



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE
Programme en faveur du trafic d'agglomération

14.09.2018

Projets d'agglomération Fribourg 3^e génération Rapport d'examen de la Confédération

N° de référence : 223.1-03-33/3/4/10

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE

Maria Lezzi
Directrice

Ulrich Seewer
Sous-directeur

Table des matières

1	Objet et but de l'examen; déroulement.....	4
1.1	Objet de l'examen	4
1.2	But de l'examen	4
1.3	Déroulement de l'examen.....	4
2	Appréciation générale et contribution fédérale	5
3	Respect des exigences de base	8
4	Evaluation de l'efficacité du projet.....	10
4.1	Utilité – Evaluation à l'aune des critères d'efficacité	11
4.2	Efficacité du projet d'agglomération (rapport coût – utilité).....	14
5	Examen de la priorisation des mesures	16
5.1	Adaptation des mesures pour les mettre en conformité avec les directives du DETEC.....	16
5.2	Mesures non cofinancées.....	18
5.2.1	Mesures non cofinancées par la Confédération	18
5.2.2	Mesures ne relevant pas du projet	19
5.3	Mesures (co)financées par d'autres fonds fédéraux.....	20
5.4	Priorités A, B, C modifiées par la Confédération	20
5.5	Listes A, B et C* après vérification de la priorisation	22
6	Conformité avec la législation, les instruments de planification de la Confédération et les plans directeurs cantonaux.....	23
6.1	Législation, plans sectoriels, plan de mesures et inventaires de la Confédération..	23
6.1.1	Généralités	23
6.1.2	Mesures de priorité A ou B potentiellement sources de conflits dans le domaine de l'environnement selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV)	23
6.2	Preuve de la coordination des mesures de priorité A ou B avec les plans directeurs cantonaux	23
6.3	Réserve pour cause de contenus non encore définitifs dans le plan directeur.....	24
7	Remarques quant au développement du projet d'agglomération.....	25
	ANNEXE 1.....	26

1 Objet et but de l'examen; déroulement

1.1 Objet de l'examen

L'examen porte sur le projet d'agglomération Fribourg, lequel comprend :

- Partie Transports et urbanisation, « Classeur A, Projet d'agglomération de troisième génération (PA3), Plan directeur régional », décembre 2016
- Partie Transports et urbanisation, « Classeur B, Projet d'agglomération de troisième génération (PA3), Plan directeur régional » (y compris rapport de mise en œuvre), décembre 2016

Le projet d'agglomération (PA) a été soumis à la Confédération pour examen le 22 décembre 2016. En le déposant, l'agglomération sollicite le cofinancement par la Confédération, dans le cadre de la loi sur le fonds d'infrastructure et de la loi fédérale du 30 septembre 2017 sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (LFORTA)¹, des mesures infrastructurelles considérées comme prioritaires dans le projet d'agglomération.

1.2 But de l'examen

L'examen poursuit trois objectifs :

1. vérifier le respect des exigences de base ;
2. définir le montant de la contribution fédérale, laquelle est fonction de
 - a) l'efficacité du présent projet d'agglomération ;
 - b) l'état de mise en œuvre des projets d'agglomération de 1^{re} et de 2^e générations, lequel est reflété par le compte rendu de mise en œuvre, qui fait partie intégrante du projet d'agglomération de 3^e génération² ;
3. vérifier la priorisation des mesures prévues par l'ensemble des projets d'agglomération au regard des financements fédéraux disponibles (rapport coût – utilité, à l'aune des critères d'efficacité prescrits par la loi) ;

C'est sur cette base que seront élaborés le message du Conseil fédéral relatif à l'arrêté fédéral sur la libération de crédits pour le programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2019 (ci-après : message du Conseil fédéral) à l'intention des Chambres et les accords sur les prestations des projets d'agglomération de 3^e génération.

L'examen ne vérifie pas la compatibilité des mesures de transport et d'urbanisation prévues par les projets d'agglomération avec les exigences légales ; le rapport d'examen ne présage donc en rien de l'autorisation ou non des diverses mesures.

1.3 Déroulement de l'examen

La procédure d'examen est définie dans les directives du 16 février 2015 pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 3^e génération du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) (ci-après : directives du DETEC). Ces prescriptions ont été précisées au cours de la procédure d'examen, à la lumière de la pratique. Les coûts forfaitaires sont calculés à l'aune de l'article 3 de l'Ordonnance du DETEC concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération du 20 décembre 2017. De plus amples détails quant au déroulement et aux résultats de la procédure d'examen figurent dans le rapport explicatif du 14 septembre 2018.

¹ SR 725.13

² Directives du 16 février 2015 pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 3^e génération, p. 24, point 3.3.

2 Appréciation générale et contribution fédérale

Le projet d'agglomération de Fribourg de 3^e génération (PA) s'inscrit dans la continuité du projet de 2^e génération, en poursuivant notamment la concentration du développement sur des sites stratégiques bien définis et coordonnés avec le système de transport. Toutefois, le passage d'une vision de trois axes structurés autour des transports publics urbains pour la partie compacte de l'agglomération à six axes s'étendant du centre à la périphérie (couronne) affaiblit la vision initiale ainsi que la cohérence entre les deux générations. Le caractère contraignant du projet d'agglomération, considéré dans le canton de Fribourg comme un plan directeur régional, est une des qualités de l'instrument.

La force principale du projet d'agglomération en matière de transports réside dans le renforcement de l'attractivité des transports publics (TP). Le concept TP s'appuie en effet sur le développement envisagé du RER pour renforcer l'offre urbaine et améliorer de la vitesse commerciale des bus tout comme le rabattement des bus sur les gares. Les mesures de requalification multimodale d'axes encouragent, par ailleurs, le recours aux TP et à la mobilité douce (MD) pour les déplacements au sein du périmètre compact de l'agglomération.

L'urbanisation se développe à l'intérieur du tissu bâti le long des six axes et dans les limites d'urbanisation du futur plan directeur, permettant ainsi de concentrer les activités et les habitants dans les secteurs favorables. La densification est également renforcée par la définition de priorités d'urbanisation – au nombre de trois par axe – et de densités minimales. Cependant, certaines zones à bâtir (priorité d'urbanisation 1) ou secteurs dont la mise en zone est en cours (priorité 2) ne disposent pas d'une qualité de desserte en TP suffisante. Le projet ne traite pas l'ensemble du périmètre d'agglomération selon l'Office fédéral de la statistique (OFS). La portée des efforts consentis dans le périmètre compact en termes de densification et de mobilité pourrait donc être péjorée.

Parmi les faiblesses du projet en termes de mobilité, la stratégie relative à la mobilité douce n'est pas aussi percutante et aboutie que celle de la deuxième génération. Bien que des mesures concrètes soient proposées telles que l'offre importante en stationnement, la mise en place d'un réseau de vélos en libre-service ou la création de deux nouveaux itinéraires structurants, une stratégie d'ensemble, qui fixerait le cadre dans lequel s'inscrivent les différentes mesures prévues fait défaut. Par ailleurs, la mise en œuvre de la stratégie du transport individuel motorisé (TIM) et de la politique de stationnement reste encore peu concrétisée.

En termes d'urbanisation, l'efficacité du projet est péjorée par le fait que des mises en zone soient nécessaires pour accueillir un tiers des futurs nouveaux habitants et emplois, et ceci malgré la volonté de l'agglomération d'assurer son développement à l'intérieur des zones à bâtir en vigueur. De plus, la thématique des zones d'activités et des installations à forte fréquentation n'est pas traitée de façon approfondie et aucune mesure n'est proposée. Enfin, les mesures d'urbanisation restent trop générales pour pouvoir influencer concrètement le développement de l'agglomération.

La sécurité pour les différents usagers de l'espace routier est améliorée de façon très limitée grâce à quelques mesures mais ne fait l'objet ni d'une analyse poussée ni d'une stratégie spécifique.

En matière d'environnement, le PA ne permet qu'un report modal modéré du TIM vers les TP et la MD. En effet, l'hypothèse d'une stabilisation des déplacements TIM n'est pas démontrée et ne semble pas crédible au regard des mesures prévues. L'impact positif sur la qualité de l'air et les immissions sonores sera également local et très limité.

Lors de l'évaluation de la troisième génération, la Confédération prend en considération l'avancement de la mise en œuvre des mesures des générations précédentes ainsi que le compte rendu y relatif. Des carences dans l'un ou dans l'autre peuvent se traduire par une réduction d'un ou deux points de la note d'utilité du projet d'agglomération. Dans le cas présent, la mise en œuvre des mesures d'urbanisation n'a pas avancé de façon suffisante, celle des mesures infrastructurelles de façon clairement insuffisante. Par ailleurs, le compte rendu présente quelques lacunes. La déduction qui en résulte n'est cependant pas appliquée puisque le compte rendu de mise en œuvre ne porte que sur la 2^e génération.

Après vérification de la priorisation des mesures, les coûts d'investissement du projet d'agglomération Fribourg se montent à 222,46 millions de CHF. Ce montant comprend 66,66³ millions de CHF au titre des mesures de la liste A de 2^e génération⁴. Les coûts d'investissement sont jugés moyens pour la moyenne-grande agglomération concernée.

Au regard de l'efficacité escomptée (rapport coût-utilité), il est proposé au Parlement d'appliquer le taux de contribution suivant aux mesures cofinancées de 3^e génération⁵ :

35%

En application de ce taux de contribution, la libération des montants ci-dessous est proposée aux Chambres fédérales pour le cofinancement des mesures figurant dans la liste A.

Liste A

Code ARE	N° PA	Mesure	Coûts (mio CHF) selon PA	Coûts (mio CHF) 2016*	Contrib. fédérale **	Contrib. fédérale ***
2196.3.080	3M.01.03	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour de Belle-Croix	26.68	26.68	9.34	
2196.3.084	3M.02.01	Requalification de l'axe de Marly - secteur Marly	7.50	7.50	2.63	
2196.3.086	3M.02.03	Requalification de l'axe de la Glâne / Carrefours Planafaye-Daillettes - secteur Villars-sur-Glâne	5.15	4.93****	1.73	
2196.3.087	3M.02.04	Requalification de l'axe de la Glâne / Carrefours Beaumont-Bluefactory - secteur Fribourg	5.59	4.23****	1.48	
2196.3.095	3M.03.01	Requalification et compartimentage du carrefour de Richemond (y.c. connexion MD vers la gare)	6.69	4.15****	1.45	
2196.3.103	3M.03.09	Requalification des secteurs Ancienne gare et Avenue du Tivoli	8.85	8.85	3.10	
2196.3.106	3M.04.03	Requalification du quartier du Bourg - secteur Ormeaux	17.60	6.48****	2.27	
2196.3.110	3M.05.03	Réaménagement de la route de Cormanon pour la ligne TP n°5	3.75	3.75	1.31	
2196.3.111	3M.05.04	Réaménagement du réseau routier entre Corminboeuf et Belfaux pour les lignes TP régionales	0.70	0.70	0.25	
2196.3.114	3M.05.07	Création des infrastructures pour un nouveau terminus à Windig pour la ligne TP n° 6	0.46	0.46	0.16	

³ Ces coûts d'investissement A2 ont été obtenus comme suit : les coûts aux prix de 2005 tels qu'ils figurent dans l'accord sur les prestations de 2^e génération ont été convertis aux prix actuels et retranchés des montants auxquels les organismes responsables ont définitivement renoncé.

⁴ Cf. directives du DETEC, p. 66, point 4.5.2.

⁵ Les taux de contribution aux mesures de la liste A fixés dans l'accord sur les prestations de 2^e génération restent inchangés.

2196.3.116	3M.06.01	Aménagement d'une liaison de MD sur le tracé de la ligne ferroviaire industrielle - secteur Pérolles-gare de Fribourg	5.52	5.52	1.93
2196.3.117	3M.06.02	Aménagement de la TransAgglo - secteur Avry-Gare de Villars-sur-Glâne	9.00	9.00	3.15
2196.3.136	3M.08.02	Aménagement de l'interface TP - nouvelle halte RER d'Avry Centre	4.50	4.50	1.58
2196.3.138	3M.08.04	Agrandissement en ouvrage du P+R de Marly-Gérine	4.50	4.50	1.58
2196.3.141	3M.09.01	Aménagement du centre de Düringen - secteur Hauptstrasse-Duenstrasse	6.15	6.15	2.15
2196.3.158	-	Paquet MD Liste A	5.04	4.83	1.69
2196.3.159	-	Paquet GT liste A	1.41	1.34	0.47
2196.3.160	-	Paquet VSR liste A	4.28	3.77	1.32
Somme			123.37	107.34	34.11
			3.48		

Tableau 2-1 * Prix d'avril 2016 ; ** Prix d'avril 2016, hors TVA et renchérissement ; *** Prix d'avril 2016 y compris TVA et renchérissement (cf. annexe 1) ; **** Coûts réduits dans le benchmark

Autres mesures pertinentes pour l'efficacité du projet

Les mesures suivantes sont pertinentes pour évaluer l'efficacité du projet et, partant, pour déterminer le taux de contribution. Elles sont par conséquent reprises dans l'accord sur les prestations.

- Mesures de transport et d'urbanisation non cofinancées par la Confédération, selon le Tableau 5-2 (cf. points 5.2.1)
- Mesures de la liste B, selon Tableau 5-6 (cf. point 5.5).

D'autres mesures susceptibles d'être (co)financées par la Confédération selon le tableau 5-5 (cf. point 5.3.) et dont la mise en chantier est fixée (à titre prévisionnel) à l'horizon A ou B des projets d'agglomération de 3^e génération sont pertinentes pour l'évolution globale des transports et de l'urbanisation au sein de l'agglomération et sont donc prises en compte indirectement par la Confédération lorsqu'elle évalue l'efficacité du projet d'agglomération.

Le coût et l'utilité des projets d'agglomération remaniés de 3^e génération ont été évalués à la lumière des mesures du projet d'agglomération de 2^e génération (hors mesures de priorité B, cf. point 3.4 de l'accord sur les prestations), sans toutefois tenir compte des projets urgents⁶. L'état de mise en œuvre de ces mesures (au sujet desquelles des engagements fermes ont déjà été pris) est donc pertinent pour l'efficacité du projet d'agglomération de 3^e génération considéré et, partant, pour la fixation du taux de contribution.

⁶ En octobre 2006, les moyens du fonds d'infrastructure ont été alloués aux projets urgents relevant du trafic d'agglomération (cf. arrêté fédéral du 4 octobre 2006 concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure). Les travaux relatifs à ces projets urgents ont pu être démarrés à l'entrée en vigueur de la loi sur le fonds d'infrastructure, en 2008.

3 Respect des exigences de base

Comme le stipulent en substance les directives DETEC, six exigences de base (EB)⁷ doivent être remplies pour que le projet d'agglomération puisse prétendre à un cofinancement par la Confédération.

Le projet d'agglomération doit remplir toutes ces exigences. Des adaptations sont toutefois possibles dans les modalités et dans le degré de détail pour tenir compte des enjeux spécifiques et de la taille du projet d'agglomération⁸.

Après examen du projet d'agglomération, la Confédération constate que les exigences de base sont remplies.

Synthèse

Le projet d'agglomération de Fribourg de 3^e génération (PA) a été élaboré et consolidé grâce à une intense démarche d'ateliers avec les communes, sous le pilotage du Comité de l'Agglo, qui est également responsable de la mise en œuvre. Le PA ayant valeur de planification directrice régionale, le document indique clairement les parties liantes pour les autorités. Un concept territorial accrocheur combiné à une carte de synthèse liante donne une représentation précise du développement souhaité de l'agglomération.

La structure du rapport explicatif et la séparation en deux documents compliquent la compréhension du PA. En outre, une plus forte implication et coordination avec le canton (l'approbation du PA par le Conseil d'Etat énonce plusieurs conditions) aurait assuré une meilleure consolidation politique et technique du projet, notamment en vue de sa mise en œuvre.

Exigences de base 1 et 2

- EB 1 : démarche participative
- EB 2 : définition d'un organisme responsable

Les exigences de base 1 et 2 concernant la démarche participative et la définition d'un organisme responsable sont remplies.

Points forts :

- L'Agglo (pour Agglomération de Fribourg) est une entité juridique et politique constituée d'un législatif et d'un exécutif. Elle est responsable du projet et de son financement ainsi que de la coordination de la mise en œuvre.
- Les communes sont très impliquées dans l'élaboration du PA, que ce soit dans l'organisation du projet, dans les ateliers ou dans les rencontres bilatérales sur le terrain. Cette implication assure la consolidation politique et technique du projet et son appropriation au niveau local.
- Les séances d'information publique, la publication en ligne et la consultation publique de deux mois avec dépôt du dossier dans chaque commune contribuent à la qualité du projet ainsi qu'à son adhésion par la population.

Points faibles :

- Le Conseil d'Etat n'a approuvé le PA que sous réserve de plusieurs conditions. L'intégration des services cantonaux dans l'organisation du projet aurait permis d'assurer la coordination avec la vision du canton et le plan directeur cantonal. Elle aurait également contribué à une meilleure consolidation politique et technique du projet, notamment en vue de sa mise en œuvre.
- L'agglomération, en tant qu'entité, se limite aux 10 communes du noyau et n'intègre pas les autres communes du périmètre OFS d'agglomération. Même si ce choix est justifié dans le PA, il aurait été judicieux de prendre en compte les relations entre le noyau et son « arrière-pays » lors de l'analyse et de l'élaboration des stratégies. Une extension du périmètre du PA est à envisager pour la prochaine génération.

⁷ Si un rapport d'examen préalable a été établi, seul le chapitre 3 contient des compléments spécifiques à l'agglomération.

⁸ Cf. directives du DETEC, p. 25, point 3.4.

Exigences de base 3, 4 et 5

- EB 3 : analyse de l'état actuel et des tendances de développement et identification des forces, faiblesses, opportunités, menaces et besoins d'action
- EB 4 : développement de mesures dans tous les domaines, s'intégrant dans une suite logique (fil conducteur) reliant vision d'ensemble, stratégies sectorielles et priorisation
- EB 5 : description et argumentation de la priorisation des mesures

Les exigences de base 3 à 5 concernant l'analyse, la vision d'ensemble, les stratégies partielles et le développement de mesures ainsi que les données relatives aux indicateurs MOCA (valeurs cibles) sont remplies.

Points forts :

- L'analyse approfondie sur le développement futur de l'agglomération, notamment au niveau de l'évolution démographique et des emplois et malgré l'absence de bases au niveau cantonal permet de bien comprendre les implications sur l'aménagement du territoire.
- Les stratégies sectorielles et les mesures (rubriques objectifs et répartition des tâches) sont liantes pour les autorités. Elles formulent des tâches précises pour les acteurs concernés et donnent un cadre cohérent pour le développement de l'agglomération.
- Un concept territorial accrocheur combiné à une carte de synthèse liante donne une représentation précise du futur développement. Seul bémol, les liaisons écologiques et corridors à faune ne sont représentés nulle part dans le PA.

Points faibles :

- Le diagnostic du PA est lacunaire, puisqu'il se limite à un renvoi à celui du projet de 2^e génération. Une synthèse de celui-ci, complétée de quelques explications et mises à jour, aurait facilité le travail et la compréhension du PA par la Confédération. Pour ne pas alourdir l'ensemble du document, cette synthèse aurait pu être intégrée dans le PA en tant que document séparé destiné à la Confédération.
- Les enjeux sont difficiles à trouver, car traités dans les différents chapitres thématiques. Leur rassemblement à un seul et même endroit et l'explication de leur lien avec les stratégies sectorielles auraient facilité la compréhension.
- L'évolution du trafic n'est pas représentée en scénarios quantitatifs, de telle sorte qu'il n'est pas possible de comprendre les impacts sur le réseau routier.
- La séparation en deux documents complique la compréhension du PA, même si la volonté de présenter un projet cohérent est clairement perceptible. En outre, la structure du rapport explicatif aurait pu être plus logique ; par exemple, le positionnement du chapitre 4, décrivant entre autres le processus participatif, après le chapitre 3 du diagnostic n'est pas intuitif.
- Un résumé des éléments essentiels faciliterait au lecteur l'entrée dans le projet et donnerait une vision d'ensemble.

Exigence de base 6

- EB 6 : mise en œuvre et procédure de contrôle

La mise en œuvre des mesures du projet d'agglomération de 2^e génération est documentée dans le compte rendu de mise en œuvre et les aspects formels (chapitre 6 des directives DETEC) ont été respectés. Dans ces conditions, l'exigence de base 6 est remplie.

Points forts :

- Le PA a un statut légal de plan directeur régional, qui est un document liant pour les autorités avec une procédure définie.
- Malgré l'absence d'un plan directeur cantonal (PDCn) mis à jour en vigueur, l'agglomération s'est efforcée de garantir la cohérence du PA avec celui-ci et, plus généralement, avec les principes de la LAT révisée (évolution démographique et territoire d'urbanisation, surfaces d'assolement).
- L'effort effectué en termes de priorisation des mesures, en lien également avec la faisabilité financière (même sans subvention de la Confédération) est important pour garantir leur réalisation.
- L'agglomération participe aux coûts de réalisation et aux coûts d'exploitation des transports publics. Elle assume en outre la coordination et le contrôle de la mise en œuvre des mesures.

Points faibles :

- Les planifications d'ordre supérieur (notamment au niveau du transport individuel motorisé et des transports publics) ne sont pas mentionnées de manière systématique. En particulier, les projets des nouvelles routes de contournement (Düdingen et Birch-Luggiwil par exemple) planifiées au niveau cantonal devraient être intégrées au PA, afin que leur pertinence dans le contexte de l'agglomération puisse être appréciée.

4 Evaluation de l'efficacité du projet

La procédure visant à évaluer l'efficacité du projet est décrite dans les directives du DETEC (notamment aux points 2, 3.5 et 4.5)⁹. Elle met en balance l'utilité du projet d'agglomération et son coût. L'utilité et le coût sont rapportés à la taille de l'agglomération (nombre d'habitants additionné au nombre de salariés pondéré à 0,5) et à ses spécificités¹⁰.

Pour évaluer l'utilité, l'efficacité globale du projet d'agglomération est déterminante. Celle-ci est mesurée sur la base de la contribution du projet à l'atteinte des objectifs formulés (amélioration de la qualité du système de transport, développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti, réduction des atteintes à l'environnement et de l'utilisation des ressources, accroissement de la sécurité du trafic) à l'article 17d de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (LUMin¹¹).

L'évaluation de l'utilité du projet d'agglomération de 3^e génération porte sur les mesures suivantes :

- mesures de la liste A du projet d'agglomération de 3^e génération, selon priorisation établie par la Confédération (point 2) ;
- mesures non cofinçables par la Confédération dans les domaines de l'urbanisation, du paysage et des transports (points 5.2.1) ;
- mesures de la liste B du projet d'agglomération de 3^e génération, selon priorisation établie par la Confédération (point 5.5) ;
- mesures de la liste A du projet d'agglomération de 1^{re} et 2^e générations, qui sont intégrées à l'accord sur les prestations correspondant (mesures cofinçables et non cofinçables ainsi que les mesures assumées entièrement par l'agglomération ; points 3.1–3.3 de l'accord sur les prestations) ;
- éventuelles autres mesures pertinentes, qui ont été mises en œuvre ou dont la mise en œuvre a démarré pendant les périodes concernées (2011–2014 et 2015–2018)¹².

D'autres mesures (co)finçables par la Confédération telles que visées au Tableau 5-4 (cf. point 5.3), qui seront (selon toute probabilité) mises en chantier à l'horizon A ou B des projets d'agglomération de 3^e génération, sont pertinentes pour le développement du trafic et de l'urbanisation sur le territoire de l'agglomération et seront donc prises en compte indirectement par la Confédération lors de l'évaluation de l'efficacité du projet d'agglomération.

L'évaluation de l'utilité se fonde également sur le compte rendu de mise en œuvre (état de la mise en œuvre des mesures issues des projets d'agglomération des générations antérieures, élaboration de mesures sur la base des projets d'agglomération des générations antérieures).

Le coût se compose de l'ensemble des coûts induits par la mise en œuvre des mesures de type A et B priorisées par la Confédération du projet d'agglomération de 3^e génération mais également du coût des mesures cofinçables de priorité A prévues par les accords sur les prestations de 1^{re} et 2^e générations¹³.

⁹ Cf. directives du DETEC, p. 14, point 2, p. 40 point 3.5 et p. 65, point 4.5

¹⁰ Cf. directives du DETEC, p. 65, point 4.5, et p. 67, point 4.5.2.

¹¹ RS 725.116.2

¹² Cf. directives du DETEC, p. 65, point 4.5.1.

¹³ Cf. directives du DETEC, p. 66, point 4.5.2.

4.1 Utilité – Evaluation à l'aune des critères d'efficacité

<i>Critère d'efficacité</i>	<i>Evaluation motivée</i>
CE1: Amélioration de la qualité des systèmes de transport	<p>Points forts</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le concept de transports publics (TP) de l'agglomération s'articule de façon judicieuse sur le développement envisagé du RER et sur l'augmentation de ses fréquences au quart d'heure. L'accessibilité de l'agglomération en transports publics est améliorée grâce aux nouvelles haltes RER d'Avry et, à plus long terme, d'Agy. ▪ L'amélioration des principales interfaces et de leurs alentours (requalification des secteurs de l'Ancienne-Gare et de l'avenue de Tivoli), ainsi que le renforcement du rabattement bus sur les gares, participent également à rendre les TP plus attractifs. Toutefois, seule une partie des plateformes d'échange secondaires sont traitées. ▪ La couverture du réseau TP est améliorée, grâce entre autres au nouveau terminus à Windig et à l'extension de la ligne 3 à Marly. La priorisation des bus sur les principaux axes permet une réduction des temps de parcours. ▪ Les conditions-cadres sont posées pour une maîtrise des flux du transport individuel motorisé (TIM) dans l'agglomération compacte. Le concept d'accessibilité proposé s'appuie sur la grande ceinture (autoroute, Poya) et prévoit un compartimentage du centre-ville (y compris la Basse-Ville). La gestion du trafic est mise en œuvre à l'aide de contrôles d'accès et d'une centrale d'exploitation, en continuité du projet de 2^e génération. ▪ Un vaste programme de requalifications multimodales des axes structurants ainsi que des mesures de priorisation des TP aux carrefours sont également à mentionner. <p>Points faibles</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les efforts entrepris pour développer et améliorer le réseau TP sont à relativiser en l'absence de nouvelles mesures de priorisation forte des TP sur les axes principaux. En outre, l'accessibilité en TP de certains secteurs de l'agglomération reste encore faible, comme par exemple celle d'une partie du site stratégique de Birch. ▪ Le manque de concrétisation de la mise en œuvre des zones à régime spécial dans les quartiers pourraient remettre en question l'efficacité du système d'accessibilité par poches. ▪ L'absence d'une analyse des points faibles dans les stratégies sectorielles réduit la pertinence de la stratégie globale et la cohérence des mesures qui en découlent. ▪ Une stratégie de mobilité douce (MD) d'ensemble explicite et intégrée dans le concept global de mobilité fait défaut. Seules quelques mesures concrètes sont proposées; comme le développement important de l'offre de stationnement aux interfaces TP, la création d'un réseau de vélos en libre-service, le développement de la Transagglo en direction d'Avry et la création d'un second itinéraire principal entre Corminboeuf et Marly. Hormis ces deux itinéraires, la conception du reste des réseaux structurants, secondaires et de rabattement manque fortement de concrétisation. ▪ Le projet ne propose pas de stratégie concrète ni de mesures fortes pour influencer la demande. La politique de stationnement, qui devrait mettre en cohérence l'offre et sa gestion (y compris la tarification) sur l'ensemble de l'agglomération selon une approche plus volontariste que la norme VSS, reste trop générale. Le développement des P+R est par ailleurs insuffisamment justifié. Enfin, le projet ne témoigne pas d'une volonté de maîtriser l'offre de stationnement. Par exemple, les places en surface éliminées dans le cadre de la requalification du quartier du Bourg seront toutes compensées dans un parking en ouvrage.

CE2:

Encouragement du développement urbain vers l'intérieur

Points forts

- Le projet d'agglomération de 3^e génération (PA) s'inscrit dans la continuité de la génération précédente en poursuivant la densification du tissu bâti ainsi que le développement de ses sites stratégiques pour y concentrer une majeure partie des nouveaux habitants et emplois. Les sites stratégiques feront par ailleurs l'objet d'une planification liante via des plans directeurs intercommunaux pour assurer un développement coordonné. Cependant, aucune priorisation n'est clairement identifiée entre les typologies de territoires des axes et les sites stratégiques. Par ailleurs, aucune nouvelle mesure concrète d'urbanisation n'a été définie par rapport au projet de 2^e génération.
- Le projet propose des densités minimales adéquates tant pour les zones résidentielles que pour les zones d'activités, et opère une distinction entre les axes de développement (périmètre compact) et la couronne de l'agglomération. Par contre, la densité minimale définie pour les sites stratégiques, identique à celle prévue pour les zones résidentielles et les zones d'activités, manque d'ambition.
- Le PA fixe trois priorités d'urbanisation par axe et des règles claires. L'activation des réserves (priorité 3) n'est ainsi pas possible tant que tous les terrains dont la mise en zone est en cours (priorité 2) n'ont pas été urbanisés. De plus, le projet empêche toute nouvelle mise en zone hors de la limite d'urbanisation définie. Par contre, la priorité 2 pourrait être activée avant que les zones à bâtir en vigueur (priorité 1) n'aient été entièrement valorisées.
- La qualité de vie dans l'agglomération est améliorée de façon modérée grâce aux différentes mesures proposées. Y contribuent les requalifications multimodales d'axes, la mise en valeur des espaces publics (av. de la Gare), l'extension des zones à modération de trafic (centre de Guin), la maîtrise du TIM dans les quartiers denses (compartimentage Basse-Ville) ainsi que la création ou l'amélioration de parcs urbains (Grand-Places, Torry).

Points faibles

- La coordination entre urbanisation et transports de certains projets urbains est insuffisante. Une proportion importante de terrains de priorités 1 et 2 se situe en effet en dehors des principaux axes TP (Les Neigles, Pisciculture, Marly Sud de la Gérine, Belfaux). En outre, la conception d'ensemble des sites stratégiques de Birch, d'Avry-Matran et du MIC (Marly Innovation Center) reste trop générale à ce stade. Leur accessibilité notamment n'est pas traitée de façon suffisante (faible classe de desserte malgré certaines mesures TP prévues et absence de mesure MD). Enfin, les développements urbains ne sont pas soumis à une classe de desserte TP minimale.
- Le projet ne réussit pas à contenir suffisamment le développement urbain. De nouvelles zones à bâtir en priorité 3 (par exemple Croset, Corberayes, Zelgmoosweg à Guin) sont en effet nécessaires pour accueillir un tiers des futurs habitants et emplois, et ceci sans mécanisme de compensation propre à l'agglomération. Par ailleurs, le PA ne propose aucune solution spécifique pour maîtriser le développement des secteurs situés en dehors du périmètre compact de l'agglomération (mais à l'intérieur du périmètre de l'Office fédéral de la statistique). Le risque d'un étalement urbain aux portes de l'agglomération continue d'exister.
- Le PA n'avance ni stratégie ni mesure concrète pour les installations à forte fréquentation malgré la nécessité de mener des réflexions approfondies mise en évidence dans la stratégie d'urbanisation.

CE3:

Augmentation de la sécurité du trafic

Points forts

- Les mesures du PA permettent une amélioration limitée de la sécurité pour les différents usagers de l'espace routier. Y contribuent les requalifications d'axes (route de Villars, traversée de Guin), les nouveaux cheminements pour la MD (TransAgglo) et l'aménagement d'interfaces (haltes RER d'Avry, de Guin).

Points faibles

- La question de la sécurité n'est pas abordée de manière approfondie ni systématique, tant au niveau stratégique que pour les mesures. Le PA ne prévoit en effet pas l'assainissement systématique des points noirs bien que ces derniers aient été relevés.
- Un concept clair de modération du trafic fait défaut à l'échelle du périmètre compact de l'agglomération.

CE4: Réduction des atteintes à l'environnement et de la consommation de ressources

Points forts

- La stratégie volontariste en matière d'environnement et du paysage du PA augmente la qualité de la nature et de la biodiversité. Elle repose sur la mise en valeur et la création de parcs urbains, l'amélioration des espaces verts et le renforcement de la biodiversité. La stratégie est, par ailleurs, concrétisée en plusieurs mesures "nature & paysage" qui sont judicieusement axées sur les qualités biologiques des milieux et précisent un certain nombre d'exigences (entretien extensif, végétation indigène, microstructures, aide au transit pour la petite faune). La localisation effective des interventions fait toutefois encore défaut et les fiches de mesures ne présentent ni priorisation ni échéance de réalisation.

Points faibles

- L'accroissement de la demande en mobilité, en particulier en lien avec l'importante augmentation de population et d'emplois, ne pourra pas être absorbé entièrement par les TP et la MD. En dépit des différentes mesures prévues, le manque de concrétisation de la politique de stationnement ainsi que de mesures contraignant le TIM ne permettront qu'un faible report modal. Les effets sur l'environnement devraient également être limités, que ce soit en termes de qualité de l'air ou d'immissions sonores.
- Le projet ne limite pas la consommation de surfaces. En effet, les priorités 2 et 3 d'urbanisation se trouvent majoritairement sur des surfaces d'assolement ou dans les grands espaces paysagers. L'agglomération ne propose aucun mécanisme de compensation spécifique.
- Certaines mesures d'urbanisation du PA présentent des conflits potentiels avec d'autres domaines, en particulier la préservation des espaces naturels et paysagers ou des corridors à faune locaux, et aucune solution n'est proposée pour les résoudre. Il est également à relever que certaines mesures infrastructurelles ont des emprises importantes sur les surfaces d'assolement.

CMO: Compte rendu de mise en oeuvre

Points forts

- La cohérence des mesures entre la génération précédente et le PA est assurée. Une carte synthétique montre clairement le lien entre les mesures de 2^e et de 3^e générations. La priorisation des mesures du PA tient par ailleurs compte des difficultés rencontrées (organisationnelles, financières, etc.) lors de la mise en œuvre des mesures de la deuxième génération.
- Le rapport de mise en œuvre, bien que concis, est globalement complet. L'agglomération fournit, dans les tableaux, des explications relativement détaillées quant aux légers retards. Les mesures-clés de la 2^e génération ne présentent pas d'important retard (plus de 4 ans). Les mesures infrastructurelles font référence à la génération précédente mais ce n'est pas le cas pour les mesures d'urbanisation.

Points faibles

- La mise en œuvre des mesures d'urbanisation de 2^e génération n'a pas avancé de manière suffisante, et celle des mesures infrastructurelles de manière clairement insuffisante.
 - Le contenu des mesures infrastructurelles du PA n'est pas toujours clairement délimité par rapport aux mesures de la génération précédente. En effet, la différenciation entre les mesures du PA et celles du PA2 n'est pas toujours évidente.
-

- Pour les mesures d'urbanisation également, il est difficile de distinguer ce qui a déjà été réalisé ou en voie de l'être de ce qui est prévu dans le cadre du PA (3U.01, 3U.02.00 par exemple). Une vue générale des différents outils de planification mis en place ou planifiés et de leur horizon temporel aurait facilité la compréhension.
- Au vu du compte rendu de mise en œuvre et de l'état d'avancement des mesures, un point devrait être déduit de la note d'utilité du projet. Cependant, comme le rapport de mise en œuvre ne porte que sur la 2^e génération, cette déduction n'est, pour cette fois, pas appliquée.

Tableau 4-1

L'évaluation qui a été réalisée a mis en évidence l'utilité suivante, exprimée en points :

<i>Critère d'efficacité</i>	<i>Utilité</i>
CE1: Amélioration de la qualité des systèmes de transport (-1 à 3 points)	1
CE2: Encouragement du développement urbain vers l'intérieur (-1 à 3 points)	1
CE3: Augmentation de la sécurité du trafic (-1 à 3 points)	1
CE4: Réduction des atteintes à l'environnement et de la consommation de ressources (-1 à 3 points)	1
CMO: Compte rendu de mise en oeuvre (-2 à 0 points)	0
Total de points (utilité)	4

Tableau 4-2

4.2 Efficacité du projet d'agglomération (rapport coût – utilité)

Les coûts des mesures de priorité A et B (cf. point 2 pour la liste A et point 5.5 pour la liste B) s'établissent à 155,80 millions de CHF y compris 29,31 millions de CHF pour les mesures forfaitaires auxquels s'ajoutent 66,66 millions de CHF au titre des mesures de la liste A des projets d'agglomération de 2^e génération. Ces coûts sont jugés moyens pour une moyenne-grande agglomération.

L'efficacité du projet d'agglomération dépend du rapport entre l'utilité calculée au point 4.1 et le coût total.

Utilité (selon
tableau 4-2)

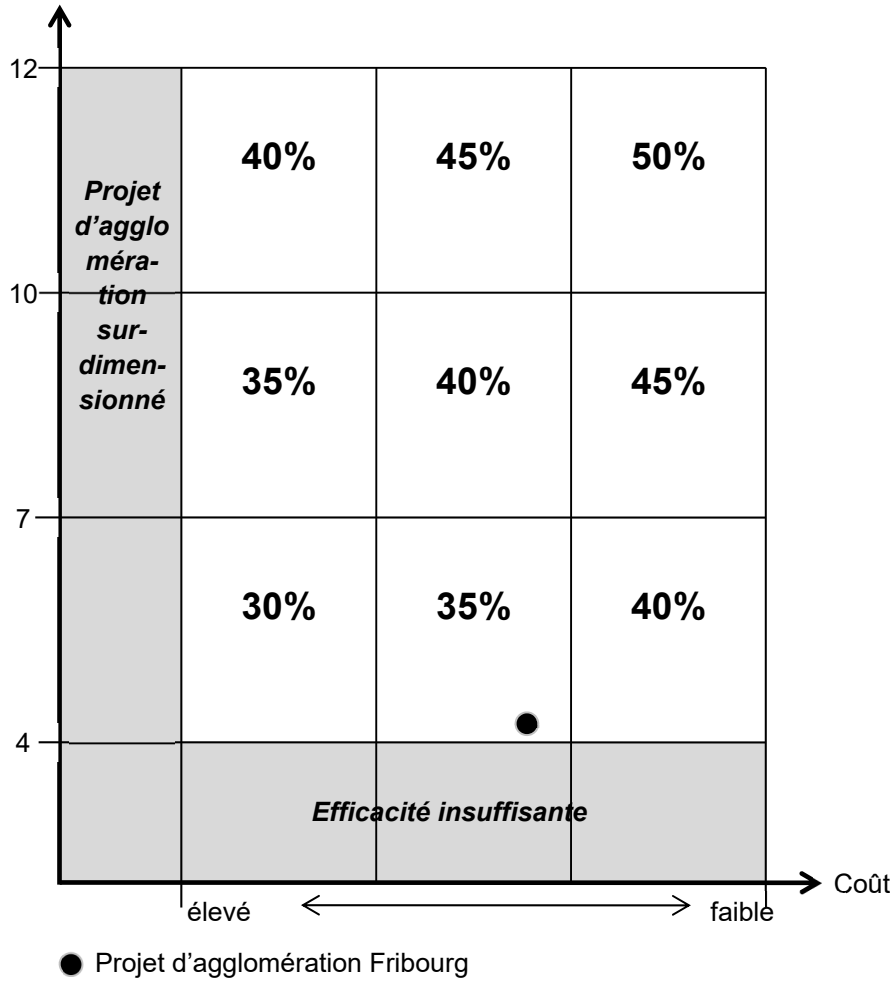


Figure 4-1

5 Examen de la priorisation des mesures

En tenant compte de tous les projets d'agglomération déposés et des moyens disponibles, la Confédération examine la priorisation des mesures établie par l'agglomération sur la base de la procédure décrite dans les directives du DETEC¹⁴. Cette procédure comporte les étapes suivantes :

- adaptation des mesures (point 5.1)
- détermination des mesures non cofinancées (point 5.2)
 - mesures dans les domaines de l'urbanisation et du paysage (point 5.2.1)
 - mesures non cofinancées relevant des transports (point 5.2.1)
 - prestations assumées entièrement par l'agglomération (point 5.2.1)
 - mesures ne relevant pas du projet d'agglomération (point 5.2.2)
- détermination des mesures non (co)financées par d'autres fonds fédéraux (point 5.3)
- détermination des mesures à priorité modifiée A/B/C (point 5.4)
- détermination des mesures présentant une priorité A ou B après examen par la Confédération (point 2 et 5.5)
 - Les mesures de la liste A seront prêtes à être réalisées et financées durant la période quadriennale 2019-2022.
 - Les mesures de la liste B n'atteindront ce stade que plus tard, ou leur rapport coût – utilité doit encore être optimisé.
- détermination des mesures présentant une priorité C et un besoin d'action après examen par la Confédération (mesures C*, point 5.5)

Les points 2 et 5 ne considèrent que les mesures ayant un effet positif ou neutre sur le projet d'agglomération.

Les mesures visées dans les tableaux 2-1, 5-2 et 5-6 sont pertinentes pour déterminer le taux de contribution et seront intégrées à l'accord sur les prestations.

Les mesures auxquelles l'agglomération a attribué le niveau de priorité C ne sont pas évaluées par la Confédération.

5.1 Adaptation des mesures pour les mettre en conformité avec les directives du DETEC

Pour que tous les projets d'agglomération puissent être examinés de manière cohérente, la composition des mesures suivantes a dû être modifiée :

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>	<i>Modification de la composition de la mesure</i>
Aucune mesure dans cette catégorie			

Tableau 5-1

¹⁴ Cf. directives du DETEC, p. 14, point 2, p. 40 point 3.5 et p. 57, point 4.4

Les mesures suivantes sont rassemblées en paquets avec des contributions fédérales forfaitaires :

Paquet MD Liste A (mobilité douce)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.119	3M.07.01	Réaménagement des routes du Tir-Fédéral et des Taconnets	1.70
2196.3.121	3M.07.03	Aménagement d'une liaison MD sur l'actuelle Promenade des Tilleuls	0.97
2196.3.131	3M.07.13	Création de 3'000 places de parcs pour les vélos	2.00

Tableau 5-1a

Paquet VSR Liste A (valorisation de l'espace routier)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.089	3M.02.06	Requalification de la route de Villars / Carrefours Belle-Croix-Hôpital cantonal - secteur Villars-sur-Glâne	3.17
2196.3.093	3M.02.10	Requalification de la route de Morat / Carrefours Vieux-Moulins - Cimetière	0.80

Tableau 5-1b

Paquet GT Liste A (gestion du trafic)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.078	3M.01.01	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour de la Gérine	0.50
2196.3.081	3M.01.04	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour de l'Escale	0.10
2196.3.083	3M.01.06	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour des Grives	0.10
2196.3.096	3M.03.02	Compartimentage du quartier Gambach	0.30
2196.3.098	3M.03.04	Compartimentage de la Basse-Ville	0.20
2196.3.102	3M.03.08	Compartimentage des routes de la Vignettaz et Fort Saint-Jacques	0.10

Tableau 5-1c

Paquet MD Liste B (mobilité douce)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.118	3M.06.03	Aménagement de la TransAgglo- secteur Grandfey-Düdingen	2.10
2196.3.120	3M.07.02	Franchissement MD de l'autoroute à la hauteur du site de Bertigny	4.60
2196.3.122	3M.07.04	Réaménagement de la route de Bourguillon - secteur Marly	0.30
2196.3.123	3M.07.05	Aménagement d'une liaison MD entre AZ Birch, Fussballfelder et Luggiwil	2.60
2196.3.133	3M.07.15	Mise en place d'une stratégie de jalonnement vélos au niveau de l'Agglomération	0.10
2196.3.134	3M.07.16	Connexion entre le quartier du Windig et la centralité du Schoenberg avec une passerelle	2.00

Tableau 5-1d

Paquet VSR Liste B (valorisation de l'espace routier)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.091	3M.02.08	Requalification de la route de la Chassotte / Carrefour de la Chassotte - secteur Givisiez	3.51
2196.3.144	3M.09.04	Réaménagement de la traversée de Belfaux	2.50

Tableau 5-1e

Paquet GT Liste B (gestion du trafic)

<i>Code ARE</i>	<i>N° AP</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio CHF) Avril 2016 hors TVA</i>
2196.3.079	3M.01.02	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour des routes Glâne / Condoz	1.66

Tableau 5-1f

5.2 Mesures non cofinancées**5.2.1 Mesures non cofinancées par la Confédération**

En vertu des dispositions légales (notamment de l'article 17a LUMin et de l'article 21 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier [OUMin ; RS 725.116.21]) et des compléments apportés par les directives du DETEC (points 3.6 et 4.4.1), les mesures suivantes du projet ne peuvent donner lieu à un cofinancement par des fonds fédéraux. Elles doivent être mises en œuvre dans les délais prévus.

Code ARE	N° PA	Mesure	Priorité
Mesures d'urbanisation			
2196.3.155	3U.01	Coordination du développement urbanistique par axe (hors infra)	As
2196.3.156	3U.02.00	Renouvellement urbain et densification de la zone à bâtir (hors infra)	As
2196.3.157	3U.03	Planification et consolidation des sites stratégiques d'agglomération (hors infra)	As
Prestations assumées entièrement par l'agglomération qui n'ont pas fait l'objet d'une demande de cofinancement			
2196.3.149	3M.10.01	Adaptation des règlements des constructions pour le stationnement privé (hors infra)	Av E
2196.3.150	3M.10.02	Gestion coordonnée du stationnement public (hors infra)	Av E
2196.3.153	3M.11.02	Mise en place d'une démarche qualité des services TP harmonisée au niveau de l'Agglomération(hors infra)	Av E

Tableau 5-2

5.2.2 Mesures ne relevant pas du projet

Les mesures figurant dans la liste ci-après, qui ont soit fait l'objet d'une demande de cofinancement, soit été présentées comme des prestations entièrement assumées par l'agglomération, ont été jugées par la Confédération comme non pertinentes pour l'efficacité du projet. L'agglomération est donc libre de les mettre en œuvre ou non.

Code ARE	N° PA	Mesure	Justification
2196.3.132	3M.07.14	Mise en place d'un système de VLS performant	Ce type de mesure n'est pas cofinançable par le FORTA.
2196.3.142	3M.09.02	Requalification de la place des Sports - secteur Saint-Léonard	La mesure n'est pas pertinente pour le trafic d'agglomération et a une faible influence sur l'efficacité globale du projet d'agglomération.
2196.3.143	3M.09.03	Requalification de la place des Anciens Abattoirs - secteur Saint-Léonard	La mesure n'est pas pertinente pour le trafic d'agglomération et a une faible influence sur l'efficacité globale du projet d'agglomération.
2196.3.151	3M.10.03	Généralisation des plans de mobilité pour les grands générateurs de trafic dans les collectivités/entreprises publiques (hors infra)	Ce type de mesure n'est pas cofinançable par le FORTA.
2196.3.152	3M.11.01	Mise à niveau des infrastructures ferroviaires en vue d'une desserte RER cadencée au quart d'heure (y.c. halte Agy et Avry) (hors infra)	Ce type de mesure n'est pas cofinançable par FORTA.

Tableau 5-3

5.3 Mesures (co)finançables par d'autres fonds fédéraux

Les mesures concernant les infrastructures ferroviaires et routières sont pertinentes pour le développement global des transports et de l'urbanisation sur le territoire de l'agglomération et sont donc prises en compte indirectement par la Confédération lors de l'évaluation de l'efficacité du projet d'agglomération :

- infrastructures nationales déjà actées dont la mise en chantier est prévue à l'horizon A ou B des projets d'agglomération de 3^e génération ;
- mesures dont le Conseil fédéral propose le financement dans son message sur l'étape d'aménagement 2030 rail du PRODES ou qui figurent dans les modules 2 et 3 du programme d'élimination des goulets d'étranglement sur les routes nationales et dont la mise en chantier est prévue à l'horizon A ou B des projets d'agglomération de 3^e génération d'après les estimations des offices fédéraux concernés (OFT et OFROU)

Les mesures prévues à l'horizon C ne sont pas prises en compte pour l'évaluation de l'efficacité du projet et ne figurent donc pas dans le tableau ci-dessous.

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>
2196.3.154	3M.11.03	Couverture de l'A12 (hors infra)
2196.3.164	-	Nouvelle halte RER Avry Centre
2196.3.165	-	Gare de Fribourg : 2 ^e passage inférieur et mise en conformité des quais
2196.3.166	-	Gare de Fribourg : nouvelles diagonales Est

Tableau 5-4

Les tableaux revêtent un caractère informatif. La réalisation des mesures est fonction des planifications et des décisions en matière de crédit afférentes au programme concerné de la Confédération ainsi que des procédures propres à chaque projet.

5.4 Priorités A, B, C modifiées par la Confédération

La vérification de la plausibilité des priorités établies par les organismes responsables, de leur rapport coût – utilité et de leur degré de maturité, conformément aux directives du DETEC (point 4.4), se traduit par les modifications suivantes par rapport au projet d'agglomération déposé :

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>	<i>Coût (mio de CHF) selon PA</i>	<i>Justification</i>
A → B				
2196.3.109	3M.05.02	Réaménagement du réseau routier pour une nouvelle ligne TP n°3 à Marly - secteur ouest	3.00	Rapport coût-utilité : suffisant. La mesure doit être coordonnée avec le développement du site stratégique et les coûts doivent être optimisés.
A → C				
2196.3.082	3M.01.05	Aménagement d'un contrôle d'accès au carrefour au droit du pont du Tigulet	0.10	Degré de maturité : insuffisant. Des études plus approfondies doivent être menées pour concrétiser la logique d'ensemble surtout en ce qui concerne les contrôles d'accès avant l'autoroute.
2196.3.112	3M.05.05	Création des infrastructures "Moncor-Hôpital" pour la future ligne TP n°6	20.60	Degré de maturité : insuffisant et rapport coût-utilité : insuffisant. Des études plus approfondies doivent être menées et un concept global doit être élaboré. La mesure doit aussi être coordonnée avec le développement urbain et avec les autres mesures concernant le site stratégique de Bertigny (notamment avec le futur parc urbain de Bertigny).
A → C*				
2196.3.097	3M.03.03	Requalification du Passage du Cardinal pour les TP	8.33	Le degré de maturité n'est pas rempli. Des études plus approfondies doivent être élaborées pour démontrer l'efficacité de la mesure et justifier le déplacement de la ligne de bus N°5 sur les Arsenaux.
2196.3.108	3M.05.01	Réaménagement du réseau routier pour une nouvelle ligne TP n°1 à Marly - secteur Est	3.70	Degré de maturité : insuffisant. La mesure doit être coordonnée avec le développement urbain et un concept global doit être élaboré.
B → C				
2196.3.139	3M.08.05	Création d'un P+R à la jonction autoroutière de Fribourg-Sud	12.88	Degré de maturité : insuffisant. Des études plus approfondies doivent être menées et un concept global doit être élaboré pour démontrer l'utilité du P+R. La mesure doit aussi être coordonnée avec le développement urbain et avec les autres mesures concernant le site stratégique de Bertigny (notamment avec le futur parc urbain de Bertigny).

Tableau 5-5

5.5 Listes A, B et C* après vérification de la priorisation

La **liste A** figure au chapitre 2.

Les mesures de **liste B** ci-dessous ne seront pas prêtes à être réalisées et financées à temps pour la période 2019–2022, ou leur rapport coût – utilité doit encore être optimisé. A la date d'envoi du présent rapport d'examen (le 14 septembre 2018), leur cofinancement par la Confédération n'est donc pas garanti. Ces mesures doivent être optimisées et/ou portées à un état « prêt à être réalisé et financement garanti », être intégrées à la prochaine génération de projets d'agglomération et être réexaminées par la Confédération¹⁵:

Liste B

Code ARE	N° PA	Mesure	Coûts (mio CHF) selon PA	Coûts (mio CHF) 2016*	Contrib. fédérale **
2196.3.088	3M.02.05	Requalification de l'axe de la Glâne / Carrefours Beaumont-Daillettes - secteur Fribourg	5.67	3.70***	1.30
2196.3.101	3M.03.07	Requalification de la route des Arsenaux	2.89	2.89	1.01
2196.3.107	3M.04.04	Requalification du quartier du Bourg - secteur Grand-Rue	11.00	11.00	3.85
2196.3.109	3M.05.02	Réaménagement du réseau routier pour une nouvelle ligne TP n°3 à Marly - secteur ouest	3.00	3.00	1.05
2196.3.113	3M.05.06	Création des infrastructures "Hôpital-Jura" pour la future ligne TP n°6	4.60	4.60	1.61
2196.3.135	3M.08.01	Aménagement de l'interface TP - gare RER de Düringen	3.90	3.90	1.37
2196.3.161	-	Paquet MD Liste B	11.70	11.70	4.10
2196.3.162	-	Paquet GT Liste B	1.66	1.66	0.58
2196.3.163	-	Paquet VSR Liste B	6.01	6.01	2.10
Somme			50.43	48.46	16.97

Tableau 5-6 *Prix d'avril 2016 ; ** Prix d'avril 2016, hors TVA et renchérissement ; *** Coûts réduits dans le benchmark

La **liste C*** ci-après contient les mesures classées en priorité C par la Confédération. Si cette dernière reconnaît, sur le principe, un besoin d'action, le rapport coût – utilité ou le degré de maturité des mesures proposées ne justifie pas leur intégration à la liste A ou B (mesures dites C*).

Liste C*

Code ARE	N° PA	Mesure	Coût (mio de CHF) selon PA
2196.3.097	3M.03.03	Requalification du Passage du Cardinal pour les TP	8.33
2196.3.108	3M.05.01	Réaménagement du réseau routier pour une nouvelle ligne TP n°1 à Marly - secteur Est	3.70

Tableau 5-7

¹⁵ Cf. directives du DETEC, p. 73, point 5.3.

6 Conformité avec la législation, les instruments de planification de la Confédération et les plans directeurs cantonaux

6.1 Législation, plans sectoriels, plan de mesures et inventaires de la Confédération

6.1.1 Généralités

La conformité du projet d'agglomération avec la législation en matière d'aménagement du territoire et d'environnement, avec les plans sectoriels concernés, en l'occurrence les parties infrastructurelles rail et route du plan sectoriel des transports, avec les plans de mesures et avec les inventaires a été vérifiée. Aucune contradiction n'a été relevée à cette occasion.

Le respect des dispositions légales et des planifications est également impératif lors du développement et de la mise en œuvre du présent projet d'agglomération. Les conflits susceptibles de se présenter lors de la mise en œuvre des mesures A doivent être résolus avec les organismes fédéraux compétents avant la signature des conventions de financement.

6.1.2 Mesures de priorité A ou B potentiellement sources de conflits dans le domaine de l'environnement selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Un examen sommaire par l'OFEV a révélé que les mesures suivantes de priorité A ou B qui ont été prises en compte pour déterminer l'efficacité du projet d'agglomération sont potentiellement sources de conflits ou de difficultés pour ce qui est du respect de la législation relative à la protection de l'environnement (la liste n'est pas exhaustive).

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Tab. rapport examen</i>	<i>Mesure</i>	<i>Horizon temporel</i>	<i>Conflits potentiels</i>
2196.3.134	3M.07.16	5-1d	Connexion entre le quartier du Windig et la centralité du Schoenberg avec une passerelle.	B	Végétation des rives et la forêt.
2196.3.136	3M.08.02	5-6	Aménagement de l'interface TP - nouvelle halte RER d'Avry Centre	B	Milieux naturels dignes de protection.
2196.3.157	3U.03	5-2	Planification et consolidation des sites stratégiques d'agglomération (hors infra)	As	Corridors à faune d'importance locale pour les sites stratégiques de Birch et Givisiez

Tableau 6-1

6.2 Preuve de la coordination des mesures de priorité A ou B avec les plans directeurs cantonaux

Toutes les mesures infrastructurelles qui relèvent de la planification directrice cantonale et qui sont cofinancées par la Confédération dans le cadre d'un projet d'agglomération doivent être ancrées dans le plan directeur cantonal et être approuvées par le Conseil fédéral au plus tard lors de la conclusion de l'accord sur les prestations. Les mesures inscrites dans la liste A doivent être dans la catégorie « coordination réglée », et la catégorie « coordination en cours » est recommandée pour les mesures de la liste B. Les mesures suivantes doivent figurer dans le plan directeur :

Liste A :

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>	<i>Etat de coordination dans le plan directeur</i>	<i>Besoin d'action / Conséquence</i>
Aucune mesure dans cette catégorie				

Tableau 6-2

Liste B :

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>	<i>Etat de coordination dans le plan directeur</i>	<i>Besoin d'action / Conséquence</i>
Aucune mesure dans cette catégorie				

Tableau 6-3

Les mesures dans le domaine de l'urbanisation et du paysage relevant de la planification directrice et intrinsèquement liées à une mesure infrastructurelle de la liste A doivent avoir été approuvées avec un état de « coordination réglée » avant la conclusion de l'accord sur les prestations.

<i>Code ARE</i>	<i>N° PA</i>	<i>Mesure</i>	<i>Etat de coordination dans le plan directeur</i>	<i>Besoin d'action / Conséquence</i>	<i>Horizon temporel</i>
Aucune mesure dans cette catégorie					

Tableau 6-4

Les autres mesures dans le domaine de l'urbanisation et du paysage relevant de la planification directrice doivent en principe être ancrées dans le plan directeur et être approuvées au plus tard à l'issue de la période de quatre ans couverte par l'accord sur les prestations.

La marche à suivre concernant les surfaces d'assolement (SDA) est notamment régie par l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT¹⁶). La mise en œuvre relève de la compétence des cantons. Des réserves supplémentaires afférentes aux SDA seront, si nécessaire, formulées dans l'accord sur les prestations.

6.3 Réserve pour cause de contenus non encore définitifs dans le plan directeur

Lorsque la Confédération alloue des subventions en faveur de mesures contenues dans le projet d'agglomération, elle exige que celles-ci soient conformes au(x) plan(s) directeur(s) approuvé(s) par le Conseil fédéral (art. 30 LAT). Si le contexte évolue et que cela induit des répercussions importantes sur le règlement d'affectation – comme cela a été le cas avec la révision de la LAT – il convient d'attendre que le plan directeur ait été adapté avant de confirmer définitivement la contribution dans l'accord sur les prestations lié au projet d'agglomération. L'adaptation du plan directeur à la LAT révisée doit être faite d'ici au 30 avril 2019, sans quoi aucune nouvelle zone à bâtir ne pourra être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral (art. 38a, al. 1 et 3, LAT).

Le plan directeur du canton de Fribourg remanié conformément à la LAT révisée n'a pas encore été approuvé par le Conseil fédéral. La Confédération doit ainsi fonder son examen du projet d'agglomération sur une base de planification dont le contenu n'est pas encore définitif et est donc encore susceptible d'évoluer. Le présent rapport d'examen s'entend donc sous réserve de l'approbation du plan directeur.

Le plan directeur du canton de Fribourg remanié conformément à la LAT révisée a déjà fait l'objet d'un examen préalable par la Confédération. Le présent rapport d'examen est donc établi sous réserve que le plan directeur adopté par le canton soit conforme au droit fédéral (et notamment au projet ayant fait

¹⁶ RS 700.1

l'objet de l'examen préalable et au rapport d'examen préalable établi par la Confédération) et soit conforme audit rapport d'examen.

L'accord sur les prestations relatif au projet d'agglomération ne pourra être conclu que lorsque le plan directeur conforme au présent rapport d'examen (cf. point 6.2) aura été approuvé par le Conseil fédéral.

7 Remarques quant au développement du projet d'agglomération

Les projets d'agglomération de 3^e génération déposés le 30 septembre 2016 / le 31 décembre 2016 sont la base de la troisième phase de libération de crédits en provenance du fonds d'infrastructure ou du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) à partir de 2019. Après l'entrée en vigueur de la LFORTA, les Chambres fédérales se prononceront en principe tous les quatre ans au sujet d'une nouvelle libération de crédits.

Le rapport d'examen met en exergue les points forts et les points faibles du projet d'agglomération considéré pour ce qui est des exigences de base et des critères d'efficacité (chapitres 3 et 4). Le projet d'agglomération Fribourg de la prochaine génération devrait s'employer à éliminer les points faibles ainsi identifiés et à conserver, voire consolider, les points forts.

Les mesures d'urbanisation et de transports ne faisant pas partie du projet d'agglomération se révélant indispensables après le dépôt du projet d'agglomération sont à planifier de manière à ce que l'efficacité du projet s'en trouve maximisée et à intégrer à une prochaine génération de projets d'agglomération. Elles seront présentées et expliquées dans le rapport soumis à la Confédération.

ANNEXE 1

Liste des mesures des contributions fédérales forfaitaires

L'annexe 1 présente les mesures comparativement bon marché de mobilité douce, de gestion du trafic et de valorisation/sécurisation de l'espace routier. Pour ces mesures, des coûts standardisés sont calculés afin qu'une base de comparaison adaptée soit disponible pour évaluer ces mesures et leur octroyer des contributions forfaitaires.

Paquet MD Liste A (mobilité douce)

Type de mesure	Nombre d'unités de prestation	Unité de prestation	Coûts moyens par unité de prestation	Taux de contribution	Réduction conceptuelle	Contribution par unité de prestation (arrondi)	Contribution totale
Aires de stationnement de vélos cat.1	3'000	Nombre	720	35%	5%	240	720'000
Marquages des passages pour piétons	4	Nombre	10'000	35%	5%	3'330	13'320
Îlots de protection pour piétons sans élargissement de la chaussée	2	Nombre	25'000	35%	5%	8'310	16'620
Passage inférieur / souterrain	800	m2	743	35%	5%	250	200'000
Cheminements MD cat.2	1'400	m	741	35%	5%	250	350'000
Cheminements MD cat.3	800	m	1'445	35%	5%	480	384'000

Contribution totale mio CHF (arrondi)	1.69
---------------------------------------	------

Tableau A1-a

Paquet VSR Liste A (valorisation de l'espace routier)

Type de mesure	Nombre d'unités de prestation	Unité de prestation	Coûts moyens par unité de prestation	Taux de contribution	Réduction conceptuelle	Contribution par unité de prestation (arrondi)	Contribution totale
Val. rout.	14'580	m2	294	35%	10%	90	1'312'200

Contribution totale mio CHF (arrondi)	1.32
---------------------------------------	------

Tableau A1-b

Paquet GT Liste A (gestion du trafic)

Type de mesure	Nombre d'unités de prestation	Unité de prestation	Coûts moyens par unité de prestation	Taux de contribution	Réduction conceptuelle	Contribution par unité de prestation (arrondi)	Contribution totale
Gest. transport cat.1	11	Noeuds	79'091	35%	5%	26'300	289'300
Gest. transport cat.2	1	Noeuds	540'000	35%	5%	179'550	179'550

Contribution totale mio CHF (arrondi)	0.47
---------------------------------------	------

Tableau A1-c