

L'Agglomération de Fribourg: à quoi sert-elle ?

Travail de maturité de François Wider,
3B3 / 2013 - 2014

Ce travail de maturité (TM) s'inscrivait dans le cadre du séminaire intitulé « Histoire fribourgeoise », dirigé par MM. Jean-Pierre Dorand et Jean-Daniel Dessonnaz. Pour sa recherche, François Wider a choisi un thème situé à l'intersection entre histoire et actualité et qui lui a permis personnellement de mieux connaître sa commune de domicile ainsi que la région environnante.

Introduction

Demandez aux personnes de votre entourage ce qu'est l'Agglomération de Fribourg – Agglomération Fribourg¹. Peu d'entre elles parviendront à vous répondre. C'est 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'intéres-

sera 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 certaines 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.

Agglomération Freiburg

Die Agglomeration Freiburg, die seit dem 1. Juni 2008 besteht, ist eine gemeindeübergreifende Institution, die den Austausch zwischen den Gemeinden erleichtert und somit grössere Projekte zwischen diesen unterstützt. Es handelt sich um ein Innovationsprojekt für die Schweiz, die bis jetzt keine Agglomeration besitzt. Die Agglo vereint zehn Gemeinden und verfügt über ein legislatives Organ, den Agglomerationsrat. Die Agglo betätigt sich auf den sechs folgenden Gebieten: Mobilität, Raumplanung, Umwelt,

Kultur-, Tourismus- und Wirtschaftsförderung. Eine der zehn Gemeinden, Düringen, möchte aus der Agglo austreten, allerdings lassen es die Statuten im Moment nicht zu. Die Agglo koordiniert und subventioniert mehrere Projekte wie Parkings, Austausch oder auch das Konzept Velopass. Die Transagglo wurde von der Agglo ins Leben gerufen und besteht aus dem Projekt einer Verkehrsachse, die sieben von zehn Gemeinden einschliesst. Sie wird aber frühestens 2020 eingeweiht werden können.

Présentation générale

Qu'est-ce que l'Agglo ?

«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.»²



Le logo de l'Agglomération de Fribourg est fréquemment représenté en milieu urbain, par exemple sur les bus des TPF.

Historique de l'Agglo³

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 (LAgg) 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.»⁴

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.⁵ 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.

Ces encouragements de la Confédération ont porté leurs fruits puisque pas moins de 30 projets d'agglomération ont été

Version intégrale du TM

La plus grande partie du TM de François Wider a pu être présentée dans le cadre de cet article. Néanmoins certains compléments n'ont pas pu être repris, il s'agit notamment de la bibliographie, des sources des illustrations, de l'entretien avec M. John Clerc, le «père» de l'Agglo, de l'entretien avec M^{me} Corinne Margalhan-Ferrat, directrice de l'Agglomération Fribourg, ainsi que de quelques tableaux un peu volumineux.

Il est possible de consulter ou de télécharger l'entier du travail écrit de François Wider sur le site internet du collègue à l'adresse : www.csmfr.ch/tm_agglo.

Il est directement accessible au moyen du QR code ci-contre.



François Wider, 3B3 (2013-2014) a choisi l'Option spécifique Économie et Droit.

L'avis des responsables du séminaire

François Wider a choisi, comme travail de maturité en histoire fribourgeoise, le thème de l'agglomération sise autour de la capitale. C'est un thème complexe puisqu'il s'agit d'un quatrième niveau de pouvoir en Suisse, placé entre les communes et le canton, ayant des liens avec la Confédération qui cofinance certains projets.

L'auteur a brillamment traité la question en examinant l'origine de cette idée d'agglomération dans le canton qui concerne de nos jours la ville de Fribourg et sa région, ainsi que Bulle et ses environs. Il a présenté ensuite les compétences et les organes de l'agglomération fribourgeoise. Il a montré dans quels domaines celle-ci est active et quels sont ses projets.

François Wider a montré un excellent esprit de chercheur dans un thème complexe, multipliant les recherches de sources et de renseignements. Il a rassemblé le tout dans une synthèse claire, ce qui lui a valu les compliments des professeurs qui ont accompagné son travail de maturité et de l'expert.

Jean-Pierre Dorand

déposés par la suite. En 1995, le Grand Conseil adopte la loi sur les agglomérations (LAgg) 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 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.

Le 1^{er} 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, Glivisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne. Désormais, les structures



Les dix communes membres de l'Agglomération de Fribourg : Düdingen possède la plus grande superficie, Fribourg recense le plus grand nombre d'habitants.

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

Jun 2008	▲ Votation populaire
Février 2008	▲ Approbation du Projet de statuts par le Conseil d'État
Février 2008	▲ Adoption du Projet de statuts
Novembre 2007	▲ Première lecture de l'Avant-projet de statuts
Mai 2007	▲ Lecture zéro de l'Avant-projet de statuts
Janvier 2002	▲ Entrée en fonction de l'Assemblée constitutive de l'agglomération de Fribourg
Juillet 2000	▲ Fixation du périmètre provisoire de l'agglomération par le Conseil d'État
Septembre 1995	▲ Adoption par le Grand Conseil de la loi sur les agglomérations (LAgg)

Moments importants du projet de constitution de l'Agglomération, depuis l'adoption de la LAgg, en 1995, à la votation populaire de 2008.

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. 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. »⁶

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 can-

ton dans le « concert des centres suisses »⁷. 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.

La structure de l'Agglo

L'Agglomération de Fribourg est constituée de différents organes.

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.

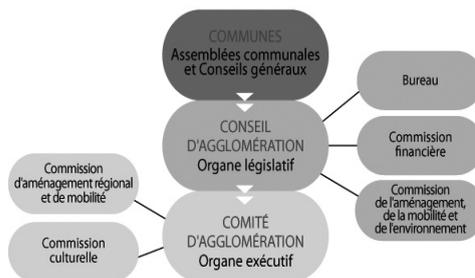
Les représentants du « Conseil d'agglomération » sont élus pour

une période de cinq ans excepté les membres chargés de la présidence et de la vice-présidence dont la fonction s'étend sur une année. Le nombre de sièges attribués 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 au « 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.⁸

Le financement de l'Agglo

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.⁹ La première clé



Les organes de l'Agglomération, avec les différentes commissions jouant un rôle consultatif dans les décisions du Comité d'agglomération.

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.¹⁰

Le Plan directeur, un instrument stratégique¹¹

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.

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.

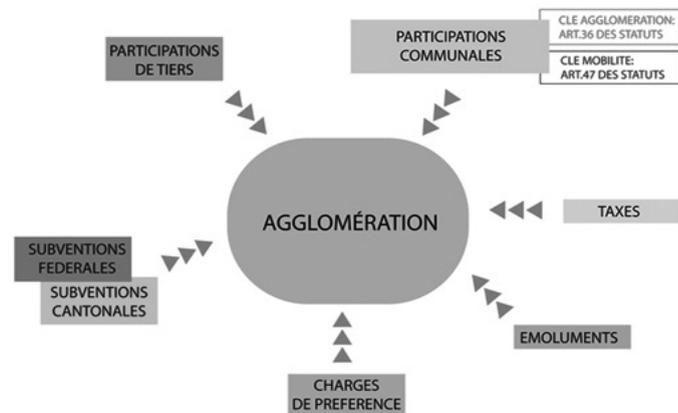
En ce qui concerne la répartition des charges de l'Agglomération, la mobilité est clairement au centre des intérêts en ayant droit à plus de 80% des subventions totales fournies par l'Agglo Fribourg. Plus de 7%, c'est le subventionnement annuel octroyé à la promotion culturelle. Les tâches administratives 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 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.

REPARTITION DES CHARGES DE L'AGGLOMERATION (COMPTES 2011)



Répartition des ressources financières de l'Agglo, selon les affectations : la majeure partie du budget est destinée à la mobilité.



Les sources de financement de l'Agglomération : par définition, 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 et les taxes sont prélevés en rémunération d'une prestation de l'administration publique (pour l'enlèvement des ordures par exemple).³⁹

Domaines d'activité et problèmes

L'Agglomération Fribourg agit dans six domaines (mobilité, aménagement du territoire, environnement, promotions culturelles, 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. La période administrative dure cinq ans, sauf la première (2008-2010) qui n'a duré que trois ans du fait de la jeunesse du projet. Pour la période administrative en cours (2011-2016), la répartition des tâches et dicastères, ainsi que le nom des membres du comité figurent sur le site internet de l'Agglo, à l'adresse <http://www.agglo-fr.ch/menugauche/les-organes-de-lagglo/le-comite-dagglomeration.html>.



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

La mobilité, l'aménagement du territoire et l'environnement ¹²

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.

La promotion culturelle ¹³

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.

La promotion touristique ¹⁴

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 Schwarzsee Tourismus Sense-land 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.

La promotion économique ¹⁵

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'ac-

tivité commerciale de la région. En effet, cette dernière n'est pas négligeable puisqu'elle représente environ 20% du total des emplois.

La situation problématique de Düdingen

La commune de Düdingen 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 Düdingen 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 Düdingen, se révèle bien plus bénéfique que les 600 000 francs versés à l'Agglo.¹⁶ De plus, les montants versés à l'Agglo augmentent chaque année. Ainsi, en 2010, Düdingen 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 Düdingen, commune de 7500 habitants, s'est réunie dans le but de voter sur une hausse fiscale: la proposition a été rejetée à 211 voix contre 159. La 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'auto-financement. 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»¹⁷. 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 Marghalan-Ferrat, directrice de l'Agglo.¹⁸ 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.¹⁹

Les réalisations de l'Agglo

L'Agglomération de Fribourg existe depuis plus de cinq ans. Il convient ainsi de faire un tour d'horizon 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. Elle a également participé financièrement au développement du projet des vélos en libre-service, Vélopass, 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 « pyjambus ». 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. »²⁰

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

Dans le domaine de l'infrastructure

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. Le but visé est de diminuer le trafic dans les centres urbains. Le territoire de l'Agglo compte huit parkings d'échanges. La majorité des utilisateurs sont évidemment les pendulaires. Cependant, une part non-négligeable de véhi-

cules sont stationnés dans ces parkings, sans que leurs propriétaires n'utilisent pour autant les transports en commun.

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 des conducteurs utilisent les transports en commun après



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

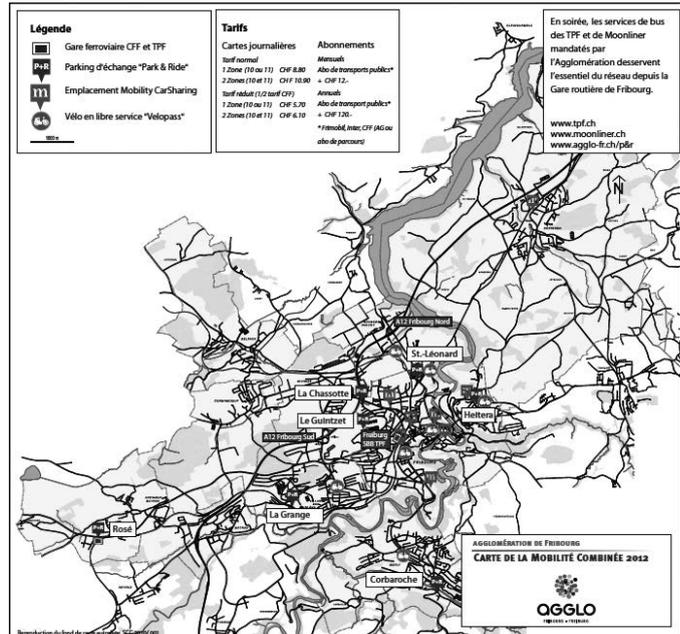
avoir stationné leur véhicule. À noter encore qu'en moyenne, 8% des véhicules n'ont pas de titre de stationnement. Concrètement, pour le parking de Marly, seule une trentaine de places sont régulièrement utilisées sur cinquante disponibles. Pour le parking de Villars-sur-Glâne, seules deux à trois places 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. 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.

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, CFF 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.²¹ À partir de 2014, seul le nom de Publibike demeurera.²² 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.²³

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 gra-



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.

tuite, puis les heures supplémentaires s'élèvent à 2 francs. La Suisse compte 112 stations de VLS, dont 10 sur le territoire de l'Agglo.²⁴ 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 ».²⁵

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



Près de la gare de Fribourg se trouve une station de vélos en libre-service (VLS) portant le logo du sponsor: le Groupe E.

d'action, nous avons pu donner à notre ville une image de modernité et d'esprit urbain ».²⁶ 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 10.²⁷ Cependant, les avis dans la population divergent. En effet, voici

quelques réponses recueillies auprès de la population à partir d'un rapide sondage.

«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 servais 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.»

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.

Dans le domaine culturel²⁸

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 subventions²⁹ s'est élevé à 1 115 000 francs.

Un projet pour le futur et un bilan provisoire

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.³⁰ 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.³¹

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.³² 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 participation de l'Agglo à hauteur de 50%, ce serait vraiment dommage qu'une commune décide de ne pas réaliser sa partie.»³³

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.³⁴ 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.

Les spécialistes doivent faire face à un certain nombre de problèmes tels que l'acquisition de terrains privés ou la mauvaise qualité du sol.³⁵ «Il faudra se montrer

patient pour pouvoir traverser la Transagallo 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.³⁶

Un bilan provisoire

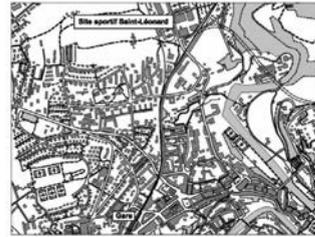
Selon Corinne Margalhan-Ferrat, bien que l'Agglo connaisse certaines difficultés, le bilan général est clairement positif.

« 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. »³⁷

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. »³⁸

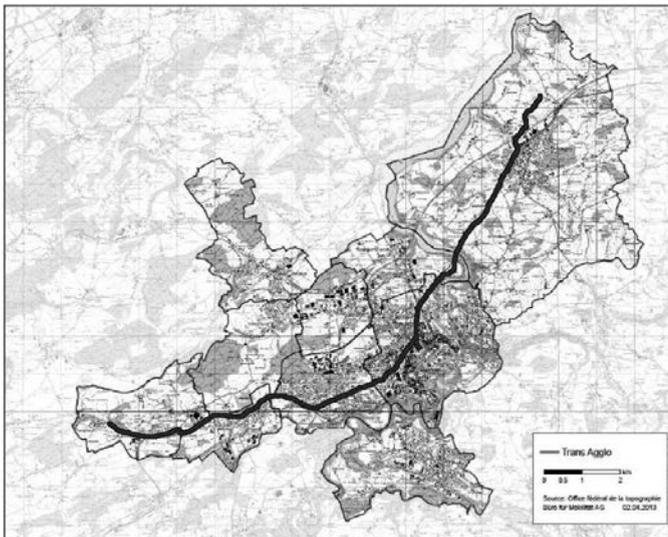


La Transagallo, qui traversera sept communes au total, ne verra pas le jour avant 2020.

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.

François Wider, 3B3 2014-2014



Notes

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.
3. Ibid., pp.3-14.
4. Entretien avec M. John Clerc, ancien Secrétaire général adjoint des Chambres fédérales et « père » de l'Agglo. Cette interview figure dans la version intégrale du TM de F. Wider à disposition à l'adresse www.csmfr.ch/tm_agglo.
5. « Agglomération de Fribourg » in Wikipédia l'Encyclopédie libre.
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.
8. AGGLOMERATION FRIBOURG, AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts, Ibid., pp.8-9.
9. « Clé de répartition » in Dictionnaire commercial et comptable.
10. AGGLOMERATION FRIBOURG, AGGLO FRIBOURG-FREIBURG : Brochure d'information du Projet de statuts, op. cit., pp.13-15.
11. Ibid., pp.16-18.
12. Inspiré de: SECRETARIAT DE L'AGGLO, Vivons l'Agglomération, pp.6-7.
13. Ibid., pp.12-13.
14. Ibid., pp.14-15.
15. Ibid., pp.10-11.
16. ZOELLIG, Marc-Roland : « Nicolas Bürgisser : `Les partis ont perdu de leur influence` », in La Liberté, p.12. (2011)
17. ZOELLIG, Marc-Roland : « Guin refuse une hausse d'impôts », in La Liberté, p.15. (2013)
18. WYSER, Olivier : « Guin a toute sa place dans l'Agglo », in La Liberté, p.13. (2013)
19. ZOELLIG, Marc-Roland : « La population veut quitter l'agglo », in La Liberté, p.10. (2014)
20. Interview de Mme Corinne MARGALHAN-FERRAT, directrice de l'Agglomération Fribourg. Cette interview figure dans la version intégrale du TM de F. Wider à disposition à l'adresse www.csmfr.ch/tm_agglo.
21. « Actualités » in Domaines d'activités.
22. MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in La Liberté, p. 12.
23. « Publibike » in Wikipédia l'Encyclopédie libre.
24. DONATSCH, Sereina et POINSOT, Nicolas « Les villes ont la tête dans le guidon », in La Liberté, p. 13.
25. MICHAUD, Patricia : « Cent stations et de l'ambition », in La Liberté, op. cit. p. 12.
26. Ibid., p.12.
27. WYSER, Olivier : « Deux nouvelles stations de vélos publics », in La Liberté, p. 13.
28. Inspiré de : RAPPORT D'ACTIVITÉS DU COMITÉ D'AGGLOMÉRATION 2012.
29. Le tableau complet des subventions octroyées en 2012 figure dans la version intégrale du TM de F. Wider à disposition à l'adresse www.csmfr.ch/tm_agglo.
30. WYSER, Olivier : « Le projet d'agglomération séduit Bern », in La Liberté, p. 12.
31. « Mobilité douce » in Mobilité.
32. Évaluation du projet d'Agglomération de 2^e génération.
33. BEER, Nicolas et TINGUELY, Marion : La Transagglo devrait être opérationnelle d'ici 5 ans.
34. TISSOT, Jacques : « La Transagglo part à la conquête de Fribourg », in La Liberté, p. 14.
35. Zoom sur les travaux prévus en 2013/2014.
36. TISSOT, Jacques : « La Transagglo part à la conquête de Fribourg », in La Liberté, op. cit, p. 14.
37. MARGALHAN-FERRAT, Corinne, directrice de l'Agglomération Fribourg, interview.
38. ZOELLIG, Marc-Roland : « Guin refuse une hausse d'impôts », op. cit., p. 15.
39. ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS : En quoi les impôts se distinguent-ils des autres contributions publiques?, pp.2-3.