

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 193 (2016-2021)  
de MM. Simon Zurich, Florian Müller et Christophe Allenspach (PS)  
demandant d'étudier les objectifs de l'habitation sur le site de blueFACTORY**

En séance du 30 mars 2021, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 193 de MM. S. Zurich, F. Müller et C. Allenspach lui demandant d'étudier les objectifs de l'habitation sur le site de blueFACTORY.

**Réponse du Conseil communal**

**Table des matières**

I.	Résumé du postulat.....	2
II.	Gestion du site.....	2
1.	Préambule .....	2
2.	Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA).....	2
a)	Convention d'actionnaires BFF SA.....	3
b)	Charte d'utilisation du site blueFACTORY .....	3
c)	Fonctionnement de la société anonyme.....	5
3.	Convention avec Feldschlösschen Getränke AG .....	6
a)	Dispositions en lien avec le logement .....	6
4.	Plan d'affectation cantonal blueFACTORY .....	6
III.	Logements innovants .....	7
IV.	Références récentes.....	7
V.	Conclusion .....	7

## I. Résumé du postulat

Les auteurs du postulat demandent au Conseil communal d'étudier les objectifs de l'habitation sur le site de blueFACTORY<sup>1</sup> en se référant à certains passages du message n° 56 concernant la recapitalisation de BFF SA, soumis au Conseil général en février 2021, notamment:

*«que la partie habitation est située à la Route de la Glâne et que "la surface dédiée aux logements de ce DDP ne peut pas excéder 23'305 m<sup>2</sup>". Le Message indique encore que "le Conseil communal ainsi que le Conseil d'Etat approuvent tous deux le principe de la constitution de droits distincts et permanents par BFF SA en faveur d'investisseurs privés mais demandent de pouvoir donner leur accord au cas par cas, toute constitution de servitude de superficie étant soumise aux deux actionnaires pour approbation».*

Les auteurs proposent ainsi de définir préalablement le type d'habitation, soit les logements, et/ou les conditions financières, sociales et environnementales tout en faisant référence aux besoins des habitants. Ce faisant, le site blueFACTORY pourrait servir d'exemple d'application dans le cadre de la politique du logement.

## II. Gestion du site

### 1. Préambule

La situation centrale du site en ville de Fribourg, la substance historique du lieu et la relation très particulière tissée par la population fribourgeoise avec Cardinal ont incité les Autorités politiques cantonales et communales à développer le parc tel un quartier de la ville. En ce sens, concernant le contenu, il a été admis de compléter la composante tertiaire économique d'autres fonctions et activités, dont du logement, du commerce, des espaces destinés à l'art et à la culture, par exemple.

L'Etat de Fribourg et la Ville de Fribourg n'ont pas hésité à investir à la fermeture de la brasserie Cardinal en ville de Fribourg. En 2011, ils ont signé un acte de vente conditionnelle avec la société Feldschlösschen Getränke AG, acquérant ainsi le site. Cette vente a été soumise à de nombreuses conditions dont celles faisant référence au logement sont exposées dans la présente réponse.

### 2. Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA)

L'Etat de Fribourg et la Ville de Fribourg ont acquis, en société simple, les articles 7042 et 7212 RF de la Société Feldschlösschen Getränke AG, immeubles correspondant à l'ancien site de la Brasserie Cardinal, selon acte du 18 avril 2011 et dont la réquisition de transfert a été déposée au Registre foncier le 27 avril 2012.

C'est dans ce cadre que l'Etat de Fribourg et la Ville de Fribourg ont décidé de créer la société anonyme Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (ci-après BFF SA) et de passer une convention d'actionnaires signée le 12 février 2014. Une charte d'utilisation du site, faisant partie intégrante de la convention, décrit et définit les critères à appliquer pour la sélection des projets, des utilisateurs et entreprises qui seront accueillis sur le site.

---

<sup>1</sup> <https://www.ville-fribourg.ch/actualites/postulat-193-demande-detudier-les-objectifs-de-lhabitation-sur-le-site-de-bluefactory>

La création de la société anonyme, présentée avec tous les documents liés dont, entre autres, la convention d'actionnaires et la charte d'utilisation, a été soumise au Conseil général à sa séance du 30 septembre 2013 par le biais du message n° 26 bis (le message initial avait été retiré à la suite de demandes d'informations complémentaires de la part de la Commission financière). La création de la société, et par déduction ses annexes, a été adoptée à 57 voix contre 7 et 8 abstentions (p. 160, PV des séances du Conseil général du 27.05.2013 au 07.04.2014).

Un bref tour d'horizon des documents est présenté pour les aspects liés au logement.

a) Convention d'actionnaires BFF SA

Selon le préambule de la convention, il est rappelé:

*B. L'emplacement de ce site en ville de Fribourg en fait un objet unique qui mérite un traitement particulier en vue d'y ériger un quartier d'innovation qui respecte et anticipe les prescriptions en matière de développement durable afin de promouvoir des structures propres à projeter cet espace dans l'avenir économique, technologique, culturel et social mais aussi d'en faire un lieu de vie.*

*La situation centrale du site Cardinal dans la Ville de Fribourg, la substance historique du lieu et la relation très particulière tissée par la population fribourgeoise avec Cardinal, ont incité les Autorités politiques cantonales et communales à développer le futur parc tel un quartier de la Ville. En ce sens, concernant le contenu, il a été admis de compléter la composante tertiaire économique, d'autres fonctions et activités, dont du logement, du commerce, des espaces destinés à l'art et à la culture, par exemple.*

*C. ... La question de l'exploitation sera soigneusement étudiée et les utilisateurs des structures viendront de multiples horizons issus du monde scientifique, de la recherche, de l'industrie d'avant-garde. Dans le respect de la Charte d'utilisation du site Bluefactory et dans des espaces limités du site, des entités commerciales, des lieux de restauration publics, des services aux personnes, des aires de loisirs, culturelles et artistiques ainsi que de l'habitat pourront être développés.*

Dès lors, il est clair que les actionnaires souhaitent mettre en œuvre un quartier d'innovation, priorisant l'accueil d'entreprises high-tech ou durables, renforçant ainsi l'attractivité de la ville de Fribourg pour l'implantation de ces sociétés nouvelle génération, lequel sera complété par une composante tertiaire économique. Ces points sont d'ailleurs également repris et explicités dans la charte d'utilisation.

b) Charte d'utilisation du site blueFACTORY

La charte mentionne très clairement, en lien avec l'utilisation du site:

**2.3 Intégration urbaine**

*L'intégration urbaine du site est un élément important de son identité. Le quartier doit être non seulement un site de référence pour l'hébergement de projets technologiques, mais se différencie par une intégration urbaine élevée.*

- ...
- **Une offre de logements diversifiée** (dans les limites mentionnées au chapitre 6.4)

### **3.2 Répartition par catégorie**

Le site blueFACTORY est destiné **de manière prioritaire** à une fonction de parc technologique, ce qui implique que les utilisateurs de types **E1 et E2** (ndlr: E1: plateformes technologiques spécialisées (privée, publique ou mixte) / E2: Entreprises (start-up, antennes ou entreprises individuelles)) sont nettement majoritaires.

Quant au logement (catégorie d'utilisateurs V9 Hôtels, appart-hôtels et logements), il est mentionné:

*La surface affectée aux projets liés au lieu de vie, notamment les logements (cf. 6.4), est limitée par les engagements contractuels liés au rachat du terrain.*

Il est important de préciser que la part de logement définie par la zone d'affectation (antérieure au PAC) a servi à définir le prix de vente lors du transfert de propriété. La part de logement est donc **limitée par la vente conditionnelle**.

De plus, les objectifs d'habitation du site ont fait l'objet d'une précision supplémentaire dans la charte:

### **6.4 Logements, hôtels, appart-hôtels (V9)**

*La proportion de logements sur le site est limitée à une valeur maximale de 14% par les considérations développées au chapitre 3 (ndlr: utilisation du site). Sont rappelés ici les principes:*

- *Le site doit prioritairement correspondre à la définition de quartier d'innovation.*
- *Le site doit être conçu, développé et construit tel un quartier de ville dont les différentes activités sont complémentaires. L'ensemble du site doit présenter une conception urbaine d'ensemble cohérente.*
- ***L'offre de logements doit viser prioritairement une population en lien avec la mission du quartier d'innovation.***

*A priori, et sauf exception, les logements sont propriété de la société exploitant le site et sont loués. La gestion de ces logements, selon leur type et éventuellement par lot, en fonction de leur type, à des prestations de services externes (gérances, structures hôtelières) est possible. Elle fait, le cas échéant, l'objet d'un appel d'offres.*

*On encouragera:*

- ***Une offre de logements diversifiée, favorisant des modèles d'habitation innovants, expérimentaux ou présentant un caractère novateur en lien avec la mission du quartier d'innovation.***
- ***La participation active des utilisateurs de logements à la mission du quartier d'innovation.***

*Une attention particulière sera portée aux besoins spécifiques des utilisateurs du quartier d'innovation.*

#### Engagement "low carbon"

*Chaque projet de logement sur le site s'engage à intégrer une démarche "low carbon" conformément à l'engagement décrit dans la philosophie du site.*

Après prise de connaissance des éléments ci-dessus, la marge de manœuvre pour le logement est relativement faible. Néanmoins, les actionnaires peuvent en tout temps revoir les objectifs établis

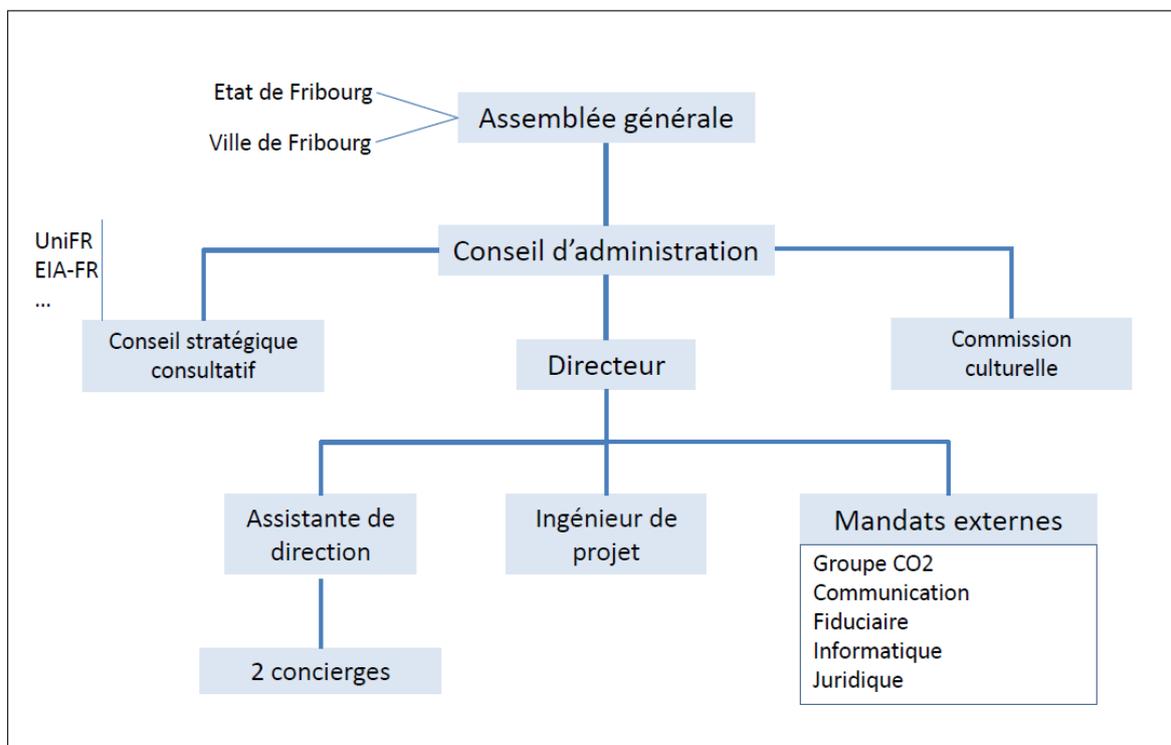
dans la charte d'utilisation. Au vu des conditions de l'acte de vente signé avec l'ancienne propriétaire, la société Feldschlösschen Getränke AG, et en raison de l'appel à investisseurs lancé par BFF SA pour les constructions sises route de la Glâne, ces modifications **auraient des conséquences multiples**. Cependant, une discussion à ce sujet a eu lieu dans le cadre de la recapitalisation de la société BFF SA. Les deux actionnaires ont été unanimes pour ne pas modifier la charte. Elle reste donc valable telle quelle.

c) Fonctionnement de la société anonyme

BFF SA étant une société anonyme, elle est soumise aux règles de gestion usuelles. Voici l'organigramme de la société:

**Organigramme BlueFACTORY Fribourg-Freiburg SA**

Annexe 5



Selon le Code des obligations, les actionnaires peuvent:

- Au sein de l'assemblée générale, l'actionnaire exerce ses droits, notamment ceux qui concernent la désignation des organes, l'approbation du rapport de gestion et la décision concernant l'emploi du bénéfice. **(CO Art. 689 al. 1)**
- Les actionnaires exercent leur droit de vote à l'assemblée générale proportionnellement à la valeur nominale de toutes les actions qui leur appartiennent. **(CO Art. 692 al. 1)** (ndlr: soit 50% Etat, 50% Ville)
- L'assemblée générale des actionnaires est le pouvoir suprême de la société. **(CO Art. 698 al. 1)**

- Elle a le droit intransmissible: (**CO Art. 698 al. 2**)
    1. d'adopter et de modifier les statuts;
    2. de nommer les membres du conseil d'administration et de l'organe de révision;
    3. d'approuver le rapport annuel et les comptes consolidés;
    4. d'approuver les comptes annuels et de déterminer l'emploi du bénéfice résultant du bilan, en particulier de fixer le dividende et les tantièmes.
    5. de donner décharge aux membres du conseil d'administration
    6. de prendre toutes les décisions qui lui sont réservées par la loi ou les statuts.
3. *Convention avec Feldschlösschen Getränke AG*
- a) Dispositions en lien avec le logement

En référence à l'acte de vente conditionnelle, signé le 18 avril 2011, les conditions suivantes sont applicables:

Chiffre III.19

*... une reclassification de la Zone d'activité I en zone consacrée au logement génèrerait une plus-value de CHF 400.-/m<sup>2</sup> dont la moitié serait rétrocédée à la venderesse (ndlr: **Feldschlösschen Getränke AG**) (CHF 200.-/m<sup>2</sup>)...*

*Dans le cas où la surface en m<sup>2</sup> et la catégorie des zones I (Zone d'activité I) et IV (Zone de Ville IV) demeurent identiques, les acquéreurs ne devront payer aucune rétrocession à la venderesse.*

*Cette part à la plus-value est concédée pour une durée de quinze ans à compter de l'entrée en jouissance (ndlr: **30 juin 2012 au plus tard**). Les valeurs de base sont fixes et définitives, elles ne sont pas indexées, ni ne produisent d'intérêt.*

Ainsi, il en ressort que le prix de vente a été fixé en fonction des zones et des surfaces en vigueur au moment de l'acquisition. Un plan d'affectation cantonal, considérant ces éléments, régit le site. Par ailleurs, la part de logement y est précisée, avec une limite fixée à 14%, conformément à l'acte de vente conditionnelle.

4. *Plan d'affectation cantonal blueFACTORY*

Le plan d'affectation cantonal a été approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) en juillet 2018. Il prévoit certaines contraintes, dont les principales ont été résumées dans le communiqué de la DAEC, publié le 18 juillet 2018:

*"Pour rappel, le PAC prévoit l'aménagement d'un parc et d'une place centrale formant ensemble un espace public majeur en partie vert. L'entrée principale se fera par le Passage du Cardinal. Des liaisons de mobilité douce sont prévues à travers le site et vers l'extérieur. La circulation automobile à l'intérieur du site sera possible uniquement pour les livraisons, et pour permettre l'accès au parking souterrain. 220 places de stationnement au maximum sont prévues, ainsi que 20 places pour des solutions d'auto-partage. Le stationnement sera intégré dans le talus, sous les constructions qui borderont la Route de la Glâne. Les constructions les plus hautes prendront place le long de la Route de la Fonderie et de la Glâne. Les hauteurs seront limitées à proximité de la cheminée et du silo, pour des motifs tenant à la préservation et mise en valeur du patrimoine bâti. La part de logement sera limitée à 14% des surfaces constructibles."*

### **III. Logements innovants**

La Charte d'utilisation du site Bluefactory précise les éléments suivants concernant les logements: "L'offre de logements doit viser prioritairement une population en lien avec la mission du quartier d'innovation". En cas d'appels d'offre externe, il sera visé une offre particulière de logements favorisant des modèles d'habitations innovants, expérimentaux ou présentant un caractère novateur en lien avec la mission du quartier d'innovation ainsi qu'une participation active des utilisateurs de logements à la mission du quartier d'innovation.

La construction de logements dits innovants sur le site de Bluefactory fait référence à deux notions possibles:

La première concerne les éléments liés à l'urbanisme, au bâti: des constructions dans un site zéro carbone, pouvant faire l'objet de labélisation énergétique par exemple, ou soucieux du recyclage de l'eau, et proposant des éléments constructifs novateurs sur divers thèmes.

La deuxième notion concerne la définition de nouvelles typologies et usages des logements en proposant par exemple une palette assez complète pour répondre aux besoins des utilisateurs du site. Il s'agit de proposer des formes nouvelles d'habitats mais également de gestion, une fois les logements construits. Ces nouvelles typologies peuvent par exemple être des logements à géométrie variable permettant à la personne travaillant sur le site de faire venir sa famille, des formes de collocation généreuse en espace commun, etc.

### **IV. Références récentes**

En complément des interrogations des postulants, le Conseil communal a répondu à une question récente (séance du Conseil général de février 2022<sup>2</sup>) sur les inquiétudes en matière de logement sur le site blueFACTORY dans le cadre de la publication d'un appel d'offre pour l'attribution d'un terrain en DDP pour la réalisation d'un ou plusieurs bâtiments à utilisation multiple et le respect des critères de la charte d'utilisation. Dans ce contexte, il a relevé les points suivants:

- Le catalogue des critères et de l'appel d'offres qui a été publié pour une recherche d'investisseurs pour le développement du périmètre C, le long de la route de la Glâne, comporte explicitement la référence à la charte d'utilisation.
- Toutes les présences sur le site blueFACTORY sont tenues de respecter cette charte d'utilisation.
- Cette réponse a également été donnée à certains intervenants qui se sont interrogés sur l'obligation de respecter les principes de la charte si d'aventure ils souhaitaient investir pour le développement de ce secteur.

### **V. Conclusion**

Les nombreuses contraintes en lien l'utilisation du site de blueFACTORY (acte de vente, charte, actionnariat paritaire) ne permettent pas au Conseil communal de modifier aisément les objectifs établis et figurant dans la charte, notamment pour le logement. De plus, les analyses actuelles disponibles démontrent que les grands logements sont très prisés mais restent pour le moment en dessus d'un taux de pénurie indicatif. Le canton a quant à lui également reconnu la situation

---

<sup>2</sup> <https://www.ville-fribourg.ch/actualites/question-55-appel-doffres-lance-en-janvier-2022-par-bluefactory-fribourg-freiburg-sa>

détendue du marché immobilier en levant l'état de pénurie de logements début janvier 2021.

De par les éléments circonstanciels mentionnés, le Conseil communal est d'avis que les objectifs de logement évoqués dans la charte sont à ce jour suffisants afin de répondre aux besoins de la population.

Le postulat n° 193 est ainsi liquidé.