

**MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL**

**AU CONSEIL GENERAL**

**MISE A DISPOSITION DE LA PATINOIRE SAINT-LÉONARD  
SOUS FORME D'UN DROIT DE SUPERFICIE  
ET  
PARTICIPATION FINANCIERE AUX TRAVAUX DE TRANSFORMATION**

**(du 19 septembre 2017)**



**VILLE DE FRIBOURG**

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Table des matières .....</b>                                       | <b>2</b>  |
| <b>1. Préambule .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>2. Historique des projets de patinoires .....</b>                  | <b>3</b>  |
| <b>2.1 Evolution du site de Saint-Léonard .....</b>                   | <b>3</b>  |
| <b>2.2 Les projets du secteur de Saint-Léonard .....</b>              | <b>5</b>  |
| <b>3. PAD du secteur de Saint-Léonard.....</b>                        | <b>7</b>  |
| <b>3.1 PAD 2006 .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>3.2 Modifications du PAD .....</b>                                 | <b>7</b>  |
| <b>3.2.1 Périmètre du PAD .....</b>                                   | <b>8</b>  |
| <b>3.2.2 Bâtiments démolis.....</b>                                   | <b>8</b>  |
| <b>3.2.3 Périmètres d'évolution .....</b>                             | <b>8</b>  |
| <b>3.2.4 Accès aux bâtiments .....</b>                                | <b>9</b>  |
| <b>3.2.5 Arborisation .....</b>                                       | <b>9</b>  |
| <b>3.2.6 Liaisons avec le stade de Saint-Léonard .....</b>            | <b>9</b>  |
| <b>4. Le projet de la patinoire 1 .....</b>                           | <b>10</b> |
| <b>5. Structure juridique.....</b>                                    | <b>11</b> |
| <b>6. Contenu du contrat constitutif de droit de superficie .....</b> | <b>13</b> |
| <b>7. Financement du projet.....</b>                                  | <b>16</b> |
| <b>7.1 Investissement .....</b>                                       | <b>16</b> |
| <b>7.2 Exploitation.....</b>  | <b>16</b> |
| <b>8. Conclusion .....</b>  | <b>16</b> |

## Message du Conseil communal

au

### Conseil général

(du 19 septembre 2017)

#### **N° 22 - 2016-2021      Mise à disposition de la patinoire Saint-Léonard sous la forme d'un droit de superficie et participation financière aux travaux transformation**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

Par le présent message, le Conseil communal a l'honneur de solliciter le Conseil général pour la mise à disposition de la patinoire Saint-Léonard par l'octroi d'un droit de superficie à la société l'Antre SA et pour la participation financière de **CHF 8'000'000.--** de la Ville de Fribourg aux travaux de transformation de dite patinoire.

#### **1. Préambule**

Dans le cœur de la population fribourgeoise, le hockey sur glace ainsi que l'équipe du HC Fribourg Gottéron tiennent incontestablement une place particulière. En effet, le nom même de l'équipe fait rayonner la ville et le canton de Fribourg dans la Suisse entière voire au-delà. De par ce fait, la patinoire Saint-Léonard est sans nul doute un « monument » pour les Fribourgeoises et les Fribourgeois, faisant partie du patrimoine local et de la vie même de la Cité des Zaehringen.

Toutefois, après 35 ans de bons et loyaux services, le bâtiment construit en 1982 ne répond plus aux normes actuelles en matière de sécurité et d'accueil. Une réflexion quant à sa transformation et à sa mise aux normes était donc nécessaire. Son agrandissement est lui motivé par les besoins d'un club de ligue A et par l'augmentation du nombre de places spectateurs.

Les travaux d'agrandissement et de rénovation de la patinoire 1 (P1) seront réalisés par une société privée, l'Antre SA. En parallèle, la Ville de Fribourg a engagé les réflexions sur les infrastructures connexes dont les travaux doivent être effectués de concert avec le projet de la P1, soit la construction de nouveaux locaux en lien avec la patinoire 2 (vestiaires, service des sports, fédération sportive de niveau national), la construction d'un parking de 300 places et le réaménagement des espaces publics du secteur, afin de donner à ce site une véritable identité.

Le présent Message traite donc de l'octroi d'un droit distinct et permanent (DDP) et d'une contribution unique en faveur de l'Antre SA, société en charge du projet de la P1. Les parties publiques du programme, soit de la patinoire 2 (P2), du parking et des espaces publics, sont traitées en parallèle dans le Message n° 21.

#### **2. Historique des projets de patinoires**

##### **2.1 Evolution du site de Saint-Léonard**

Le site sportif de Saint-Léonard s'est développé sur la partie sud du Plateau d'Agy, en lieu et place d'un ancien vallon comblé et aplani. Il est situé à cheval sur les Communes de Granges-Paccot et de Fribourg. La première construction à s'être implantée sur le site en 1982 est la P1. Elle a pris place entre la route de Morat et l'ancienne allée du Cimetière aujourd'hui disparue.



Figure 1 : le site Saint-Léonard en 2002 avec la P1 et la salle des fêtes

En 1990, un concours d'architecture remporté par l'architecte Claudine Lorenz traçait les grandes lignes du site sportif Saint-Léonard, en proposant la construction de bâtiments de part et d'autre d'une agora, délimitée au nord et au sud par deux portiques et impliquant le déplacement de l'allée du Cimetière. La salle des fêtes et le premier élément du portique ont été inaugurés en 1998.

En 2006, l'adoption d'un Plan Spécial a inscrit le concept développé par le concours dans un document de planification, soit une agora bordée au nord et au sud par un portique, derrière lesquels viennent s'implanter de nouveaux bâtiments.

Par la suite, la halle omnisport (2008) et la P2 (2010) sont venues compléter les bâtiments initialement présents sur le site et ont ainsi fait de Saint-Léonard un véritable pôle sportif. Ces constructions ont impliqué le déplacement de l'allée du Cimetière au nord des patinoires. Le projet Poya avec la construction de la galerie souterraine d'accès au pont, ainsi que la réalisation de la halte ferroviaire sur la ligne Fribourg-Berne, sont eux aussi venus modifier passablement la configuration du site initial, en renforçant ses connexions avec le réseau routier et ferroviaire cantonal et national.

De nombreux projets de patinoires se sont succédé sur le site. Suite à l'abandon des précédents projets, une Task Force s'est constituée, afin de relancer les réflexions relatives à la création d'une nouvelle patinoire sur le site de Saint-Léonard. Dans le courant du printemps 2016, la Task Force HCFG a informé le Conseil d'Etat, les Conseils communaux de Granges-Paccot et de la Ville de Fribourg, ainsi que la Préfecture de son nouveau projet étudié par le bureau BFIK architectes à Fribourg. Suite à cette présentation, une décision conjointe a été prise par toutes les parties, afin de faciliter la réalisation de ce projet d'agrandissement, de rénovation et de mise aux normes.



Figure 2 : le site Saint-Léonard en 2016

## 2.2 Les projets du secteur de Saint-Léonard

En parallèle aux réflexions en cours pour les patinoires, le secteur de Saint-Léonard fait aujourd'hui l'objet de nombreux projets, qui illustrent la profonde mutation. Une partie des projets sont portés par des tiers, avec lesquels la Ville coordonne les opérations. Ils justifient la réflexion portée sur le réaménagement des espaces publics de l'entier du secteur, permettant ainsi la connexion et la mise en valeur des différents projets, afin de créer la nouvelle porte d'entrée de la ville.

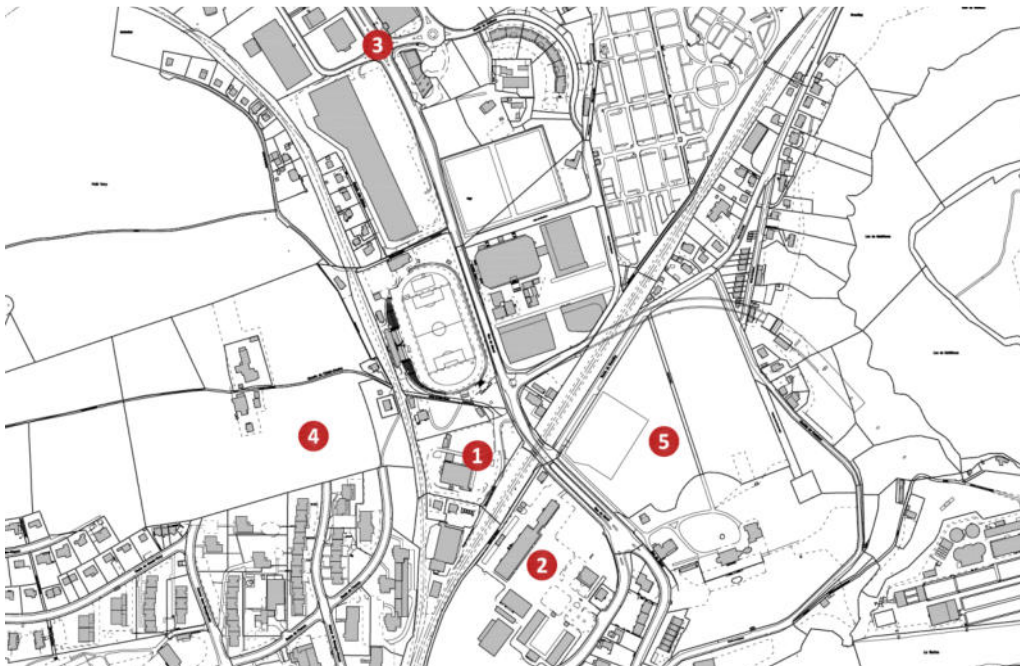


Figure 3 : projets dans le secteur de Saint-Léonard

### **1. Le PAD H2léO et la construction de la piscine**

A la fin de l'année 2016, une étude de faisabilité a été effectuée par le bureau KPA Architectes SA à Fribourg sur la parcelle des anciens abattoirs, afin de vérifier la possibilité d'implanter une piscine et un programme tertiaire connexe sur ce site. Suite aux vérifications effectuées et aux conclusions positives de cette étude, l'abrogation du PAD actuel et la réalisation d'un nouveau PAD pour ce secteur ont été engagées. L'examen préalable est actuellement en cours.

Une mise en concurrence est par la suite prévue, afin de choisir les mandataires qui réaliseront le complexe. La Ville de Fribourg construira la partie publique du programme soit la piscine et il s'agira de rechercher un investisseur qui financera le reste du programme. L'octroi d'un droit distinct et permanent (DDP) sera soumis au Conseil général.

### **2. La caserne de la Poya**

Le site de la caserne de la Poya est propriété de l'Etat de Fribourg. La parcelle de près de 5 hectares est idéalement située au cœur de la nouvelle centralité. La cessation des activités militaires est envisagée à l'horizon 2022.

La libération de ce secteur permettra le développement d'un quartier sur ce site central et extrêmement bien desservi. Un nouveau morceau de ville verra ainsi le jour et modifiera passablement l'image du secteur.

### **3. Projets de la Commune de Granges-Paccot / MEP Plateau d'Agy**

Du côté de la Commune de Granges-Paccot, de nombreux projets ont vu le jour ces dernières années entre le site de Saint-Léonard et l'autoroute. D'autres sont également prévus à plus ou moins long terme le long de la route de Morat. Une densification sensible du secteur est donc envisagée ces prochaines années.

La révision du Plan d'aménagement local (PAL) de la Commune de Granges-Paccot prévoit le développement du secteur par Plans d'aménagement de détail (PAD).

### **4. Torry-Est**

Un PAD prévoit le développement d'un quartier sur la colline du Torry. Le projet est pour l'instant suspendu.

### **5. Parc de la Poya**

Un plan de gestion des boisés du parc de la Poya est établi et se déploie progressivement.

### 3. PAD du secteur de Saint-Léonard

Le secteur de Saint-Léonard est régi par un PAD depuis 2006. Ce plan a permis la réalisation des infrastructures existantes à ce jour mais n'autorise toutefois pas d'envisager des modifications notables sur le site.

#### 3.1 PAD 2006

Le PAD de 2006 a fixé les grands principes pour le développement du secteur de Saint-Léonard, soit la définition de quatre aires à bâtir pour des constructions d'intérêt général, d'une aire permettant la construction de deux portiques se faisant face et délimitant un espace de rencontre. Il délimite également une aire destinée à des activités sportives de plein air, sur laquelle se sont installés les terrains synthétiques de football, initialement situés de l'autre côté de la route de Morat et remplacés par un centre commercial.

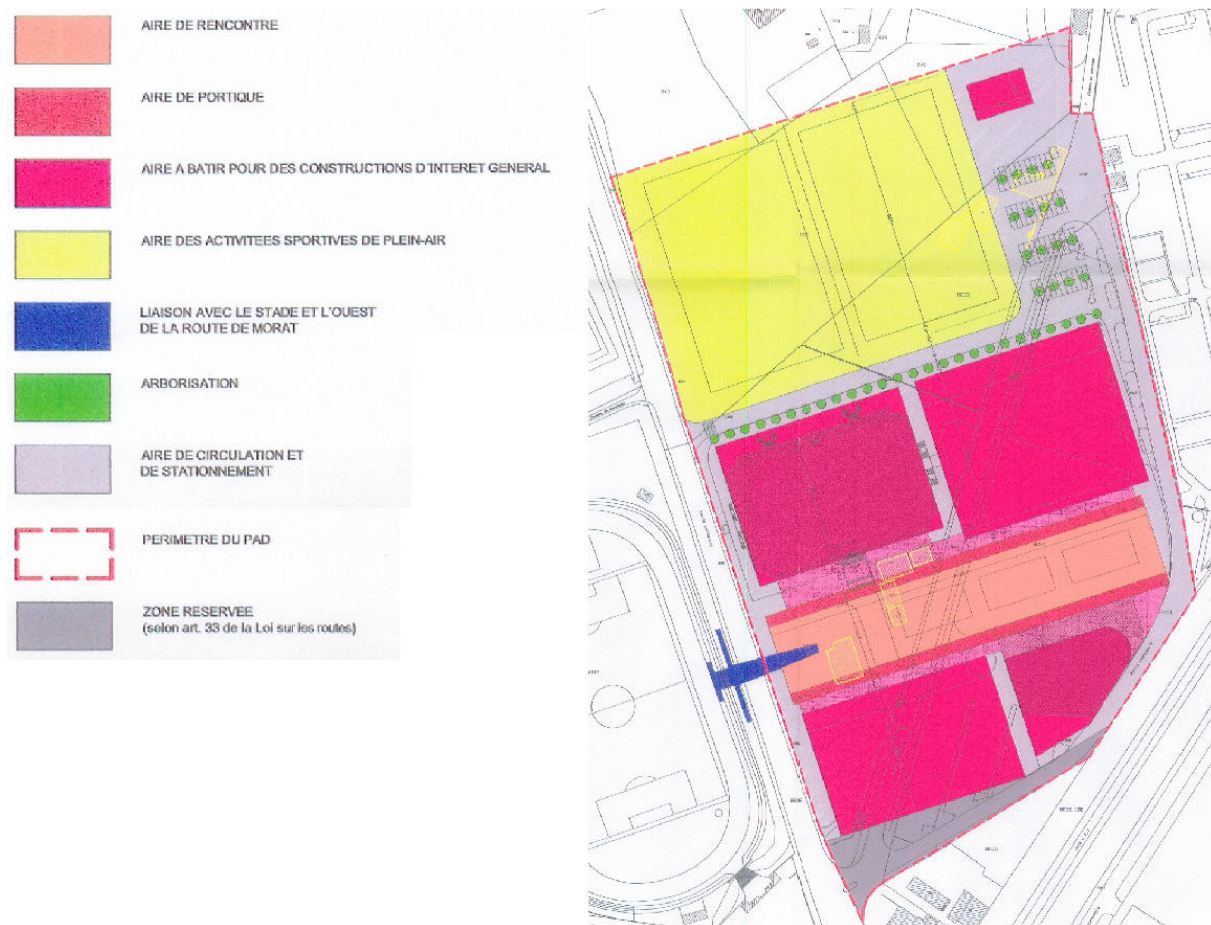


Figure 4 : PAD de 2006

#### 3.2 Modifications du PAD

Le plan de 2006 ne permettant ni l'agrandissement de la P1, ni la construction du parking de 300 places prévu dans le nouveau projet, une modification du PAD de 2006 a dû être engagée. L'examen préalable a été sollicité conjointement par les Communes de Granges-Paccot et de Fribourg le 7 novembre 2016. Un retour est parvenu aux deux Communes le 10 février 2017. Des modifications ont dû être apportées suite aux remarques émises par les différents Services. La mise à l'enquête publique s'est déroulée du 17 juin au 16 juillet 2017, puis la sollicitation de l'examen final a eu lieu en septembre 2017. Une approbation du PAD par la DAEC devrait donc intervenir début 2018.

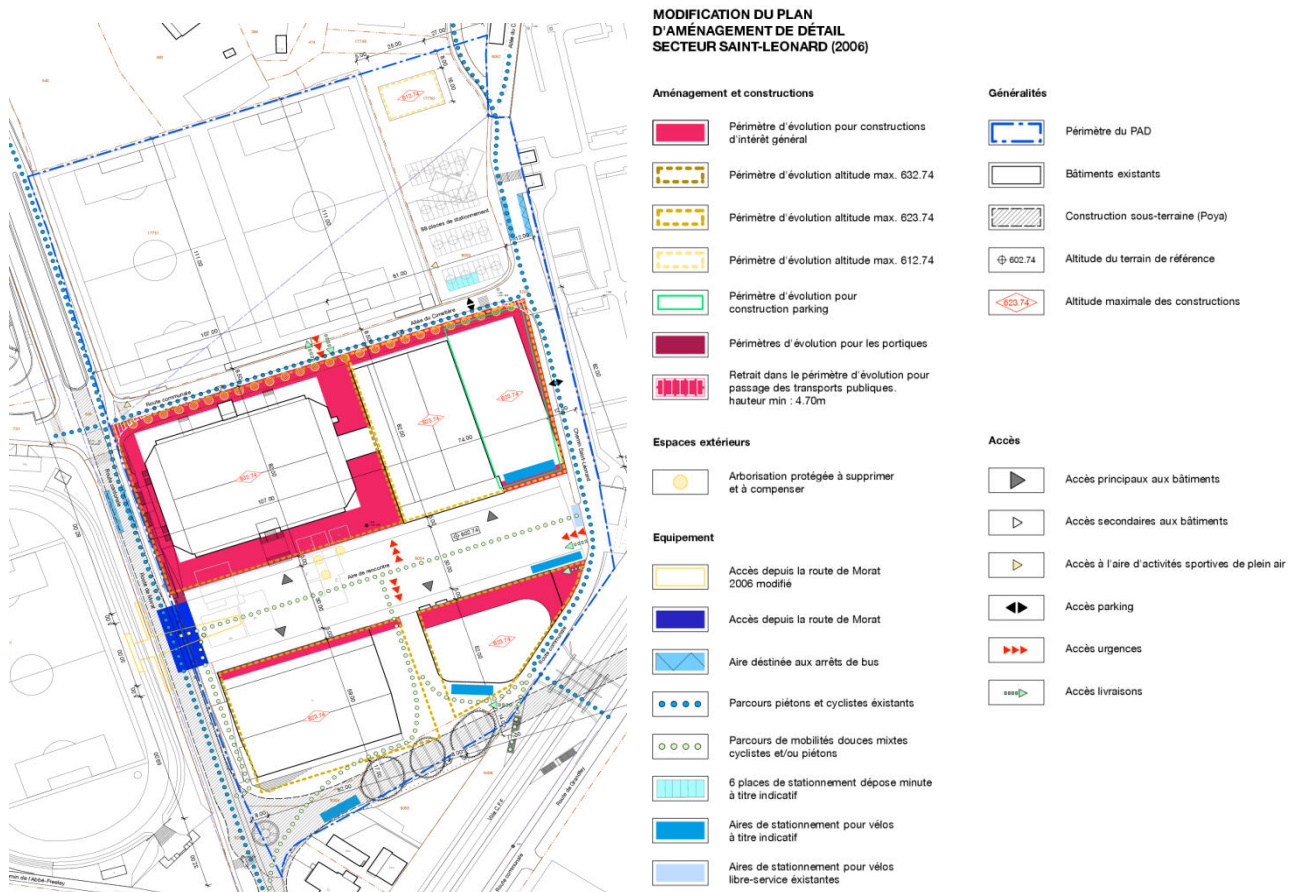


Figure 5 : modifications du PAD : extension des périmètres d'évolution pour la P1, la P2 et le parking. Plan

Afin de permettre la réalisation du projet de la P1, les agrandissements de la P2 et la construction du parking, les éléments suivants ont été modifiés :

### 3.2.1 Périmètre du PAD

Le périmètre du Plan Spécial n'a pas été modifié. Une légère adaptation sera entreprise lors de la révision du PAL de la Ville de Fribourg, afin de faire correspondre la limite du nouveau PAD aux limites de parcelles qui, suite à la réalisation du projet Poya, sont en cours de modification dans le secteur (adaptation du parcellaire au nouveau tracé de la route de Morat, création d'une parcelle pour les aérations de la galerie d'accès au pont, etc.).

### 3.2.2 Bâtiments démolis

Les constructions sous forme de conteneurs actuellement situées sur l'agora disparaîtront, ce qui permettra de dégager l'espace et d'envisager l'intégralité des accès aux bâtiments du secteur par cet espace central. Les programmes des différents locaux provisoires seront intégrés dans la nouvelle P1.

### 3.2.3 Périmètres d'évolution

Afin de permettre l'implantation de la P1, de la P2 et du parking, les périmètres d'évolution des constructions ont été modifiés. Pour la P1, la P2 et le parking, ils ont été étendus au nord sur l'allée du Cimetière. Au sud, ils viennent s'appuyer sur le portique de l'agora. Le périmètre d'évolution de la P1 est étendu à l'est, afin de rejoindre le périmètre d'évolution de la P2. A l'ouest, il s'aligne sur le périmètre du PAD, jusqu'au trottoir de la route de Morat.






En coupe, la hauteur maximale autorisée pour tous les périmètres était de 21 mètres. Cette hauteur a été conservée pour le périmètre d'évolution de la P2 mais a été portée à 30 mètres pour le périmètre d'évolution de la P1.

#### Aménagement et constructions

-  Nouveau périmètre d'évolution pour constructions d'intérêt général
-  Aire d'implantation hauteur maximale 30m
-  Aire d'implantation hauteur maximale 21m
-  Aire d'implantation parking hauteur maximale 21m

#### Généralités

-  Périmètre du PAD
-  602.74 Altitude du terrain de référence
-  623.74 Altitude maximale des constructions

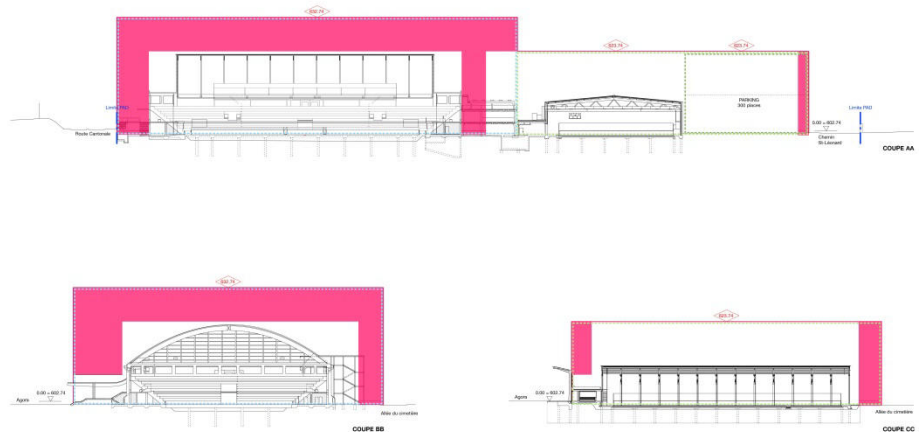


Figure 6 : modifications du PAD : extension des périmètres d'évolution pour la P1, la P2 et le parking. Coupes

### 3.2.4 Accès aux bâtiments

Les nouveaux accès à la patinoire se feront uniquement depuis l'agora. Seule l'entrée des visiteurs des équipes adverses se trouvera à l'allée du Cimetière, afin de permettre le transfert direct des visiteurs depuis les cars à l'intérieur du nouveau bâtiment.

### 3.2.5 Arborisation

L'extension du périmètre d'évolution des constructions vers le nord a impliqué la suppression de l'allée d'arbres prévue dans le Plan Spécial actuel. Cette allée d'arbres n'avait toutefois jamais été réalisée. Les trois arbres qui subsistent encore sur l'agora seront quant à eux abattus. En effet, l'agora doit permettre l'accueil de nombreuses manifestations. La compensation de ces arbres n'est malheureusement pas réalisable sur le site, la plus grande partie des surfaces étant construite, l'espace restant étant dévolu aux terrains synthétiques ou construit en souterrain (trémie Poya). Les arbres seront compensés sur le site de Saint-Léonard au sens large. Une végétalisation des toitures doit être envisagée pour les nouveaux bâtiments.

### 3.2.6 Liaisons avec le stade de Saint-Léonard

L'accès à l'agora depuis la route de Morat se révèle aujourd'hui compliqué, la construction de la trémie Poya ayant coupé le lien entre les deux espaces. L'indication qui préconise la réalisation d'une passerelle dans le Plan Spécial actuel a été supprimée au profit d'un périmètre de liaison. Le développement du projet d'espace public permettra d'étudier la future liaison.

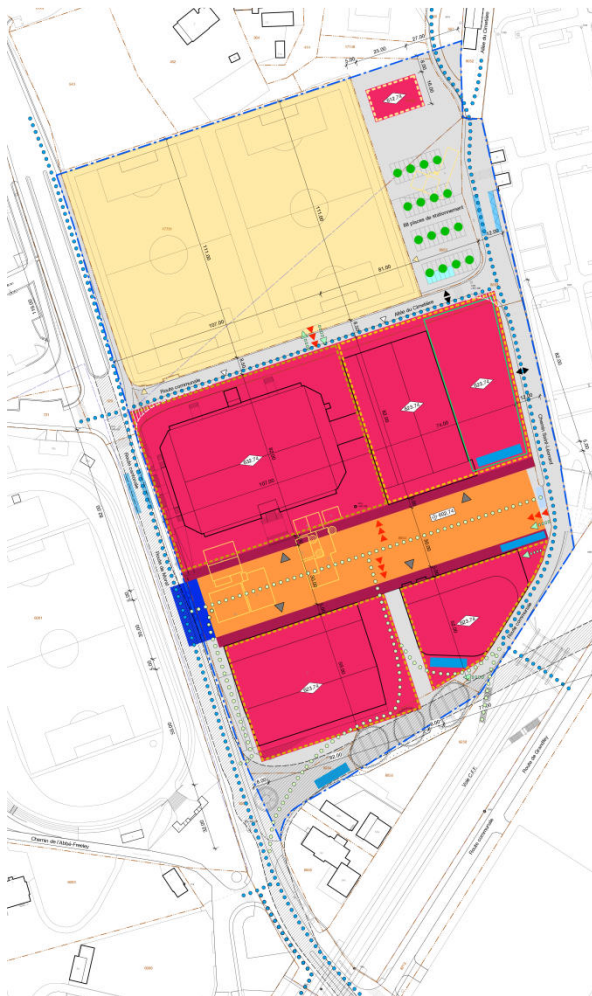


Figure 7 : plan du PAD 2017

#### PLAN D'AMÉNAGEMENT DE DÉTAIL ACTUALISÉ

| Aménagement et constructions   | Généralités   |
|--|---|
| Périètre d'évolution pour constructions d'intérêt général                                      | Périètre du PAD   |
| Périètre d'évolution altitude max. 632.74  | Limites parcellaires fixes                                  |
| Périètre d'évolution altitude max. 623.74  | Limites communales  |
| Périètre d'évolution altitude max. 612.74  | Bâtiments existants   |
| Périètre d'évolution pour construction parking   | Bâtiments existants à démolir                               |
| Périètres d'évolution pour les portiques   | Construction sous-terraine (Poya)                           |
| Retrait dans le périmètre d'évolution pour passage des transports publics. hauteur min : 4.70m | Altitude du terrain de référence                            |
|  | Altitude maximale des constructions                         |
| Espaces extérieurs   | Accès   |
| Aire de rencontre (construction en sous-sol)   | Accès principaux aux bâtiments                              |
| Aire réservée aux activités sportives de plein air   | Accès secondaires aux bâtiments                             |
| Arborisation de compensation à titre indicatif   | Accès à l'aire d'activités sportives de plein air           |
| Arborisation protégée à supprimer et à compenser   | Accès parking   |
|  | Accès urgences  |
|  | Accès livraisons  |
| Equipement   |   |
| Aire de transport et de mobilité   | Accès depuis la route de Morat                              |
| 6 places de stationnement dépose minute à titre indicatif                                      | Aire destinée aux arrêts de bus                             |
| Aires de stationnement pour vélos à titre indicatif  | Parcours piétons et cyclistes existants                     |
| Aires de stationnement pour vélos libre-service existantes                                     | Parcours de mobilités douces mixtes cyclistes et/ou piétons |

#### 4. Le projet de la P1

Le concept retenu par les architectes pour le projet de la P1 ne prévoit plus la démolition complète du bâtiment existant mais :

- le maintien de la structure en béton des gradins actuels;
- la création de nouveaux gradins en partie supérieure, afin de permettre l'accueil total de 8'500 spectateurs contre 6'700 actuellement;
- le rapatriement de tous les éléments construits actuellement situés sur l'agora à l'intérieur du volume de la P1.

Ce concept permet d'obtenir un bâtiment cohérent et d'une volumétrie simple susceptible d'accueillir l'entier du programme. L'importance de ce dernier impose un agrandissement dans toutes les directions ainsi qu'en hauteur. Le PAD actuel ne permettant pas un agrandissement d'une telle importance, il a été nécessaire de le réviser.

De nombreux locaux actuellement utilisés par la Ville de Fribourg pour ses écoles ainsi que par la population se trouvent actuellement dans ce bâtiment. Il a fallu leur trouver une place au sein du nouveau projet. La Ville de Fribourg conserve donc une entrée ainsi que des vestiaires publics dans le périmètre de la P1, du même ordre que ceux dont elle dispose aujourd'hui.

L'option choisie présente des avantages non négligeables: les gradins actuels sont conservés, ce qui permet de garder un «effet chaudron». La P2 ne sera pas démolie contrairement ce que prévoyait un projet précédent. Enfin, sur le plan sportif, le HC Fribourg-Gottéron pourra continuer à jouer durant les travaux.

La participation des collectivités publiques s'élèvera à CHF 30 millions au maximum, le reste étant financé par des investisseurs privés.

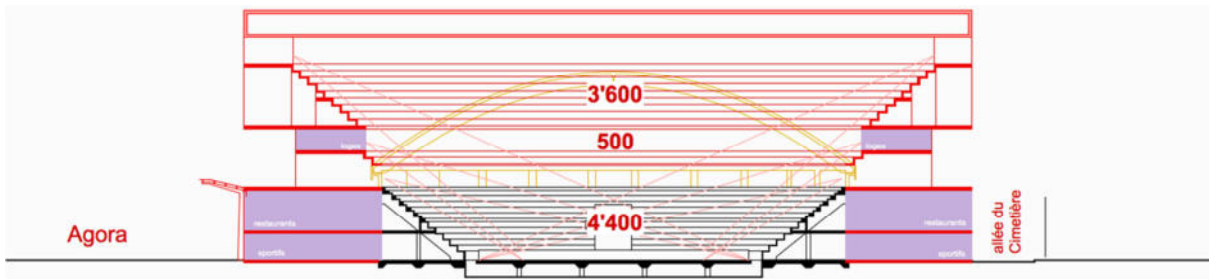


Figure 8 : coupe sur la nouvelle patinoire

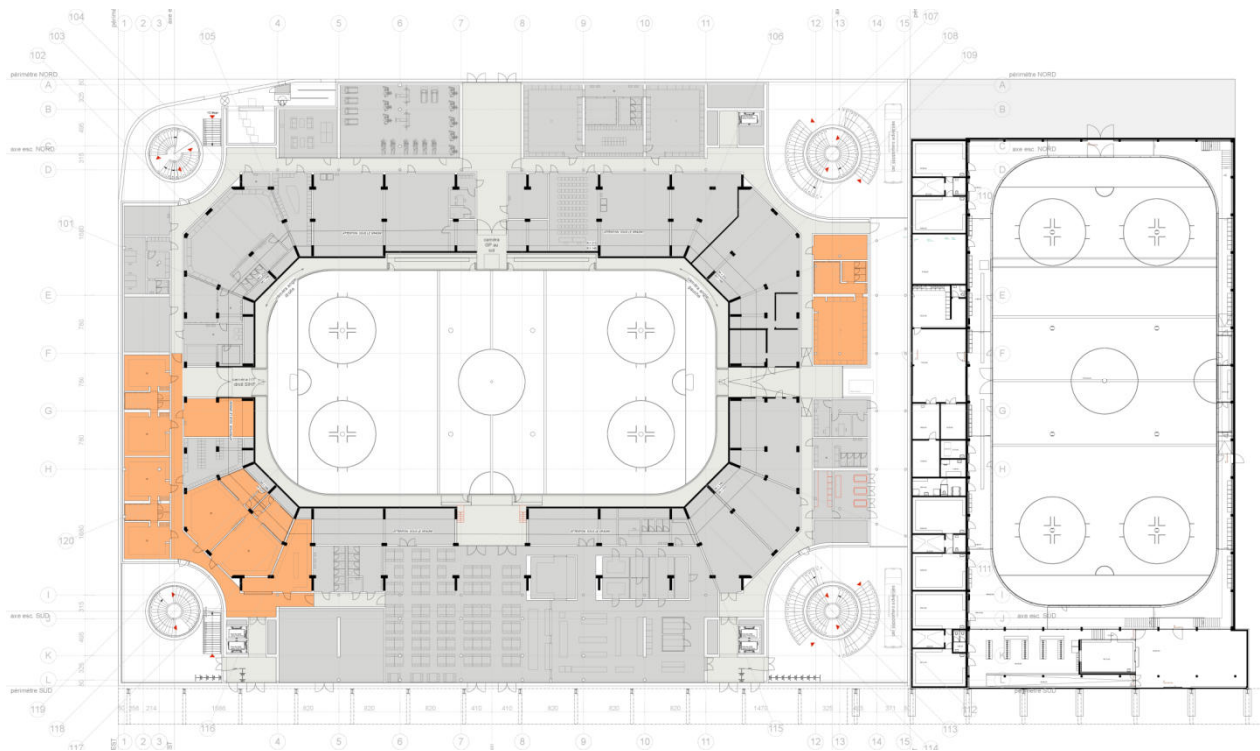


Figure 9 : locaux à disposition de la Ville de Fribourg dans le périmètre de la patinoire 1

## 5. Structure juridique

La société l'Antre SA a été créée par des actionnaires de la société HC Fribourg-Gottéron SA, afin d'agrandir et de transformer la patinoire actuelle et de trouver les fonds nécessaires à cette réalisation. Cette société sera la bénéficiaire unique des participations financières des collectivités publiques (Ville et Etat de Fribourg). C'est également elle seule qui sera responsable du respect des décisions et des contrats de subventionnement.

Les négociations entre la Ville de Fribourg et la société l'Antre SA ont abouti pour la mise à disposition de la patinoire 1 sous la forme d'un contrat de droit de superficie au sens des articles 675 et 779 ss du Code civil (CC). Il est admis qu'en soi, l'octroi d'un droit distinct et permanent sous forme de droit de superficie à un partenaire privé n'est pas assujéti au droit des marchés publics. En effet, la collectivité ne commande rien mais au contraire « loue » (ou « vend ») l'utilisation du terrain qui lui appartient, contre le paiement d'une rente de superficière. Autrement dit, le versement par le partenaire privé d'une rente de superficière correspond au cas de figure où la collectivité loue (ou vend) une parcelle contre rémunération, de sorte qu'elle ne commande rien (cf. JEAN-MICHEL BRAHIER, Partenariat public-privé et concession de travaux, in : Journées suisses du droit de la construction 2017, p. 99; JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Le concours d'investisseur, in : Marchés publics 2014, Zurich/Bâle/Genève 2014, p. 367-368).

Dans le cadre du projet, il y a également lieu de relever qu'à l'issue de la transformation de la P1, l'installation ne reviendra pas à la Ville de Fribourg ni en propriété ni en location. Il n'y a donc pas de commande de la part de la collectivité. L'exemption s'applique également aux marchés de mise à disposition des infrastructures sportives aux collectivités ; elles n'auront pas besoin de procéder à une mise en concurrence de la prestation consistant à fournir aux usagers (écoles et public) une patinoire en état de marche; cette prestation sera nécessairement fournie par l'Antre SA, propriétaire des installations.

Pour la phase ultérieure, le droit des marchés publics n'est également pas applicable. Le projet ne sera pas réalisé par l'Etat et/ou la Ville de Fribourg, mais par l'Antre SA qui n'est pas un organisme de droit public. Selon l'Accord OMC, un organisme de droit public est une entité qui satisfait aux trois conditions **cumulatives** suivantes :

- elle doit avoir la personnalité juridique;
- elle doit dépendre étroitement de la collectivité publique, soit parce qu'elle est financée en majorité par celle-ci, soit parce qu'elle est soumise à un pouvoir de contrôle de celle-ci;
- elle doit avoir été créée spécifiquement pour satisfaire des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial. Un intérêt général bénéficie directement à la collectivité, par opposition à l'intérêt propre de l'entité.

En l'espèce, l'Antre SA a certes la personnalité juridique. Elle n'est toutefois pas un pouvoir public adjudicateur. Son actionariat est entièrement en mains privées et la gestion de la société ne sera pas soumise à un contrôle des collectivités publiques atteignant le seuil de la matérialité propre au droit des marchés publics. Le projet ne tombe pas non plus sous le coup des marchés publics au motif qu'il serait subventionné par les collectivités publiques : toutes formes de subventions prise en compte, le montant de celles-ci n'atteindra pas les 50% de la valeur du projet (cf. art. 8 al. 2 lit. b AIMP).

A partir de ces conclusions négatives, force est de constater que le droit des marchés publics n'est pas applicable, quand bien même certains aspects du projet relèvent de l'intérêt général :

- a) En vertu de la réglementation fédérale, cantonale et communale en matière de sport et de formation scolaire, la réalisation et la mise à disposition d'infrastructures sportives sont des buts d'intérêt général. Cela ressort en particulier des dispositions suivantes :
- L'art. 80 de la Constitution cantonale (RSF 10.1) dispose que l'Etat et les communes doivent favoriser les loisirs contribuant à l'équilibre et au développement personnel de la population. Ils doivent également veiller à la promotion de la pratique du sport.
  - L'article 12 alinéa 1 de la loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp; RS 415.0) prévoit que les cantons encouragent l'activité physique et sportive quotidienne dans le cadre de l'enseignement scolaire. Ils veillent à ce que les installations et les équipements nécessaires soient disponibles.

- La loi cantonal sur le sport (LSport ; RSF 460.1) prévoit que l'Etat soutient en priorité la construction d'infrastructures sportives destinées au sport scolaire. Il peut également soutenir la construction d'installations sportives de niveaux cantonal et national destinées au sport de loisirs et/ou au sport de performance. (art. 8). Quant à l'article 19 du règlement cantonal sur le sport (RSport ;RSF 460.11), il dispose que la subvention des infrastructures sportives est régie par la loi cantonale fribourgeoise relatives aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4).
- L'article 6 du règlement communal de la Ville pour les écoles enfantines et primaires, intitulé « éducation physique et natation », mentionne que dans toutes les classes trois leçons hebdomadaires d'éducation physique seront dispensées. De plus, chaque mois, les élèves bénéficient d'après-midi sportifs lors desquels ils pratiquent, entre autres, le patinage.

b) Il est probable que l'arrêté cantonal de subventionnement fixera des obligations à la société l'Antre SA, tout comme le prévoit l'acte constitutif du droit de superficie : celle de réaliser effectivement les travaux projeté (avec une révocation des subventions en cas de non-réalisation ou de non-respect des délais) et celle de respecter ce faisant un certain cahier des charges.

Il est cependant nécessaire de considérer le projet dans son ensemble dans la mesure où son équilibre financier en dépend. C'est alors l'élément prépondérant qui emporte la qualification juridique du tout<sup>1</sup> ; or, il apparaît que les éléments d'intérêt général ne sont ici pas prépondérants : le projet est assujéti à des conditions de rentabilité et à un but lucratif, non seulement pour sa réalisation mais aussi (et surtout) parce que l'Antre SA devra ensuite assurer l'exploitation de ses infrastructures. En conséquence, l'Antre SA doit donc intégrer ces coûts d'exploitation dans son plan financier. Elle ne peut pas partir de l'idée que les collectivités publiques reprendront les installations à leur compte; elle ne bénéficie d'aucune garantie financière tant de la Ville que de l'Etat.

## 6. Contenu du contrat constitutif de droit de superficie

Le droit de superficie est défini par l'article 675 alinéa 1 CC : « Les constructions et autres ouvrages établis au-dessus ou au-dessous d'un fonds, ou unis avec lui de quelque autre manière durable, peuvent avoir un propriétaire distinct, à la condition d'être inscrits comme servitudes au registre foncier ». Les articles 779 ss CC portent plus spécifiquement sur le droit de superficie distinct et permanent (ou DDP) qui a la particularité d'être immatriculé comme immeuble au registre foncier (article 779 alinéa 3 CC).

### - L'assiette du DDP

La Ville de Fribourg est propriétaire de l'article 8054 du Registre foncier de la Commune de Fribourg, d'une superficie de 30'214 m<sup>2</sup> sur lequel sont construits la P1, la P2, la halle omnisports ainsi que la salle des fêtes.

La parcelle sera divisée en deux. Le nouvel article ainsi créé, d'une superficie de 9'005 m<sup>2</sup>, sera grevé du DDP concédé. Cette manière de procéder simplifie le contenu de l'acte et évite de reporter les charges foncières existantes sans lien avec le DDP.

---

<sup>1</sup> Cf. l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 22 décembre 2010, affaire Markkinaoikeus, C-215/2009.



#### - La durée du DDP et la rente superficière

Le contrat est conclu pour une durée de 60 ans.

Le DDP est octroyé à titre gratuit. Il a toutefois une valeur qui a été fixée à CHF 7 millions. Ce montant correspond à un prix de CHF 12.99 par m<sup>2</sup> /an, soit pour une surface de 9005 m<sup>2</sup>, à un montant de CHF 116'975.--/an. L'Etat a apporté une appréciation positive de cette valeur dans le calcul de la participation financière de la Ville de Fribourg.

- **La cession du bâtiment et des installations existants**

Dès l'inscription au registre foncier, l'Antre SA deviendra propriétaire des constructions et des installations. L'immeuble est transféré tel que vu et connu de la bénéficiaire. Toute garantie est exclue, dans les limites de la loi. Les aéro-refroidisseurs seront toutefois installés sur la P2. Ils seront propriété de l'Antre SA et feront l'objet d'un contrat de servitude.

- **Adaptation des équipements et installations techniques**

Les coûts concernant les investissements de liaison d'installations (interfaces) seront à la charge de l'Antre SA pour ce qui est des installations venant servir la P1 et à la charge de la Ville de Fribourg pour les installations de liaison venant servir les bâtiments de la Ville de Fribourg.

- **Utilisation de la P1**

La patinoire sera utilisée principalement par le HC Fribourg-Gottéron et ses différentes équipes du mouvement junior. L'utilisation par les écoles et le public sera garanti pendant toute la durée du droit de superficie dans les limites fixées dans une convention séparée. Il s'agira notamment de garantir à tous les utilisateurs actuels (y.c le club de patinage artistique et les clubs de hockey amateurs) un accès aux deux patinoires. Même si le HC Fribourg-Gottéron sera le locataire principal de la P1, la convention mentionnera clairement les temps de glace à conserver en faveur des « tiers ». De même, le HC Fribourg-Gottéron devra trouver des solutions afin de permettre à certaines de ses équipes juniors de s'entraîner et de disputer des matchs dans la P2, les temps de glace disponibles dans la P1 étant insuffisants.

- **Personnel communal**

L'emploi du personnel communal nécessaire à l'entretien de la P1 fera l'objet d'une convention tripartite avec l'Antre SA et le HC Fribourg-Gottéron, dont les conditions sont encore à définir.

- **Retour anticipé**

A l'expiration du droit de superficie, les constructions font retour au propriétaire du fonds qui doit verser une indemnité équitable au superficiaire (art. 779c et 779d CC). Si le superficiaire excède gravement son droit réel ou viole gravement des obligations contractuelles, le propriétaire peut provoquer le retour anticipé en demandant le transfert à son nom du droit de superficie avec tous les droits et charges qui y sont attachées. Le propriétaire doit verser une indemnité équitable au superficiaire, la faute de ce dernier pouvant justifier une réduction de l'indemnité (art. 779f et 777g CC).

Si la superficiaire n'obtient pas le permis de construire dans un délai raisonnable ou si les travaux de construction ne devaient pas débuter dans le délai de validité du permis de construire, soit deux ans (art. 145 al. 1 LATeC), la Ville de Fribourg se réserve le droit de mettre fin prématurément au droit de superficie ou d'en demander la rétrocession (art. 779h CC).

Dans l'hypothèse de la faillite éventuelle de l'Antre SA, le droit de superficie serait vendu aux enchères. Si aucun intéressé ne se manifeste, il est clair que la faillite du superficiaire aura pour conséquence le défaut d'exploitation de l'immeuble et aussi son défaut d'entretien, ce qui pourrait alors justifier que la Ville de Fribourg demande, conformément à l'article 779f CC, le retour anticipé du droit. Elle pourrait reprendre les constructions et les parties intégrantes, avec l'accord de la masse en faillite, pour autant que cela soit économiquement supportable pour une exploitation essentiellement publique. Le montant de l'indemnité de retour sera déterminé conformément à l'art. 779g CC. Les montants de la participation financière accordée par la Ville de Fribourg et de la subvention allouée par l'Etat de Fribourg seront déduits du montant de l'indemnité.

## 7. Financement du projet

### 7.1 Investissement

Le plan de financement du projet se présente de la manière suivante :

Le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil de subventionner le projet à hauteur des 35% des dépenses subventionnables, mais au maximum CHF 15 millions. La contribution de la Ville de Fribourg doit être au moins analogue à celle de l'Etat.

La participation financière de la Ville de Fribourg comprend d'une part l'octroi d'un DDP dont la valeur a été fixée à CHF 7 millions et, d'autre part, un montant de CHF 8 millions en tant que subvention d'investissement. L'amortissement se fera au taux de 7% sur 15 ans comme prévu dans le plan financier 2018-2021., soit CHF 560'000.-- par an. Cet amortissement est admissible alors même que cette subvention est octroyée à une SA de droit privé car cette construction permet à la Commune d'exécuter une tâche publique.

La participation financière des collectivités publiques à l'investissement se monte ainsi à CHF 30 millions au maximum. Le solde sera financé par des investisseurs privés.

### 7.2 Exploitation

Les frais d'exploitation seront couverts notamment par les locations, le sponsoring et la gastronomie. La Ville de Fribourg participera aux coûts énergétiques liés à la production de froid et au chauffage, aux coûts d'entretien du système de production de froid du système de chauffage pour la part d'utilisation publique de la P1. Les coûts liés à l'approvisionnement en eau et à l'épuration destinés à la production de glace feront également l'objet d'un décompte de charge. Les machines à glace restent propriété de la Ville de Fribourg. L'ensemble de ces points feront l'objet d'une convention séparée. La Ville de Fribourg ne participera pas à un éventuel déficit d'exploitation.

## 8. Conclusion

Le Conseil communal propose au Conseil général d'accepter la mise à disposition de la patinoire Saint-Léonard (P1) par l'octroi d'un droit de superficie, pour une durée de 60 ans, à la société l'Antre SA et la participation financière de **CHF 8'000'000.--** de la Ville de Fribourg aux travaux de transformation de ladite patinoire.

Sous réserve de la décision du Conseil général, l'octroi du DDP ne sera effectif qu'après la rédaction et la signature de l'ensemble des conventions mais avant le début du chantier.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux, l'expression de nos sentiments distingués.

**AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG**

Le Syndic :



Thierry Steiert



La Secrétaire de Ville :



Catherine Agustoni



## 1. Das Projekt der Eisbahn 1 (P1)

Das von den Architekten gewählte Konzept für das Projekt der P1 sieht nicht mehr einen vollständigen Rückbau des bestehenden Gebäudes vor, sondern:

- die Betonstruktur der gegenwärtigen Zuschauerreihen wird beibehalten;
- im oberen Teil werden neue Zuschauerreihen erstellt, um die Aufnahme von insgesamt 8'500 Zuschauer zu ermöglichen, gegenüber 6'700 heute;
- alle Elemente, welche auf der Agora erstellt wurden und sich heute dort befinden, werden wieder ins Innere des Gebäudevolumens der P1 überführt.

Zahlreiche Lokale, die gegenwärtig von der Stadt Freiburg für ihre Schulen sowie von der Bevölkerung benutzt werden, befinden sich im Moment in diesem Gebäude. Für diese musste innerhalb des neuen Projektes ein Platz gefunden werden. Die Stadt Freiburg behält somit im Perimeter der P1 einen Eingang sowie öffentliche Garderoben; dies im gleichen Umfang, wie es heute der Fall ist.

Die Beteiligung der öffentlichen Körperschaften wird im Maximum CHF 30 Millionen betragen. Der Rest wird von privaten Investoren finanziert.

## 2. Rechtliche Struktur

Die Firma Antre SA wurde von Aktionären der Gesellschaft HC Fribourg-Gottéron SA gegründet, um die heutige Eisbahn zu vergrössern und umzugestalten und um die nötigen Mittel für dieses Vorhaben zu finden. Diese Firma wird die einzige Nutzniesserin von finanziellen Beteiligungen der Gemeinwesen (Stadt und Staat Freiburg) sein. Sie wird ebenfalls allein für die Einhaltung der Beschlüsse und der Subventionsverträge verantwortlich sein.

Die Verhandlungen zwischen der Stadt und der Firma Antre SA führten zum Ergebnis, dass die Eisbahn 1 in Form eines Baurechtsvertrages im Sinne der Artikel 675 und 779 ff. des Zivilgesetzbuches (ZGB) zur Verfügung gestellt wird. Es ist bekannt, dass die Gewährung eines selbständigen und dauernden Rechts (SDR) in Form eines Baurechtes an einen privaten Partner nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen untersteht. Die öffentliche Körperschaft bestellt nämlich nichts, sondern «vermietet» (oder «verkauft») die Benützung des Grundstücks, das ihr gehört, gegen Bezahlung eines Baurechtszinses. Im Rahmen des Projektes muss man ebenfalls hervorheben, dass die Installation nach der Umgestaltung der P1 der Stadt Freiburg weder als Eigentum noch in Miete übergeben wird. Von Seiten der Öffentlichkeit liegt somit keine Bestellung vor.

Für die spätere Phase ist die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen ebenfalls nicht anwendbar. Die Antre SA ihrerseits ist kein Auftraggeber des öffentlichen Rechts. Das Aktionariat ist vollständig in privaten Händen und die Geschäftsführung der Firma wird der Kontrolle der Gemeinwesen infolge Erreichens des Schwellenwertes gemäss Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen nicht unterliegen. Das Projekt unterliegt ebenfalls nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen mit der Begründung, es werde durch Gemeinwesen subventioniert: auch wenn man alle Subventionsformen in Betracht zieht, wird der Betrag die 50% des Projektwertes nicht erreichen (s. Art. 8 Abs.2 Buchstabe b IVÖB).

## 3. Inhalt des Vertrags zur Errichtung des Baurechtes

Die wichtigsten Vertragsbestimmungen beziehen sich auf:

- Bemessungsgrundlage des SDR

Die Stadt Freiburg ist Besitzerin von Artikel 8054 des Grundbuchs der Gemeinde Freiburg mit einer Fläche von 30'214 m<sup>2</sup>, auf dem die P1, die P2, die Mehrfachsporthalle sowie die Festhalle stehen. Die Parzelle wird aufgeteilt werden. Der neue Artikel, der somit mit einer Fläche von 9'005 m<sup>2</sup> entsteht, wird mit dem erteilten SDR belegt werden. Diese Vorgehensweise vereinfacht den Inhalt des Begründungsakts und der Übertrag von bestehenden Grundstücksklasten, die keinen Bezug zum SDR haben, kann vermieden werden.

- Dauer des SDR und Baurechtszins

Der Vertrag wird für eine Dauer von 60 Jahren abgeschlossen.

Das SDR wird kostenlos gewährt. Es hat allerdings einen Wert, der auf CHF 7 Millionen festgesetzt wurde. Dieser Betrag entspricht einem Preis von CHF 12.99 pro m<sup>2</sup> /Jahr, also für eine Fläche von 9005 m<sup>2</sup> zu einem Betrag von CHF 116'975.--/Jahr.

- Die Abtretung des Gebäudes und der bestehenden Einrichtungen, die Anpassung der Ausrüstungen und der technischen Installationen, die Benützung der P1 durch Schulen, das Publikum und Amateurclubs, das Gemeindepersonal und die vorzeitige Rückgabe (Heimfall).

Unter Vorbehalt des Generalratsbeschlusses wird die Gewährung des SDR erst nach Abfassung und Unterschrift aller Vereinbarungen rechtskräftig, aber vor Eröffnung der Baustelle.

#### **4. Finanzierung des Projekts**

##### **4.1 Investition**

Der Finanzplan des Projektes sieht wie folgt aus: Der Staatsrat wird dem Grossen Rat vorschlagen, das Projekt mit 35% der subventionsberechtigten Ausgaben zu unterstützen, im Maximum aber mit CHF 15 Millionen. Der Beitrag der Stadt Freiburg muss mindestens so hoch sein wie jener des Kantons.

Die finanzielle Beteiligung der Stadt Freiburg umfasst einerseits die Gewährung eines SDR, dessen Wert auf CHF 7 Millionen festgesetzt wurde, und andererseits einen Betrag von CHF 8 Millionen als Subvention für die Investition. Wie im Finanzplan 2018-2021 vorgesehen, erfolgt die Amortisation mit einem Satz von 7% über 15 Jahre, also CHF 560'000.—pro Jahr. Die finanzielle Beteiligung der Gemeinwesen an der Investition beträgt somit im Maximum CHF 30 Millionen. Der Saldo wird durch private Investoren finanziert.

##### **4.2 Betrieb**

Die Betriebskosten werden namentlich durch Vermietungen, Sponsoring und die Gastronomie gedeckt. Für den Anteil, den die öffentliche Benützung der P1 ausmacht, wird sich die Stadt Freiburg an den Energiekosten beteiligen, welche die Kälteerzeugung und die Heizung sowie die Unterhaltskosten der Kälteerzeugungseinrichtung im Heizsystem betreffen. Die Kosten für die Wasserversorgung und –entsorgung, welche die Eiserzeugung betreffen, werden ebenfalls Gegenstand einer Kostenabrechnung sein. Die Eismaschinen bleiben im Besitz der Stadt Freiburg. Alle diese Punkte werden Gegenstand einer separaten Vereinbarung sein. Die Stadt Freiburg wird sich an einem allfälligen Betriebsdefizit nicht beteiligen.

## LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

vu

- le Message du Conseil communal n° 22 du 19 septembre 2017;
- le Rapport de la Commission financière;
- le Rapport de la Commission de l'édilité, des constructions et des infrastructures,

*arrête :***Article premier**

Le Conseil général décide la mise à disposition de la patinoire Saint-Léonard par l'octroi d'un droit de superficie à la société l'Antre SA sur une parcelle d'une surface de 9005 m<sup>2</sup> à détacher de l'article 8054 du Registre foncier de la Commune de Fribourg.

**Article 2**

Le Conseil communal est autorisé à procéder à l'opération immobilière suivante :

Octroi d'un droit de superficie à la société l'Antre SA, pour une durée de 60 ans, sur une parcelle d'une surface de 9'005 m<sup>2</sup> à détacher de l'article 8054 du Registre foncier de la Commune de Fribourg.

L'octroi du droit de superficie ne sera effectif qu'après la rédaction et la signature de l'ensemble des conventions mais avant le début du chantier.

**Article 3**

Le Conseil communal est autorisé à engager un montant de **CHF 8'000'000.--** à titre de participation financière de la Ville de Fribourg aux travaux de rénovation et d'agrandissement de la patinoire Saint-Léonard.

**Article 4**

Cet investissement sera financé par l'emprunt et amorti au taux de 7% par an sur une durée de 15 ans.

**Article 5**

La décision est sujette à référendum, conformément à l'article 52 de la Loi sur les communes et à l'article 23 du Règlement d'exécution de ladite loi.

Fribourg, le

AU NOM DU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Président :

Le Secrétaire de Ville adjoint :

Pierre-Alain Perritaz

Mathieu Maridor