist problematisch. Der motorisierte Individualverkehr ist dort deutlich effizienter und die schwache Nachfrage beim öffentlichen Verkehr zwingt dazu, das Angebot auf die Bedürfnisse der Schüler auszurichten und auf den Morgen zwischen 7 und 8 Uhr, den Mittag und den Abend zwischen 16 und 18 Uhr zu konzentrieren. Da der finanzielle Aspekt für die Erschliessung dieser Ortschaften ebenfalls berücksichtigt werden muss, können alternative Erschliessungssysteme wie Rufbusse eine interessante Lösung darstellen. Ausserdem muss die Einrichtung von Parkplätzen (P+R) an den Haltestellen der RER Fribourg | Freiburg oder an den wichtigsten Haltestellen des Busnetzes systematisch gefördert werden. Die Energiebilanz der Mobilität muss insbesondere in den schwach besiedelten Zonen ebenfalls berücksichtigt werden. In bestimmten Fällen kann es sein, dass der öffentliche Verkehr eine negative Bilanz aufweist, da bei schwacher Nachfrage die pro beförderte Person aufgewendete Energiemenge und die ausgestossene Abgasmenge sehr hoch sein können. Eine minimale Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ist dennoch unerlässlich, um in diesen Regionen ein Grundangebot zu gewährleisten.

Die Netze müssen anhand der effektiven oder potenziellen Nachfrage hierarchisch gegliedert werden. Die Einteilung richtet sich nach folgenden Kriterien:

- Das Hauptnetz umfasst die Strecken der RER Fribourg | Freiburg und die Buslinien auf den Hauptachsen grundsätzlich mit einem Halbstundentakt als Basisangebot (z.B. Düdingen–Gurmels);
- Das Netz zweiten Ranges umfasst die Buslinien mit einem Stundentakt als Basisangebot, wobei zu verkehrsschwachen Zeiten auch grössere Abstände möglich sind, falls die Nachfrage den durchgehenden Stundentakt über den ganzen Tag nicht rechtfertigt (z.B. Freiburg–Giffers–Plaffeien, Freiburg–Pratzey, Bulle–Jaun–Boltigen, Freiburg–Le Bry–Bulle, Romont–Ursy–Palézieux);
- Das Netz dritten Ranges umfasst die Buslinien, auf denen weniger als 6 Kurspaare pro Tag verkehren (z.B. La Roche–Pont-la-Ville, Romont–Prez-vers–Siviriez).

Für die Regionen an den Kantonsgrenzen sind in der Freiburger Gesetzgebung und im kantonalen Verkehrsplan besondere Bestimmungen vorgesehen. Diese erlauben es insbesondere, Fragen im Zusammenhang mit den Strecken zu regeln, die über die Kantonsgrenzen hinauslaufen. Zum Beispiel wurden ab 2003 zur Vorbereitung auf den Fahrplanwechsel vom Dezember 2004 Regionalstudien in Zusammenarbeit mit den betroffenen Regionen aufgestellt. Diese Studien haben von Anfang an auch die Eröffnung des interkantonalen Gymnasiums Broye (GYB) im August 2005 in der Planung berücksichtigt. Im Einvernehmen mit dem Kanton Waadt konnte so der Eisenbahnknoten in Payerne aufrechterhalten werden, so dass der Fahrplan in den allermeisten Fällen die Bedürfnisse des GYB deckt. Sofern die Gemeinden damit einverstanden sind, könnte die Zusammenarbeit intensiviert werden, was insbesondere für die Buslinien weitere Verbesserungen bringen würde. Im Allgemeinen funktioniert die interkantonale Zusammenarbeit gut. Der Beweis dafür wurde auch mit der Schaffung des Tarifverbunds Frimobil erbracht. Dieser ist nicht allein auf das Kantonsgebiet beschränkt. Er deckt auch einen Teil der Waadtländer Broye ab, um die Bedürfnisse der Region

möglichst gut abzudecken. In diesem Zusammenhang wurde auch den künftigen Erweiterungen des Waadtländer Tarifverbunds Mobilis Rechnung getragen. Zwischen Mobilis und Frimobil wie auch zwischen Frimobil und Libero (dem Berner Tarifverbund) wurden Vereinbarungen getroffen, um die Tarife für Fahrten vom einen Tarifverbund in den anderen zu regeln.

In Bezug auf das Netz zweiten Ranges wird zurzeit eine Studie über eine beschleunigte Bahnverbindung zwischen Bulle und Palézieux aufgestellt. Mit einer Optimierung des Anschlusses an den RE-Zug in Palézieux, könnte dieses Bahnangebot die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn auf der Strecke Bulle–Châtel-St-Denis–Lausanne deutlich verbessern.

Die Einführung der RER Fribourg | Freiburg wird zu Änderungen in den Busfahrplänen führen. Der Einfluss der neuen Fahrpläne auf die untergeordneten Netze müssen noch im Einzelnen geprüft werden. Anpassungen des Angebots auf den Netzen zweiten und dritten Ranges sind nötig, um optimale Anschlüsse mit der RER Fribourg | Freiburg herzustellen. Dies wird insbesondere zwischen Romont und Freiburg für die Busanschlüsse in Villaz-St-Pierre, Cottens und Rosé der Fall sein.

### 4.4 Organisation und Finanzierung

Das sich mehrere Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (Betreiber) den gleichen Markt teilen und ihre Dienstleistungen über Leistungsaufträge erbringen, muss klar zwischen dem Staat, der das Verkehrsangebot definiert, und den Unternehmen, die es im Auftrag des Staats bereitstellen, unterschieden werden. Im Übrigen ist es wichtig, die RER Fribourg | Freiburg als ein Ganzes mit einer einheitlichen Zielsetzung zu vermarkten und ihr ein einheitliches und kohärentes Image unabhängig von den Verkehrsmitteln zu geben. Während die Betreiber für den täglichen Betrieb verantwortlich sind, bleibt der Staat für die strategischen Belange zuständig.

Im vorliegenden Fall werden die Aufgaben und personellen Ressourcen des für Verkehr zuständigen Amts erweitert werden, um aus ihm ein echtes Planungs- und Führungsorgan der RER Fribourg | Freiburg zu machen, was auch Auswirkungen auf die Mittel haben kann. Dank dieser Verstärkung wird das Amt in der Lage sein, die langfristige Entwicklung der RER Fribourg | Freiburg zu planen, Angebots- und Nachfragestudien (Marketing) sowie Vergleichsstudien (Benchmarking) durchzuführen und die Qualität des Dienstleistungsangebots zu kontrollieren. Auf diese Weise werden langfristige Arbeiten durchgeführt werden können, insbesondere die Angebotsplanung, die Abklärung von Auswirkungen der Infrastruktur und die Einschätzung der erforderlichen finanziellen Mittel. Im Übrigen wird es die Schaffung eines Amts für Mobilität (MOBA) auf den 1. Januar 2012 erlauben, die Fragen in Verbindung mit der Mobilität in einem einzigen Amt zu behandeln, ihre Koordination zu verbessern und Synergien zu schaffen.

Für die Einführung der RER Fribourg | Freiburg sind bestimmte Anpassungen der Bahninfrastruktur nötig; insbesondere muss der Bahnhof von Grolley modernisiert und eine Kreuzungsstelle in Cheyres geschaffen werden. Das Angebot der RER Fribourg | Freiburg und der Netze zweiten und dritten Ranges werden zusätzliche Betriebskosten verursachen.

## 4.5 Rolle der Gemeinden

Der kantonale Verkehrsplan überträgt bestimmte Aufgaben den Gemeinden. Insbesondere müssen sie im Rahmen der Detailbebauungsplanung dafür sorgen, dass vorrangig die Grundstücke, die am besten durch öffentliche Verkehrsmittel erschlossen sind, als Bauzonen einzoniert werden. Ausserdem müssen sie sicherstellen, dass die öffentlichen Bauten und Anlagen an das öffentliche Verkehrsnetz angeschlossen sind. In Bezug auf das Stadtnetz müssen sich die betroffenen Gemeinden darum bemühen, dass den öffentlichen Verkehrsmitteln die Fahrt auf städtischem Gebiet erleichtert wird, um eine attraktive Fahrzeit gewährleisten zu können.

Andererseits können die Gemeinden die Einführung von Linien oder Leistungen für eine Versuchsperiode (höchstens drei Jahre) beantragen. Der Kanton subventioniert bis zu 30% der ungedeckten Kosten während der Versuchsperiode. Falls nach Ablauf dieser Periode diese Linien oder Leistungen vom Bund und vom Kanton als Grunderschliessung anerkannt werden, erfolgt die Subventionierung gestützt auf den Aufteilschlüssel und die Angebotsvereinbarungen nach Bundesgesetzgebung (regionaler Personenverkehr). Dies ist zum Beispiel der Fall des Nachtbusses im Jauntal, der während drei Jahren auf Antrag des Regionalverbands Greyerz versuchsweise eingeführt wurde und heute vollständig in den Regionalverkehr integriert ist.

## 5. SCHLUSS: DER ÖFFENTLICHE VERKEHR – EINE ABSOLUTE PRIORITÄT DES STAATSRATS

Wie der vorliegende Bericht zeigt, steht der öffentliche Verkehr beim Staatsrat auf der höchsten Prioritätsstufe. Der Staatsrat hat das Fundament für die weitere Verstärkung dieses politischen Bereichs auch in der kommenden Legislaturperiode gelegt.

Die von den Verfassern der Postulate gestellten Forderungen können wie folgt zusammengefasst werden:

### 5.1 Einführung einer wahrhaften interkantonalen Verkehrspolitik insbesondere zugunsten der Randregionen

Der Staatsrat hebt hervor, dass keine neuen Gesetzesgrundlagen für die Anwendung von Artikel 78 der Kantonsverfassung nötig sind. Die bestehenden Instrumente genügen vollkommen, um eine dynamische Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton zu garantieren. Mit der Lancierung des Projekts der RER Fribourg | Freiburg hat der Staatsrat das Fundament für die Realisierung und Stärkung eines effizienten und attraktiven öffentlichen Verkehrsangebots gelegt. Die RER Fribourg | Freiburg wird das Rückgrat des öffentlichen Verkehrsnetzes des Kantons Freiburg darstellen, das ab 2011 (1. Phase) und ab 2014 (2. Phase) den Regionen eine attraktive Verbindung mit dem Kantonszentrum im Halbstundentakt bietet. Das S-Bahnnetz stellt auch die Verbindungen über die Kantonsgrenzen hinaus sicher (Payerne, Yverdon-les-Bains, Bern, Neuenburg). Die Kosten werden sich insgesamt auf etwa 50 Millionen Franken (für die Infrastrukturen) und 15 Millionen Franken (zusätzliche jährliche Betriebskosten) belaufen. Weitere Anstrengungen müssen noch hinsichtlich der Verstärkung der Buslinien auch über die Kantonsgrenzen hinaus gemacht werden.

## 5.2 Konzept zur Steigerung der Attraktivität innerhalb des Kantons

Die Einführung der RER Fribourg | Freiburg ist das zentrale Element des Konzepts zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Verkehrs im Kanton Freiburg. Die erste Etappe wird es erlauben, die Agglomeration Bulle ins nationale Eisenbahnnetz einzubinden. Diese Etappe wird auf den Fahrplanwechsel vom Dezember 2011 umgesetzt werden. Die zweite Etappe beinhaltet die Einführung des Halbstundentakts auf den Eisenbahnstrecken, die das Kantonszentrum bedienen. Daneben wird auch das Angebot der Buslinien verbessert werden. Im Rahmen der ersten Etappe der RER Fribourg | Freiburg wird das Angebot insbesondere auf folgenden Buslinien verbessert:

- Systematische Busbedienung ab Bulle am Abend mit der Inbetriebnahme zusätzlicher Kurse, die täglich den Anschluss an den direkten Zug aus Freiburg in Richtung Jaun, Montbovon, Romont, Farvagny und La Roche sicherstellen;
- Neue Buslinie Bulle–Romont im Stundentakt mit Feinerschliessung der Dörfer auf der Strecke und in Romont mit Anschluss an die Züge in Richtung Freiburg und Lausanne.

Im Rahmen des Legislaturprogramms 2012–2015 wird der Staatsrat die Realisierung der RER Fribourg | Freiburg fortsetzen. Er wird insbesondere die Einführung einer beschleunigten Bahnverbindung zwischen dem Greyerzerland und Châtel-St-Denis/Palézieux prüfen.

## 5.3 Visionen und Strategien des Staatsrats

Der Staatsrat hat die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs zu einer seiner obersten Prioritäten gemacht. Gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen und den kantonalen Verkehrsplan sehen die Visionen des Staatsrats bezüglich der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs wie folgt aus:

- Der Anteil des öffentlichen Verkehrs am gesamten Verkehr muss stark erhöht werden, um sich bis 2030 an den Schweizer Durchschnitt anzunähern. Zur Erinnerung: Der Anteil des öffentlichen Verkehrs belief sich 2005 im Kanton auf 12,2%, während er auf Schweizer Ebene 20,4% betrug;
- Die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel wird insbesondere in den Agglomerationen und auf den Strecken der RER Fribourg | Freiburg gefördert werden;
- Carsharing und Fahrgemeinschaften werden gefördert werden;
- Die Vorbildfunktion des Kantons und der Gemeinden wird verstärkt werden (z.B. durch die Einführung von Mobilitätsplänen)
- Alternative Erschliessungsformen werden ausserdem ins Auge gefasst, um die Bedürfnisse der Randregionen zu decken.

Der öffentliche Verkehr gehört zu den Schlüsselfaktoren einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Politik. In den letzten Jahren wurden grosse Fortschritte gemacht und die Investitionen haben stetig zugenommen. Die Erschliessung kann heute allgemein als gut bezeichnet werden. Mit Blick auf die Kantonsverfassung, das Verkehrsgesetz, den kantonalen Richtplan und den kantonalen Verkehrsplan bestätigt dieser Bericht den Willen des

Staatsrats, den Kanton Freiburg mit einem öffentlichen Verkehrsnetz auszustatten, das seine Entwicklung, seine Wirtschaft und seine Position stärkt – dies zu einem Zeitpunkt, da das Bewusstsein für die Bedeutung der Mobilität und der nachhaltigen Entwicklung allgemein erwacht ist. Der Staatsrat hat die feste Absicht, seine Anstrengungen auf diesem Gebiet im Sinne des Legislaturprogramms und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten fortzusetzen und zu intensivieren.

Deshalb hat sich der Staatsrat für das ambitionöse Vorhaben verpflichtet, die RER Fribourg | Freiburg in mehreren Etappen bis 2014 einzuführen. Dieses leistungs-

fähige Netz sollte die Grundlage darstellen, auf der die Erschliessung der Regionen und Ortschaften zur Vervollständigung der Verkehrskette aufbauen wird. Somit wird die vorgeschlagene Struktur entscheidend dazu beitragen, dass jede und jeder unabhängig vom Wohnort im Kanton schrittweise von einem besseren Verkehrsangebot profitieren wird. Die Freiburger Bevölkerung wird durch den starken Ausbau des Angebots ermuntert, vermehrt auf den öffentlichen Verkehr umzusteigen.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

\_\_\_\_\_