

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 176 (2016-2021)
de Mme et MM. Christoph Allenspach (PS), Lise-Marie Graden (PS)
et Elias Moussa (PS)
lui demandant d'étudier la possibilité d'une reprise par la Ville du silo à malt
et du bâtiment A de blueFACTORY en droit de superficie**

En séance du 11 janvier 2021, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 176 de Mme et MM. C. Allenspach, L.-M. Graden et E. Moussa demandant d'étudier la possibilité d'une reprise par la Ville du silo à malt et du bâtiment A de blueFACTORY en droit de superficie.

Résumé du postulat

Le Conseil communal, soutenu par le Conseil général, poursuit l'objectif d'intégrer et de développer le quartier d'innovation de blueFACTORY en tant que quartier à part entière de la ville. D'ailleurs, sur demande du Conseil général et impulsion du groupe socialiste, une charte a été élaborée pour s'assurer que ces objectifs seront suivis. Pour atteindre ce but, la Ville contribue notamment à la promotion de la culture et des activités socio-culturelles sur le site par un important soutien financier. En 2018, et dans le cadre du budget 2019, le Conseil général a approuvé un montant de CHF 2.8 millions, dont une part était dédiée au SMEM, centre suisse des instruments de musique électroniques, et l'autre part à la remise en état du silo à malt afin de permettre des activités culturelles et touristiques. Or, force est de constater que deux ans plus tard, plusieurs études lancées pour le silo n'ont toujours pas abouti. Nous constatons avec regret que la Ville a, semble-t-il, joué un rôle secondaire durant toute cette phase, le lead incombant à BFF SA, propriétaire du silo, qui, de son côté, ne semble pas très intéressée par les activités culturelles et socio-culturelles sur son site. Par ailleurs, certaines études, dont l'utilisation du silo pour l'épuration des eaux usées, ont pris une toute autre direction qu'initialement visée, tandis que d'autres n'ont pas respecté le caractère du silo en tant que monument industriel protégé. Ces tergiversations ne nous laissent pas présager un futur radieux pour le silo, tant que la Ville ne maîtrise pas elle-même son destin. Nous sommes aussi dubitatifs face à la manière dont BFF SA suit les objectifs de la charte. Il semblerait que pour le Conseil d'administration et la direction, les activités en faveur de la population restent au second plan et doivent céder le pas aux impératifs économiques.

Le Conseil communal soumettra prochainement un message au Conseil général pour la recapitalisation de BFF SA pour une somme de CHF 25 millions, un montant très important (le double du montant de la participation de la Ville à l'acquisition des terrains et la création de BFF SA). Par ailleurs, il ressort du message 2019-2019-DEE-25 du 1^{er} décembre 2020 du Conseil d'Etat au Grand Conseil qu'un montant de CHF 3.7 millions est prévu pour la rénovation du silo et un montant de CHF 20.2 millions pour la rénovation du bâtiment A. Il y a fort à parier que ce montant de CHF 3.7 millions englobe déjà les CHF 2.8 millions octroyés par la Ville au budget 2019. Sans vouloir anticiper le débat au Conseil général à ce sujet, nous sommes d'avis que dans le cas d'une participation à la recapitalisation, la Ville devra impérativement prendre en

main, elle exclusivement, le destin du silo et du bâtiment A et notamment affecter le silo pour des activités culturelles, socio-culturelles et touristiques. En cas d'acceptation de la recapitalisation, la Ville financera la mise en valeur du silo et, par conséquent, elle devrait avoir le lead concernant son affectation (tout comme pour l'affectation du bâtiment A) – ce qu'elle pourrait avoir si elle bénéficiait d'un droit de superficie, à l'instar de la halle grise qui sera remise par BFF SA à l'Etat en droit de superficie.

Etant donné que le silo n'offre pas énormément de surfaces (notamment en comparaison avec la halle grise), nous demandons aussi que la Ville étudie la possibilité de reprendre également, en droit de superficie, l'actuel bâtiment A qui dispose de grands espaces. A l'instar du silo, ce bâtiment A est malaimé par BFF SA puisqu'il est également protégé en tant que premier bâtiment de Cardinal, construit dès 1901. Il existe donc certaines contraintes pour valoriser ce bâtiment pour des entreprises. En revanche, il se prête idéalement pour des activités culturelles, socio-culturelles et gastronomiques.

La reprise des deux bâtiments pour affectation à des activités en faveur de la population, ceci sous l'égide de la Ville, permettrait de mieux faire accepter tant au Conseil général qu'à la population de la ville la recapitalisation de CHF 25 millions, étant précisé que les habitant·e·s de la Ville participeront à deux titres (comme contribuables au niveau cantonal et communal) à cette recapitalisation de CHF 50 millions en tout.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil communal d'étudier la possibilité que la Ville acquière, au travers d'un droit de superficie, le silo à malt de blueFACTORY et le bâtiment A afin de les affecter à des activités culturelles, socio-culturelles, touristiques et gastronomiques. L'acquisition de ces droits de superficie devrait se faire aux mêmes conditions que BFF SA offre à l'Etat de Fribourg pour la halle grise (soit la cession pour CHF 1.- symbolique).

Nous sommes convaincus que la cession du silo et du bâtiment A à la Ville pourrait grandement faciliter l'approbation du message lié à la recapitalisation de BFF SA par le Conseil général et participer à l'éclosion du quartier blueFACTROY dans le sens voulu tant par les habitants de la ville que par les membres du Conseil général: un nouveau quartier de la ville, innovant, mais vivant!

Réponse du Conseil communal

1. Préambule

Pour rappel, depuis la création du site de blueFACTORY, la Ville agit de manière proactive afin d'accompagner le développement du site et proposer un contenu culturel qui soit conforme aux ambitions fixées dans la charte d'utilisation du site. A cet égard, souhaitant donner un coup d'accélérateur notamment à la vie de quartier autour du silo, elle a inscrit au budget 2019 plusieurs montants destinés à accompagner le développement de projets culturels stratégiques, pouvant s'épanouir au sein d'espaces spécialement aménagés pour les accueillir. Les différents projets soutenus sont rappelés ci-après:

Nom du projet	Description du projet	Montant voté au budget 2019
Réhabilitation du silo	Participation aux travaux transitoires, avant la réfection complète du bâtiment, afin de le rendre accessible au public (mise en conformité incendie, sanitaires, ascenseur, etc.)	CHF 750'000.-
Phare bleu	Participation au développement de l'association chargée de faire vivre les lieux destinés à la culture au sein du silo, y compris participation à l'aménagement et à la gestion des lieux.	CHF 1'000'000.-
SMEM	Soutien au développement du SMEM en participant aux frais d'études relatives au concept de développement futur puis à l'aménagement des espaces.	CHF 1'075'000.-
Résidence LATOUR	Participation à la création d'une résidence artistique dans laquelle artistes et scientifiques se côtoient et créent ensemble au sein du silo. (Montant indicatif, subventions pour manifestations culturelles)	CHF 50'000.-
Total		CHF 2'875'000.-

Les montants votés au budget 2019 n'ont pas immédiatement pu être versés aux différents projets précisés. En effet, certains projets n'avaient pas atteint un degré de maturité suffisant pour la libération de ces montants et devaient encore être affinés, tout en étant liés à des études portant sur les bâtiments, le tout s'inscrivant dans le contexte de la recapitalisation de la société.

A la suite de la recapitalisation de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, effectuée le 1^{er} avril 2022, les différentes discussions relatives aux projets culturels et aux bâtiments ont pu reprendre. Dans ce contexte et compte tenu des éléments devant être analysés dans le cadre du postulat n° 176, un groupe de travail interne à la Ville a été mis en place afin de dresser un état des lieux complet des différentes thématiques liées à chaque objet immobilier, pour y apporter une réponse différenciée en fonction de ses enjeux propres.

En parallèle, les travaux menés au sein de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA autour de la nouvelle gouvernance culturelle du site ont abouti à la décision de créer une nouvelle entité en 2026, prenant la forme d'une fondation ayant pour mission de développer, exploiter et promouvoir la globalité des activités culturelles du quartier tout en mobilisant de nouveaux leviers de financement. La création de cette nouvelle fondation a redéfini les rôles et responsabilités de chaque partie prenante dans ce dossier.

Désormais, en raison de la redéfinition des responsabilités entourant le développement futur des bâtiments dédiés aux activités culturelles au sein du site, le Conseil communal a jugé opportun de transmettre à ce stade sa réponse au postulat n° 176.

2. Création d'une fondation pour mettre en œuvre la stratégie culturelle de blueFACTORY

Depuis sa création, le quartier de blueFACTORY a mis un accent sur une culture innovante et collaborative, permettant d'offrir un terreau fertile pour des projets pluridisciplinaires, en se positionnant comme incubateur de cette innovation culturelle. Cela a permis de faire éclore de nombreuses initiatives, qui ont pu investir des espaces mis à disposition temporairement et qui ont contribué à l'apparition de nombreuses activités culturelles désormais établies.

Ces activités menées par de nombreux porteurs de projets ont pu être coordonnées directement par Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, au travers de son management culturel, qui a travaillé à mettre en œuvre la stratégie culturelle définie dans la charte d'utilisation du site de blueFACTORY, tout en administrant les événements culturels ou la mise à disposition d'espaces pour les besoins de chaque projet. La Ville de Fribourg a ainsi contribué financièrement au budget culturel de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA.

Cet intense foisonnement d'activités très variées créant une image diversifiée, portées par une multitude d'acteurs, observé durant cette première phase dite de "perma-culture" arrive à son terme, contraint notamment par les espaces permettant de les accueillir, dispersés sur le site et dont la disponibilité s'amenuise au gré du développement des projets de construction et de rénovation.

Afin de pouvoir bâtir une vision forte clairement identifiable et sur le long terme, le Conseil d'administration de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA et son comité permanent Culture ont mené une analyse approfondie visant à définir une nouvelle stratégie afin de positionner durablement la culture sur le site en la dotant d'une forte identité.

La Ville de Fribourg ainsi que le Canton sont représentés par leurs chefs de Service de la culture dans ce comité permanent, afin de garantir un appui d'experts ainsi que la bonne intégration de la stratégie dans les politiques publiques.

Cette analyse a abouti à la décision de créer une Fondation, qui sera opérationnelle dans le courant 2026. Cette Fondation sera mandatée par Bluefactory Fribourg-Freiburg SA pour assurer la réalisation de la vision stratégique culturelle décidée par le Conseil d'administration, par le biais d'un mandat de prestation. Elle revêtira le rôle de porteur de projets culturels tout en assurant la gestion et l'exploitation des espaces culturels existants et à venir.

Le comité permanent approfondit à l'heure actuelle le projet de rénovation du silo, BFF SA restant maître d'ouvrage. Dans ses premières tâches à mener, la Fondation devra en priorité travailler sur le développement et l'aménagement d'espaces dédiés, répondant aux besoins des acteurs culturels. Ces emplacements devront être pensés et construits dans le but d'offrir des conditions de travail propices au déploiement de la culture mais également en tant que lieux d'accueil du public et points de rencontres et de dialogue. Ces lieux auront pour mission de renforcer l'identité du site de blueFACTORY et son intégration au sein de la ville et au-delà.

Le silo devra jouer un rôle central dans l'offre culturelle du quartier et sera complété par d'autres espaces, nécessitant des réflexions plus approfondies, afin de poursuivre des partenariats avec des acteurs culturels installés de longue date sur le site, à l'image du SMEM. Désormais lancée, la phase d'avant-projet du silo permettra de définir les possibilités de programmation culturelle, en lien notamment avec des dispositifs réunissant arts et sciences, valorisant des projets interdisciplinaires par le biais de résidences artistiques, notamment, avec pour objectif d'inscrire la nouvelle Fondation dans des réseaux nationaux et internationaux. Il est également prévu d'y intégrer un espace de restauration et un point de vue au dernier étage.

3. Silo et bâtiment A

Avant que l'analyse menée par Bluefactory Fribourg-Freiburg SA n'ait abouti à la décision de prioriser le développement de lieux pérennes pour répondre aux besoins du secteur artistique ainsi qu'à la création d'une Fondation, la Ville de Fribourg a mené de nombreux échanges avec la société dans le but de connaître sa position par rapport aux deux bâtiments faisant l'objet du postulat n° 176: le silo et le bâtiment A.

Le Conseil d'administration de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA a défini sa stratégie immobilière en classant les zones construites et non construites en trois tiers. Le tiers 1 (halle 1, halle bleue, bâtiments B et B+) regroupe les projets directement réalisés par la société et permettant d'accueillir start-up, PME et entités académiques innovantes. Le tiers 2 concerne les surfaces bordant la route de la Glâne, qui seront développées par un investisseur tiers, dans le cadre d'un DDP. Enfin, le tiers 3 regroupe les bâtiments avec une protection du patrimoine (halle grise, silo, maison du gardien, cheminée ainsi qu'une partie du bâtiment A). Ces bâtiments, qui ne peuvent être rénovés qu'avec un appui financier public, s'orientent prioritairement vers une utilisation axée sur des activités de quartier mais également pour mettre en avant des thématiques comme la formation ou la culture, avec un objectif de rentabilité inférieur aux autres tiers.

a. Silo

Préalablement à sa demande de recapitalisation, Bluefactory Fribourg-Freiburg SA a mené des discussions au sujet du silo avec diverses parties prenantes, dont la Ville de Fribourg, ainsi que des études de faisabilité, donnant des pistes de réalisation possibles. Une vision a pu être définie et, lors de la demande de recapitalisation, le projet d'assainissement et de transformation du bâtiment a été présenté comme devant être réalisé dans une première phase, celui-ci étant lié au développement du bâtiment du Smart Living Lab. Dans le même laps de temps, les coûts ont également été estimés, séparés en deux parties bien distinctes, le contenant et le contenu:

- Mise en conformité du silo (voie d'évacuation verticale, compartimentage feu, enveloppe du silo, réhabilitation des deux derniers étages, etc.): le plan financier présenté lors de la demande de recapitalisation prévoyait un montant de CHF 3'700'000.- pour ces travaux.
- Création d'espaces utilisés par la culture à l'intérieur du volume occupé par les six cylindres de stockage: CHF 2'700'000.- dont le financement précis devait encore être défini. Le montant de CHF 750'000.- prévu dans le cadre du budget 2019 pour financer des aménagements transitoires pouvait être attribué au financement d'une partie du programme intérieur. Le montant de CHF 1'000'000.- pour le projet Phare bleu comprend également une partie dédiée à l'aménagement intérieur du bâtiment et son attribution doit ainsi aussi être traitée par le biais d'une convention liée aux travaux d'assainissement et de transformation du bâtiment.

Suite au dépôt du postulat n° 176 et avant que le Conseil général ne doive se prononcer sur la demande de recapitalisation de la société, des échanges ont eu lieu entre la Ville de Fribourg et Bluefactory Fribourg-Freiburg SA au sujet de l'opportunité d'une cession du bâtiment en DDP. La société s'est déclarée ouverte à entrer en matière, étant donné qu'une telle cession était en accord avec sa stratégie immobilière classant le silo dans le tiers 3. Elle jugeait en effet qu'une reprise par la Ville de Fribourg permettait à la fois de maintenir la substance patrimoniale du bâtiment, tout en donnant davantage de chance à des investissements ambitieux car non limités par le business plan de la société, tout en rappelant les contraintes liées à la coordination entre un nombre plus important d'entités présentes sur le site.

Compte tenu de l'état d'avancement du projet, le Conseil communal a estimé, lors de la présentation du message au Conseil général portant sur la recapitalisation de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, qu'il n'était pas souhaitable que la Ville de Fribourg devienne propriétaire du silo par le biais d'un DDP car le processus était déjà bien lancé et profitait des synergies liées aux réalisations d'autres projets en parallèle tout en impliquant également l'Etat de Fribourg comme cofinancier.

Pour la partie interne liée au contenu culturel, le Conseil communal a cependant estimé nécessaire que la Ville de Fribourg règle les modalités de sa participation au projet, en tant que financeur d'une partie. C'est en ce sens que des travaux ont repris pour régler par le biais de conventions, les montants inscrits au budget 2019 et encore disponibles.

Néanmoins, les coûts pour la création d'espaces culturels étant plus élevés que le soutien de la Ville de Fribourg, il est vite apparu nécessaire de pouvoir miser sur d'autres financements externes. Afin de faciliter cette recherche de financements, la Ville a financé un mandat d'études parallèle (MEP) qui a été lancé en 2023 permettant d'avoir des éléments nécessaires pour la suite du projet.

b. Bâtiment A

Selon la stratégie immobilière de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, le bâtiment A est classé dans le tiers 1 et 3 pour signaler, respectivement, la fonctionnalité de ce bâtiment pour la mission donnée à BFF SA et pour signifier son caractère patrimonial. La fonctionnalité procure des espaces de qualité pour accueillir des entreprises et autres activités technologiques, mais également pour offrir des activités de quartier qui sont testées avec succès depuis un certain temps grâce au restaurant Les Menteurs, le Musée de la bière, l'Espace multiculturel, la zone des quais sans oublier le FabLab à quelques mètres de là.

Ce bâtiment nécessite des travaux conséquents de rénovation et de mise en conformité (feu et technique) qui permettront de pérenniser les activités déjà présentes. Ces travaux impliquent la démolition d'une partie du bâtiment A non protégé pour y appondre le nouveau bâtiment B+ à partir de 2027 et le développement de la partie protégée pour donner vie à un seul lieu, le bâtiment A+. La partie protégée pourra accueillir dans ses sous-sols des espaces d'exposition et multiculturels. Le rez également abritera en priorité des espaces d'interfaces (ex. un restaurant), avec notamment un côté donnant sur les quais. Les étages supérieurs abriteront certainement des espaces destinés aux entreprises. Le programme des locaux au sein du bâtiment B+ n'est pas encore figé et plusieurs options peuvent encore être discutées. Etant donné l'implantation du SMEM au sein du bâtiment, le budget de CHF 1'000'000.- prévu pour soutenir le développement de l'association, y compris la participation aux coûts d'aménagements, est lié aux réflexions quant au futur de ce bâtiment.

Sollicité en amont du message au Conseil général portant sur la recapitalisation de la société et suite au dépôt du postulat n° 176, Bluefactory Fribourg-Freiburg SA a indiqué que ce bâtiment était un élément clé afin de lui permettre de remplir sa mission de quartier d'innovation et qu'elle devait ainsi pouvoir en rester propriétaire.

4. Etapes suivantes

Les éléments présentés ci-dessus montrent que les freins principaux au développement d'une stratégie culturelle ambitieuse au sein du site de blueFACTORY résidaient dans une articulation complexe entre les différentes parties prenantes impliquées dans les différents projets (Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, acteurs culturels porteurs de projets, entités publiques, potentiels bailleurs de fonds externes), rendant également difficile l'octroi des financements prévus par la Ville de Fribourg.

La création d'une Fondation chargée de mettre en œuvre la stratégie culturelle permet désormais de disposer d'une identité forte pour positionner durablement la culture au sein du site. La priorité de ses actions, portée sur la pérennisation des espaces pour la culture, permet en parallèle à la Ville de Fribourg d'entrevoir un cadre clair pour la finalisation de l'attribution de ses financements souhaités.

Le processus de création de la Fondation s'accompagne d'une analyse détaillée des modèles d'affaires possibles afin de trouver le plus adéquat à mettre en œuvre. Une fois la Fondation créée et son modèle d'affaire défini, elle pourra participer au développement puis utiliser les espaces dédiés à la culture au sein du site. En effet, par son statut juridique, la Fondation sera en mesure d'aller rechercher les soutiens complémentaires nécessaires pour construire de tels espaces puis en assurer l'exploitation.

Ses liens contractuels tant avec Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, les acteurs culturels présents sur le site que les bailleurs de fonds devront encore être définis plus en détails afin qu'elle puisse remplir de la manière la plus adéquate la mission qui lui a été confiée.

Il apparaît cependant établi que désormais la responsabilité de la mise en œuvre de la stratégie culturelle au sein du site sera attribuée à cette Fondation et que celle-ci sera l'interlocutrice principale de la Ville de Fribourg dans le cadre des conventions qui doivent encore être finalisées.

5. Conclusions

En conclusion, le Conseil communal indique avoir mis en place un groupe de travail interne chargé de défendre les intérêts de la Ville de Fribourg dans le cadre des projets culturels évoluant au sein du site de blueFACTORY. La Ville est ainsi en mesure d'accompagner l'évolution et de finaliser les conventions encore nécessaires à l'attribution des montants prévus.

Les projets culturels étant désormais de la responsabilité de la Fondation, en cours de constitution, le rôle que devra revêtir la Ville de Fribourg dans ceux-ci sera précisé, de même que celui de ses interlocuteurs. Sa participation, dont le conventionnement doit encore être finalisé, se concrétise dans un rôle de subventionneur.

Enfin, la réhabilitation du silo est comprise dans le Business Plan de la société BFF SA ce qui implique une participation des deux actionnaires. Le Conseil communal estime donc qu'il n'est pas pertinent de reprendre le silo à charge, que ce soit par cession ou par le bénéfice d'un DDP.

Le postulat n° 176 est ainsi liquidé.