



Message N° 4

14 février 2012

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel
pour la participation financière de l'Etat de Fribourg au renouvellement d'une remontée
mécanique de base, à Charmey (télésiège Vounetz)**

Le crédit d'engagement octroyé en 2008 pour la participation financière de l'Etat de Fribourg au renouvellement des remontées mécaniques de base de La Berra, Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères et Schwarzsee s'avère insuffisant pour l'un des équipements. Le Conseil d'Etat se voit par conséquent contraint de solliciter l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel de **620 000 francs**, en application de l'article 33 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Le présent message s'articule comme il suit:

1. Etat de la situation

2. Surcoût

3. Raisons du surcoût

4. Montant du crédit d'engagement demandé

5. Autres aspects

6. Commentaire des articles

7. Conclusions

1. Etat de la situation
**1.1. Historique et crédits alloués
précédemment**

Le 3 décembre 2008, le Grand Conseil adoptait par 67 voix contre 8 (7 abstentions) la participation financière de l'Etat de Fribourg au renouvellement de six installations de remontées mécaniques de base (1 téléphérique et 5 télésièges) situées à La Berra, Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères et Schwarzsee (message N° 105 du 28 octobre 2008; BGC 2008, pp. 2357 ss). Le crédit d'engagement accordé à l'Etat se montait à 25 210 000 francs, pour un coût prévisionnel total de 51 950 000 francs, supporté par le canton (49%), les régions (17%) et les sociétés de remontées mécaniques (34%). La répartition des coûts se présentaient alors comme il suit:

Stations	Coûts*	Participation Etat (49%)*	Participation Régions (17%)*	A la charge des sociétés*
La Berra	10,180	4,988	1,730	3,462
Charmey	8,396	4,114	1,427	2,855
Jaun	8,214	4,025	1,396	2,793
Moléson (téléphérique)	14,238	6,976	2,421	4,841
Moléson (télésiège)	3,698	1,812	0,629	1,257
Schwarzsee	6,724	3,295	1,143	2,286
Réserve	0,500		0,125	0,375
TOTAL	51,950	25,210	8,871	17,869

* En millions de francs arrondis

Selon les modalités arrêtées dans le message du Conseil d'Etat, la construction des installations devait être confiée à une société d'économie mixte, qui fut fondée le 21 décembre 2009 sous le nom de Remontées Mécaniques Fribourgeoises SA (RMF SA), avec siège à Bulle. Tenant compte notamment de l'échéance des concessions d'exploitation accordées aux installations à remplacer et des montants à engager, le message précité prévoyait une répartition temporelle des travaux comme il suit:

Station	Objet	Réalisation (année)						
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
La Berra	Télesiège				■	■	■	
Charmey	Télesiège				■	■	■	
Jaun	Télesiège				■	■	■	
	Téléphérique	■	■	■				
Molésou	Télesiège				■	■	■	■
Schwarzsee	Télesiège				■	■	■	

Cependant, vu les bons résultats des comptes de l'Etat de Fribourg pour les années 2008 à 2010, celui-ci a pu provisionner la totalité du crédit de 25 210 000 francs mis à sa charge. Sur demande de certaines sociétés de remontées mécaniques, l'Etat a alors accepté de libérer sa part de financement pour des constructions réalisées de manière anticipée par rapport au programme de renouvellement initialement prévu. C'est ainsi que le téléphérique de Molésou, le télesiège Vounetz, à Charmey, le télesiège Gastlosen, à Jaun, et le télesiège Kaiseregg, à Schwarzsee, ont pu être réalisés entre les années 2009 et 2011. Ces installations sont désormais réalisées et exploitées depuis le mois de décembre 2011. Les travaux préparatoires à la station de la Berra sont également très avancés. Une mise en exploitation devrait intervenir en 2013. Il convient à cette occasion de souligner le dynamisme et le professionnalisme avec lesquels les projets ont été menés tant par RMF SA que par les diverses sociétés de remontées mécaniques.

1.2. Problèmes rencontrés sur le chantier du télesiège Vounetz, à Charmey

La construction du télesiège Vounetz, à Charmey, a débuté le 29 juillet 2011, à la suite de la délivrance du permis de construire partiel accordé par l'Office fédéral des transports (OFT). Durant les travaux, les entreprises mandatées par le maître de l'ouvrage ont connu d'importantes difficultés, provoquées principalement par la nature du terrain en sous-sol. Ainsi, le 3 août 2011, alors que le terrassement de la station aval du télesiège débutait (terrassement en pente de

45 degrés), il a été constaté que la nature des matériaux en sous-sol et jusqu'à grande profondeur était bien plus mauvaise que cela n'était prévu par les études géologiques (matériaux organiques, dont des troncs d'arbres, etc.). Le 9 août 2011, à la suite de venues d'eau dans le terrassement, l'instabilité du chantier était confirmée et des fissures apparaissaient le long de la route alpestre surplombant le terrassement. Le 11 août 2011, les travaux étaient suspendus, puisqu'un affaissement du terrain semblait de plus en plus probable, vu les mouvements de celui-ci.

Après avoir étudié diverses solutions (mur préfabriqué, soutènement du talus, blocs d'enrochement, déplacement de la route avec réduction de la pente, etc.), les ingénieurs et le géologue ont renoncé à persévérer dans cette voie, puisqu'il apparaissait que l'instabilité affectant le talus s'étendait à toute la pente en amont de l'emplacement prévu pour la station aval du télesiège. Il a alors été décidé de déplacer la station aval en la reculant de 19 mètres. Cette décision a eu des conséquences sur les travaux déjà entrepris par le constructeur du télesiège et a nécessité diverses mesures complémentaires, notamment l'adaptation de pylônes et le déplacement de socles bétonnés.

A la suite de la requête d'autoriser le déplacement de la station aval, l'OFT a imposé la nomination d'un expert indépendant pour s'assurer de la stabilité du terrain. Après vision locale, celui-ci a recommandé la pose de micropieux, afin de stabiliser le remblai en aval de la station déplacée. La pose de ces équipements de soutènement a été réalisée dès le 15 novembre 2011, si bien que l'installation a pu être achevée dans les temps et obtenir son autorisation d'être exploitée dès le 24 décembre 2011, après la série de tests et de contrôles commandée par l'OFT.

2. Surcoût

2.1. Remarques préliminaires

Il sied de relever que le dossier de mise à l'enquête transmis à l'OFT ne fait nullement état de la nature problématique du sous-sol à l'emplacement prévu pour la construction de la station aval du télesiège. Ainsi, les études géologiques réalisées en vue du dépôt de la demande ne relèvent pas de problème particulier, ni ne formulent de réserves à ce titre. Le maître de l'ouvrage, soit RMF SA, a donc entrepris les démarches nécessaires à établir les éventuelles responsabilités de ses mandataires, soit principalement du géologue, de l'ingénieur, de l'entreprise de génie civil, ainsi que du constructeur de l'installation. Au début du mois de février 2012, la société anonyme a réuni certains des intervenants susmentionnés, ainsi que leurs assureurs. Après avoir procédé à l'établisse-

ment des faits, un examen des responsabilités a été entrepris. Les parties ont alors décidé de recourir aux services d'un expert indépendant, lequel procédera à une analyse de la situation et de l'implication des mandataires dans les événements ayant entraîné le surcoût. Les prétentions de RMF SA en réparation du dommage seront établies sur la base de cette expertise et feront, en cas d'impossibilité de trouver une solution négociée, l'objet de procédures judiciaires. Dans le même sens, la société anonyme a elle-même requis la couverture de sa propre assurance en responsabilité du maître de l'ouvrage.

Il en résulte que le crédit d'engagement additionnel demandé ce jour pourrait être réduit, selon l'issue des négociations avec les assureurs, éventuellement des actions à entreprendre contre ceux-ci.

2.2. Montant de référence

Selon le devis retenu dans le décret de 2008, le coût du télé-siège Vounetz a été estimé à 8 396 000 francs, dont 4 114 000 francs au titre de participation de l'Etat de Fribourg (49%). Après la procédure des marchés publics, le coût de l'installation a été ramené à **8 062 190 francs**, ce qui constitue une moins-value de 333 810 francs par rapport au devis initial. Cette moins-value sera prise en compte dans l'estimation du surcoût, tel que décrit ci-dessous.

2.3. Estimation du surcoût

Le montant total final des travaux, après modification du projet et réparation des dégâts causés à la route alpestre, se monte à **9 660 414 francs**. Le montant de référence (selon pt 2.2 ci-dessus) s'élevant à 8 062 190 francs, le surcoût prévisible s'élève donc à **1 598 224 francs**.

Il y a lieu de rappeler que cette estimation pourra être quelque peu modifiée en fonction des calculs définitifs et du décompte final.

3. Raisons du surcoût

Les principales raisons du surcoût sont les suivantes:

Travaux complémentaires	– Remblai complémentaire (avec apport de matériaux) – Drainages – Renforcement avec géotextiles – Stabilisation à la chaux – Démolition/reconstruction de pylône – Remplacement de terrain – Enrochement – Assainissement de ruisseau – Consolidation provisoire de la route alpestre – Adaptation de la station aval et des pylônes – Adaptation du pilier du garage	645 437 francs
Travaux commandés par l'expert OFT	– Micropieux – Remblayage – Protections – Déneigement – Protection des têtes de micropieux	253 300 francs
Solde des travaux à effectuer en 2012	– Réfection de la route alpestre – Drainage complémentaire – Chemin et conduite – Terre végétale – Ensemencement – Protection contre les crues – Mises à niveau – Mesures complémentaires OFEV et Section lacs et cours d'eau – Réserve (150 000 francs, requise par l'expert OFT)	399 000 francs
Honoraires complémentaires		182 100 francs
Total brut		1 479 837 francs
TVA		118 387 francs
Total TTC arrondi		1 598 224 francs

4. Montant du crédit d'engagement demandé

4.1. Justification de la demande

Dans le projet de décret de 2008, tel qu'adopté par le Grand Conseil, figurait expressément la mention selon laquelle le prêt conditionnellement remboursable accordé pour le renouvellement des installations de remontées mécaniques devait demeurer maximal (cf. art. 2 al. 1 du décret). Se pose donc aujourd'hui la question de savoir pour quelle raison le Parlement cantonal est sollicité en vue de l'octroi d'un crédit complémentaire qui s'additionnera au prêt initial. Dans son examen de l'opportunité d'entrer en matière sur cette demande de financement, le Conseil d'Etat a tenu compte des éléments suivants:

- > **Le caractère exceptionnel et imprévisible de l'événement ayant causé le surcoût:** la construction et l'exploitation d'une installation de transport de personnes par câble sont soumises à des conditions très strictes imposées par les autorités fédérales et cantonales compétentes, en matière notamment de sécurité. Dès lors que

l'autorisation de construire l'installation concernée a bel et bien été accordée, on peut conclure que l'ensemble des travaux et des études nécessaires à obtenir cette dernière était complet et suffisant, puisqu'il n'aurait clairement pas été envisageable d'ériger un télésiège si l'on avait su que sa station de départ reposait sur un terrain instable, impropre à ce genre de construction. Il faut en déduire que cet état de fait revêtait un caractère exceptionnel, qui ne pouvait être décelé qu'à partir du moment où les travaux de terrassement ont été entrepris. Il ne revient donc pas à la seule société d'exploitation du télésiège de supporter la concrétisation d'un risque exceptionnel et imprévisible, alors que l'ensemble des études imposées avaient été réalisées.

- > **Les conséquences financières pour la société d'exploitation:** à elle seule, la société d'exploitation ne serait pas en mesure d'assurer le surcoût de la construction. Depuis 2008, tous les exploitants des remontées mécaniques impliqués ont dû faire des efforts considérables pour trouver les moyens d'assurer leurs parts de financement au renouvellement des équipements. Ils y sont parvenus par l'augmentation du capital des sociétés, par des souscriptions, par du sponsoring, par l'engagement de leurs réserves et en recourant à l'emprunt. Ces moyens ont été investis dans les limites des possibilités financières des sociétés, dans le souci toutefois de ne pas mettre en péril la viabilité de ces dernières. En l'occurrence, le surcoût n'a pas pu être anticipé par la société d'exploitation concernée, si bien que celle-ci ne peut l'assumer dans sa totalité.

Comme relevé ci-dessus, le message et le décret de décembre 2008 prévoyaient expressément une répartition du montant total des prêts pour chaque installation renouvelée, selon le coût estimé pour chacune d'entre elles. Le montant attribué par projet était ainsi garanti pour les parts de financement provenant de l'Etat et des régions. Le coût final des projets pouvait donc avoir une influence sur la part de financement à la charge des sociétés d'exploitation de remontées mécaniques, fixée initialement à 34% (cf. pt 1.1, ci-dessus). Ainsi, il s'avère que pour les projets déjà achevés, la part de financement des sociétés précitées a pu être réduite (- 6% à Jaun/- 7% à Schwarzsee) ou a été légèrement augmentée (+ 1,6% à Moléson). Ces fluctuations s'expliquent principalement par la variation entre le coût estimé initialement et le coût final à l'issue des marchés publics, qui, pour les projets de Jaun et de Schwarzsee, a été favorable. Pour le téléphérique de Moléson en revanche, le coût final est légèrement supérieur aux prévisions, le surcoût n'étant toutefois pas imputable à un événement imprévisible particulier. A titre indicatif, et selon les

estimations actuelles, le coût final du projet de La Berra pourrait engendrer une réduction de la participation de la société d'environ 9%. Ces estimations demeurent toutefois très provisoires et pourraient être revues en fonction des options retenues et des études supplémentaires à réaliser, notamment en matière de géologie. Dans le cas de Charmey et considérant le surcoût du projet, la part à la charge de la société des remontées mécaniques serait augmentée d'environ 9%. Dès lors que la part de financement effectivement prise en charge par la région a été fixée à 25% (au lieu des 17% prévus par le décret de 2008), la charge totale pour la société de remontées mécaniques s'élève à environ 35% du financement total de l'équipement. En comparaison, cette charge s'élève à 27,6% à Moléson, 19% à Jaun et 17% à La Berra (estimation), alors qu'elle se monte à 18,5% à Schwarzsee (part de la région fixée à 27,5% par l'Association des communes de la Singine).

Il paraît donc manifeste que, en raison de l'imprévisibilité de l'événement et pour des questions d'égalité de traitement entre les sociétés d'exploitation, le surcoût de l'installation de Charmey soit mis à la charge de l'ensemble des intervenants assumant le financement du renouvellement, soit l'Etat, la région et la société elle-même.

S'agissant de la réduction des parts de participation, il est utile de préciser que des contraintes particulières liées aux chantiers ont entraîné des investissements supplémentaires qui n'avaient pas été intégrés initialement dans les marchés publics, à la charge des sociétés de remontées mécaniques (p. ex. déplacement de chemin alpestre et de conduite à Schwarzsee ou modification de cours d'eau à Jaun). Ces investissements ont ainsi dû être couverts par les moins-values issues des marchés publics sur les équipements et travaux soumis à ces derniers. Il en résulte que les sociétés de remontées mécaniques concernées n'ont pas réellement bénéficié de la réduction de leurs parts de participation, puisque le disponible a été réinvesti dans les projets.

- > **Les conséquences pour RMF SA:** la société d'économie mixte, au moment où elle a pris connaissance des difficultés géologiques rencontrées sur le chantier, n'a pas eu d'autre choix que d'autoriser les travaux supplémentaires, notamment pour consolider le talus qui menaçait de s'effondrer en emportant la route alpestre. Pour ce qui est de l'installation, sa construction était si avancée qu'une suspension des travaux aurait compromis la saison d'hiver 2011/12, en raison du démontage de l'ancien télésiège. A ce jour, RMF SA, en sa qualité de maître de l'ouvrage, demeure la débitrice principale du surcoût de l'ouvrage dont elle est désormais propriétaire,

avec charge pour elle de prélever le montant nécessaire auprès de l'exploitant. Ainsi, si la société d'exploitation ne pouvait répondre à ses obligations financières, il reviendrait à RMF SA de les assumer, ce qu'elle ne pourrait pas non plus faire sans moyens supplémentaires.

4.2. Fixation du montant du crédit d'engagement

Comme exposé plus haut, le devis initial estimé pour le projet de renouvellement du télésiège de Charmey était supérieur de 333 810 francs au coût effectif établi sur la base de l'offre la plus avantageuse déposée dans le cadre des marchés publics. La participation de l'Etat, à hauteur de 4 114 000 francs ayant été fixée sur la base du devis initial, c'est de ce montant qu'il s'agit de partir pour estimer le surcoût à couvrir par le crédit d'engagement additionnel. Le montant de base servant à estimer le crédit s'établit donc comme il suit:

Montant total final	9 660 414 francs
– Montant total initial estimé	8 396 000 francs
= Surcoût à la charge du crédit additionnel	1 264 414 francs

L'article 55 al. 2 de la loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT; RSF 951.1) prévoit que la participation financière de la ou des collectivités régionales et communes intéressées est requise. Cela veut dire concrètement que l'association de communes de la Gruyère (Association Régionale la Gruyère), seule concernée par le présent surcoût, doit participer au financement de celui-ci par une contribution minimale de 17% au montant total de l'investissement complémentaire. Ainsi, et conformément au décret initial, le surcoût devra être couvert à raison de 619 563 francs, arrondis à **620 000 francs par l'Etat de Fribourg** (49%), d'au minimum 214 950 francs, arrondis à **215 000 francs par l'Association Régionale la Gruyère** (17%), du reste, soit 429 900 francs, arrondis à **430 000 francs par la société exploitante des remontées mécaniques** (34%).

Comme pour le premier décret, la participation de l'Etat sera constituée d'un prêt conditionnellement remboursable, qui sera mis à la disposition de la société d'économie mixte en charge du renouvellement des équipements. Ce prêt ne sera accordé qu'à la condition de l'assurance de la participation, pour leur part respective, des autres partenaires concernés.

Il y a lieu également de préciser qu'au mois d'octobre 2011, soit avant que ne soient connus le montant final du surcoût et la nécessité de requérir un crédit complémentaire, le Comité du Fonds d'équipement touristique a accordé une aide à la

société d'exploitation, par le biais de la prise en charge partielle d'intérêts sur un emprunt de 850 000 francs contracté en vue de couvrir une part des travaux supplémentaires. Cette aide, qui s'élève à 25 500 francs par année durant huit ans (3% de 850 000 francs), a été motivée par le caractère imprévisible et exceptionnel de l'événement ayant provoqué le surcoût. Compte tenu du crédit complémentaire accordé, il reviendra au Comité du fonds d'examiner si sa décision doit être reconsidérée ou annulée, en regard notamment du montant de l'emprunt qui pourrait demeurer à charge de la société d'exploitation.

5. Autres aspects

5.1. Généralités

Le décret proposé n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a pas d'influence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

5.2. Referendum

Dès lors qu'il n'entraînera pas une dépense nouvelle notable dépassant la limite de référence, le projet de décret qui sera adopté par le Grand Conseil ne sera pas soumis au referendum financier (cf. ordonnance du 26 mai 2010 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat; RSF 612.21). Il ne sera pas non plus soumis au referendum législatif.

6. Commentaire des articles

L'article 1 porte sur l'approbation du principe de la participation de l'Etat au surcoût lié au renouvellement du télésiège Vounetz, à Charmey. A cet égard, cette participation ne pourra évidemment pas être sollicitée tant que les participations respectives des partenaires concernés n'auront pas été confirmées.

La participation de l'Etat sera assurée par un crédit additionnel qui sera inscrit, sous la rubrique 3500/524.001 «Prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques», au budget 2013. Au cas où ce crédit devrait être versé avant 2013, il pourra être compensé avec les crédits accordés par le décret du 3 décembre 2008 pour le renouvellement des autres installations de remontées mécaniques qui doivent encore être construites.

La participation de l'Etat revêtira la forme d'un prêt conditionnellement remboursable unique de 620 000 francs. Les éventuelles indemnités versées par les assurances qui pour-

raient prendre en charge tout ou partie du dommage seront portées en déduction du montant du prêt, au prorata de la participation de l'Etat. Le prêt est également conditionné à la présentation d'un décompte détaillé des coûts supplémentaires et d'un rapport sur le résultat des démarches en vue des recherches en responsabilités.

7. Conclusions

Confronté à des circonstances imprévisibles et exceptionnelles, le renouvellement du télésiège Vounetz, à Charmey, n'en demeure pas moins indispensable pour l'avenir touristique de la région, comme cela avait d'ailleurs été relevé lors de l'octroi du prêt de l'Etat en 2008. Malgré les précautions qui prévalent à la construction d'un tel équipement, on ne peut exclure que d'importantes difficultés puissent survenir, ayant pour conséquence des surcoûts qui, en l'occurrence, ont été limités dans toute la mesure du possible.

A ce jour, le télésiège Vounetz fonctionne et s'intègre dans un réseau d'infrastructures qui contribue à l'économie de notre canton. Pour assurer la pérennité de cette installation et lui permettre d'atteindre l'objectif pour lequel elle a été construite, il revient au canton et à la région concernée d'assumer leur part du coût lié à la concrétisation d'un risque inhérent à toute entreprise humaine de cette ampleur.

De son côté, le Conseil d'Etat, par ses représentants au sein de RMF SA, s'assurera que, pour le renouvellement des deux dernières installations à réaliser, ce risque soit encore minimisé, au besoin par le biais d'études complémentaires qui vont au-delà des exigences imposées par les autorités compétentes. Il ne peut cependant exclure complètement ce risque, compte tenu du type particulier des projets entrepris, de leur lieu d'implantation et des contraintes liées à la nature. Le Conseil d'Etat relève néanmoins que, malgré les difficultés, ce ne sont pas moins de quatre projets qui sont actuellement déjà réalisés, dont trois n'ont pas causé de difficultés majeures, malgré la complexité de l'un d'entre eux (téléphérique de Moléson).

Pour ce qui en est de la prise en charge du surcoût, il s'assurera également que toutes les responsabilités soient établies et que les assurances soient dûment sollicitées pour les éventuelles indemnisations dont elles devront s'acquitter.

Le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.