

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 177 (2021-2026)  
de MM. Florian Müller (PS), Samuel Jordan (PS) et Laurent Woeffray (PS)  
intitulé "Bilan et perspective de la Fondation de la Ville de Fribourg  
en faveur du logement"**

En séance du 10 mars 2025, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 177 de MM. F. Müller, S. Jordan et L. Woeffray intitulé "Bilan et perspective de la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement".

### Résumé du postulat

En 1990, le Conseil communal a créé la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement. Son but est de construire, d'acquérir – notamment sous forme de droits de superficie –, de gérer et d'administrer des logements sociaux. Elle a construit en 1994 la Cité du Torry avec 125 logements, une crèche et un café-restaurant et a acquis en 2004 deux immeubles de 45 logements et une crèche dans la Cité Sémiramis à Pérolles. Ces informations sont disponibles sur le site web de la Ville. Le public n'en sait pas plus. Dans le débat sur la politique du logement de la Ville, la Fondation n'est guère mentionnée.

Le postulat demande un rapport du Conseil communal qui fasse le bilan des 35 dernières années de la Fondation et qui explique le rôle qu'elle peut jouer dans une future politique du logement de la Ville.

### Réponse du Conseil communal

En préambule, le Conseil communal précise que la présente réponse a été coordonnée avec le Conseil de fondation de la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement.

#### 1. Bilan des 35 dernières années

##### a. La Fondation, son but

La Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement a été créée en 1990. Elle a été constituée par son Conseil communal, avec siège à Fribourg, pour une durée illimitée, et est régie par les dispositions des articles 80 et suivants du CO ainsi que par des statuts. Lors de sa constitution, un capital propre de CHF 20'000.- lui a été affecté.

Le but de la Fondation est la construction, l'acquisition, en particulier sous forme de droit de superficie, l'exploitation et la gestion d'immeubles **servant à des logements à caractère social**. Le but de la Fondation ne peut être lucratif.

Les organes de la Fondation sont le Conseil de Fondation (CF) et l'organe de contrôle. Sa liquidation incombe au CF et elle sera dissoute lorsque son but sera atteint, soit lorsque les conditions de marché du logement ne justifieront plus de poursuivre ses activités. Inscrite au Registre du commerce, elle est soumise à l'autorité de surveillance des fondations du Canton de Fribourg.

#### b. Conseil de Fondation

Le Conseil de fondation est l'organe suprême de gestion, nommé par le Conseil communal pour une période administrative. Il se compose de cinq personnes, dont au moins trois Conseillers communaux de la Ville de Fribourg. Il désigne un Secrétaire qui ne fait pas nécessairement partie du CF mais qui peut engager la Fondation par sa signature collective à deux, avec un autre membre du CF.

Sa composition actuelle (2021-2026) est:

Président:	Laurent Dietrich, Vice-Syndic
Vice-Président:	Thierry Steiert, Syndic
Membre:	Elias Moussa, Conseiller communal
Membre:	Fabien Baechler, Chef du Service des finances
Membre:	Mariano Colautti, Service d'urbanisme et d'architecture, responsable de l'Intendance des bâtiments
Secrétaire (hors CF):	Valérie Stettler, Service des finances, responsable de la gérance immobilière

#### c. Parc immobilier de la Fondation – historique

La Fondation est propriétaire de **deux complexes immobiliers**, constitués au total de 170 logements et de 4 surfaces commerciales. Son parc est donné en gestion à deux régies de la place de Fribourg.

##### 1994: construction du complexe du Torry – route des Bonnesfontaines 40 à 50



- 125 logements (119 sont subventionnés jusqu'en 2019) composés de: 12 studios / 6x 1.5 p. / 24x 2.5 p. / 30x 3.5 p. / 10x 4 p. / 28x 4.5 p. / 15x 5.5 p.
- 1 surface commerciale située au rez-de chaussée de l'immeuble route des Bonnesfontaines 44, qui accueille la crèche Croqu'Lune
- 1 surface commerciale située au rez-de-chaussée de l'immeuble route des Bonnesfontaines 40, qui accueille le labo et point de vente-café de la Boulangerie Brut

La Fondation réalise en 1994 le complexe de la Cité du Torry, composé notamment de 119 logements subventionnés régis par la loi fédérale de 1974 (LCAP) et la loi cantonale de 1985 encourageant la construction de logements à caractère social. Elle est au bénéfice d'un droit de superficie accordé par la Bourgeoisie de la Ville de Fribourg. Le coût de construction assez élevé, alors que le marché de l'immobilier est en période de surchauffe, pèse sur la situation financière de la Fondation. Le taux de vacance, encore de 13% en 2000, provoque parallèlement un manque à gagner important. La complexité du système des subventions

(hausse de loyer de 6% tous les deux ans selon le plan de l'Office fédéral du logement et début du remboursement des avances fédérales de base dès 2004) ne présage pas d'un avenir serein.

Le Conseil de Fondation de l'époque s'en inquiète sérieusement et cherche rapidement et efficacement des solutions pour permettre d'atténuer les charges financières de la Fondation, en obtenant notamment temporairement des abandons d'intérêts de la part de la Ville de Fribourg (prêt de CHF 1'850'000.-) et de l'Office fédéral du logement sur ses emprunts, ainsi que des réductions sur les redevances de droit de superficie accordées par la Bourgeoisie. Il met parallèlement en place une politique de location plus ouverte pour parer au taux de vacance alors important à cette époque.

Ses actions se font ressentir dès l'année 2007 et entraînent un équilibre financier qui se conforte au fur et à mesure des années.

En 2019, la Fondation est confrontée à la fin des subventions accordées pour son parc du Torry et arrivant à échéance au terme de cette année-là. La fin des subventions peut par conséquent directement impacter les locataires qui en bénéficient jusqu'alors puisque le propriétaire peut légalement les répercuter en hausse de loyer.

Consciente des conséquences néfastes qui ne répondraient plus à son objectif, et avec la collaboration et le soutien expérimenté de la régie, la Fondation étudie avec attention le marché locatif afin de garantir le maintien de logements à caractère social. Les conditions du marché des emprunts étant alors favorables, mais également avec le soutien de l'ensemble des partenaires financiers de la Fondation, elle fixe des loyers lui permettant d'atteindre son but tout en maintenant un équilibre financier.

Entrés sur le marché libre depuis début 2020, les logements du Torry sont loués au prix net de

- entre CHF 680.- et CHF 700.- pour les studios et 1.5 pièce
- CHF 920.- pour les logements de 2.5 pièces
- entre CHF 995.- et CHF 1'070.- pour les logements de 3.5 pièces (selon typologie)
- entre CHF 1'100.- et CHF 1'170.- pour les logements de 4.5 pièces (selon typologie)
- CHF 1'320.- pour les logements de 5.5 pièces

La Fondation investit régulièrement dans l'entretien et la rénovation de ses bâtiments et des logements. Des ressources significatives sont déployées depuis plusieurs années pour maintenir, voire améliorer la qualité de vie des habitants et d'importants investissements sont encore prévus pour les dix prochaines années pour conserver des logements de qualité sur le site.

*Un appartement en triplex de 4.5 pièces, route des Bonnesfontaines 48*



Un appartement-duplex de 5.5 pièces, route des Bonnesfontaines 50



Un appartement de 3.5 pièces, route des Bonnesfontaines 46



### 2004: rachat en parts de copropriété des immeubles route des Arsenaux 23-23a et 39a



- 45 logements composés de: 26x 2.5 p. / 18x 3.5 p. / 1x 4.5 p.
- 1 surface commerciale située au rez-de-chaussée de l'immeuble route des Arsenaux 23a, qui accueille la Maison de la Petite Enfance de Fribourg
- 1 surface commerciale située au rez-de-chaussée de l'immeuble route des Arsenaux 39a, qui accueille un salon de coiffure

A la suite de la faillite de la Coopérative Sicoop, la Fondation rachète en 2004 des parts de copropriété situées dans les immeubles route des Arsenaux 23-23a et route des Arsenaux 39a. La Fondation est alors propriétaire de 44 logements de 2.5 p. et 3.5 p. et de 2 surfaces commerciales situés du rez-de-chaussée au 5<sup>ème</sup> étage de chacun des immeubles, le 6<sup>ème</sup> étage étant composé d'un logement-attique propriété de tiers. En 2020, elle acquiert l'attique situé à la route des Arsenaux 39a en devenant alors entière propriétaire du bâtiment. Les deux immeubles bénéficient d'un droit de superficie accordé par la Ville de Fribourg.

Lors du rachat en 2004, la Fondation perçoit le renouvellement des subventions fédérales et communales qui prendront fin en 2029. Selon leur situation, les locataires bénéficient d'un logement loué, pour la grande majorité d'entre eux, au prix net de

- entre env. CHF 500.- et CHF 700.- pour les appartements de 2.5 p.
- entre env. CHF 700.- et CHF 900.- pour les appartements de 3.5 p.

La Fondation mandate en 2024 un bureau d'experts afin d'établir un diagnostic technique des bâtiments, qui démontre que les immeubles sont en bon état et leur construction de bonne qualité. Les appartements sont par ailleurs bien entretenus et régulièrement rafraîchis et rénovés lors des changements. Des investissements de plus grande importance sont prévus à plus long terme.

*Un appartement de 2.5 p. route des Arsenaux 23*



#### d. Situation actuelle

Le complexe du Torry jouit d'une diversité populaire caractérisée par une multiplicité culturelle tout en préservant exclusivement son caractère à but social. En veillant constamment à la qualité des lieux et à la cohésion sociale, la Fondation a, au fil des années, rendu la cité du Torry plus attractive et offre un environnement harmonieux à ses habitants. Les importants investissements prévus durant les dix prochaines années (remplacement des fenêtres, installation du CAD, pose de panneaux solaires, rénovation des cuisines et salles de bain, etc.) permettront d'en améliorer encore le confort et de maintenir un environnement sain pour ses habitants. Le taux de vacance est aujourd'hui quasi inexistant.

Le complexe de Sémiramis, dénommé également "les Jardins de Pérolles", construit à la fin des années 1990, jouit d'une bonne réputation, reconnu pour son atmosphère calme et verdoyante, à proximité de beaux espaces de détente, de jeux et de promenades. Les logements sont spacieux et en partie adaptés pour les personnes AVS/AI (accès facilité, ascenseur pour PMR, porte automatique d'entrée au 23-23a, largeur des portes, sanitaires adaptés), sans toutefois répondre à toutes les normes requises comme pour un logement protégé (buanderie, stores électriques, structure d'accompagnement par exemple). Les logements bénéficient encore des subventions, de sorte qu'il est privilégié d'office l'attribution d'un logement à une personne disposant d'un revenu modeste. Plus de la moitié des logements sont occupés par des personnes âgées. Le taux de vacance est inexistant.

## 2. Rôle de la Fondation dans la politique de l'habitat et du logement de la Ville

Le Conseil communal a adopté en 2025 une politique de l'habitat et du logement afin de répondre aux enjeux sociaux, urbains et environnementaux liés aux déséquilibres constatés sur le marché immobilier communal. Cette démarche vise à préserver la qualité de vie de la population, à promouvoir un développement urbain durable et adapter l'offre aux besoins notamment des familles et des seniors.

L'offre actuelle manque de diversité: les appartements de 4.5 pièces et plus sont rares, tandis que les logements de petite taille et financièrement accessibles font défaut. Cette situation entraîne le départ de nombreux ménages avec enfants et limite les possibilités de relogement des seniors.

Face à ce constat, la Ville de Fribourg est déterminée à favoriser un changement d'approche avec un programme de mesures axé en premier lieu sur les familles et les seniors. Si la Ville entend agir en priorité sur ce public, elle ne laissera pas pour autant le reste des habitant.e.s de côté. Le programme de mesures repose sur trois orientations majeures:

- garantir durablement une haute qualité de vie pour toute la population,
- ajuster l'offre de logements tant sur le plan quantitatif que qualitatif, et
- encourager la création de quartiers durables conciliant les dimensions sociales, économiques et environnementales.

La mise en œuvre de cette politique s'inscrit dans une démarche globale et coordonnée avec les autres domaines d'action publique tels que l'urbanisme, l'environnement, la mobilité, l'économie, la culture et la cohésion sociale. Huit objectifs de coordination et vingt mesures concrètes ont été définis. Parmi celles-ci figurent la réalisation de projets exemplaires sur les terrains communaux et le renforcement de la collaboration avec les propriétaires, promoteurs immobiliers et institutions afin de favoriser les bonnes pratiques architecturales, environnementales et sociales. A ce titre, la Fondation du logement est **un partenaire essentiel pour la Ville de Fribourg**. Ainsi, l'outil 3.4 de la PHLO prévoit de clarifier le rôle de la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement afin d'en faire un partenaire de la politique de l'habitat et du logement.

De par son but, la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement contribue exclusivement à l'offre de logements à caractère social. Son lien étroit avec la Ville de Fribourg - son Conseil de fondation étant représenté par trois Conseillers communaux - lui permet de collaborer intimement avec le Conseil communal dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de l'habitat et du logement (PHLO).

Reconnue en tant que Maître d'ouvrage d'utilité publique, la Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement est membre de l'Association Romande des Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique (Armoup) et a rapidement été reconnue comme un outil essentiel de la PHLO et par conséquent comme un partenaire privilégié. Le Conseil communal ayant communiqué sa PHLO en octobre 2025, la Fondation n'a donc pas tardé à s'enquérir des besoins identifiés en débutant rapidement des réflexions sur la fonction qui pouvait lui être attribuée et sa contribution à l'application de la PHLO.

Le Conseil de fondation a accepté, en novembre 2025, la mission qui lui été proposée par le Conseil communal et étudiée depuis lors avec attention une des mesures visant à répondre à l'offre de logements adaptés et à loyer abordable destinés aux seniors, comme le lui permet ses statuts.

La Fondation de la Ville de Fribourg en faveur du logement entend agir à court et moyen termes comme un levier fort pour l'accès au logement abordable pour les seniors et étudie activement toutes les options qui s'offrent à elle pour répondre à ce besoin, tant au niveau de son parc existant que d'un nouveau projet.

Le postulat n° 177 est ainsi liquidé.