

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-39	Divers <i>Verschiedenes</i>	Ouverture de la session <i>Eröffnung der Session</i>				
2.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
3.	2024-GC-246	Divers <i>Verschiedenes</i>	Validation du mandat d'Alexandre Vonlanthen, en remplacement de Nadia Savary-Moser <i>Validierung des Mandats von Alexandre Vonlanthen, als Nachfolger von Nadia Savary- Moser</i>				
4.	2024-GC-264	Divers <i>Verschiedenes</i>	Validation du mandat de Bojan Seewer, en remplacement de Bruno Boschung <i>Validierung des Mandats von Bojan Seewer, als Nachfolger von Bruno Boschung</i>				
5.	2024-DIAF-15	Décret <i>Dekret</i>	Naturalisations 2024 - Décret 4 <i>Einbürgerungen 2024 - Dekret 4</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Roland Mesot Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>  Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
6.	2024-DFAC-2	Rapport <i>Bericht</i>	Introduction d'un Pass culturel cantonal (Rapport sur le postulat 2023-GC-66) <i>Einführung eines kantonalen Kulturpasses (Bericht zum Postulat 2023-GC-66)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Sylvie Bonvin-Sansonnens Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
7.	2024-DIME- 251	Décret <i>Dekret</i>	Garantie conditionnelle en faveur de l'OFROU pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny <i>Garantie zugunsten des ASTRA für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux-Bertigny</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	François Genoud (Braillard) Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>  Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
8.	2023-GC-104	Motion <i>Motion</i>	Création d'un cadre légal plus précis pour l'exploitation des gravières <i>Schaffung eines präziseren gesetzlichen Rahmens für den Kiesabbau</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Gabriel Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Grégoire Kubski Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

<b>N°</b>	<b>Signature Signatur</b>	<b>Genre Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Traitement Behandlung</b>	<b>Personnes Personen</b>	<b>Remarques Bemerkungen</b>	<b>Cat. Kat.</b>
9.	2024-DIME-223	Rapport <i>Bericht</i>	Compensation des émissions de CO2 dans le canton de Fribourg (Rapport sur postulat 2019-GC-32) <i>Kompensation von CO2-Emissionen im Kanton Freiburg (Bericht zum Postulat 2019-GC-32)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



## Rapport 2024-DFAC-2

29 octobre 2024

### — Introduction d'un Pass culturel cantonal

*Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport en réponse au postulat 2023-GC-66 Antoinette de Weck / Laurent Dietrich « Introduction d'un Pass culturel cantonal »*

## Table des matières

—

1	Historique du rapport	2
2	L'exemple du Pass culturel valaisan (Abobo)	2
3	Sondage auprès des partenaires culturels fribourgeois	3
4	Application au contexte fribourgeois	5
5	Priorités de politique culturelle et conclusions	6

---

---

## 1 Historique du rapport

---

Les députés Antoinette de Weck et Laurent Dietrich ont déposé un postulat devant le Grand Conseil le 6 mars 2023 demandant au Conseil d'Etat d'étudier l'introduction dans le canton d'un abonnement culturel cantonal tel que celui développé dans le canton du Valais. Ils sont d'avis que cet abonnement incitera ses détentrices et détenteurs à découvrir d'autres lieux et acteurs culturels, qu'il stimulera la synergie dans la communication des programmes culturels et apportera des ressources supplémentaires. Après les perturbations liées au COVID, cet abonnement pourrait donner un nouveau souffle aux offres culturelles. Parallèlement, un postulat similaire<sup>1</sup> a été déposé en ville de Fribourg.

Dans sa réponse du 29 août 2023, le Conseil d'Etat a proposé le rejet du postulat, en se basant sur les considérations suivantes. Conformément à la législation dans ce domaine, les collectivités publiques doivent jouer un rôle subsidiaire dans l'encouragement de la culture, l'initiative revenant en principe aux acteurs culturels. L'Etat et les communes, chargées de l'animation culturelle selon la LAC actuelle, avec le concours de l'Union fribourgeoise du tourisme et de la Promotion économique, peuvent aider les entreprises culturelles à mener une telle démarche, qui repose sur l'engagement du terrain et un modèle économique propre.

En résumé, le Conseil d'Etat était d'avis qu'il ne pouvait pas entrer en matière pour conduire un tel projet car mener une enquête marketing appartient aux acteurs privés et non à l'Etat. Une analyse de l'offre culturelle doit être réalisée le cas échéant, car cette dernière est interdisciplinaire et variée. La tarification qui mènerait au prix d'un tel abonnement, en particulier avec ses risques financiers, constitue un élément central de l'analyse. Dans sa réponse, l'Etat était cependant prêt à soutenir une initiative privée des entreprises culturelles et autres acteurs économiques ou touristiques visant à la mise en place d'un tel abonnement. L'Etat se tenait à disposition des acteurs culturels pour collaborer à la rédaction d'un rapport, en mentionnant que, le cas échéant, tout soutien éventuel serait conditionné aux disponibilités budgétaires.

Le 12 octobre 2023, contrairement à la proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a largement approuvé le postulat avec 61 voix contre 31<sup>2</sup>. Il a demandé que l'Etat joue un rôle de facilitateur dans le projet, partant de l'idée que les milieux culturels ne peuvent eux-mêmes lancer un tel projet avec leurs propres ressources.

Pour répondre à la volonté du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a considéré important d'associer à la réflexion et à la rédaction du présent rapport les autres collectivités publiques par la conférence des délégués culturels fribourgeois, ainsi que la plateforme des faitières culturelles cantonales et la commission cantonale des affaires culturelles, en concentrant l'analyse sur les besoins et l'intérêt des entreprises culturelles à la création d'un tel abonnement.

## 2 L'exemple du Pass culturel valaisan (Abobo)

---

Le Service de la culture (SeCu) a abordé la question de la création d'un tel abonnement avec les faitières culturelles en novembre 2023, et en particulier avec l'association K – Verein C, regroupant les principales entreprises culturelles fribourgeoises, afin de saisir au mieux la position de ces dernières, dont les retours étaient jusque-là mitigés. Le SeCu n'avait alors pas non plus reçu de demandes. Le 25 janvier 2024, à l'invitation du SeCu, les responsables de l'Abobo valaisans, MM Jean-Pierre Pralong (directeur de Culture Valais et de l'Abobo) et Lorenzo Malaguerra (chef de

---

<sup>1</sup> Le postulat n°69 de Véronique Grady et Jean-Pierre Wohlhauser déposé devant le Conseil général de la ville de Fribourg, demandant la possibilité d'introduire un pass culturel en ville de Fribourg, a été accepté par le Conseil général de la ville de Fribourg, dans le sens où il attendra tout d'abord la réponse du CE puis soumettra l'idée d'un « pass culturel » au Copil culturel régional avant de réfléchir à une telle mesure uniquement pour son territoire (9 octobre.2023).

<sup>2</sup> Cf. BCG, octobre 2023, pages 3240-3425.

---

service culturel de la ville de Monthey et directeur du Théâtre du Crochetan) ont présenté l'abonnement aux acteurs culturels intéressés et aux délégués culturels communaux et répondu à leurs questions ou commentaires.

L'Abobo valaisan a été développé au sortir de la période du Covid pour faire revenir le public par le biais d'un projet de transformation Covid. L'étude et le lancement ont coûté 260 000 francs. Inspiré du Magic Pass, l'Abobo vise principalement la mobilité culturelle entre le Haut et le Bas-Valais, entre les villes de la plaine et les villages des vallées. L'Abobo est une coopérative, dirigée par Culture Valais, association de promotion culturelle depuis 2011, et ses ressources opérationnelles sont de 1 EPT réparti sur 3 personnes pour l'administration. Les transports publics *RegionAlps* sont inclus dans l'Abobo. Les salles de spectacle inscrivent leur offre sur l'agenda de Culture Valais, gèrent les réservations et finalement scannent les QR codes des spectateurs sur place avec une application propre à l'Abobo.

Sur la saison 2 (2023/24), 2000 personnes ont détenu l'Abobo, le nombre maximum d'abonnés se montant à 2500 unités selon le modèle économique. 52 lieux ont participé au projet, qui compte désormais aussi une option cinéma. L'Abobo coûte 365 francs (prévente en juin, valable pour une saison, la majorité des acheteurs choisit cette option) et augmente jusqu'à 730 francs plein tarif. Au niveau financier, la redistribution des montants aux salles tient compte du nombre de scans et du prix du billet selon le spectacle. Un pot commun, constitué des ventes d'abonnements et des soutiens publics et privés, redistribue 90 % de son contenu aux lieux, les 10 % restants sont utilisés pour les frais de gestion. En moyenne, le remboursement trimestriel aux salles correspond à 55 % du prix du billet à plein tarif, et le produit financier n'est connu qu'à la fin de l'exercice. Le modèle valaisan actuel ne comprend pas de garantie financière complète, mais l'Abobo est en cours de discussion avec les autorités cantonales pour obtenir cette sécurité par un fonds ou un soutien direct aux salles par les Abobos scannés.

Le budget annuel de fonctionnement de la dernière saison se montait à 1 182 800 francs, dont 892 000 francs de vente d'abonnements et options complémentaires. Le reste provient de soutiens financiers des collectivités publiques et, pour une moindre part, de sponsors privés. Chaque lieu décide de sa stratégie de programmation, qu'elle soit de fixer une jauge limitée ou non pour les détenteurs de l'Abobo ou encore de dédoubler certains spectacles en cas de grand succès. L'analyse des abonnés à l'Abobo montre qu'une grande majorité se situe entre 45 et 75 ans (60-70 ans étant les plus représentés). L'Abobo n'est pas forcément adapté aux familles qui achètent plutôt ponctuellement des billets ou peuvent bénéficier de l'AG culturel pour leurs enfants. La moyenne d'utilisation de l'Abobo par client est de 12.5 fois par an. La plupart des institutions ont supprimé leur abonnement de saison au profit de l'Abobo, mais cela ne consiste pas en une obligation. En plus de l'effet publicitaire, l'Abobo a un impact sur la billetterie, notamment lorsque le détenteur est accompagné d'une personne ne possédant pas l'abonnement. Il permet surtout d'amener un public d'abonnés à circuler entre ces offres culturelles et de découvrir de nouveaux lieux culturels.

### **3 Sondage auprès des partenaires culturels fribourgeois**

---

#### **Résultats du sondage**

Suite à la séance d'information du 25 janvier 2024, le SeCu a adressé un questionnaire à une centaine (109) d'institutions culturelles fribourgeoises potentiellement concernées, avec une documentation détaillée sur l'Abobo. La récolte des réponses a eu lieu du 22 avril au 5 mai 2024.

Le taux de réponse général se monte à 36 % (39 réponses) mais, si l'on cible sur les membres de l'Association K/Verein C, la faitière qui représente les intérêts des entreprises culturelles professionnelles fribourgeoises, le taux de réponse s'élève à 55 %. Globalement, les répondant-e-s estiment à 64 % qu'un abonnement sur le modèle de l'Abobo valaisan est un outil intéressant pour leur lieu culturel. Cela dit, 52 % des répondant-e-s craignent une baisse de recettes, 28 % ne le savent pas et seulement 20 % n'ont pas cette crainte.

---

Le questionnaire permettait aussi d'évaluer si d'autres mesures peuvent favoriser un gain de public. Les répondant-e-s ont plébiscité le renforcement de la communication sur l'offre culturelle (avec proposition de partenariats avec la presse), puis la mise en place de la gratuité des transports publics pour se rendre à des événements culturels. La mise en place d'un Abobo fribourgeois arrive en troisième position, suivie par la mise en place de collaborations avec le milieu de la restauration (par exemple un repas offert tous les X billets de spectacles achetés). Les répondant-e-s citent d'autres mesures incitatives pour encourager une fréquentation durable, comme celle de renforcer la médiation et l'accessibilité des classes scolaires, de mieux soutenir le fonctionnement des structures culturelles, de renforcer le soutien aux initiatives pour les publics peu présents dans les salles de spectacle (cartes d'accès jeunes et personnes disposant de peu de moyens), d'améliorer la collaboration avec le milieu du tourisme et avec d'autres institutions culturelles. A la question « *si un projet de pass culturel cantonal sur le modèle de l'Abobo valaisan se développe dans le canton de Fribourg ces prochaines années, seriez-vous intéressé-e à y participer ?* », 28 (71 %) répondent oui ou plutôt oui et 11 (28 %) non ou plutôt non. Cependant, parmi les conditions à leur participation, la plus récurrente est la nécessité de disposer d'un système ou d'un fonds péréquatif assurant une billetterie égale aux recettes actuelles (condition de non-perte financière). 15 répondant-e-s l'ont signalé spontanément dans les commentaires libres. Parmi les craintes principales citées, on retrouve à nouveau la perte financière, l'augmentation du no-show (qui tendrait à s'élever en cas d'abonnement général où le spectateur ne sort pas d'argent pour les places réservées) et la surcharge administrative.

Des résultats plus détaillés par catégorie d'activité (salle spectacle, concert, cinéma, musée, etc.) peuvent être obtenus sur demande auprès du Service de la culture.

### **Analyse et synthèse du sondage**

Le sondage permet d'observer l'**ouverture des entreprises culturelles fribourgeoises** à une initiative visant à fédérer les lieux culturels autour d'une offre commune. Si le modèle et son potentiel invitent à la réflexion, elles émettent cependant de nombreuses craintes et questions. Le questionnaire donne des tendances générales, mais ne permet pas de pondérer les résultats en fonction du poids économique du répondant. **Plusieurs parmi les plus grandes entreprises culturelles** (salles de spectacle et de concert, cinémas, festivals confondus) **sont réticents**, car ce modèle de pass culturel représente une prise de risque ayant un impact direct sur les emplois, la programmation et le fonctionnement qu'elles ne peuvent pas se permettre en raison de leur situation financière fragile. Elles sont prêtes à démarrer un tel projet pour autant d'être assurées de ne pas réaliser de pertes par rapport à leur billetterie actuelle. A noter que le lancement de l'Abobo en Valais s'est déroulé en fin de crise COVID, alors que les salles n'avaient pas encore retrouvé la stabilité et que l'avenir semblait incertain ; la propension au risque était probablement plus élevée qu'aujourd'hui.

Avec en moyenne 55 % du prix de vente complet d'un billet remboursé à l'organisateur, la compensation doit être cherchée dans un nouvel équilibre de la programmation. En effet, avec un taux moyen de fréquentation annuel estimé à 80 %, les salles de spectacle régionales fribourgeoises ont **un potentiel relativement faible de croissance de leur fréquentation**. D'ailleurs, plusieurs répondant-e-s suggèrent d'attendre quelques années pour disposer du recul suffisant sur le modèle économique de l'Abobo.

**L'aspect du bilinguisme** à Fribourg est également à prendre en compte dans l'analyse d'un tel projet : l'offre destinée au public germanophone est-elle suffisante pour que ce public achète un tel abonnement cantonal ? Il s'agit aussi d'approfondir la **question de la gouvernance et de l'administration** d'un abonnement culturel cantonal. Le projet d'Abobo s'est appuyé sur Culture Valais, une structure existante et solide de promotion culturelle, dont l'équivalent n'existe pas encore à Fribourg. La participation à un élargissement territorial de l'Abobo valaisan, avec sa structure organisationnelle, serait une piste mais poserait plusieurs problématiques nouvelles, et notamment la participation d'autres cantons.

**En bilan, le sondage ne confirme pas une adhésion large au développement d'un pass culturel cantonal.**

**Cependant, les entreprises culturelles souhaitent clairement un renforcement de la mutualisation des forces et du marketing promotionnel pour favoriser l'accès des publics dans les salles culturelles.** La volonté doit venir du terrain et une proposition « top down » n'aura que peu de chances de se pérenniser. Si l'on enlève les entreprises non-partantes ou qui conditionnent à une non-perte financière, seules 40 % seraient prêtes à démarrer un tel projet sans conditions particulières, et moins de la moitié à participer à un groupe de travail si le projet devait être lancé.

---

## 4 Application au contexte fribourgeois

---

### Population concernée et géographie culturelle

Comme présenté au point 2, le modèle économique de l'Abobo comprend un nombre maximum d'abonnements mis en vente de 2500 unités. Dans le canton de Fribourg, le nombre d'abonnements vendus par les principales salles (Equilibre-Nuithonie, CO2, Théâtre des Osses, Bicubic) en 2023/24 se monte d'ores et déjà à plus de 2200 unités. Il paraît plausible que ces détenteurs-trices optent pour le pass cantonal. Le solde restant pour de nouveaux abonnés ne serait alors que de quelques centaines d'unités. Notons qu'avec 2500 unités vendues, la mesure toucherait 0,74 % de la population, plutôt âgée entre 50 et 70 ans, si l'on se base sur l'expérience valaisanne, soit une population qui dispose en général des ressources financières pour ses loisirs.

Un tel outil doit aussi pouvoir se développer en adéquation avec la cartographie culturelle de la région et ses enjeux. Si, en Valais, le modèle répond particulièrement bien aux problématiques géographiques et aux besoins de relier plaines et montagnes, le contexte fribourgeois s'avère différent avec des salles régionales fortes. Le public fribourgeois est assez mobile : les germanophones se tournent volontiers vers l'offre bernoise, tandis que les districts du Sud jouissent tant de l'offre cantonale que de celle de l'arc lémanique facilement accessible. Deux études menées actuellement par la Haute Ecole de gestion Arc (HES-SO) dans le cadre de la révision de la loi sur les affaires culturelles permettront d'avoir une vision plus précise de ces enjeux stratégiques, en 2025.

### Agenda culturel en ligne

Lancée en janvier 2023, la plateforme culturelle bilingue *In Situ* vise à simplifier et renforcer l'information et le marketing culturels dans le canton de Fribourg. La plateforme dispose d'un index et d'un agenda pour valoriser les organismes culturels du canton et leur programmation. Elle a bénéficié d'un soutien au titre des projets de transformation COVID pour sa mise en place, puis d'une aide au fonctionnement de l'Etat, de la Loterie romande, de Coriolis Infrastructures, d'Option Gruyère ainsi que de plusieurs chefs-lieux. Cette plateforme est une mesure stratégique pour soutenir le marketing des entreprises culturelles et vise à devenir une référence cantonale.

Pour accompagner ce développement marketing, les secteurs du tourisme et de l'économie sont également favorables à des solutions innovantes et attractives, à l'instar de bons Karyon pour la culture, de concours ou de bonus octroyés aux consommateurs culturels, en partenariat avec le milieu de la restauration par exemple.

### Cartes d'accès à la culture

Il existe sur le territoire suisse de nombreux sésames qui facilitent l'accès aux activités culturelles. Dans le canton de Fribourg, on recense notamment l'AG culturel, la CarteCulture Caritas, le Passeport Musées suisses, le Pass Bienvenue à Bulle, la carte HighFive pour les clubs de musiques actuelles ou encore la carte pour sociétaires Raiffeisen qui donne libre accès aux musées. Nous détaillons ici les deux principales.

- > AG culturel : L'AG culturel est un abonnement destiné aux moins de 26 ans qui, pour 100 francs par an, donne accès librement et à volonté aux événements de plus de 280 lieux culturels partenaires. Il est valable dans les cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel et Valais. En 2023, les 59 lieux culturels fribourgeois ont enregistré 4055 entrées. 593 jeunes Fribourgeois-ses ont été abonnés en 2023 (sur un total de 1843) : il s'agit du canton avec le plus d'abonnés. Comme mesure d'incitation, 10 communes et 9 écoles fribourgeoises offrent des AG à leurs jeunes.
- > CarteCulture Caritas : Depuis 2010, la CarteCulture fribourgeoise offre des réductions sur l'offre culturelle, sportive, de loisirs et de formation aux personnes financièrement défavorisées, leur permettant ainsi une participation active à la vie culturelle. Le partenaire choisit le rabais de solidarité qu'il octroie (min 30 %). En 2023, 4475 personnes ont demandé la CarteCulture dans le canton de Fribourg, en augmentation de 30 %. Sur les 129 partenaires dans le canton, 72 sont culturels.

---

Rappelons que pour l'AG, le lieu partenaire reçoit au maximum 15 francs par entrée mise à disposition d'un jeune détenteur pour les spectacles et concert, et 5 francs pour les expositions, projections et soirées DJ. Pour la CarteCulture, le lieu partenaire choisit le rabais ou l'avantage qu'il octroie au détenteur de la carte, cela sans contrepartie. La demande pour des places avec ces cartes croît chaque année. Certaines institutions culturelles, où la baisse de recettes devient trop importante, mettent en place des contingents. À titre d'exemples :

- > A la Fondation Equilibre-Nuithonie, 2195 AG ont été scannés en 2022/23, représentant 55 570 francs de manque à gagner par rapport à l'encaissement théorique d'un tarif réduit normal. En 2023/24, un contingent a été mis en place faisant plafonner les AG scannés à 1194 et un manque à gagner de 23 025 francs. Les réductions de 50 % offertes aux détenteurs-trices de la CarteCulture Caritas ont concernées 437 places, soit un manque de 8670 francs pour la fondation.
- > A CO2, 157 places ont été demandées avec les deux cartes, pour un manque à gagner théorique total de 4177 francs. La salle distingue entre places octroyées à des spectacles non complets et spectacles affichant complet, où les places auraient trouvé preneur à plein tarif. C'est ainsi 1340 francs en moins en caisse pour les spectacles affichant complet. À noter qu'à CO2, le nombre de places octroyées a presque doublé entre 2022/23 et 2023/24.
- > Sur la saison 2023/24, au Théâtre des Osses, les réductions octroyées pour les deux cartes cumulées se montent à 2700 francs, soit la recette d'une représentation complète.

En résumé, si ces cartes amènent un public qui sinon ne serait probablement pas venu, elles représentent un manque à gagner important, en particulier quand ce public occupe des places de spectacles et concerts complets.

## 5 Priorités de politique culturelle et conclusions

---

Le Conseil d'Etat entend poursuivre son engagement pour une culture plus accessible. Cet accent sur la participation culturelle et l'accès universel occupe d'ailleurs une place centrale dans l'avant-projet de loi sur l'encouragement des activités culturelles actuellement en consultation. Le message explicatif précise *que « durant la dernière décennie, l'évolution sociétale du canton montre qu'il est toujours plus nécessaire de tenir compte, dans la façon de mener les activités culturelles, des besoins pluriels des divers publics et des freins multiples à l'accès à la culture. [...] Une attention particulière doit être portée aux barrières financières, linguistiques et sociales ainsi qu'à l'accessibilité et à l'inclusivité sociale. »*

Considérant les nombreux enjeux et les ressources financières limitées, il s'agit de savoir si, prioritairement, il est souhaité de fidéliser le public actuel ou de chercher de nouveaux publics ? Le Conseil d'Etat souhaite mettre l'accent sur l'accès de nouveaux publics encore absents ou peu présents dans les salles. Il souhaite ainsi répondre aux objectifs de participation culturelle et de nécessaire renouvellement du public parfois vieillissant d'une partie de l'offre culturelle. Cette priorisation est par ailleurs partagée par la Conférence des délégué-e-s culturel-le-s des chefs-lieux et associations de communes du canton.

Si le modèle du pass culturel cantonal convainc en Valais, l'analyse fribourgeoise montre qu'il serait préférable de prendre du recul et de chercher un modèle plus adapté à la géographie culturelle et aux besoins prioritaires exprimés par le terrain. La réalisation du concept de régions culturelles proposé dans l'avant-projet de loi en constitue un premier cadre. Un autre a été lancé au niveau intercantonal pour faciliter la circulation des offres culturelles et des publics dans l'Espace culturel romand. De même, il convient d'intensifier les liens entre les régions limitrophes partageant un même bassin de public, comme les districts germanophones du canton de Fribourg et le canton de Berne. Entre les entreprises culturelles, la collaboration et la solidarité s'est renforcée par la création récente de plusieurs faitières professionnelles suite au COVID ou encore par la mise en place de réseaux de coproduction pour une meilleure diffusion des créations sur tout le territoire cantonal.

---

Le présent rapport a mis en évidence des outils existants comme l'AG Culturel et la CarteCulture Caritas. Le milieu culturel fait preuve d'une grande responsabilité sociétale en contribuant activement et financièrement au développement de ces cartes, soucieux d'ouvrir ses portes à toute personne intéressée, peu importe sa situation. Les salles estiment qu'un pass tel que l'Abobo représente un coût que les publics à aller chercher ne pourront guère se permettre. Cette limite, comme d'autres, ont été exprimées dans le sondage réalisé ce printemps, qui a mis en exergue le besoin des acteurs culturels à être mieux aidés dans leur mission d'accessibilité par un renforcement du marketing cantonal. Ce sondage a soulevé un fort intérêt des acteurs à intensifier leurs actions communes pour gagner en efficacité et cohérence. Le potentiel de marketing d'un pass culturel les intéresse particulièrement et ils sont motivés à développer des mesures d'accès et d'information, qui permettront d'inciter le public à la mobilité.

Le Conseil d'Etat comprend le potentiel mais aussi les craintes exprimées par les entreprises culturelles relatives au développement d'un pass culturel fribourgeois sur le modèle de l'Abobo valaisan, qui pourrait fragiliser leur modèle d'affaire. Il considère qu'un fonds de compensation péréquatif pour garantir la billetterie constituerait une intrusion dans l'économie privée alors que les acheteurs d'un tel abonnement sont en mesure d'en payer le prix, d'ores et déjà réduit par les subventions accordées par les collectivités publiques aux entreprises culturelles. Mais surtout, le Conseil d'Etat entend prioriser son action sur l'accès à la culture en poursuivant ses engagements à plusieurs niveaux :

- > Engagement social : renforcement de mesures ciblées et existantes vers des publics freinés financièrement ou socialement, telles que les deux cartes AG Culturel et CarteCulture Caritas, ou encore le programme de sensibilisation des jeunes Culture & Ecole, en collaboration avec les services compétents et la Loterie romande. Une mesure d'encouragement consisterait à octroyer aux acteurs culturels une meilleure participation par billet scanné avec ces cartes, après une analyse détaillée des manques à gagner. Celle-ci devrait être financée conjointement par les budgets culturels et sociaux.
- > Marketing et communication : poursuite de la collaboration avec l'agenda culturel en ligne *In Situ*, pour en faire la référence cantonale et répondre aux besoins du terrain.
- > Tourisme et économie : De la gastronomie à l'économie, en passant par le tourisme, la culture et le sport, la nouvelle marque territoriale « Fribourg, terre de valeurs – Freiburg, Land der Werte » a pour ambition de mettre en valeur les atouts uniques du canton, afin de renforcer son image tant au niveau national qu'international. En partenariat avec les acteurs culturels, l'UFT et PromFR, le Conseil d'Etat (CE) réaffirme sa volonté de fédérer les forces du secteur économique, touristique, culturel et sportif sous une bannière commune. Cette collaboration pourra prendre la forme de produits marketing attractifs communs, comme des concours, bonus ou autres avantages à développer ensemble.
- > Durabilité économique et environnementale : poursuite des efforts en matière d'encouragement de la circulation des productions culturelles entre les salles, ainsi qu'entre régions et cantons voisins.

Le développement de ces mesures prioritaires multisectorielles nécessite un soutien renforcé de l'Etat, mais aussi des communes et des partenaires parapublic et privés envers les acteurs culturels concernés et les organismes porteurs de ces programmes d'accès.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.



## Bericht 2024-DFAC-2

29. Oktober 2024

### — Einführung eines kantonalen Kulturpasses

*Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2023-GC-66 Antoinette de Weck / Laurent Dietrich «Einführung eines kantonalen Kulturpasses»*

### Inhalt

—

1	Hintergrund des Berichts	2
2	Das Beispiel des Walliser Kulturpasses (Abobo)	3
3	Umfrage bei den Freiburger Kulturpartnern	4
4	Anwendung auf den Freiburger Kontext	5
5	Kulturpolitische Prioritäten und Schlussfolgerunge	7

---

---

# 1 Hintergrund des Berichts

---

Die Grossratsmitglieder Antoinette de Weck und Laurent Dietrich reichten am 6. März 2023 im Grossen Rat ein Postulat ein, in dem sie den Staatsrat aufforderten, die Einführung eines kantonalen Kulturabonnements nach dem Vorbild des im Kanton Wallis bestehenden Abonnements zu prüfen. Sie sind der Ansicht, dass dieser Kulturpass die Inhaberinnen und Inhaber dazu anspornen wird, neue Kulturstätten und Kulturschaffende zu entdecken und dass er Synergieeffekte bei der Promotion von Kulturprogrammen fördern und zusätzliche Mittel einbringen wird. Nach den pandemiebedingten Störungen (Covid) des Kulturbetriebs könnte dieser Kulturpass den kulturellen Angeboten neuen Schwung verleihen. Parallel dazu wurde in der Stadt Freiburg ein ähnliches Postulat<sup>1</sup> eingereicht.

In seiner Antwort vom 29. August 2023 beantragte der Staatsrat die Ablehnung des Postulats, und zwar auf der Grundlage der folgenden Überlegungen: Gemäss der einschlägigen Gesetzgebung soll die öffentliche Hand bei der Kulturförderung eine subsidiäre Rolle spielen, wobei die Initiative grundsätzlich von den Kulturakteurinnen und -akteuren ausgehen soll. Der Staat und die Gemeinden, die nach dem geltenden Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten (KAG) für die Kulturförderung zuständig sind, können mit Unterstützung des Freiburger Tourismusverbands (FTV) und der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) Kulturunternehmen dabei helfen, einen solchen Ansatz zu verfolgen, der auf lokalem Engagement und einem eigenen Geschäftsmodell basiert.

Kurz gefasst war der Staatsrat der Ansicht, dass er nicht auf die Umsetzung eines solchen Projekts eintreten könne, da die *Durchführung* einer Marketingumfrage Aufgabe privater Akteurinnen und Akteure und nicht des Staates sei. Da das kulturelle Angebot interdisziplinär und vielfältig ist, müsste es gegebenenfalls genauer analysiert werden. Ein zentraler Aspekt dieser Analyse ist die Preisgestaltung in Verbindung mit der Einführung eines solchen Kulturpasses, insbesondere aufgrund der damit verbundenen finanziellen Risiken. In seiner Antwort zeigte sich der Staatsrat bereit, eine allfällige private Initiative von Kulturunternehmen und anderen wirtschaftlichen oder touristischen Akteuren zu *unterstützen*, die auf die Einführung eines solchen Kulturpasses abzielt. Der Staat stehe den Kulturschaffenden für die Zusammenarbeit bei der Erstellung eines Berichts zur Verfügung, wobei eine eventuelle Unterstützung von den verfügbaren Budgetmitteln abhängen würde.

Am 12. Oktober 2023 stimmte der Grosse Rat dem Postulat entgegen dem Antrag des Staatsrats mit 61 zu 31 Stimmen deutlich zu<sup>2</sup>. Da er davon ausging, dass die Kulturkreise selbst ein solches Projekt nicht mit eigenen Mitteln lancieren können, verlangte er, dass der Staat bei diesem Projekt eine unterstützende Rolle übernehmen solle.

Um dem Willen des Grossen Rates zu entsprechen, hielt der Staatsrat es für wichtig, über die Konferenz der Freiburger Kulturbeauftragten die anderen öffentlichen Körperschaften in die Überlegungen und die Ausarbeitung des vorliegenden Berichts einzubeziehen, ebenso wie die Plattform der kantonalen kulturellen Dachverbände und die kantonale Kommission für kulturelle Angelegenheiten. Die Bedürfnisse und das Interesse der Kulturunternehmen an der Schaffung eines solchen Kulturpasses sollten dabei im Mittelpunkt der Analyse stehen.

---

<sup>1</sup> Das beim Generalrat der Stadt Freiburg eingereichte Postulat Nr. 69 von Véronique Grady und Jean-Pierre Wohlhauser, das die Möglichkeit der Einführung eines Kulturpasses in der Stadt Freiburg fordert, wurde vom Generalrat der Stadt Freiburg in dem Sinne angenommen, dass er zunächst die Antwort des Staatsrats abwarten und dann die Idee eines «Kulturpasses» dem regionalen Projektausschuss unterbreiten will, ehe er eine solche Massnahme ausschliesslich für sein Gebiet in Erwägung ziehen will (9. Oktober 2023).

<sup>2</sup> siehe TGR, Oktober 2023, Seiten 3240-3425.

---

## 2 Das Beispiel des Walliser Kulturpasses (Abobo)

---

Das Amt für Kultur (KA) hat die Frage der Einführung eines Kulturpasses im November 2023 mit den kulturellen Dachverbänden und insbesondere mit dem Dachverband Association K – Verein C, in dem die wichtigsten Freiburger Kulturunternehmen zusammengeschlossen sind, erörtert, um die Position der Unternehmen, deren Rückmeldungen bis dahin gemischt waren, besser zu erfassen. Das Amt hatte bis dahin auch keine Anfragen erhalten. Auf Einladung des KA stellten die Verantwortlichen des Walliser Abobo, Jean-Pierre Pralong (Direktor von Kultur Wallis und Abobo) und Lorenzo Malaguerra (Leiter des Kulturamts der Stadt Monthey und Direktor des Théâtre du Crochetan), am 25. Januar 2024 interessierten Kulturakteurinnen und -akteuren sowie den Kulturbeauftragten der Gemeinden den Kulturpass vor und beantworteten deren Fragen und Anmerkungen.

Das Walliser Abobo wurde als Covid-Transformationsprojekt entwickelt, um das Publikum nach der Pandemie zurückzuholen. Die Studie und die Lancierung kosteten 260 000 Franken. Inspiriert vom Magic Pass zielt das Abobo vor allem auf die kulturelle Mobilität zwischen dem Ober- und Unterwallis, zwischen den Städten der Ebene und den Dörfern in den Tälern ab. Das Abobo ist eine Genossenschaft, die von Kultur Wallis, einem seit 2011 bestehenden Verein zur Kulturförderung, geleitet wird. Für seinen Betrieb verfügt es über eine Vollzeitstelle, verteilt auf 3 Personen für die Verwaltung. Der öffentliche Verkehr mit dem Transportunternehmen *RegionAlps* ist im Abobo inbegriffen. Die Veranstaltungsorte tragen ihr Angebot in die Agenda von Kultur Wallis ein, kümmern sich um die Reservierungen und scannen die QR-Codes des Publikums vor Ort mit der Abobo-App.

In der zweiten Spielzeit (2023/24) besaßen 2000 Personen das Abobo, wobei die maximale Abonentenzahl gemäss Geschäftsmodell bei 2500 Stück liegt. 52 Orte beteiligten sich an dem Projekt, das inzwischen auch das Kino umfasst. Das Abobo kostet 365 Franken (Vorverkauf im Juni, gültig für eine Spielzeit, die meisten Käuferinnen und Käufer entscheiden sich für diese Option) und steigt im Volltarif auf 730 Franken. Bei der Umverteilung der Beträge an die Veranstaltungsorte werden die Anzahl der Scans und der Ticketpreis der jeweiligen Aufführung berücksichtigt. Aus einem gemeinsamen Topf, der sich aus dem Verkauf der Kulturpässe sowie öffentlicher und privater Unterstützung zusammensetzt, werden 90% der gesammelten Mittel an die Orte verteilt, die restlichen 10% werden für die Verwaltungskosten verwendet. Im Durchschnitt beläuft sich die vierteljährliche Rückerstattung an die Orte auf 55% der Ticketpreise zum Volltarif, wobei das finanzielle Ergebnis erst am Ende des Geschäftsjahres vorliegt. Das aktuelle Walliser Modell beinhaltet keine vollständige finanzielle Absicherung, es laufen jedoch Gespräche mit den kantonalen Behörden, um diese Sicherheit durch einen Fonds oder eine direkte Unterstützung der Orte durch die gescannten Abobos zu erhalten.

Das jährliche Betriebsbudget belief sich in der letzten Spielzeit auf 1 182 800 Franken. Davon entfielen 892 000 Franken auf den Verkauf von Kulturpässen und Zusatzoptionen. Der Rest stammt aus Finanzmitteln der öffentlichen Hand und zu einem geringeren Teil von privaten Sponsoren. Jeder Veranstaltungsort entscheidet über seine Programmstrategie, ob er eine begrenzte oder unbegrenzte Anzahl Plätze für Personen mit einem Kulturpass festlegt oder ob er bei grossem Erfolg bestimmte Veranstaltungen doppelt durchführt. Die Analyse der Abonentinnen und Abonenten des Abobo zeigt, dass die grosse Mehrheit zwischen 45 und 75 Jahre alt ist (die Altersgruppe der 60–70-Jährigen ist am stärksten vertreten). Das Abobo eignet sich nicht unbedingt für Familien, die eher punktuell Eintrittskarten kaufen oder für ihre Kinder vom Kultur-GA profitieren können. Die durchschnittliche Nutzung des Abobo pro Kunde beträgt 12,5-mal pro Jahr. Die meisten Institutionen haben ihre Saisonabonnemente zugunsten des Abobo abgeschafft, obschon sie nicht dazu verpflichtet wären. Neben dem Werbeeffect hat das Abobo auch Auswirkungen auf den Ticketverkauf, insbesondere wenn die Inhaberin oder der Inhaber des Kulturpasses von einer Person begleitet wird, die den Kulturpass nicht besitzt. Vor allem aber bringt es ein Abo-Publikum dazu, zwischen kulturellen Angeboten abzuwechseln und neue Kulturstätten zu entdecken.

---

### 3 Umfrage bei den Freiburger Kulturpartnern

---

#### Ergebnisse der Umfrage

Im Anschluss an die Informationsveranstaltung vom 25. Januar 2024 sandte das KA einen Fragebogen an 109 Freiburger Kulturinstitutionen, die für ein solches Angebot in Frage kommen könnten, zusammen mit einer ausführlichen Dokumentation zum Abobo. Die Antworten wurden vom 22. April bis zum 5. Mai 2024 gesammelt.

Die allgemeine Rücklaufquote betrug 36% (39 Antworten), doch wenn man nur die Mitglieder des Dachverbands Association K/Verein C, der die Interessen der professionellen Freiburger Kulturunternehmen vertritt, berücksichtigt, so lag die Rücklaufquote bei 55%. Insgesamt sind 64% der Antwortenden der Meinung, dass ein Kulturpass nach dem Modell des Walliser Abobo ein interessantes Instrument für ihre Institution wäre. Dennoch befürchten 52% einen Rückgang der Einnahmen, 28% wissen es nicht und nur 20% haben keine solche Befürchtung.

Der Fragebogen diente auch dazu, zu beurteilen, ob sich mit anderen Massnahmen mehr Publikum anziehen liesse. Die Antwortenden sprachen sich in erster Linie für eine verstärkte Kommunikation über das kulturelle Angebot aus (mit Vorschlägen für Partnerschaften mit den Medien), gefolgt von der Einführung kostenloser öffentlicher Verkehrsmittel für die Anreise zu kulturellen Veranstaltungen. An dritter Stelle steht die Einführung eines Freiburger Abobo, gefolgt von der Zusammenarbeit mit dem Gastgewerbe (z. B. ein kostenloses Essen für eine bestimmte Anzahl gekaufter Veranstaltungstickets). Die Antwortenden nennen weitere Anreize, um einen dauerhaften Besuch zu fördern, wie etwa die Kulturvermittlung und die Zugänglichkeit für Schulklassen zu verstärken, den Betrieb der kulturellen Strukturen besser zu unterstützen, Initiativen für Publikumsgruppen, die in den Kulturstätten kaum vertreten sind, (Zutrittskarten für Jugendliche und Personen mit geringen Mitteln) und die Zusammenarbeit mit der Tourismusbranche und anderen Kulturinstitutionen zu verstärken. Auf die Frage *«Falls im Kanton Freiburg in den nächsten Jahren ein Projekt für ein kantonales Kulturpass nach dem Modell des Walliser Abobo entwickelt wird, wären Sie interessiert, daran teilzunehmen?»*, antworteten 28 (71%) mit Ja oder eher Ja und 11 (28%) mit Nein oder eher Nein. Die häufigste Bedingung für eine Teilnahme ist jedoch das Vorhandensein eines Systems oder eines Ausgleichsfonds, mit dem sichergestellt wird, dass die Einnahmen im Vergleich zur aktuellen Situation stabil bleiben (Bedingung, dass keine finanziellen Verluste entstehen). 15 Antwortende wiesen in den freien Kommentaren spontan darauf hin. Als grösste Befürchtungen wurden erneut finanzielle Einbussen, die Zunahme von No-Shows (Nichterscheinen, das bei einem allgemeinen Abonnement, bei dem eine Person kein Geld für die reservierten Plätze ausgibt, tendenziell höher ausfallen würde) und der Verwaltungsaufwand genannt.

Detailliertere Ergebnisse für die einzelnen Kategorien von Aktivitäten (Veranstaltungssaal, Konzert, Kino, Museum usw.) sind auf Anfrage beim Amt für Kultur erhältlich.

#### Analyse und Zusammenfassung der Umfrage

Die Umfrage zeigt, wie **aufgeschlossen die Freiburger Kulturunternehmen** für eine Initiative sind, die darauf abzielt, dass die Kulturstätten für ein gemeinsames Angebot zusammenspannen. Auch wenn das Modell und sein Potenzial gute Denkanstösse geben, werden von den Befragten zahlreiche Befürchtungen und Fragen geäussert. Der Fragebogen zeigt allgemeine Trends auf, jedoch können die Ergebnisse nicht nach der wirtschaftlichen Bedeutung der Befragten gewichtet werden. **Einige der grössten Kulturunternehmen** (Veranstaltungs- und Konzertsäle, Kinos, Festivals usw.) **sind zurückhaltend**, da das Modell eines Kulturpasses ein Risiko mit unmittelbaren Auswirkungen auf Arbeitsplätze, Programmgestaltung und Betrieb darstellt, die sie sich aufgrund ihrer schwachen Finanzlage nicht leisten können. Sie sind bereit, ein solches Projekt zu lancieren, solange sie sicher sein können, dass sie gegenüber ihrem derzeitigen Ticketverkauf keine Verluste machen. Auch ist anzumerken, dass die Einführung des Abobo im Wallis am Ende der Covid-Krise stattfand, als die Situation der Veranstaltungsorte noch nicht wieder stabil war und die Zukunft ungewiss schien; zu der Zeit war die Risikobereitschaft wahrscheinlich höher als heute.

---

Da dem Veranstalter im Durchschnitt 55% des vollen Verkaufspreises einer Eintrittskarte erstattet werden, muss der Ausgleich in einer neuen Ausgewogenheit der Programmgestaltung gesucht werden. Mit einer geschätzten durchschnittlichen jährlichen Auslastung von 80% haben die regionalen Freiburger Kulturorte nämlich **ein relativ geringes Potenzial, ihre Besucherzahlen zu steigern**. Mehrere Befragte schlugen vor, ein paar Jahre zu warten, um das Geschäftsmodell von Abobo mit genügend Distanz beurteilen zu können.

Auch **der Aspekt der Zweisprachigkeit** in Freiburg ist bei der Analyse eines solchen Projekts zu berücksichtigen: Reicht das Angebot für das deutschsprachige Publikum aus, damit dieses ein solches kantonales Abonnement kauft? Weiter sollte die **Frage der Führung und Verwaltung** eines kantonalen Kulturabos vertieft werden. Das Projekt von Abobo stützte sich auf Kultur Wallis, eine bestehende und solide Struktur zur Kulturförderung, für die es in Freiburg derzeit kein Äquivalent gibt. Die Teilnahme an einer Gebietserweiterung des Walliser Abobo mit dessen Organisationsstruktur wäre eine Möglichkeit, würde aber mehrere neue Probleme aufwerfen, insbesondere die Beteiligung anderer Kantone.

**Insgesamt bestätigt die Umfrage keine breite Zustimmung für die Entwicklung eines kantonalen Kulturpasses. Die Kulturunternehmen wünschen sich jedoch eindeutig eine stärkere Bündelung der Kräfte und ein stärkeres Werbe-Marketing, um den Zugang des Publikums zu den Kulturorten zu fördern.** Der Wille muss von der Basis kommen und ein «Top-down»-Vorschlag wird kaum Bestand haben. Nimmt man die Unternehmen heraus, die nicht mitmachen würden oder die eine Teilnahme davon abhängig machen, dass ihnen kein finanzieller Verlust entsteht, wären nur 40% bereit, ein solches Projekt ohne besondere Bedingungen zu starten, und weniger als die Hälfte würde sich an einer Arbeitsgruppe beteiligen, wenn das Projekt gestartet werden sollte.

## 4 Anwendung auf den Freiburger Kontext

---

### Betroffene Bevölkerung und Kulturlandschaft

Wie in Abschnitt 2 dargestellt, beinhaltet das Geschäftsmodell von Abobo eine Höchstzahl von 2500 Abonnements, die zum Verkauf angeboten werden. Im Kanton Freiburg haben die wichtigsten Säle (Equilibre-Nuithonie, CO2, Théâtre des Osses, Bicubic) in der Spielzeit 2023/2024 zusammen bereits mehr als 2200 Saisonabonnemente verkauft. Es erscheint plausibel, dass sich diese Abonentinnen und Abonnenten für den Kantonspass entscheiden würden. Der verbleibende Saldo für neue Abonentinnen und Abonnenten würde dann nur noch einige hundert Stück betragen. Anzumerken ist, dass das Angebot mit 2500 verkauften Stück 0,74% der Bevölkerung erreichen würde, und zwar Personen, die aufgrund der Erfahrungen im Wallis eher zwischen 50 und 70 Jahre alt sind, also eine Bevölkerungsgruppe, die in der Regel über die finanziellen Mittel für ihre Freizeitgestaltung verfügt.

Ein solches Instrument sollte sich auch im Einklang mit der kulturellen Kartografie der Region und ihren Herausforderungen entwickeln können. Das Walliser Modell ist auf die dortigen geografischen Probleme und das Bedürfnis, die Rhoneebene und die Berge miteinander zu verbinden, zugeschnitten. Der Freiburger Kontext mit seinen starken regionalen Kulturorten ist jedoch nicht der gleiche. Das Freiburger Publikum ist ziemlich mobil: Die Deutschsprachigen wenden sich gerne dem Berner Angebot zu, während die Einwohnerinnen und Einwohner der südlichen Bezirke sowohl das kantonale Angebot als auch das leicht zugängliche Angebot der Genferseeregion nutzen. Zwei Studien, die derzeit von der Haute Ecole de Gestion Arc (HES-SO) im Rahmen der Revision des Gesetzes über die kulturellen Angelegenheiten durchgeführt werden, werden im Jahr 2025 einen genaueren Einblick in diese strategischen Herausforderungen ermöglichen.

### Online-Kulturagenda

Die im Januar 2023 gestartete zweisprachige Kulturplattform *In Situ* soll die Kulturinformation und das Kulturmarketing im Kanton Freiburg vereinfachen und stärken. Die Plattform verfügt über ein Verzeichnis und eine Agenda, um die Kulturorganisationen des Kantons und ihr Programm besser bekanntzumachen. Sie erhielt im Rahmen der Covid-Transformationsprojekte Unterstützung für den Aufbau und später vom Staat, der Loterie

---

Romande, Coriolis Infrastructures, Option Gruyère sowie von mehreren Bezirkshauptorten Finanzhilfen für den Betrieb. Diese Plattform ist eine strategische Massnahme zur Unterstützung des Marketings von Kulturunternehmen und soll zu einer kantonalen Referenz werden.

Um die Entwicklung von Marketingmassnahmen zu unterstützen, sind auch der Tourismus- und der Wirtschaftssektor offen für innovative und attraktive Lösungen, wie z. B. Karyon-Gutscheine für die Kultur, Wettbewerbe oder Gutscheine für Kulturkonsumierende in Partnerschaft mit der Gastronomie.

## **Kulturkarten**

Es gibt in der Schweiz zahlreiche Karten und Angebote, die den Zugang zu kulturellen Aktivitäten erleichtern. Im Kanton Freiburg gibt es unter anderem das Kultur-GA, die KulturLegi von Caritas, den Schweizer Museumsspass, den Pass Bienvenue in Bulle, die HighFive-Karte für Clubs mit aktueller Musik oder die Karte für Raiffeisen-Mitglieder, die freien Eintritt in die Museen gewährt. Die beiden wichtigsten werden hier näher erläutert.

- > Kultur-GA / AG culturel: Das Kultur-GA ist ein Abonnement für Personen unter 26 Jahren, das für 100 Franken pro Jahr freien und unbegrenzten Zugang zu Veranstaltungen in über 280 Kulturpartnerorten bietet. Es ist in den Kantonen Bern, Freiburg, Neuenburg, Jura und Wallis gültig. Im Jahr 2023 verzeichneten die 59 Freiburger Kulturorte 4055 Eintritte. Im gleichen Jahr waren 593 Freiburgerinnen und Freiburger abonniert (von insgesamt 1843): Freiburg ist damit der Kanton mit den meisten Abonentinnen und Abonnenten. Als Anreiz bieten 10 Freiburger Gemeinden und 9 Schulen ihren Jugendlichen das Kultur-GA an.
- > KulturLegi Caritas: Die KulturLegi der Caritas bietet seit 2010 Ermässigungen auf Kultur-, Sport-, Freizeit- und Bildungsangebote für finanziell benachteiligte Personen, um ihnen eine aktive Teilnahme am kulturellen Leben zu ermöglichen. Der Partner wählt den Solidaritätsrabatt, den er gewährt (mind. 30%). Im Jahr 2023 beantragten im Kanton Freiburg 4475 Personen die KulturLegi, was einer Zunahme von 30% entspricht. Von den 129 Partnern im Kanton sind 72 kulturell ausgerichtet.

Zur Erinnerung: Für das Kultur-GA erhält der Partnerort maximal 15 Franken pro Eintritt, der einer jungen Inhaberin einem jungen Inhaber für Aufführungen und Konzerte zur Verfügung gestellt wird, und 5 Franken für Ausstellungen, Filmvorführungen und DJ-Abende. Bei der KulturLegi entscheidet der Partnerort, welchen Rabatt oder Vorteil er der Karteninhaberin oder dem Karteninhaber ohne Gegenleistung gewährt. Die Nachfrage nach Plätzen mit diesen Karten wächst jedes Jahr. Einige Kulturinstitutionen, bei denen die Einnahmeneinbussen zu gross werden, führen Kontingente ein. Einige Beispiele:

- > Bei der Stiftung Equilibre-Nuithonie wurden 2022/23 2195 Kultur-GAs gescannt, was 55 570 Franken Mindereinnahmen im Vergleich zum theoretischen Verkauf eines normalen ermässigten Tickets bedeutet. In den Jahren 2023 und 2024 wurde ein Kontingent eingeführt, das die Zahl der gescannten Kultur-GAs auf 1194 und den Ertragsausfall auf 23 025 Franken begrenzte. Die 50-prozentige Vergünstigung für Inhaberinnen und Inhaber der KulturLegi Caritas betraf 437 Plätze, was der Stiftung einen Fehlbetrag von 8670 Franken einbrachte.
- > Im CO2 wurden mit den beiden Karten 157 Plätze beantragt, was zu einer theoretischen Einbusse von insgesamt 4177 Franken führte. Der Saal unterscheidet zwischen Plätzen, die für nicht ausverkaufte Vorstellungen vergeben wurden, und ausverkauften Vorstellungen, bei denen die Plätze auch bei vollem Preis Abnehmer gefunden hätten. Die Einnahmeneinbussen bei den ausverkauften Vorstellungen beläuft sich auf 1340 Franken. Anzumerken ist, dass sich im CO2 die Anzahl der vergebenen Plätze zwischen 2022/23 und 2023/24 fast verdoppelt hat.
- > Im Théâtre des Osses beliefen sich die Vergünstigungen, die für die beiden Karten zusammen gewährt wurden, in der Spielzeit 2023/24 auf 2700 Franken, was den Einnahmen einer ausverkauften Vorstellung entspricht.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass diese Karten zwar ein Publikum bringen, das sonst wahrscheinlich nicht gekommen wäre, dass sie aber auch einen erheblichen Ertragsausfall bedeuten, insbesondere wenn dieses Publikum Plätze in ausverkauften Aufführungen und Konzerten belegt.

---

## 5 Kulturpolitische Prioritäten und Schlussfolgerungen

---

Der Staatsrat beabsichtigt, sein Engagement für einen besseren Zugang zur Kultur in den kommenden Jahren fortzusetzen. Diese Betonung der kulturellen Teilhabe und des universellen Zugangs nimmt im Übrigen im Vorentwurf des Gesetzes über die Förderung kultureller Aktivitäten, der sich derzeit in der Vernehmlassung befindet, einen zentralen Platz ein. In der erläuternden Botschaft heisst es: *«Die gesellschaftliche Entwicklung im Kanton Freiburg in den letzten zehn Jahren hat gezeigt, dass es immer notwendiger wird, bei der Durchführung kultureller Aktivitäten die vielfältigen Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen und die zahlreichen Hindernisse beim Zugang zur Kultur zu berücksichtigen. [...] Besonderes Augenmerk sollte dabei auf finanzielle, sprachliche und soziale Barrieren sowie auf die Zugänglichkeit und die soziale Inklusion gelegt werden.»*

In Anbetracht der zahlreichen Herausforderungen und der begrenzten finanziellen Mittel stellt sich die Frage, ob man primär das bestehende Publikum halten oder neue Zielgruppen finden will. Der Staatsrat möchte den Schwerpunkt auf den Zugang neuer Zielgruppen legen, die noch nicht oder nur selten in den Kulturorten anzutreffen sind. Damit möchte er den Zielen der kulturellen Teilhabe und der notwendigen Erneuerung des bisweilen tendenziell älteren Publikums eines Teils des kulturellen Angebots gerecht werden. Diese Priorisierung wird im Übrigen von der Konferenz der Kulturbeauftragten der Bezirkshauptorte und Gemeindeverbände des Kantons geteilt.

Während das Modell des kantonalen Kulturpasses im Wallis überzeugt, zeigt die Freiburger Analyse, dass es besser wäre, davon Abstand zu nehmen und nach einem Modell zu suchen, das besser an die hiesige Kulturlandschaft und die von der Basis geäusserten vorrangigen Bedürfnisse angepasst ist. Die Umsetzung des im Gesetzesvorentwurf vorgeschlagenen Konzepts der Kulturregionen bildet einen ersten Lösungsansatz. Ein weiterer wurde auf interkantonaler Ebene ins Leben gerufen, um die Verbreitung von Kulturangeboten und Publikumsgruppen im Westschweizer Kulturraum zu erleichtern. Ebenso sollten die Verbindungen zwischen benachbarten Regionen, die ein gemeinsames Einzugsgebiet haben, wie die deutschsprachigen Bezirke des Kantons Freiburg und der Kanton Bern, intensiviert werden. Die Zusammenarbeit und Solidarität zwischen den Kulturunternehmen wurde durch die kürzlich erfolgte Gründung mehrerer Berufs-Dachverbände im Anschluss an die Corona-Krise oder auch durch die Einrichtung von Koproduktionsnetzen für eine bessere Verbreitung der Werke im gesamten Kantonsgebiet gestärkt.

In diesem Bericht wurden bestehende Instrumente wie das Kultur-GA und die KulturLegi von Caritas beleuchtet. Das kulturelle Umfeld zeigt eine grosse gesellschaftliche Verantwortung, indem es aktiv und finanziell zur Entwicklung dieser Angebote beiträgt, wobei es darauf bedacht ist, seine Türen für alle interessierten Personen unabhängig von deren Situation zu öffnen. Die Kulturinstitutionen sind der Ansicht, dass ein Pass wie das Abobo Kosten verursacht, die sich das Zielpublikum kaum leisten kann. Diese und andere Einschränkungen wurden in der in diesem Frühjahr durchgeführten Umfrage zum Ausdruck gebracht, in der das Bedürfnis der Kulturakteurinnen und -akteure hervorgehoben wurde, bei ihrem Engagement für eine bessere Zugänglichkeit durch ein verstärktes kantonales Marketing besser unterstützt zu werden. Die Umfrage hat ein starkes Interesse der Kulturakteurinnen und -akteure aufgezeigt, ihre gemeinsamen Aktionen zu intensivieren, um mehr Effizienz und Kohärenz zu erreichen. Das Marketingpotenzial eines Kulturpasses interessiert sie besonders und sie sind motiviert, Zugangs- und Informationslösungen zu entwickeln, die das Publikum zur Mobilität anregen.

Der Staatsrat versteht das Potenzial, aber auch die Befürchtungen, die von den Kulturunternehmen in Bezug auf die Entwicklung eines Freiburger Kulturpasses nach dem Vorbild des Walliser Abobo geäussert wurden, da dies ihr Geschäftsmodell schwächen könnte. Er ist der Auffassung, dass ein Ausgleichsfonds zur Absicherung der Einnahmen einen Eingriff in die Privatwirtschaft darstellen würde, während die Käuferinnen und Käufer eines solchen Abonnements in der Lage sind, den Preis dafür zu zahlen, zumal dieser bereits durch die Subventionen der öffentlichen Hand an die Kulturunternehmen gesenkt wird. Vor allem aber möchte der Staatsrat seine Massnahmen prioritär auf den Zugang zur Kultur ausrichten, indem er sein Engagement auf mehreren Ebenen fortsetzt:

- 
- > Soziales Engagement: Verstärkung bestehender gezielter Massnahmen für finanziell oder sozial benachteiligte Zielgruppen, wie das Kultur-GA und die KulturLegi der Caritas oder das Sensibilisierungsprogramm für die Jugend (Kultur & Schule), in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen und der Loterie Romande. Eine Anreizmassnahme bestünde darin, den Kulturakteurinnen und -akteuren nach einer detaillierten Analyse der entgangenen Einnahmen eine bessere Beteiligung an den mit diesen Karten gescannten Tickets zu gewähren. Diese sollte gemeinsam aus den Kultur- und Sozialbudgets finanziert werden.
  - > Marketing und Kommunikation: Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem Online-Kulturkalender *In Situ*, um diesen zur kantonalen Referenz zu machen und den Bedürfnissen aller Partner gerecht zu werden.
  - > Tourismus und Wirtschaft: Von der Gastronomie über Tourismus, Kultur und Sport bis hin zur Wirtschaft: Die neue Marke «Fribourg, terre de valeurs – Freiburg, Land der Werte» soll die einzigartigen Trümpfe des Kantons hervorheben, um sein Image sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene zu stärken. In Partnerschaft mit den Kulturakteurinnen und -akteuren, dem Freiburger Tourismusverband und der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg bestätigt der Staatsrat seinen Willen, die Kräfte des Wirtschafts-, Tourismus-, Kultur- und Sportsektors unter gemeinsamer Flagge zu bündeln. Diese Zusammenarbeit kann in Form von gemeinsamen attraktiven Marketingprodukten erfolgen, wie z. B. Wettbewerbe, Gutscheine oder andere Vorteile, die zusammen entwickelt werden.
  - > Wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit: Fortsetzung der Bemühungen zur Förderung der Zirkulation von Kulturproduktionen zwischen den Kulturorten sowie zwischen benachbarten Regionen und Kantonen.

Die Entwicklung dieser vorrangigen sektorübergreifenden Massnahmen erfordert eine verstärkte Unterstützung der betroffenen Kulturakteurinnen und -akteure sowie der Träger dieser Zugangsprogramme seitens des Staates, aber auch seitens der Gemeinden und der halböffentlichen und privaten Partner.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

**Décret relatif à l'octroi d'une garantie conditionnelle en faveur de l'OFROU pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny**

du ...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 5 novembre 2021 sur la mobilité (LMob);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le décret du 23 mai 2019 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le financement des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux–Bertigny (ROF 2019\_034);

Vu le message 2018-DIME-187 du Conseil d'Etat du 29 janvier 2019;

Vu le message 2024-DIME-251 du Conseil d'Etat du ...;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

## I.

### Art. 1

<sup>1</sup> Une garantie conditionnelle d'un total de 10'650'000 francs est accordée à la Confédération, Office fédéral des routes (OFROU), dans le but de garantir le financement de la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny. Elle est répartie de la manière suivante:

- a) 7'800'000 francs pour la participation de l'Etat de Fribourg, et
- b) 2'850'000 francs pour la participation des communes partenaires.

<sup>3</sup> Les modalités d'appel à la garantie conditionnelle seront fixées par le Conseil d'Etat et les coûts d'appel à celle-ci seront répartis entre les partenaires contractuels.

### Art. 2

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires aux garanties sont portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

## II.

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

## III.

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

## IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur dès son adoption.

**Dekret über eine bedingte Garantie zugunsten des ASTRA für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny**

vom ...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Mobilitätsgesetz vom 5. November 2021 (MobG);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Dekret vom 23. Mai 2019 über einen Verpflichtungskredit für Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny (ASF 2019\_034);

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DIME-187 des Staatsrats vom 29. Januar 2019;

nach Einsicht in die Botschaft 2024-DIME-251 des Staatsrats vom ...;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

## I.

### Art. 1

<sup>1</sup> Dem Bund, Bundesamt für Strassen (ASTRA), wird eine bedingte Garantie von insgesamt 10'650'000 Franken gewährt, um die Finanzierung des zweiten Teils der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblioux–Bertigny zu garantieren. Die bedingte Garantie setzt sich wie folgt zusammen:

- a) 7'800'000 Franken für die Beteiligung des Staats Freiburg, und
- b) 2'850'000 Franken für die Beteiligung der Partnergemeinden.

<sup>3</sup> Die Modalitäten für die Inanspruchnahme der bedingten Garantie werden vom Staatsrat festgelegt und die Kosten für eine solche Inanspruchnahme zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt.

### Art. 2

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite für die bedingten Garantien werden unter der Kostenstelle PCAM in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz aufgenommen und gemäss dem Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) verwendet.

## II.

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## III.

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt mit seiner Annahme in Kraft.



## Message 2024-DIME-251

5 novembre 2024

### Garantie conditionnelle en faveur de l'Office fédéral des routes (OFROU) pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny

*Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de décret relatif à l'octroi d'une garantie conditionnelle à hauteur de 10 650 000 francs en faveur de l'OFROU pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur de Chamblieux-Bertigny.*

*Ce message permet aussi d'assurer la mise en œuvre partielle du mandat déposé par les députés Suzanne Aebischer, David Bonny, Bruno Boschung, Antoinette de Weck, Fritz Glauser, Nadine Gobet, Pierre-André Grandgirard, Benoît Rey, Jean-Daniel Wicht et Peter Wütrich et accepté le 2 février 2022 par le Grand Conseil relatif à la poursuite du projet avec un soutien cantonal concret et déterminé à la réalisation de la couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny à hauteur de 50 % des coûts de construction mais au maximum 75 millions de francs (Mandat 2021-GC-97).*

## Table des matières

<b>1</b>	<b>L'essentiel en bref</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Rappel historique</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Opportunités</b>	<b>8</b>
<b>3.1</b>	<b>Court terme</b>	<b>9</b>
3.1.1	Programme gouvernemental du Conseil d'Etat fribourgeois pour la législature 2022-2026	9
3.1.2	Réunification urbaine	9
3.1.3	Mobilité	9
3.1.4	Urbanisation	10
3.1.5	Qualité de vie	10
3.1.6	Investissements	10
3.1.7	Finances communales	10
<b>3.2</b>	<b>Moyen terme</b>	<b>10</b>
3.2.1	Économie régionale et innovation	10
3.2.2	Infrastructures routières cantonales	11
3.2.3	Aménagement du territoire	11
3.2.4	Plus-value	11

---

<b>3.3</b>	<b>Long terme</b>	<b>12</b>
3.3.1	Innovation	12
3.3.2	Implantation d'entreprises à haute valeur ajoutée	12
3.3.3	Image de l'agglomération	12
<b>4</b>	<b>Études réalisées et enseignements</b>	<b>12</b>
<b>4.1</b>	<b>Études menées de 2000 à 2015</b>	<b>12</b>
<b>4.2</b>	<b>Études menées depuis 2015</b>	<b>13</b>
<b>4.3</b>	<b>Mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny</b>	<b>13</b>
<b>4.4</b>	<b>Études techniques d'avant-projet</b>	<b>14</b>
<b>4.5</b>	<b>Études de confirmation</b>	<b>14</b>
4.5.1	Comparaison gabarit minimal de chaussée 4/0 vs 3+1	14
4.5.2	Abaissement du profil en long	15
4.5.3	Longueur de la couverture	15
4.5.4	Étude béton	15
4.5.5	Analyse coût-avantages	16
<b>5</b>	<b>Contexte de la réalisation de la couverture</b>	<b>16</b>
<b>5.1</b>	<b>Programme gouvernemental 2022-2026</b>	<b>16</b>
<b>5.2</b>	<b>Stratégie de développement durable de l'Etat</b>	<b>17</b>
<b>5.3</b>	<b>Plan directeur cantonal (PDCant)</b>	<b>17</b>
<b>5.4</b>	<b>Projets d'agglomération (PA)</b>	<b>18</b>
<b>5.5</b>	<b>Jonction de Fribourg-Sud/Centre et nouvelle route d'accès à l'hôpital fribourgeois (HFR)</b>	<b>18</b>
<b>5.6</b>	<b>Pôle Santé et Activités (PSA)</b>	<b>18</b>
<b>5.7</b>	<b>Pôle Jura-Chassotte (PJC)</b>	<b>19</b>
<b>5.8</b>	<b>Pérennisation d'une continuité paysagère à vocation naturelle au cœur de l'agglomération</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Organisation</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Demande de garantie conditionnelle</b>	<b>20</b>
<b>7.1</b>	<b>Demande de garantie conditionnelle pour la suite des études menées par l'OFROU</b>	<b>20</b>
<b>8</b>	<b>Coûts prévisionnels de construction</b>	<b>21</b>
<b>8.1</b>	<b>Coût prévisionnel de l'ouvrage et répartition</b>	<b>21</b>
<b>8.2</b>	<b>Coût du projet – Indemnisation unique pour l'entretien et l'exploitation</b>	<b>22</b>
8.2.1	Coûts d'entretien	22
8.2.2	Coûts d'exploitation	22
8.2.3	Coûts globaux des indemnités uniques	22
8.2.4	Plan de paiement – Proposition de paiement unique	23
<b>9</b>	<b>Calendrier</b>	<b>23</b>
<b>10</b>	<b>Développement durable</b>	<b>23</b>

---

<b>11 Conclusion</b>	<b>24</b>
<b>12 Annexes</b>	<b>25</b>
<b>A1 Planning intentionnel d'ensemble des quatre projets découlant du MEP Chamblieux-Bertigny</b>	<b>25</b>
<b>A2 Organisation de projet</b>	<b>26</b>
<b>A3 Planification détaillée</b>	<b>27</b>

---

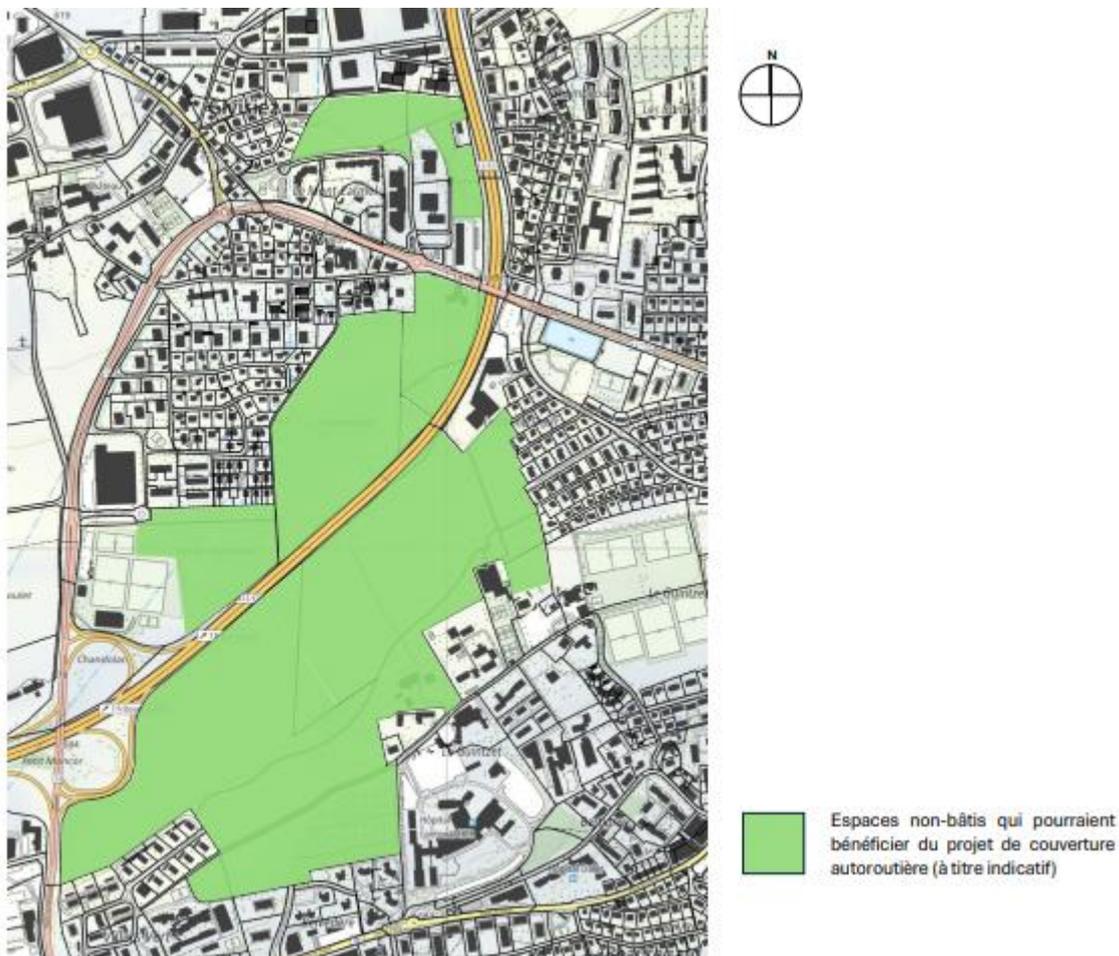
---

## 1 L'essentiel en bref

---

Pour assumer son développement au cours des décennies à venir en préservant au mieux ses précieuses surfaces agricoles, le canton de Fribourg a entamé depuis plusieurs décennies des travaux d'aménagement qui visent à utiliser son territoire de la manière la plus efficace possible pour couvrir ses besoins en logements, en zones d'activités, en mobilité et en surfaces agricoles tout en préservant son patrimoine. Cela passe notamment par un renforcement des centres régionaux.

Dans l'agglomération de Fribourg, le passage de l'autoroute N12 par ce qui constitue aujourd'hui le centre de l'espace construit du Grand Fribourg empêche, à un endroit stratégique pour le canton, une utilisation rationnelle du sol orientée vers les besoins des générations à venir. La couverture de l'autoroute sur un tronçon important, qui a été décidée sur le principe, par le biais de crédits d'étude, par le canton et les principaux acteurs publics concernés, devra permettre de transformer la N12 : de frontière entre des espaces inconstructibles, elle deviendra un lieu de développement urbain durable, avec ses zones vertes, au centre du canton.



**Figure 1 :** Image aérienne montrant les espaces ouverts et non-bâties<sup>1</sup>

L'autoroute N12 génère par ailleurs d'importantes nuisances environnementales, paysagères et sonores dans les espaces urbains qu'elle traverse. Des assainissements, notamment contre le bruit et pour la protection de l'environnement, doivent être entrepris. Le délai de mise en application de l'Ordonnance sur la protection contre le

---

<sup>1</sup> Il est précisé que les zones bâties et affectées existantes bénéficieront également du potentiel de densifications lié à la réalisation de la couverture autoroutière.

bruit (OPB) est arrivé à échéance et la situation actuelle impose l'assainissement et des travaux d'entretien du tronçon de Chamblieux-Bertigny, soit en installant des parois antibruit, soit en réalisant une couverture autoroutière. L'Office fédéral des routes (ci-après : OFROU) s'est en outre engagé dans son rapport « Routes nationales et environnement 2023 » à poursuivre ses efforts pour des routes nationales « performantes, sûres et respectueuses de l'environnement ». Les couvertures autoroutières font partie du dispositif chargé de limiter l'impact des routes sur l'environnement.

L'Etat de Fribourg (l'Etat) planche depuis longtemps sur l'aménagement de ce tronçon. L'idée de couvrir l'autoroute N12 a déjà été évoquée dans les années 1980 et, depuis une quinzaine d'années, les communes concernées, l'Etat et la Confédération se penchent sur le dossier. Des acteurs privés se sont aussi impliqués pour proposer une couverture autoroutière.

Le 23 mai 2019, le Grand Conseil a adopté le décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 4,125 millions de francs pour le financement de la première partie des études concernant la couverture de l'autoroute N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny (Message 2018-DAEC-187 et Décret 2019\_034). Sur ce montant, 2 millions de francs étaient réservés aux études techniques de la couverture autoroutière et 2,125 millions de francs aux études de développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny. Le montant total prévu pour ces deux projets était de 8,250 millions de francs, pour moitié à la charge de l'Etat et pour moitié à la charge des partenaires suivants : communes de Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne, Régie des copropriétés bourgeoises et les Transports publics fribourgeois Immobilier (TPF IMMO) SA. Les deux derniers ne sont pas concernés par cette demande de garantie conditionnelle. Il a été décidé de n'impliquer que les pouvoirs publics cantonaux et communaux.

Sur la base du Rapport de Synthèse du 8 mai 2020 des mandats d'étude parallèles (MEP) pour le développement du périmètre de Chamblieux-Bertigny ainsi que des études techniques, le Comité de pilotage (COFIL) de Chamblieux-Bertigny, sur proposition du Bureau exécutif dudit COFIL, a décidé de s'orienter vers la réalisation d'une couverture entre la jonction de Fribourg-Sud et le pont ferroviaire en aval de la descente de Chantemerle, soit sur une distance de 1255 m (entre les km 48 483.0 et km 49 738.0). Des parois antibruit seront construites sur plus d'une centaine de mètres aux deux portails de la couverture pour éviter les nuisances y relatives.



**Figure 2** : Situation de la couverture autoroutière

Le 2 février 2022, le Grand Conseil a chargé le Conseil d'Etat, par le biais d'un mandat, de poursuivre le projet avec un soutien cantonal concret et déterminé à la réalisation de la couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny à hauteur de 50 % des coûts de construction mais au maximum 75 millions de francs (Mandat 2021-GC-97).

Un projet de couverture d'une longueur de 1255 m a été mis à l'examen préalable en 2022. L'OFROU a répondu favorablement à ce projet et a décidé, peu après, en juin 2023, de reprendre la maîtrise du projet et de poursuivre les études.

---

Il s'agit là d'une opportunité pour l'Etat et pour les communes. En 2017, la Confédération avait prévu d'investir 33,07 millions de francs pour la construction d'une couverture autoroutière, à savoir le montant que lui aurait coûté la construction des parois antibruit qu'elle devait prendre en charge, au prix de l'époque. Dans la configuration actuelle, la participation de la Confédération augmente de près de 50 millions de francs pour atteindre 82,55 millions de francs, moyennant un coût d'entretien supplémentaire à charge du canton légèrement plus élevé que dans la convention d'origine (de l'ordre de 6 millions de francs de plus sur 25 ans ; en ayant que des paramètres de calcul fixes et en supprimant les paramètres variables prévus en 2017).

En contrepartie pour cet engagement important et en vue de la deuxième étape d'études à mener, l'OFROU exige du canton de Fribourg que celui-ci se porte garant des frais d'études (2<sup>ème</sup> étape) d'une hauteur de 10,65 millions de francs dans le cas où le projet ne se réaliserait pas par la suite, l'un ou l'autre des acteurs non fédéraux décidant de renoncer à la réalisation du projet, notamment dans le cas des scrutins populaires prévus.

**Par conséquent, l'objet du projet de décret, accompagné de ce message, porte sur une garantie conditionnelle de 10,65 millions de francs. Cette garantie conditionnelle se fait d'une part pour la part l'Etat (7,8 millions de francs) et d'autre part pour les communes partenaires (2,850 millions de francs) qui prendront en charge cette partie de la garantie conditionnelle. Ce montant permettra de poursuivre, sous la responsabilité de l'OFROU, les études pour la réalisation de la couverture autoroutière sans qu'une commune bloque le projet en cas de refus de participer à la deuxième partie des études par ses autorités. Les modalités d'appel à la garantie conditionnelle seront fixées par le Conseil d'Etat et les coûts d'appel à celle-ci seront répartis entre les partenaires contractuels.**

Si la demande de crédit d'engagement qui sera présentée ultérieurement pour la réalisation de l'ouvrage n'est pas approuvée par le Grand Conseil, le peuple ou si la part des communes n'est pas assurée après les décisions communales, l'Etat et les communes assumeront l'intégralité des coûts d'études supportés par l'OFROU jusqu'à cette date. Si le projet de couverture est accepté, la somme garantie par le Grand Conseil sur la base de ce message fera alors partie intégrante des coûts finaux de l'ouvrage.

Les coûts de la couverture sont aujourd'hui estimés à 195,6 millions de francs. Selon la clé de répartition négociée entre la Confédération, l'Etat et les communes partenaires, le montant à investir sera réparti comme suit :

<b>OFROU</b>	<b>CHF 82.55 millions</b>
<b>État</b>	<b>CHF 82.55 millions</b>
<b>Communes partenaires</b>	<b>CHF 30.50 millions</b>

Une nouvelle convention entre l'Etat et la Confédération, en remplacement de celle en vigueur depuis 2017, réglant ces aspects financiers, les responsabilités ainsi que l'organisation de leur collaboration a été signée le 30 octobre 2024. En parallèle, les discussions menées depuis 2023 avec les communes partenaires se poursuivent pour la signature de conventions de financement de leurs participations.

La Confédération, l'Etat et les communes partenaires se sont associés, convaincus par l'initiative ambitieuse visant à transformer une infrastructure routière en une opportunité de développement urbain durable. Ce projet permettra en effet d'améliorer la cohésion sociale, la qualité de vie des habitant.e.s de l'agglomération et favorisera la prise en compte des enjeux économiques et démographiques cantonaux. C'est donc une réalisation phare pour tout le canton.

Les parois antibruit régleraient bien sûr – du point de vue légal – la question des nuisances. La couverture autoroutière est, pour sa part, un investissement pour les générations futures qui permet d'éliminer ou d'atténuer considérablement le bruit et de repenser complètement le centre cantonal dans une ambition parfaitement en phase avec les défis du canton, de l'Agglomération de Fribourg et des communes.

Les investissements consentis par l'Etat et par les communes seront rentabilisés sur le moyen et long terme. La couverture permettrait la réalisation de plus-values importantes. Les mandats d'étude parallèles (MEP) menés entre 2019 et 2020 sur l'ensemble du périmètre montrent en effet qu'elle favorisera le développement du Pôle de Santé et Activités (PSA) dans le secteur de Bertigny et permettra la densification et la requalification de zones très

---

conséquentes autour du Pôle Jura-Chassotte (PJC) et du secteur de Corberayes. Ces projets seront menés en étroite collaboration avec les communes et l'Agglomération de Fribourg.

## 2 Rappel historique

---

À partir des années 1980, l'idée de couvrir l'autoroute N12 refait surface à intervalles plus ou moins réguliers. Depuis une quinzaine d'années, les discussions entre la Confédération et l'Etat ont connu des phases dynamiques et variées. En 2007, un projet de couverture de l'autoroute sur 620 m au maximum a été discuté, puis finalement abandonné par l'Office fédéral des routes (OFROU), au profit de parois antibruit, afin de répondre aux exigences de l'ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41).

Le 24 février 2015, le Grand Conseil fribourgeois a accepté le mandat 2014-GC-145 « Couverture d'une portion d'autoroute pour le secteur Chamblieux-Bertigny » d'André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht, Markus Ith, Nadine Gobet, Elian Collaud, Solange Berset, Erika Schnyder, Michel Losey, Eric Collomb et Christian Ducotterd. Dès lors, les discussions ont repris entre l'Etat et l'OFROU, de même qu'au sein d'un groupe de travail intitulé « Couverture autoroutière de Chamblieux », formé de plusieurs députés du Grand Conseil et d'entrepreneurs privés.

En mai 2017, pour donner suite à ce mandat, le Conseil d'Etat a décidé de nommer un comité de pilotage (COFIL), présidé par le Directeur des finances (DFin), et un Bureau exécutif du comité de pilotage (BEX), présidé par le Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME).

Le 22 décembre 2017, les discussions entre l'Etat et l'OFROU ont abouti à la signature d'une convention de projet. Celle-ci fixait la participation financière de l'OFROU à hauteur de 33,07 millions de francs pour la couverture de l'autoroute – le montant que la Confédération aurait dû investir dans les parois antibruit aux coûts standards de l'époque, qui ont baissé entretemps – et transférait la maîtrise du projet d'ouvrage à l'Etat.

Le 23 mai 2019, le Grand Conseil a adopté le décret de 4,125 millions de francs relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le financement des études concernant la couverture de l'autoroute N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny (Décret 2019\_034<sup>2</sup>).

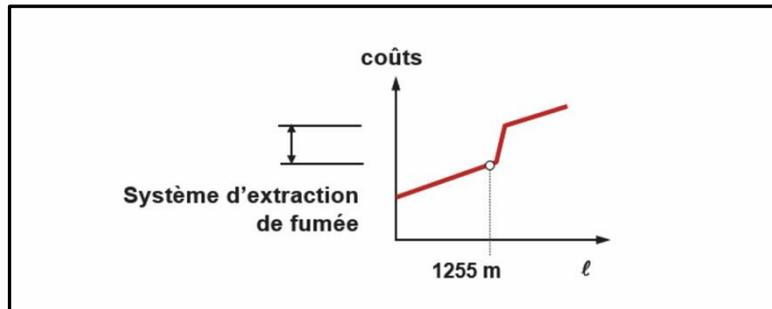
Le 5 juillet 2019, une procédure de mandats d'étude parallèles (MEP) pour un concept directeur de développement de Chamblieux-Bertigny a été lancée avec la participation de sept équipes interdisciplinaires. Le 8 mai 2020, le Rapport de synthèse des mandats d'études parallèles (MEP) du secteur Chamblieux-Bertigny – détaillé dans le chapitre suivant – a confirmé que la longueur optimale de la couverture devait s'étendre sur environ 1100 m en précisant qu'elle devra cependant être affinée à travers des études intégrant à la fois les enjeux techniques de couverture, mais également les enjeux paysagers, urbanistiques et environnementaux<sup>3</sup>. Sur cette base, il a été permis de mettre en exergue les résultats du processus et de faire ressortir les grandes orientations de développement du secteur.

---

<sup>2</sup> Le montant total prévu pour les études en 2019 était de 8 250 000 francs. L'Etat assumait la moitié du financement et les partenaires suivants l'autre moitié : communes de Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne, Régie des copropriétés bourgeoises et TPF IMMO SA.

<sup>3</sup> cf. Rapport de Synthèse du 8 mai 2020, Chapitre Orientations retenues par le Collège, Mise en œuvre, I. Couverture de l'autoroute, chiffre I.1, p. 162.

## Longueur de couverture : 1255 m – Compromis « utilité/coûts »



**Figure 3** : Explosion des coûts de la construction en cas de nécessité de construire un système d'extraction des fumées si la couverture dépassait 1255 mètres de longueur

À la suite de l'accord du Comité de pilotage (COPIL) de Chamblieux-Bertigny, sur proposition du Bureau exécutif dudit COPIL, les études techniques d'avant-projet de la couverture, à savoir sur la base de la longueur maximale sans nécessiter de recourir à des centrales d'extraction des fumées, ont été lancées. La longueur maximale est un élément crucial du projet, dans la mesure où son dépassement entraînerait des conséquences budgétaires très lourdes, avec un quasi-doublement des coûts du projet.

Le Grand Conseil a décidé le 2 février 2022 de charger le Conseil d'Etat de poursuivre le projet avec un soutien cantonal concret et déterminé à la réalisation de la couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny à hauteur de 50 % des coûts de construction de la couverture autoroutière mais au maximum 75 millions de francs (Mandat 2021-GC-97).

Par la suite, un projet de couverture d'une longueur de 1255 m a été développé avec l'aval de l'OFROU et en tenant compte des diverses limites imposées. Ce dernier a été mis à l'examen préalable en 2022. Lors des discussions suivant cet examen, l'OFROU a répondu favorablement et décidé peu après (en juin 2023) de reprendre la main sur le projet, sur la base des directives du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) pour les projets dépassant les 10 millions de francs.

La décision de transfert de la maîtrise d'ouvrage vise à coordonner les projets de couverture d'autoroutes sur le plan national. Elle s'inscrit dans le programme de renforcement des investissements de la Confédération pour les routes nationales portant notamment sur les domaines de la prévention des accidents, de l'assainissement au bruit et de la protection de l'environnement. Depuis juin 2023, l'Etat avance main dans la main avec l'OFROU.

En parallèle à la signature de la convention entre l'Etat et les communes partenaires, dont les discussions sont toujours en cours, une nouvelle convention a été signée avec l'OFROU le 30 octobre 2024, en remplacement de celle en vigueur depuis 2017.

### 3 Opportunités

La poursuite du projet est d'autant plus importante pour l'Etat et pour les communes qu'elle permet à tous les acteurs impliqués de relever des défis identifiés depuis de nombreuses années dans le centre cantonal. La couverture autoroutière et les projets ambitieux et visionnaires qui y sont liés dans le secteur Chamblieux-Bertigny et Jura-Chassotte constituent des opportunités évidentes de concilier la croissance démographique et les besoins que celle-ci génère, notamment en termes de logements, d'emplois et de mobilité, avec la qualité de vie que les Fribourgeoises et les Fribourgeois attendent.

**Cette couverture est le premier jalon, essentiel, du développement urbain et de l'aménagement de ce territoire transcommunal. C'est une véritable colonne vertébrale.**

---

Il s'agit d'un projet de longue haleine, dont les effets globaux se feront sentir à moyen, voire à long terme. Il en va de même des investissements à consentir, dont les retombées financières et en termes de qualité de vie pour la population ne se concrétiseront que progressivement.

### **3.1 Court terme**

#### **3.1.1 Programme gouvernemental du Conseil d'Etat fribourgeois pour la législature 2022-2026**

Le Conseil d'Etat a déterminé trois axes stratégiques pour la législature :

> **Axe stratégique de l'économie et de l'innovation**

Le projet de Chamblieux-Bertigny contribuera à: l'économie et à l'innovation, car il permettra de tester et de mettre en pratique des mesures innovantes en matière de construction, d'habitat et de mobilité et offrira de nombreuses perspectives de création d'entreprises et d'emplois.

> **Axe stratégique cohésion sociale**

Le Gouvernement accorde la priorité au renforcement des structures de santé, afin d'offrir aux Fribourgeois et aux Fribourgeoises un système de soins de proximité et de qualité, intégré harmonieusement dans le paysage sanitaire national. Le renforcement des structures sanitaires, avec le Pôle Santé et Activités (PSA) du secteur de Bertigny et les centres de santé régionaux est mentionné dans le Programme de législature sous 2.1. La population fribourgeoise a manifesté son soutien à cette vision le 9 juin 2024 en acceptant le décret prévoyant un soutien financier de l'Etat en faveur de l'Hôpital fribourgeois HFR.

> **Axe stratégique de la transition environnementale**

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan climat, le Conseil d'Etat s'engage à « garantir à long terme à la population fribourgeoise un cadre de vie diversifié, harmonieux et sain ainsi que la satisfaction de ses besoins fondamentaux tout en conciliant le développement des activités sur son territoire. Les espaces publics sont de qualité, économes en sols et autres ressources, adaptés aux changements climatiques et aux enjeux énergétiques, mais aussi adaptables aux évolutions des modes de vie ou des formes de travail et donc résilients ». Le projet de Chamblieux-Bertigny est concerné par ces visions sous le point 3.1.1 du Programme gouvernemental.

La future couverture de l'autoroute pourrait aussi jouer un rôle important pour la mise en place de systèmes de transport haute capacité (Programme gouvernemental 3.3.2) conçu de telle manière qu'il n'entrave pas la qualité de vie des riverain.e.s.

La réalisation de la couverture de l'autoroute contribuerait également à la volonté de l'Etat de développer le réseau cyclable et de promouvoir le vélo (Programme gouvernemental 3.3.3).

Le projet de couverture de l'autoroute est aussi en phase avec deux des cinq thèmes prioritaires du Programme de législature, dont la concrétisation est essentielle pour l'avenir du canton : le développement des infrastructures sanitaires et la mise en œuvre du Plan climat. Concernant ce dernier, on peut partir du principe que les bénéfices attendus à long terme et la pérennité de l'ouvrage devraient permettre de compenser les émissions de CO<sub>2</sub> liées à la construction, entre autres grâce à l'amélioration de l'efficacité de la mobilité dans toute l'agglomération. Des études ont également été réalisées pour optimiser l'utilisation du béton (cf. chapitre 4.5.4).

#### **3.1.2 Réunification urbaine**

Ce projet reconnecte les communes de la ceinture de la ville, notamment dans un premier temps les quartiers de la Chassotte et de Chamblieux. La couverture de l'infrastructure autoroutière révélera de multiples nouvelles possibilités de connexions intercommunales et permettra de repenser tout ce territoire qui s'est développé à ce jour de manière très disparate.

#### **3.1.3 Mobilité**

La couverture autoroutière est dimensionnée de telle manière qu'elle puisse supporter en tout point une charge de 40 tonnes pour une infrastructure de transport public (par exemple une ligne de tram ou de transport à haute capacité esquissée dans le sens de l'étude des TPF pour le canton et l'agglomération) ou pour la mobilité individuelle.

---

Elle contribuera à mieux intégrer le secteur à la planification du réseau de transports de l'agglomération, avec un renforcement du système de transport public existant à proximité et des liaisons directes vers les gares de Fribourg et de Givisiez. Les liaisons de mobilité douce seront améliorées de manière significative, notamment avec les secteurs et pôles voisins.

Les secteurs développés à l'avenir seront tous étroitement connectés aux réseaux de transport et mobilité. C'est un élément constitutif de leur attractivité.

#### 3.1.4 Urbanisation

La couverture autoroutière servira de colonne vertébrale au développement de l'agglomération, alors que les parois antibruit transformeraient le secteur en un couloir bordé de hauts murs. En 2017 déjà, le Grand Conseil a soutenu le projet de couverture alors prévu en estimant que l'installation de parois antibruit au milieu de l'agglomération n'était plus une solution moderne pour une agglomération en pleine croissance, car ces parois dénaturent le paysage, dévaluent les surfaces avoisinantes et surtout accentuent la coupure plutôt que de permettre de penser le territoire de manière globale.

#### 3.1.5 Qualité de vie

La construction de la couverture autoroutière aura un impact direct sur la qualité de vie des citoyen.ne.s, en limitant les nuisances de l'autoroute au cœur de l'agglomération. Elle permettra également de maintenir une trame verte forte dans le secteur et de créer de nouveaux espaces pour les habitant.e.s : espaces ouverts, zones de loisirs, infrastructures récréatives.

#### 3.1.6 Investissements

Le moment est idéal pour réaliser la couverture autoroutière. L'OFROU a repris la main sur le projet et en a fait l'une de ses priorités, dans sa volonté de coordonner les projets de couverture sur le plan national. La réalisation s'inscrit dans le programme de renforcement des investissements de la Confédération pour les routes nationales portant notamment sur les domaines de prévention des accidents, d'assainissement au bruit et de protection de l'environnement. L'OFROU souhaite investir dans ce type de projets réduisant les nuisances des autoroutes, parallèlement au développement du réseau. Ceci explique sa participation financière nettement plus importante que celle qui était prévue initialement. En revanche, si cet assainissement au bruit ne devait pas être décidé rapidement, l'OFROU portera son soutien financier sur d'autres projets de couverture pour lesquels il est également activement sollicité.

#### 3.1.7 Finances communales

Les communes partenaires investiront ensemble près de 16 % du coût total d'investissement pour la construction du projet devisé à 195,6 millions de francs, soit 30,5 millions de francs – sans compter le financement par le canton des coûts supplémentaires d'entretien pour un montant de 31.56 millions de francs. C'est un montant important au regard de leurs populations. Mais la répartition des coûts est adaptée aux intérêts et aux possibilités de chacune des parties et les communes bénéficieront de l'apport de la Confédération et de l'Etat. À moyen et à long terme, la couverture autoroutière sera un élément clé de leur politique de développement et l'investissement semble raisonnable en regard des opportunités et des améliorations en termes de qualité de vie (bruit, paysage, etc.).

### 3.2 Moyen terme

#### 3.2.1 Économie régionale et innovation

Le projet attirera et créera des emplois tant dans sa phase de conception et de réalisation que lors de l'utilisation et de l'exploitation des sites concernés. Un effet important est attendu pour les entreprises fribourgeoises sur le moyen et le long terme. Le projet offre également des opportunités de recherche et développement portant sur des thématiques d'actualité, qui pourront mobiliser les hautes écoles et les universités, notamment celles de la place, aussi bien que les entreprises régionales et cantonales de pointe dans les processus de planification, d'aménagement et de construction.

---

### 3.2.2 Infrastructures routières cantonales

Au niveau cantonal, la couverture autoroutière est l'un des projets phares pour l'amélioration des infrastructures routières afin de soulager la population des impacts du trafic. Il s'inscrit dans la lignée de la route de contournement de Bulle (H189), qui a été réalisée à une époque où l'enfouissement était devenu une normalité et qui a eu un important impact sur la population. D'autres projets compléteront cet effort cantonal ces prochaines années : contournement de Romont (Glâne), contournement de Kerzers (Lac), Tunnel de Flamatt-Chrummatt (Singine) et, à proximité de la couverture autoroutière, dans le district de la Sarine, contournement de Prez-vers-Noréaz, liaison Marly-Matran et contournement de Givisiez.

La couverture des autoroutes pour limiter leur nuisance et pour développer des projets urbanistiques est devenue un thème à l'échelle nationale. Plusieurs projets ont été réalisés récemment ou sont en cours de construction. On peut notamment citer les couvertures de Saint-Gall Olma, de Schwamendingen (Zürich), de Vedeggio (Tessin), de Neuhof-Altendorf (SZ) et de Berne Westside. D'autres sont en phase d'étude ou de planification : Lucerne-Sud, Boveresses (Lausanne), Berne Ostring et Wil-Ouest.

### 3.2.3 Aménagement du territoire

La couverture autoroutière est l'une des clés pour la réalisation d'un aménagement du territoire permettant la densification urbaine visée par la Confédération, le Plan directeur cantonal (PDCant) et le renforcement du centre cantonal, dans une approche efficace et cohérente permettant d'accompagner le développement démographique et économique tout en apportant des avancées significatives en termes de mobilité.

Les mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny ont permis le lancement de trois autres projets cruciaux pour le secteur :

- > Le projet de Pôle Santé et Activités (PSA) vise à assurer une organisation rationnelle et cohérente du territoire permettant l'implantation d'un nouvel hôpital cantonal de soins aigus et d'un secteur d'activités économiques d'importance stratégique cantonale (cf. chapitre 5.6).
- > La couverture de l'autoroute N12 permettra la requalification et la densification d'un vaste secteur du Pôle Jura-Chassotte (PJC) qui se trouve déjà en partie en zone à bâtir (cf. chapitre 5.7).
- > Des études seront également menées pour pérenniser une continuité paysagère à vocation naturelle au cœur de l'agglomération. Il s'agit de définir et de caractériser les limites du territoire urbanisé. La définition d'un espace ouvert et connecté, présentant une figure d'ensemble, permet d'assurer la pérennité des espaces non bâtis à long terme (cf. chapitre 5.8).

### 3.2.4 Plus-value

Les plus-values foncières générées par de futures mises en zone ou augmentations des indices d'utilisation des terrains pourront couvrir indirectement les coûts de réalisation de la couverture autoroutière, notamment par différents types de retombées fiscales tant pour le canton, pour les communes concernées que pour l'ensemble des communes par le biais du fonds sur la plus-value.

Les terrains déjà en zone constructible au moment de la réalisation de la couverture prendront automatiquement de la valeur. L'Etat soutient la densification dans ce secteur et, bien qu'on ne puisse pas construire directement sur la couverture autoroutière telle qu'elle est prévue (à part des petites infrastructures), les communes gagneront de nouveaux potentiels constructibles à proximité, qui leur permettront d'amortir leurs investissements sur le long terme. Elles auront plusieurs possibilités : introduction et définition de l'affectation d'un prélèvement additionnel communal sur le prélèvement cantonal de la taxe sur la plus-value, valorisation des indices de construction, droits de mutation, gains immobiliers, etc.

---

### **3.3 Long terme**

#### **3.3.1 Innovation**

La couverture autoroutière est un atout majeur pour le développement durable de tout le secteur Chamblieux-Bertigny. Elle permettra de mettre en pratique des mesures innovantes en matière de construction, portées par une vision durable du développement urbain et paysager. Le volume et la durée inhabituels des travaux donneront lieu à des collaborations et à des partenariats avec les hautes écoles portant sur des thèmes de recherche et développement tels que l'utilisation de matériaux recyclés, l'emploi de ciments performants, la promotion de procédés de construction innovants ou la gestion durable des sols de chantier – un projet pilote est en cours avec la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg et le Centre de compétences sur les sols de la Confédération (CCsols).

Tant en phase de planification et de construction qu'au vu du potentiel de développement qu'il générera, le projet de couverture pourra révéler la vocation de ce secteur situé au cœur de l'agglomération à émerger comme pôle urbain majeur, possible moteur d'économie durable à l'échelle du canton pour les prochaines décennies. Les retombées de ce projet en termes de dynamisme économique, scientifique et écologique bénéficieront à l'ensemble du canton.

#### **3.3.2 Implantation d'entreprises à haute valeur ajoutée**

Le Plan directeur cantonal (PDCant) identifie Bertigny comme un secteur d'importance stratégique pour implanter des entreprises à haute valeur ajoutée. Le site fait partie des neuf zones d'activités planifiées dans le canton. La qualité des aménagements prévus et les ambitions du quartier en termes de développement attireront assurément ce type d'entreprises. La mise en œuvre réussie de cet ambitieux programme urbain et la qualité de sa réalisation sont donc susceptibles de dynamiser le développement économique du canton. Une planification intelligente des équipements, la prévision d'espaces pour les habitant.e.s souhaitant travailler sur le site, des conditions-cadres permettant la mutualisation de certaines infrastructures ou services sont autant de facteurs susceptibles d'attirer des PME innovantes.

#### **3.3.3 Image de l'agglomération**

Les développements prévus pourront donner une meilleure image de l'agglomération grâce à des aménagements bien pensés et à des réalisations de qualité.

## **4 Études réalisées et enseignements**

---

### **4.1 Études menées de 2000 à 2015**

De nombreuses études concernant le secteur Chamblieux-Bertigny-Moncor ont été réalisées en lien avec le trafic et les infrastructures, par exemple avec le projet « Gottéron-Village » abandonné en 2007. En 2010, les communes de Fribourg, Villars-sur-Glâne et Givisiez ont mandaté un bureau spécialisé pour analyser le fonctionnement de la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre dans la perspective de développements urbanistiques à proximité. Les études ont été poursuivies par l'OFROU qui a attribué, entre 2012 et 2015, plusieurs mandats à des bureaux spécialisés (aménagement, trafic, génie civil, etc.) afin d'élaborer un projet de réaménagement de la jonction coordonné entre les différents niveaux de planification. Toutes ces études ont abouti à l'établissement de projets en cours de planification ou de procédures concernant le réaménagement de la jonction autoroutière, du carrefour de Belle-Croix, de la « semi-autoroute » et de la nouvelle route d'accès à l'HFR.

Pour ce qui concerne le développement du secteur Chandolan-Corberayes, une étude urbanistique a été commandée par la commune de Givisiez. Sur cette base, des mandats d'étude parallèles (MEP) organisé en 2012 par la commune ont permis d'évaluer le potentiel du site et d'établir les principes d'aménagement de la zone dans le cadre de son PAL.

---

## 4.2 Études menées depuis 2015

Les études spécifiques suivantes, commandées par l'Etat ou l'Agglomération de Fribourg, peuvent en outre être mentionnées :

- > Rapport technique « Couverture autoroute N12, Secteur Chamblieux-Bertigny, Galerie couverte de Chamblieux », IUB Engineering, 19 septembre 2017 ;
- > Approche financière périmètre Sud, Deschenaux/Bottinelli, Bureau exécutif du Comité de pilotage Chamblieux, 12 mars 2018 ;
- > Rapport 2018-DAEC-72, du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2015-GC-133 Antoinette de Weck/Erika Schnyder – Métrocâble entre la gare de Fribourg, l'HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne, 1<sup>er</sup> mai 2018 ;
- > Étude d'économie territoriale sur les zones d'activités d'AggloFribourg, rapport final, wüestpartner, 7 mai 2018 ;
- > Analyse de la plus-value de la couverture de l'autoroute : secteur Chamblieux-Bertigny, Fribourg-Sud, rapport final, wüestpartner, mars 2022.

On peut ajouter à cette liste les réflexions menées par l'HFR sur ses infrastructures.

## 4.3 Mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny

En 2019 et 2020, sept équipes pluridisciplinaires, de Suisse et de différents autres pays européens, ont participé aux mandats d'étude parallèles (MEP). Les propositions finales ont été évaluées par un collège réunissant, en plus d'expert.e.s des différentes disciplines concernées (urbanisme, paysage, mobilité, économie, développement durable), tous les partenaires, à savoir les communes concernées (Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot et Villars-sur-Glâne), l'Etat et les propriétaires institutionnels (Bourgeoisie de la Ville de Fribourg et TPF IMMO SA). Les orientations retenues par le Collège d'expert.e.s s'articulent en quatre grands axes thématiques (paysage, urbanisation, mobilité et mise en œuvre) déclinés en objectifs clés et principes.

En termes d'urbanisation, le Collège d'expert.e.s a identifié l'émergence de deux pôles majeurs de développement urbain voués à se singulariser par leur rattachement à des contextes urbains distincts :

- > Au Nord, l'accent est mis sur le renforcement de quartiers mixtes en lien avec les polarités de la Chassotte et de la gare de Givisiez. Compte tenu des opportunités d'aménagement et de la surface gagnée dans le périmètre de l'autoroute, le rapport invite à la création d'un nouveau pôle urbain à même de reconnecter et de dynamiser les zones de Fribourg-Jura, Givisiez et Granges-Paccot. L'Agglomération de Fribourg est en train d'élaborer un masterplan Pôle Jura-Chassotte (PJC) pour ce secteur en collaboration avec l'Etat et les communes concernées (cf. chapitre 5.7).
- > Au Sud-Ouest, il est proposé de s'appuyer sur le projet de construction du nouvel Hôpital cantonal comme moteur de la création d'un Pôle Santé et Activités (PSA) en synergie avec la zone d'activités de Moncor et avec le secteur d'activités économiques d'importance stratégique cantonale de Bertigny. Le rapport confirme en outre le bien-fondé d'une relocalisation du nouvel hôpital à proximité de l'ancien. Le concours d'urbanisme pour la planification du Pôle Santé et Activités (PSA) sur les communes de Villars-sur-Glâne et de Fribourg a été lancé en 2023, également sous forme de MEP (cf. chapitre 5.6) (cf. A1 Planning intentionnel d'ensemble des quatre projets découlant du MEP Chamblieux-Bertigny).

En matière paysagère, la proposition de créer un grand espace vert préservant la biodiversité et liant les formations naturelles fribourgeoises typiques de la ville qui prend place entre collines et méandres de la rivière est une des propositions majeures commune à la plupart des équipes. Le rapport formule comme objectifs clés de planification la pérennisation d'une continuité paysagère et la constitution d'un parc d'agglomération (cf. chapitre 5.8). Cet objectif ne devra pas se réaliser au détriment des possibilités de plus-values nécessaires au financement de la couverture par les communes.

Les mandats d'étude parallèles (MEP) pour le périmètre de Chamblieux-Bertigny ont également donné des indications, en termes de mobilité, sur la nécessité de désenclaver le secteur et de l'intégrer à la planification du réseau de transports de l'agglomération.

---

Les mandats d'étude parallèles (MEP) ont enfin confirmé le bien-fondé de la couverture de l'autoroute sur une longueur à affiner en intégrant les enjeux techniques de couverture mais également les enjeux paysagers, urbanistiques et environnementaux.

Le Comité de pilotage (COPIL) de Chamblieux-Bertigny, suivant le Rapport de synthèse des mandats d'études parallèles (MEP) du secteur Chamblieux-Bertigny du 8 mai 2020 et les études techniques de la couverture, a recommandé le projet d'une couverture longue qui assure un assainissement au bruit optimal et qui permet de garantir que les visions du développement de Chamblieux-Bertigny puissent être pleinement réalisées tout en restant dans des coûts de projet supportables.

#### **4.4 Études techniques d'avant-projet**

La décision du Conseil d'Etat du 28 juin 2021 d'adjuger les études d'avant-projet et de projet de couverture de l'autoroute au groupement multidisciplinaire d'ingénieurs SIBI [composé de IUB Engineering SA (pilote), BG Ingénieurs Conseils SA, Schopfer et Niggli S.A., IM Maggia Engineering SA et HBI Haerter AG] a permis le lancement de la planification. Un projet de couverture d'une longueur de 1255 m – entre les jonctions de Fribourg-Sud et de Fribourg Nord, soit entre les km 48 483.0 au 49 738.0 – a été développé avec l'aval de l'OFROU et a été mis à l'examen préalable en 2022.

La couverture de l'autoroute est constituée d'une structure cadre en béton armé avec un appui intermédiaire dans le terre-plein central, avec une dalle de couverture en béton précontraint. Le gabarit à l'intérieur de chaque galerie prévoit deux voies de circulation ainsi qu'une bande d'arrêt d'urgence. La largeur disponible permet en outre de planifier une gestion du trafic en 4/0 lors de travaux d'entretien, des inspections ou en cas d'accident, ce qui offre la possibilité de fermer une galerie et de dévier tout le trafic dans l'autre galerie en gardant la capacité de deux voies par direction à vitesse réduite.

La longueur de 1255 m est optimale selon un facteur coût-efficacité. Aucune ventilation transversale de type extraction n'est en effet prévue, mais uniquement longitudinale avec ventilateurs de jet. Aucune centrale d'extraction de fumée, galerie technique ou de sécurité n'est prévue et n'est requise par l'OFROU. Des parois antibruit seront construites sur plus d'une centaine de mètres aux deux portails de la couverture pour éviter les nuisances y relatives [au portail Nord : parois antibruit côté Granges-Paccot sur une longueur d'env. 130 m ; au portail Sud : parois antibruit jusqu'à la jonction de Fribourg-Sud].

La structure est dimensionnée de telle manière qu'elle puisse supporter en tout point de la couverture une charge de 40 tonnes pour une infrastructure de transport public (par exemple une ligne de tram ou de transport à haute capacité esquissée dans l'étude des TPF pour le canton et l'agglomération) ou pour la mobilité individuelle. Aucune construction n'est possible au-dessus de la tranchée, si ce n'est des structures pavillonnaires légères (par exemple un restaurant, une crèche ou des installations d'utilité publique). Il a d'ores et déjà été convenu que l'OFROU accordera gratuitement à l'Etat une servitude sur la surface au-dessus de la couverture.

La construction permettra également de libérer des terrains adjacents à la couverture, aujourd'hui en main de la Confédération, mais qui ne lui seront plus nécessaires. Ces terrains pourront être cédés à l'Etat, en contrepartie d'une indemnité de 50 % du prix du marché. Les parcelles concernées pourront être utilisées par les communes partenaires du projet. En outre, un remblayage sera possible pour autant qu'il soit couvert par les cas de charge décrits dans la convention d'utilisation (soit jusqu'à 2 m d'épaisseur).

#### **4.5 Études de confirmation**

À la suite de l'examen préalable, plusieurs études ont encore été menées, entre autres pour répondre aux remarques formulées par des tiers.

##### **4.5.1 Comparaison gabarit minimal de chaussée 4/0 vs 3+1**

Le gabarit à l'intérieur de chaque galerie sous la couverture autoroutière prévoit deux voies de circulation ainsi qu'une bande d'arrêt d'urgence. La largeur disponible dans le projet présenté permet de planifier une gestion du trafic en 4/0 – quatre voies dans une galerie à vitesse réduite, la seconde pouvant être fermée – lors de travaux de construction ou d'entretien, lors des inspections ou en cas d'accident.

---

Il a été noté par certaines communes que l'on pourrait se contenter d'une largeur moindre et que l'on passerait en trafic 3+1 – trois voies ouvertes dans une galerie, une dans le deuxième – durant les travaux de construction et en cas de nécessité après la mise en service. Une étude a été réalisée – NT01, 2023 – pour comparer le gabarit d'espace libre nécessaire à la gestion du trafic en 4/0 présenté dans l'examen préalable avec le gabarit d'espace libre minimal selon les directives OFROU pour l'exécution d'un tunnel à deux voies avec bande d'arrêt d'urgence.

L'étude s'est penchée sur la logistique de chantier et le phasage des travaux, sur la sécurité en phase travaux, sur la durée des travaux, sur l'entretien de l'ouvrage et les interventions d'assainissement pour les entreprises et sur les coûts, pour conclure que la variante 3+1 provoquerait un surcoût de 4 millions de francs en raison des difficultés rencontrées en phase de chantier et, surtout, prolongerait la durée des travaux d'une année et demie.

La version 4/0 est donc opportune, d'autant que la largeur supplémentaire nécessaire par rapport à une variante 3+1 ne s'élève qu'à 1 m 65.

#### 4.5.2 Abaissement du profil en long

L'avant-projet de la couverture de l'autoroute prévoit une conservation du niveau de la chaussée existante avec quelques différences ponctuelles afin de se conformer aux normes VSS. Cela implique que, dans certains secteurs, la couverture dépassera le niveau du terrain naturel et imposera la réalisation de talus.

Lors de l'examen préalable, divers tiers ont remis en question le profil en long de la couverture de l'autoroute. En effet, du point de vue du concept paysager, l'absence de modification de profil en long de la N12 est considérée comme une rupture importante du territoire par rapport à l'environnement construit actuel.

Cependant, une étude – NT03, 2023 – a montré qu'une telle modification du profil en long du tronçon concerné ne serait pas compatible avec la jonction de Fribourg-Sud. En effet, un abaissement de profil en long nécessiterait d'effectuer des raccordements importants aux extrémités du projet afin d'assurer une continuité avec l'état existant. En raison de la proximité de la jonction de Fribourg-Sud, celle-ci devrait également être modifiée, ce qui représenterait des coûts supplémentaires importants.

De plus, la contrainte de réaliser les travaux sous trafic ne serait pas compatible avec un projet d'abaissement du profil en long. Cela compliquerait considérablement le phasage des travaux et aurait un impact massif sur le planning ainsi que sur les coûts. L'étude réalisée chiffre le surcoût à 65 millions de francs et l'augmentation de la durée du chantier à deux ans. Partant, l'abaissement du profil en long n'est pas opportun.

#### 4.5.3 Longueur de la couverture

Lors de l'examen préalable, plusieurs tiers ont remis en question la longueur de la couverture de l'autoroute. Une étude a été réalisée – NT 05, 2023 – pour faire une pesée des intérêts au sujet de la longueur optimale de la structure.

Trois propositions – 1200 m, 1150 m et 1100 m – avec un raccourcissement de la couverture côté Fribourg-Sud ont été comparées à la version de 1255 m présentée dans le cadre de l'examen préalable.

Une réduction de longueur du côté Sud de l'ouvrage aurait un impact direct sur la protection au bruit au niveau du quartier de Villars-Vert ainsi que de la commune de Givisiez. La réduction de la longueur de la couverture de 50 m, 100 m ou 150 m n'engendre en outre qu'une réduction des coûts négligeable en regard du montant total du projet (respectivement de l'ordre de 1 %, 2 % et 3 %), car les coûts de construction du côté de la sortie Fribourg-Sud/Centre sont nettement plus bas que dans la zone centrale vers Chassotte-Chamblioux, étant donné que l'autoroute ne se trouve pas dans une situation de vallée. Les modestes économies réalisées sont sans aucune proportion avec les désavantages d'un raccourcissement en termes de potentiels d'aménagement des zones concernées.

#### 4.5.4 Étude béton

La direction de projet a commandé une étude au Professeur Aurelio Muttoni de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), directeur du Laboratoire de construction en béton, pour rationaliser l'utilisation du béton lors de la construction. Cette démarche permettra une économie de 20 % du volume de béton. Les coûts de la construction ne sont pas impactés significativement, mais les résultats de cette étude permettront notamment de limiter la production de béton, le nombre de mouvements de véhicules de chantier et, ainsi, les quantités de CO<sub>2</sub> liées à la construction.

---

#### 4.5.5 Analyse coût-avantages

Une analyse coûts-avantages a été effectuée en 2023 conformément à la directive de l'OFROU 11'004 *Construction des routes nationales – Développement de projets (2001), partie 7 Analyse coûts-efficacité standardisée*. L'objectif de cette analyse consiste à limiter les éléments constitutifs des projets à ce qui est essentiel pour les routes nationales, à surveiller de manière cohérente, précise et transparente les coûts de la construction des routes nationales et leur évolution ainsi qu'à souligner les relations qui existent avec d'autres domaines, tels que l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, etc. En d'autres termes, le but de ce type d'analyse est d'assurer une gestion efficace et proactive des infrastructures routières, en maximisant leur efficacité et leur sécurité tout en minimisant les coûts et les impacts environnementaux.

L'étude a comparé trois scénarios :

- > Scénario 1 – Entretien autoroutier sans réalisation de la couverture de l'autoroute, ni parois antibruit.
- > Scénario 2 – Entretien autoroutier avec réalisation des parois antibruit.
- > Scénario 3 – Réalisation de la couverture de l'autoroute.

L'analyse portait sur la satisfaction des besoins de transport et sur les retombées sur la population, l'environnement et l'habitat. Elle a démontré l'efficacité de la construction de la couverture de l'autoroute dans le secteur Chamblieux-Bertigny, relevant les points essentiels suivants :

- > l'assainissement de la zone par rapport à la protection au bruit est assuré ;
- > la couverture de l'autoroute permet de valoriser ce secteur en offrant l'opportunité de réaliser des projets d'aménagements ;
- > ces projets d'aménagements permettront d'augmenter de manière significative le degré de satisfaction des usagères et des usagers des transports publics, du trafic individuel motorisé et de la mobilité active (piétons et cyclistes) au sein de l'agglomération.

Au vu de ces conclusions, la réalisation du projet « Couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny » a donc été recommandée.

## 5 Contexte de la réalisation de la couverture

---

Le projet de couverture de l'autoroute s'inscrit parfaitement dans les visions développées par l'Etat, par l'Agglomération de Fribourg et par les communes concernées en termes d'aménagement du territoire. En particulier, il contribue à l'objectif de prioriser la densification vers l'intérieur dans toute l'agglomération, en lien avec le Pôle Jura Chassotte (PJC), le secteur de Corberayes et le Pôle Santé et Activités (PSA) de Bertigny.

### 5.1 Programme gouvernemental 2022-2026

Le renforcement du centre cantonal était l'un des trois piliers du Programme gouvernemental de la législature 2017–2021.

Le projet de Chamblieux-Bertigny avec sa couverture d'autoroute s'intègre parfaitement dans le Programme gouvernemental de la législature 2022-2026 du Conseil d'Etat qui, pour offrir un avenir prospère à sa population, souhaite un développement économique par le biais de l'innovation tout en offrant à ses habitant.e.s un cadre de vie agréable, entre une nature préservée et un urbanisme densifié et durable.

Durant les 15 dernières années, la population du canton a augmenté de près de 25 %. Sur la base des dernières projections disponibles [Service de la statistique (SStat) 2022-2050], le Service cantonal de la statistique table sur une population de 372 000 à 418 000 résidents permanents en 2050, soit une augmentation de 31 000 à 77 000 personnes par rapport à 2023, date à laquelle la population s'élevait à 341 490 résidents permanents. Le scénario moyen de l'Office fédéral de la statistique prévoit une population de près de 400 000 personnes en 2050.

---

Quels que soient les scénarios retenus, le canton de Fribourg se place parmi les cantons à forte progression démographique et l'Etat doit mettre en place une organisation efficace et cohérente du territoire dans toute une série de domaines, dont ceux de l'urbanisation, de la densification et de la mobilité, avec une priorité au développement vers l'intérieur qui vaut tout particulièrement pour le centre cantonal et les centres régionaux. Le projet de couverture d'autoroute a été considéré comme exemplaire par la Confédération dans la mesure où il permet de mettre en valeur des terrains au centre de l'espace bâti du centre cantonal, en particulier dans les secteurs du Pôle Jura-Chassotte, de Corberayes et de Bertigny. C'est par l'intermédiaire du Plan directeur cantonal (PDCant) (cf. chapitre 5.3) que le Conseil d'Etat répond aux objectifs de renforcement de la structure urbaine actuelle.

## **5.2 Stratégie de développement durable de l'Etat**

Le projet de couverture de l'autoroute constitue une mesure d'amélioration de la qualité de vie des quartiers environnants, et indirectement aussi de l'ensemble de l'espace urbain du centre du canton. Ce projet aura un impact dans les domaines environnementaux, économiques et sociaux. L'enfouissement de l'ouvrage routier va permettre de supprimer les nuisances sonores et visuelles et de réduire la pollution de l'air, inscrivant ainsi pleinement cette réalisation dans la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg (2021-2031) – (ODD 3 – Bonne santé et bien-être).

Il faut aussi relever que le comblement de cette césure territoriale offrira des conditions d'aménagement totalement renouvelées, en ligne avec l'ODD 11 (Villes et communautés durables) de la stratégie cantonale. La réunion de zones d'affectation communale disparates est l'occasion de reconsidérer le système de mobilité globale de cette portion d'agglomération par la promotion d'une mobilité durable (Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg – cible 11.2) et de mettre en œuvre les objectifs de renforcement d'une urbanisation durable (Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg – cible 11.3), dans ses dimensions tant écologique et économique que sociale.

## **5.3 Plan directeur cantonal (PDCant)**

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) renforce le principe d'une utilisation mesurée du sol pour contenir le phénomène de mitage du territoire. Le Plan directeur cantonal (PDCant) a été établi sur cette base et développé sur l'hypothèse d'un accroissement démographique à l'horizon 2050 que le canton doit être capable d'absorber. La croissance démographique en elle-même n'est pas à un objectif, mais le PDCant doit planifier les mesures nécessaires pour la gérer.

Le site de Chamblieux-Bertigny, identifié comme pôle de développement prioritaire et reconnu comme tel par la Confédération, devra permettre à l'Etat et aux communes de contribuer à relever ce défi en absorbant par étapes au cours des 30 à 40 prochaines années une part importante de cette augmentation au centre du canton.

La densification, la construction vers l'intérieur et la requalification sont devenues des principes clés en matière de développement. C'est sur cette base qu'a été établi le Plan directeur cantonal (PDCant).

Pour offrir aux personnes qui habiteront sur le territoire cantonal en 2050 une bonne qualité de vie, il est nécessaire d'offrir des places de travail intéressantes en suffisance, des services, des prestations et des infrastructures modernes et efficaces dans tous les domaines ainsi qu'un accès à une nature préservée. Le canton de Fribourg doit également rester à la pointe dans le domaine de la formation et de la santé.

Dans un tel contexte, une vision politique ambitieuse et concertée est nécessaire à la réussite du projet de développement par l'urbanisation convaincante du centre cantonal autour de la couverture d'autoroute de Chamblieux-Bertigny.

Le Plan directeur cantonal (PDCant) consacre une fiche au projet « Couverture de Chamblieux » – la fiche P0708. On peut y lire : « La couverture de l'autoroute se présente comme une solution pour dessiner un nouveau quartier urbain durable, particulièrement judicieuse au sein de l'agglomération. Le quartier devra être mixte, dense et soigner les espaces publics. En outre, la couverture permettra de relier des secteurs densément peuplés de l'agglomération et d'en créer de nouveaux. L'organisation des transports sera revue pour optimiser la desserte en transports publics et intégrer des cheminements de mobilité douce attractifs ».

---

Le Plan directeur cantonal (PDCant) mentionne que l'opportunité de développer une infrastructure de transport à haute capacité devra être analysée dans ce cadre. Une étude sur des systèmes de transport à haute capacité (trafic 40 tonnes, bus à haut niveau de service ou encore tram) dans l'agglomération a été réalisée en 2021. Elle recommande de poursuivre l'étude des variantes tram et bus à haut niveau de service (BHNS) entre Marly, la gare de Fribourg et la future zone de Chamblieux-Bertigny. Cette étude est en cours pour un développement à long terme.

Cet axe constituera un premier pas vers la création d'un réseau d'axes forts de transports publics dont l'Agglomération de Fribourg aura besoin à l'horizon 2040-2050 afin de satisfaire aux besoins de la population de tout le canton.

Le Plan directeur cantonal (PDCant) identifie par ailleurs le secteur Ouest de Bertigny comme l'un des neuf secteurs stratégiques du canton destinés à l'implantation d'entreprises à vocation supra-cantonales et à haute valeur ajoutée. La fiche de projet P0102 « sortie d'autoroute Fribourg-Sud » lui est consacrée dans le Plan directeur cantonal (PDCant). La fiche P0408 Jonction de Fribourg-Sud/Centre et la nouvelle route d'accès à l'HFR du Plan directeur cantonal (PDCant) sont aussi consacrées au secteur concerné par la couverture autoroutière.

#### **5.4 Projets d'agglomération (PA)**

Les projets d'agglomération de deuxième, troisième et quatrième générations de l'Agglomération de Fribourg identifient le secteur de Chamblieux-Bertigny comme l'un des sites stratégiques du périmètre. Le projet d'agglomération de cinquième génération, mis en consultation, conserve ce caractère à la zone de Chamblieux-Bertigny, dont les développements envisagés s'inscriraient parfaitement dans les visions du projet d'agglomération. Le secteur de Chamblieux-Bertigny est au cœur du noyau de l'agglomération, dans lequel il est prévu une urbanisation orientée vers l'intérieur avec une grande densité urbaine ainsi qu'une part importante des habitant.e.s et emplois qui y sont concentrés dans des quartiers qui favorisent la mixité fonctionnelle et sociale et qui sont parfaitement connectés au réseau de transports publics.

#### **5.5 Jonction de Fribourg-Sud/Centre et nouvelle route d'accès à l'hôpital fribourgeois (HFR)**

Ces deux projets sont au cœur de la fiche P0408 du Plan directeur cantonal (PDCant). Le but du projet de réaménagement de la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre est d'améliorer la sécurité routière de la jonction ainsi que l'accessibilité aux zones de développement attenantes. Ce projet est intimement lié à celui de la nouvelle route d'accès à l'HFR. Pour garantir une connexion à l'HFR Fribourg depuis l'autoroute et soulager le réseau routier sur l'axe « HFR Fribourg – route de Villars – carrefour de Belle-Croix », l'aménagement d'un nouvel accès Nord est prévu depuis la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre. La zone d'activités de Bertigny sise à l'intérieur du secteur stratégique « Sortie d'autoroute Fribourg-Sud » devra aussi être accessible par ce nouvel aménagement.

Les réflexions sont toujours en cours pour ces deux projets. Le tracé de la nouvelle route d'accès à l'HFR dépendra également du site choisi pour ses développements. Ce qui est d'ores et déjà certain, c'est qu'un élargissement de la chaussée pour des raisons de sécurité sera réalisé à la sortie de Fribourg-Sud en direction du carrefour de Belle-Croix et que cette sortie et la route vers l'hôpital seront directement raccordées. Ces deux projets sont intimement liés au développement du Pôle Santé et Activités (PSA) qui fait l'objet du chapitre suivant.

Les travaux de la sortie de Fribourg-Sud, de la nouvelle route d'accès à l'HFR et de la couverture autoroutière devront être coordonnés. Les deux premiers projets seront réalisés sur des budgets distincts de la couverture autoroutière.

#### **5.6 Pôle Santé et Activités (PSA)**

Les mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny ont conduit à la poursuite des études de planification pour le Pôle Santé et Activités (PSA) situé sur les communes de Villars-sur-Glâne et de Fribourg. Fin 2023, quatre équipes pluridisciplinaires issues de bureaux actifs en Suisse et dans d'autres pays européens et comportant des spécialistes en urbanisme, en mobilité, en paysage/espace ouvert, en architecture et environnement/développement durable ont été sélectionnées pour plancher sur les conditions d'aménagement du nouvel hôpital de soins aigus et d'une zone d'activités économiques dans le secteur de Bertigny.

---

Le projet de Pôle Santé et Activités (PSA) vise à assurer une organisation rationnelle et cohérente du territoire, conformément à la LAT et à la législation cantonale. Il y est également prévu l'aménagement d'infrastructures de formation aux métiers de la santé en collaboration avec la HES-SO Fribourg et l'Université de Fribourg. Un campus pourrait ainsi voir le jour au cœur d'un nouveau quartier vivant puisque des réflexions seront aussi menées pour l'implantation de services de proximité, d'équipements mutualisés et de logements dédiés en lien avec le programme hospitalier, tant à l'intention du personnel de santé que de personnes dépendantes de soins.

C'est une planification d'envergure qui veut tenir les objectifs de durabilité ambitieux inscrits dans la Stratégie cantonale de développement durable et se profiler comme un site exemplaire et emblématique en matière de transition écologique. Sur la base de ces investigations spécialisées, le Collège d'expert.e.s publiera sous peu ses recommandations pour une mise en zone des terrains et la modification des plans d'affectation concernés.

La planification du nouvel hôpital cantonal de soins aigus proprement dit pourra alors démarrer. La population a manifesté son soutien à ce projet lors de la votation populaire du 9 juin 2024, en acceptant par plus de 79 % des voix les 70 millions de francs destinés au financement des principaux frais d'études en vue de la construction d'un centre hospitalier .

## **5.7 Pôle Jura-Chassotte (PJC)**

Les mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny ont également conduit à la poursuite des études concernant le masterplan Pôle Jura-Chassotte (PJC) par l'Agglomération de Fribourg, afin de créer une nouvelle polarité urbaine autour de ce secteur. La couverture de la N12 permettra la requalification et la densification sous forme de pôle urbain d'un vaste secteur du Pôle Jura-Chassotte (PJC) qui se trouve majoritairement déjà en zone à bâtir. Cette polarité, qui se trouve au cœur du concept de la couverture autoroutière, permet d'accueillir, autour de nouveaux logements, des services, des emplois, des commerces et des équipements de proximité entre Villars-sur-Glâne, Givisiez, Fribourg et Granges-Paccot, et lie les uns aux autres des secteurs résidentiels, des activités et les équipements publics des quartiers environnants déjà fortement urbanisés.

Cette polarité se déploiera vers le Sud à travers des nouveaux quartiers mixtes à dominante résidentielle qui s'inscrivent en limite des espaces ouverts. Ensuite, elle s'étend vers le Nord, en direction de la nouvelle gare de Givisiez, avec la requalification progressive du tissu bâti existant en prévoyant notamment le développement de quartiers mixtes dont la part d'activités économiques pourrait potentiellement être plus forte pour tirer parti de la dynamique mise en place autour de la gare de Givisiez.

Les résultats du masterplan Pôle Jura-Chassotte (PJC) sont attendus au premier semestre 2025.

## **5.8 Pérennisation d'une continuité paysagère à vocation naturelle au cœur de l'agglomération**

Parallèlement à la couverture autoroutière, au Pôle Santé et Activités (PSA) et au Pôle Jura-Chassotte (PJC), les mandats d'étude parallèles (MEP) de Chamblieux-Bertigny ont recommandé la réalisation d'études paysagères pour l'ensemble du secteur afin d'assurer la pérennisation d'une continuité paysagère à vocation naturelle au cœur de l'agglomération.

Face au besoin de densification vers l'intérieur dans toute l'agglomération de Fribourg et de préservation des terres agricoles, il s'agit aujourd'hui de définir et de caractériser les limites du territoire urbanisé. La définition d'un espace ouvert et connecté, présentant une figure d'ensemble, permettra d'assurer la pérennité des espaces non bâtis à long terme.

Il est proposé d'inscrire dans le secteur Chamblieux-Bertigny un espace ouvert central permettant de relier l'espace agricole et forestier de la colline de Moncor jusqu'au Guintzet pour accueillir tant des fonctions liées à l'agriculture, aux loisirs et au délasserement, que sociales (lieu de rencontre, de culture, d'éducation et de soins). Cet espace jouera également un rôle important au niveau environnemental : préservation et renforcement de la biodiversité, lutte contre les îlots de chaleur urbain.

---

Il permettra également de rendre plus lisible une nouvelle continuité paysagère en cœur d'agglomération et de renforcer le système de transports publics existant à proximité, avec des liaisons directes vers les gares de Fribourg et de Givisiez.

Les études seront lancées lorsque les conclusions concernant le Pôle Santé et Activités (PSA) et le masterplan Pôle Jura-Chassotte auront été adoptées.

## 6 Organisation

---

La reprise par l'OFROU a eu pour conséquence une réorganisation du projet qui était, depuis mai 2017, porté par un comité de pilotage (COFIL), présidé par le Directeur des finances, et un Bureau exécutif du comité de pilotage (BEX), présidé par le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

L'OFROU agit désormais en tant que maître d'ouvrage. L'Etat est associé à l'OFROU pour le développement du projet au niveau technique ainsi que pour les validations préalables. L'OFROU et l'Etat ont mis en place un Comité de pilotage (COFIL) dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par le biais d'un règlement spécifique. L'OFROU et l'Etat sont ensemble responsables des mesures de communication et doivent coordonner leur travail.

L'Etat gère la coordination avec les communes et les autres partenaires touchés par le projet qui participent aux coûts. Il en informe régulièrement l'OFROU. Pour garantir la coordination avec les communes, l'Etat a maintenu en place le COFIL et le BEX qui portaient l'ensemble du projet avant la reprise par l'OFROU. Le COFIL et le BEX gèrent également les études paysagères et s'occuperont des éventuelles suites à donner pour le Pôle Jura-Chassotte (PJC). La vue d'ensemble des projets et la coordination globale des développements prévus dans le secteur de Chamblieux-Bertigny sont aussi au cœur de leur mission (cf. A2 Organisation de projet).

## 7 Demande de garantie conditionnelle

---

### 7.1 Demande de garantie conditionnelle pour la suite des études menées par l'OFROU

Etudes de projet [première (y compris études et appels d'offres préalables) et deuxième étapes]	13'262'000
Réserve de 10 %	1'326'200
Total	14'588'200
Total arrondi	14'650'000
<b>Coût de la première étape des études selon Décret 2019_34</b>	<b>4'000'000</b>
<i>Part de l'Etat pour les études techniques de la couverture</i>	<i>2'000'000</i>
<i>Part des communes et des partenaires pour les études techniques de la couverture</i>	<i>2'000'000</i>
<b>Coût de la deuxième des études selon le présent message</b>	<b>10'650'000</b>
Garantie décomposée comme suit :	
<i>Garantie par l'Etat pour son propre compte</i>	<i>7'800'000</i>
<i>Garantie par l'Etat pour les communes partenaires</i>	<i>2'850'000</i>

L'OFROU demande à l'Etat pour la poursuite, sans retard et conformément aux engagements financiers (cf. chapitre 8.1), des études du projet de couverture que l'Etat se porter garant de l'entier des coûts de la deuxième étape d'études, c'est-à-dire pour sa part qui s'élève à 7,8 millions de francs (arrondi) ainsi que pour celles des communes partenaires qui s'élève quant à elle à 2,850 millions de francs. En effet, l'OFROU requiert de n'avoir

---

qu'un seul partenaire contractuel dans le cadre de ce projet. Par ce projet de décret, nous sollicitons une garantie conditionnelle de 10,65 millions de francs. Ce montant permettra de poursuivre, sous la responsabilité de l'OFROU, les études pour la réalisation de la couverture autoroutière sans qu'une commune partenaire bloque le projet en cas de refus de participer à la deuxième partie des études par ses autorités. Il s'agit de garantir que les frais d'études de cette deuxième étape seront aussi couverts par l'Etat et les communes partenaires, au cas où le projet ne se réaliserait pas par la suite, l'un ou l'autre des acteurs non fédéraux décidant de renoncer à la réalisation du projet, notamment dans le cas des scrutins populaires prévus. Pour être complet, les modalités d'appel à la garantie conditionnelle seront fixées par le Conseil d'Etat et les coûts d'appel à celle-ci seront répartis entre les partenaires contractuels.

C'est-à-dire si le projet de crédit d'engagement de construction qui sera présenté ultérieurement pour la réalisation de l'ouvrage, en principe à l'horizon 2028-2029, ne devait pas être approuvé par le Grand Conseil, le peuple ou par les communes partenaires, l'Etat et lesdites communes assumeront l'intégralité des coûts supportés par l'OFROU jusqu'à cette date. Si le projet de couverture autoroutière est accepté, la somme garantie par le Grand Conseil dans ce projet de décret, fera alors partie intégrante des coûts finaux de l'ouvrage présentés ci-dessus.

Ce montant permettra de couvrir la poursuite de la procédure jusqu'à la fin de la phase SIA 41 – Appel d'offres. Par ailleurs, le montant des études prévu en 2019 et de l'estimation des coûts du projet de 2021 de couverture autoroutière a dû être réévalué notamment pour mieux tenir compte des complexités des procédures, de la réévaluation des phases du projet, du renchérissement et du contexte général, du calendrier quant au traitement des recours et de la conduite d'études supplémentaires. Les standards de l'OFROU ont aussi eu un impact sur ces coûts. Dès l'approbation du projet général par le Conseil fédéral, l'OFROU lancera les études pour l'établissement du projet définitif, en vue d'une mise à l'enquête selon la procédure fédérale.

Comme les partenaires ont financé ou pré-financé les coûts d'étude jusqu'au 30 juin 2023 (date arrêtée pour le transfert à l'OFROU) et jusqu'à concurrence du montant convenu de 4 millions de francs dédié aux études techniques de la couverture, l'OFROU s'acquittera des coûts du projet jusqu'à l'entrée en force de la votation populaire cantonale sur le projet d'ouvrage sans demande d'acompte. À ce moment-là, un décompte sera établi et il sera demandé à l'Etat soit de rembourser l'OFROU pour les coûts du projet qu'il aura acquittés, soit de participer au premier acompte pour la réalisation du projet.

Les éventuels coûts supplémentaires générés par des modifications apportées au projet, qui dépassent le total des coûts énoncés dans le tableau présenté précédemment, seront en principe assumés par la partie qui les aura exigées.

## 8 Coûts prévisionnels de construction

### 8.1 Coût prévisionnel de l'ouvrage et répartition

Pour rappel, le Grand Conseil a décidé en 2021 de soutenir la couverture autoroutière à hauteur de 50 % des coûts de construction mais au maximum 75 millions de francs (Mandat 2021-GC-97). À l'époque le projet était estimé à 150 millions de francs. Aujourd'hui, la part prévue pour l'Etat est supérieure au montant de 75 millions de francs que le Grand Conseil avait décidé, mais elle ne s'élève qu'à un peu plus de 40 % des coûts de réalisation par rapport aux 50 % acceptés par le Grand Conseil.

Les estimations de coûts de **195,6 millions de francs** sont réalistes. Le projet est suffisamment avancé, dans sa planification, avec un travail de fond réalisé par les bureaux d'ingénieurs, pour que le degré d'incertitude soit faible. Les chiffres sont basés sur des entrées de prix, qui ont été formulées à deux reprises, directement après le déclenchement de la guerre en Ukraine puis en février 2024.

Il faut aussi noter qu'il s'agit de travaux standards réalisés selon des procédés souvent mis en œuvre par l'OFROU ces dernières années. Cet ouvrage neuf, en surface, n'exige en outre pas de forer le sous-sol, ce qui réduit considérablement le potentiel de surprises. Les réserves nécessaires – 10 % –, et la prise en compte du renchérissement ont été intégrées au

tableau des coûts. Si la garantie conditionnelle est acceptée, 70 % des offres seront rentrées au moment de présenter le crédit d'engagement pour la réalisation de l'ouvrage au Grand Conseil.

L'Etat garde le regard sur les coûts, même si le projet est passé en main de la Confédération. La plupart des études ont été réalisées par l'Etat, qui reste entièrement associé au projet au sein du COPIL.

## 8.2 Coût du projet – Indemnisation unique pour l'entretien et l'exploitation

En sus du coût de l'ouvrage, les coûts d'entretien et d'exploitation de la couverture doivent être répartis. Ils sont réglés au moyen d'une indemnisation unique.

### 8.2.1 Coûts d'entretien

L'Etat assume les coûts supplémentaires d'entretien de l'OFROU liés aux ouvrages construits à hauteur de 1,2 % du coût effectif du projet de couverture, déduction faite de la participation de l'OFROU. Ces coûts sont capitalisés sur 25 ans et payés en 25 annuités, sans intérêt.

Coûts d'entretien	1.20%
Coûts annuels Entretien	1'356'240
Nombre d'années pour la capitalisation	25
Taux d'intérêt de capitalisation (taux fixe) <sup>4</sup>	1.48%
<b>Capitalisation coûts entretien (arrondi)</b>	<b>28'169'000</b>

Figure 4 : Coûts d'entretien des ouvrages

### 8.2.2 Coûts d'exploitation

L'Etat assume les coûts d'exploitation de l'ouvrage à hauteur de 225 000 francs par an et par kilomètre virtuel<sup>5</sup>. Ils sont capitalisés sur 25 ans et payés sur 25 annuités, sans intérêt.

Coûts d'exploitation [CHF/km/an]	225'000
Longueur considérée	725
Coûts annuels exploitation	163'125
Nombre d'années pour la capitalisation	25
Taux d'intérêt (taux fixe)	1.48%
<b>Capitalisation coûts d'exploitation (arrondi)</b>	<b>3'389'000</b>

Figure 5 : Coûts d'exploitation de l'ouvrage

### 8.2.3 Coûts globaux des indemnités uniques

Capitalisation coûts d'entretien	28'169'000
Capitalisation coûts d'exploitation	3'389'000
<b>Coûts d'entretien + d'exploitation [CHF/km/an] (arrondi)</b>	<b>31'558'000</b>

Figure 6 : Coûts d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage

L'Etat n'assumera pas d'autres coûts d'entretien et d'exploitation que ceux mentionnés ci-dessus. Ces montants seront acquittés pour solde de tout compte et l'ouvrage sera pour la suite intégralement propriété et à l'entière charge de l'OFROU. Il n'est pas exclu que l'Etat puisse demander une participation aux coûts de construction ainsi que d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage aux partenaires ou à des tiers qui bénéficieraient du projet réalisé.

<sup>4</sup> Le taux d'intérêt de capitalisation est fixé à 1.48 % (moyenne sur les 25 dernières années du rendement des obligations de la Confédération à 10 ans [Rendements d'obligations – Mois | Portail de données de la BNS (snb.ch)].

<sup>5</sup> Il est tenu compte d'une prise en charge par l'OFROU de son pourcentage de participation au projet par 42 %, à savoir 1255 m – 530 m (82.55 millions de francs/195.57 millions de francs x 100 = 42 %) = 725 m à charge de l'Etat et des communes.

---

Ainsi, la participation de l'Etat aux coûts prévisionnels de la couverture est estimée à 114,11 millions de francs, à savoir 82,55 millions pour la réalisation de la couverture et 31,56 millions de francs pour l'indemnisation unique pour son entretien et son exploitation. Au décompte final en tenant compte de l'ensemble des participations et des prises en charge des partenaires, le projet de couverture autoroutière est devisé à environ 227 millions de francs.

#### 8.2.4 Plan de paiement – Proposition de paiement unique

Les versements successifs font l'objet d'un plan de paiement avec versements d'annuités (25 annuités).

## 9 Calendrier

---

Si le décret est adopté, la planification de la couverture autoroutière devrait se dérouler selon les étapes suivantes :

2025 (1 <sup>er</sup> semestre) :	Elaboration et la préparation du dossier de mise à l'enquête publique
2025 (2 <sup>ème</sup> semestre) :	Mise à l'enquête publique selon la procédure fédérale d'approbation des plans
2026-2027 :	Traitement des oppositions et élaboration du dossier de projet définitif
2028 :	Décision d'approbation des plans Etablissement des dossiers d'appels d'offres et analyse des offres
2029 :	Présentation d'un crédit d'engagement pour la construction au Grand Conseil Votation populaire
2030 :	Elaboration du projet d'exécution
2031-2033 :	Lancement des travaux de réalisation (durée de 3 ans avec les travaux préparatoires)
2034 :	Mise en service est prévue en 2034

La planification détaillée est présentée dans l'**annexe 3** (cf. A3 Planification détaillée).

## 10 Développement durable

---

Dans le message 2018-DIME-187 du 29 janvier 2019 accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le financement des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny, une analyse Boussole 21 avait été réalisée<sup>6</sup>. Cette analyse sera mise à jour dans le message consacré au crédit d'engagement du projet définitif. Pour les prochaines phases de projet, l'OFROU va poursuivre les études nécessaires tout en conservant comme but global d'assurer une gestion efficace et proactive des infrastructures routières, en maximisant leur efficacité et leur sécurité tout en minimisant les coûts et les impacts environnementaux. La couverture sera réalisée en suivant le standard et label SNBS-Infrastructure, qui permet de planifier, de construire, d'exploiter et de développer de manière durable des ouvrages pour la mobilité, l'eau, de protection, l'énergie et la communication. Pour évaluer la durabilité desdites infrastructures, SNBS-Infrastructures prend en compte leur cycle de vie complet.

---

<sup>6</sup> Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le financement des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur de Chamblieux-Bertigny, pp 12ss.

---

## 11 Conclusion

---

Le projet de couverture autoroutière de la N12 sur les communes de Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot et Villars-sur-Glâne est une opportunité unique pour l'Etat et pour les communes de répondre à de nombreux défis, en termes de démographie, d'aménagement du territoire, de mobilité, d'environnement, de bien-être de la population et de développement économique. L'augmentation significative de l'apport de la Confédération dans le financement du projet est un atout important pour sa réalisation. La valorisation du site offrira en outre des opportunités uniques en termes de plus-values sur les terrains concernés, qui devraient permettre de financer la couverture autoroutière mais aussi une partie des équipements et infrastructures nécessaires à l'accueil de nouveaux habitant.e.s et de nouvelles activités.

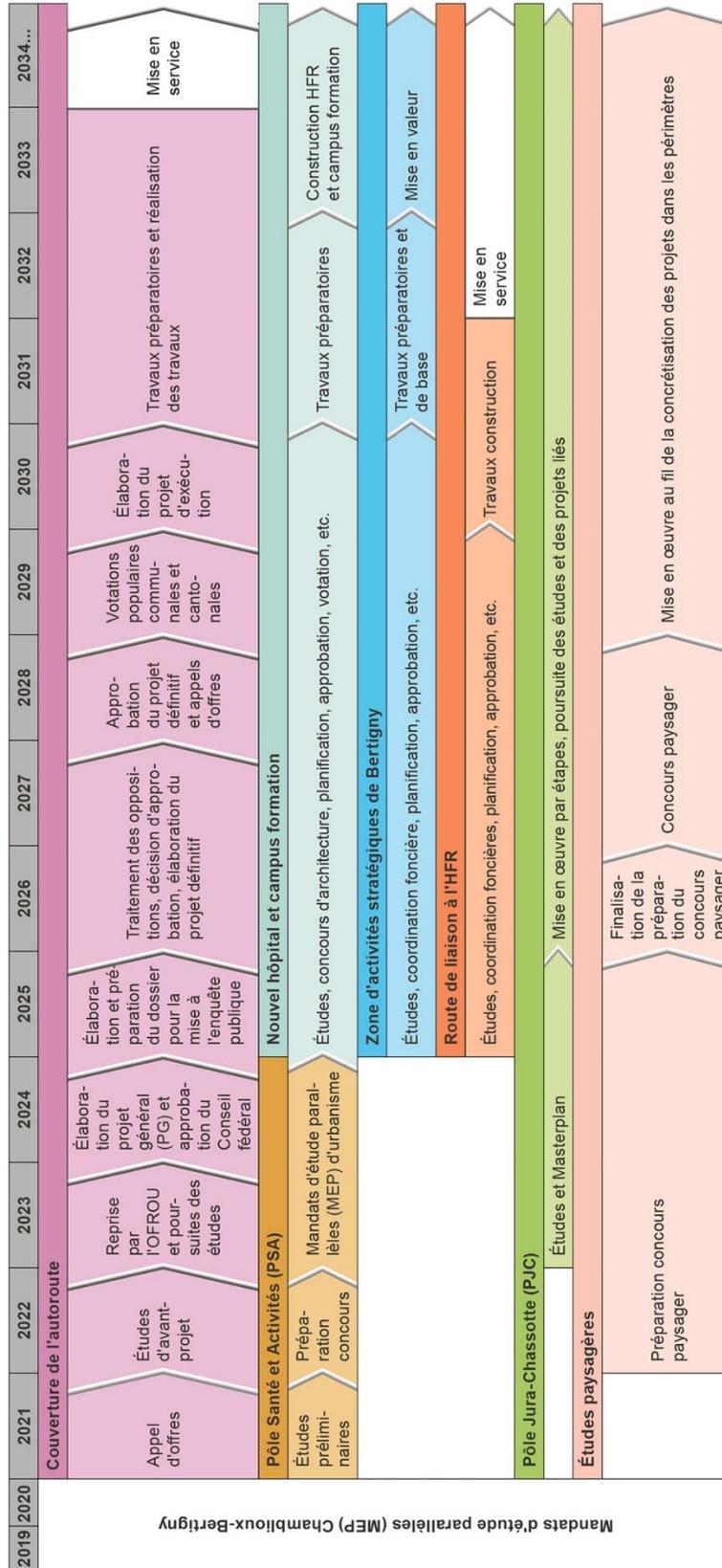
Les partenaires impliqués sont convaincus de son importance cruciale pour tout le canton. Il s'agit d'un investissement pour les générations futures qui permettra de repenser complètement le centre cantonal au profit de l'ensemble de la population fribourgeoise. La réalisation de la couverture autoroutière aura en effet un impact important en termes de développement dans cette zone d'activités stratégiques sur le plan cantonal.

Tant en phase de planification et de construction qu'au vu du potentiel de développement qu'il générera, le projet de couverture pourra révéler la vocation de ce secteur situé au cœur de l'agglomération à émerger comme pôle urbain majeur, possible moteur d'économie durable à l'échelle du canton pour les prochaines décennies. Les retombées en termes économiques, scientifiques et écologiques bénéficieront à l'ensemble de la population cantonale. La mise en œuvre réussie de cet ambitieux programme urbain et la qualité de sa réalisation sont susceptibles de dynamiser le développement économique du canton.

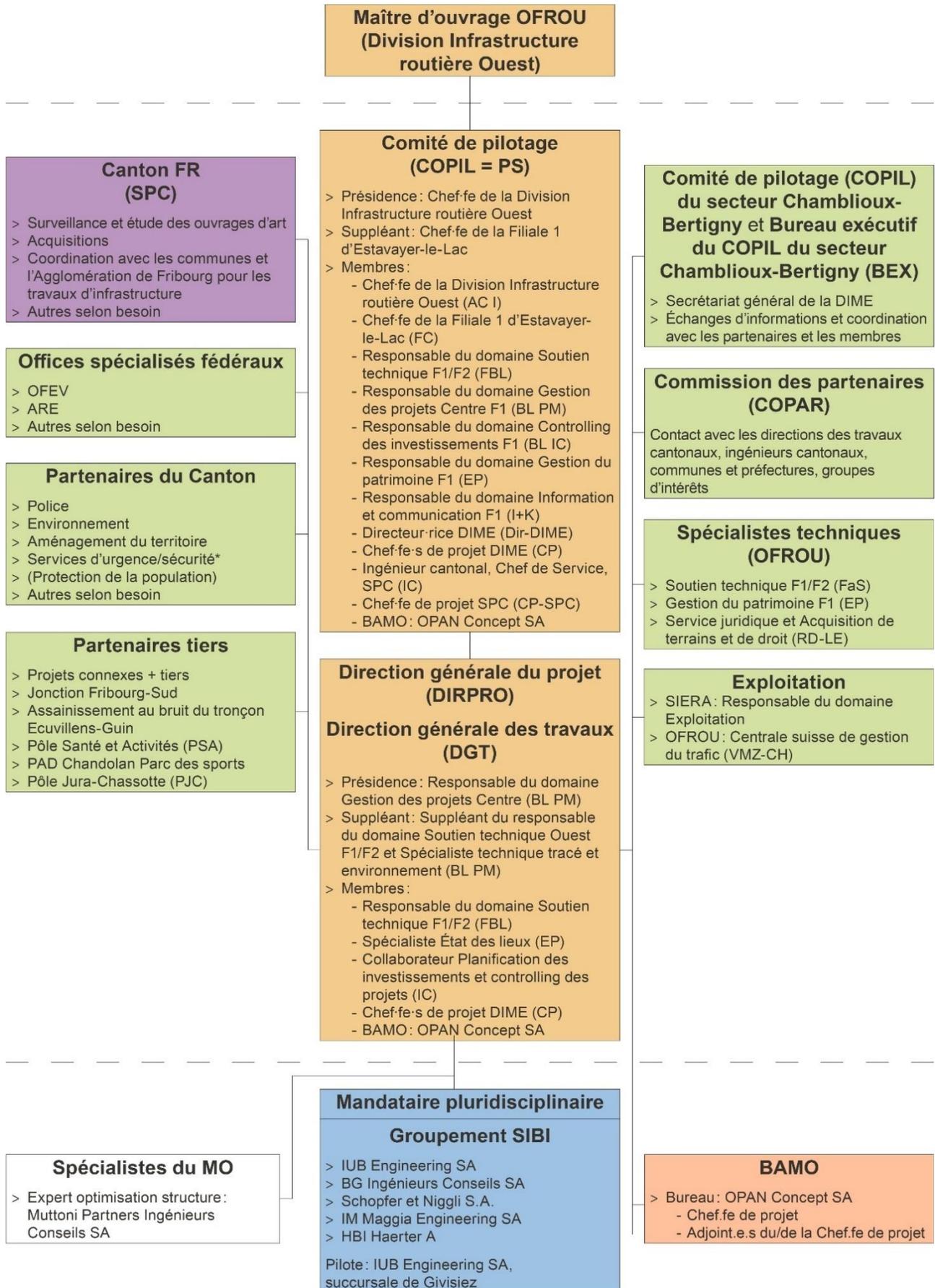
En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent projet de décret.

## 12 Annexes

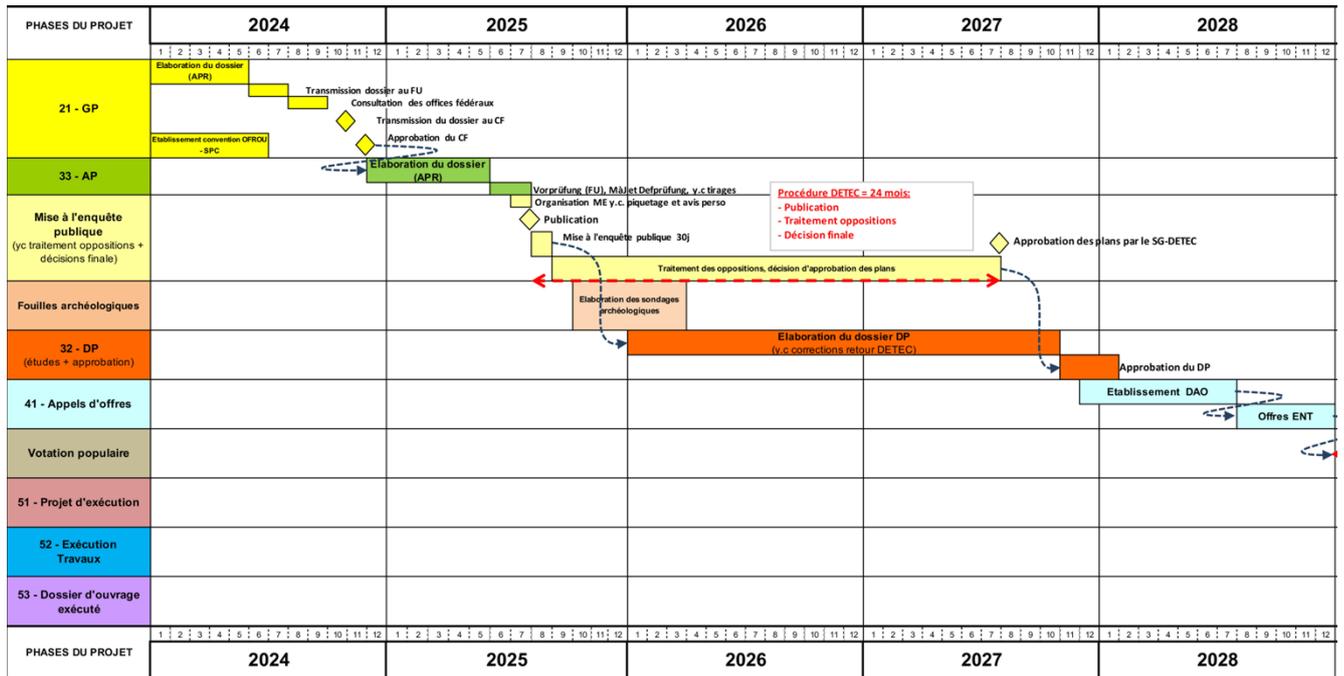
### A1 Planning intentionnel d'ensemble des quatre projets découlant du MEP Chamblieux-Bertigny



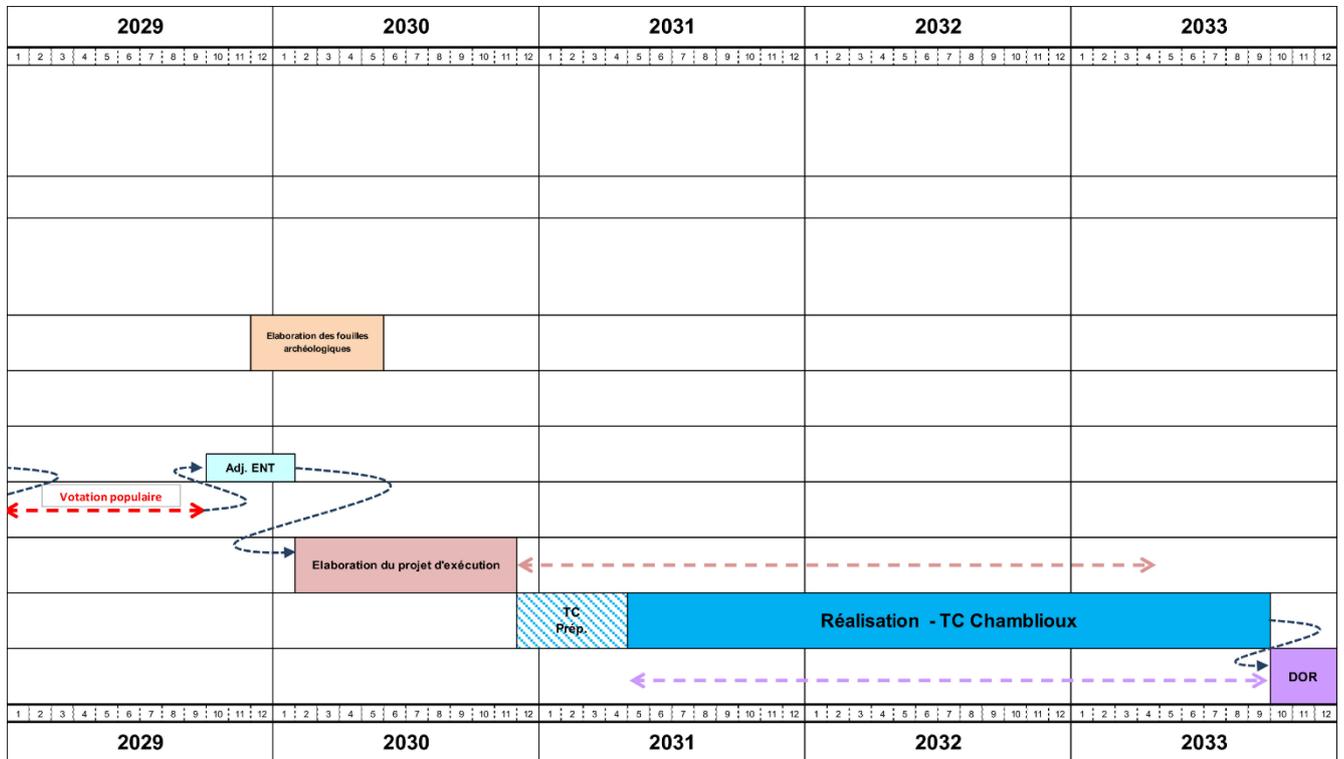
## A2 Organisation de projet



### A3 Planification détaillée



Planification évolutive en fonction des urgences détectées et des disponibilités financières





## Botschaft 2024-DIME-251

5. November 2024

### Bedingte Garantie zugunsten des Bundesamts für Strassen (ASTRA) für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny

*Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Gewährung einer bedingten Garantie von 10 650 000 Franken zugunsten des ASTRA für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny.*

*Diese Botschaft erlaubt zudem die teilweise Umsetzung des Auftrags über die Fortsetzung des Projekts mit einer konkreten und entschlossenen kantonalen Unterstützung für das Projekt der Autobahnüberdeckung im Sektor Chamblieux–Bertigny in Höhe von 50 % der Baukosten, aber höchstens 75 Millionen Franken (Auftrag 2021-GC-97), der von den Abgeordneten Suzanne Aebischer, David Bonny, Bruno Boschung, Antoinette de Weck, Fritz Glauser, Nadine Gobet, Pierre-André Grandgirard, Benoît Rey, Jean-Daniel Wicht et Peter Wütrich eingereicht und am 2. Februar 2022 vom Grossen Rat angenommen wurde.*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Das Wesentliche in Kürze</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Geschichtlicher Rückblick</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Chancen</b>	<b>8</b>
<b>3.1</b>	<b>Auf kurze Sicht</b>	<b>9</b>
3.1.1	Regierungsprogramm des Freiburger Staatsrats für die Legislaturperiode 2022–2026	9
3.1.2	Urbane Verbindung	9
3.1.3	Mobilität	10
3.1.4	Siedlung	10
3.1.5	Lebensqualität	10
3.1.6	Investitionen	10
3.1.7	Gemeindefinanzen	10
<b>3.2</b>	<b>Auf mittlere Frist</b>	<b>10</b>
3.2.1	Regionale Wirtschaft und Innovation	10
3.2.2	Kantonale Strasseninfrastruktur	11
3.2.3	Raumplanung	11
3.2.4	Mehrwert	11

---

<b>3.3</b>	<b>Auf lange Frist</b>	<b>12</b>
3.3.1	Innovation	12
3.3.2	Ansiedlung von Unternehmen mit hoher Wertschöpfung	12
3.3.3	Image der Agglomeration	12
<b>4</b>	<b>Verwirklichte Studien, Erkenntnisse</b>	<b>12</b>
<hr/>		
<b>4.1</b>	<b>Von 2000 bis 2015 durchgeführte Studien</b>	<b>12</b>
<b>4.2</b>	<b>Seit 2015 durchgeführte Studien</b>	<b>13</b>
<b>4.3</b>	<b>Studienauftrag Chamblieux–Bertigny</b>	<b>13</b>
<b>4.4</b>	<b>Technische Studien für das Vorprojekt</b>	<b>14</b>
<b>4.5</b>	<b>Ergänzende Studien</b>	<b>14</b>
4.5.1	Vergleich Lichtraumprofile der Fahrbahn, 4/0 vs. 3+1	15
4.5.2	Absenkung des Längenprofils	15
4.5.3	Länge der Überdeckung	15
4.5.4	Beton-Studie	16
4.5.5	Kosten-Nutzen-Analyse	16
<b>5</b>	<b>Kontext zur Realisierung der Überdeckung</b>	<b>16</b>
<hr/>		
<b>5.1</b>	<b>Regierungsprogramm 2022–2026</b>	<b>16</b>
<b>5.2</b>	<b>Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats</b>	<b>17</b>
<b>5.3</b>	<b>Kantonaler Richtplan (KantRP)</b>	<b>17</b>
<b>5.4</b>	<b>Agglomerationsprogramme (AP)</b>	<b>18</b>
<b>5.5</b>	<b>Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum und Zufahrt Freiburger Spital (HFR)</b>	<b>18</b>
<b>5.6</b>	<b>Gesundheits- und Arbeitspol (PSA)</b>	<b>19</b>
<b>5.7</b>	<b>Pol Jura-Chassotte (PJC)</b>	<b>19</b>
<b>5.8</b>	<b>Fortbestand einer landschaftlichen Kontinuität mit natürlicher Bestimmung im Herzen der Agglomeration</b>	<b>20</b>
<b>6</b>	<b>Organisation</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Antrag auf bedingte Garantie</b>	<b>21</b>
<hr/>		
<b>7.1</b>	<b>Antrag auf bedingte Garantie für die Fortsetzung der Studien des ASTRA</b>	<b>21</b>
<b>8</b>	<b>Voraussichtliche Baukosten</b>	<b>22</b>
<hr/>		
<b>8.1</b>	<b>Voraussichtliche Kosten des Projekts und Aufteilung</b>	<b>22</b>
<b>8.2</b>	<b>Projektkosten – Einmalige Entschädigung für Unterhalt und Betrieb</b>	<b>22</b>
8.2.1	Unterhaltskosten	22
8.2.2	Betrieb	23
8.2.3	Gesamtkosten für einmalige Entschädigungen	23
8.2.4	Zahlungsvereinbarung – Vorschlag Einmalzahlung	23
<b>9</b>	<b>Zeitplan</b>	<b>23</b>
<b>10</b>	<b>Nachhaltigkeit</b>	<b>24</b>

---

<b>11</b>	<b>Schlussfolgerung</b>	<b>24</b>
<b>12</b>	<b>Anhänge</b>	<b>25</b>
<b>A1</b>	<b>Vorläufige Gesamtplanung der vier Projekte, die aus dem Studienauftrag Chamblioux–Bertigny hervorgehen</b>	<b>25</b>
<b>A2</b>	<b>Projektorganisation</b>	<b>26</b>
<b>A3</b>	<b>Detaillierte Planung</b>	<b>27</b>

---

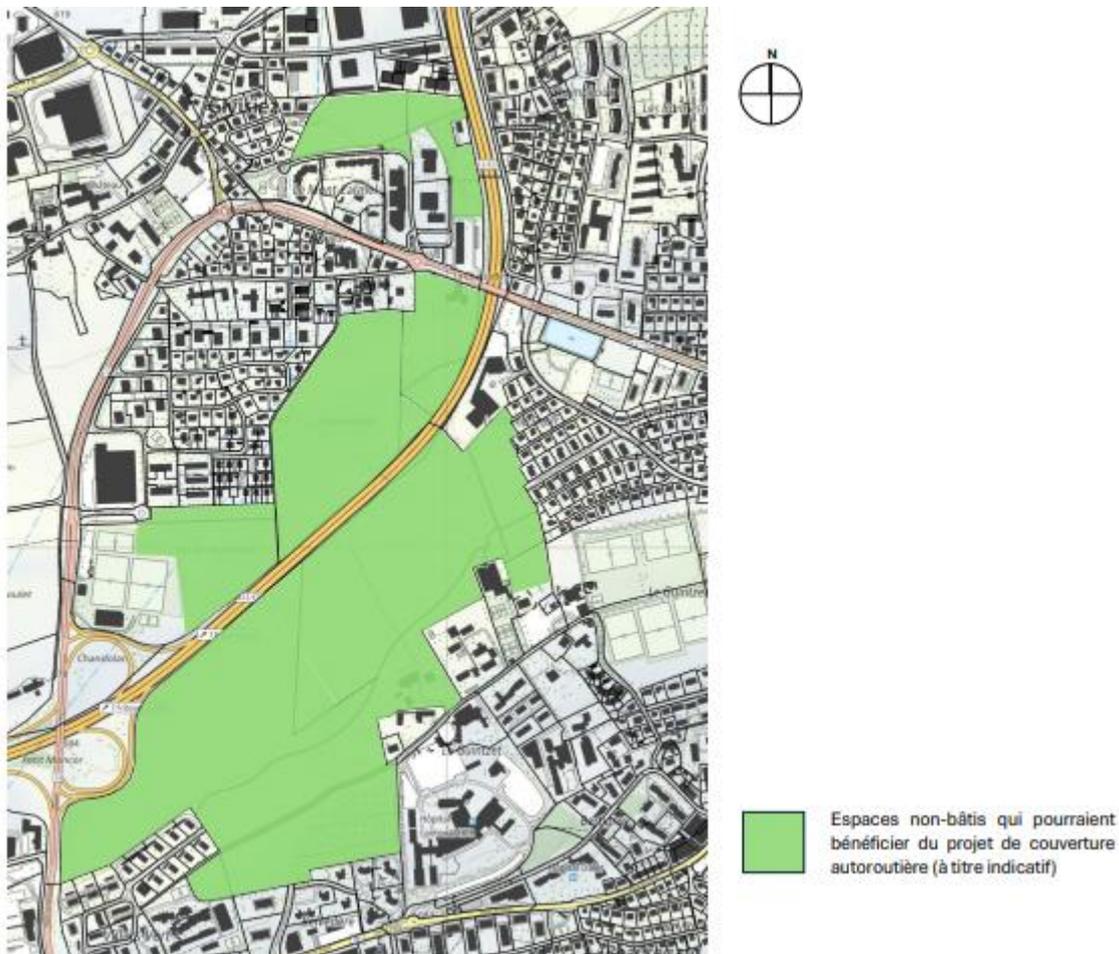
---

# 1 Das Wesentliche in Kürze

---

Um seine Entwicklung in den kommenden Jahrzehnten unter bestmöglicher Erhaltung seiner wertvollen Landwirtschaftsflächen zu gewährleisten, hat der Kanton Freiburg vor mehreren Jahrzehnten Planungsarbeiten eingeleitet, die darauf abzielen, sein Territorium so effizient wie möglich zu nutzen, um seinen Bedarf in den Bereichen Wohnraum, Arbeitszonen, Mobilität und Landwirtschaftsflächen zu decken und gleichzeitig sein Erbe zu erhalten. Dies geschieht insbesondere durch eine Stärkung der regionalen Zentren.

In der Agglomeration Freiburg verhindert die Autobahn N12, die mitten durch das heutige Zentrum des bebauten Teils des Grossraums Freiburg führt, an einer für den Kanton strategischen Stelle eine rationelle Bodennutzung, die sich an den Bedürfnissen der kommenden Generationen orientiert. Die Überdeckung der Autobahn auf einem wichtigen Abschnitt, die vom Kanton und den wichtigsten betroffenen öffentlichen Akteuren mittels Studienkrediten grundsätzlich beschlossen wurde, soll die N12 so ausbauen, dass sie von einem unüberwindbaren Hindernis zwischen nicht bebaubaren Räumen zu einem Ort der nachhaltigen Stadtentwicklung mit Grünzonen im Zentrum des Kantons wird.



**Abb. 1:** Luftbild, das die offenen und unbebauten Flächen zeigt<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass die Parzellen, die heute bebaut sind und sich in der Bauzone befinden, ebenfalls vom Verdichtungspotenzial profitieren, das mit der Realisierung der Autobahnüberdeckung verbunden ist.

Die Autobahn N12 verursacht erhebliche Umwelt-, Landschafts- und Lärmimmissionen in den städtischen Räumen, die sie durchquert. Entsprechend müssen Sanierungen, insbesondere zugunsten des Lärm- und Umweltschutzes, vorgenommen werden. Die Frist für die Umsetzung der Lärmschutzverordnung (LSV) ist abgelaufen und die aktuelle Situation erfordert die Sanierung des Abschnitts Chamblieux–Bertigny, entweder durch den Bau von Lärmschutzwänden oder durch die Realisierung einer Autobahnüberdeckung. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat sich zudem in seinem Bericht «Nationalstrassen und Umwelt 2023» verpflichtet, seine Anstrengungen für leistungsfähige, sichere und umweltverträgliche Nationalstrassen fortzusetzen. Autobahnüberdeckungen sind eine Möglichkeit, um die Auswirkungen der Strassen auf die Umwelt zu begrenzen.

Der Staat Freiburg beschäftigt sich seit langem mit dem Ausbau dieses Abschnitts. Die Idee, die Autobahn N12 zu überdecken, wurde bereits in den 1980er-Jahren diskutiert und seit etwa 15 Jahren beschäftigen sich die betroffenen Gemeinden, der Staat und der Bund mit dem Dossier. Auch private Akteure haben sich eingeschaltet, um eine Autobahnüberdeckung vorzuschlagen.

Am 23. Mai 2019 verabschiedete der Grosse Rat das Dekret über einen Verpflichtungskredit von 4,125 Millionen Franken zur Finanzierung des ersten Teils der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny (Botschaft 2018-DIME-187 und Dekret 2019\_034). Von diesem Betrag waren 2 Millionen Franken für technische Studien zur Autobahnüberdeckung und 2,125 Millionen Franken für Studien zur Stadtentwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny vorgesehen. Insgesamt wurden für diese beiden Projekte 8,250 Millionen Franken veranschlagt, die je zur Hälfte vom Staat und von folgenden Partnern getragen wurden: Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne, Regie der Anteilhaber der Burgergemeinde und Freiburgische Verkehrsbetriebe Immobilien (TPF IMMO) AG. Die beiden letztgenannten Partner sind vom vorliegenden Antrag auf bedingte Garantie nicht betroffen, nachdem beschlossen wurde, nur die öffentliche Hand (Kanton und Gemeinden) einzubeziehen.

Auf der Grundlage des Syntheseberichts vom 8. Mai 2020 zum Studienauftrag für die Entwicklung des Perimeters Chamblieux–Bertigny sowie der technischen Studien hat der Steuerungsausschuss (COFIL) Chamblieux–Bertigny auf Vorschlag des Exekutivbüros des COFIL beschlossen, die Realisierung einer Überdeckung zwischen dem Anschluss Freiburg-Süd und der Eisenbahnbrücke unterhalb der Abfahrt von Chantemerle, d. h. über eine Distanz von 1255 m (zwischen km 48 483.0 und km 49 738.0) anzustreben. An den beiden Portalen der Überdeckung sollen auf einer Länge von mehr als hundert Metern Lärmschutzwände errichtet werden, um die hier andernfalls zu erwartenden Immissionen zu vermeiden.



**Abb. 2:** Situationsplan Autobahnüberdeckung

Am 2. Februar 2022 beauftragte der Grosse Rat den Staatsrat mittels eines Auftrags, das Projekt mit einer konkreten und entschlossenen kantonalen Unterstützung in der Höhe von 50 % der Baukosten, aber höchstens 75 Millionen Franken, weiterzuführen (Auftrag 2021-GC-97).

---

2022 wurde ein Projekt für eine 1255 m lange Überdeckung zur Vorprüfung eingereicht. Das ASTRA nahm das Projekt positiv auf und beschloss im Juni 2023, die Projekthoheit wieder zu übernehmen und die Studien fortzusetzen.

Dies ist eine Chance für den Staat und die Gemeinden; denn im Jahr 2017 plante der Bund noch, 33,07 Millionen Franken an den Bau einer Autobahnüberdeckung beizutragen, d. h. den Betrag, den ihn der Bau der Lärmschutzwände zu damaligen Preisen gekostet hätte. In der aktuellen Ausgestaltung erhöht sich die Beteiligung des Bundes um fast 50 Millionen Franken auf 82,55 Millionen Franken, wobei die zusätzlichen Unterhaltskosten für den Kanton etwas höher sind als in der ursprünglichen Vereinbarung (rund 6 Millionen Franken mehr über 25 Jahre; bei ausschliesslich festen Berechnungsparametern und Beseitigung der 2017 vorgesehenen variablen Parameter).

Als Gegenleistung für dieses grosse finanzielle Engagement und im Hinblick auf den zweiten Teil der durchzuführenden Studien verlangt das ASTRA vom Kanton Freiburg, dass dieser die Studienkosten (2. Teil) in der Höhe von 10,65 Millionen Franken garantiert, falls das Projekt später nicht realisiert wird, weil der eine oder andere Partner beschliesst, auf die Verwirklichung des Projekts zu verzichten, etwa, weil das Stimmvolk Nein sagt.

**Der Dekretsentwurf zur vorliegenden Botschaft hat eine bedingte Garantie in Höhe von 10,65 Millionen Franken zum Gegenstand. Die bedingte Garantie erfolgt einerseits für den Anteil des Staats (7,8 Millionen Franken) und andererseits für die Partnergemeinden (2,850 Millionen Franken), die diesen Teil der bedingten Garantie übernehmen werden. Dieser Betrag wird es ermöglichen, unter der Verantwortung des ASTRA die Studien für die Realisierung der Autobahnüberdeckung fortzusetzen, ohne dass das Projekt blockiert wird, falls die Behörden einer Gemeinde die Teilnahme am zweiten Teil der Studien ablehnen. Die Modalitäten für die Inanspruchnahme der bedingten Garantie werden vom Staatsrat festgelegt und die Kosten für eine solche Inanspruchnahme zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt.**

Falls das später für die Realisierung des Bauwerks nötige Verpflichtungskreditbegehren vom Grossen Rat oder vom Stimmvolk nicht genehmigt wird oder der Anteil der Gemeinden nach den Gemeindebeschlüssen nicht gesichert werden kann, übernehmen Staat und Gemeinden die gesamten bis zu diesem Zeitpunkt vom ASTRA getragenen Projektierungskosten. Wird das Projekt für die Autobahnüberdeckung dagegen angenommen, wird die vom Grossen Rat auf der Grundlage dieser Botschaft garantierte Summe an die Endkosten des Bauwerks angerechnet werden.

Die Kosten für die Überdeckung werden heute auf 195,6 Millionen Franken geschätzt. Gestützt auf den zwischen dem Bund, dem Staat und den Partnergemeinden ausgehandelten Verteilschlüssel wird der zu investierende Betrag wie folgt aufgeteilt:

<b>ASTRA</b>	<b>CHF 82,55 Millionen</b>
<b>Staat</b>	<b>CHF 82,55 Millionen</b>
<b>Partnergemeinden</b>	<b>CHF 30,50 Millionen</b>

Staat und Bund haben am 30. Oktober 2024 eine neue Vereinbarung unterzeichnet, welche die seit 2017 geltende ersetzt und die finanziellen Aspekte sowie die Organisation ihrer Zusammenarbeit regelt. Parallel dazu werden die 2023 begonnen Gespräche mit den Partnergemeinden fortgesetzt, um Vereinbarungen über die Finanzierung ihrer Beteiligungen zu erarbeiten.

Der Bund, der Staat und die Partnergemeinden haben sich zusammengeschlossen, da sie vom ehrgeizigen Strassenbauprojekt, das die Chance für eine nachhaltige Stadtentwicklung bietet, überzeugt sind. In der Tat wird das Projekt den sozialen Zusammenhalt und die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner der Agglomeration verbessern und die Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Herausforderungen des Kantons verbessern. Es handelt sich mit anderen Worten um ein Vorzeigeprojekt für den ganzen Kanton.

Die Lärmschutzwände würden zwar rein rechtlich die Frage der Immissionen regeln, doch erlaubt die Autobahnüberdeckung weit mehr als dies. Sie ist eine Investition für künftige Generationen, die es ermöglicht, die Lärmimmissionen zu beseitigen oder deutlich zu mindern sowie das kantonale Zentrum völlig neu zu überdenken und dabei den Herausforderungen des Kantons, der Agglomeration Freiburg und der Gemeinden auf ambitionierte Weise gerecht zu werden.

---

Die vom Staat und von den Gemeinden getätigten Investitionen zahlen sich mittel- bis langfristig aus: Die Autobahnüberdeckung erlaubt die Verwirklichung erheblicher Wertsteigerungen. Der Studienauftrag, die zwischen 2019 und 2020 für den gesamten Perimeter durchgeführt wurde, zeigt, dass die Überdeckung die Entwicklung des Gesundheits- und Arbeitspols (PSA) im Sektor Bertigny begünstigt und die Verdichtung und Aufwertung bedeutender Zonen beim Pol Jura-Chassotte (PJC) und den Sektor Corberayes ermöglicht. Diese Projekte werden in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und der Agglomeration Freiburg durchgeführt.

## 2 Geschichtlicher Rückblick

---

Seit den 1980er-Jahren wurde die Idee, die N12 zu überdecken, immer wieder ins Spiel gebracht. Seit etwa 15 Jahren durchliefen die Diskussionen zwischen dem Bund und dem Staat dynamische und unterschiedliche Phasen: Im Jahr 2007 wurde ein Projekt zur Überdeckung der Autobahn über maximal 620 m diskutiert und schliesslich vom ASTRA für die Einhaltung der Lärmschutzverordnung des Bundes vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) zugunsten von Lärmschutzwänden aufgegeben.

Am 24. Februar 2015 erklärte das Freiburger Parlament den Auftrag 2014-GC-145 «Autobahnüberdeckung im Sektor Chamblioux–Bertigny» der Grossräte André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht, Markus Ith, Nadine Gobet, Elian Collaud, Solange Berset, Erika Schnyder, Michel Losey, Eric Collomb et Christian Ducotterd erheblich. In der Folge nahmen der Staat Freiburg und das ASTRA ihre Gespräche wieder auf. Eine Arbeitsgruppe «Autobahnüberdeckung von Chamblioux» mit verschiedenen Grossräten und privaten Unternehmen begann mit internen Diskussionen.

Um dem parlamentarischen Auftrag Folge zu leisten, beschloss der Staatsrat im Mai 2017, eine Projektoberleitung (COFIL) unter dem Vorsitz des Finanzdirektors (FIND) und ein Exekutivbüro der Projektoberleitung (BEX) unter dem Vorsitz des Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektors (heute: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt RIMU) einzusetzen.

Am 22. Dezember 2017 führten die Gespräche zwischen dem Staat Freiburg und dem ASTRA zur Unterzeichnung einer Vereinbarung. Diese legte die finanzielle Beteiligung des ASTRA für die Autobahnüberdeckung auf 33,07 Millionen Franken fest – den Betrag, den der Bund zu den damaligen, inzwischen gesunkenen Standardkosten in die Lärmschutzwände hätte investieren müssen – und übertrug die Projektherrschaft über das Bauwerk an den Staat.

Am 23. Mai 2019 verabschiedete der Grosse Rat das Dekret über einen Verpflichtungskredit von 4,125 Millionen Franken zur Finanzierung des ersten Teils der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblioux–Bertigny (Dekret 2019\_034)<sup>2</sup>.

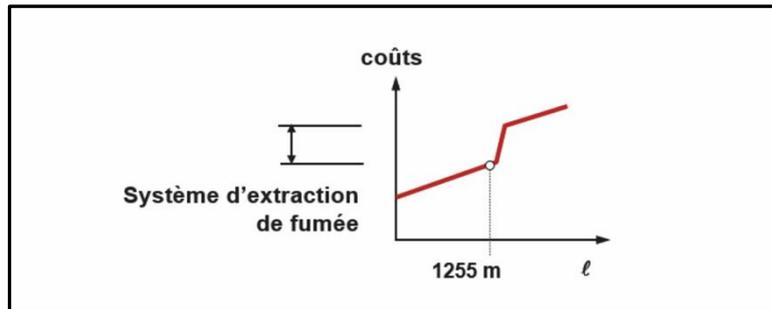
Am 5. Juli 2019 wurde ein Studienauftrag für einen Masterplan für die Entwicklung von Chamblioux–Bertigny lanciert, an dem sieben interdisziplinäre Arbeitsgemeinschaften teilnahmen. Am 8. Mai 2020 bestätigte der Synthesebericht zum Studienauftrag für den Sektor Chamblioux–Bertigny<sup>3</sup>, auf den im folgenden Kapitel näher eingegangen wird, dass die optimale Länge der Überdeckung rund 1100 m betrage, dass sie jedoch durch Studien verfeinert werden müsse, die sowohl die technischen Herausforderungen der Überdeckung als auch die landschaftlichen, städtebaulichen und ökologischen Herausforderungen einbeziehen. Darauf aufbauend konnten die Ergebnisse des Prozesses hervorgehoben und die wichtigsten Leitlinien für die Entwicklung des Sektors aufgezeigt werden.

---

<sup>2</sup> Für die Studien im Jahr 2019 war ein Gesamtbetrag von 8 250 000 Franken vorgesehen. Der Staat übernahm die Hälfte der Finanzierung und die folgenden Partner die andere Hälfte: die Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne, die Regie der Anteilhaber der Burgergemeinde und die TPF IMMO AG.

<sup>3</sup> Siehe Synthesebericht vom 8. Mai 2020, Kapitel «Orientations retenues par le Collège, Mise en œuvre, I. Couverture de l'autoroute», Ziff. I.1, S. 162.

## Länge der Überdeckung: 1255 Meter – «Nutzen-Kosten-Kompromiss»



**Abb. 3:** Explosion der Baukosten wegen der Notwendigkeit, Ventilatoren für die Absaugung von Brandgasen vorzusehen, wenn die Überdeckung länger als 1255 m ist.

Infolge der Zustimmung des Steuerungsausschusses (COFIL) Chamblioux–Bertigny zum Vorschlag des Exekutivbüros des COFIL wurden die technischen Studien für das Überdeckungsvorprojekt auf der Grundlage der maximalen Länge ohne die Notwendigkeit von Ventilatoren eingeleitet. Die maximale Länge ist ein entscheidendes Element des Projekts, da deren Überschreitung zu schwerwiegenden budgetären Konsequenzen mit beinahe einer Verdoppelung der Projektkosten führt.

Am 2. Februar 2022 beauftragte der Grosse Rat den Staatsrat mittels eines Auftrags, das Projekt mit einer konkreten und entschlossenen kantonalen Unterstützung in der Höhe von 50 % der Baukosten, aber höchstens 75 Millionen Franken, weiterzuführen (Auftrag 2021-GC-97).

In der Folge wurde mit Zustimmung des ASTRA und unter Berücksichtigung der verschiedenen Vorgaben ein Projekt für eine 1255 m lange Überdeckung entwickelt und 2022 in die Vorprüfung gegeben. In den auf die Vorprüfung folgenden Gesprächen äusserte sich das ASTRA positiv und beschloss kurz darauf (im Juni 2023), die Kontrolle über das Projekt auf der Grundlage der Richtlinien des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) für Projekte über 10 Millionen Franken wieder zu übernehmen.

Der Entscheid zur Übertragung der Bauherrschaft zielt darauf ab, die Projekte zur Überdeckung von Autobahnen auf nationaler Ebene zu koordinieren. Dies ist Teil des Programms des Bundes für mehr Investitionen in die Nationalstrassen, das insbesondere die Bereiche Unfallverhütung, Lärmsanierung und Umweltschutz betrifft. Seit Juni 2023 schreitet der Staat Hand in Hand mit dem ASTRA voran.

Parallel zur Unterzeichnung der Vereinbarung zwischen dem Staat und den Partnergemeinden, für die die Gespräche noch im Gang sind, wurde am 30. Oktober 2024 eine neue Vereinbarung mit dem ASTRA unterzeichnet, welche die seit 2017 geltende Vereinbarung ersetzt.

### 3 Chancen

Die Weiterführung des Projekts ist für den Staat und die Gemeinden umso wichtiger, als sie allen beteiligten Akteuren die Möglichkeit bietet, die seit vielen Jahren im kantonalen Zentrum identifizierten Herausforderungen anzugehen. Die Autobahnüberdeckung und die damit verbundenen ehrgeizigen und visionären Projekte im Sektor Chamblioux–Bertigny und Jura-Chassotte ermöglichen es, das Bevölkerungswachstum und die damit verbundenen Bedürfnisse, insbesondere in Bezug auf Wohnraum, Arbeitsplätze und Mobilität, mit der Lebensqualität, welche die Freiburgerinnen und Freiburger erwarten, in Einklang zu bringen.

**Die Autobahnüberdeckung ist der erste, unverzichtbare Meilenstein für die Stadtentwicklung und die Planung dieses gemeindeübergreifenden Gebiets. Sie bildet das Rückgrat.**

---

Es handelt sich um ein Langzeitvorhaben, dessen Gesamtauswirkungen mittel- bis langfristig zu spüren sein werden. Dasselbe gilt für die zu tätigen Investitionen, deren finanzielle Auswirkungen und Folgen für die Lebensqualität der Bevölkerung sich erst nach und nach bemerkbar machen werden.

### **3.1 Auf kurze Sicht**

#### **3.1.1 Regierungsprogramm des Freiburger Staatsrats für die Legislaturperiode 2022–2026**

Der Staatsrat hat für die Legislaturperiode drei strategische Achsen festgelegt:

##### **> Strategische Achse Wirtschaft und Innovation**

Das Projekt Chamblioux–Bertigny wird einen Beitrag zur Achse Wirtschaft und Innovation leisten, weil damit innovative Massnahmen in den Bereichen Bauen, Wohnen und Mobilität getestet und in die Praxis umgesetzt werden können und sich zahlreiche Möglichkeiten zur Schaffung von Unternehmen und Arbeitsplätzen bieten.

##### **> Strategische Achse Sozialer Zusammenhalt**

Die Regierung räumt der Stärkung der Gesundheitsstrukturen Priorität ein, um den Freiburgerinnen und Freiburgern ein bürgernahes und qualitativ hochstehendes Gesundheitssystem zu bieten, das harmonisch in die nationale Gesundheitslandschaft integriert ist. Die Stärkung der Gesundheitsstrukturen mit dem Gesundheits- und Arbeitspol (PSA) im Sektor Bertigny und den regionalen Gesundheitszentren wird in den Regierungsrichtlinien für die Legislaturperiode unter 2.1 erwähnt. Die Freiburger Bevölkerung hat ihre Unterstützung für diese Vision am 9. Juni 2024 bekundet, indem sie das Dekret über eine Finanzhilfe des Staates für das freiburger spital HFR angenommen hat.

##### **> Strategische Achse Ökologischer Wandel**

Im Rahmen der Umsetzung des Klimaplanes verpflichtet sich der Staatsrat, «der Freiburger Bevölkerung langfristig einen vielfältigen, harmonischen und gesunden Lebensraum sowie die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zu garantieren und gleichzeitig die Entwicklung der Aktivitäten auf seinem Territorium in Einklang zu bringen. Öffentliche Räume sind von hoher Qualität, sparsam im Umgang mit Boden und anderen Ressourcen, an den Klimawandel und die Energieproblematik angepasst, aber auch anpassungsfähig an veränderte Lebens- oder Arbeitsformen und damit resilient». Das Projekt Chamblioux–Bertigny ist von diesen Visionen gemäss Punkt 3.1.1 des Regierungsprogramms betroffen.

Die künftige Autobahnüberdeckung könnte auch eine wichtige Rolle bei der Einrichtung von Transportsystemen mit hoher Kapazität spielen (Regierungsprogramm 3.3.2), die dergestalt sind, dass sie die Lebensqualität der Anwohnerinnen und Anwohner nicht beeinträchtigen.

Die Fertigstellung der Autobahnüberdeckung würde auch zum Ziel des Staats, Radwegnetz ausbauen, um das Radfahren zu fördern (Regierungsprogramm 3.3.3), beitragen.

Das Projekt zur Überdeckung der Autobahn steht auch im Einklang mit zwei der fünf Schwerpunktthemen des Legislaturprogramms, deren Umsetzung für die Zukunft des Kantons von entscheidender Bedeutung ist, nämlich mit dem Ausbau der Gesundheitsinfrastruktur und der Umsetzung des Klimaplanes. In Bezug die Umsetzung des Klimaplanes kann davon ausgegangen werden, dass die langfristig zu erwartenden Vorteile und die Dauerhaftigkeit des Bauwerks die mit dem Bau verbundenen CO<sub>2</sub>-Emissionen kompensieren werden, unter anderem durch die Verbesserung der Mobilitätseffizienz in der gesamten Agglomeration. In diesem Zusammenhang wurden auch Studien zur Optimierung der Verwendung von Beton durchgeführt (siehe Kapitel 4.5.4).

#### **3.1.2 Urbane Verbindung**

Das Projekt verbindet die Gemeinden im Gürtel der Stadt wieder miteinander, in einem ersten Schritt insbesondere die Quartiere La Chassotte und Chamblioux. Die Autobahnüberdeckung wird zahlreiche neue Möglichkeiten für interkommunale Verbindungen schaffen und es ermöglichen, das gesamte Gebiet, das sich bis dahin sehr uneinheitlich entwickelt hat, neu zu denken.

---

### 3.1.3 Mobilität

Die Autobahnüberdeckung ist so dimensioniert, dass sie an jedem Punkt eine Last von 40 Tonnen für eine Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (z. B. eine Tramlinie oder ein Hochleistungs-Transportsystem für den Kanton und die Agglomeration im Sinne der TPF-Studie) oder für die individuelle Mobilität tragen kann. Sie wird dazu beisteuern, den Sektor besser in die Planung des Verkehrsnetzes der Agglomeration zu integrieren, mit einer Stärkung des bestehenden öffentlichen Verkehrssystems in der Nähe der Bahnhöfe Freiburg und Givisiez und mit direkten Verbindungen zu diesen Verkehrsknotenpunkten. Die Verbindungen für die sanfte Mobilität werden deutlich verbessert, insbesondere zu den benachbarten Sektoren und Polen.

Die in Zukunft entwickelten Sektoren werden alle eng mit Verkehrs- und Mobilitätsnetzen verbunden sein. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil ihrer Attraktivität.

### 3.1.4 Siedlung

Die Autobahnüberdeckung soll als Rückgrat für die Entwicklung der Agglomeration dienen, während die Lärmschutzwände das Gebiet in einen von hohen Mauern gesäumten Korridor verwandeln würden. Bereits 2017 unterstützte der Grosse Rat das damals geplante Überdeckungsprojekt mit der Begründung, dass die Errichtung von Lärmschutzwänden mitten in der Agglomeration keine zeitgemässe Lösung für eine wachsende Agglomeration mehr sei, da diese Wände die Landschaft verunstalten, die angrenzenden Flächen entwerten und vor allem die Zerschneidung verstärken, anstatt ein ganzheitliches Denken über das Gebiet zu ermöglichen.

### 3.1.5 Lebensqualität

Der Bau der Autobahnüberdeckung wird sich direkt auf die Lebensqualität der Bevölkerung auswirken, indem die durch die Autobahn erzeugten Immissionen im Herzen der Agglomeration reduziert werden. Er wird auch dazu beitragen, ein dichtes Netz von grünen Lebensräumen in dem Gebiet zu erhalten und neue Räume für die Bewohnerinnen und Bewohner wie Freiflächen, Erholungsgebiete oder Freizeitinfrastruktur zu schaffen.

### 3.1.6 Investitionen

Der Zeitpunkt für die Realisierung der Autobahnüberdeckung ist ideal. Das ASTRA hat die Leitung des Projekts übernommen und es zu einer seiner Prioritäten gemacht, weil es die Überdeckungsprojekte auf nationaler Ebene koordinieren will. Die Realisierung ist Teil des Programms des Bundes für mehr Investitionen in die Nationalstrassen, das insbesondere die Bereiche Unfallverhütung, Lärmsanierung und Umweltschutz betrifft. Das ASTRA will parallel zum Ausbau des Netzes in solche Projekte investieren, um die Umweltbelastung durch die Autobahnen zu verringern. Dies erklärt seine deutlich höhere finanzielle Beteiligung als ursprünglich vorgesehen. Sollte das Projekt Chamblioux–Bertigny jedoch nicht rasch beschlossen werden, wird das ASTRA seine finanzielle Unterstützung auf andere Überdeckungsprojekte umverteilen, für die es ebenfalls aktiv angefragt wird.

### 3.1.7 Gemeindefinanzen

Die Partnergemeinden übernehmen mit insgesamt 30,5 Millionen Franken knapp 16 % der Gesamtkosten für die Verwirklichung des Projekts, die auf 195,6 Millionen Franken geschätzt werden. Darin nicht eingerechnet ist die Finanzierung der zusätzlichen Unterhaltskosten in Höhe von 31,56 Millionen Franken durch den Kanton. Gemessen an ihrer Bevölkerungszahl ist dies ein grosser Betrag. Die Kostenverteilung ist jedoch an die Interessen und Möglichkeiten jeder Partei angepasst, und die Gemeinden werden von den Beiträgen des Bundes und des Staats profitieren. Mittel- und langfristig wird die Autobahnüberdeckung ein Schlüsselement ihrer Entwicklungspolitik sein, und die Investition erscheint angesichts der Chancen und der Verbesserungen der Lebensqualität (Lärm, Landschaft usw.) angemessen.

## 3.2 Auf mittlere Frist

### 3.2.1 Regionale Wirtschaft und Innovation

Das Projekt wird in der Planungs- und Realisierungsphase wie auch später in der Nutzungs- und Betriebsphase Arbeitsplätze anziehen und schaffen. Mittel- und langfristig wird ein bedeutender Effekt für die Freiburger Unternehmen erwartet. Darüber hinaus ist das Projekt eine Gelegenheit für zahlreiche Forschungs- und

---

Entwicklungsprojekte zu höchst aktuellen Themen, die namentlich die Freiburger Hochschulen und Universitäten sowie die regionalen und kantonalen Unternehmen, die in den Bereichen Planung, Raumplanung und Bau führend sind, werden mobilisieren können.

### 3.2.2 Kantonale Strasseninfrastruktur

Auf kantonaler Ebene ist die Autobahnüberdeckung eines der Vorzeigeprojekte für die Verbesserung der Strasseninfrastruktur, um die Bevölkerung von den Auswirkungen des Verkehrs zu entlasten. Es steht in der Tradition der Umfahrungsstrasse von Bulle (H189), die zu einer Zeit gebaut wurde, als die Verlegung in den Untergrund zum Standard wurde, und die grossen Auswirkungen für die Bevölkerung hatte. Weitere Projekte werden diese kantonalen Anstrengungen in den nächsten Jahren ergänzen: die Umfahrung von Romont (Glânebezirk), die Umfahrung von Kerzers (Seebezirk), der Tunnel von Flamatt-Chrummatt (Sensebezirk) und, in der Nähe der Autobahnüberdeckung, im Saanebezirk, die Umfahrung von Prez-vers-Noréaz, die Strassenverbindung Marly–Matran und die Umfahrung von Givisiez.

Die Überdeckung von Autobahnen zur Begrenzung der Immissionen und zur Entwicklung von städtebaulichen Projekten ist inzwischen in der ganzen Schweiz ein Thema. So wurden kürzlich mehrere Projekte realisiert oder befinden sich im Bau. Zu nennen sind insbesondere die Überdeckung von St. Gallen Olma, Schwamendingen (Zürich), Vedeggio (Tessin), Neuhof-Altendorf (Schwyz) und Bern Westside. Weitere befinden sich in der Studien- oder Planungsphase: Luzern-Süd, Boveresses (Lausanne), Bern Ostring und Wil-West.

### 3.2.3 Raumplanung

Die Autobahnüberdeckung ist einer der Schlüssel für eine Raumplanung, welche die vom Bund und vom kantonalen Richtplan (KantRP) angestrebte urbane Verdichtung und die Stärkung des kantonalen Zentrums ermöglicht. Dabei handelt es sich um einen effizienten und kohärenten Ansatz, der die demografische und wirtschaftliche Entwicklung begleitet und gleichzeitig bedeutende Fortschritte im Bereich der Mobilität bringt.

Der Studienauftrag für Chamblioux–Bertigny hat die Lancierung von drei weiteren Projekten ermöglicht, die für den Sektor von entscheidender Bedeutung sind:

- > Das Projekt für den Gesundheits- und Arbeitspol soll eine rationelle und kohärente Raumordnung sicherstellen, die dem Bundesgesetz über die Raumplanung und dem kantonalen Recht entspricht und die Ansiedlung des neuen Standorts des Freiburger Spitals für Akutpflege und einer strategischen Arbeitszone ermöglicht (vgl. Kap. 5.6).
- > Die Überdeckung der Autobahn N12 wird die Aufwertung und Verdichtung eines grossen Bereichs des Pols Jura-Chassotte (PJC) ermöglichen, der sich teilweise bereits in der Bauzone befindet (vgl. Kap. 5.7).
- > Es werden darüber hinaus Studien durchgeführt, um eine landschaftliche Kontinuität mit natürlicher Berufung im Herzen der Agglomeration zu erhalten. Es geht darum, die Grenzen des Siedlungsgebiets zu definieren und zu charakterisieren. Durch die Definition eines offenen und verbundenen Raums mit einer gesamtheitlichen Vision kann der Fortbestand der unbebauten Flächen langfristig gesichert werden (vgl. Kap. 5.8).

### 3.2.4 Mehrwert

Die durch künftige Einzonungen oder durch Erhöhungen der Ausnutzungsziffern generierten Bodenwertsteigerungen können indirekt die Kosten für die Realisierung der Autobahnüberdeckung decken, insbesondere durch verschiedene Arten von Steuerrückflüssen sowohl für den Kanton, die betroffenen Gemeinden als auch für die Gesamtheit der Gemeinden über den Mehrwertfonds.

Grundstücke, die zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Überdeckung bereits in der Bauzone liegen, werden automatisch an Wert gewinnen. Der Staat unterstützt die Verdichtung in diesem Bereich. Und obwohl auf der Autobahnüberdeckung in ihrer geplanten Form nicht direkt gebaut werden kann (abgesehen von kleineren Infrastrukturen), werden die Gemeinden neue Baupotenziale in der Nähe gewinnen, die es ihnen ermöglichen, ihre Investitionen langfristig zu amortisieren. Sie werden mehrere Möglichkeiten haben: Einführung und Festlegung der Zweckbestimmung einer kommunalen Zusatzabgabe zur kantonalen Mehrwertabgabe, Erhöhung der Bauziffern, Handänderungssteuern, Grundstücksgewinne usw.

---

### **3.3 Auf lange Frist**

#### **3.3.1 Innovation**

Die Autobahnüberdeckung ist ein wichtiger Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des gesamten Sektors Chamblieux–Bertigny. Sie ermöglicht die Umsetzung innovativer baulicher Massnahmen, die von einer nachhaltigen Vision der Stadt- und Landschaftsentwicklung getragen werden. Weil Umfang und Dauer der Arbeiten ungewöhnlich sind, werden sie zu Kooperationen und Partnerschaften mit Hochschulen führen, die sich mit Forschungs- und Entwicklungsthemen wie der Verwendung von Recyclingmaterial, dem Einsatz von Hochleistungszementen, der Förderung innovativer Bauverfahren oder der nachhaltigen Bewirtschaftung von Baustellenboden und -aushub befassen; ein Pilotprojekt mit der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg und dem Kompetenzzentrum Boden des Bundes (KOBO) läuft bereits.

In der Planungs- und in der Bauphase wie auch in Anbetracht des Entwicklungspotenzials, welches das Überdeckungsprojekt schaffen wird, wird das Projekt die Berufung dieses Sektors im Herzen der Agglomeration, sich zu einem bedeutenden urbanen Zentrum zu entwickeln, das in den kommenden Jahrzehnten ein möglicher Motor für eine nachhaltige Wirtschaft auf Kantonsebene sein wird, offenbaren. Die wirtschaftliche, wissenschaftliche und ökologische Dynamik, die von diesem Projekt ausgehen wird, wird dem ganzen Kanton zugutekommen.

#### **3.3.2 Ansiedlung von Unternehmen mit hoher Wertschöpfung**

Der KantRP weist Bertigny als Gebiet von strategischer Bedeutung für die Ansiedlung von Unternehmen mit hoher Wertschöpfung aus. Der Standort ist eine von neun geplanten Arbeitszonen im Kanton. Die Qualität der geplanten Erschliessung und die Entwicklungsambitionen des Quartiers werden diese Art von Unternehmen zweifellos anziehen. Die erfolgreiche Umsetzung dieses ehrgeizigen städtischen Programms und die Qualität seiner Realisierung sind daher geeignet, die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons anzukurbeln. Mit einer intelligenten Planung der Erschliessung, der Schaffung von Räumen für die Einwohnerinnen und Einwohner, die hier arbeiten wollen, der Sicherstellung von Rahmenbedingungen für eine Mutualisierung gewisser Infrastrukturen und Dienste können innovative KMU überzeugt werden, sich hier niederzulassen.

#### **3.3.3 Image der Agglomeration**

Die geplanten Entwicklungen können durch gut durchdachte Planungen und qualitativ hochwertige Ausführungen das Bild der Agglomeration verbessern.

## **4 Verwirklichte Studien, Erkenntnisse**

---

### **4.1 Von 2000 bis 2015 durchgeführte Studien**

Für den Sektor Chamblieux–Bertigny–Moncor wurden zahlreiche Studien im Zusammenhang mit dem Verkehr und der Infrastruktur durchgeführt, beispielsweise im Zusammenhang mit dem 2007 aufgegebenen Projekt «Gottéron-Village». 2010 beauftragten die Gemeinden Freiburg, Villars-sur-Glâne und Givisiez ein spezialisiertes Büro damit, die Funktionsweise des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum mit Blick auf die städtebaulichen Entwicklungen in der Umgebung zu analysieren. Die Studien wurden vom ASTRA fortgeführt, das zwischen 2012 und 2015 mehrere Aufträge an spezialisierte Büros (Ausbau, Verkehr, Tiefbau usw.) vergab, um ein Projekt für den Ausbau des Autobahnanschlusses auszuarbeiten und die Koordination zwischen den verschiedenen Planungsebenen sicherzustellen. Diese Studien führten zur Ausarbeitung von Projekten (in Planung oder in einem Verfahren) für den Ausbau oder Bau des Autobahnanschlusses und der Kreuzung Belle-Croix, der Autostrasse sowie einer neuen Zufahrtsstrasse zum HFR.

Für die Entwicklung des Sektors Chandolan–Corberayes gab die Gemeinde Givisiez eine städtebauliche Studie in Auftrag. Auf dieser Grundlage organisierte die Gemeinde 2012 einen Studienauftrag, der es erlaubte, das Potenzial des Standorts zu beurteilen und die Raumplanungsgrundsätze der Zone im Rahmen des OP zu definieren.

---

## 4.2 Seit 2015 durchgeführte Studien

Des Weiteren können folgende spezifische Studien, die vom Staat oder der Agglomeration Freiburg bestellt wurden, erwähnt werden:

- > technischer Bericht «Couverture autoroute N12, Secteur Chamblieux–Bertigny, Galerie couverte de Chamblieux», IUB Engineering, 19. September 2017;
- > «Approche financière périmètre Sud», Deschenaux/Bottinelli, Exekutivbüro des Steuerungsausschusses Chamblieux–Bertigny, 12. März 2018;
- > Bericht 2018-DAEC-72 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2015-GC-133 Antoinette de Weck/Erika Schnyder – Urbane Luftseilbahn, um den Bahnhof Freiburg über das HFR mit dem Autobahnanschluss in Villars-sur-Glâne zu verbinden, 1. Mai 2018;
- > «Etude d'économie territoriale sur les zones d'activités d'AggloFribourg», Schlussbericht, wüestpartner, 7. Mai 2018;
- > «Analyse de la plus-value de la couverture de l'autoroute: secteur Chamblieux–Bertigny, Fribourg-Sud», Schlussbericht, wüestpartner, März 2022.

Zu dieser Liste können die Überlegungen des HFR zu seiner Infrastruktur hinzugefügt werden.

## 4.3 Studienauftrag Chamblieux–Bertigny

In den Jahren 2019 und 2020 nahmen sieben multidisziplinäre Teams aus der Schweiz und verschiedenen europäischen Ländern an einem Studienauftrag teil. Die endgültigen Vorschläge wurden von einem Gremium bewertet, in dem neben Expertinnen und Experten aus den verschiedenen betroffenen Disziplinen (Städtebau, Landschaft, Mobilität, Wirtschaft, nachhaltige Entwicklung) auch alle Partner – die betroffenen Gemeinden (Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot und Villars-sur-Glâne), der Staat Freiburg und die institutionellen Eigentümer (Bürgergemeinde der Stadt Freiburg und TPF IMMO AG) – vertreten waren. Die vom Beurteilungsgremium festgelegten Orientierungen ist in vier Hauptthemen (Landschaft, Siedlungsentwicklung, Mobilität und Umsetzung) unterteilt, die in Schlüsselziele und Grundsätze untergliedert sind.

In Bezug auf die Siedlungsentwicklung hat das Beurteilungskollegium die Bildung von zwei Hauptpolen der Stadtentwicklung bestätigt, die sich durch ihre Lage unterscheiden und mit unterschiedlichen urbanen Kontexten verbunden sind:

- > Im Norden liegt der Schwerpunkt auf der Stärkung der gemischten Quartiere, die mit den Polen La Chassotte und Bahnhof Givisiez verbunden sind; angesichts der Entwicklungsmöglichkeiten und der durch die Autobahnüberdeckung gewonnenen Fläche im Perimeter der Autobahn fordert der Bericht die Schaffung eines neuen urbanen Pols, um die Quartiere Freiburg-Jura, Givisiez und Granges-Paccot wieder miteinander zu verbinden und sie zu beleben. Die Agglomeration Freiburg erarbeitet derzeit in Zusammenarbeit mit dem Staat und den betroffenen Gemeinden einen Masterplan Pol Jura-Chassotte (PJC) für diesen Sektor (vgl. Kap. 5.7).
- > Im Südwesten wird vorgeschlagen, sich auf das Bauprojekt des neuen Kantonsspitals als treibende Kraft für die Schaffung eines Gesundheits- und Arbeitspols (PSA) in Synergie mit der Arbeitszone Moncor und mit der strategischen Arbeitszone von Bertigny, der für den Kanton von strategischer Bedeutung ist, zu stützen. Der Bericht bestätigt auch die Zweckmässigkeit einer Verlegung des neuen Spitals in die Nähe des alten Standorts. Der städtebauliche Wettbewerb für die Planung des Gesundheits- und Arbeitspols (PSA) auf dem Gebiet der Gemeinden Villars-sur-Glâne und Freiburg wurde 2023 ebenfalls als Studienauftrag (vgl. Kap. 5.6) ausgeschrieben (vgl. Anhang A1 Vorläufige Gesamtplanung der vier Projekte, die aus dem Studienauftrag Chamblieux–Bertigny hervorgehen).

Die thematische Achse «Landschaft» umfasst als bedeutender Vorschlag, der den meisten Teams gemeinsam ist, die Schaffung einer grossen Grünanlage, welche die biologische Vielfalt bewahrt, die für die Stadt Freiburg typischen Landschaften verbindet und zwischen den Hügeln und Flusswindungen liegt. Der Bericht formuliert als zentrale Planungsziele die Aufrechterhaltung einer landschaftlichen Kontinuität und die Schaffung eines Agglomerationsparks als Herzstück der Komposition (vgl. Kap. 5.8). Dieses Ziel darf nicht auf Kosten der Wertsteigerungsmöglichkeiten gehen, die für die Finanzierung der Überdeckung durch die Gemeinden nötig sind.

---

Der Studienauftrag für den Perimeter Chamblieux–Bertigny etablierte zudem die Notwendigkeit, den Sektor in Bezug auf die Mobilität zu erschliessen und in die Planung des Verkehrssystems der Agglomeration einzubeziehen.

Der Studienauftrag bestätigte auch, dass der Bau der Autobahnüberdeckung auf einer noch näher zu bestimmenden Länge sinnvoll sei, wobei die technischen Aspekte der Überdeckung, aber auch landschaftliche, städtebauliche und ökologische Aspekte berücksichtigt werden müssten.

Der COPIL Chamblieux–Bertigny hat im Anschluss an den Synthesebericht des Studienauftrags vom 8. Mai 2020 und die technischen Studien eine lange Überdeckung empfohlen, die eine optimale Lärmsanierung gewährleistet und sicherstellt, dass die Entwicklungsvisionen von Chamblieux–Bertigny in ihrer Gesamtheit bei tragbaren Projektkosten verwirklicht werden können.

#### **4.4 Technische Studien für das Vorprojekt**

Mit dem Entscheid des Staatsrats vom 28. Juni 2021, die Vor- und die Projektstudien für die Autobahnüberdeckung an die multidisziplinäre Ingenieurgruppe SIBI [bestehend aus IUB Engineering AG (Federführung), BG Ingénieurs Conseils SA, Schopfer et Niggli S.A., IM Maggia Engineering SA und HBI Haerter AG] zu vergeben, konnte die Planung in Angriff genommen werden. Dabei wurde mit Zustimmung des ASTRA ein Projekt für eine 1255 m lange Überdeckung zwischen den Anschlüssen Freiburg-Süd und Freiburg-Nord, d. h. zwischen km 48 483.0 und km 49 738.0, ausgearbeitet und 2022 zur Vorprüfung eingereicht.

Die Autobahnabdeckung ist als Stahlbeton-Rahmentragwerk mit einer Zwischenstütze im Mittelstreifen, und einer Deckplatte aus Spannbeton geplant. Das Lichtraumprofil innerhalb der einzelnen Galerien sieht zwei Fahrspuren sowie einen Pannestreifen vor. Die verfügbare Breite ermöglicht zudem die Planung eines 4/0-Verkehrsmanagements bei Wartungsarbeiten, Inspektionen oder im Falle eines Unfalls, was die Möglichkeit bietet, eine Galerie zu schliessen und den gesamten Verkehr in die andere Röhre umzuleiten, wobei die Kapazität von zwei Fahrspuren pro Richtung bei reduzierter Geschwindigkeit erhalten bleibt.

Die Länge von 1255 m bietet das optimale Kosten-Nutzen-Verhältnis. Es ist nämlich keine Querlüftung mit Abzug geplant, sondern nur eine Längslüftung mit Strahlventilatoren. Es sind keine Rauchabzugsanlagen, technischen Galerien oder Sicherheitsanlagen vorgesehen und werden vom ASTRA auch nicht verlangt. An den beiden Portalen der Überdeckung sollen auf einer Länge von rund hundert Metern Lärmschutzwände errichtet werden, um Immissionen zu vermeiden [am Nordportal Lärmschutzwände auf der Seite von Granges-Paccot auf einer Länge von ca. 130 m; am Südportal Lärmschutzwände bis zum Anschluss Freiburg-Süd].

Die Struktur ist so dimensioniert, dass die Überdeckung an jedem Punkt eine Last von 40 Tonnen für eine Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (z. B. eine Tramlinie oder ein Hochleistungstransportsystem für den Kanton und die Agglomeration im Sinne der TPF-Studie) oder für die individuelle Mobilität tragen kann. Über dem Einschnitt ist keine Bebauung möglich, mit Ausnahme von leichten Strukturen (z. B. ein Restaurant, eine Kindertagesstätte oder gemeinnützige Einrichtungen). Es wurde bereits vereinbart, dass das ASTRA dem Staat kostenlos eine Dienstbarkeit auf der Fläche oberhalb der Überdeckung einräumt.

Durch den Bau werden auch Grundstücke neben der Überdeckung frei, die sich heute im Besitz des Bundes befinden, von diesem aber nicht mehr benötigt werden. Diese Grundstücke können gegen eine Entschädigung von 50 % des Marktpreises an den Staat abgetreten werden und von den Partnergemeinden genutzt werden. Zudem wird eine Aufschüttung möglich sein, sofern sie durch die in der Nutzungsvereinbarung beschriebenen Lastfälle abgedeckt ist (Mächtigkeit von bis zu 2 m).

#### **4.5 Ergänzende Studien**

Im Anschluss an die Vorprüfung wurden noch mehrere Studien durchgeführt, unter anderem, um auf Bemerkungen von Dritten einzugehen.

---

#### 4.5.1 Vergleich Lichtraumprofile der Fahrbahn, 4/0 vs. 3+1

Das Lichtraumprofil innerhalb der einzelnen Galerien unter der Überdeckung sieht zwei Fahrspuren sowie einen Pannestreifen vor. Die im vorgestellten Projekt verfügbare Breite ermöglicht ein 4/0-Verkehrsmanagement – d. h. vier Fahrspuren in einer Galerie mit reduzierter Geschwindigkeit, während die zweite gesperrt ist – bei Bau- oder Wartungsarbeiten, Inspektionen oder im Falle eines Unfalls.

Von einigen Gemeinden wurde angemerkt, dass man mit einer geringeren Breite auskommen und während der Bauarbeiten und bei Bedarf auch nach der Inbetriebnahme auf 3+1-Verkehr – drei offene Spuren in einer Galerie, eine in der zweiten – umstellen könnte. Es wurde eine Studie durchgeführt (NT01, 2023), um das in der Vorprüfung vorgeschlagene Lichtraumprofil, das für die Verkehrsführung im 4/0-Verkehr erforderlich ist, mit dem minimalen Lichtraumprofil gemäss ASTRA-Richtlinien für die Ausführung eines zweispurigen Tunnels mit Pannestreifen zu vergleichen.

Die Studie untersuchte die Baustellenlogistik und die Etappierungsschritte der Arbeiten, die Sicherheit während den Bauarbeiten, die Bauzeit, den Unterhalt des Bauwerks und die Sanierungseingriffe für die Unternehmen sowie die Kosten und kam zum Schluss, dass die Variante 3+1 aufgrund der Schwierigkeiten während den Bauarbeiten Mehrkosten von 4 Millionen Franken verursachen und vor allem die Bauzeit um eineinhalb Jahre verlängern würde.

Die Version 4/0 sei daher zweckmässig, zumal die erforderliche Mehrbreite gegenüber einer Variante 3+1 nur 1,65 m betrage.

#### 4.5.2 Absenkung des Längenprofils

Das Vorprojekt der Autobahnüberdeckung sieht vor, dass das Niveau der bestehenden Fahrbahn mit einigen punktuellen Abweichungen zur Einhaltung der VSS-Normen beibehalten wird. Dies bedeutet, dass die Überdachung in einigen Bereichen über das gewachsene Gelände hinausragen und die Errichtung von Böschungen erforderlich machen wird.

Während der Vorprüfung wurde das Längenprofil der Autobahnüberdeckung von Dritten in Frage gestellt, weil sie die fehlende Änderung des Längenprofils der N12 aus Sicht des Landschaftskonzepts als erheblicher Bruch im Vergleich zur derzeitigen bebauten Umgebung ansehen.

Eine Studie (NT03, 2023) hat jedoch gezeigt, dass eine solche Änderung des Längenprofils des betroffenen Abschnitts nicht mit dem Anschluss Freiburg-Süd vereinbar wäre. Eine Absenkung des Längenprofils würde nämlich erfordern, dass an den Enden der Überdeckung umfangreiche Anschlussarbeiten nötig wären, um eine Kontinuität mit der bestehenden Infrastruktur zu gewährleisten. Aufgrund der Nähe zum Anschluss Freiburg-Süd müsste dieser ebenfalls umgebaut werden, was erhebliche Zusatzkosten bedeuten würde.

Darüber hinaus wäre es bei einer Absenkung des Längenprofils nicht möglich, die Bauarbeiten unter Verkehr durchzuführen. Eine Absenkung würde somit die Phasierung der Arbeiten erheblich erschweren und hätte massive Auswirkungen auf den Zeitplan sowie auf die Kosten: Die durchgeführte Studie beziffert die Mehrkosten auf 65 Millionen Franken und die Verlängerung der Bauzeit auf zwei Jahre. Eine Absenkung des Längenprofils ist daher nicht zweckmässig.

#### 4.5.3 Länge der Überdeckung

Während der Vorprüfung wurde von Dritten die Länge der Autobahnüberdeckung in Frage gestellt. Es wurde eine Studie durchgeführt (NT05, 2023), um eine Interessenabwägung hinsichtlich der optimalen Länge der Struktur vorzunehmen.

Drei Vorschläge – 1200 m, 1150 m und 1100 m – mit einer Verkürzung der Überdeckung auf der Seite Freiburg-Süd wurden mit der 1255 m langen Version verglichen, die im Rahmen der Vorprüfung vorgelegt wurde.

Eine Längenreduktion auf der Südseite des Bauwerks hätte direkte Auswirkungen auf den Lärmschutz im Quartier Villars-Vert und die Gemeinde Givisiez. Eine Längenreduktion um 50 m, 100 m oder 150 m führt zudem zu einer im Verhältnis zur Gesamtsumme des Projekts vernachlässigbaren Kostenreduktion (in der Grössenordnung von 1 %, 2 % bzw. 3 %), da die Baukosten auf der Seite der Ausfahrt Freiburg-Süd/Zentrum deutlich tiefer liegen als im

---

zentralen Bereich nach Chassotte–Chamblioux, dies, weil die Autobahn nicht in einem Tal liegt. Die bescheidenen Einsparungen stehen in keinem Verhältnis zu den Nachteilen einer Längenreduktion in Bezug auf die Entwicklungspotenziale der betroffenen Gebiete.

#### 4.5.4 Beton-Studie

Die Projektleitung gab bei Professor Aurelio Muttoni, Leiter des *Laboratoire de construction en béton* der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL), eine Studie in Auftrag, um die Verwendung von Beton beim Bauen zu rationalisieren. Die Berücksichtigung der Studie wird zu einer Einsparung von 20 % des Betonvolumens führen. Dies hat zwar keinen grossen Einfluss auf die Baukosten, doch wird es möglich sein, die Betonproduktion, die Zahl der Bewegungen von Baufahrzeugen und damit die mit dem Bau verbundenen CO<sub>2</sub>-Mengen zu begrenzen.

#### 4.5.5 Kosten-Nutzen-Analyse

Im Jahr 2023 wurde eine Kosten-Nutzen-Analyse gemäss ASTRA-Richtlinie *11 004 Bau der Nationalstrasse – Entwicklung der Projekte (2001), Teil 7 Standardisierte Bewertungsmethode* durchgeführt. Das Ziel einer solchen Analyse besteht darin, die Projektbestandteile auf das für die Nationalstrassen Wesentliche zu beschränken, die Kosten des Nationalstrassenbaus und deren Entwicklung kohärent, genau und transparent zu überwachen sowie die Beziehungen zu anderen Bereichen wie Raumplanung, Umweltschutz usw. hervorzuheben. Mit anderen Worten: Das Ziel dieser Art von Analyse ist ein effizientes und proaktives Management der Strasseninfrastruktur, indem ihre Effizienz und Sicherheit maximiert und gleichzeitig die Kosten und Umweltauswirkungen minimiert werden.

In der Studie wurden drei Szenarien verglichen:

- > Szenario 1 – Unterhalt der Autobahn ohne Autobahnüberdeckung und ohne Lärmschutzwände
- > Szenario 2 – Unterhalt der Autobahn mit Lärmschutzwänden
- > Szenario 3 – Verwirklichung der Autobahnüberdeckung

Die Analyse betraf die Befriedigung des Verkehrsbedarfs sowie die Auswirkungen auf Bevölkerung, Umwelt und Lebensraum. Sie belegte die Wirksamkeit des Baus der Autobahnüberdeckung im Sektor Chamblioux–Bertigny und hob die folgenden Punkte hervor:

- > Die Sanierung der Zone in Bezug auf den Lärmschutz ist gewährleistet.
- > Die Autobahnüberdeckung ermöglicht eine Aufwertung dieses Sektors, indem sie die Realisierung von Erschliessungsprojekten ermöglicht.
- > Die Ausbauprojekte werden die Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Verkehrs, des motorisierten Individualverkehrs und der sanften Mobilität (Fuss- und Veloverkehr) innerhalb der Agglomeration signifikant erhöhen.

Aufgrund dieser Schlussfolgerungen wurde die Durchführung des Projekts für eine Autobahnüberdeckung im Sektor Chamblioux–Bertigny empfohlen.

## 5 Kontext zur Realisierung der Überdeckung

---

Das Projekt der Autobahnüberdeckung fügt sich nahtlos in die vom Staat, von der Agglomeration Freiburg und von den betroffenen Gemeinden entwickelten Visionen in Bezug auf die Raumplanung ein. Insbesondere trägt es zum Ziel bei, in der gesamten Agglomeration die Verdichtung nach innen in Verbindung mit dem Pol Jura-Chassotte (PJC), dem Sektor Corberayes und dem Gesundheits- und Arbeitspol (PSA) von Bertigny zu priorisieren.

### 5.1 Regierungsprogramm 2022–2026

Die Stärkung des kantonalen Zentrums war einer der drei Pfeiler des Regierungsprogramms für die Legislaturperiode 2017–2021.

---

Das Projekt Chamblioux–Bertigny mit der Autobahnüberdeckung fügt sich nahtlos in das Regierungsprogramm des Staatsrats für die Legislaturperiode 2022–2026 ein. Um seiner Bevölkerung eine prosperierende Zukunft zu bieten, strebt der Staatsrat nämlich eine wirtschaftliche Entwicklung durch Innovation an und will seinen Einwohnerinnen und Einwohnern gleichzeitig ein angenehmes Lebensumfeld mit einer intakten Natur und einer verdichteten und nachhaltigen Siedlungsentwicklung anbieten.

In den letzten 15 Jahren ist die Bevölkerung des Kantons um fast 25 % gewachsen. Auf der Grundlage der neuesten verfügbaren Projektionen [Amt für Statistik (StatA) 2022–2050] rechnet das kantonale Amt für das Jahr 2050 mit einer ständigen Wohnbevölkerung von 372 000 bis 418 000 Personen, was einem Anstieg von 31 000 bis 77 000 Personen gegenüber 2023 entspricht, als die ständigen Wohnbevölkerung 341 490 Personen betrug. Das mittlere Szenario des Bundesamts für Statistik geht von einer Bevölkerung von fast 400 000 Personen im Jahr 2050 aus.

Unabhängig von den gewählten Szenarien gehört der Kanton Freiburg zu den Kantonen mit starkem Bevölkerungswachstum. So muss der Staat eine effiziente und kohärente Raumordnung in einer ganzen Reihe von Bereichen schaffen, darunter Siedlungsentwicklung, Verdichtung und Mobilität, mit einer Priorität für die Entwicklung nach innen, die insbesondere für das Kantonszentrum und die regionalen Zentren gilt. Das Projekt der Autobahnüberdeckung wurde vom Bund als beispielhaft eingestuft, da es die Aufwertung von Grundstücken im Zentrum des bebauten Raums des Kantonszentrums ermöglicht, insbesondere in den Sektoren Pol Jura-Chassotte, Corberayes und Bertigny. Um das Ziel der Stärkung der bestehenden Siedlungsstruktur zu erreichen, stützt sich der Staatsrat auf den kantonalen Richtplan (KantRP) (vgl. Kap. 5.3).

## **5.2 Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats**

Das Projekt der Autobahnüberdeckung ist eine Massnahme zur Verbesserung der Lebensqualität der umliegenden Quartiere und indirekt auch des gesamten Siedlungsgebiets des Kantonszentrums. Das Projekt wird Auswirkungen in den Bereichen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft haben. Die Überdeckung der Nationalstrasse wird es ermöglichen, die Lärmimmissionen und visuellen Defizite zu beseitigen und die Luftverschmutzung zu verringern, wodurch sich dieses Projekt vollständig in die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg einfügt (2021–2031) – (SDG 3 – Gesundheit und Wohlergehen).

Zu beachten ist auch, dass die Schliessung der Autobahnschneise, die das Gebiet zweiteilt, im Einklang mit dem SDG 11 – Nachhaltige Städte und Gemeinden – der kantonalen Strategie völlig neue Planungsbedingungen bietet. Die Zusammenlegung der unterschiedlichen kommunalen Nutzungszonen bietet die Gelegenheit, das gesamte Mobilitätssystem in diesem Teil der Agglomeration durch die Förderung einer nachhaltigen Mobilität (Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg – Ziel 11.2) zu überdenken und die Ziele zur Stärkung der nachhaltigen Siedlungsentwicklung (Ziel 11.3) in ihren ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen umzusetzen.

## **5.3 Kantonaler Richtplan (KantRP)**

Mit der letzten Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) wurde der Grundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens zur Bekämpfung der Zersiedelung gestärkt. Der KantRP wurde auf dieser Grundlage erstellt und unter der Annahme eines Bevölkerungswachstums bis 2050 erarbeitet, das zu absorbieren der Kanton in der Lage sein muss. Das Bevölkerungswachstum an sich ist kein Ziel, doch muss der KantRP die Massnahmen vorsehen, die erforderlich sind, um es zu bewältigen.

Der Sektor Chamblioux–Bertigny, der als prioritärer Entwicklungsschwerpunkt identifiziert und vom Bund als solcher anerkannt wurde, gibt dem Kanton und den Gemeinden die Möglichkeit, die Herausforderung der demografischen Entwicklung anzugehen und hier in den nächsten 30 bis 40 Jahren schrittweise einen guten Teil dieses Wachstums aufzunehmen.

Verdichtung, Bauen nach innen und Aufwertung: so lauten die zentralen Entwicklungsgrundsätze der heutigen Raumplanung und des KantRP.

---

Um den Menschen, die im Jahr 2050 auf dem Kantonsgebiet leben werden, eine hohe Lebensqualität zu bieten, müssen genügend attraktive Arbeitsplätze, moderne und effiziente Dienstleistungen, Angebote und Infrastrukturen in allen Bereichen sowie der Zugang zu einer intakten Natur zur Verfügung stehen. Der Kanton Freiburg muss zudem in den Bereichen Bildung und Gesundheit an der Spitze bleiben.

In einem solchen Kontext ist eine ehrgeizige und konkrete politische Vision nötig für ein erfolgreiches Entwicklungsprojekt. Es braucht eine überzeugende städtebauliche Entwicklung rund um die Autobahnüberdeckung von Chamblioux–Bertigny.

Der KantRP behandelt im Projektblatt P0708 das Projekt «Überdeckung Chamblioux». Darin heisst es: «Die Überdeckung der Autobahn ist eine Lösung für den Entwurf eines neuen nachhaltigen Stadtquartiers, wie es in der Agglomeration Freiburg sinnvoll ist. Das Quartier sollte gemischt, dicht sein und die öffentlichen Räume pflegen. Zudem ermöglicht die Überdeckung die Verbindung der dicht besiedelten Sektoren der Agglomeration und die Erstellung neuer (dicht besiedelter Sektoren). Anschlussmöglichkeiten zu optimieren und attraktive Langsamverkehrsanlagen zu gewährleisten [...]»

Der KantRP erwähnt zudem, dass in diesem Rahmen die Option der Entwicklung einer urbanen Transportinfrastruktur von hoher Kapazität untersucht werden müsse. Eine Studie über Transportsysteme mit hoher Kapazität (40 Tonnen, Hochleistungsbus oder auch Tram) in der Agglomeration wurde im Jahr 2021 durchgeführt. Sie empfiehlt, die Varianten Tram und BRT-System (Bus Rapid Transit System) zwischen Marly, dem Bahnhof Freiburg und dem künftigen Sektor Chamblioux–Bertigny weiterzuverfolgen. Die entsprechende Studie für die langfristige Entwicklung ist im Gang.

Diese Achse wird einen ersten Schritt zur Schaffung eines Netzes leistungsfähiger Achsen des öffentlichen Verkehrs darstellen, das die Agglomeration Freiburg bis 2040 oder 2050 benötigen wird, um den Bedürfnissen der Bevölkerung des gesamten Kantons gerecht zu werden.

Der KantRP bestimmt zudem den Sektor Bertigny-West zu einem der neun strategischen Sektoren des Kantons, die für die Ansiedlung von Unternehmen mit kantonsübergreifender Ausrichtung und hoher Wertschöpfung bestimmt sind. Diesem Sektor ist das Projektblatt «Autobahnausfahrt Freiburg Süd» des Richtplans gewidmet. Das Projektblatt P0408 «Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum und Zufahrt Freiburger Spital (HFR)» des KantRP behandelt ebenfalls den von der Autobahnüberdeckung betroffenen Sektor.

#### **5.4 Agglomerationsprogramme (AP)**

Die Agglomerationsprogramme der zweiten, dritten und vierten Generation definieren den Sektor Chamblioux–Bertigny als einen der strategischen Standorte der Agglomeration Freiburg. Das in die Vernehmlassung gegebene Agglomerationsprogramm der fünften Generation behält diese Bestimmung für den Sektor Chamblioux–Bertigny bei, dessen geplante Entwicklungen sich nahtlos in die Visionen des Agglomerationsprogramms einfügen würden. Der Sektor Chamblioux–Bertigny liegt im Herzen des Agglomerationskerns, in dem eine nach innen gerichtete Siedlungsentwicklung mit einer hohen städtischen Dichte vorgesehen ist, sowie ein hoher Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner und Arbeitsplätze, die dort in Quartieren konzentriert sind, die eine funktionale und soziale Mischung fördern und optimal an das öffentliche Verkehrsnetz angebunden sind.

#### **5.5 Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum und Zufahrt Freiburger Spital (HFR)**

Diese beiden Projekte stehen im Zentrum des Projektblatts P0408 des KantRP. Mit dem Projekt zur Neugestaltung des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum soll die Verkehrssicherheit des Anschlusses erhöht und die Zugänglichkeit der angrenzenden Entwicklungsgebiete verbessert werden. Dieses Projekt ist eng mit dem Projekt der neuen Zufahrtsstrasse zum HFR verknüpft. So ist der Bau einer neuen Nordzufahrt vom Autobahnanschluss Freiburg-Süd/Zentrum aus vorgesehen, um eine Verbindung zum HFR Freiburg von der Autobahn aus zu gewährleisten und das Strassennetz auf der Achse HFR Freiburg – Route de Villars – Kreuzung Belle-Croix zu entlasten. Die Arbeitszone Bertigny, die sich innerhalb des strategischen Sektors «Autobahnausfahrt Freiburg Süd» befindet, muss ebenfalls über diese neue Zufahrt zugänglich sein.

---

Die Überlegungen zu diesen beiden Projekten sind noch nicht abgeschlossen. Die Trassenführung der neuen Zufahrtsstrasse zum HFR wird unter anderem davon abhängen, welcher Standort für seine Entwicklungen gewählt wird. Sicher ist, dass bei der Ausfahrt Freiburg-Süd in Richtung Kreuzung Belle-Croix aus Sicherheitsgründen eine Verbreiterung der Fahrbahn vorgenommen wird und dass diese Ausfahrt und die Strasse zum Spital direkt miteinander verbunden werden. Die beiden Projekte sind eng mit der Entwicklung des Gesundheits- und Arbeitspols (PSA) verbunden, der Gegenstand des nächsten Kapitels ist.

Die Arbeiten für die Ausfahrt Freiburg-Süd, die neue Zufahrtsstrasse zum HFR und die Autobahnüberdeckung müssen koordiniert werden. Die ersten beiden Projekte werden über eigene Budgets verwirklicht und nicht Teil des Budgets der Autobahnüberdeckung sein.

## **5.6 Gesundheits- und Arbeitspol (PSA)**

Der Studienauftrag für Chamblioux-Bertigny führte zur Fortsetzung der Planungsstudien für den Gesundheits- und Arbeitspol (PSA), der sich auf dem Gebiet der Gemeinden Villars-sur-Glâne und Freiburg befindet. Ende 2023 wurden vier multidisziplinäre Teams aus der Schweiz und Europa mit Fachleuten aus den Bereichen Städtebau, Mobilität, Landschaft/Freiraum, Architektur und Umwelt/Nachhaltigkeit ausgewählt, um die Bedingungen für die Entwicklung des neuen Akutspitals und einer Arbeitszone im Sektor Bertigny zu erarbeiten.

Das Projekt für den Gesundheits- und Arbeitspol soll eine rationelle und kohärente Raumordnung sicherstellen, die dem RPG und dem kantonalen Recht entspricht. In Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Westschweiz Freiburg (HES-SO//FR) und der Universität Freiburg wird auch die Schaffung von Ausbildungsinfrastrukturen für Gesundheitsberufe untersucht. Zusammen mit der Bereitstellung von Nachbarschaftsdiensten, gemeinschaftlichen Einrichtungen und Wohnraum in Verbindung mit dem Krankenhausprogramm (hospitality) könnte so sowohl für das Gesundheitspersonal als auch für pflegebedürftige Personen ein Campus im Herzen eines lebendigen Quartiers entstehen.

Es handelt sich um eine umfassende Planung, um die ehrgeizigen Nachhaltigkeitsziele der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung zu erfüllen und sich als beispielhafter und emblematischer Standort für den ökologischen Wandel hervorzuheben. Auf der Grundlage der Analysen und Vorschläge wird demnächst das Beurteilungsgremium seine Empfehlungen für die Einzonung der Grundstücke und die Änderung der betroffenen Nutzungspläne veröffentlichen.

Danach kann mit der eigentlichen Planung des neuen kantonalen Akutspitals begonnen werden. Die Bevölkerung hat ihre Unterstützung für dieses Projekt in der Volksabstimmung vom 9. Juni 2024 bekundet, als sie mit über 79 % der Stimmen das Finanzdekret von 70 Millionen Franken für die Finanzierung der wichtigsten Studienkosten im Hinblick auf den Bau eines Spitalzentrums guthies.

## **5.7 Pol Jura-Chassotte (PJC)**

Der Studienauftrag für Chamblioux-Bertigny führte auch dazu, dass die Agglomeration Freiburg die Studien zum Masterplan Pol Jura-Chassotte (PJC) fortsetzte, um einen neuen urbanen Schwerpunkt um diesen Sektor herum zu schaffen. Die Überdeckung der Autobahn N12 wird die Aufwertung und Verdichtung eines grossen Bereichs des Pols Jura-Chassotte (PJC) ermöglichen, der sich mehrheitlich bereits in der Bauzone befindet. Dieser Pol, der im Zentrum des Konzepts der Autobahnüberdeckung steht, ermöglicht es, in der Nähe der neuen Wohnungen Dienstleistungen, Arbeitsplätze, Geschäfte und Einrichtungen für den Nahbereich zwischen Villars-sur-Glâne, Givisiez, Freiburg und Granges-Paccot aufzunehmen, und verbindet Wohngebiete, Aktivitäten und öffentliche Einrichtungen der umliegenden, bereits stark urbanisierten Quartiere miteinander.

Dieser Pol wird sich in Richtung Süden mit neuen gemischten Quartieren mit überwiegender Wohnnutzung entwickeln, die an die Freiflächen angrenzen. Weiter soll er sich nach Norden in Richtung des neuen Bahnhofs Givisiez ausdehnen. Dies soll namentlich mit der schrittweisen Neuqualifizierung der bestehenden Bausubstanz durch die Entwicklung von gemischten Quartieren geschehen, in denen der Anteil der wirtschaftlichen Aktivitäten potenziell höher sein könnte, um von der Dynamik beim Bahnhof Givisiez zu profitieren.

Die Ergebnisse des Masterplans Pol Jura-Chassotte (PJC) werden für das erste Halbjahr 2025 erwartet.

---

## 5.8 Fortbestand einer landschaftlichen Kontinuität mit natürlicher Bestimmung im Herzen der Agglomeration

Parallel zur Autobahnüberdeckung, zum Gesundheits- und Arbeitspol (PSA) und zum Pol Jura-Chassotte (PJC) empfahl der Studienauftrag Chamblioux–Bertigny die Durchführung von Landschaftsstudien für den gesamten Sektor, um den Fortbestand einer landschaftlichen Kontinuität mit natürlicher Bestimmung im Herzen der Agglomeration zu gewährleisten.

Weil in der gesamten Agglomeration Freiburg nach innen verdichtet werden muss und die landwirtschaftlichen Flächen erhalten bleiben sollen, geht es heute darum, die Grenzen des Siedlungsgebiets zu definieren und zu charakterisieren. Durch die Definition eines offenen und verbundenen Raums, der eine gesamtheitliche Vision aufweist, kann der Fortbestand der unbebauten Flächen langfristig gesichert werden.

Es wird vorgeschlagen, im Sektor Chamblioux–Bertigny einen zentralen Freiraum zu schaffen, der es ermöglicht, den land- und forstwirtschaftlichen Raum vom Moncor-Hügel bis zum Guintzet zu verbinden, um sowohl Funktionen für Landwirtschaft, Freizeit und Erholung wie auch soziale Funktionen (Ort der Begegnung, der Kultur, der Bildung und der Pflege) wahrzunehmen. Dieser Raum wird auch in ökologischer Hinsicht (Erhalt und Stärkung der Artenvielfalt, Bekämpfung städtischer Hitzeinseln) eine wichtige Rolle spielen.

Er wird auch eine neue landschaftliche Kontinuität im Herzen der Agglomeration besser lesbar machen und das in der Nähe bestehende System ÖV mit direkten Verbindungen zu den Bahnhöfen von Freiburg und Givisiez stärken.

Die Studien werden in Angriff genommen, sobald die Schlussfolgerungen zum Gesundheits- und Arbeitspol (PSA) und zum Masterplan Pol Jura-Chassotte verabschiedet worden sind.

## 6 Organisation

---

Die Übernahme durch das ASTRA hatte eine Reorganisation des Projekts zur Folge, das seit Mai 2017 vom COPIL unter dem Vorsitz des Finanzdirektors und dem BEX unter dem Vorsitz des Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektors (heute: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt RIMU) getragen wurde.

Das ASTRA tritt nun als Bauherr auf. Der Staat Freiburg ist mit dem ASTRA für die Entwicklung des Projekts auf technischer Ebene sowie für die Vorabvalidierungen einbezogen. Das ASTRA und der Staat haben einen Steuerungsausschuss (COPIL) eingesetzt, dessen Organisation und Funktionsweise in einem spezifischen Reglement festgelegt sind. Das ASTRA und der Staat sind gemeinsam für die Kommunikationsmassnahmen verantwortlich und müssen ihre Arbeit koordinieren.

Der Staat leitet die Koordination mit den Gemeinden und den anderen Partnern, die sich an den Kosten beteiligen. Er informiert das ASTRA regelmässig darüber. Um die Koordination mit den Gemeinden zu gewährleisten, hat der Staat den COPIL und das BEX beibehalten, die das gesamte Projekt vor der Übernahme durch das ASTRA getragen hatten. Der COPIL und das BEX verwalten auch die Landschaftsstudien und werden sich um mögliche Folgemaassnahmen für den Pol Jura-Chassotte (PJC) kümmern. Die Übersicht über die Projekte und die Gesamtkoordination der geplanten Entwicklungen im Sektor Chamblioux–Bertigny gehören ebenfalls zu ihren Kernaufgaben (siehe A2 Projektorganisation).

---

## 7 Antrag auf bedingte Garantie

---

### 7.1 Antrag auf bedingte Garantie für die Fortsetzung der Studien des ASTRA

<b>Projektierung (erster Teil, inkl. erste Studien und Ausschreibungen, sowie zweiter Teil)</b>	<b>13 262 000</b>
Reserve von 10 %	1 326 200
<b>Total</b>	<b>14 588 200</b>
<b>Total gerundet</b>	<b>14 650 000</b>
<b>Kosten des ersten Teils der Studien gemäss Dekret 2019_34</b>	<b>4 000 000</b>
<i>Anteil des Staats an den technischen Studien für die Überdeckung</i>	<i>2 000 000</i>
<i>Anteil des Gemeinden und Partner an den technischen Studien für die Überdeckung</i>	<i>2 000 000</i>
<b>Kosten des zweiten Teils der Studien gemäss vorliegender Botschaft</b>	<b>10 650 000</b>
Bestehend aus:	
<i>Bedingte Garantie des Staats für sich</i>	<i>7 800 000</i>
<i>Bedingte Garantie des Staats für die Partnergemeinden</i>	<i>2 850 000</i>

Das ASTRA verlangt vom Staat, dass er für die nahtlose Fortführung der Studien des Überdeckungsprojekts gemäss den finanziellen Verpflichtungen (siehe Kap. 8.1) für die gesamten Kosten des zweiten Teils der Studie bürgt, d. h. für seinen Anteil von 7,8 Millionen Franken (gerundet) sowie für denjenigen der Partnergemeinden, der sich auf 2,85 Millionen Franken beläuft. Das ASTRA will nur einen Vertragspartner für das Projekt. Mit diesem Dekretsentwurf beantragen wir eine bedingte Garantie in Höhe von 10,65 Millionen Franken. Dieser Betrag wird es ermöglichen, unter der Verantwortung des ASTRA die Studien für die Realisierung der Autobahnüberdeckung fortzusetzen, ohne dass das Projekt blockiert wird, falls die Behörden einer Partnergemeinde die Teilnahme am zweiten Teil der Studien ablehnen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Kosten für den zweiten Teil der Studien auch dann vom Staat und den Partnergemeinden getragen werden, wenn das Projekt später nicht realisiert wird, weil ein Partner beschliesst, auf die Verwirklichung des Projekts zu verzichten, insbesondere weil das Stimmvolk Nein sagt. Weiter gilt, dass die Modalitäten für die Inanspruchnahme der bedingten Garantie vom Staatsrat festgelegt und die Kosten für eine solche Inanspruchnahme zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt werden.

Das heisst, sollte der Entwurf des Verpflichtungskredits, der später für die Realisierung des Bauwerks, im Prinzip bis 2028/2029, vorgelegt wird, vom Grossen Rat, vom Volk oder von den Standortgemeinden nicht genehmigt werden, übernehmen der Staat und die Partnergemeinden die gesamten Kosten, die das ASTRA bis zu diesem Zeitpunkt getragen hat. Wird das Projekt der Autobahnüberdeckung dagegen angenommen, so wird die vom Grossen Rat in diesem Dekretsentwurf garantierte Summe an die Endkosten des Bauwerks angerechnet.

Der Betrag deckt die Fortsetzung des Verfahrens bis zum Abschluss der Teilphase 41 «Ausschreibung» ab. Ausserdem musste der im Jahr 2019 vorgesehene Studienbetrag und die Projektkosten von 2021 für die Autobahnüberdeckung neu berechnet werden, namentlich um der Komplexität der Verfahren, der Neubewertung der Projektphasen, der Teuerung und des Gesamtkontextes, dem Zeitplan bezüglich der Behandlung von Beschwerden und der Durchführung zusätzlicher Studien Rechnung zu tragen. Auch die Standards des ASTRA wirkten sich auf die Kosten aus. Sobald der Bundesrat das generelle Projekt genehmigt hat, wird das ASTRA die Studien für die Erstellung des Bauprojekts in Angriff nehmen, damit dieses nach dem Verfahren des Bundes aufgelegt werden kann.

Weil die Partner die Studienkosten bis zum 30. Juni 2023 (Datum der Übergabe an das ASTRA) und bis zum vereinbarten Betrag von 4 Millionen Franken für die technischen Studien der Überdeckung finanziert oder vorfinanziert haben, wird das ASTRA die Projektkosten bis zur Rechtskraft der kantonalen Volksabstimmung über das Bauprojekt ohne Akonto-Forderung begleichen. Zu diesem Zeitpunkt wird eine Abrechnung erstellt und der Staat wird aufgefordert werden, entweder dem ASTRA die von ihm bezahlten Projektkosten zurückzuerstatten oder sich an der ersten Anzahlung für die Realisierung des Projekts zu beteiligen.

---

Alle zusätzlichen Kosten, die durch Projektänderungen entstehen und die Gesamtkosten in der oben dargestellten Tabelle übersteigen, werden grundsätzlich von der Partei getragen, die sie verlangt hat.

## 8 Voraussichtliche Baukosten

### 8.1 Voraussichtliche Kosten des Projekts und Aufteilung

Zur Erinnerung: Der Grosse Rat beschloss 2021, die Autobahnüberdeckung mit 50 % der Baukosten, aber maximal 75 Millionen Franken zu unterstützen (Auftrag 2021-GC-97). Damals wurde das Projekt auf 150 Millionen Franken geschätzt. Heute ist der für den Staat vorgesehene Anteil höher als die 75 Millionen Franken, die der Grosse Rat beschlossen hatte, doch beträgt er nur etwas mehr als 40 % der Kosten im Vergleich zu den 50 %, die der Grosse Rat angenommen hatte.

Die Kostenschätzungen von **195,6 Millionen Franken** kann als realistisch eingestuft werden: Das Projekt ist in seiner Planung mit der von den Ingenieurbüros geleisteten Grundlagenarbeit so weit fortgeschritten, dass der Grad der Unsicherheit gering ist. Die Zahlen basieren auf Preiseingaben, die zweimal erstellt wurden, direkt nach dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine und dann im Februar 2024.

Weiter ist anzumerken, dass es sich um Standardarbeiten handelt, die nach Verfahren ausgeführt werden, die das ASTRA in den letzten Jahren häufig angewandt hat. Bei diesem oberirdischen Bauwerk muss zudem nicht in den Untergrund gebohrt werden, was die Gefahr von negativen Überraschungen erheblich reduziert. Die notwendigen Reserven von 10 % und die Berücksichtigung der Teuerung wurden in die Kostentabelle aufgenommen. Sofern die bedingte Garantie angenommen wird, werden zum Zeitpunkt, an welchem dem Grossen Rat der Verpflichtungskredit für die Realisierung des Bauwerks vorgelegt wird, 70 % der Angebote vorliegen.

Der Staat hat weiterhin Einsicht in die Kosten, auch wenn das Projekt in die Hände des Bundes übergegangen ist. Die meisten Studien wurden vom Staat durchgeführt, der im Rahmen des COPIL weiterhin vollständig in das Projekt eingebunden ist.

### 8.2 Projektkosten – Einmalige Entschädigung für Unterhalt und Betrieb

Neben den Bauwerkskosten müssen auch die Unterhalts- und Betriebskosten der Überdeckung aufgeteilt werden. Sie werden durch eine einmalige Abgeltung beglichen.

#### 8.2.1 Unterhaltskosten

Der Staat übernimmt die zusätzlichen Unterhaltskosten des ASTRA im Zusammenhang mit den errichteten Bauwerken in der Höhe von 1,2 % der effektiven Kosten des Überdeckungsprojekts, abzüglich der Beteiligung des ASTRA. Die Kosten werden über 25 Jahre kapitalisiert und in 25 Jahresraten zinslos bezahlt.

<b>Unterhaltskosten</b>	1,20 %
Jährliche Unterhaltskosten	1 356 240
Anzahl Jahre für die Kapitalisierung	25
Kapitalisierungssatz (festverzinslich) <sup>4</sup>	1,48 %
<b>Kapitalisierung der Unterhaltskosten</b>	<b>28 169 000</b>

**Abb. 4:** Unterhaltskosten Bauwerke

---

<sup>4</sup> Der Kapitalisierungssatz wird auf 1,48 % festgelegt (Durchschnitt der letzten 25 Jahre der Rendite 10-jähriger Bundesobligationen [Renditen von Obligationen – Monat | Datenportal der SNB])

## 8.2.2 Betrieb

Der Staat trägt die Betriebskosten des Bauwerks in Höhe von 225 000 Franken pro Jahr und Kilometer virtuell<sup>5</sup>. Die Kosten werden über 25 Jahre kapitalisiert und in 25 Jahresraten zinslos bezahlt.

<b>Betriebskosten [CHF/km/Jahr]</b>	225 000
Länge	725
Jährliche Betriebskosten	163 125
Anzahl Jahre für die Kapitalisierung	25
Zinssatz (festverzinslich)	1,48 %
<b>Kapitalisierung Betriebskosten (gerundet)</b>	<b>3 389 000</b>

**Abb. 5:** Betriebskosten Bauwerk

## 8.2.3 Gesamtkosten für einmalige Entschädigungen

Kapitalisierung Unterhaltskosten	28 169 000
Kapitalisierung Betriebskosten	3 389 000
<b>Unterhaltskosten + Betriebskosten [CHF/km/Jahr] (gerundet)</b>	<b>31 558 000</b>

**Abb. 6:** Unterhaltskosten + Betriebskosten Bauwerk

Der Staat übernimmt keine weiteren Unterhalts- und Betriebskosten als die oben erwähnten. Mit der Auszahlung dieser Beträge werden die Ansprüche vollständig und endgültig abgegolten; das Bauwerk geht danach vollständig in den Besitz und zu Lasten des ASTRA über. Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Staat von den Partnern oder von Dritten, die vom realisierten Projekt profitieren, eine Beteiligung an den Kosten für den Bau sowie für den Unterhalt und den Betrieb des Bauwerks verlangt.

So wird die Beteiligung des Staats an den voraussichtlichen Kosten der Überdeckung auf 114,11 Millionen Franken geschätzt, davon 82,55 Millionen Franken für den Bau der Überdeckung und 31,56 Millionen Franken als einmalige Abgeltung für deren Unterhalt und Betrieb. In der Schlussabrechnung, unter Berücksichtigung sämtlicher Beteiligungen und Kostenübernahmen der Partner, wird das Projekt der Autobahnüberdeckung auf rund 227 Millionen Franken veranschlagt.

## 8.2.4 Zahlungsvereinbarung – Vorschlag Einmalzahlung

Die sukzessiven Zahlungen sind Gegenstand eines Zahlungsplans mit Jahresraten (25 Jahresraten).

# 9 Zeitplan

Bei einer Annahme des Dekrets schaut die Planung der Autobahnüberdeckung wie folgt aus:

2025 (1. Halbjahr)	Erarbeitung und Vorbereitung des Aufgatedossiers
2025 (2. Halbjahr)	Öffentliche Auflage gemäss Plangenehmigungsverfahren des Bundes
2026–2027	Behandlung der Einsprachen und Erarbeitung des Bauprojektossiers
2028	Plangenehmigungsverfügung Erarbeitung der Aufgatedossiers und Analyse der Offerten
2029	Unterbreitung beim Grossen Rat eines Verpflichtungskredits für den Bau Volksabstimmung

<sup>5</sup> Dabei wird berücksichtigt, dass das ASTRA seinen Anteil am Projekt zu 42 % übernimmt, d. h. 1255 m - 530 m (82,55 Millionen Franken/195,57 Millionen Franken x 100 = 42 %) = 725 m zu Lasten des Staats und der Gemeinden.

---

2030	Ausarbeitung des Ausführungsprojekts
2031–2033	Beginn der Ausführungsarbeiten (Dauer: 3 Jahre inkl. Vorbereitungsarbeiten)
2034	Geplante Inbetriebnahme

Die detaillierte Planung ist in **Anhang 3** dargestellt (siehe A3 Detaillierte Planung).

## 10 Nachhaltigkeit

---

In der Botschaft 2018-DIME-187 vom 29. Januar 2019 zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny wurde die Analyse mit dem Tool Kompass21 wiedergegeben.<sup>6</sup> Diese Analyse wird für die Botschaft zum Verpflichtungskredit für das endgültige Projekt aktualisiert werden. Für die nächsten Projektphasen wird das ASTRA die notwendigen Studien fortsetzen, wobei das übergeordnete Ziel beibehalten wird, ein effizientes und proaktives Management der Strasseninfrastrukturen zu gewährleisten, indem die Effizienz und Sicherheit maximiert und gleichzeitig die Kosten und Umweltauswirkungen minimiert werden. Die Überdeckung wird nach dem Standard und Label SNBS-Infrastruktur erfolgen, mit dem sich Bauten für Mobilität, Wasser, Schutzbauten, Energie und Kommunikation nachhaltig planen, erstellen, betreiben und weiterentwickeln lassen. Um die Nachhaltigkeit der genannten Infrastrukturen zu bewerten, berücksichtigt der Standard den gesamten Lebenszyklus.

## 11 Schlussfolgerung

---

Das Projekt der Autobahnüberdeckung der N12 auf dem Gebiet der Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot und Villars-sur-Glâne ist für den Staat und die betroffenen Gemeinden eine einmalige Gelegenheit, zahlreiche Herausforderungen in den Bereichen Demografie, Raumplanung, Mobilität, Umwelt, Wohlbefinden der Bevölkerung und wirtschaftliche Entwicklung anzugehen. Die deutliche Erhöhung des Bundesbeitrags zur Finanzierung des Projekts ist ein wichtiger Ansporn für seine Verwirklichung. Die Aufwertung des Sektors wird eine einzigartige Gelegenheit bieten, den Wert der betroffenen Grundstücke zu steigern, wodurch die Überdeckung und ein Teil der Einrichtungen und Infrastrukturen, die für die Aufnahme von neuen Einwohnerinnen und Einwohnern und von neuen Tätigkeiten nötig sind, finanziert werden können.

Die beteiligten Partner sind von der herausragenden Bedeutung des Projekts für den gesamten Kanton überzeugt. Es handelt sich um eine Investition für künftige Generationen, die es ermöglichen wird, das kantonale Zentrum zum Nutzen der gesamten Freiburger Bevölkerung neu zu denken. Die Realisierung der Autobahnüberdeckung wird in der Tat einen bedeutenden Einfluss auf die Entwicklung in dieser auf kantonaler Ebene strategischen Arbeitszone haben.

In der Planungs- und in der Bauphase wie auch in Anbetracht des Entwicklungspotenzials, welches das Überdeckungsprojekt schaffen wird, wird das Projekt die Berufung dieses Sektors im Herzen der Agglomeration, sich zu einem bedeutenden urbanen Zentrum zu entwickeln, das in den kommenden Jahrzehnten ein möglicher Motor für eine nachhaltige Wirtschaft auf Kantonsebene sein wird, offenbaren. Die wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und ökologischen Effekte werden der gesamten Kantonsbevölkerung zugutekommen. Die erfolgreiche Umsetzung dieses ehrgeizigen städtischen Programms und die Qualität seiner Realisierung sind geeignet, die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons anzukurbeln.

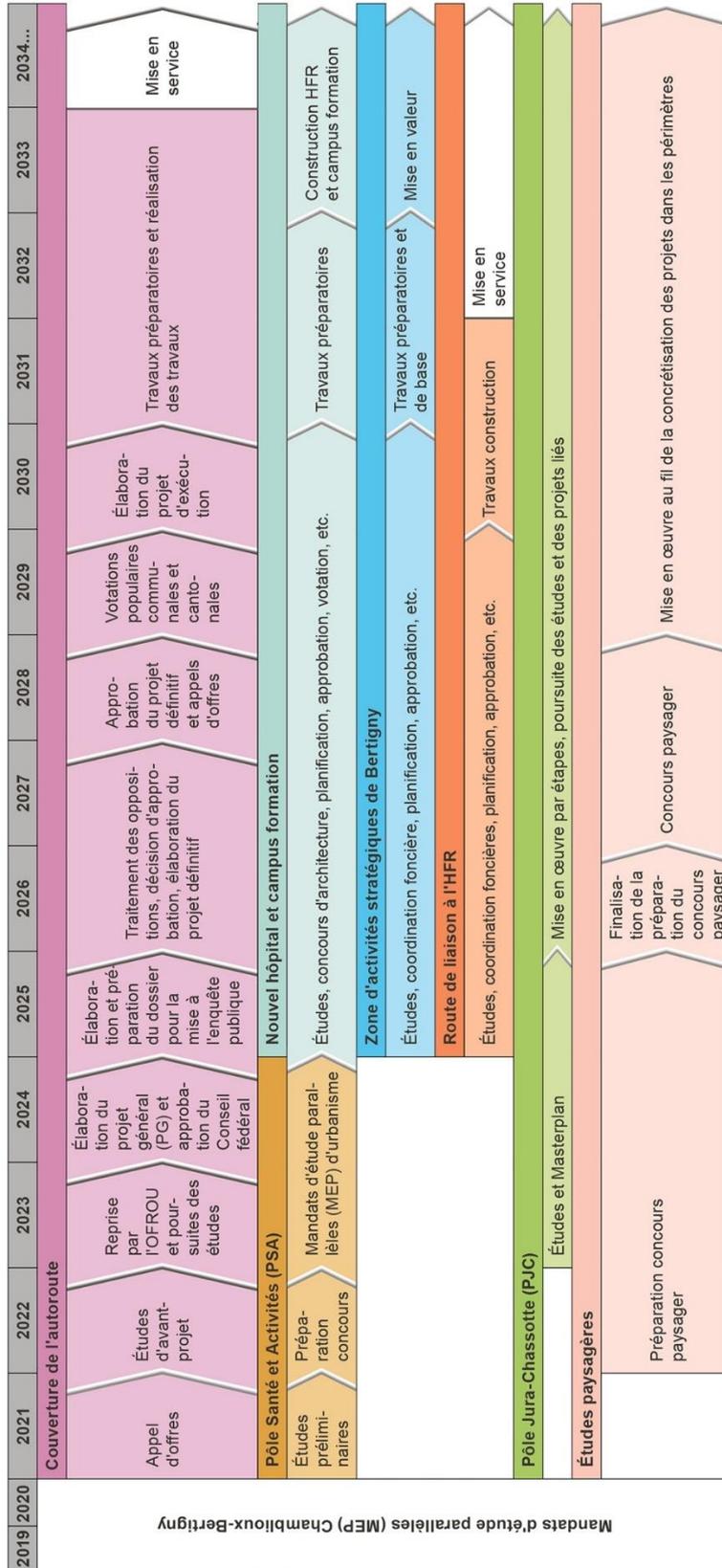
Der Staatsrat ersucht Sie aus den dargelegten Gründen, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

---

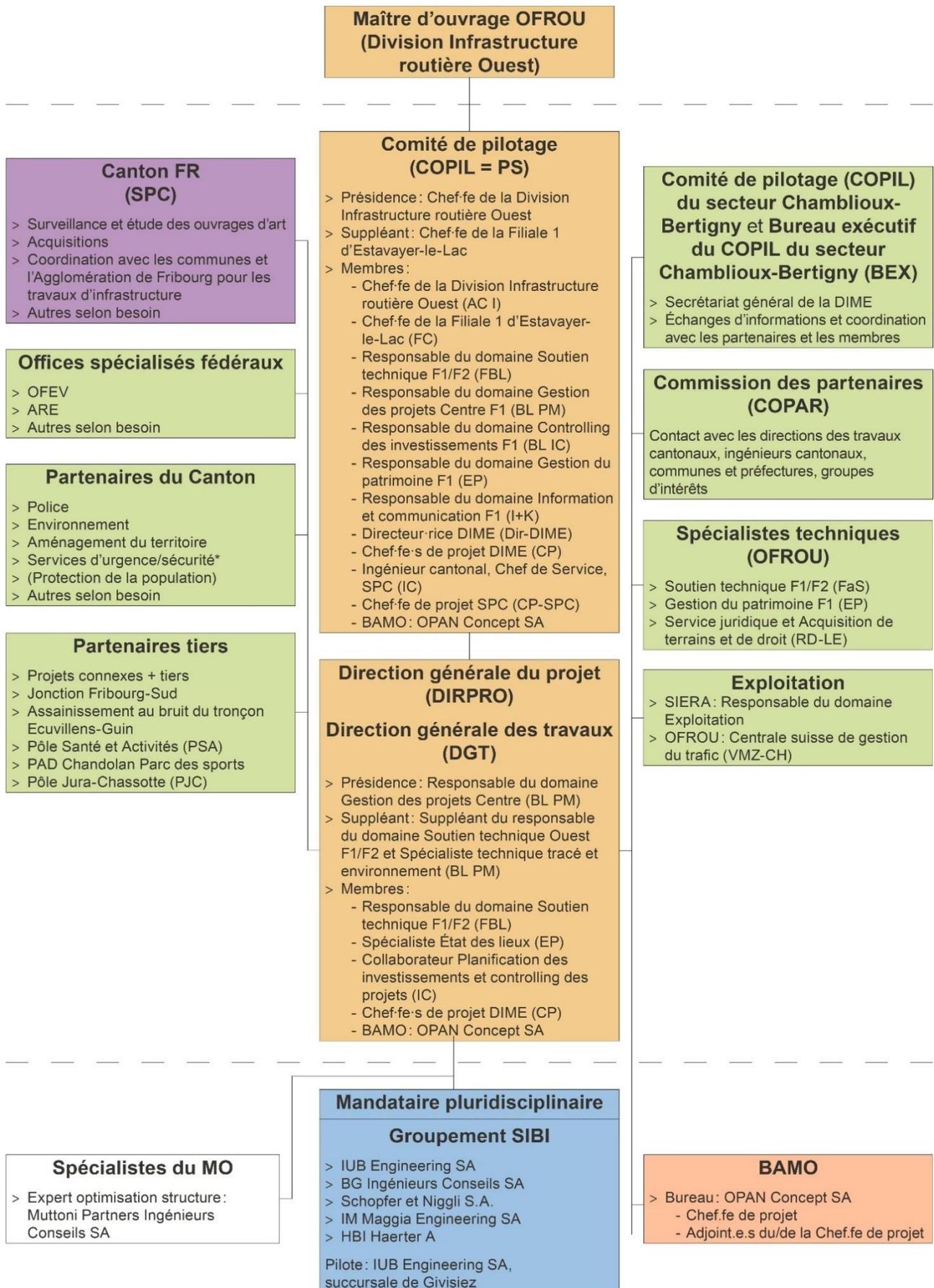
<sup>6</sup> Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny, S. 26 ff.

# 12 Anhänge

## A1 Vorläufige Gesamtplanung der vier Projekte, die aus dem Studienauftrag Chamblieux–Bertigny hervorgehen



## A2 Projektorganisation



# A3 Détaillée Planung

PHASES DU PROJET	2024	2025	2026	2027	2028
21 - GP	Elaboration du dossier (APR)	Transmission dossier au FU Consultation des offices fédéraux Transmission du dossier au CF			
33 - AP	Etablissement convention OFROU - SPC	Elaboration du dossier (APR)			
Mise à l'enquête publique (y.c traitement oppositions + décisions finale)		Vorprüfung (FU), Mâjet Defprüfung, y.c tirages Organisation ME y.c piquetage et avis perso Publication		Procédure DETEC = 24 mois: - Publication - Traitement oppositions - Décision finale	Approbation des plans par le SG-DETEC
Fouilles archéologiques		Mise à l'enquête publique 30j		Traitement des oppositions, décision d'approbation des plans	
32 - DP (études + approbation)		Elaboration des sondages archéologiques	Elaboration du dossier DP (y.c corrections retour DETEC)		Approbation du DP
41 - Appels d'offres				Etablissement DAO	Offres ENT
Votation populaire					
51 - Projet d'exécution					
52 - Exécution Travaux					
53 - Dossier d'ouvrage exécuté					

Planification évolutive en fonction des urgences détectées et des disponibilités financières

2029	2030	2031	2032	2033
	Elaboration des fouilles archéologiques			
	Adj. ENT			
	Votation populaire			
	Elaboration du projet d'exécution			
		TC Prép.	Réalisation - TC Chamblieux	
				DOR

## Annexe

GRAND CONSEIL

2024-DIME-251

Projet de décret :

Décret relatif à l'octroi d'une garantie conditionnelle en faveur de l'OFROU pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny

*Proposition de la commission ad hoc CAH-2024-015*

---

*Présidence* : Genoud (Braillard) François

*Membres* : Barras Eric, Baschung Carole, Bürgisser Nicolas, Esseiva Catherine, Kehl Roland, Senti Julia, Thévoz Ivan, Tritten Sophie, Wicht Jean-Daniel, Zurich Simon.

### Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

### Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

Le 28 novembre 2024

## Anhang

GROSSER RAT

2024-DIME-251

Dekretsentswurf:

Dekret über eine bedingte Garantie zugunsten des ASTRA für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux-Bertigny

*Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2024-015*

---

*Präsidium*: Genoud (Braillard) François

*Mitglieder*: Barras Eric, Baschung Carole, Bürgisser Nicolas, Esseiva Catherine, Kehl Roland, Senti Julia, Thévoz Ivan, Tritten Sophie, Wicht Jean-Daniel, Zurich Simon.

### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentswurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

Den 28. November 2024

## Annexe

GRAND CONSEIL

2024-DIME-251

Projet de décret:

**Cautonnement pour la deuxième partie des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG*

---

*Présidence* : Claude Brodard

*Vice-présidence* : Bruno Riedo

*Membres* : Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Jean-Daniel Schumacher

### Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

#### **IV.**

Le présent décret ~~n'est pas~~ est soumis au referendum financier facultatif.

### Vote final

Par 12 voix contre 0 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

---

*Le 4 décembre 2024*

## Anhang

GROSSER RAT

2024-DIME-251

Dekretsentwurf:

**Bürgerschaft für den zweiten Teil der Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux-Bertigny**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK*

---

*Präsidium* : Claude Brodard

*Vize-Präsidium* : Bruno Riedo

*Mitglieder*: Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Jean-Daniel Schumacher

### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

### Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

#### **IV.**

Dieses Dekret untersteht ~~nicht dem Referendum~~ fakultativen Finanzreferendum.

### Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

---

*Den 4. Dezember 2024*

**A1**



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-104

### Création d'un cadre légal plus précis pour l'exploitation des gravières

---

Auteurs :	Kubski Grégoire / Kolly Gabriel
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	25.04.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	25.04.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	13.11.2024

---

#### I. Résumé de la motion

Les motionnaires demandent que la tâche de la surveillance des sites de gravière soit donnée au canton, afin de garantir une égalité de traitement pour toutes les exploitations à l'échelle cantonale. Ils considèrent en effet que les actuelles dispositions applicables en matière de suivi des exploitations de matériaux sont difficilement lisibles et que cela entraîne de réelles incertitudes quant à la responsabilité du canton, des préfectures et des communes. Ils rappellent que la surveillance de tels sites demande des compétences spécifiques difficilement accessibles pour les communes alors que le canton dispose de spécialistes. Dans la mesure où l'exploitation de ressources naturelles peut causer de nombreux dérangements, il existe selon les motionnaires un intérêt public à disposer d'une base légale plus détaillée et claire encadrant l'extraction de matériaux, y compris les installations de recyclage de matériaux inertes présentes sur certains sites.

En particulier, les motionnaires demandent la création d'une base légale spécifique aux gravières et au recyclage de matériaux dont la surveillance, applicable à toutes les exploitations, relèverait de la compétence exclusive du canton. Il est question également de critères de qualité pour les matériaux remblayés et de la mise en place d'un régime de sanctions avec un véritable effet dissuasif.

#### II. Réponse du Conseil d'Etat

##### 1. Cadre légal actuel

L'exploitation d'un site d'extraction est autorisée par le biais d'un permis de construire, délivré par la préfecture, et d'une autorisation d'exploitation selon l'article 155 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC), délivrée par la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME).

Ainsi, en vertu des articles 165 et 167 LATEC :

- > l'autorité communale veille au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions du permis. En cas de travaux non conformes, elle en informe le préfet (art. 165 al. 1 LATEC) ;

- > les organes qui ont été appelés à donner un préavis ont aussi la faculté d'exercer cette surveillance ; le cas échéant, ils requièrent l'intervention de la commune ou du préfet (art. 165 al. 2 LATeC) ;
- > en cas de travaux non conformes, il revient au préfet d'ordonner, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux.

En sus des tâches qui incombent au canton en matière d'examen des dossiers d'aménagement, de permis de construire et de remise en état relatifs à l'extraction des matériaux, un contrôle renforcé des sites d'exploitation est inscrit depuis 2010 dans la LATeC. Est ainsi prévu un double suivi des exploitations de matériaux par le canton :

- > un rapport annuel (art. 162 LATeC) ;
- > le renouvellement de l'autorisation d'exploitation selon l'article 155 LATeC, tous les cinq ans, incluant une réévaluation du montant des garanties financières déposées en faveur de la DIME (art. 158 LATeC).

La qualité des matériaux admissibles pour le remblayage est définie dans l'ordonnance fédérale du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED).

Les installations de recyclage de matériaux minéraux (tri, concassage) sont soumises à autorisation d'exploiter au sens de l'article 17 al. 1 de la loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets (LGD) délivrées par la DIME.

S'agissant des éventuelles sanctions pénales à prononcer par les préfetures, les dispositions de l'article 173 LATeC sont applicables. A relever en particulier que l'alinéa 1 let. c de cette disposition prévoit que la personne qui contrevient aux conditions d'une autorisation d'exploitation est passible d'une amende jusqu'à 50 000 francs.

## **2. Situation actuelle du suivi des exploitations de matériaux**

Une cinquantaine de sites d'exploitation de matériaux, incluant les gravières, les carrières et les décharges de types A et B selon l'OLED, est en activité dans le canton. Les activités de recyclage ne concernent qu'un nombre limité de sites d'exploitation de matériaux et se font majoritairement sur des sites dédiés.

Le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) est en charge du double suivi des sites d'exploitation prévu par la LATeC. D'une part, il coordonne le renouvellement de l'autorisation d'exploitation avec les services concernés, en particulier le Service de l'environnement (SEn) et le Service des forêts et de la nature (SFN). D'autre part, il veille à la transmission du rapport annuel par les exploitants, qu'il soumet, au besoin, au SFN, section Nature et paysage, et au SEn, section Gestion des déchets.

A ce jour, le suivi effectué par le SeCA et les services spécialisés n'inclut pas de visite systématique des sites en activité. Le SeCA, le SEn et le SFN ne procèdent à des visions locales que de manière ponctuelle, par exemple à la demande de l'exploitant ou de la commune, ou lors d'une dénonciation. Le SeCA et le SEn constatent pour leur part que de tels contrôles sont rares, à l'inverse du SFN, qui observe que les situations nécessitant une intervention de sa part sont fréquentes.

Les installations de recyclage de matériaux minéraux font l'objet de contrôles indépendants conduits par le SEn.

### 3. Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît que les contrôles à effectuer dans le cadre du suivi des sites d'exploitation de matériaux sont complexes et touchent à de nombreux domaines spécialisés. Il relève que le système actuel est perfectible. Il constate toutefois que la première responsabilité du contrôle du respect de la législation et des conditions des permis incombe aux communes. Un renforcement des contrôles spontanés par les services cantonaux reviendrait ainsi à réduire les compétences communales.

Des mesures d'ampleur limitée peuvent être envisagées à court terme (coordination avec les communes concernées, visite systématique des sites d'exploitation lors du renouvellement de l'autorisation d'exploitation). Néanmoins, le Conseil d'Etat constate qu'actuellement, les ressources en personnel disponibles ne permettent pas aux services concernés d'envisager un suivi allant au-delà des contrôles prévus dans la législation actuelle, notamment si ce suivi doit inclure une visite régulière des sites. Les ressources supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre d'un suivi qui comprendrait des visites bisannuelles de chaque site d'exploitation peuvent être conséquentes (plusieurs équivalents plein-temps [EPT]). Une telle surveillance inclurait une surveillance relative au suivi des eaux souterraines, au contrôle des matériaux de remblai, au suivi des mesures de compensation écologiques, au respect des conditions fixées pour l'aire forestière ainsi qu'à toutes les autres conditions fixées dans les autorisations délivrées.

Le Conseil d'Etat propose que les coûts engendrés par ce nouveau suivi soient couverts par le prélèvement d'un émolument versé par l'exploitant. Afin de ne pas préteriter les exploitations de petite taille, il conviendrait de moduler le tarif des émoluments, par exemple selon la taille de l'exploitation ou des volumes exploités.

Le Conseil d'Etat reconnaît que la solution proposée par les motionnaires présente l'avantage de centraliser le contrôle des sites d'exploitation de matériaux et permet de renforcer la surveillance de ces activités, notamment sous l'angle de la protection de l'environnement et de la nature. Il se justifie par conséquent de modifier la législation par le biais d'une adaptation de la LATeC, tout en relevant le transfert de compétences des communes à l'Etat qu'elle engendrera.

En ce qui concerne le régime de sanctions, le Conseil d'Etat rappelle que des dispositions existent dans la législation actuelle. Il est néanmoins constaté que très souvent, l'application de ces dispositions n'engendre pas les effets incitatifs voulus.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter la motion.



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-104

### Schaffung eines präziseren gesetzlichen Rahmens für den Kiesabbau

---

Urheber:	Kubski Grégoire / Kolly Gabriel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	25.04.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	25.04.2023
Antwort des Staatsrats:	13.11.2024

---

#### I. Zusammenfassung der Motion

Die Motionäre fordern, dass die Aufgabe der Überwachung von Kiesgruben dem Kanton übertragen wird, um eine Gleichbehandlung aller Ausbeutungen auf kantonaler Ebene zu gewährleisten. Sie sind nämlich der Ansicht, dass die derzeit geltenden Bestimmungen zur Überwachung von Materialausbeutungen schwer verständlich sind und dass dies zu Unsicherheiten bezüglich der Verantwortung des Kantons, der Oberämter und der Gemeinden führt. Sie weisen zudem darauf hin, dass die Überwachung solcher Standorte spezifische Kompetenzen erfordert, die für die Gemeinden schwer zugänglich sind, während der Kanton über das nötige Fachpersonal verfügt. Weil die Nutzung natürlicher Ressourcen zu zahlreichen Störungsereignissen führen kann, besteht nach Ansicht der Motionäre ein öffentliches Interesse an einer detaillierteren und klareren gesetzlichen Grundlage für den Materialabbau, einschliesslich der an bestimmten Standorten vorhandenen Anlagen für die Verwertung von Inertstoffen.

Insbesondere fordern die Motionäre die Schaffung einer spezifischen Rechtsgrundlage für Kiesgruben und Materialverwertungen, deren Überwachung für alle Standorte in die alleinige Zuständigkeit des Kantons fallen soll. Weiter geht es um Qualitätskriterien für das Auffüllmaterial und die Einführung von Strafbestimmungen mit abschreckender Wirkung.

#### II. Antwort des Staatsrats

##### 1. Geltender rechtlicher Rahmen

Der Betrieb einer Abbaustelle wird über eine Baubewilligung, die vom Oberamt ausgestellt wird, und eine Abbaubewilligung nach Artikel 155 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), die von der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) ausgestellt wird, bewilligt.

So gilt nach den Artikeln 165 und 167 RPBG:

- > Die Gemeindebehörde überwacht die Befolgung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bewilligungsbedingungen. Bei widerrechtlichen Arbeiten informiert sie die Oberamtsperson (Art. 165 Abs. 1 RPBG).
- > Die Organe, die im Bewilligungsverfahren ein Gutachten abgeben mussten, haben ebenfalls die Möglichkeit, diese Aufsicht auszuüben; gegebenenfalls verlangen sie das Einschreiten der Gemeinde oder der Oberamtsperson (Art. 165 Abs. 2 RPBG).
- > Bei nicht konformen Arbeiten kann die Oberamtsperson von Amtes wegen oder auf Antrag die vollständige oder teilweise Einstellung der Arbeiten anordnen.

Zusätzlich zu den Aufgaben, die dem Kanton bei der Prüfung der Planungs-, Baubewilligungs- und Instandstellungsdossiers im Zusammenhang mit dem Materialabbau zukommen, ist seit 2010 im RPBG eine verstärkte Kontrolle der Materialabbaustellen verankert. Konkret ist eine doppelte Überwachung der Materialausbeutung durch den Kanton vorgesehen, und zwar über:

- > einen jährlichen Bericht (Art. 162 RPBG);
- > die fünfjährige Erneuerung der Abbaubewilligung gemäss Artikel 155 RPBG, einschliesslich einer Neubewertung der Höhe der zugunsten der RIMU hinterlegten finanziellen Sicherheiten (Art. 158 RPBG).

Die Qualität der für die Auffüllung zulässigen Materialien ist in der Bundesverordnung vom 4. Dezember 2015 über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA) festgelegt.

Die Anlagen zur Wiederverwertung (Sortieren, Brechen von Material) von mineralischen Materialien bedürfen einer Bewilligung der RIMU im Sinne von Artikel 17 Abs. 1 des Gesetzes vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung (ABG).

Bezüglich allfälliger strafrechtlicher Sanktionen, die von den Oberämtern zu verhängen sind, gilt Artikel 173 RPBG. Insbesondere ist zu beachten, dass nach Absatz 1 Bst. c dieser Bestimmung mit Busse bis zu 50 000 Franken bestraft wird, wer den Bedingungen der Abbaubewilligung zuwiderhandelt.

## **2. Aktueller Stand der Aufsicht über die Materialabbaustellen**

Im Kanton sind rund 50 Materialabbaustellen in Betrieb, darunter Kiesgruben, Steinbrüche und Deponien des Typs A oder B gemäss VVEA. Verwertungsaktivitäten betreffen nur eine begrenzte Anzahl von Materialabbaustellen und finden überwiegend an dedizierten Standorten statt.

Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) ist für die im RPBG vorgesehene doppelte Überwachung der Abbaustandorte zuständig. Einerseits koordiniert es die Erneuerung der Abbaubewilligungen mit den betroffenen Ämtern, insbesondere mit dem Amt für Umwelt (AfU) und dem Amt für Wald und Natur (WNA). Andererseits stellt es sicher, dass die Betreiber den jährlichen Bericht einreichen, den es bei Bedarf dem WNA, Sektion Natur und Landschaft, und dem AfU, Sektion Abfall und Altlasten, unterbreitet.

Stand heute umfasst die Überwachung durch das BRPA und die spezialisierten Ämter keine systematischen Besichtigungen der aktiven Standorte. Das BRPA, das AfU und das WNA führen nur punktuell Ortsbegehungen durch, beispielsweise auf Antrag des Betreibers oder der Gemeinde oder infolge einer Anzeige. Das BRPA und das AfU berichten, dass solche Kontrollen selten sind,

während das WNA festhält, dass es häufig zu Situationen kommt, die ein Eingreifen des WNA erfordern.

Das AfU führt unabhängig davon Kontrollen von Verwertungsanlagen durch.

### **3. Schlussfolgerung**

Der Staatsrat räumt ein, dass die im Rahmen der Überwachung der Materialabbaustellen durchzuführenden Kontrollen komplex sind und zahlreiche Fachbereiche betreffen. Er stellt fest, dass das derzeitige System verbessert werden kann. Er weist gleichzeitig darauf hin, dass die Hauptverantwortung für die Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften und der Bewilligungsbedingungen bei den Gemeinden liegt. Eine Verstärkung der Stichprobenkontrollen durch die kantonalen Behörden käme daher einer Beschneidung der Gemeindekompetenzen gleich.

Kurzfristig sind Massnahmen in begrenztem Umfang denkbar (Koordination mit den betroffenen Gemeinden, systematische Begehung der Anlagen bei Erneuerung der Abbaubewilligung). Eine Überwachung, die über die gesetzlich vorgeschriebenen Kontrollen hinausgeht, ist jedoch für die betroffenen Ämter mit den derzeit zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen nicht denkbar, insbesondere wenn diese Überwachung eine regelmässige Begehung der Standorte umfassen soll, weil eine Überwachung mit zweijährlichen Begehungen jeder einzelnen Materialabbaustelle mehrere zusätzliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) erforderte. Zu einer solchen Überwachung gehörte auch die Überwachung des Grundwassers, die Kontrolle des Auffüllmaterials, die Überwachung der ökologischen Ausgleichsmassnahmen sowie der Einhaltung der Auflagen für Waldflächen und aller anderen in den Bewilligungen festgelegten Auflagen.

Der Staatsrat schlägt vor, die durch diese neue Überwachung verursachten Kosten über eine vom Betreiber zu entrichtende Gebühr zu decken. Um kleinere Betriebe nicht zu benachteiligen, müsste der Gebührentarif gestaffelt werden, z. B. nach Betriebsgrösse oder abgebauter Menge.

Der Staatsrat anerkennt, dass die von den Motionären vorgeschlagene Lösung den Vorteil hat, die Kontrolle der Materialabbaustellen zu zentralisieren und eine verstärkte Überwachung dieser Tätigkeiten zu ermöglichen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Umwelt- und Naturschutzes. Es ist daher gerechtfertigt, die Gesetzgebung durch eine Anpassung des RPBG zu ändern, wobei der Staatsrat erneut darauf hinweist, dass damit eine Übertragung von Zuständigkeiten von den Gemeinden auf den Staat verbunden ist.

In Bezug auf strafrechtliche Sanktionen erinnert der Staatsrat daran, dass es in der aktuellen Gesetzgebung entsprechende Bestimmungen gibt. Allerdings hat die Anwendung dieser Bestimmungen in sehr vielen Fällen nicht die erwünschte Anreizwirkung.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen.



## Rapport 2024-DIME-223

29 octobre 2024

### — Compensation des émissions de CO<sub>2</sub> dans le canton de Fribourg

*Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport faisant suite au postulat 2019-GC-32 Ralph Alexander Schmid, transmis au Conseil d'Etat le 28 février 2019, relatif à Compensation des émissions de CO<sub>2</sub> dans le canton de Fribourg.*

### Table des matières

1	Introduction	2
2	Mise en oeuvre	2
3	Conclusion	2

---

---

## 1 Introduction

---

Par le postulat cité en titre, le député Schmid a demandé au Conseil d'Etat de rédiger un rapport sur la possibilité de créer une plateforme Internet afin de proposer aux citoyen-ne-s des projets régionaux permettant de compenser leurs émissions de CO<sub>2</sub> de manière volontaire. Les projets pourraient émaner des communes comme du Canton, mais également de monde de l'économie ou du privé. Cette plateforme pourrait être élaborée avec d'autres cantons intéressés à collaborer.

Dans sa réponse du 2 avril 2019, le Conseil d'Etat a proposé d'accepter ce postulat en souhaitant dans un premier temps aborder les responsables de la Fondation Carbon Fri<sup>1</sup> pour vérifier dans quelle mesure et à quelles conditions leurs activités pourraient être étendues à un public plus large, jugeant plus judicieux de profiter de l'existence d'une plateforme déjà bien en place plutôt que de démultiplier les plateformes. Ce postulat a été accepté par le Grand Conseil le 23 mai 2019.

## 2 Mise en oeuvre

---

Depuis la prise en considération du postulat 2019-GC-32, des discussions fructueuses ont eu lieu avec la Fondation Carbone Fri sur un calculateur carbone pour les particuliers. Ce choix du Conseil d'Etat a ainsi rendu « caduque » la nécessité d'étudier la possibilité même de la création d'une (nouvelle) plateforme, des démarches pouvant être entamées directement pour élargir l'offre d'une plateforme existante.

Les travaux d'élaboration de l'outil ont été entamés. Durant cette période d'élaboration, d'autres partenaires (cantons, villes) sont entrés dans la discussion et l'ont temporairement réorientée sur la mutualisation du développement du calculateur, remettant notamment en cause la gouvernance du projet, la répartition du financement ainsi que l'échéance pour la mise à disposition de l'outil au public. Une solution a été trouvée en novembre 2022, la gouvernance du projet restant ainsi en mains fribourgeoises (Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg CCIF + Carbon Fri) ; l'outil final pouvant cependant être mis à disposition d'autres partenaires.

Le calculateur a finalement pu être mis en ligne au printemps 2024 et une news publiée à ce propos le 17 avril 2024. Ce calculateur prend en compte les différents aspects de la vie quotidienne en plus des voyages et transports et permet de faciliter la compensation en soutenant des projets fribourgeois. L'outil prévoit pour les utilisateurs la possibilité de créer un compte et de conserver leurs données afin notamment d'observer l'évolution de leurs comportements et les impacts en termes d'empreinte carbone.

## 3 Conclusion

---

Les démarches réalisées desservant déjà « l'étape suivante » (mise à disposition d'une plateforme de calcul d'émissions CO<sub>2</sub> facilitant la compensation des émissions grâce à des projets régionaux) de celle demandée par le postulat, les mesures demandées par le Grand Conseil dans son postulat 2019-GC-32 afin d'étudier la possibilité de

---

<sup>1</sup> Créée en février 2018 par la Banque cantonale de Fribourg, la Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg (CCIF) et l'entreprise spécialisée Climate Services, la Fondation a pour but de favoriser une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> par les entreprises fribourgeoises. Pour ce faire, elle attribue le label « CARBON FRI » à celles qui s'engagent à diminuer leurs émissions et à investir dans la Fondation une contribution par tonne de CO<sub>2</sub> rejetée dans l'atmosphère. L'entier des fonds récoltés est injecté dans le tissu économique fribourgeois en soutenant des projets locaux de réduction d'émissions.

---

créer une plateforme permettant à la population fribourgeoise de compenser ses émissions carbone de manière volontaire grâce à des projets régionaux sont ainsi réalisées.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport et des mesures prises suite à la prise en considération du postulat 2019-GC-32.



## Bericht 2024-DIME-223

29. Oktober 2024

### — Kompensation von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Kanton Freiburg

*Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2019-GC-32 Ralph Alexander Schmid, das am 28. Februar 2019 an den Staatsrat überwiesen wurde und die Kompensation von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Kanton Freiburg zum Gegenstand hatte.*

### Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Umsetzung	2
3	Schlussfolgerung	3

---

---

## 1 Einleitung

---

Mit dem im Titel erwähnten Postulat ersuchte Grossrat Schmid den Staatsrat, einen Bericht zu verfassen über die Möglichkeit, eine Internet-Plattform zu erstellen, die den Bürgerinnen und Bürgern regionale Projekte zur freiwilligen Kompensation ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen anbietet. In diesem Zusammenhang, so das Postulat, wären Projekte der Gemeinden und des Kantons, aber auch aus der Wirtschaft oder des privaten Sektors denkbar. Diese Plattform könnte in Zusammenarbeit mit anderen interessierten Kantonen entwickelt werden.

In seiner Antwort vom 2. April 2019 schlug der Staatsrat vor, das Postulat anzunehmen. Gleichzeitig gab er an, zuerst mit den Verantwortlichen der Stiftung Carbon Fri<sup>1</sup> sprechen zu wollen, um zu prüfen, inwiefern und unter welchen Bedingungen ihr Angebot für ein breiteres Publikum erweitert werden könnte, da er es für sinnvoller hielt, eine bereits etablierte Plattform zu nutzen, als die Plattformen zu vervielfältigen. Der Grosse Rat hat das Postulat am 23. Mai 2019 erheblich erklärt.

## 2 Umsetzung

---

Seit der Erheblicherklärung des Postulats 2019-GC-32 fanden fruchtbare Gespräche mit der Stiftung Carbon Fri über einen CO<sub>2</sub>-Rechner für Privatpersonen statt. Mit dem Entscheid des Staatsrats zur Vorgehensweise war es nicht mehr nötig, die Möglichkeit der Schaffung einer (neuen) Plattform zu untersuchen. Stattdessen konnten direkt Schritte eingeleitet werden, um das Angebot einer bereits bestehenden Plattform zu erweitern.

Die Arbeiten zur Entwicklung des Instruments wurden in Angriff genommen. Während dieser Entwicklungsphase beteiligten sich andere Partner (Kantone, Städte) an den Gesprächen und legten den Schwerpunkt vorübergehend auf die gemeinsame Entwicklung des Rechners, wodurch insbesondere die Projekt-Governance, die Aufteilung der Finanzierung sowie die Frist für die Bereitstellung des Rechners für die Öffentlichkeit in Frage gestellt wurden. Im November 2022 wurde eine Lösung gefunden, mit der die Projekt-Governance in Freiburger Händen bleibt (Handels- und Industriekammer des Kantons Freiburg HIKF + Carbon Fri). Das fertige Produkt kann jedoch auch anderen Partnern zur Verfügung gestellt werden.

Der Rechner konnte im Frühjahr 2024 online gestellt werden und am 17. April 2024 wurde eine News dazu veröffentlicht. Der Rechner berücksichtigt neben Reisen und Transport auch die verschiedenen Aspekte des täglichen Lebens und ermöglicht es, den Ausgleich durch die Unterstützung von Freiburger Projekten zu erleichtern. Der Rechner sieht für die Nutzerinnen und Nutzer die Möglichkeit vor, ein Konto einzurichten und ihre Daten zu speichern, um insbesondere die Entwicklung ihres Verhaltens und die Auswirkungen auf ihren Treibhausgas-Fussabdruck zu beobachten.

---

<sup>1</sup> Die im Februar 2018 von der Freiburger Kantonalbank, der Handels- und Industriekammer des Kantons Freiburg (HIKF) und dem spezialisierten Unternehmen Climate Services ins Leben gerufene Stiftung hat zum Ziel, die Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Freiburger Unternehmen zu fördern. Zu diesem Zweck vergibt sie das Label «CARBON FRI» an Unternehmen, die sich verpflichten, ihre Emissionen zu reduzieren und pro ausgestossene Tonne CO<sub>2</sub> einen Beitrag in die Stiftung zu investieren. Die gesamten so gesammelten Gelder werden in die Freiburger Wirtschaft investiert, indem lokale Projekte zur Emissionsreduzierung unterstützt werden.

---

### 3 Schlussfolgerung

---

Da die realisierten Massnahmen mit der Bereitstellung einer Plattform zur Berechnung der CO<sub>2</sub>-Emissionen, welche die Kompensation der Emissionen durch regionale Projekte erleichtert, bereits die Etappe nach der im Postulat geforderten Etappe abdecken, kann die Forderung des Grossen Rates im Postulat 2019-GC-32 (Prüfung der Möglichkeit, eine Plattform zu schaffen, die es der Freiburger Bevölkerung ermöglicht, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen freiwillig durch regionale Projekte zu kompensieren) als erfüllt betrachtet werden.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Bericht und die Massnahmen, die infolge der Erheblicherklärung des Postulats 2019-GC-32 ergriffen wurden, zur Kenntnis zu nehmen.