



Ville de Fribourg

Conseil communal

# Message au Conseil général

—  
du 13 juillet 2021

## Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg



N°5  
—  
2021 - 2026

## Table des matières

1. Remarques préliminaires.....	1
2. Nouveau règlement.....	2
3. Consultation.....	2
4. Commentaires des articles .....	2
5. Incidences financières .....	2
6. Conclusion .....	3
7. Zusammenfassung.....	4
7.1. Vorbemerkungen.....	4
7.2. Neues Reglement .....	4
7.3. Konsultation .....	4
7.4. Kommentare zu den Artikeln .....	4
7.5. Finanzielle Auswirkungen.....	5

# MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL

## AU CONSEIL GENERAL

du 13 juillet 2021

### **N° 5 - 2021 - 2026      Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

Le Conseil communal a l'honneur de vous soumettre le Message n° 5 concernant le Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active (PFA) de la Ville de Fribourg.

#### **1. Remarques préliminaires**

En réponse à un postulat du 30 juin 2015 de MM. Christoph Allenspach (PS) et Elias Moussa (PS) ainsi que de 18 cosignataires demandant la création d'un fonds permettant d'intervenir de manière flexible sur le marché foncier et immobilier dans le but de l'achat de terrains et de bâtiments pour valoriser la construction d'habitations et d'infrastructures communales, le Conseil communal a proposé la création, au budget 2017, d'une réserve permettant d'activer un fonds de politique foncière. Cette réserve a vocation d'être alimentée régulièrement en fonction des recettes des activités foncières et des exercices comptables et servira à déployer les ambitions du Conseil communal en matière de PFA. La première alimentation du fonds a eu lieu lors de l'attribution d'un montant de CHF 2'500'000.– au bouclement des comptes 2016 puis s'est poursuivie pour atteindre un total de CHF 7'770'000.– au bouclement 2020.

Dans la même période, le Canton de Fribourg, répondant à la motion 2016 GC 79 Laurent Thévoz/Jacques Vial du 17 juin 2016 concernant le financement cantonal de la PFA dans la zone d'activité cantonale, a créé un fonds de politique foncière doté de CHF 100.0 mio (cf. loi du 18 mai 2017 modifiant la loi sur les finances de l'Etat). Afin d'assurer le fonctionnement de ce fonds, le canton a proposé une loi sur la PFA cantonale (LPFA) dont l'avant-projet a été mis en consultation le 21 février 2018, acceptée depuis par le Grand Conseil avec notamment la création d'un Etablissement Cantonal de Politique Foncière (ECPF).

A l'instar de l'Etat et afin de permettre l'acquisition des terrains ou la revalorisation des parcelles sur son territoire de manière coordonnée et pertinente et pour répondre aux nouvelles exigences légales (entrée en vigueur de la LFCo au 1<sup>er</sup> janvier 2021), le Conseil communal doit se doter de règles de fonctionnement du fonds de PFA. C'est précisément l'objet du présent Message.

## 2. Nouveau règlement

Le projet de règlement ci-joint se nomme « Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg », il s'inspire dans les grandes lignes de la loi cantonale susmentionnée sur le plan réglementaire.

## 3. Consultation

Le projet de Règlement d'utilisation du fonds de PFA de la Ville de Fribourg a été soumis à la Direction de l'économie et de l'emploi (ci-après DEE) pour examen préalable. Les modifications requises ont été reprises et la version finale sera, à nouveau, soumise à la DEE pour validation finale.

## 4. Commentaires des articles

Article 2 L'article 2 formalise la création du fonds suite à l'entrée en vigueur de la Loi sur les finances communales (LFCo), concrétisant le nouveau modèle comptable harmonisé de deuxième génération (MCH2).

Article 3 Au fur et à mesure de l'épuisement du montant initial de CHF 7'770'000.–, le fonds pourra au besoin être réalimenté par des dotations complémentaires. Ces dotations auront lieu en principe dans le cadre du budget ou du bouclage des comptes, en affectant une part d'excédents au fonds PFA, comme cela avait eu lieu pour la création et dotation initiale en 2017. Ainsi, il reviendra au Conseil communal d'examiner le besoin d'affecter de nouveaux moyens au fonds et coordonner ce besoin avec la phase de bouclage des comptes annuels de la Ville.

Sous la dénomination « immeuble » (let. c), on entend aussi bien les immeubles au sens de l'art. 655 du Code civil que les bâtiments.

Article 4 Cet article prévoit le but du fonds qui est de couvrir les charges d'exploitation des objets liés aux missions de la PFA, en excluant d'une manière explicite les dépenses liées à une prestation ordinaire communale (bâtiments scolaires par exemple). Les lettres a) et b) précisent que le prélèvement ne peut se faire que pour les coûts de fonctionnement et les coûts de transfert. Les achats (investissements) ne sont pas couverts par le fonds mais sont prévus dans le Plan financier. Dans le Plan financier 2021-2025, le montant est de CHF 10.0 mio.

Les articles 5 et 6 n'appellent pas de remarque particulière.

## 5. Incidences financières

En décembre 2016, le Conseil général de la Ville de Fribourg a adopté la création, au budget 2017, d'une réserve permettant d'activer un fonds de politique foncière. Cette réserve a vocation d'être alimentée régulièrement en fonction des recettes des activités foncières et des exercices comptables et servira à déployer les ambitions du Conseil communal en matière de PFA.

L'utilisation de ce fonds dédié exclusivement à la PFA est réglementé comme suit :

- Les montants du fonds PFA sont destinés à financer uniquement les coûts de fonctionnement des objets qui ne font pas partie des obligations légales de la Ville et qui poursuivent les objectifs définis dans la stratégie édictée par le Conseil communal.
- Le fonds est à utiliser pour subvenir à la couverture des coûts d'exploitation, à savoir les amortissements et les coûts de l'emprunt (intérêt) principalement, mais également pour subvenir au financement des coûts d'exploitation nécessaires à l'avancement du projet et l'atteinte des objectifs de la PFA (par exemple frais d'honoraires et d'expertises).

Ces montants permettront ainsi d'assurer la couverture des frais de fonctionnement à long terme.

S'agissant des acquisitions immobilières, leur financement continuera de dépendre de l'endettement prévu dans le cadre du Plan financier.

## 6. Conclusion

Le Conseil communal propose au Conseil général d'adopter le Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux, nos salutations distinguées.

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

Le Syndic :



Thierry Steiert



Le Secrétaire de Ville :



David Stulz

Annexe : Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg

## **7. Zusammenfassung**

### **7.1. Vorbemerkungen**

In Beantwortung eines Postulats vom 30. Juni 2015 von Christoph Allenspach (SP) und Elias Moussa (SP) sowie 18 Mitunterzeichnern, welche die Schaffung eines Fonds verlangen, der es ermöglicht, auf dem Grundstück- und Immobilienmarkt flexibel mit dem Ziel zu intervenieren, Grundstücke und Immobilien zu kaufen, um den Bau von Wohnungen und von Gemeindeeinrichtungen zu fördern, hat der Gemeinderat vorgeschlagen, im Budget 2017 eine Reserve zu schaffen, welche die Aktivierung eines Bodenpolitik-Fonds ermöglicht. Diese Reserve soll nach Massgabe der Einnahmen aus dem Grundeigentum und der Rechnungsabschlüsse regelmässig alimentiert werden und dazu dienen, die Bestrebungen des Gemeinderates hinsichtlich der aktiven Bodenpolitik in die Tat umzusetzen. Die erste Fonds-Alimentierung fand anlässlich der Zuweisung eines Betrages von CHF 2'500'000.– beim Rechnungsabschluss 2016 statt und wurde anschliessend fortgeführt, um beim Rechnungsabschluss 2020 die Gesamtsumme von CHF 7'770'000.– zu erreichen.

In demselben Zeitraum hat der Kanton Freiburg in Beantwortung der Motion 2016 GR 79 von Laurent Thévoz/Jacques Vial vom 17. Juni 2016 (kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in der kantonalen Aktivitätszone) einen Bodenpolitik-Fonds geschaffen, der mit CHF 100.0 Mio. dotiert ist (siehe Gesetz vom 18. Mai 2017 zur Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates). Um das Funktionieren dieses Fonds sicherzustellen hat der Kanton ein Gesetz über die aktive Bodenpolitik des Kantons (ABPG) vorgeschlagen, dessen Vorentwurf am 21. Februar 2018 in die Vernehmlassung geschickt und seither vom Grossen Rat gutgeheissen worden ist; der Vorentwurf sieht namentlich die Schaffung einer Kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) vor.

So wie der Staat dies tut und um den Erwerb von Grundstücken oder die Aufwertung von Parzellen auf Gemeindegebiet in abgestimmter und sachdienlicher Weise vorzunehmen und damit die gesetzlichen Anforderungen (Einführung am 1. Januar 2021 der GFHG) erfüllt werden, muss sich der Gemeinderat Richtlinien zum Bodenpolitik-Fonds geben. Dies ist Gegenstand der vorliegenden Botschaft.

### **7.2. Neues Reglement**

Der beiliegende Reglementsentwurf trägt die Bezeichnung «Règlement d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg» (Reglement über die Verwendung des Fonds für die aktive Bodenpolitik der Stadt Freiburg) und inspiriert sich in den Grundzügen am obgenannten kantonalen Gesetz im Reglementsrahmen.

### **7.3. Konsultation**

Das Projekt des Reglements über die ABP der Stadt Freiburg wurde der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) zur Vorprüfung unterbreitet. Die dabei eingeforderten Änderungen wurden übernommen; die Endfassung wird erneut der VWD zur finalen Validierung vorgelegt werden.

### **7.4. Kommentare zu den Artikeln**

Die detaillierte Erläuterung der Artikel ist in der französischen Fassung zu finden.

## 7.5. Finanzielle Auswirkungen

Im Dezember 2016 hat der Generalrat der Stadt Freiburg im Rahmen des Voranschlags 2017 die Schaffung einer Reserve zur Aktivierung eines Fonds zur Bodenpolitik genehmigt. Diese Reserve soll regelmässig nach Massgabe der Einnahmen aus Immobilientätigkeiten und jenen der Jahresrechnungen gespiesen werden. Sie wird dazu dienen, die Zielsetzungen des Gemeinderates hinsichtlich der ABP anzugehen.

Die Verwendung dieses Fonds, der ausschliesslich der ABP gewidmet ist, ist wie folgt geregelt:

- Die Beträge der ABP-Reserve sind dazu bestimmt, ausschliesslich die Betriebskosten der Objekte zu finanzieren, die nicht Teil der gesetzlichen Verpflichtungen der Stadt sind; auch müssen diese Objekte die Ziele verfolgen, die in der vom Gemeinderat erlassenen Strategie festgelegt sind.
- Der Fonds ist zur Deckung der laufenden Kosten zu verwenden, vor allem der Abschreibungen und der Finanzierungskosten (Zins), aber auch zur Finanzierung der Kosten, die zur Projektentwicklung und zum Erreichen der ABP-Ziele notwendig sind (beispielsweise Honorarkosten und Kosten für die Gutachten).

Diese Beträge werden langfristig die Deckung der Betriebskosten sicherstellen.

Was den Erwerb von Immobilien betrifft, so wird deren Finanzierung weiterhin von der Verschuldung abhängen, die der Finanzplan vorsieht.

# **REGLEMENT**

## **d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg**

### **(du 13 septembre 2021)**

*Le Conseil général de la Ville de Fribourg*

Vu :

- la loi sur les communes du 25 septembre 1980 (LCo ; RSF 140.1) et son règlement d'exécution du 28 décembre 1981 (RElCo ; RSF 140.11);
- la loi sur les finances communales du 22 mars 2018 (LFCo ; RSF 140.6) et son ordonnance du 14 octobre 2019 (OFCo ; RSF 140.61);
- la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 2 décembre 2008 (LATeC ;RSF 710.1);
- le Message n° 5 du Conseil communal du 13 juillet 2021;
- le rapport de la Commission financière,

adopte les dispositions suivantes :

#### **Article 1**

*Champ d'application*

<sup>1</sup> Le présent règlement délimite le cadre d'utilisation du fonds de politique foncière active de la Ville de Fribourg et définit les compétences attribuées au Conseil communal.

<sup>2</sup> Il règle le fonctionnement, la gestion et la surveillance du fonds communal de politique foncière active destiné à la mise en œuvre de cette politique.

#### **Article 2**

*Création et but du fonds*

La Ville de Fribourg crée un fonds communal (ci-après : le fonds) destiné à concrétiser les missions liées à sa politique foncière active prévues dans la stratégie édictée par le Conseil communal.

#### **Article 3**

*Ressources*

<sup>1</sup> Le fonds est alimenté par :

- a) une dotation initiale totalisant 7'770'000 francs au 31 décembre 2020;
- b) une attribution au budget ou une éventuelle part d'excédents de financement lors de la clôture future des comptes de la Ville;



- c) le produit de la vente des immeubles de la Ville, lorsque l'attribution de celui-ci au fonds a été décidée par le Conseil général.

<sup>2</sup> Le Conseil communal veille à ce que le fonds dispose des moyens suffisants pour financer les missions de politique foncière active.

#### **Article 4**

*Utilisation du fonds*

Le fonds a pour but de couvrir, dans la mesure des ressources disponibles et hors dépenses liées à une prestation ordinaire communale :

- a) les coûts de fonctionnement des objets liés aux missions de politique foncière active;
- b) les coûts liés au transfert de propriété d'immeubles.

#### **Article 5**

*Référendum*

Le présent règlement peut faire l'objet d'une demande de référendum conformément à l'article 52 LCo.

#### **Article 6**

*Entrée en vigueur*

Le présent règlement entre en vigueur dès son approbation par la Direction de l'économie et de l'emploi.

Ainsi adopté par le Conseil général de la Ville de Fribourg, le .....

#### **AU NOM DU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG**

Le Président :

Le Secrétaire de Ville adjoint :

David Aebischer

Mathieu Maridor

Approuvé par la Direction de l'économie et de l'emploi, le ...

Le Conseiller d'Etat - Directeur :

M. Olivier Curty