



Message 2013-DSAS-61

30 juin 2015

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la reconstruction des pavillons du foyer de la Poya, à Fribourg

1. Introduction	1
1.1. Historique	1
1.2. Etat de situation en matière de locaux	1
1.3. Evaluation du besoin	2
1.4. Procédure	2
2. Projet	2
2.1. Description du projet	2
2.2. Anciens pavillons	3
3. Estimation des coûts et financement	3
3.1. Devis pour la construction	3
3.2. Financement	3
4. Calendrier	4
5. Conclusion	4

1. Introduction

1.1. Historique

En date des 14 octobre et 20 novembre 2013, deux des cinq pavillons du foyer de la Poya ont été détruits par le feu.

Il y a lieu de rappeler en préambule que depuis 1989, la Ville de Fribourg met à disposition de l'Etat le terrain sur lequel ont été construits les cinq pavillons, propriété de l'Etat, constituant le foyer de la Poya. L'Etat est au bénéfice d'une servitude inscrite au Registre foncier en date du 2 septembre 1991 en la forme d'un droit de superficie, incessible et permanent. En vertu de la convention du 31 octobre 1995 passée entre la Ville de Fribourg et l'Etat, la Ville de Fribourg loue le terrain, d'une superficie de 3682 m², pour un loyer annuel qui s'est élevé en 2014 à 40 053 francs. Le contrat de location se renouvelle tacitement d'année en année depuis le 30 juin 2000. Dans le cadre de la révision de son Plan d'aménagement local (PAL), la Ville étudie la possibilité de revaloriser cette parcelle. Dans ce contexte, la Ville a résilié ladite convention en date du 18 juin 2014 pour fin 2014. La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) sont en discus-

sion avec la Ville de Fribourg pour la reconduction de ladite convention. Toutefois, la Ville de Fribourg souhaite, vu le contexte explicité ci-devant, en limiter la durée. Raison pour laquelle, le choix s'est porté sur un système constructif qui permet un démontage et une reconstruction sur un autre site.

1.2. Etat de situation en matière de locaux

La DSAS, respectivement le Service de l'action sociale (SASoc), sont chargés de l'application de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi). Depuis le 1^{er} janvier 2008, le Conseil d'Etat a confié à la société ORS Service AG (Organisation für Regie-und Spezialaufträge) le mandat de l'accueil, de l'encadrement et de l'hébergement des requérants d'asile (permis N), des personnes admises à titre provisoire (permis F), des requérants d'asile déboutés (RAD) et des personnes NEM attribués au canton par l'Office fédéral des migrations, dénommé depuis le 1^{er} janvier 2015 Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

Les requérants d'asile sont logés dans les quatre foyers d'accueil pérennes du canton, soit au foyer des Remparts et au foyer du Bourg, sis tous deux en ville de Fribourg, au foyer du Lac à Estavayer-le-Lac et au foyer des Passereaux à Broc. La

capacité d'accueil de ces quatre foyers est de 287 personnes. Depuis plusieurs années, il a été nécessaire d'ouvrir des centres d'hébergement provisoires. Ainsi, de février 2009 à février 2010, un centre d'accueil a été ouvert dans les locaux du Centre cantonal d'instruction de la protection civile à Sugiez. De février 2012 à fin avril 2013, un foyer provisoire a ouvert ses portes dans l'abri de protection civile de la commune de Wünnewil. Depuis mai 2013, un nouveau foyer d'accueil provisoire, d'une capacité d'accueil de 50 personnes, est en activité dans l'abri de protection civile Leimacker à Guin. Prévue d'abord jusqu'à fin 2014, son exploitation a été prolongée jusqu'en fin 2015.

Le foyer de la Poya quant à lui héberge depuis plus de vingt ans des requérants d'asile. Depuis 2006, il héberge principalement des requérants d'asile déboutés et des personnes NEM. En cas de nécessité, il peut accueillir provisoirement des requérants d'asile en procédure, notamment des familles. Suite aux deux incendies qui ont ravagé le foyer de la Poya les 14 octobre et 20 novembre 2013, détruisant deux des cinq pavillons, la capacité d'accueil du foyer de la Poya est passée de 120 à 64 personnes.

1.3. Evaluation du besoin

Le foyer de la Poya est une pierre angulaire du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'encadrement des requérants d'asile attribués par la Confédération au canton. Son importance est grande, tant du point de vue stratégique que du point de vue de la capacité d'hébergement. Stratégiquement, il se trouve non loin du Service de la population et des migrants et de la Police cantonale, à Granges-Paccot, où les requérants d'asile déboutés et les personnes NEM doivent se présenter chaque semaine. Du point de vue de sa capacité d'accueil, compte tenu de l'évolution dans ce domaine particulièrement volatil qu'est l'attribution des requérants d'asile au canton, le foyer de la Poya doit pouvoir garder une affectation mixte qui permette d'accueillir non seulement des requérants d'asile déboutés et des personnes NEM, mais également des requérants d'asile en procédure. D'autre part, le foyer de la Poya est accepté dans le quartier.

Par ailleurs, les développements actuels de la restructuration du domaine de l'asile renforce encore cette nécessité d'avoir une structure d'accueil pour les requérants d'asile déboutés et les personnes NEM. En effet, les cantons de Suisse romande (Région 6 de la Restructuration Asile) ont prévu de mettre en place un mécanisme de répartition entre eux des requérants d'asile déboutés et des personnes NEM qui n'auront pas pu être renvoyés du centre de la Confédération dans les délais fixés par la nouvelle procédure (140 jours). Dans ce contexte, le foyer de la Poya accueillera ceux et celles qui seront attribués au canton.

En outre, compte tenu des prévisions du Secrétariat d'Etat aux migrations pour 2015 et eu égard à la situation actuelle

en en Italie, la reconstruction des deux pavillons détruits par le feu est absolument indispensable. Raison pour lesquelles, il est prévu en plus d'augmenter dans le présent projet la capacité d'accueil du Foyer de la Poya de 120 à 150 personnes. En cas d'afflux massif, la capacité d'accueil pourra même être augmentée provisoirement à 172 personnes.

Il y a lieu de rappeler encore que s'agissant du dispositif cantonal, il est constaté depuis plusieurs années un problème récurrent de manque de places d'hébergement pour les requérants d'asile, notamment lorsque le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse augmente brusquement. Nos structures d'accueil sont vite saturées et l'ouverture de nouveaux foyers d'hébergement provisoires s'avère régulièrement nécessaire, induisant des coûts importants. Dans ce sens, le Conseil d'Etat se doit de poursuivre les négociations en cours pour le remplacement des centres provisoires pour requérants d'asile en procédure (foyer de 1^{er} accueil), notamment aujourd'hui pour un nouveau centre pérenne à Grolley.

1.4. Procédure

En juillet 2014 la DSAS, par le biais du Service l'action sociale, a mandaté le Service des bâtiments (SBat) pour une étude préliminaire concernant la reconstruction des deux pavillons du foyer de la Poya détruits par le feu. Le bureau «0815 Architectes» à Fribourg a été mandaté par le SBat afin d'élaborer un avant-projet de reconstruction desdits pavillons. L'urgence du marché, due aux incendies, justifiait d'attribuer ce mandat d'étude de gré à gré sans passer par un appel d'offres – sans compter que l'on était sous les valeurs seuils.

En ce qui concerne les travaux de réalisation du présent projet, le principe d'urgence n'est plus applicable; par conséquent, une procédure d'appel d'offres ouverte devra être conduite. En revanche, pour ce qui est de la conduite des travaux et au vu des coûts estimés, il est envisageable de procéder de gré à gré, partant de mandater le bureau auteur de l'avant-projet.

2. Projet

2.1. Description du projet

2.1.1. Architecture

Afin de remplacer les deux pavillons sinistrés, le projet prévoit la construction d'un pavillon sur deux étages. Ce nouveau bâtiment se raccrochera au pavillon administratif existant et respectera les emprises au sol des pavillons détruits. Une coursive extérieure desservira tout le bâtiment, garantissant ainsi une distribution rationnelle des nouveaux locaux. Cette desserte sera également utilisée comme balcon et comme chemin de fuite en cas d'incendie.

Par son implantation, le projet créera une cour servant de lieu ouvert pour tous les résidents.

2.1.2. Programme des locaux

La nouvelle construction prévoit trois unités par étage. Chaque unité peut accueillir 15 à 20 personnes et comprend trois chambres, un module sanitaire, une cuisine et un séjour.

L'espace de jour attenant à l'espace de nuit privilégie les activités diurnes à l'extérieur des chambres. Cette configuration facilite la cohabitation des différentes ethnies et religions. Elle permet également une grande flexibilité pour l'accueil des familles.

Les nouvelles chambres ont une surface de 15 m² chacune pouvant accueillir 6 personnes. Elles sont meublées de 3 lits superposés. Les requérants logeant au foyer de la Poya ne se voient pas attribués une chambre, mais un lit, ceci en lien avec la fonction première du centre, soit des places en attente de renvoi. Dans ce sens, les armoires sont situées hors de la chambre dans le couloir.

2.1.3. Conception du bâtiment

Le nouveau pavillon pour les requérants d'asile de la Poya privilégiera l'optimisation des moyens et le développement durable. Conformément aux obligations légales, ces bâtiments publics respectent les critères Minergie-P*. Ainsi, la conception du bâtiment dans son entier est déterminée par les exigences liées à ce standard:

Enveloppe du bâtiment

L'enveloppe thermique recouvre la totalité de l'extérieur du bâtiment sans pont de froid. L'exigence primaire de l'enveloppe du bâtiment pour le standard Minergie-P*, calculé au-delà de la valeur limite des besoins en chauffage, peut être respectée grâce aux épaisseurs d'isolation et aux caractéristiques des matériaux choisis.

Système constructif

Le nouveau pavillon sera construit avec une ossature en bois préfabriquée. Il reposera sur des fondations ponctuelles en béton. Le système constructif élaboré permet un démontage et une reconstruction sur un autre site.

Matérialisation

Les façades sont composées de panneaux de fibre de bois-ciment non combustible. La toiture sera en tôle d'acier zinguée avec une pente minimale contre la route.

Pour les sols intérieurs, une chape brute avec une peinture est proposée. Tous les murs intérieurs sont contreplaqués avec des panneaux non combustibles. Le plafond est en bois, les poutres et les solives sont apparentes. L'ensemble des solutions décrites ci-dessus est motivé par des raisons liées à l'écono-

mie des coûts et à la durabilité de l'édifice compte tenu des sollicitations prévues. Les finitions intérieures seront optimisées pour un entretien facile et simple.

2.1.4. Conception énergétique et technique

Afin de respecter les exigences Minergie-P*, la production de chaleur pour l'ensemble du complexe comprendra 50% d'énergie renouvelable (chauffage à distance ou pellets). Les fenêtres auront un triple vitrage. Une ventilation contrôlée garantit le renouvellement d'air.

2.2. Anciens pavillons

Les anciens pavillons doivent être mis aux normes en vigueur s'agissant notamment des installations électriques, du système de détection d'incendie, des installations sanitaires et des chambres (cf. 2.1.2 ci-dessus). Les frais qui en découlent sont intégrés dans le devis de construction détaillé ci-dessous. Par ailleurs, certains travaux seront réalisés dans le cadre des programmes d'occupation des requérants d'asile, dits programmes gérés par ORS.

3. Estimation des coûts et financement

3.1. Devis pour la construction

Les coûts totaux pour la nouvelle construction telle que présentée ci-devant sont de 3 115 000 francs (devis général $\pm 10\%$). Ils sont répartis comme suit:

	Fr.
CFC 1 Travaux préparatoires	122 000
CFC 2 Bâtiment	2 522 000
CFC 3 Travaux anciens pavillons	290 000
CFC 4 Aménagements extérieurs	43 000
CFC 5 Frais secondaires	108 000
CFC 9 Ameublement et divers	30 000
Devis de construction total global	3 115 000

3.2. Financement

Sur la base de ses dernières estimations concernant la valeur des pavillons détruits par le feu, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) indemnise l'Etat à hauteur de 1,4 million de francs dans le cadre de la reconstruction. Le crédit d'engagement nécessaire se monte ainsi à 1 715 000 francs, selon le détail suivant:

	Fr.
Coût total	3 115 000
Versement de l'ECAB	- 1 400 000
Crédit d'engagement	1 715 000

Cette dépense est inscrite au budget de l'Etat de la manière suivante:

Un montant de 1 200 000 francs figure au budget 2015 du Service de l'action sociale, compte des investissements, position 5040.000, Construction d'immeubles. Au budget 2016 et sous réserve de l'adoption par le Grand Conseil du décret pour le crédit d'engagement demandé, figure sous la même position un montant de 1 915 000 francs, soit un montant total de 3 115 000 francs. Ce montant représente le coût total de construction de l'objet présenté dans le présent message. Au niveau des recettes, un montant de 1 000 000 francs figure au budget 2015 au titre de versement de l'ECAB sous position 6350.001, Part de tiers pour la construction et l'aménagement d'immeubles Et un montant de 400 000 francs au budget 2016.

Ces montants confirment la demande de crédit d'engagement pour le montant de 1 715 000 francs.

Le projet n'a pas d'effet ni sur les finances des communes ni sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

4. Calendrier

La mise à l'enquête publique du nouveau pavillon du foyer de la Poya sera publiée dans la *Feuille officielle* dès l'adoption du présent décret.

Sous réserve de l'obtention de l'autorisation de construire, le début des travaux est estimé 6 mois après la publication officielle.

Selon la planification envisagée, l'exécution des travaux de construction devraient durer environ 12 mois.

Referendum

Le montant du crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 pour le référendum financier obligatoire (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 34,2 millions de francs). Il n'atteint pas non plus le seuil requis pour le référendum financier facultatif (¼% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat adoptés par le Grand Conseil, soit actuellement 8 556 535 francs). Il ne sera par conséquent pas soumis à référendum.

5. Conclusion

En fonction des besoins attestés et de l'argumentation ici développée, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret annexé.