

Histoire fribourgeoise

L'Agglomération de Fribourg : à quoi ça sert?

François Wider

Collège Saint-Michel

Classe 3B3

Travail de maturité 2013 - 2014

Avril 2014

Réalisé sous la direction de M. Jean-Pierre Dorand et M. Jean-Daniel Dessonnaz

# Table des matières

1. Introduction.....	3
2. Présentation générale.....	3
2.1. Qu'est-ce que l'Agglo ?.....	3
2.2. Historique de l'Agglo.....	4
2.3. La structure de l'Agglo.....	7
2.4. Le financement de l'Agglo.....	8
2.5. Le Plan directeur, un instrument stratégique.....	9
2.6. Quelques chiffres-clés.....	9
3. Domaines d'activité et problèmes.....	10
3.1. La mobilité, l'aménagement du territoire et l'environnement.....	11
3.2. La promotion culturelle.....	11
3.3. La promotion touristique.....	12
3.4. La promotion économique.....	12
3.5. La situation problématique de Düdingen.....	12
4. Les réalisations de l'Agglo.....	14
4.1. Dans le domaine de l'infrastructure.....	14
4.2. Dans le domaine culturel.....	18
5. Un projet pour le futur et un bilan provisoire.....	21
5.1. La Transagglo.....	21
5.2. Un bilan provisoire.....	23
6. Conclusion.....	23
7. Bibliographie.....	24
8. Sources des illustrations.....	26
9. Annexes.....	27
9.1. Entretien avec M. John Clerc, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et « père » de l'Agglo .....	27
9.2. Entretien avec Mme Corinne Margalhan-Ferrat, directrice de l'Agglomération Fribourg.....	30
10. Remerciements.....	32
11. Déclaration sur l'honneur.....	33
12. Résumé.....	34

## 1. Introduction

Demandez à votre entourage ce qu'est l'Agglomération de Fribourg - Agglomeration Freiburg<sup>1</sup>. Peu d'entre eux parviendront à vous répondre. C'est là la raison principale qui m'a motivé à réaliser le présent Travail de maturité. Bien que l'Agglo soit méconnue de la plupart, ses effets, en revanche, sont connus de tous. Prenez l'exemple des transports en commun en ville de Fribourg : qui, d'après vous, coordonne l'ensemble des réseaux ? Dans un autre domaine : qui, selon vous, subventionne une association telle que Fri-Son ? Vous l'aurez compris, l'Agglomération de Fribourg gère des domaines aussi divers que variés. Cette recherche a pour but de présenter l'Agglo, autant dans sa structure que dans son histoire. On s'intéressera également aux chiffres qui permettent de réaliser l'importance de cette institution. Du fait de sa jeunesse, l'Agglo connaît quelques problèmes que nous analyserons. On s'attardera sur quelques réalisations de l'Agglo telles que les réseaux de vélos en libre-service. Pour terminer, on tirera un bilan qui sera appuyé par des témoignages de la directrice de l'Agglomération de Fribourg, ainsi que par le « père » de l'Agglo.

## 2. Présentation générale

### 2.1. Qu'est-ce que l'Agglo ?



Figure 1 : Il s'agit du logo de l'Agglomération de Fribourg. Ce dernier est fréquemment représenté en milieu urbain, à l'image des bus des TPF sur lesquels on le retrouve.

*« L'Agglo Fribourg est une institution politique supra-communale qui assume des tâches d'intérêt régional. Elle a pour but de renforcer le partenariat entre les communes afin de permettre la planification et la réalisation de façon coordonnée et efficace de projets communs. Les communes coopèrent dans l'Agglo Fribourg sur un pied d'égalité et leur indépendance politique est préservée, car l'Agglo Fribourg n'est pas une fusion. »<sup>2</sup>*

---

1. Le présent Travail de maturité utilise indifféremment les dénominations suivantes pour parler du même organisme : Agglo, Agglo Fribourg, Agglomération de Fribourg, Agglomération fribourgeoise.

2. AGGLOMERATION FRIBOURG, *AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts*. p.5.

## 2.2. Historique de l'Agglo<sup>3</sup>

C'est en 1991 que le dépôt d'une motion permet au terme d'« agglomération », alors inexistant dans la loi, d'y être inscrit. M. John Clerc, « père » de l'Agglo, met en évidence les motivations à créer une agglomération à Fribourg :

« L'idée était de créer une corporation de droit public entre des communes qui sont liées par une communauté de destin, tant du point de vue urbanistique, qu'économique ou culturel. [...] En 1989, le Conseil communal de la Ville notait, dans son 'rapport de gestion', que les « compétences des communes dans les domaines où la réalisation ne peut être concrétisée qu'à l'échelon de la région devraient être transférées à un organisme supra communal ». [...] Le 19 septembre 1995, le Grand Conseil votait la loi sur les agglomérations dont le but est de promouvoir la collaboration intercommunale dans les agglomérations en leur donnant une structure juridique propre. Cette loi a suscité, par son caractère visionnaire, la curiosité de la Suisse entière. »<sup>4</sup>

Une année plus tard, une initiative garantissant l'autonomie des communes dans le cadre des agglomérations est acceptée, c'est-à-dire que les structures déjà établies, telles que le conseil général, les assemblées communales et les conseils communaux, conserveront leur pouvoir législatif et exécutif.<sup>5</sup> À noter que la Confédération est favorable à tout projet d'agglomération. C'est ainsi qu'elle crée un fonds de 6 milliards de francs pour soutenir les projets d'agglomération. Pour bénéficier de cette aide financière, il faut cependant répondre à deux critères : premièrement, un *organisme responsable* doit gérer la mise sur pied de l'agglomération et son fonctionnement. Deuxièmement, un projet *Transports et urbanisation* doit être mis en place.



Figure 2 : Ce schéma représente les moments importants du projet de constitution de l'Agglomération, depuis l'adoption de la Lagg, en 1995, à la votation populaire de 2008.

3. Ibid., pp.3-14.

4. Entretien avec M. John Clerc, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et « père » de l'Agglo.

5. « Agglomération de Fribourg » in *Wikipédia l'Encyclopédie libre*.

Les encouragements de la Confédération ont porté leurs fruits puisque pas moins de 30 projets d'agglomération ont été déposés par la suite. En 1995, le Grand Conseil adopte la loi sur les agglomérations et, en 2000, le Conseil d'État délimite le périmètre provisoire de l'agglomération. Deux ans plus tard, c'est à l'Assemblée constitutive de l'agglomération de Fribourg d'entrer en fonction ; elle a pour but d'établir un projet de statuts relatif aux tâches, à la structure, au financement de l'agglomération, ainsi qu'aux droits des citoyens et des communes. En 2008, l'Assemblée constitutive adopte ce projet de statuts et le Conseil d'État en fait de même. Le projet d'agglomération a été soumis au vote populaire selon le principe de majorité qualifiée, c'est-à-dire que chaque commune possède un nombre de voix proportionnel à sa population.

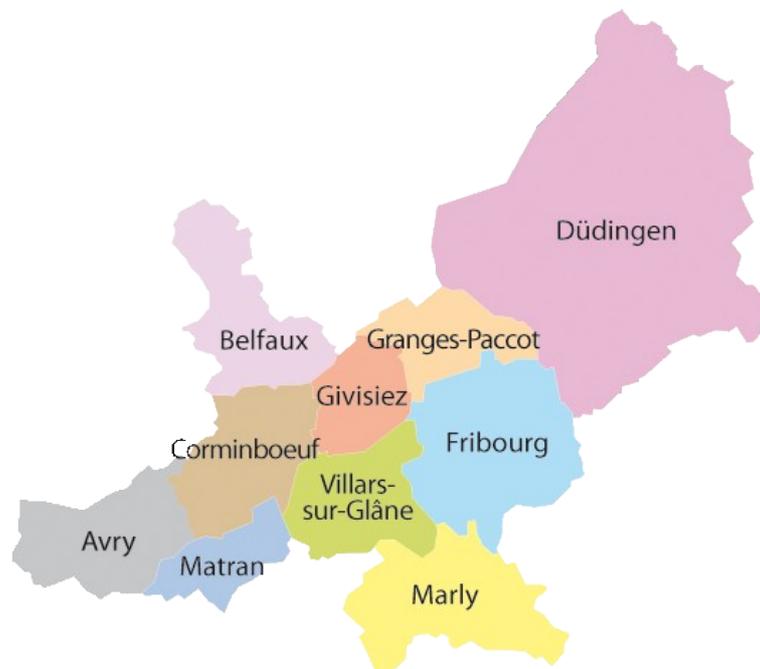


Figure 3 : Les dix communes membres de l'Agglomération de Fribourg sont représentées sur ce schéma. Bien que Düdingen possède la plus grande superficie, c'est la commune de Fribourg qui recense le plus grand nombre d'habitants.

Le 1er juin 2008, toutes les communes ont été favorables au projet, à l'exception de Düdingen. Dix communes sont désormais réunies dans cette structure supra-communale : Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne. Désormais, les structures régionales importantes telles que la CUTAF (Communauté Urbaine des Transports de l'Agglomération Fribourgeoise) ou encore Fribourg Tourisme se retrouvent intégrées ou associées à l'Agglo Fribourg. Faire accepter un tel projet n'a évidemment pas été de tout repos, comme en témoigne M. Clerc :

*« L'esprit d'ouverture qui est la base de cette idée devait inévitablement se heurter à l'esprit de clocher de certains. On en est venu à brandir la violation de l'autonomie communale et l'atteinte aux droits démocratiques. Une loi votée par le Grand Conseil, qui était amendable et qui n'a pas fait l'objet d'un référendum, une loi qui maintient les communes dans leur existence plutôt que de les supprimer par fusion, une telle loi violerait donc l'autonomie communale à entendre ses détracteurs. Une loi prévoyant expressément de combler un déficit démocratique dans les associations de communes existantes contre-carrerait leurs droits démocratiques !*

*Le processus de la création de l'agglomération a connu toute une série de rebondissements :*

- 1. Un vote consultatif à Marly a donné une majorité négative.*
- 2. Des communes ont interjeté des recours au Tribunal administratif et au Tribunal fédéral contre le processus de création de l'agglomération. Elles ont été déboutées.*
- 3. Les communes alémaniques n'ont pas été satisfaites de se voir incorporer dans le périmètre de l'agglomération. De plus, des motions demandant une révision de la loi afin de leur permettre de se prononcer sur leur appartenance ou non au périmètre provisoire, ont été rejetées par le Grand Conseil.*
- 4. Les élections dans les conseils généraux ont conduit à l'élimination des socialistes à Villars et à Marly et des radicaux à Fribourg et à Marly. Il a fallu revoter dans deux communes.*
- 5. La question du financement des travaux de l'Assemblée constitutive par le canton a suscité dans un premier temps des difficultés puis le Conseil d'État a proposé une aide annuelle de 100 000 fr. pendant 3 ans.*
- 6. Suite à deux propositions de conseillers généraux appartenant aux groupes PDC et radical, la Ville de Fribourg a proposé une fusion à certaines communes voisines, dont deux hors de l'agglomération. »<sup>6</sup>*

La création de cette Agglomération fribourgeoise ne provoquera pas de coûts supplémentaires importants. Selon l'Office fédéral de la statistique, la Suisse compte 50 agglomérations d'où la nécessité d'avoir l'Agglo fribourgeoise pour renforcer la position du canton dans le « *concert des centres suisses* »<sup>7</sup>. De plus, l'Agglomération de Fribourg est avantagée en comparaison avec d'autres agglomérations. En effet, elle possède deux organes, le Comité et le Conseil d'agglomération. Ce dernier, inexistant dans la plupart des autres agglomérations, représente le pouvoir législatif et permet ainsi à l'agglomération d'être démocratique. La structure même de l'Agglo Fribourg permet l'obtention de subventions de l'État. De plus, le bilinguisme de l'agglomération est bénéfique pour tout ce qui a trait à l'éducation, à la formation et à la vie professionnelle.

---

6. Entretien avec M. John Clerc, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et père de l'Agglo, op. cit.

7. AGGLOMERATION FRIBOURG, *AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts*, op. cit., p.5.

### 2.3. La structure de l'Agglo

L'Agglomération de Fribourg est constituée de différents organes.

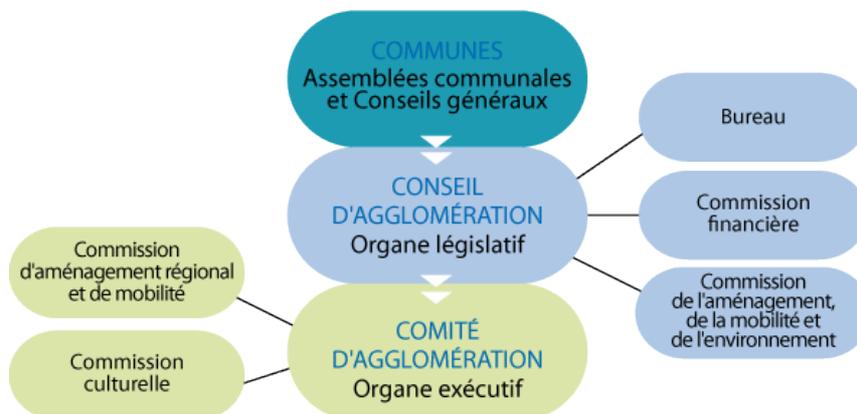


Figure 4 : Les différents organes qui constituent l'Agglomération sont représentés dans ce schéma. On y retrouve différentes commissions. Ces dernières représentent des institutions pourvues d'un rôle consultatif dans les décisions du Comité d'agglomération.

Le « corps électoral » élit, lors des Assemblées communales ou lors des Conseils généraux, les membres du Conseil d'agglomération, l'organe parlementaire. À noter que ce corps électoral a également un droit d'initiative et de référendum.

Les représentants du « Conseil d'agglomération » sont élus pour une période de cinq ans exceptés les membres chargés de la présidence et de la vice-présidence dont la fonction s'étend sur une année. Le nombre de sièges attribué à une commune est proportionnel à l'importance démographique de cette même commune. Plus une commune compte d'habitants, plus elle aura de poids au Conseil d'agglomération. Ce dernier a pour fonction d'établir le plan directeur, les budgets de l'agglomération, ainsi que de subventionner certains projets.

Le Conseil d'agglomération élit les représentants du « Comité d'agglomération », l'organe exécutif. Un siège est attribué à chaque commune, à l'exception de Fribourg qui en compte trois du fait de son poids démographique.<sup>8</sup>

8. AGGLOMERATION FRIBOURG, *AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts*, Ibid., pp.8-9.

## 2.4. Le financement de l'Agglo

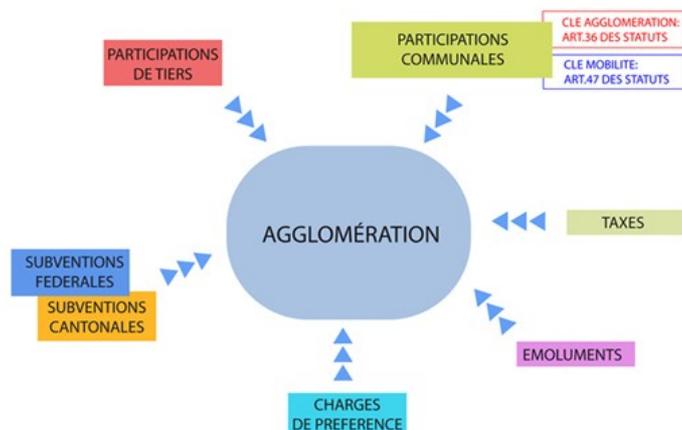


Figure 5 : Ce schéma illustre les sources de financement de l'Agglomération.

Les charges de préférence représentent les contributions financières dans le domaine de l'infrastructure (lors de la construction d'une route par exemple), tandis que les émoluments, généralement associés aux taxes, sont l'impôt prélevé en rémunération d'une prestation de l'administration publique (pour l'enlèvement des ordures par exemple).<sup>9</sup>

La majeure partie des apports financiers provient des communes selon deux clés de répartition qui, comme leur nom l'indique, permettent de répartir les coûts équitablement entre communes.<sup>10</sup> La première clé détermine les charges liées au fonctionnement de l'Agglomération. Elle prend en compte deux facteurs : le nombre d'habitants de chaque commune et la capacité financière de cette dernière. La seconde clé répartit les coûts liés aux transports publics. Les charges qui concernent les domaines de l'infrastructure, de la mobilité et de l'aménagement du territoire obtiennent une aide externe qui peut provenir, selon les cas, d'une commune en particulier, du canton, de la Confédération ou encore d'autres structures. À noter encore que l'Agglomération de Fribourg a un plafond d'endettement de 75 millions de francs, grâce auquel elle peut financer certains projets.<sup>11</sup>

9. ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS : *En quoi les impôts se distinguent-ils des autres contributions publiques ?*, pp.2-3.

10. « Clé de répartition » in *Dictionnaire commercial et comptable*.

11. AGGLOMÉRATION FRIBOURG, *AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts*, op. cit., pp.13-15.

## 2.5. Le Plan directeur, un instrument stratégique<sup>12</sup>

Il s'agit d'un instrument de planification qui définit les buts, les principes et les priorités de l'Agglomération de Fribourg en ce qui concerne la mobilité, l'environnement et l'aménagement du territoire. La gérance de ce Plan directeur revient au Conseil d'agglomération qui l'actualise tous les cinq ans. Il décrit les grandes lignes directrices du développement à suivre sur le moyen et le long terme.

## 2.6. Quelques chiffres-clés

En comparaison avec le canton, l'Agglomération de Fribourg représente 5% de la surface totale, 27% de la population légale, 42% des emplois et 28% des entreprises. Selon le rapport de 2014 établi par le dicastère des Finances et des Ressources humaines de l'Agglo, le budget de fonctionnement s'élève à plus de 26 millions de francs et celui des investissements frôle la barre des 5.5 millions.

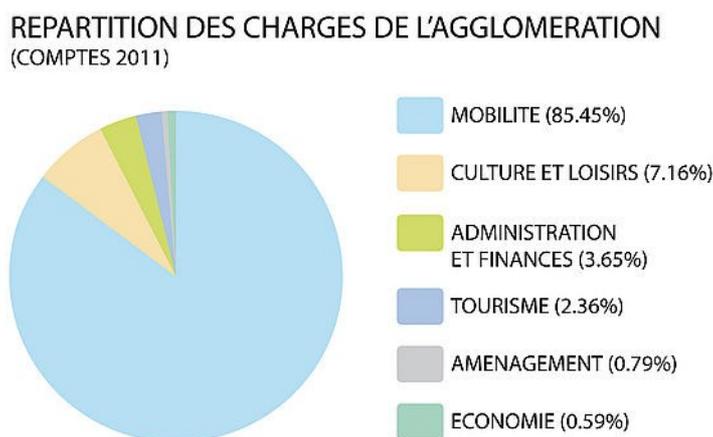


Figure 6 : Ce graphique illustre, en proportion, les affectations des ressources financières de l'Agglo. On constate que la majeure partie du budget est destinée à la mobilité.

En ce qui concerne la répartition des charges de l'Agglomération, la mobilité est clairement au centre des intérêts en ayant droit à plus de 80% des subventions totales fournies par l'Agglo Fribourg. Plus de 7%, c'est le subventionnement annuel octroyé à la promotion culturelle. Les tâches administratives et la gestion des finances ont également un coût : plus de 3% du budget total. La promotion touristique reçoit plus de 2% de subventions. La part octroyée à l'aménagement territorial est inférieure à 1%. Cependant, ceci peut s'expliquer par le fait que l'aménagement du territoire

12. Ibid., pp.16-18.

est intimement lié à la mobilité. Prenons l'exemple de la construction d'un tunnel : d'une part ce dernier améliorera la qualité du trafic routier (domaine de la mobilité), d'autre part, il modifiera le paysage de la zone en question (domaine de l'aménagement du territoire). La promotion économique du canton est le domaine qui reçoit le moins de subventions, moins de 1%. Ceci s'explique par le fait que la promotion économique cantonale joue également un rôle dans ce domaine. En effet, contrairement à la promotion économique de l'agglomération qui aide les entreprises déjà établies sur son territoire, la promotion économique cantonale cherche à attirer de nouvelles entreprises à Fribourg.

### 3. Domaines d'activité et problèmes

L'Agglomération Fribourg agit dans six domaines (mobilité, aménagement du territoire, environnement, promotions culturelle, touristique et économique) qui sont eux-mêmes répartis dans deux des quatre dicastères : celui de l'aménagement/mobilité/environnement et celui des promotions. Les deux autres dicastères concernent d'une part la présidence et, d'autre part, les finances/ressources humaines.

#### Période administrative 2011-2016

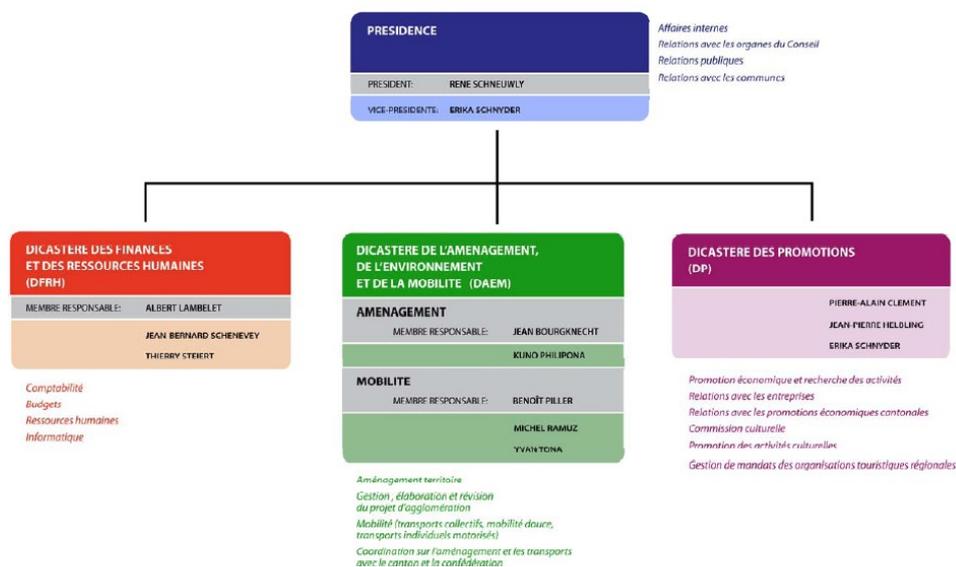


Figure 7 : Une période administrative dure cinq ans, à l'exception de la première qui a duré trois ans du fait de la jeunesse du projet. Il s'agit ici de la seconde période, 2011-2016.

### 3.1. La mobilité, l'aménagement du territoire et l'environnement<sup>13</sup>



Figure 8 : Les réseaux de bus des Transports Publics Fribourgeois, abrégés TPF, sont planifiés par l'Agglo.

Les activités principales de l'Agglomération de Fribourg dans le domaine de la mobilité sont la planification d'un réseau de transports publics ainsi que son organisation, la planification d'un réseau de parkings et de vélos en libre-service, ainsi que le subventionnement de toutes ces activités. En ce qui concerne l'aménagement territorial et l'environnement, l'Agglo se base sur une estimation à l'année 2030 qui prévoit 35'000 habitants et 17'000 places de travail supplémentaires. Donc, l'objectif à présent est de concentrer les différentes activités économiques dans des zones définies et proches d'axes routiers pour appréhender au mieux cette croissance démographique.

### 3.2. La promotion culturelle<sup>14</sup>

Dans ce domaine, l'Agglomération s'engage à aider financièrement les artistes et communautés artistiques d'importance régionale. Pour recevoir ce soutien financier, il faut d'une part le préavis du Comité d'agglomération et, d'autre part, répondre aux critères énoncés dans *Le Règlement régissant la reconnaissance d'importance régionale des activités culturelles*. On distingue deux sortes de subventions : les subventions pluriannuelles octroyées par exemple à *L'Opéra de Fribourg* ou aux *Rencontres de Folklore Internationales* et les autres subventions octroyées par exemple à *La Lanterne Magique* ou à *L'Orchestre des Jeunes de Fribourg*.

13. Inspiré de : SECRETARIAT DE L'AGGLO, *Vivons l'Agglomération*, pp.6-7.

14. Ibid., pp.12-13.

### 3.3. La promotion touristique<sup>15</sup>

L'Agglomération ne se charge pas directement de la promotion touristique. Elle a délégué cette charge à *Fribourg Tourisme et Région* jusqu'en 2016. *Fribourg Tourisme et Région* s'occupe des domaines suivants : information régionale, service de billetterie, organisation des congrès et tout ce qui a trait au marketing touristique de la région. Il faut également mentionner l'association *Schwarzssee Tourismus Senseland* qui a le même statut que *Fribourg Tourisme et Région*, mais pour la partie alémanique de l'Agglomération. Fribourg possède de nombreux sites touristiques intéressants tels que ses multiples musées, son site médiéval avec la Cathédrale Saint-Nicolas, sans oublier ses restaurants et ses paysages exceptionnels tels que la vallée du Gottéron, qu'il faut mettre en valeur.

### 3.4. La promotion économique<sup>16</sup>

Dans le domaine économique, l'Agglomération de Fribourg peut fournir une aide aux entreprises économiques dans le besoin et participer ainsi à leur développement. Elle recense les terrains et bâtiments d'importance pour que la venue de nouvelles entreprises ou l'extension d'entreprises actuelles puisse se faire efficacement. En ce qui concerne l'emploi, l'Agglo Fribourg cherche à dynamiser l'activité commerciale de la région. En effet, cette dernière n'est pas négligeable puisqu'elle représente environ 20% du total des emplois.

### 3.5. La situation problématique de Dürdingen

La commune de Dürdingen qui, rappelons-le, s'était opposée au projet d'agglomération avec 60% de votes, veut sortir de l'Agglo. En cause, des contributions qui sont, selon elle et certains députés UDC locaux, bien trop élevées. Dans les faits, la participation de Dürdingen s'élève à 600'000 francs par année. Cette somme s'ajoute à celle de 100'000 francs versée à l'association des communes singinoises *Regio Sense* et qui, selon Dürdingen, se révèle bien plus bénéfique que les 600'000 francs versés à l'Agglo.<sup>17</sup> De plus, les montants versés à l'Agglo augmentent chaque année. Ainsi, en 2010, Dürdingen lui a versé un montant supplémentaire de 410'000 francs. Une année plus tard, c'est 478'000 francs qui ont dû être déboursés, d'où une augmentation de 17%.

En octobre 2013, l'Assemblée communale de Dürdingen, commune de 7'500 habitants, s'est réunie dans le but de voter sur une hausse fiscale : la proposition a été rejetée à 211 voix contre 159. La

---

15. Ibid., pp.14-15.

16. Ibid., pp.10-11.

17. ZOELLIG, Marc-Roland : « Nicolas Bürgisser: 'Les partis ont perdu de leur influence' », in *La Liberté*, p.12. (2011)

dette de Düdingen, qui s'élève actuellement à plus de 44 millions de francs, s'accroît toujours plus et la commune n'a presque plus de marge d'autofinancement. D'après certains calculs, dès 2015, la commune aura atteint un déficit du budget supérieur à 5% du montant total des recettes, ce qui, d'après la loi, entraînerait une augmentation d'impôts.

Plusieurs causes expliquent la situation financière actuelle de Düdingen : depuis 2005, les dépenses de la commune en matière d'infrastructures ont atteint les quelque 48 millions ; de plus, les baisses fiscales votées par le Grand Conseil fribourgeois ont dû être compensées par la commune. Sur ce point, un autre aspect doit être relevé d'après Erich Müller, habitant de Düdingen : «*Si Guin avait un Conseil général, certains de ces investissements n'auraient peut-être pas passé la rampe aussi facilement.*»<sup>18</sup>. En effet, lorsqu'un projet qui pourrait se révéler utile pour une société locale est soumis au vote, les représentants de la société en question, se souciant d'abord de leurs intérêts avant ceux de la collectivité, viennent voter en nombre pour faire passer le projet. Cet exemple explique les généreuses dépenses de la commune de Düdingen en faveur de l'infrastructure.

Sur le plan juridique, une sortie de l'Agglo serait impossible jusqu'en 2023, selon l'article 67 des statuts qui permet à une commune de quitter l'agglomération seulement après sa quinzième année de participation. M. Stefan Siegenthaler, UDC local, relève notamment que Düdingen est mal écoutée au Conseil d'agglomération et que tous les documents sont transmis en français, ce que dément Mme Marghallan-Ferrat, directrice de l'Agglo.<sup>19</sup> Lors des votations du 9 février 2014, les habitants de Düdingen ont voté en faveur d'une sortie de l'Agglo à hauteur de 54.6%. Il s'agit cependant uniquement d'un vote consultatif, c'est-à-dire que le Conseil communal n'est pas obligé de suivre la volonté de la majorité. Du côté alémanique, on reste divisé sur la question de l'Agglo. En effet, pour certains, une séparation avec cette institution créerait une charge de travail supplémentaire considérable ; pour d'autres, elle serait la solution à une hausse d'impôt inévitable qui pourrait causer le départ de bons contribuables. Du côté romand, Düdingen est indispensable pour l'Agglo. En effet, dans une volonté de créer un centre cantonal fort à Fribourg, l'absence d'une commune alémanique n'est pas envisageable. À ce stade, pour Düdingen, le seul moyen de sortir de l'Agglo serait de convaincre la majorité du Conseil d'agglomération de modifier les statuts actuels qui empêchent son retrait du périmètre de l'Agglo.<sup>20</sup>

#### **4. Les réalisations de l'Agglo**

L'Agglomération de Fribourg existe depuis plus de cinq ans. Il convient ainsi de faire un tour d'hor-

---

18. ZOELLIG, Marc-Roland : « Guin refuse une hausse d'impôts », in *La Liberté*, p.15. (2013)

19. WYSER, Olivier : « Guin a toute sa place dans l'Agglo », in *La Liberté*, p.13. (2013)

20. ZOELLIG, Marc-Roland : « La population veut quitter l'agglo », in *La Liberté*, p.10. (2014)

zon des différents projets et réalisations effectués par cette institution supra-communale.

Dans le domaine de la mobilité, qui reçoit 80% du budget, l'Agglo Fribourg a notamment subventionné la construction de la halte ferroviaire de Saint-Léonard qui sera inaugurée en 2014.<sup>21</sup> Elle a également participé financièrement au développement du projet des vélos en libre-service, *Vélo-pass*, dont le nom a changé pour celui de *Publibike*.

*« Les réalisations effectuées par l'Agglo sont réparties en deux catégories. Premièrement, les réalisations que nous renouvelons chaque année. Ainsi, on peut prendre l'exemple des « prestations commandées » dans le domaine de la mobilité : l'Agglo fournit des fonds aux transports publics fribourgeois afin que ces derniers puissent fournir et développer des lignes de bus, non seulement de jour mais aussi de nuit, à l'exemple des « pyjamabus ». À côté de ces « prestations commandées » qui représentent le gros de nos activités, nous subventionnons également des activités culturelles à hauteur de 1.6 million de francs par an. Dans le domaine de la promotion touristique, nous fournissons 600'000 francs à Fribourg Région. De plus, l'Agglo prend régulièrement position au sujet des plans d'aménagement de détail en effectuant des études, à l'exemple de l'étude « park'n'ride ». L'Agglo s'occupe aussi de l'organisation de manifestations qui ont pour objet la promotion de la mobilité. Au sujet de la promotion économique, on peut comparer l'Agglo à un « guichet-service ». En effet, nous fournissons toutes sortes de conseils aux entreprises en quête de terrains ou de locaux. Deuxièmement, les réalisations qui nécessitent l'approbation du Conseil d'Agglomération. Elles sont élaborées par le Comité d'Agglomération et sont déterminées à l'avance dans le plan directeur soumis à Berne pour validation, généralement tous les 4 ans. Elles concernent les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et du paysage. »<sup>22</sup>*

Plus de 200 projets de mobilité et d'aménagement du territoire figurent dans le projet d'agglomération de deuxième génération, PA2.

#### 4.1. Dans le domaine de l'infrastructure



Figure 9 : Panneau indiquant un parking d'échange. Ici, le parking permet aux automobilistes d'accéder à la gare de Rosé d'où ils peuvent prendre le train ou le bus.

21. MARGALHAN-FERRAT, Corinne, directrice de l'Agglomération Fribourg.

22. Ibid.

Du fait que l'Agglo s'occupe en grande partie de tout ce qui a trait à la mobilité à Fribourg, il convient de développer des réalisations dans le domaine de l'infrastructure liée à la mobilité.

Les « parkings d'échange » ou « park and ride » - abrégés P+R - en sont un bon exemple. Leur principe est d'offrir des places de parc à prix avantageux, à condition que les automobilistes qui y placent leur véhicule utilisent les transports en commun pour poursuivre leur trajet.<sup>23</sup> Le but visé est de diminuer le trafic dans les centres urbains.<sup>24</sup> Le territoire de l'Agglo compte huit parkings d'échanges. La majorité des utilisateurs sont évidemment les pendulaires. Cependant, une part non-négligeable de véhicules sont stationnés dans ces parkings, sans que leurs propriétaires n'utilisent pour autant les transports en commun.<sup>25</sup>

En 2012, l'Agglo publie son étude sur les parkings d'échange. Il en ressort que leur efficacité en est pour le moins mitigée. En effet, d'après les chiffres, l'occupation moyenne de ces parkings est comprise entre 30% et 35%, dont seulement la moitié utilise les transports en commun après avoir stationné leur véhicule. À noter encore qu'en moyenne, 8% des véhicules n'ont pas de titre de stationnement. Concrètement, pour le parking de Marly, seule une trentaine de places sont régulièrement utilisées sur cinquante disponibles. Pour le parking de Villars-sur-Glâne, seules deux à trois places sur quarante-neuf sont utilisées. Selon Jean-Charles Bossens, chef du service de la mobilité à la Ville de Fribourg, deux facteurs déterminent le succès de ces parkings : premièrement, la proximité avec une desserte en transports publics, ce qui n'est pas le cas, par exemple, à Villars-sur-Glâne dont la gare se trouve à quelque 500 mètres du parking. Deuxièmement, la fréquence des transports publics. En effet, on peut reprendre l'exemple de Villars-sur-Glâne qui ne compte qu'un bus et un train par heure<sup>26</sup>. Pour pallier le manque d'utilisation, une campagne de promotion et d'information paraît inévitable. De même, une réflexion s'impose au sujet de la part importante des utilisateurs qui ne prennent pas les transports publics après avoir stationné leur véhicule.

---

23. « Stationnement et parkings d'échange » in *Domaines d'activités*.

24. DUBOIS, Claudine : « Succès mitigé des parkings d'échange », in *La Liberté*, p.12.

25. CDB : « Trois types d'utilisateurs recensés », in *La Liberté*, p.15.

26. WYSER, Olivier : « L'impact des parkings d'échange sur la circulation en ville est négligeable », in *La Liberté*, p.12.

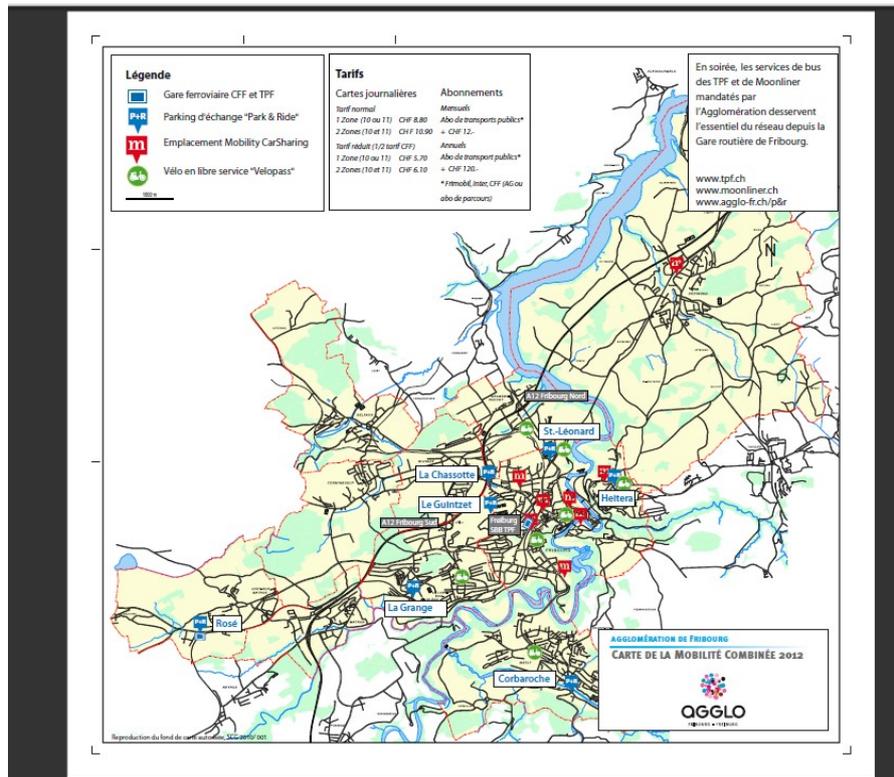


Figure 10 : Les parkings d'échanges n'ont pas encore atteint leur but qui était de diminuer le trafic en centre urbain. Une réflexion à leur sujet est à prévoir.

Le système de vélos en libre-service, abrégé VLS, est un deuxième exemple de réalisation dans le domaine de l'infrastructure liée à la mobilité. Jusqu'en 2012, la société *Vélopass* gérait les stations conjointement avec la société *Publibike*, créée par les sociétés *Carpostal*, *CFE* et *Rent a bike*. Après quoi, *Vélopass* a été rachetée par *Publibike*.

Le rôle de l'Agglo est de subventionner et de planifier le réseau de vélos sur son territoire.<sup>27</sup> À partir de 2014, seul le nom de *Publibike* demeurera.<sup>28</sup> Le principe est le suivant : des vélos tantôt électriques, tantôt traditionnels sont répartis dans des stations et attachés à une borne. Une carte magnétique permet de prendre le vélo et de le déposer, après utilisation, ou bien dans la même station ou bien dans une autre du même type.<sup>29</sup>

27. « Actualités » in *Domaines d'activités*.

28. MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in *La Liberté*, p. 12.

29. « Publibike » in *Wikipédia l'Encyclopédie libre*.



Figure 11 : La gare CFF compte une station de VLS. Sur ces derniers, on remarque que le sponsor *Groupe E* a apposé son logo.

Pour illustrer ce concept, quelques repères chiffrés : la Suisse romande compte quelque 700 VLS qui sont disponibles 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Un abonnement général annuel coûte 60 francs. Si l'on opte pour les tarifs horaires, alors la première demi-heure est gratuite, puis les heures supplémentaires s'élèvent à 2 francs. La Suisse compte 112 stations de VLS, dont 10 sur le territoire de l'Agglo.<sup>30</sup> *Publibike*, désormais leader dans le domaine des VLS, désire étendre son réseau à l'échelle nationale comme l'explique Daniel Landolf, chef de Carpostal : «*Contrairement aux autres pays, où chaque ville a son système de bikesharing imperméable, nous voulons tisser une toile nationale*». <sup>31</sup>

Le but visé de ces stations de vélos est double. Premièrement, il s'agit d'un investissement pour l'image de la ville. Pour preuve, les touristes semblent apprécier le concept. «*Les VLS ont clairement apporté une plus-value au canton* », souligne Thierry Steiert, conseiller communal en charge de la mobilité à Fribourg. Il poursuit : «*Grâce à ce type d'action, nous avons pu donner à notre ville une image de modernité et d'esprit urbain*». <sup>32</sup> Deuxièmement, ce concept propose une alternative dans nos déplacements urbains, alternative qui se veut moins polluante et qui vise à désengorger la circulation. Ce système ne présente à priori aucun défaut et ce ne sont pas les chiffres qui diront le contraire : en trois ans, le nombre de stations est passé de 3 à 10. <sup>33</sup> Cependant, les avis dans la population divergent. En effet, voici quelques réponses recueillies auprès de la population à partir d'un rapide sondage.

30. DONATSCH, Sereina et POINSOT, Nicolas « Les villes ont la tête dans le guidon », in *La Liberté*, p. 13.

31. MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in *La Liberté*, op. cit. p. 12.

32. Ibid., p.12.

33. WYSER, Olivier : « Deux nouvelles stations de vélos publics », in *La Liberté*, p. 13.

« Avez-vous déjà utilisé les VLS ?

Manuel Orantes, Marly : Oui, régulièrement. Je les utilise chaque jour pour me déplacer. C'est plus pratique et moins cher que le bus. Et je me sens plus indépendant avec ce moyen de transport. Je les emprunte depuis déjà une année.

Léonie Spreng, Fribourg : Non, jamais. Si les pistes cyclables étaient mieux aménagées à Fribourg, je m'en servirais peut-être. Actuellement, je trouve ça trop dangereux, je préfère marcher pour mes trajets en ville.

Georges Baechler, Fribourg : Non, mais pourquoi pas. C'est une bonne chose pour la ville. Je me suis tout de même toujours demandé qui entretenait ces vélos? Et puis, si les actes de vandalisme ne sont pas trop fréquents! C'est un peu dangereux pour les piétons ces vélos, car ils roulent souvent sur les trottoirs. Mais, ça ne m'empêcherait pas d'essayer. »<sup>34</sup>

Au travers de ces réponses, on constate quelques points négatifs des VLS qu'il faut mettre en évidence. On y mentionne le fait que les pistes réservées aux cyclistes ne sont pas assez sécurisées. De plus, le fait que les stations de VLS ne soient pas surveillées dissuade apparemment certains utilisateurs potentiels. On constate également un certain manque d'information auprès de la population. Une campagne de publicité, par exemple, pourrait y remédier.

#### **4.2. Dans le domaine culturel<sup>35</sup>**

Les réalisations de l'Agglo dans le domaine culturel consistent surtout en octroi de subventions. Ces dernières sont réparties en trois catégories. Premièrement, les subventions pluriannuelles, les subventions annuelles et les subventions extraordinaires. À préciser encore que sur un total de 60 dossiers de demandes, 14 ont abouti à l'octroi d'une subvention annuelle et 22 à l'octroi d'une subvention extraordinaire. Pour l'année 2012, le total des subventions s'est élevé à 1'115'000 francs répartis comme suit :

---

34. MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in *La Liberté*, op. cit. p. 12.

35. Inspiré de : *RAPPORT D'ACTIVITÉS DU COMITÉ D'AGGLOMÉRATION 2012*.

<b>Subventions pluriannuelles 2012</b>	
<b>Bénéficiaires</b>	<b>Montants</b>
Belluard Bollwerk International (BBI)	140000
Festival International de Films de Fribourg (FIFF)	155000
Festival International de Musiques Sacrées (FIMS)	85000
Fri-Art, Centre d'art de Fribourg	130000
Fri-Son	145000
La Spirale	115000
Opéra de Fribourg	80000
Théâtre des Osses	110000
Rencontres de Folklore Internationales de Fribourg (RFI)	85000
Société des Concerts de Fribourg	70000

<b>Subventions annuelles 2012</b>	
<b>Bénéficiaires</b>	<b>Montants</b>
Association Guitare Passion	6000
Bédé-Mania	5000
Concerts de l'Avent	30000
Keller Poche Theater	6000
La Lanterne Magique	10000
Le Bilboquet	18000
Orchestre des Jeunes	40000
Die Zauberlaterne	8500
Theater in Freiburg (DFAG))	40000
Bad Bonn	60000
Nouveau Monde	120000
ADMA – Musique Ancienne	8000
Deutschfreib. Theatergruppe (DFTH)	4000
Pro Orlando	4000

<b>Subventions extraordinaires 2012</b>	
<b>Bénéficiaires</b>	<b>Montants</b>
Festival de Jazz de Fribourg	50000
Kultur im Podium	30000
Opéra Louise	10000
AOCSM	2000
Fête de la danse – RESO	8000

Les Ânes volants	7000
Cie Chacun son Tour – Novecento	5000
Festival du Lied – Concerts de gala	7000
Académie d'orgue	10000
Festival du Conte / Storytellingmuseum	20000
La Nuit des Musées	8000
FriScènes – Festival de théâtre	5000
Charlatan	8000
Aire du théâtre	5000
Creahm – Fuori Dentro	3000
Ensemble vocal de Villars-sur-Glâne	2000
Concert du Nouvel-An Düdingen	5000
Amalq'art – Hommage à J.-F. Zbinden	3000
Choeur Arsis	4000
Ensemble De Musica	5000
Production d'Avril – Cardinal	8000
Fribourg Jazz Orchestra	1600

## 5. Un projet pour le futur et un bilan provisoire

### 5.1. La Transagglo

La Transagglo consiste en un axe réservé aux piétons et aux cyclistes reliant Düdingen à Avry. Cet axe passera par 7 communes, dont Granges-Paccot, Fribourg, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf et Matran.<sup>36</sup> Le but visé est de favoriser une mobilité douce, c'est-à-dire les déplacements non motorisés tels que la marche ou le vélo, sur le territoire de l'Agglo<sup>37</sup>.

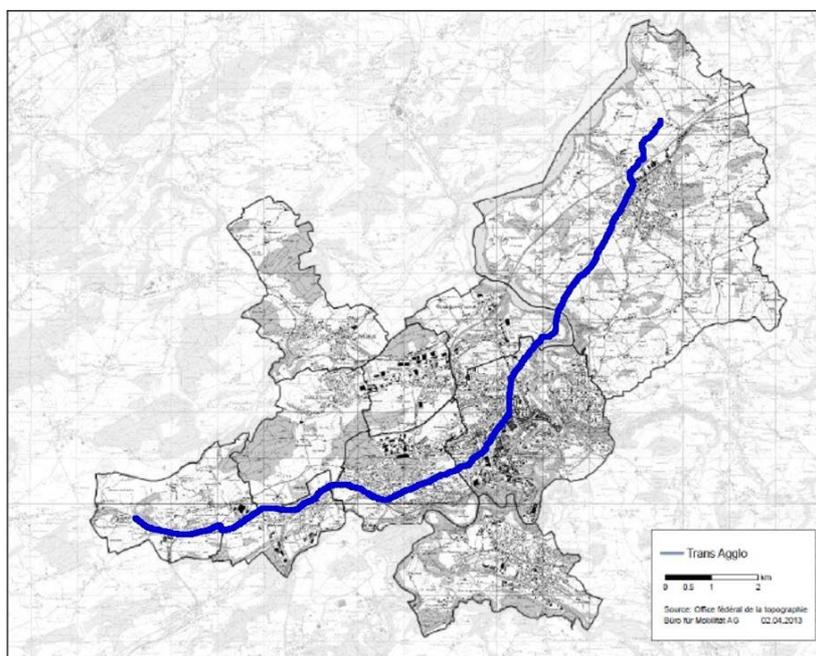


Figure 12 : La Transagglo qui traversera sept communes au total, ne verra pas le jour avant 2020 en tous les cas.

On dénombre 29 mesures liées à la mobilité douce dans le Projet d'agglomération de deuxième génération, cofinancées par Berne. La majeure partie de ces mesures sont destinées à la Transagglo. Ainsi, sur 20 millions estimés pour la construction de la Transagglo, 40% (8 millions) sont financés par la Confédération.<sup>38</sup> Les coûts sont répartis entre l'Agglo, la Confédération et les communes. Il appartient aux communes, traversées par cet axe, de décider de construire, ou non, leur tronçon. Selon Benoît Piller, syndic d'Avry, la contribution financière de l'Agglo est une chance : « *Au vu de la*

36. WYSER, Olivier : « Le projet d'agglomération séduit Berne », in *La Liberté*, p. 12.

37. « Mobilité douce » in *Mobilité*.

38. Évaluation du projet d'Agglomération de 2ème génération.

*participation de l'Agglo à hauteur de 50 %, ce serait vraiment dommage qu'une commune décide de ne pas réaliser sa partie. »<sup>39</sup>*

L'Agglo a confié la coordination du projet à l'agence *Büro für Mobilität AG*. Afin d'établir les lignes directrices du projet, *Büro für Mobilität AG* a défini trois critères essentiels : le contexte qui peut être urbain ou rural, le profil des utilisateurs et l'environnement. Ces derniers étaient déterminants dans le tracé de la Transagglo.<sup>40</sup> Les travaux pour 2013 et 2014, estimés à 2.5 millions, consistent en l'aménagement du tronçon reliant Saint-Léonard et l'Université. Ils devraient durer six mois. Le tronçon mesurera près d'un kilomètre de long pour une largeur de 3,6 mètres.

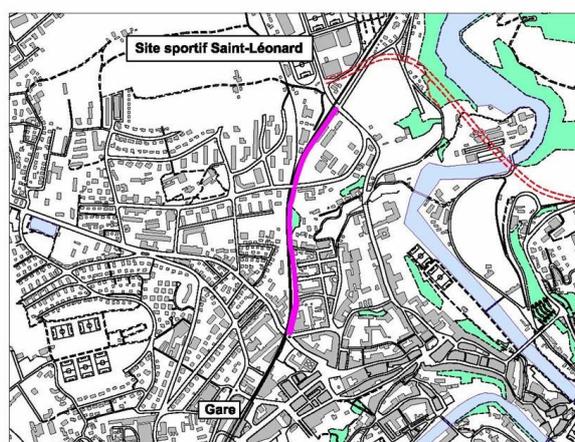


Figure 13 : Le tronçon que Fribourg a prévu de construire entre 2013 et 2014 relie le site sportif de Saint-Léonard à l'Université (secteur de Miséricorde).

Les spécialistes doivent faire face à un certain nombre de problèmes tels que l'acquisition de terrains privés ou la mauvaise qualité du sol.<sup>41</sup> *« Il faudra se montrer patient pour pouvoir traverser la Transagglo de bout en bout. C'est l'objectif que nous nous sommes fixé au terme du troisième plan d'agglomération (2019-2022) »,* confie Madame Margalhan-Ferrat, directrice de l'Agglo.<sup>42</sup>

39. BEER, Nicolas et TINGUELY, Marion : *La Transagglo devrait être opérationnelle d'ici 5 ans*.

40. TISSOT, Jacques: « La Transagglo part à la conquête de Fribourg », in *La Liberté*, p. 14.

41. Zoom sur les travaux prévus en 2013/2014.

42. TISSOT, Jacques: « La Transagglo part à la conquête de Fribourg », in *La Liberté*, op. cit, p. 14.

## 5.2. Un bilan provisoire

Selon Corinne Margalhan-Ferrat, bien que l'Agglo connaisse certaines difficultés, le bilan général est clairement positif.

*« Clairement, le bilan est positif. Les délégués de l'Assemblée constitutive pensent de même. Nous avons le soutien de la Confédération, ce qui est une bonne chose. Maintenant, demeurent certains problèmes liés à la jeunesse du projet. Pour certains, l'Agglo privilégie davantage le français au détriment de l'allemand, ce qui ne va pas dans le sens d'une volonté de développement du bilinguisme. Nous ne sommes pas de cet avis, notre contribution n'est tout simplement pas reconnue à sa juste valeur. En effet, tous les messages des assemblées, toutes les brochures ainsi que notre site internet sont disponibles dans les deux langues. L'esprit de l'Agglo se veut être une collaboration harmonieuse entre communes. »<sup>43</sup>*

De par la structure de l'Agglo, on s'aperçoit que notre société tend vers la globalisation. D'ailleurs, les fusions entre communes, toujours plus fréquentes, le démontrent bien. À la question de la fusion du Grand Fribourg, selon le même raisonnement, la réponse pourrait paraître assez claire bien que les avis divergent à ce sujet, tel que nous l'explique la directrice de l'Agglo :

*« Il s'agit là d'une question qui était déjà d'actualité avant la création de l'Agglo, et elle l'est encore aujourd'hui. Sujette à débat, certains sont tentés d'y répondre affirmativement. Pour d'autres, l'Agglo met un frein à ce développement. Selon moi, l'un n'empêche pas l'autre et je tendrais à répondre oui. »<sup>44</sup>*

## 6. Conclusion

Au terme de cette analyse, on prend conscience de l'importance et de l'utilité d'une structure telle que l'Agglomération de Fribourg. Que ce soit par un soutien financier, des conseils économiques, des réalisations dans le domaine de l'infrastructure ou un développement de la mobilité dans le canton, l'Agglo paraît omniprésente dans la société fribourgeoise. Les communes interagissent plus facilement entre elles, ce qui favorise des projets à plus grande échelle. La structure de l'Agglo n'est pas un frein à la démocratie : grâce à son système politique, composé du Conseil d'agglomération et du Comité d'agglomération, les envies et besoins de tout un chacun sont, dans la mesure du possible, satisfaits. Une question subsiste encore : L'Agglo est-elle un pas de plus vers une fusion du Grand Fribourg ? Seul l'avenir nous le dira.

---

43. MARGALHAN-FERRAT, Corinne, directrice de l'Agglomération Fribourg, op. cit.

44. ZOELLIG, Marc-Roland : « Guin refuse une hausse d'impôts », op. cit., p. 15.

## 7. Bibliographie

### Sources<sup>45</sup>

ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS : *En quoi les impôts se distinguent-ils des autres contributions publiques ?*, Berne, 2010, 3p.

SAF/AGGLOMERATION FRIBOURG, *AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts*. Fribourg, avril 2008, 18p.

SAF/Budget Agglomération 2014/ v. de travail Comité 17.10.2013/ Fonctionnement, Fribourg, 8p.

SAF/Évaluation du projet d'Agglomération de 2ème génération, Fribourg, 28 juin 2013.

SAF/RAPPORT D'ACTIVITÉS DU COMITÉ D'AGGLOMÉRATION 2012. Fribourg, 16p.

SAF/SECRETARIAT DE L'AGGLO, *Vivons l'Agglomération*. Fribourg, 18p.

SAF/Zoom sur les travaux prévus en 2013/2014, Fribourg, 18 septembre 2013.

### Articles

CDB : « Trois types d'utilisateurs recensés », in *La Liberté* du 1 octobre 2010, p. 15.

DONATSCH, Sereina et POINSOT, Nicolas « Les villes ont la tête dans le guidon », in *La Liberté* du 25 mai 2013, p. 13.

DUBOIS, Claudine : « Succès mitigé des parkings d'échange », in *La Liberté* du 1<sup>er</sup> octobre 2010, p. 12.

MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in *La Liberté* du 12 octobre 2012, p. 12.

TISSOT, Jacques: « La Transagglo part à la conquête de Fribourg », in *La Liberté* du 19 septembre 2013, p. 14.

WYSER, Olivier : « L'agglo, quel bilan quatre ans après ? », in *La Liberté* du 18 juin 2012, p. 14.

WYSER, Olivier : « L'impact des parkings d'échange sur la circulation en ville est négligeable », in *La Liberté* du 5 octobre 2012, p. 12.

WYSER, Olivier : « Subsidés incitatifs et solidaires », in *La Liberté* du 24 novembre 2012, p. 15.

WYSER, Olivier : « Guin a toute sa place dans l'Agglo », in *La Liberté* du 17 juin 2013, p. 13.

WYSER, Olivier : « Le projet d'agglomération séduit Berne », in *La Liberté* du 28 juin 2013, p. 12.

WYSER, Olivier : « Deux nouvelles stations de vélos publics », in *La Liberté* du 5 juillet 2013, p. 13.

---

45. SAF : il s'agit de l'abréviation pour Secrétariat de l'Agglomération de Fribourg.

ZOELLIG, Marc-Roland : « Nicolas Bürgisser: 'Les partis ont perdu de leur influence' », in *La Liberté* du 10 octobre 2011, p. 12.

ZOELLIG, Marc-Roland : « Guin refuse une hausse d'impôts », in *La Liberté* du 16 octobre 2013, p. 15.

ZOELLIG, Marc-Roland : « La population veut quitter l'agglomération », in *La Liberté* du 10 février 2014, p. 10.

## Internet

« Actualités » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/wwwagglo-freconomie/actualites.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Affectation des ressources de l'Agglomération » in *Finances*, <http://www.agglo-fr.ch/finances-rh/finances/affectation-des-ressources-de-lagglomeration.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Agglomération de Fribourg » in *Wikipédia l'Encyclopédie libre*, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Agglo\\_Fribourg](http://fr.wikipedia.org/wiki/Agglo_Fribourg), consulté le 12 novembre 2013.

« Aménagement régional, mobilité et environnement » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/amenagement-regional-mobilite-et-environnement.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Clé de répartition » in *Dictionnaire commercial et comptable*, <http://dokadis.free.fr/dictionn.htm>, consulté le 12 novembre 2013.

« Généralités » in *Finances*, <http://www.agglo-fr.ch/finances-rh/finances/generalites.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Les dix communes membres de l'Agglomération de Fribourg » in *L'Agglo en bref*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/lagglo-en-bref.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Les organes de l'Agglo » in *Les organes de l'Agglo*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/les-organes-de-lagglo.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Mobilité douce » in *Mobilité*, <http://www.vd.ch/themes/mobilite/mobilite-douce/>, consulté le 12 novembre 2013.

« Organigramme du Comité d'Agglomération », in *Finances et RH*, [http://www.agglo-fr.ch/fileadmin/user\\_upload/Comite/organigramme\\_comite-agglomeration-periode\\_administrative\\_2011\\_2016\\_110712.pdf](http://www.agglo-fr.ch/fileadmin/user_upload/Comite/organigramme_comite-agglomeration-periode_administrative_2011_2016_110712.pdf), consulté le 12 novembre 2013.

« Promotion culturelle » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/promotion-culturelle.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Promotion économique » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/wwwagglo-freconomie.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Promotion touristique » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/promotion-touristique.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Publibike » in *Wikipédia l'Encyclopédie libre*, <http://fr.wikipedia.org/wiki/PubliBike>, consulté le 12 novembre 2013.

ROSSI, Angelo : « agglomération » in *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7880.php>, consulté le 12 octobre 2013.

« Sources de financement de l'Agglomération » in *Finances*, <http://www.agglo-fr.ch/finances-rh/finances/sources-de-financement-de-lagglomeration.html>, consulté le 12 novembre 2013.

« Stationnement et parkings d'échange » in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/amenagement-regional-mobilite-et-environnement/mobilite/stationnement-et-parkings-dechange-p-r.html>, consulté le 12 novembre 2013.

## Émission

BEER, Nicolas et TINGUELY, Marion : *La Transaggo devrait être opérationnelle d'ici 5 ans*, RTS, Le Journal 19 septembre 2013. Enregistrement vidéo de 1'39".

## Entretiens

CLERC, John, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et « père » de l'Agglo, entretien (échanges de courriels) du 27 décembre 2013.

MARGALHAN-FERRAT, Corinne, directrice de l'Agglomération Fribourg, entretien (résumé) du 22 novembre 2013.

## 8. Sources des illustrations

Figure 1 : « Agglo Fribourg-Freiburg » in *Page d'accueil*, <http://www.agglo-fr.ch/>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 2 : « Les temps forts du projet de constitution de l'Agglomération » in *L'Agglo en bref*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/lagglo-en-bref.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 3 : « Les dix communes membres de l'Agglomération » in *L'Agglo en bref*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/lagglo-en-bref.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 4 : « Les organes de l'Agglo » in *Les organes de l'Agglo*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/les-organes-de-lagglo.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 5 : « Sources de financement de l'Agglomération », in *Finances et RH*, <http://www.agglo-fr.ch/finances-rh/finances/sources-de-financement-de-lagglomeration.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 6 : « Répartition des charges de l'Agglomération » in *Finances et RH*, <http://www.agglo-fr.ch/finances-rh/finances/affectation-des-ressources-de-lagglomeration.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 7 : « Organigramme du Comité d'agglomération » in *Le Comité d'agglomération*, <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/les-organes-de-lagglo/le-comite-dagglomeration.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 8 : « Was macht eigentlich die Agglo ? » in *Freiburger Nachrichten*, <http://www.freiburger-nachrichten.ch/nachrichten-grossfreiburg/was-macht-eigentlich-die-agglo>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 9 : « Stationnement », in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/amenagement-regional-mobilite-et-environnement/mobilite/stationnement-et-parkings-dechange-p-r.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 10 : « Stationnement », in *Domaines d'activités*, <http://www.agglo-fr.ch/domaines-dactivites/amenagement-regional-mobilite-et-environnement/mobilite/stationnement-et-parkings-dechange-p-r.html>, consulté le 12 novembre 2013.

Figure 11 : DONATSCH, Sereina et POINSOT, Nicolas « Les villes ont la tête dans le guidon », in *La liberté* du 25 mai 2013, p. 13.

Figure 12 : PILLER, Benoît : « Présentation générale de la Trans-Agglo », Fribourg, 18 septembre 2013.

Figure 13 : Zoom sur les travaux prévus en 2013/2014, Fribourg, 18 septembre 2013.

## 9. Annexes

### 9.1. Entretien avec M. John Clerc, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et « père » de l'Agglo

**« Quelles étaient vos motivations et vos attentes après avoir déposé la motion visant à intégrer le terme d'« agglomération » dans la loi ?**

Le programme de la section socialiste de la ville de Fribourg pour les élections communales de 1986 demandait l'insertion de la notion d'agglomération dans le droit public fribourgeois. L'idée était de créer une corporation de droit public entre des communes qui sont liées par une communauté de destin, tant du point de vue urbanistique, qu'économique ou culturel.

En 1989, le Conseil communal de la Ville notait, dans son 'Rapport de gestion', que les « compétences des communes dans les domaines où la réalisation ne peut être concrétisée qu'à l'échelon de la région devraient être transférées à un organisme supra communal ». En février 1990, j'ai eu l'honneur de déposer une motion qui a été acceptée un an plus tard par le Grand Conseil avec l'appui des syndics de Fribourg et de Villars-sur-Glâne, mais contre l'avis du conseiller d'État radical Hans Baechler qui n'acceptait la motion que sous forme de postulat. En décembre 1994, son succes-

seur PDC, Urs Schwaller, déposait le message accompagnant le projet de loi sur les agglomérations. Le 19 septembre 1995, le Grand Conseil votait la loi sur les agglomérations dont le but est de promouvoir la collaboration intercommunale dans les agglomérations en leur donnant une structure juridique propre. Cette loi a suscité, par son caractère visionnaire, la curiosité de la Suisse entière.

### **Quelles étaient les difficultés liées à la jeunesse du projet ?**

L'esprit d'ouverture qui est la base de cette idée devait inévitablement se heurter à l'esprit de clocher de certains. On en est venu à brandir la violation de l'autonomie communale et l'atteinte aux droits démocratiques. Une loi votée par le Grand Conseil, qui était amendable et qui n'a pas fait l'objet d'un référendum, une loi qui maintient les communes dans leur existence plutôt que de les supprimer par fusion, une telle loi violerait donc l'autonomie communale à entendre ses détracteurs. Une loi prévoyant expressément de combler un déficit démocratique dans les associations de communes existantes contrecarrerait leurs droits démocratiques !

Le processus de la création de l'agglomération a connu toute une série de rebondissements :

1. Un vote consultatif à Marly a donné une majorité négative.
2. Des communes ont interjeté des recours au Tribunal administratif et au Tribunal fédéral contre le processus de création de l'agglomération. Elles ont été déboutées.
3. Les communes alémaniques n'ont pas été satisfaites de se voir incorporer dans le périmètre de l'agglomération et des motions demandant une révision de la loi afin de leur permettre de se prononcer sur leur appartenance ou non au périmètre provisoire, ont été rejetées par le Grand Conseil.
4. Les élections dans les conseils généraux ont conduit à l'élimination des socialistes à Villars et à Marly et des radicaux à Fribourg et à Marly. Il a fallu revoter dans deux communes.
5. La question du financement des travaux de l'Assemblée constitutive par le canton a suscité dans un premier temps des difficultés puis le Conseil d'État a proposé une aide annuelle de 100 000 fr. pendant 3 ans.
6. Suite à deux propositions de conseillers généraux appartenant aux groupes PDC et radical, la ville de Fribourg a proposé une fusion à certaines communes voisines, dont deux hors de l'agglomération.

La définition des domaines d'activités était une opération fort complexe car les collaborations communales existantes se faisaient à géométrie variable avec un nombre différent de communes : ex. 12 communes sont dans la communauté urbaine des transports de Fribourg, 10 communes pour le réseau économique, 14 communes pour le service du feu, 12 communes pour le consortium des eaux, 7 communes pour la culture, mais seulement 5 pour les infrastructures culturelles. Aucune de ces associations de communes ne coïncidait avec les 10 communes qui étaient dans le périmètre provisoire. Il fallait conserver et développer les liens existants, mais aussi renforcer les collaborations et explorer de nouveaux domaines d'activités propres aux seules communes de l'agglomération.

**Après ces 5 années d'existence, y aurait-il quelque-chose à modifier/améliorer au sein de l'Agglo, selon vous ?**

La faiblesse de l'Agglo est due au fait que l'unanimité est requise pour les nouvelles tâches. Il y aura toujours une opposition quelque part pour empêcher d'aller de l'avant. La sortie des sports des domaines d'activité est regrettable.

**D'après vous, l'Agglo est-elle une étape vers la fusion du Grand Fribourg ?**

Si les communes décidaient de fusionner, l'Agglo n'aurait été qu'une étape. Pour le moment, il n'y a pas de grand projet de fusion qui rendrait l'Agglo inutile.

**Que pensez-vous de l'attitude de Düdingen au sujet de son éventuelle sortie de l'Agglo ?**

La concession faite sous point 4 a été inutile pour inciter Tavel à rester dans l'agglo et ne suffit pas à tranquilliser les opposants de Guin. A noter que le Conseil communal de Guin n'a pas décidé de quitter l'Agglo.

**Si on devait tirer un bilan de l'Agglo Fribourg, qu'en serait-il ?**

Le bilan est positif, compte tenu des limites posées par la loi et les statuts. »

## **9.2. Entretien avec Mme Corinne Margalhan-Ferrat, directrice de l'Agglomération Fribourg**

### **« Quelles sont les réalisations qui ont été effectuées par l'Agglo jusqu'à aujourd'hui ?**

Les réalisations effectuées par l'Agglo sont réparties en deux catégories.

Premièrement, les réalisations que nous renouvelons chaque année. Ainsi, on peut prendre l'exemple des « prestations commandées » dans le domaine de la mobilité : l'Agglo fournit des fonds aux Transports Publics Fribourgeois afin que ces derniers puissent développer des lignes de bus, non seulement de jour mais aussi de nuit, à l'exemple des « pyjamabus ». À côté de ces « prestations commandées » qui représentent le gros de nos activités, nous subventionnons également des activités culturelles à hauteur de 1.6 million de francs par an. Dans le domaine de la promotion touristique, nous fournissons 600'000 francs à Fribourg Région. De plus, l'Agglo prend régulièrement position au sujet des plans d'aménagement de détail en effectuant des études, à l'exemple de l'étude « park'n'ride ». L'Agglo s'occupe aussi de l'organisation de manifestations qui ont pour objet la promotion de la mobilité. Au sujet de la promotion économique, on peut comparer l'Agglo à un « guichet-service ». En effet, nous fournissons toutes sortes de conseils aux entreprises en quête de terrains ou de locaux.

Deuxièmement, les réalisations qui nécessitent l'approbation du Conseil d'Agglomération avant d'être réalisées. Elles sont élaborées par le Comité d'Agglomération et sont déterminées à l'avance dans le plan directeur soumis à Berne pour validation, généralement tous les 4 ans. Elles concernent les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et du paysage.

### **Quels sont les projets de l'Agglo pour le futur ?**

En ce qui concerne le futur, nous devons mettre en œuvre les mesures du Projet d'Agglomération de première et deuxième génération (PA1 et PA2). Prenons l'exemple du PA2. Il comprend 175 mesures diverses et variées dont la création de la halte ferroviaire de St-Léonard qui sera inaugurée en décembre 2014, le déplacement de la halte ferroviaire de Givisiez pour un montant de 30 millions de francs, la Transagglo, le développement de réseaux de bus ou encore des mesures d'assainissement et de requalification de l'espace public. En ce moment, nous élaborons de nouvelles mesures pour le PA3. Il s'agit d'une grosse activité.

## **Quels sont les points faibles de l'Agglo ?**

Les compétences dans certains domaines, à savoir l'aménagement du territoire, la mobilité, l'environnement et la promotion économique, touristique et culturelle, anciennement attribuées aux communes, sont aujourd'hui financées par ces dernières et gérées par l'Agglo. Le fait que l'Agglo s'occupe uniquement de ces domaines, restreint sensiblement sa compétence. Cependant, il peut aussi s'agir d'une force. En effet, cela nous permet de consacrer plus de temps aux domaines cités ci-dessus.

Les communes ont l'obligation de fournir des fonds à l'Agglo. Cependant, le fait que certains projets ne touchent parfois pas telle ou telle commune peut générer certaines tensions entre communes et Agglo.

## **L'Agglo est-elle une étape vers la fusion du Grand Fribourg ?**

Il s'agit là d'une question qui était déjà d'actualité avant la création de l'Agglo et elle l'est encore aujourd'hui. Sujette à débat, certains sont tentés d'y répondre affirmativement. Pour d'autres, l'Agglo met un frein à ce développement. Selon moi, l'un n'empêche pas l'autre et je tendrais à répondre oui.

## **Quelle est la situation de Düdingen aujourd'hui ?**

Reprenons la situation depuis le début. En 2008, Düdingen refuse d'entrer dans l'Agglo à hauteur de 61%. Cependant, toutes les autres communes ayant répondu affirmativement, Düdingen n'a pas pu s'opposer à la création de cette institution supra-communale. Il s'agit de la seule commune germanophone de l'Agglo mais il faut relativiser les choses. En effet, on trouve des minorités partout à commencer par Fribourg qui compte plus de 20% de germanophones. Düdingen participe à Regio Sense dont les membres proviennent pour la quasi totalité de Düdingen. Elle est ainsi tiraillée entre deux structures régionales, ce qui ne facilite pas les choses. C'est ainsi qu'en octobre 2013, des élus UDC du Conseil communal proposent de sortir de l'Agglo. Ils désirent organiser une votation consultative lors de la prochaine assemblée communale. Nous aurons la réponse le printemps prochain.<sup>46</sup> Notre but maintenant est de convaincre les habitants de la commune que l'Agglo leur est bénéfique. De par les projets d'agglomération, Düdingen recevra plusieurs millions de francs pour financer des projets. Beaucoup d'habitants de la commune ne voient pas l'utilité de la halte ferroviaire

---

46. Lors du vote consultatif du 9 février 2014, les habitants de Düdingen ont voté en faveur d'une sortie de l'Agglo à hauteur de 54.6%.

de St-Léonard. Ils ne comprennent donc pas pourquoi ils doivent également participer à son financement. Cependant, en réfléchissant au futur, probablement que ces sceptiques changeront d'avis en prenant les transports publics pour aller voir un match du Hockey Club Gottéron. Du point de vue juridique, Düdingen ne pourrait pas sortir de l'Agglo avant 2016, sauf si sa sortie ne met pas en danger l'Agglo. Nous espérons donc une réponse négative des habitants de la commune.

### **Si l'on devait tirer un bilan de l'Agglo Fribourg, qu'en serait-il ?**

Clairement, le bilan est positif. Les délégués de l'Assemblée constitutive pensent de même. Nous avons le soutien de la Confédération, ce qui est une bonne chose. Maintenant, demeurent certains problèmes liés à la jeunesse du projet. Pour certains, l'Agglo privilégie davantage le français au détriment de l'allemand, ce qui ne va pas dans le sens d'une volonté de développement du bilinguisme. Nous ne sommes pas de cet avis, notre contribution n'est tout simplement pas reconnue à sa juste valeur. En effet, tous les messages des assemblées, toutes les brochures ainsi que notre site internet sont disponibles dans les deux langues. L'esprit de l'Agglo se veut être une collaboration harmonieuse entre communes. »

## **10. Remerciements**

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui ont contribué à l'élaboration du présent Travail de Maturité. Pour leur aide, leur soutien et leurs encouragements, je remercie M. Jean-Pierre Dorand, M. Jean-Daniel Dessonnaz, Mme Corinne Margalhan-Ferrat, M. John Clerc, ainsi que Mme Josiane Angéloz.

## 11. Déclaration sur l'honneur

Nom : Wider

Prénom : François

Adresse : Rte Henri-Pestalozzi 7, 1700 Fribourg

1. Je certifie que le travail : *L'Agglomération de Fribourg : à quoi ça sert ?* a été réalisé par moi conformément au *Guide de travail* des collèges et aux *Lignes directrices* de la DICS concernant la réalisation du Travail de Maturité.
2. Je prends connaissance que mon travail sera soumis à une vérification de la mention correcte et complète de ses sources, au moyen d'un logiciel de détection de plagiat. Pour assurer ma protection, ce logiciel sera également utilisé pour comparer mon travail avec des travaux écrits remis ultérieurement, afin d'éviter des copies et de protéger mon droit d'auteur. En cas de soupçon d'atteinte à mon droit d'auteur, je donne mon accord à la direction de l'école pour l'utilisation de mon travail comme moyen de preuve.
3. Je m'engage à ne pas rendre public mon travail avant l'évaluation finale.
4. J'autorise la consultation de mon travail par des tierces personnes à des fins pédagogiques et/ou d'information interne à l'école : oui.

Lieu, date : Fribourg, le 16 janvier 2014.

Signature :

## 12. Résumé

L'Agglomération de Fribourg, datant du 1<sup>er</sup> juin 2008, est une institution supra-communale qui facilite les interactions entre les différentes communes et donc la réalisation de projets communs de plus grande envergure. Il s'agit d'un concept novateur pour la Suisse qui ne compte alors aucune agglomération. L'Agglo regroupe dix communes et est composée d'un organe législatif, le Conseil d'agglomération, et d'un organe exécutif, le Comité d'agglomération. L'Agglo possède six domaines d'activités, à savoir : la mobilité, l'aménagement du territoire, l'environnement et les promotions culturelle, touristique et économique. Une des dix communes, Düdingen, envisage de sortir de l'Agglo ; cependant, les statuts l'en empêchent pour l'instant. L'Agglo coordonne et subventionne plusieurs projets dont les parkings d'échange ou encore le concept *Vélopas*. La Transagglo, initiée par l'Agglo, consiste en un axe traversant sept des dix communes. Elle ne verra cependant pas le jour avant 2020 au moins.