



Ville de Fribourg

Conseil communal

# Message au Conseil général

—  
du 4 juillet 2023

## Participation à l'augmentation du capital-actions dans la société Transports publics fribourgeois Holding SA

N°31

—  
2021 - 2026

## Table des matières

1.	Contexte .....	2
1.1.	Politique de mobilité durable du Canton.....	2
1.2.	Politique de mobilité durable de la Ville de Fribourg .....	3
1.3.	Développement de l'offre en transports publics.....	3
1.4.	Décarbonation du matériel roulant .....	4
1.5.	Aménagement de gares routières et de parcs-relais.....	4
2.	Présentation des TPF.....	4
2.1.	Structure juridique des TPF.....	4
2.2.	Conseil d'administration .....	5
2.3.	Activités et mission de TPF TRAFIC .....	6
2.4.	Situation financière de TPF TRAFIC.....	6
2.5.	Investissements 2023-2030 de TPF TRAFIC .....	7
3.	Impacts financiers et enjeux .....	7
3.1.	Augmentation du capital-actions dans TPF Holding et transfert dans TPF TRAFIC .....	7
3.2.	Participation des autres actionnaires .....	8
3.3.	Impact sur les indemnités versées par les pouvoirs publics.....	8
4.	Conséquences pour la Ville de Fribourg.....	9
4.1.	Conséquences financières .....	9
4.2.	Conséquences politiques .....	9
5.	Conclusion .....	10
6.	Zusammenfassung.....	11
6.1.	Ausgangslage .....	12
6.1.1.	Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons.....	12
6.1.2.	Nachhaltige Mobilitätspolitik der Stadt Freiburg .....	12
6.1.3.	Ausbau des ÖV-Angebots .....	12
6.1.4.	Dekarbonisierung des Rollmaterials.....	13
6.1.5.	Bau von Bushöfen und Park+Ride-Anlagen.....	13
6.2.	Präsentation TPF .....	14
6.2.1.	Rechtsform der TPF .....	14
6.2.2.	Verwaltungsrat .....	14
6.2.3.	Tätigkeiten und Auftrag der TPF TRAFIC .....	15
6.2.4.	Finanzielle Situation der TPF TRAFIC.....	15
6.2.5.	Investitionen 2023–2030 der TPF TRAFIC .....	16
6.3.	Finanzielle Auswirkungen und Herausforderungen .....	16
6.3.1.	Kapitalerhöhung der TPF Holding und Überführung an TPF TRAFIC.....	16
6.3.2.	Beteiligung der anderen Aktionäre .....	17

6.3.3.	Auswirkung auf die von der öffentlichen Hand bezahlten Abgeltungen .....	17
6.4.	Auswirkungen auf die Stadt Freiburg .....	18
6.4.1.	Finanzielle Auswirkungen.....	18
6.4.2.	Politische Auswirkungen .....	18
6.5.	Schlussfolgerung .....	19

## MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL

### AU CONSEIL GENERAL

du 4 juillet 2023

#### **N° 31 - 2021 - 2026      Participation à l'augmentation du capital-actions dans la société Transports publics fribourgeois Holding SA**

---

Madame la Présidente,  
Mesdames les Conseillères générales et Messieurs les Conseillers généraux,

Par le présent message, le Conseil communal a l'honneur de solliciter le Conseil général à autoriser l'engagement de CHF 12.5 mio destinés à **la participation de la Ville de Fribourg à l'augmentation du capital-actions dans la société Transports publics fribourgeois Holding (TPF) SA** (ci-après TPF Holding). Cette augmentation de capital se fait conjointement avec les autres propriétaires-actionnaires que sont l'Etat de Fribourg et les CFF<sup>1</sup>. Le montant de CHF 12.5 mio a été calculé afin que la part de la Ville de Fribourg au capital-actions de TPF Holding ne soit pas diluée ou autrement dit afin que la Ville de Fribourg, en tant qu'actionnaire, conserve la même quote-part et la même force qu'à ce jour dans la société TPF Holding.

La participation à l'augmentation de l'Etat de Fribourg se monte à CHF 60.0 mio. Le crédit d'engagement sera voté lors de la session du Grand Conseil du 5 au 8 septembre 2023. En cas d'acceptation, cette décision sera ensuite soumise au référendum financier obligatoire et la population fribourgeoise devra donc la confirmer lors de la votation du 3 mars 2024 (date non arrêtée à ce jour).

Une décision positive du Conseil général validant le montant de CHF 12.5 mio lié à cette augmentation de capital-actions (part de la Ville) reste réservée à l'acceptation par le peuple de l'apport de l'Etat de Fribourg, actionnaire principal.

Les CFF sont actuellement en train d'analyser en détail la possibilité de participer à cette augmentation du capital-actions (le montant pour maintenir leur part serait de CHF 3.8 mio) et informeront le Conseil d'administration des TPF dès qu'une décision finale aura été prise.

Le montant total de la participation conjointe de l'Etat de Fribourg (CHF 60 mio), de la Ville de Fribourg (CHF 12.5 mio) et des CFF (CHF 3.8 mio) à l'augmentation de capital-actions dans TPF Holding se monte donc à CHF 76.3 mio<sup>2</sup>, la force et les parts du capital-actions détenues par chacun de ces trois actionnaires dans la société restants identiques. Cet apport de CHF 76.3 mio sera ensuite intégralement transféré par TPF Holding dans sa société-fille Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA (ci-après TPF TRAFIC) qui lui appartient à 100%.

---

<sup>1</sup> L'apport de CHF 12.5 mio de la Ville de Fribourg sera réparti en augmentation du capital-actions et en agio (L'agio correspond aux apports excédant la valeur nominale des actions émises et figure dans les comptes de réserve). Les apports des autres actionnaires seront également répartis de la même manière.

<sup>2</sup> L'apport potentiel supplémentaire des actionnaires minoritaires qui représentent 3.66% du capital-actions n'est pas pris en compte dans ce montant dans la mesure où la probabilité qu'ils participent à l'augmentation de capital est faible.

**In fine, ce sont les fonds propres de TPF TRAFIC qui seront augmentés même si le mécanisme financier pour atteindre cet objectif doit formellement passer par l'augmentation du capital-actions de la Holding.**

Ainsi, TPF TRAFIC pourra notamment disposer de cet apport de fonds propres dans divers buts qui sont :

- accélérer les investissements nécessaires à l'acquisition de bus et autobus à mode de propulsion décarboné et plus silencieux (flotte urbaine) ;
- se substituer le plus rapidement possible aux motorisations fossiles et diesel émettrices de gaz à effet de serre et bruyantes (flotte régionale) ;
- la création de plateformes multimodales (périurbaines et régionales) qui consistent en un lieu intermédiaire de transbordement d'utilisateur·e-s de transport et intègre au moins un moyen de transport public ;

le tout, dans un objectif d'efficacité énergétique, de protection de l'environnement et de la biodiversité, du climat et aux bénéfices du système de transports (transfert modal) et des populations de la ville et du canton (bonne déserte en transports publics).

Cette participation s'inscrit de tout évidence dans la politique que poursuit le Conseil communal dans son programme de législature (mesure n° 1, 3 et 4), programme qui trace ses lignes directrices et dont les objectifs vont au-delà. Comme point commun, ils sont basés sur les trois piliers du développement durable et répondent aux besoins actuels ainsi qu'à des impératifs écologiques, sociétaux et économiques. Ils s'inscrivent également dans la volonté de transmettre aux générations futures un héritage viable, vivable et équitable. La Ville de Fribourg démontre également, par son soutien à cette augmentation de capital-actions, sa détermination à avancer rapidement dans la mise en œuvre concrète de la décarbonation des transports publics.

## **1. Contexte**

### **1.1. Politique de mobilité durable du Canton**

L'Etat de Fribourg mène depuis plusieurs années une politique de mobilité permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le canton, notamment par une amélioration de l'offre en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal. Cette politique, inscrite dans le programme gouvernemental de la législature 2022-2026 et dans la nouvelle loi sur la mobilité (LMob), vise la diminution du nombre important de kilomètres parcourus quotidiennement par les Fribourgeoises et les Fribourgeois ainsi que le transfert modal des transports individuels motorisés vers les transports publics et la mobilité douce.

Au niveau des transports publics, le Conseil d'Etat concrétise cette politique notamment par :

- la mise en place d'une offre de transports publics dense et de qualité, tant sur le rail que sur la route, qui tient compte du développement territorial voulu par le Plan directeur cantonal (PDCant) ;
- la planification et l'aménagement de parcs-relais et de gares routières (plateformes de mobilité multimodale) à proximité immédiates des haltes ferroviaires du canton qui permettent aux automobilistes et aux cyclistes de parquer au plus près de leur domicile et de continuer leur trajet en train ou en bus.

Cette politique cantonale est appuyée par l'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglo) qui, au travers des projets d'agglomération, vise des objectifs similaires tant dans le domaine de la mobilité douce, des transports publics que du transport individuel motorisé.

## **1.2. Politique de mobilité durable de la Ville de Fribourg**

Au niveau communal, la politique de mobilité est également axée sur une stratégie visant à améliorer la qualité de vie de la population en réduisant le trafic individuel motorisé au profit de la mobilité douce et des transports publics. En complément, la Ville de Fribourg dispose et applique une politique du stationnement exemplaire visant une maîtrise des charges de trafic et la réduction des emprises routières au profit des requalifications des espaces publics, de création de nouveaux couloirs de bus et de voies cyclables, de la perméabilisation des sols ainsi que de la végétalisation de ses espaces. La Ville de Fribourg scelle notamment sa politique de mobilité durable dans son PAL (plan d'aménagement local).

## **1.3. Développement de l'offre en transports publics**

L'offre en transports publics a été considérablement étoffée et optimisée par les pouvoirs publics ces dernières années, ce afin d'accroître leur attractivité mais aussi de répondre au défi démographique du canton de Fribourg et, en particulier, de la ville de Fribourg ainsi que de son agglomération.

La desserte de la ville de Fribourg et de son agglomération par les transports publics est assurée par TPF TRAFIC, sur mandat de l'Agglo. Etant donné la politique de mobilité durable voulue par les TPF, la ville et le canton, TPF TRAFIC planifie des investissements conséquents ces prochaines années, dont notamment l'acquisition de matériel roulant décarboné et l'aménagement de plateformes de mobilité multimodales. Dans un contexte où un nombre croissant de personnes se déplace quotidiennement avec plusieurs moyens de transports différents, la qualité des interfaces joue en effet un rôle important dans les choix modaux.

La ville de Fribourg est au centre de l'agglomération et au centre d'un dispositif routier radial, qui converge vers le centre-ville. D'une part, cette situation produit des immissions (bruit routier de voitures ou bus et pollution atmosphérique). Décarboner le plus rapidement possible la flotte de bus et d'autobus qui circulent en ville de Fribourg, par des modes de propulsions différents du diesel ou des moteurs thermiques fossiles, permettra de supprimer les émissions de gaz néfastes pour la santé et le climat et de diminuer le bruit des transports publics dans la ville et les quartiers. D'autre part, ce dispositif routier radial, produit également une saturation du réseau routier dans les secteurs où les transports publics ont pourtant besoin de plus d'espace et de priorisation. Il est donc indispensable de continuer à soutenir les transports publics qui offrent une alternative compétitive à la voiture individuelle, en particulier pour les déplacements pendulaires. Ils sont un des acteurs primordiaux de l'amélioration de la mobilité en général et de la qualité de vie de la population.

## **1.4. Décarbonation du matériel roulant**

Le remplacement des véhicules de transports publics propulsés par des énergies fossiles par des bus, plus chers, utilisant une énergie non fossile (bus électriques prioritairement pour les régions urbaines) permet de réduire les émissions polluantes, notamment de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), et d'atteindre l'objectif que le Conseil d'Etat s'est fixé : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici à 2030 et atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. L'achat du matériel roulant des transports publics ainsi que l'acquisition et l'aménagement des installations nécessaires à leur alimentation et leur entretien incombent cependant aux entreprises de transports. TPF TRAFIC prévoit ainsi d'acquérir pour l'agglomération de Fribourg des trolleybus à batterie et des bus électriques, ainsi que l'infrastructure de recharge y relative pour un montant de CHF 98.8 mio.

A noter que le Conseil fédéral prévoit de supprimer dès 2026 le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour les bus diesel exploités par des entreprises de transport concessionnaires<sup>3</sup>, une suppression soutenue en 2022 par les deux Chambres du Parlement fédéral. Cette suppression entraînera une augmentation des coûts des transports publics.

## **1.5. Aménagement de gares routières et de parcs-relais**

L'augmentation de la cadence des bus dans le canton, la création de nouvelles lignes, la mise en circulation de bus plus grands, l'augmentation du nombre de voyageurs ainsi que celle généralisée du trafic créent des problèmes de congestion aux nœuds de correspondance. Ces problèmes sont accentués par l'exiguïté et l'inadéquation de certaines interfaces destinées aux autobus. TPF TRAFIC prévoit donc d'aménager ou réaménager plusieurs gares routières à proximité immédiate de gares ferroviaires, notamment à Avry, Fribourg et Givisiez, pour un montant de CHF 19.4 mio. Ces aménagements permettront :

- d'optimiser les temps de correspondances ;
- de réduire le plus possible les désagréments liés au transbordement ;
- d'améliorer le confort de l'accueil des utilisateurs des transports publics ;
- d'avoir une synergie de l'information et des services aux voyageurs.

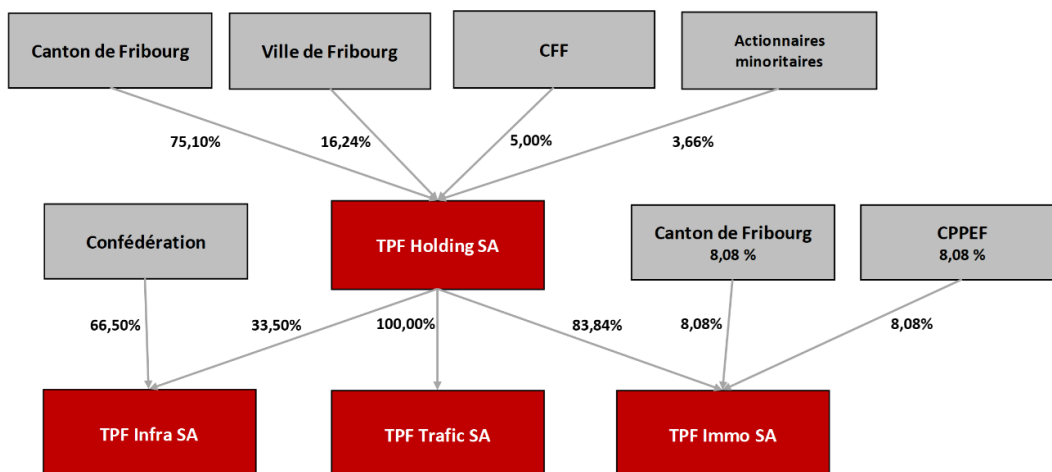
## **2. Présentation des TPF**

### **2.1. Structure juridique des TPF**

Le groupe TPF, constitué en holding, est le principal acteur des transports publics dans le canton de Fribourg. La société mère, TPF Holding, chapeaute trois sociétés filles, dont les missions et le financement sont séparés : Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA, Transports publics fribourgeois Infrastructure (TPF INFRA) SA et Transports publics fribourgeois Immobilier (TPF IMMO) SA. L'existence de ces quatre sociétés permet de renforcer la transparence sur les activités des différents secteurs et de répondre à des mécanismes de financement bien distincts tout en minimisant les risques.

---

<sup>3</sup> Projet du 16 septembre 2022 de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> pour la période postérieure à 2024. Ce projet comprend, outre la révision de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (loi sur le CO<sub>2</sub>), une modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales, de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, de la loi sur l'énergie, de la loi fédérale sur l'aviation, de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi fédérale sur le marché intérieur. Il fait suite au rejet de la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub> en votation populaire le 13 juin 2021.



Les actionnaires principaux de TPF Holding sont l'Etat de Fribourg (75.10%), la Ville de Fribourg (16.24%) et les CFF (5.00%) ; des communes et une trentaine d'acteurs privés détiennent les 3.66% restants. TPF INFRA est détenue par TPF Holding (33.50%) et par la Confédération (66.50%), alors que les actionnaires de TPF IMMO sont TPF Holding (83.84%), l'Etat de Fribourg (8.08%) et la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF) (8.08%). TPF Holding détient à 100% TPF TRAFIC.

## 2.2. Conseil d'administration

Le Conseil d'administration (CA) de TPF Holding est actuellement composé des neuf membres suivants :

- M. Didier Castella (président), Conseiller d'Etat, représentant de l'Etat de Fribourg
- M. Jacques Bourgeois, Conseiller national, représentant de l'Etat de Fribourg
- M. Luca Buffolo, représentant du personnel
- M. Laurent Dietrich, Vice-Syndic, représentant de la Ville de Fribourg
- Mme Nadine Gobet (vice-présidente), Députée au Grand Conseil, représentante de l'Etat de Fribourg
- M. Bernhard Meier, représentant des CFF
- M. Pierre-Olivier Nobs, Conseiller communal, représentant de la Ville de Fribourg
- Mme Valérie Piller-Carrard, Conseillère nationale, représentante de l'Etat de Fribourg
- Mme Katharina Thalmann-Bolz, Députée au Grand Conseil, représentante de l'Etat de Fribourg

Par convention d'actionnaires, l'Etat de Fribourg est représenté par cinq membres, la Ville de Fribourg par deux membres et les CFF par un membre, tous pour un mandat de trois ans, renouvelable par l'assemblée générale des actionnaires. Un neuvième membre, représentant du personnel, est élu sur proposition des syndicats Transfair et SEV, par alternance. Pour la Ville de Fribourg, le mandat s'éteint automatiquement immédiatement à la fin de la fonction de conseiller-ère communal-e d'un de ses représentant.



### **2.3. Activités et mission de TPF TRAFIC**

TPF TRAFIC est chargé principalement des prestations de mobilité, de l'exploitation et de l'offre des transports publics commandée par les pouvoirs publics. Elle s'occupe du matériel roulant, de son renouvellement ainsi que des infrastructures (dépôts et garages, gares routières, parcs relais, etc.) nécessaires à cette exploitation.

Pour répondre aux différents besoins, l'entreprise développe une offre basée sur la complémentarité entre les trains, les bus régionaux et les bus urbains. Le réseau ferroviaire relie le nord et le sud du canton, ainsi que les différentes agglomérations entre elles. Les lignes de bus régionaux permettent de relier les régions périphériques aux agglomérations et au réseau ferroviaire national. Les lignes de bus urbains offrent une alternative au trafic individuel motorisé, permettant de réduire les nuisances ainsi que les émissions nocives pour l'environnement.

Les TPF s'engagent depuis plusieurs années en faveur d'une mobilité durable et d'un avenir respectueux de l'environnement. En témoignent notamment l'introduction progressive, depuis 2020, de trolleybus à batterie sur le réseau de l'Agglo et, fin 2021, la mise en exploitation de cinq bus électriques à recharge rapide sur la ligne 4 de l'Agglo. Le projet pilote, pour l'horizon 2024, de station mobile de remplissage à l'hydrogène avec l'exploitation de deux bus à pile à combustible démontre aussi la volonté des TPF de trouver des solutions pour décarboner la flotte.

### **2.4. Situation financière de TPF TRAFIC**

Les comptes 2022 de TPF TRAFIC indiquent :

- des dettes à court terme de CHF 84,3 mio (CHF 85,9 mio en 2021) ;
- des dettes à long terme de CHF 329,3 mio (CHF 267,3 mio en 2021) ;
- des fonds propres de CHF 85,9 mio (CHF 78,6 mio en 2021) ;
- un bénéfice net de CHF 7,2 mio (perte nette de CHF 7,8 mio en 2021).

Alors que les résultats de 2021 traduisaient encore l'impact de la crise de COVID-19 et des mesures prises par les pouvoirs publics sur la fréquentation des transports publics, et donc sur les recettes de ce secteur, les résultats 2022 contiennent deux produits extraordinaires (couverture COVID déficit 2021 et remboursement d'une assurance pour le cas hydrocarbure) pour un montant total de CHF 5,4 mio qui expliquent le bénéfice de 2022. En 2022, le ratio de fonds propres était de 17.2%, soit en baisse par rapport à 2021 (18,2%).

L'augmentation des dettes à long terme par rapport à 2021 s'explique notamment par deux financements (avec garantie fédérale) qui ont dû être conclus pour l'acquisition de 14 rames de train « Domino » à la suite de la reprise de la ligne S40 Fribourg-Romont, ainsi que pour le remplacement de 4 rames de train « Abe 100 ».

Le principe de base du financement de TPF TRAFIC est le suivant : TPF TRAFIC établit une offre sur une base budgétaire aux commanditaires (notamment Etat de Fribourg, Agglo Fribourg, Mobul et l'Office fédéral des transports) pour les prestations qu'ils demandent. Cette offre détermine l'indemnité à supporter par chacun des commanditaires. Le principe appliqué est de faire une offre à coûts complets : la différence entre cette offre et les coûts effectifs est ensuite comptabilisée sur un compte de réserve.

## 2.5. Investissements 2023-2030 de TPF TRAFIC

Les investissements prévus entre 2023 et 2030 par TPF TRAFIC sont estimés à CHF 584.9 mio, dont CHF 98.8 mio pour la décarbonation du trafic urbain de l'agglomération de Fribourg, CHF 19.4 mio pour les plateformes de mobilité multimodale et CHF 5.4 mio pour le projet H2 (bus hydrogène). Ces investissements sont répertoriés dans le tableau ci-après :

### Investissements 2023-2030 en millions de francs

	Total 2023-2030
Trafic régional - Trains	209,83
Trafic régional - Bus	144,18
Décarbonation Transport urbain - Véhicules et infrastructure	112,55
<i>dont agglomération de Fribourg</i>	<i>98,76</i>
Garages (Bus)	31,40
Rénovation Atelier ferroviaire Bulle et adaptations centre de maintenance Givisiez	26,41
Plateformes de mobilité	19,40
Informatique	15,62
Bus scolaires	7,13
Bus à hydrogène et station	5,35
Points de vente et appareils de distribution	5,31
Autres projets	7,71
<b>Total</b>	<b>584,89</b>

## 3. Impacts financiers et enjeux

Le renforcement de l'assise financière de TPF TRAFIC est un enjeu primordial pour ses commanditaires. En effet, cela permettra de contenir la croissance de l'endettement de TPF TRAFIC et donc de limiter l'impact des charges financières y relatives et, par conséquent, d'atténuer l'effet sur les indemnités que devront supporter les commanditaires, ces derniers assumant in fine les charges découlant des investissements prévus.

### 3.1. Augmentation du capital-actions dans TPF Holding et transfert dans TPF TRAFIC

L'apport conjoint de CHF 76.3 mio sera converti en une augmentation du capital-actions dans TPF Holding et un agio, qui correspond aux apports excédant la valeur nominale des actions émises. Comme évoqué précédemment, la participation à l'augmentation de capital dans TPF Holding sera ensuite transférée dans TPF TRAFIC également par augmentation de son capital-actions.

Le renforcement des fonds propres de TPF TRAFIC servira ainsi à financer une partie des investissements nécessaires pour la décarbonation des transports urbains, les plateformes multimodales et le projet pilote de bus à hydrogène, soit les investissements sur lesquels le retour bénéficie essentiellement à la ville et à son agglomération.

Avant d'être mise en œuvre l'augmentation de capital devra encore être acceptée par l'assemblée générale de TPF Holding. La même remarque est valable pour le transfert des fonds de TPF Holding dans TPF TRAFIC, qui se fera également par une augmentation de capital et qui devra donc être acceptée par l'assemblée générale de TPF TRAFIC.

### **3.2. Participation des autres actionnaires**

L'Etat de Fribourg, en cas d'acceptation par le Grand Conseil lors de la session du 5 au 8 septembre 2023, va s'engager à participer à l'augmentation de capital pour un montant de CHF 60.0 mio. Cette décision est soumise au référendum financier obligatoire et la population fribourgeoise devra donc la confirmer lors de la votation du 3 mars 2024.

Comme évoqué précédemment, les CFF sont en train d'analyser en détail la possibilité de participer à l'augmentation du capital-actions pour un montant de CHF 3.8 mio et informeront le Conseil d'administration des TPF dès qu'une décision finale aura été prise.

En ce qui concerne les actionnaires minoritaires qui représentent 3.66% du capital-actions, ceux-ci pourront souscrire de nouvelles actions afin de conserver leur part. Ils seront informés de ce droit par une publication officielle, de même que par un courrier personnel qui leur sera adressé avant l'Assemblée générale qui se déroulera en juin 2024.

Dans le cas de figure probable où les actionnaires minoritaires ne participent pas à l'augmentation de capital, la participation de la Ville de Fribourg à hauteur CHF 12.5 mio lui permettra de ne pas subir de dilution et de conserver sa part au capital de 16.24%. A l'inverse, dans le cas de figure très peu probable où tous les actionnaires minoritaires participeraient à l'augmentation de capital, la Ville de Fribourg subirait alors une très légère dilution puisque sa part au capital serait alors de 16,11% (-0.13%).

### **3.3. Impact sur les indemnités versées par les pouvoirs publics**

L'apport conjoint des actionnaires permettra de réduire les montants d'indemnité versés par les commanditaires de l'offre des transports publics à TPF TRAFIC (l'Etat de Fribourg et l'Agglo sont ainsi concernés pour le trafic urbain).

Sans cet apport supplémentaire de fonds propres, TPF TRAFIC devra recourir à des emprunts bancaires qui engendreront des charges d'intérêts qui seront répercutées sur les indemnités payées par les commanditaires. Ces coûts supplémentaires sont estimés à CHF 13.6 mio pour la période 2024 à 2030, soit une moyenne annuelle de CHF 1.9 mio.

Il convient de mentionner que le montant des indemnités va inévitablement augmenter progressivement durant la période 2024 à 2030 en raison des investissements dans la décarbonation (véhicules électriques et infrastructures de recharge) qui génèrent des amortissements plus élevés du fait que cette technologie est plus coûteuse. Toutefois, il est important de rappeler que les divers investissements ne seront réalisés qu'avec l'accord des commanditaires, puisqu'au final, la charge leur reviendra en grande partie par les indemnités.

## 4. Conséquences pour la Ville de Fribourg

### 4.1. Conséquences financières

Cet apport en capital auprès de TPF Holding n'est actuellement pas modélisé dans le plan financier 2023-2027. Dans le cas d'une participation de la Ville de Fribourg, une sortie de trésorerie de CHF 12.5 mio est à prévoir au plan financier dès 2024 et sera échelonnée sur plusieurs périodes. A ce jour, la planification financière de la Ville ne permet pas de disposer de la trésorerie nécessaire pour autofinancer cette augmentation de capital. Elle devra recourir à l'emprunt pour financer son apport, certes à des conditions plus avantageuses que celles accordées à TPF TRAFIC, amenant par conséquent une augmentation de la charge financière dans ses comptes de fonctionnement. Un recours à l'emprunt échelonné sur plusieurs années engendrera une augmentation de la charge financière estimée à **CHF 1.5 mio** pour la période 2024 à 2030.

Dans le cas contraire, et dans l'hypothèse où l'Etat de Fribourg participe seul à l'augmentation de capital-actions de CHF 60.0 mio, la Ville de Fribourg verra sa part à l'indemnité augmenter de **CHF 0.4 mio** pour la même période 2024 à 2030. Un impact de moindre importance sur ses comptes de fonctionnement s'explique par le fait que l'indemnité liée aux investissements destinés à l'Agglo sont financés conjointement par le Canton (57.5%) la Ville de Fribourg (26.4%<sup>4</sup>) et les autres communes de l'Agglo (16.1%).

Ainsi, une participation conjointe de la Ville de Fribourg à l'augmentation du capital-actions de TPF Holding, n'apporterait, d'un point de vue financier, aucun avantage.

### 4.2. Conséquences politiques

La Ville de Fribourg possède actuellement une importante influence stratégique dans TPF Holding, non seulement par sa représentation au Conseil d'administration, mais également par sa représentation au Conseil stratégique et sa présidence au Comité d'audit et risques (prévue dès 2024).

En cas de non-participation de la Ville de Fribourg à l'augmentation de participation au capital-actions de TPF Holding, elle subira une dilution de ses parts (de 16.24% à 13.31%) avec, comme principale conséquence, un risque de perte d'influence, notamment par sa représentation au Conseil d'administration. Le nombre de siège au Conseil d'administration de TPF Holding n'est pas directement lié à la représentation dans le capital-actions. Néanmoins, en cas de non-participation de la Ville de Fribourg, la légitimité quant au nombre de sièges revendiqué par la Ville de Fribourg pourrait être remise en question, le ratio du nombre de siège passant de 1.5 à 1.2 siège.

Finalement un refus serait contreproductif en matière d'image et en inadéquation au message que la Ville de Fribourg véhicule sur sa politique énergétique et sa stratégie de développement durable et climatique.

Garder une position forte au sein de cette entreprise est également un atout pour le futur dans une vision de construction du Grand Fribourg.

---

<sup>4</sup> Selon clé de répartition 2023

## 5. Conclusion

Les prestations de mobilité de TPF TRAFIC se sont considérablement étoffées ces dernières années (augmentation des cadences, prolongement de certaines lignes, nouvelles lignes, notamment dans l'Agglo), ce en corrélation avec les défis démographique et économique du canton, de son centre cantonal, mais aussi en raison de la volonté conjointe du Canton et de la Ville de Fribourg de favoriser le report modal vers les transports publics grâce à une desserte dense et de qualité. Devant l'ampleur des investissements prévus ces prochaines années par TPF TRAFIC et sa situation financière, un soutien commun de l'Etat et de la Ville semble judicieux et nécessaire.

La contribution financière de l'Etat s'inscrit dans le Programme gouvernemental 2022-2026 du Conseil d'Etat et est conforme à la loi cantonale sur la mobilité (LMob) qui prévoit la mise en œuvre d'une politique de mobilité durable sur les plans écologique, économique et social, grâce notamment à l'augmentation de l'offre des transports publics et à la création et l'amélioration de plateformes de mobilité multimodales dans toutes les régions du canton. Elle contribue également à atteindre les objectifs du Plan Climat de réduction des émissions de gaz à effet de serre en favorisant le report modal et en participant au remplacement des bus diesel, dans un premier temps dans le trafic urbain, par des bus utilisant une énergie non fossile, accélérant ainsi la décarbonisation du matériel roulant des TPF et contribuant à la réduction des émissions de CO2 du canton.

Pour le canton et la ville, la santé financière de TPF TRAFIC est capitale puisque les prestations de transports publics sur le territoire fribourgeois sont fournies principalement par cette entreprise. L'existence d'une entreprise de transports publics fribourgeoise est primordiale et le fait que l'Etat et la Ville de Fribourg en soient les principaux actionnaires facilitent grandement la mise en œuvre d'une politique de mobilité durable grâce à une proximité et un partage des objectifs.

Pour toutes ces raisons, le Conseil communal propose au Conseil général d'accepter l'engagement de CHF 12.5 mio destinés à la participation à l'augmentation de capital dans la société TPF Holding dans le but de renforcer les fonds propres de TPF TRAFIC.

Veillez agréer, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères générales et Messieurs les Conseillers généraux, l'expression de nos salutations les meilleures.

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

Le Syndic :



Thierry Steiert



Le Secrétaire de Ville :



David Stulz

## 6. Zusammenfassung

Der Gemeinderat beantragt dem Generalrat mit dieser Botschaft die Zusage von 12,5 Mio. Franken für die **Beteiligung der Stadt Freiburg an der Kapitalerhöhung der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding (TPF) AG** (nachstehend TPF Holding). Die Kapitalerhöhung wird zusammen mit den anderen Anteilseignern – dem Kanton Freiburg und den SBB – durchgeführt<sup>5</sup>. Der Betrag von 12,5 Mio. Franken wurde so berechnet, dass der Anteil der Stadt Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding nicht verwässert wird, oder anders gesagt, dass die Stadt Freiburg als Aktionärin den gleichen Anteil und die gleiche Gewichtung an der TPF Holding hält wie bis anhin.

Die Beteiligung des Staats Freiburg an der Kapitalerhöhung beläuft sich auf 60 Mio. Franken. An der Grossratssession vom 5. bis 8. September 2023 wird über den entsprechenden Verpflichtungskredit abgestimmt. Wird er gesprochen, untersteht der Entscheid anschliessend dem obligatorischen Finanzreferendum und die Freiburger Bevölkerung muss ihn an der Abstimmung vom 3. März 2024 bestätigen (Datum nicht definitiv).

Genehmigt der Generalrat den Betrag von 12,5 Mio. Franken für die Kapitalerhöhung (Anteil der Stadt), tritt dieser Entscheid nur in Kraft, wenn das Volk der Einlage des Staats Freiburg, der Hauptaktionär ist, zustimmt.

Die SBB analysieren aktuell die Möglichkeit, sich an der Kapitalerhöhung zu beteiligen (der Betrag für die Beibehaltung ihres Anteils beläuft sich auf 3,8 Mio. Franken). Sie werden den Verwaltungsrat der TPF Holding informieren, sobald sie einen Entscheid getroffen haben.

Die gemeinsame Beteiligung von Staat Freiburg (60 Mio. Franken), Stadt Freiburg (12,5 Mio. Franken) und SBB (3,8 Mio. Franken) an der Kapitalerhöhung der TPF Holding beläuft sich folglich auf insgesamt 76,3 Mio. Franken<sup>6</sup>. Die Gewichtung und der Anteil am Aktienkapital aller drei Aktionäre bleibt gleich. Die Einlage von 76,3 Millionen Franken wird anschliessend von der TPF Holding vollständig an ihre Tochtergesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Verkehr (TPF TRAFIC) AG (nachstehend TPF TRAFIC) überführt, die vollständig in ihrem Besitz ist.

**Es ist letztlich das Eigenkapital der TPF TRAFIC, das erhöht wird, auch wenn der Finanzierungsmechanismus für das Erreichen dieses Ziels formell über die Kapitalerhöhung der TPF Holding verläuft.**

TPF TRAFIC wird die Eigenkapitalzufuhr für verschiedene Ziele verwenden. Dazu gehören:

- Beschleunigen der notwendigen Investitionen für den Kauf von CO<sub>2</sub>-frei angetriebenen und leiseren Bussen (Stadtbusflotte);
- möglichst baldiger Ersatz der fossilen und Dieselantriebe, die Treibhausgase ausstossen und laut sind (Regionalbusflotte);
- Bildung von (stadtnahen und regionalen) multimodalen Drehscheiben, die aus einem Ort bestehen, an dem ÖV-Benutzende umsteigen und der mindestens ein öffentliches Verkehrsmittel umfasst;

das Ganze mit dem Ziel der Energieeffizienz, des Schutzes der Umwelt, der Biodiversität und des Klimas und zugunsten des Verkehrssystems (Verkehrsverlagerung) und der Bevölkerung der Stadt und des Kantons (gute ÖV-Erschliessung).

---

<sup>5</sup> Die Einlage von 12,5 Mio. Franken der Stadt Freiburg wird in eine Erhöhung des Aktienkapitals und in ein Aufgeld umgewandelt (Das Aufgeld entspricht der Einlage, die den Nennwert der ausgegebenen Aktien übersteigt). Die Einlagen der anderen Aktionäre werden auf die gleiche Weise umgewandelt.

<sup>6</sup> Eine mögliche zusätzliche Einlage der Minderheitsaktionäre, die 3,66 % des Aktienkapitals ausmachen, ist nicht in diesem Betrag enthalten, da die Wahrscheinlichkeit gering ist, dass sie sich an der Kapitalerhöhung beteiligen.

Die Beteiligung ist klar auf die Politik abgestimmt, die der Gemeinderat mit seinem Legislaturprogramm (Massnahme Nr. 1, 3 und 4) verfolgt, das die Leitlinien und langfristigen Ziele enthält. Als gemeinsamer Nenner stützen sich die Ziele auf die drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung und entsprechen dem aktuellen Bedarf sowie den ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernissen. Sie entsprechen zudem dem Willen, den zukünftigen Generationen ein lebensfähiges, lebenswertes und faires Erbe zu hinterlassen. Mit ihrer Beteiligung an der Kapitalerhöhung zeigt die Stadt Freiburg ihre Entschlossenheit, die konkrete Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs rasch voranzutreiben.

## **6.1. Ausgangslage**

### **6.1.1. Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons**

Der Staat Freiburg verfolgt seit mehreren Jahren eine Mobilitätspolitik, die es ermöglicht, unter anderem mit einem besseren ÖV-Angebot im ganzen Kantonsgebiet die Treibhausgasemissionen des Kantons zu reduzieren. Diese im Regierungsprogramm der Legislatur 2022–2026 und im neuen Mobilitätsgesetz (MobG) verankerte Politik zielt darauf ab, die im nationalen Vergleich überdurchschnittliche Tagesdistanz im Kanton Freiburg zu verringern und den motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr zu verlagern.

Zur Förderung des öffentlichen Verkehrs trifft der Staatsrat namentlich folgende Massnahmen:

- Schaffung eines dichten und hochwertigen ÖV-Angebots sowohl auf der Schiene als auch auf der Strasse, das die räumliche Entwicklung des kantonalen Richtplans (KantRP) berücksichtigt;
- Planung und Bau von Park+Ride-Anlagen und Bushöfen (multimodale Mobilitätsdrehscheiben) in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe des Kantons, die den Auto- und Velofahrenden ermöglichen, möglichst nah an ihrem Wohnort zu parkieren und ihre Reise mit Zug oder Bus fortzusetzen.

Die kantonale Politik wird von der Agglomeration Freiburg (Agglo) unterstützt, die mit den Agglomerationsprogrammen sowohl im Bereich des Langsamverkehrs, des öffentlichen Verkehrs als auch des motorisierten Individualverkehrs ähnliche Ziele anstrebt.

### **6.1.2. Nachhaltige Mobilitätspolitik der Stadt Freiburg**

Auf Gemeindeebene ist die Mobilitätspolitik ebenfalls auf eine Strategie ausgerichtet, die darauf abzielt, die Lebensqualität der Bevölkerung zu verbessern, indem der motorisierte Individualverkehr zugunsten des Langsamverkehrs und des ÖV reduziert wird. Zusätzlich verfügt die Stadt Freiburg über eine vorbildliche Parkplatzpolitik, die auf eine Kontrolle der Verkehrsbelastung und eine Senkung der Strassenfläche zugunsten von neuen öffentlichen Räumen, neuen Bus- und Velospuren, durchlässigen Böden und begrünter Räumen abzielt. Die Stadt Freiburg besiegelt ihre nachhaltige Mobilitätspolitik in ihrem OP (Ortsplan).

### **6.1.3. Ausbau des ÖV-Angebots**

Die öffentliche Hand hat das ÖV-Angebot in den letzten Jahren stark ausgebaut und optimiert, um seine Attraktivität zu steigern und den demografischen Herausforderungen des Kantons Freiburg und insbesondere der Stadt Freiburg und ihrer Agglomeration zu entsprechen.

Die ÖV-Erschliessung der Stadt Freiburg und ihrer Agglomeration wird im Auftrag der Agglo von der TPF TRAFIC sichergestellt. In Anbetracht der nachhaltigen Mobilitätspolitik, die von den TPF, der Stadt und dem Kanton angestrebt wird, plant TPF TRAFIC in den nächsten Jahren grosse Investitionen, wozu namentlich der Kauf von CO<sub>2</sub>-freiem Rollmaterial und der Bau von multimodalen Mobilitätsdreh scheiben gehören. In Anbetracht dessen, dass sich immer mehr Personen im Alltag mit mehreren unterschiedlichen Verkehrsmitteln bewegen, spielt die Qualität der Dreh scheiben bei der Wahl des Verkehrsmittels eine wichtige Rolle.

Die Stadt Freiburg befindet sich im Zentrum der Agglomeration und im Zentrum eines radialen Strassennetzes, das im Stadtzentrum zusammenläuft. Diese Situation führt einerseits zu Immissionen (Strassenlärm von Autos und Bussen sowie Luftverschmutzung). Eine möglichst baldige Dekarbonisierung des in der Stadt Freiburg verwendeten Fuhrparks durch seinen Ersatz mit anderen Antriebsarten als Diesel- oder fossilen Verbrennungsmotoren wird ermöglichen, die gesundheits- und klimaschädigenden Treibhausgasemissionen zu beseitigen und den Lärm des öffentlichen Verkehrs in der Stadt und in den Quartieren zu reduzieren. Das radiale Strassennetz führt andererseits zu einer Sättigung der Strassen an Orten, wo der öffentliche Verkehr eigentlich mehr Platz und Priorität benötigt. Es ist deshalb unumgänglich, dass der öffentliche Verkehr gefördert wird, der namentlich im Pendlerverkehr eine konkurrenzfähige Alternative zum eigenen Auto bietet. Der Pendlerverkehr ist einer der wichtigsten Akteure für eine allgemein bessere Mobilität und Lebensqualität der Bevölkerung.

#### 6.1.4. Dekarbonisierung des Rollmaterials

Der Ersatz der mit fossilen Energien angetriebenen ÖV-Fahrzeuge durch teurere Busse, die nichtfossile Energie verwenden (in städtischen Regionen bevorzugt Elektrobusse), führt zu einer Senkung der Schadstoffemissionen, namentlich zu weniger Kohlendioxid ausstoss (CO<sub>2</sub>) und ermöglicht das Erreichen des Ziels, das sich der Staatsrat gesetzt hat: Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 50 % bis 2030 und Erreichen der Klimaneutralität bis 2050. Der Kauf von Rollmaterial für den öffentlichen Verkehr sowie der Kauf und Bau der notwendigen Anlagen für ihre Speisung und Unterhalt ist indessen Aufgabe der Verkehrsbetriebe. TPF TRAFIC plant deshalb für die Agglomeration Freiburg den Kauf von batteriegetriebenen Trolley- und Elektrobussen sowie der dazugehörigen Ladeinfrastruktur in der Höhe von 98,8 Mio. Franken.

Es sei hier angemerkt, dass der Bundesrat plant, ab 2026 die Rückerstattung der Mineralölsteuer für Dieselbusse aufzuheben, die von konzessionierten Transportunternehmen betrieben werden<sup>7</sup>. Diese Aufhebung wurde 2022 von der Bundesversammlung befürwortet und wird zu steigenden ÖV-Kosten führen.

#### 6.1.5. Bau von Bushöfen und Park+Ride-Anlagen

Der höhere Bustakt im Kanton, die Schaffung neuer Linien, die Inbetriebnahme grösserer Busse, die Zunahme der Passagierzahlen sowie der allgemeine Anstieg des Verkehrsaufkommens führen an den Umsteigeknoten zu Kapazitätsengpässen. Diese Probleme werden dadurch verschärft, dass einige Dreh scheiben für Busse zu klein und ungeeignet sind. TPF TRAFIC plant deshalb den Bau oder Umbau

---

<sup>7</sup> Entwurf vom 16. September 2022 zur Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes für die Zeit nach 2024. Dieser Entwurf umfasst abgesehen von der Revision des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Gesetz) eine Anpassung des Mineralölsteuergesetzes, des Gesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, des Energiegesetzes, des Bundesgesetzes über die Luftfahrt, des Umweltschutzgesetzes und des Binnenmarktgesetzes. Er ist eine Folge der Ablehnung der Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes an der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021.



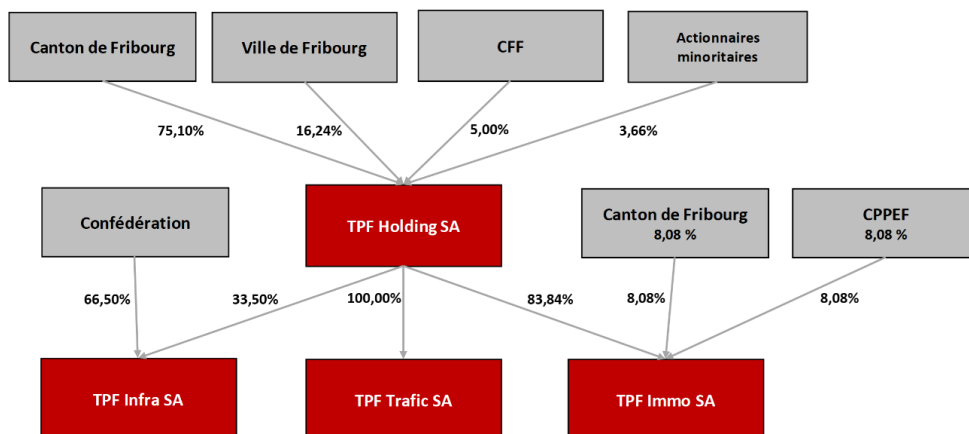
mehrerer grosser Bushöfe in unmittelbarer Nähe von Bahnhöfen, insbesondere in Avry, Freiburg und Givisiez in Höhe von 19,4 Mio. Franken. Damit soll Folgendes erreicht werden:

- die Umsteigezeit optimieren,
- die Unannehmlichkeiten des Umsteigens auf ein Minimum reduzieren,
- den Komfort der ÖV-Benutzenden erhöhen,
- Synergien schaffen bezüglich Information und Dienstleistungen für die Fahrgäste.

## 6.2. Präsentation TPF

### 6.2.1. Rechtsform der TPF

Die aus einer Holding bestehende TPF-Gruppe ist die grösste Akteurin des öffentlichen Verkehrs im Kanton Freiburg. Die Muttergesellschaft TPF Holding kontrolliert drei Tochtergesellschaften mit getrennten Aufträgen und Finanzierungen: die Freiburgischen Verkehrsbetriebe Verkehr (TPF TRAFIC) AG, die Freiburgischen Verkehrsbetriebe Infrastruktur (TPF INFRA) AG und die Freiburgischen Verkehrsbetriebe Immobilien (TPF IMMO) AG. Die Aufteilung in diese vier Gesellschaften macht die Tätigkeiten der verschiedenen Sektoren transparenter und ermöglicht unterschiedliche Finanzierungsmechanismen bei gleichzeitiger Minimierung der Risiken.



Die Hauptaktionäre der TPF Holding sind der Staat Freiburg (75,10 %), die Stadt Freiburg (16,24 %) und die SBB (5,00 %); Gemeinden und rund dreissig private Akteure halten die restlichen 3,66 Prozent. TPF INFRA wird von der TPF Holding (33,50 %) und vom Bund (66,50 %) gehalten, während die Aktionäre der TPF IMMO die TPF Holding (83,84 %), der Staat Freiburg (8,08 %) und die Pensionskasse des Personals des Staats Freiburg (PKSPF; 8,08 %) sind. Die TPF Holding hält 100 % der TPF TRAFIC.

### 6.2.2. Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat (VR) der TPF Holding besteht aktuell aus folgenden neun Mitgliedern:

- Didier Castella (Präsident), Staatsrat, Vertreter des Staats Freiburg
- Jacques Bourgeois, Nationalrat, Vertreter des Staats Freiburg
- Luca Buffolo, Vertreter des Personals
- Laurent Dietrich, Vize-Stadtammann, Vertreter der Stadt Freiburg
- Nadine Gobet (Vizepräsidentin), Grossrätin, Vertreterin des Staats Freiburg
- Bernhard Meier, Vertreter der SBB
- Pierre-Olivier Nobs, Gemeinderat, Vertreter der Stadt Freiburg
- Valérie Piller-Carrard, Nationalrätin, Vertreterin des Staats Freiburg
- Katharina Thalmann-Bolz, Grossrätin, Vertreterin des Staats Freiburg

Durch einen Aktionärbindungsvertrag ist der Staat Freiburg mit fünf Mitgliedern, die Stadt Freiburg mit zwei Mitgliedern und die SBB mit einem Mitglied vertreten, alle mit einem Mandat für drei Jahre, das von der Aktionärsversammlung erneuert werden kann. Ein neuntes Mitglied, die Personalvertretung, wird auf Vorschlag der Gewerkschaften Transfair und SEV abwechselnd gewählt. Für die Stadt Freiburg erlöscht das Mandat automatisch unmittelbar mit dem Ende der Funktion als Gemeinderat/-rätin eines Vertreters bzw. einer Vertreterin.

### 6.2.3. Tätigkeiten und Auftrag der TPF TRAFIC

Der Hauptauftrag der TPF TRAFIC besteht aus dem Erbringen der Mobilitätsleistungen und aus dem Betrieb und Bereitstellen des ÖV-Angebots, das von der öffentlichen Hand bestellt wird. Sie kümmert sich um das Rollmaterial, dessen Erneuerung sowie um die Infrastrukturen (Depots und Garagen, Bushöfe, P+R usw.), die für den Betrieb notwendig sind.

Um den verschiedenen Bedürfnissen zu entsprechen, entwickelt das Unternehmen ein Angebot gestützt auf die Komplementarität von Zug, Regionalbus und Stadtbus. Das Bahnnetz verbindet den Norden mit dem Süden des Kantons und die verschiedenen Agglomerationen untereinander. Die Regionalbuslinien ermöglichen die Anbindung der Randregionen an die Agglomerationen und ans nationale Bahnnetz. Die Stadtbuslinien bieten eine Alternative zum motorisierten Individualverkehr. Sie ermöglichen eine Senkung der Belästigungen sowie der umweltschädlichen Emissionen.

Die TPF setzen sich seit mehreren Jahren für eine nachhaltige Mobilität und eine umweltfreundliche Zukunft ein. Dies wird insbesondere bezeugt durch die schrittweise Einführung von batteriebetriebenen Trolleybussen im Netz der Agglo seit 2020 und die Inbetriebnahme von fünf schnellladenden Elektrobussen auf der Linie 4 der Agglo Ende 2021. Das bis 2024 laufende Pilotprojekt bestehend aus einer mobilen Wasserstofftankstelle mit dem Betrieb von zwei Brennstoffzellenbussen zeigt den Willen der TPF ebenfalls auf, Lösungen für einen kohlendioxidfreien Betrieb der Flotte zu finden.

### 6.2.4. Finanzielle Situation der TPF TRAFIC

Die Jahresrechnung 2022 der TPF TRAFIC weist aus:

- kurzfristige Verbindlichkeiten von CHF 84,3 Mio. (CHF 85,9 Mio. im Jahr 2021),
- langfristige Verbindlichkeiten von CHF 329,3 Mio. (CHF 267,3 Mio. im Jahr 2021),
- ein Eigenkapital von CHF 85,9 Mio. (CHF 78,6 Mio. im Jahr 2021),
- ein Nettogewinn von CHF 7,2 Mio. (Nettoverlust von CHF 7,8 Mio. im Jahr 2021).

Während die Erfolgsrechnung 2021 noch von den Auswirkungen der Coronakrise und der Massnahmen der öffentlichen Hand auf die Nutzung des öffentlichen Verkehrs geprägt wurde, die sich in den Einnahmen des Sektors widerspiegeln, enthält die Erfolgsrechnung 2022 zwei ausserordentliche Erträge (COVID-Defizitdeckung 2021 und Rückerstattung einer Versicherung für einen Treibstoffvorfall) von insgesamt 5,4 Mio. Franken, die den Gewinn von 2022 erklären. 2022 lag die Eigenkapitalquote mit 17,2 % leicht unter jener von 2021 (18,2 %).

Die Zunahme der langfristigen Verbindlichkeiten im Vergleich zu 2021 erklärt sich namentlich durch zwei Finanzierungen (mit Bundesgarantie) für den Kauf von 14 «Domino»-Zugkompositionen infolge der Übernahme der Linie S40 Freiburg-Romont sowie für den Ersatz von vier «Abe 100»-Zugkompositionen.

Das Grundprinzip der Finanzierung der TPF TRAFIC ist das folgende: Mit einer Budgetgrundlage erstellt TPF TRAFIC für die nachgefragten Leistungen ein Angebot zuhanden der Besteller (namentlich Staat Freiburg, Agglo Freiburg, Mobul und Bundesamt für Verkehr). Dieses Angebot legt die von den Bestellern zu leistende Abgeltung fest. Der angewandte Grundsatz besteht im Erstellen eines vollständigen Kostenvoranschlags: die Differenz zwischen dem Kostenvoranschlag und den effektiven Kosten wird anschliessend auf einem Rückstellungskonto verbucht.

### 6.2.5. Investitionen 2023–2030 der TPF TRAFIC

Die zwischen 2023 und 2030 von TPF TRAFIC geplanten Investitionen werden auf 584,9 Mio. Franken geschätzt. Davon sind 98,8 Mio. Franken für die Dekarbonisierung des städtischen Verkehrs der Agglomeration Freiburg, 19,4 Mio. Franken für multimodale Mobilitätsdrehscheiben und 5,4 Mio. Franken für das Projekt H2 (Wasserstoffbus) eingeplant. Diese Investitionen sind in der nachstehenden Tabelle erfasst:

#### Investitionen 2023-2030 in Millionen Franken

	<b>Total 2023-2030</b>
Regionalverkehr – Bahn	209,83
Regionalverkehr – Bus	144,18
Dekarbonisierung Stadtverkehr – Fahrzeuge und Infrastruktur	112,55
<i>davon Agglomeration Freiburg</i>	<i>98,76</i>
Garagen (Bus)	31,40
Renovierung Eisenbahnwerkstatt Bulle und Anpassungen Wartungszentrum Givisiez	26,41
Mobilitätsdrehscheiben	19,40
Informatik	15,62
Schulbusse	7,13
Wasserstoffbusse und Station	5,35
Verkaufsstellen und Billetautomaten	5,31
Übrige Projekte	7,71
<b>Total</b>	<b>584,89</b>

### 6.3. Finanzielle Auswirkungen und Herausforderungen

Die Stärkung der finanziellen Basis der TPF TRAFIC ist für ihre Besteller ein zentrales Thema. Denn sie ermöglicht, die steigende Verschuldung der TPF TRAFIC in Schach zu halten und folglich die Auswirkungen der entsprechenden Finanzaufwendungen zu beschränken. Dadurch werden die Auswirkungen auf die von den Bestellern zu leistenden Abgeltungen abgeschwächt, welche die Aufwendungen der geplanten Investitionen tragen.

#### 6.3.1. Kapitalerhöhung der TPF Holding und Überführung an TPF TRAFIC

Die gemeinsame Einlage von 76,3 Mio. Franken wird in eine Kapitalerhöhung der TPF Holding und ein Aufgeld umgewandelt, das den Einlagen entspricht, die den Nennwert der ausgegebenen Aktien übersteigen. Wie oben erwähnt wird die Beteiligung an der Kapitalerhöhung der TPF Holding anschliessend an TPF TRAFIC überführt, dies ebenfalls in Form einer Kapitalerhöhung.

Die Stärkung des Eigenkapitals der TPF TRAFIC wird so für die Finanzierung eines Teils der notwendigen Investitionen für die Dekarbonisierung des Stadtverkehrs, die multimodalen Drehscheiben und das Pilotprojekt Wasserstoffbusse verwendet. Sprich Investitionen, deren Rendite im Wesentlichen der Stadt und ihrer Agglomeration zugutekommt.

Vor ihrer Durchführung muss die Kapitalerhöhung von der Generalversammlung der TPF Holding genehmigt werden. Die gleiche Bemerkung gilt für die Überführung der Mittel von der TPF Holding an die TPF TRAFIC, die ebenfalls über eine Kapitalerhöhung geschieht und folglich von der Generalversammlung der TPF TRAFIC zu genehmigen ist.

### 6.3.2. Beteiligung der anderen Aktionäre

Der Staat Freiburg verpflichtet sich – im Fall der Annahme durch den Grossen Rat an der Session vom 5. bis 8. September 2023 – zu einer Beteiligung an der Kapitalerhöhung mit 60,0 Mio. Franken. Der Entscheid ist dem obligatorischen Finanzreferendum unterstellt und folglich muss die Freiburger Bevölkerung ihn an der Abstimmung vom 3. März 2024 bestätigen.

Wie oben erwähnt prüfen die SBB aktuell die Möglichkeit, sich mit 3,8 Mio. Franken an der Kapitalerhöhung zu beteiligen. Sie werden den Verwaltungsrat der TPF informieren, sobald sie einen Entscheid getroffen haben.

Was die Minderheitsaktionäre betrifft, die 3,66 % des Aktienkapitals halten, so können diese neue Aktien zeichnen, um ihren Anteil zu halten. Sie werden mit einer amtlichen Publikation über dieses Recht informiert, sowie mit einem persönlichen Schreiben, das sie vor der Generalversammlung im Juni 2024 erhalten.

Im wahrscheinlichen Fall, dass sich die Minderheitsaktionäre nicht an der Kapitalerhöhung beteiligen, führt die Beteiligung der Stadt Freiburg in Höhe von 12,5 Mio. Franken dazu, dass ihr Anteil nicht verwässert wird und sie ihren Anteil am Kapital von 16,24 % behält. Im höchst unwahrscheinlichen Fall, dass sich alle Minderheitsaktionäre an der Kapitalerhöhung beteiligen, würde die Stadt Freiburg eine leichte Verwässerung erleiden, da ihr Anteil am Kapital in diesem Fall auf 16,11 % sinken würde (-0,13 %).

### 6.3.3. Auswirkung auf die von der öffentlichen Hand bezahlten Abgeltungen

Die gemeinsame Einlage der Aktionäre ermöglicht, die von den Bestellern des ÖV-Angebots an die TPF TRAFIC bezahlten Abgeltungsbeträge zu reduzieren (der Staat Freiburg und die Agglo sind ebenfalls vom Stadtverkehr betroffen).

Ohne diese zusätzliche Eigenkapitaleinlage müsste die TPF TRAFIC Bankdarlehen aufnehmen, die zu Zinsen führen würden, die sich ihrerseits auf die von den Bestellern geleisteten Abgeltungen niederschlagen. Die zusätzlichen Kosten werden für den Zeitraum von 2024 bis 2030 auf 13,6 Mio. Franken geschätzt, was einem jährlichen Durchschnitt von 1,9 Mio. Franken entspricht.

Es ist zu erwähnen, dass es aufgrund der Investitionen in die Dekarbonisierung (Elektrofahrzeuge und Ladeinfrastrukturen) nicht möglich ist, während des Zeitraums 2024 bis 2030 schrittweise steigende Abgeltungen zu verhindern, da die Anschaffungen aufgrund der teureren Technologie zu höheren Abschreibungen führen. Es sei hier aber daran erinnert, dass die verschiedenen Investitionen die Zustimmung der Besteller erfordern, da diese einen grossen Teil der Aufwendungen schlussendlich über die Abgeltungen selber tragen.

## 6.4. Auswirkungen auf die Stadt Freiburg

### 6.4.1. Finanzielle Auswirkungen

Die Kapitaleinlage in die TPF Holding ist aktuell nicht im Finanzplan 2023–2027 dargestellt. Im Fall einer Beteiligung der Stadt Freiburg ist im Finanzplan ab 2024 ein Mittelabfluss von 12,5 Mio. Franken vorzusehen, der auf mehrere Perioden verteilt wird. Die Finanzplanung der Stadt ermöglicht es ihr Stand heute nicht, den notwendigen Geldbestand für diese Kapitalerhöhung selbst zu finanzieren. Sie muss deshalb ein Darlehen aufnehmen, um ihre Einlage zu stemmen. Die Bedingungen für dieses Darlehen werden aber zweifellos besser sein als jene, die der TPF TRAFIC gewährt würden und die in der Folge zu einem steigenden Finanzaufwand in ihrer laufenden Rechnung führen würden. Ein über mehrere Jahre gestaffeltes Darlehen wird zu einer Erhöhung des Finanzaufwands führen, der für die Zeit von 2024 bis 2030 auf **1,5 Mio. Franken** geschätzt wird.

Im gegenteiligen Fall und davon ausgehend, dass der Staat Freiburg die Kapitalerhöhung mit 60,0 Mio. Franken alleine stemmt, wird der Anteil an der Abgeltung der Stadt Freiburg für den gleichen Zeitraum von 2024 bis 2030 um **0,4 Mio. Franken** steigen. Die geringere Auswirkung auf ihre laufende Rechnung erklärt sich durch die Tatsache, dass die Abgeltung in Zusammenhang mit den Investitionen für die Agglo gemeinsam vom Kanton (57,5 %), der Stadt Freiburg (26,4 %<sup>8</sup>) und den anderen Agglomerationsgemeinden (16,1 %) getragen wird.

So bringt die Beteiligung der Stadt Freiburg an der Kapitalerhöhung der TPF Holding aus finanzieller Sicht keinen Vorteil.

### 6.4.2. Politische Auswirkungen

Die Stadt Freiburg verfügt in der TPF Holding aktuell über einen grossen strategischen Einfluss. Dies nicht nur durch ihre Vertretung im Verwaltungsrat, sondern auch durch ihre Vertretung im Strategierat und ihren Vorsitz im Audit- und Risikoausschuss (ab 2024 geplant).

Beteiligt sich die Stadt Freiburg nicht an der Kapitalerhöhung der TPF Holding, wird ihr Anteil verwässert (von 16,24 % auf 13,31 %) was die Gefahr eines Verlusts ihres Einflusses, namentlich durch ihre Vertretung im Verwaltungsrat, zur Hauptfolge hat. Die Anzahl Sitze im Verwaltungsrat der TPF Holding ist nicht direkt an die Vertretung im Aktienkapital gebunden. Trotzdem könnte die Legitimität der von der Stadt Freiburg beanspruchten Sitze im Fall der Nichtbeteiligung der Stadt Freiburg in Frage gestellt werden, da das Verhältnis der Sitze von 1,5 auf 1,2 Sitze sinkt.

Schliesslich wäre eine Ablehnung auch kontraproduktiv für das Bild und die Botschaft, welche die Stadt Freiburg bezüglich ihrer Energiepolitik und ihrer nachhaltigen Entwicklungs- und Klimastrategie vermittelt.

Der Erhalt einer starken Stellung in dieser Unternehmung ist zudem im Hinblick auf die Bildung Grossfreiburgs ein Vorteil für die Zukunft.

---

<sup>8</sup> Gemäss Verteilschlüssel 2023.

## 6.5. Schlussfolgerung

Die Mobilitätsleistungen der TPF TRAFIC haben in den letzten Jahren deutlich an Substanz gewonnen (höherer Takt, Verlängerung einiger Linien, neue Linien, insbesondere in der Agglo) und zwar entsprechend den demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen des Kantons, seines Kantonszentrums, aber auch aufgrund des geteilten Willens des Kantons und der Stadt Freiburg, die Verkehrsverlagerung hin zum öffentlichen Verkehr mit einer dichten und hochwertigen Anbindung zu fördern. In Anbetracht der Höhe der in den nächsten Jahren von TPF TRAFIC geplanten Investitionen sowie ihrer finanziellen Situation erscheint eine gemeinsame Unterstützung durch den Staat und die Stadt sinnvoll und notwendig.

Der finanzielle Beitrag des Staats ist Teil des Regierungsprogramms 2022–2026 des Staatsrats und entspricht dem kantonalen Mobilitätsgesetz (MobG), das die Umsetzung einer nachhaltigen Mobilität auf ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Ebene vorsieht, insbesondere mit einem wachsenden ÖV-Angebot und der Schaffung und Verbesserung von multimodalen Mobilitätsdrehscheiben in allen Regionen des Kantons. Er trägt zudem zur Erreichung der Ziele des Klimaplanes bei und reduziert die Treibhausgasemissionen durch die Förderung der Verkehrsverlagerung und durch die Beteiligung am Ersatz der Dieselsebusse, der zunächst im Stadtverkehr mit Bussen umgesetzt wird, die nichtfossile Energie nutzen. Dadurch wird die Dekarbonisierung des TPF-Rollmaterials beschleunigt und mitgeholfen, die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Kantons zu senken.

Die Finanzlage der TPF TRAFIC ist für den Kanton und die Stadt von grösster Bedeutung, liefert diese doch den Grossteil der ÖV-Leistungen in Freiburg. Es ist wichtig, dass es einen Freiburger Verkehrsbetrieb gibt, und die Tatsache, dass der Staat und die Stadt Freiburg die Hauptaktionäre sind, erleichtert durch ihre Nähe und geteilten Ziele die Umsetzung einer nachhaltigen Mobilität deutlich.

Aus all diesen Gründen beantragt der Gemeinderat dem Generalrat, die Verpflichtung von 12,5 Mio. Franken für die Beteiligung an der Kapitalerhöhung der TPF Holding zu genehmigen, um das Eigenkapital der TPF TRAFIC zu stärken.



## LE CONSEIL GENERAL 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);
- le Règlement des finances de la Ville de Fribourg du 15 septembre 2020 (RFin; RSVF 400.1);
- le Message n° 31 du Conseil communal du 4 juillet 2023;
- le Rapport de la Commission financière,

arrête :

### Article premier

Le Conseil communal est autorisé à engager un montant de CHF 12'500'000.- TTC pour l'augmentation du capital-actions de Transports publics fribourgeois Holding (TPF) SA, montant à transférer intégralement à TPF TRAFIC SA, sous réserve de l'acceptation de l'augmentation de l'Etat de Fribourg.

### Article 2

Cet investissement sera financé par l'emprunt et amorti selon les prescriptions légales.

### Article 3

La présente décision est sujette à référendum, conformément à l'article 69 de la loi du 22 mars 2018 sur les finances communales (LFCo) et de l'article 11 du règlement des finances de la Ville de Fribourg (RFin).

Fribourg, le

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

La Présidente :

Le Secrétaire de Ville adjoint :

Sonja Gerber

Mathieu Maridor