Nº	Signature *Signatur*	Genre *Typ*	Affaire *Geschäft*	Traitement *Behandlung*	Personnes *Personen*	Remarques *Bemerkungen*	Cat. *Kat.*
1.	2013-GC-4	Divers *Verschiedenes*	Communications *Mitteilungen*				
2.	2013-GC-40	Divers *Verschiedenes*	Assermentation *Vereidigung*				
3.	2018-DAEC-83	Décret *Dekret*	Crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments Boschung, à Granges-Paccot *Verpflichtungskredit für den Erwerb der Boschung-Gebäude in Granges-Paccot*	Entrée en matière, 1re et 2e lectures *Eintreten, 1. und 2. Lesungen*	Sébastien Frossard Rapporteur-e / *Berichterstatter/-in* Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / *Regierungsvertreter/-in*		I
4.	2018-DAEC-71	Rapport *Bericht*	Révision du plan directeur cantonal *Revision des kantonalen Richtplans*	Discussion *Diskussion*	Markus Bapst Rapporteur-e / *Berichterstatter/-in* Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / *Regierungsvertreter/-in*		I

Nº	**Signature** ***Signatur***	**Genre** ***Typ***	**Affaire** ***Geschäft***	**Traitement** ***Behandlung***	**Personnes** ***Personen***	**Remarques** ***Bemerkungen***	**Cat.** ***Kat.***
5.	2016-GC-75	Motion *Motion*	Améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir *Die Wirksamkeit der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessern*	Prise en considération *Erheblicherklärung*	Jacques Vial Auteur-e / *Urheber/-in* Jean-Daniel Wicht Auteur-e / *Urheber/-in* Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / *Regierungsvertreter/-in*		

Message 2018-DAEC-83 26 juin 2018

—

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments Boschung, à Granges-Paccot

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition de l'immeuble article no 413 du registre foncier de la commune de Granges-Paccot (avec les bâtiments Boschung), ainsi que le crédit d'étude pour la valorisation du site.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1.	**Introduction**	**1**
2.	**Description de l'objet**	**2**
3.	**Étude du potentiel du site**	**2**
4.	**Estimations de la Commission d'acquisition des immeubles et d'un expert indépendant**	**6**
5.	**Détermination de la valeur du bien en fonction d'une construction théorique qui valorise au maximum le site**	**6**
6.	**Coût et mode d'acquisition**	**6**
7.	**Crédit d'étude**	**6**
8.	**Crédit d'engagement demandé**	**6**
9.	**Développement durable**	**6**
10.	**Référendum financier**	**6**
11.	**Conclusion**	**7**

1. Introduction

L'Etat de Fribourg, par le biais de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et du Service des bâtiments (SBat), développe actuellement une stratégie en matière de politique immobilière. Des évaluations plus précises des besoins des différentes directions concernées sont en cours, dans le cadre du développement de la stratégie immobilière que l'Etat veut mettre en place pour les besoins propres de son administration d'ici l'été 2019, dans une approche d'efficacité économique visant à investir pour réduire les charges locatives de l'Etat. Indépendamment de ces évaluations précises et par conséquent d'une planification détaillée des futurs emplacements des différents services de l'Etat concernés, le Conseil d'Etat considère que

l'acquisition des bâtiments Boschung, route d'Englisberg 21, à Granges-Paccot, constitue une opportunité qui s'inscrit dans l'approche générale voulue par la stratégie et qui doit par conséquent être saisie rapidement. Cela implique que la planification de détail, tout comme les considérations sur les coûts de fonctionnement, seront traités dans le message portant sur le crédit de construction distinct qui tiendra compte de l'avancement des travaux portant tant sur la stratégie immobilière que sur la réorganisation du Service des bâtiments et plus particulièrement sur sa gestion du parc immobilier de l'Etat.

La Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) et le commandement de la Police cantonale ont fait part de leur volonté de déplacer la Police de sûreté. Leur objectif est de se rapprocher physiquement du nouveau bâtiment MAD3, à Granges-Paccot, pour développer des synergies avec les entités de la Police cantonale qui y sont déjà installées et améliorer le fonctionnement interne de la police. Le SBat a alors prospecté les terrains et bâtiments dans ce secteur et a remarqué que l'entreprise Boschung Mecatronic AG mettait en vente ses bâtiments. Ces bâtiments, article no 413 du registre foncier de Granges-Paccot (RF) situés à proximité immédiate de MAD3, présentent une réelle opportunité pour l'Etat et remplissent tous les critères posés par la Police de sûreté pour son déménagement. De par leur emplacement, ils permettent le regroupement des forces de la police sur un seul site idéalement situé aux abords de l'Agglomération et à proximité immédiate du principal axe routier cantonal. Les conditions financières, vu l'emplacement et tout en tenant compte des transformations et aménagements nécessaires, sont également favorables. Fort de ce constat, le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et le Directeur des finances ont rencontré à plusieurs reprises M. Boschung, directeur de ladite société. En parallèle, le SBat a confié un mandat pour une étude de faisabilité au bureau Deillon Delley architectes SA, à Bulle, bureau qui a réalisé le projet de MAD3. Cette étude de faisabilité démontre le potentiel intéressant de la parcelle. L'étude démontre que le plus petit des deux bâtiments existants devrait être démoli pour laisser place à une nouvelle construction et le bâtiment principal rénové. L'étude donne également une estimation des coûts de réalisation d'un bâtiment adapté aux besoins de la Police de sûreté, mais aussi à d'autres services de l'Etat, ce qui permettrait une forte mise en valeur du potentiel de la parcelle et rentabiliserait le prix d'achat.

Une seconde étude, confiée au bureau Fischer Montavon + Associés architectes urbanistes SA, à Yverdon-les-Bains, arrive à la conclusion que les locaux laissés vacants par la Police de sûreté pourraient accueillir, avec un minimum de transformation, une des Directions de l'Etat.

2. Description de l'objet

Les deux bâtiments de l'entreprise Boschung sont situés sur la parcelle no 413 RF de 4676 m² à Granges-Paccot.

Le bâtiment principal mesure 19 m x 34 m sur 5 étages, avec un sous-sol, un rez-de-chaussée et trois étages supérieurs. Le bâtiment a été construit en 1991 avec une structure porteuse en dalle et piliers en béton et une façade métallique. La surface utile est de 2390 m². L'affectation de cet édifice est dédiée à des bureaux, ateliers et salles de conférence. L'état de la structure est bon. La façade et les aménagements intérieurs sont en revanche vétustes et peu entretenus. Les bureaux actuels pourraient être utilisés provisoirement jusqu'à la rénovation et l'agrandissement du bâtiment principal. Ainsi, l'Etat pourrait jouir des infrastructures existantes jusqu'aux travaux nécessaires pour valoriser le site et justifier le prix d'achat.

Le bâtiment annexe mesure 18 m x 12 m sur deux étages. Il a été construit en 1984 en construction massive. La surface utile est de 340 m². Il est prévu de démolir cet édifice pour permettre un agrandissement futur.

L'ensemble du site n'est plus exploité par le propriétaire actuel.

3. Étude du potentiel du site

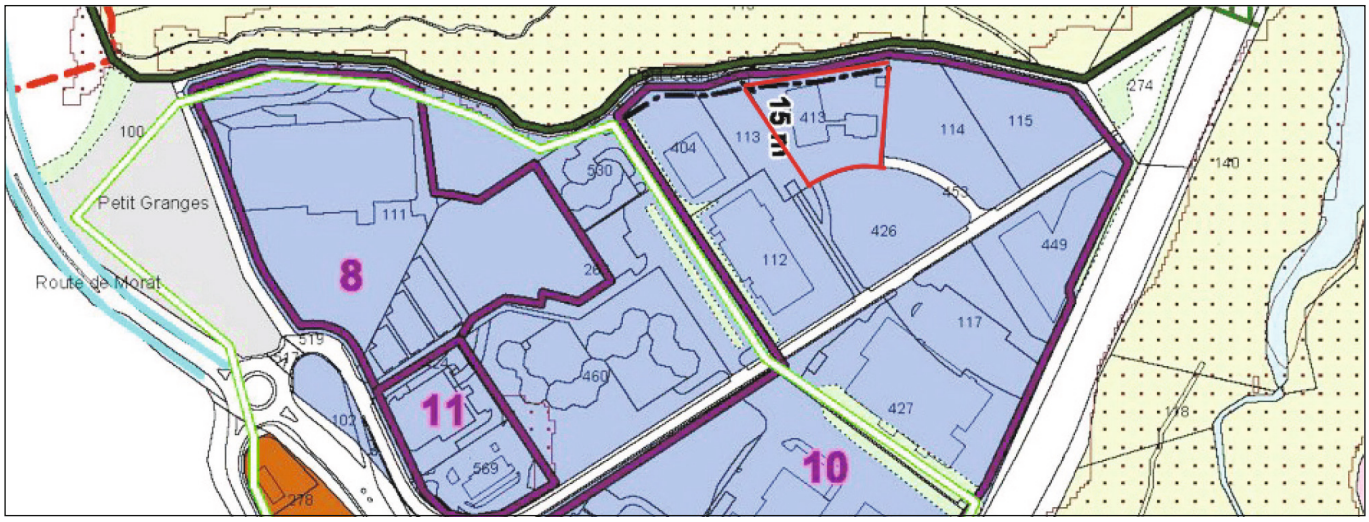
3.1. Règlementation

> Règlement communal d'urbanisme (RCU) du 25.06.2014
> Zone d'activités (art. 30) (dans le RCU à l'enquête l'art. 30 deviendra l'art. 31, sans changement de prescriptions)
> Caractère: activités secondaires et tertiaires, loisirs et d'expositions logement pas admis sauf gardiennage
> Indice de masse (IM): 8 m³/m2
> Indice d'occupation du sol (IOS): 0,65
> Distances aux limites: min. h/2 mais au min. 4,00 m
> Hauteur totale (H): H. max. 15,00 m
> Ordre des constructions: contigu
> Degrés de sensibilité aux bruits: IV (secteur n° 10 du PAZ)

3.1.1. Servitudes

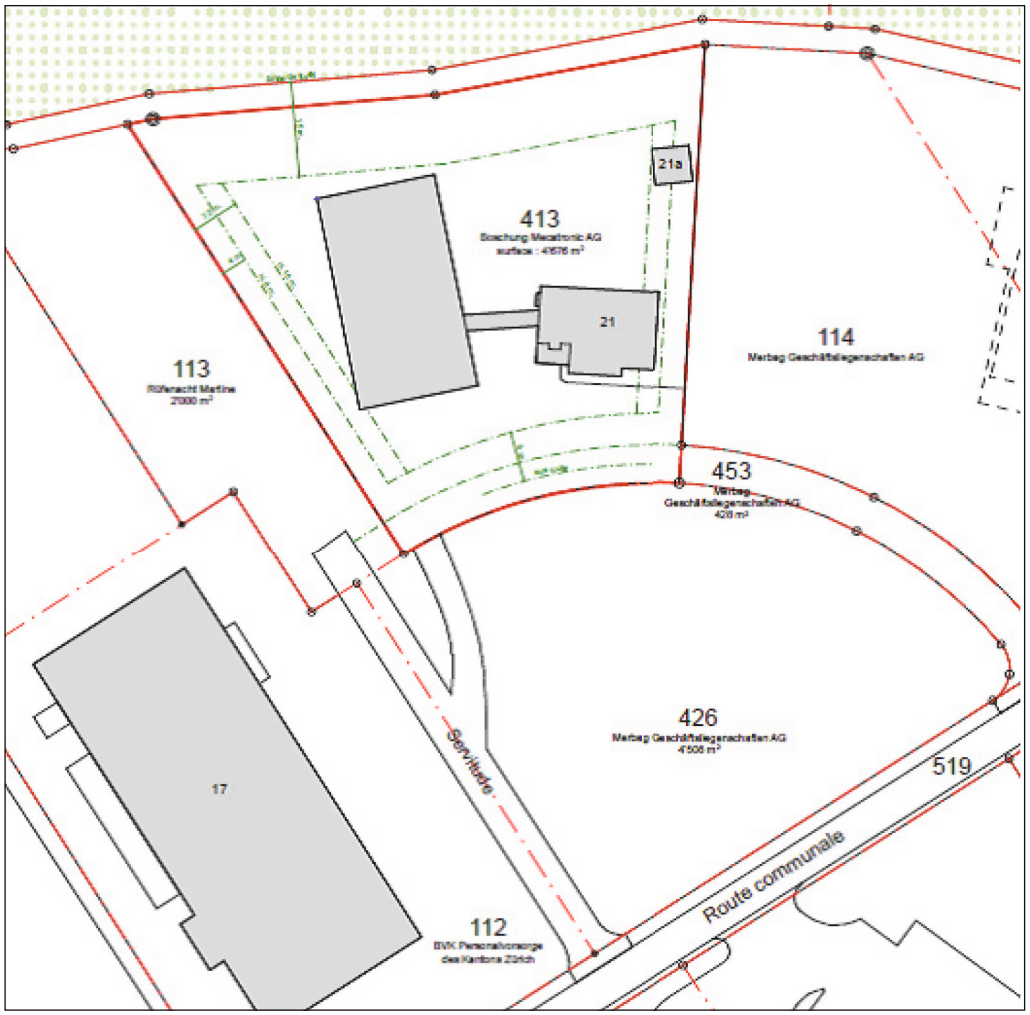
> Droits de passage (en charge et droit avec n° 112, n° 113 et n° 426)
> Droit de passage (charge en faveur n° 404)
> En charges câbles électriques selon plan spécial en faveur du Groupe E SA
> Interdiction d'exploiter un commerce de bois et de matériaux de construction (charge de 1923)

3.1.2. Plan d'aménagement local (PAL)



Extrait du plan d'affectation des zones (04.07.2014) – secteur n° 10 et distance à la forêt

Extrait du plan directeur (25.06.2014) – statut des routes



Plan géomètre – échelle 1:1000

3.2. Potentiel maximal

3.2.1. Parcelle no 413 RF

> Surface de terrain déterminante (STd): 4676 m²
> Indice d'occupation du sol (IOS): 0,65
> Surface déterminante de construction (SdC): 3039 m² *STd x IOS*
> Hauteur totale (H): max. 15,00 m
> Volume bâti en dessus du terrain de référence (VBr): 37 408 m³ *STd x IM*

3.2.2. Gabarit maximal

> Implantation d'un bâtiment utilisant le gabarit de construction maximal autorisé par les limites de construction. Le VBr et la SdC maximaux autorisés sur cette parcelle ne sont pas atteints.
> Surface déterminante de construction (SdC): 2391 m²
> Hauteur totale (H): 15,00 m
> Volume bâti en dessus du terrain de référence (VBr): 35 865 m³ *SdC x H*

3.2.3. Dangers naturels

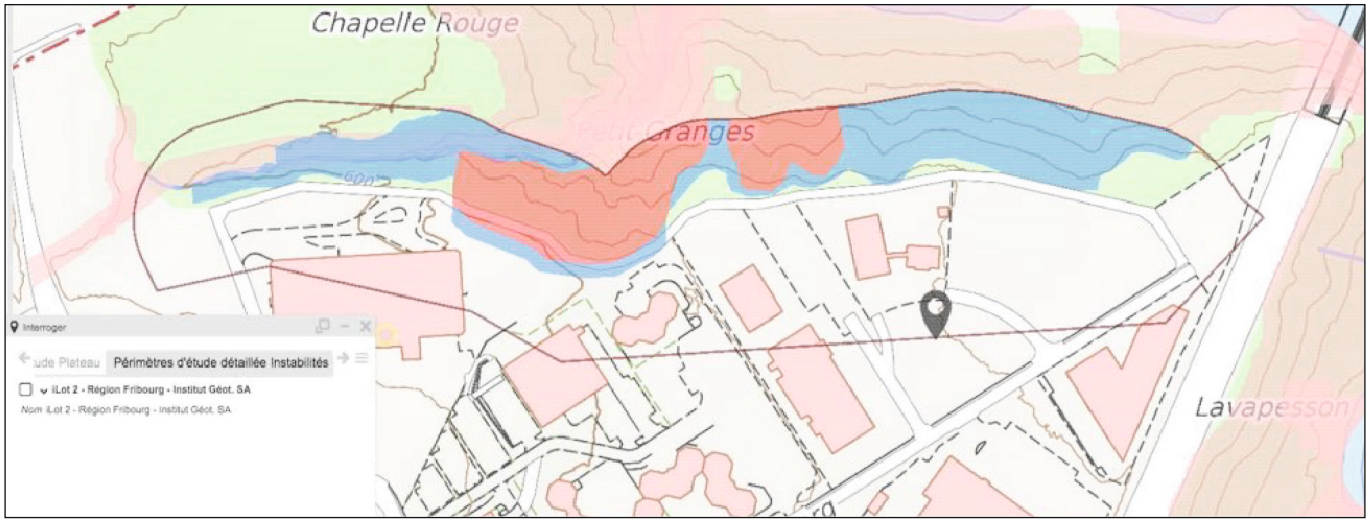
La Commission des dangers naturels a été consultée et estime que la parcelle est constructible, le danger étant jugé faible. Une demande préalable devra être faite afin de déterminer si une étude géologique est nécessaire.

3.2.4. Pompe à chaleur

Les pompes à chaleur sont admises sur ce secteur.

3.2.5. Limite à la forêt

Les bâtiments se trouvent à proximité de la forêt. Le Service des forêts et de la faune estime que la distance à la forêt peut être réduit à 10 mètres pour les ouvrages enterrés et à 5 mètres pour les aménagements en surface (routes, places de parc, etc.). Une décharge de responsabilité devra, le cas échéant, être établie entre le propriétaire de la forêt et le requérant.



Périmètre d'étude détaillée – instabilités

Plan de situation et potentiel d'exploitation – échelle 1:1000

4. Estimations de la Commission d'acquisition des immeubles et d'un expert indépendant

La Commission d'acquisition des immeubles (CAI) a procédé à une estimation de la valeur de la propriété. Elle arrive aux valeurs suivantes:

> valeur de la propriété basée sur la valeur au m³ SIA, valeur intrinsèque de la propriété de 7 793 400 francs;
> valeur de rendement de la propriété: revenu annuel locatif estimé (bureaux, labos, usage places de parc) est de 441 360 francs (2452 m² à 180 francs), le taux de capitalisation 6%. Ainsi, la valeur de rendement est de 7 356 000 francs.

De son côté, la société venderesse, a également estimé la valeur de sa propriété, estimation qui a été faite par un expert immobilier, et arrive aux valeurs suivants:

> Valeur de la propriété basée sur la valeur au m³ SIA, Valeur intrinsèque de la propriété 10 987 550 francs;
> Estimation en fonction de la valeur locative 12 750 000 francs.

5. Détermination de la valeur du bien en fonction d'une construction théorique qui valorise au maximum le site

La différence entre les deux estimations est conséquente. Dès lors, le Service des bâtiments s'est basé sur une estimation au m² du coût total de la réalisation d'un projet similaire au MAD3 (environ 29 millions, voir tableau ci-dessous) sur un terrain vierge, montant duquel il a déduit les coûts de transformation et d'agrandissement de l'ancien bâtiment pour environ 19 millions afin d'obtenir une valeur résiduelle d'environ 10 millions pour le terrain et les bâtiments existants. Ce montant correspond à la valeur de marché proposée.

Estimation des coûts de construction d'un nouveau bâtiment administratif standard

	Coût au m³, chiffres de référence bureau Deillon Delley architectes SA Fr.	Coût au m³ × le volume brut de 28 570 m³ Fr.
CFC 1	23	657 110
CFC 2	725	20 713 250
CFC 3	58	1 657 060
CFC 4	35	999 950
CFC 5	136	3 885 520
CFC 9	45	1 285 650
Total	**1022**	**29 198 540**

6. Coût et mode d'acquisition

Après plusieurs rencontres entre des Conseillers d'Etat et la propriétaire, un accord a été finalisé pour un prix de **9 800 000 francs**. Le contrat d'achat a été signé le 20 juin 2018, sous réserve de l'acceptation du présent décret par le Grand Conseil.

7. Crédit d'étude

L'étude de faisabilité a démontré un potentiel de valorisation du site. Des analyses ultérieures des besoins au sein de la DSJ seront établies pour permettre la définition d'un cahier des charges précis.

Un montant de **1 700 000 francs** s'avère nécessaire pour agréer le suivi du projet avec une procédure encore à définir (concours d'architecture, mandat d'études parallèles ou concours en développement et construction). Ce montant permettra de financer les phases d'étude préliminaire et de choix (env. 390 000 francs), de l'avant-projet (étude de solutions, avant-projet et estimation des couts ±15% – env. 360 000 francs), du projet de construction (projet, études de détail et devis – env. 850 000 francs) et de la procédure de permis de construire (env. 100 000 francs). Les études devront tenir compte du facility management déjà lors de la phase de planification. Les besoins et les ressources nécessaires à ce nouveau projet pourront ainsi être chiffrés.

8. Crédit d'engagement demandé

Dans la globalité, les coûts totaux de la présente demande de crédit s'élèvent à **11 500 000 francs** selon les détails ci-après:

> Achat du terrain et des bâtiments: 9 800 000 francs
> Crédit d'étude et frais annexes de l'achat: 1 700 000 francs

9. Développement durable

Ce projet s'inscrit dans une démarche de développement durable. Les aspects du développement durable seront examinés dans les étapes ultérieures du futur projet d'agrandissement et d'assainissement (standards Minergie-P ou Minergie-P-ECO, Standard de construction durable suisse (SNBS) ou logiciel SméO, utilisation du bois comme matériel de construction etc.). .

10. Référendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution

(¼% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif. Il entre en vigueur dès sa promulgation. Enfin, compte tenu du montant de la dépense, le décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil. Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat–communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

11. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

Botschaft 2018-DAEC-83 26. Juni 2018

—

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb der Boschung-Gebäude in Granges-Paccot

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf vor, der den Erwerb der Liegenschaft Artikel 413 des Grundbuchs von Granges-Paccot mit den Boschung-Gebäuden und einen Studienkredit für die Aufwertung des Areals zum Gegenstand hat.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1.	**Einleitung**	**8**
2.	**Beschreibung des Objekts**	**9**
3.	**Studie zum Potenzial des Areals**	**9**
4.	**Schätzung der Kommission für Grundstückerwerb und eines unabhängigen Experten**	**13**
5.	**Wert auf der Grundlage einer theoretischen Überbauung, die das Potenzial des Standorts voll ausschöpft**	**13**
6.	**Kaufpreis**	**13**
7.	**Studienkredit**	**13**
8.	**Beantragter Verpflichtungskredit**	**13**
9.	**Nachhaltige Entwicklung**	**13**
10.	**Finanzreferendum**	**14**
11.	**Schlussfolgerung**	**14**

1. Einleitung

Durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und das Hochbauamt (HBA) entwickelt der Staat Freiburg derzeit eine Strategie der Immobilienpolitik. Im Moment werden die Bedürfnisse der verschiedenen betroffenen Direktionen im Rahmen der Ausarbeitung einer Immobilienstrategie, die der Staat für die Bedürfnisse der Kantonsverwaltung bis Sommer 2019 festlegen will, genauer analysiert, mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit zu erhöhen und mit zielgerichteten Investitionen die Mietausgaben des Staats zu senken. Auch wenn das Resultat dieser detaillierten Abklärungen und die daraus folgende Planung für die künftigen Standorte der betroffenen staatlichen Dienststellen noch nicht vorliegen, muss die Gelegenheit, die sich mit dem Angebot zum Verkauf der Boschung-Ge-

bäude an der Route de Englisberg 21 in Granges-Paccot bietet, aus Sicht des Staatsrats genutzt werden, weil der Erwerb dieser Liegenschaft im Sinne der allgemeinen Ausrichtung der Strategie ist. Entsprechend muss rasch gehandelt werden. Das heisst, dass die Detailplanung und die Betriebskosten nicht in der vorliegenden Botschaft behandelt, sondern Teil der Botschaft zum Baukreditgesuch sein werden, in der dem Stand der Arbeiten für die Immobilienstrategie und die Reorganisation des Hochbauamts – namentlich in Bezug auf die Immobilienbewirtschaftung für den Staat – Rechnung getragen werden wird.

Die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) und die Kommandodienste der Kantonspolizei liessen wissen, dass sie den Umzug der Kriminalpolizei wünschen, um die physische Distanz zum neuen Polizeigebäude MAD3 in Granges-Paccot zu verringern und so Synergien mit den dort untergebrachten Einheiten der Kantonspolizei zu schaffen sowie die interne Funktionsweise der Polizei zu verbessern. Das HBA hielt deshalb in diesem Sektor Umschau nach Grundstücken und Gebäuden und brachte dabei in Erfahrung, dass das Unternehmen Boschung Mecatronic AG ihre Gebäude verkaufen wollte. Diese Gebäude auf Artikel 413 des Grundbuchs von Granges-Paccot (GB) befinden sich in der Nähe des MAD3 und stellen für den Staat eine einmalige Gelegenheit dar, erfüllen sie doch alle Vorgaben der Kriminalpolizei. Dank ihrer geografischen Lage können die Polizeikräfte an einem Standort, der ideal am Rand der Agglomeration und in unmittelbarer Nähe zur zentralen Strassenachse des Kantons gelegen ist, zusammengelegt werden. Die finanziellen Bedingungen sind unter Berücksichtigung der Lage und der nötigen Um- und Ausbauarbeiten ebenfalls günstig. So trafen sich der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor und der Finanzdirektor mehrere Male mit Herrn Boschung, Direktor des gleichnamigen Unternehmens. Parallel dazu beauftragte das HBA das Büro Deillon Delley Architectes SA in Bulle, welches das MAD3-Projekt verwirklicht hat, mit einer Machbarkeitsstudie. Aus dieser Studie geht hervor, dass die Parzelle über ein interessantes Potenzial verfügt. Die Studie schlägt den Rückbau des kleineren der beiden bestehenden Gebäude, um Platz für ein neues Gebäude zu machen, und die Renovierung des Hauptgebäudes vor. Die Studie enthält zudem eine Kostenschätzung für die Verwirklichung eines Gebäudes, das den Bedürfnissen der Kriminalpolizei und anderen staatlichen Dienststellen entspricht, wodurch das Potenzial der Parzelle auf interessante Weise ausgeschöpft würde. Damit würde sich die Investition schnell auszahlen.

Eine zweite Studie, die vom Büro Fischer Montavon + Associés Architectes Urbanistes SA in Yverdon-les-Bains verwirklicht wurde, kommt zum Schluss, dass die Räumlichkeiten, in der sich zurzeit die Kriminalpolizei befindet und die nach dem Umzug der Kriminalpolizei frei würden, mit geringfügigen Umbauarbeiten eine der Direktionen des Staatsrats aufnehmen könnten.

2. Beschreibung des Objekts

Die beiden Gebäude der Boschung Mecatronic AG befinden sich auf der 4676 m² grossen Parzelle 413 GB Granges-Paccot.

Das Hauptgebäude hat einen Grundriss von 19 m x 34 m und 5 Stockwerke (ein Untergeschoss, ein Erdgeschoss und drei obere Geschosse). Es wurde 1991 gebaut. Zu seinen Eigenschaften gehören ein Tragwerk aus Betonplatten und -pfeilern sowie eine Metallfassade. Die Nutzfläche beträgt 2390 m². Es enthält Büros, Werkstätten und Sitzungszimmer. Der Zustand der Struktur ist gut. Die Fassade und die Inneneinrichtungen sind hingegen veraltet und kaum instand gehalten. Die aktuellen Büros könnten provisorisch bis zur Renovierung und Vergrösserung des Hauptgebäudes genutzt werden. Das heisst, der Staat könnte die bestehenden Infrastrukturen nutzen, bis die Arbeiten beginnen, die nötig sind, um das Areal aufzuwerten und den Kaufpreis zu rechtfertigen.

Das Nebengebäude misst 18 m x 12 m auf zwei Stockwerken. Es wurde 1984 in Massivbauweise verwirklicht. Die Nutzfläche beträgt 340 m². Dieses Gebäude soll abgerissen werden, um für eine künftige Erweiterung Platz zu machen.

Derzeit wird das Areal überhaupt nicht genutzt.

3. Studie zum Potenzial des Areals

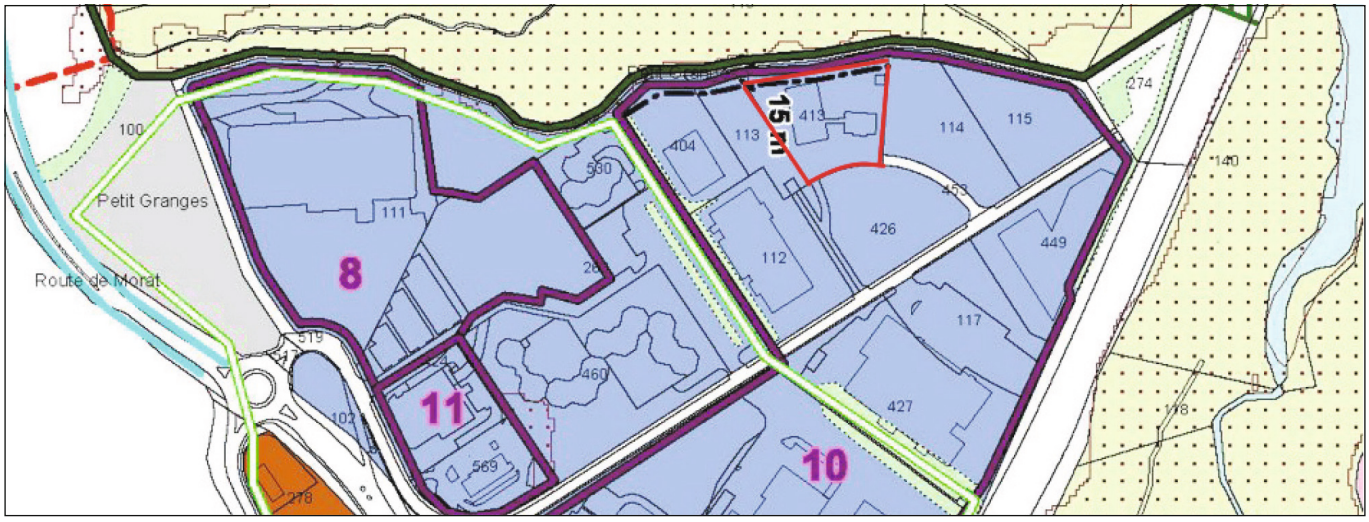
3.1. Bau- und Raumplanungsvorschriften

- Gemeindebaureglement (GBR) vom 25.06.2014
- Arbeitszone (im GBR, der gegenwärtig in der Vernehmlassung ist, wird diese Parzelle neu als Art. 31 statt Art. 30 geführt; die Vorschriften bleiben jedoch dieselben)
- Zweckbestimmung: Tätigkeiten des Sekundär-und Tertiärsektors, Freizeitaktivitäten und Ausstellungen Wohnnutzung nicht zulässig ausser für Wachpersonal/Hauswart
- Baumassenziffer (BMZ): 8 m³/m²
- Überbauungsziffer (ÜZ): 0,65
- Grenzabstände: min. halbe Höhe oder 4,00 m
- Gesamthöhe (H): max. 15,00 m
- Bauweise: geschlossen
- Empfindlichkeitsstufe Lärm: IV (Sektor Nr. 10 des ZNP)

3.1.1. Dienstbarkeiten

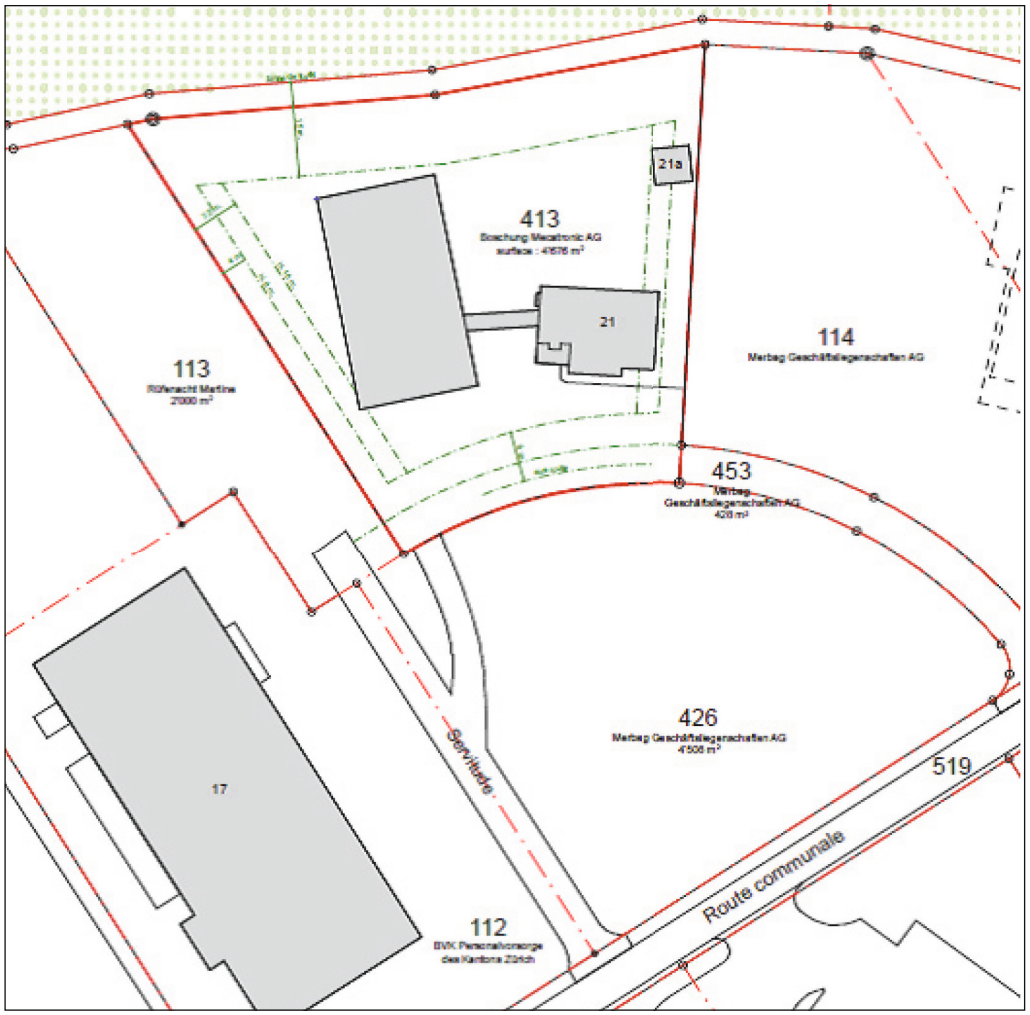
- Wegrechte (Recht und Last mit Nr. 112, Nr. 113 und Nr. 426)
- Wegrecht (Recht zugunsten Nr. 404)
- Durchleitungsrecht elektrische Leitungen gemäss Spezialplan zugunsten Groupe E
- Verbot bezgl. Betrieb eines Holz- und Baumaterial-Gewerbes (Last aus 1923)

3.1.2. Ortsplan (OP)



Auszug aus dem Zonennutzungsplan (04.07.2014) – Sektor Nr. 10 sowie Abstand zum Wald

Auszug aus dem Richtplan (25.06.2014) – Strassenstatus



Geometerplan – Massstab 1:1000

3.2. Maximalpotenzial

3.2.1. Parzelle GB 413

- Anrechenbare Grundstücksfläche (aGSF): 4676 m²
- Überbauungsziffer (ÜZ): 0,65
- Anrechenbare Gebäudefläche (aGbF): 3039 m² *aGSF × ÜZ*
- Gesamthöhe (H): max. 15,00 m
- Bauvolumen über dem massgebenden Terrain (BVm): 37 408 m³ *aGSF × H*

3.2.2. Maximal zulässiges Profil

- Gebäude mit maximal zulässigem Profil gemäss Baugrenze; maximal erlaubte BVm und aGbF auf dieser Parzelle nicht ausgeschöpft
- Anrechenbare Gebäudefläche (aGbF): 2391 m²
- Gesamthöhe (H): 15,00 m
- Gebäudevolumen übersteigt massgebendes Terrain (BVm): 35 865 m³ *aGbF × H*

3.2.3. Naturgefahren

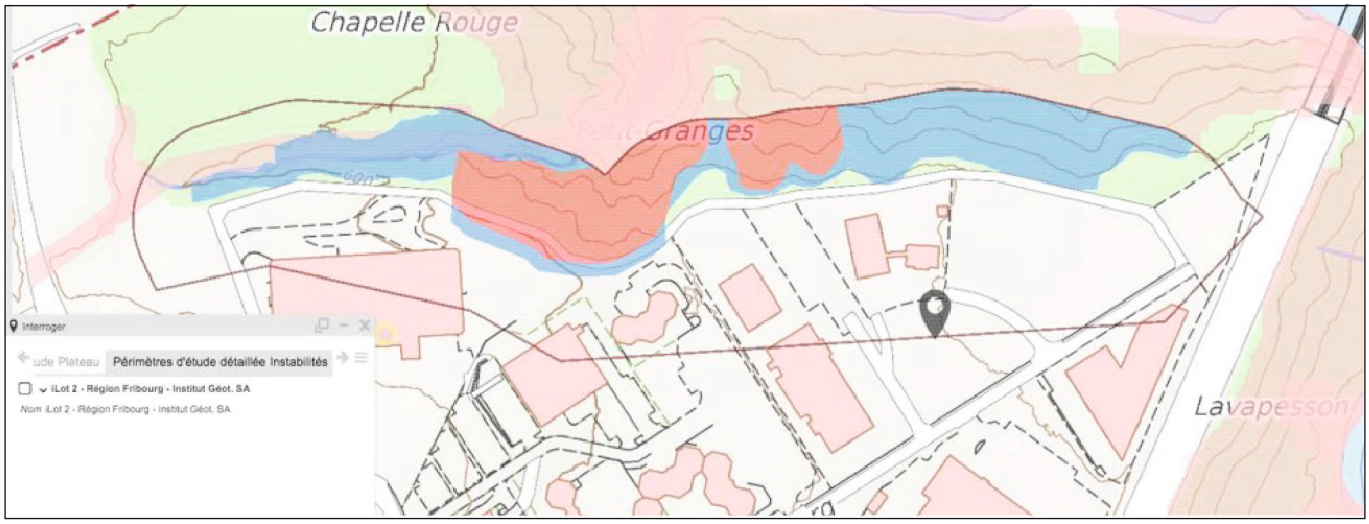
Die Naturgefahrenkommission hat die Parzelle analysiert und kam zum Schluss, dass sie bebaubar ist, weil die Gefahren als gering einzustufen seien. Es wird jedoch ein Vorprüfungsgesuch nötig sein, um abzuklären, ob eine geologische Studie nötig ist.

3.2.4. Wärmepumpen

Wärmepumpen sind in diesem Sektor zulässig.

3.2.5. Waldabstand

Die beiden Gebäude befinden sich in der Nähe des Waldes. Nach Einschätzung des Amts für Wald, Wild und Fischerei kann der Waldabstand für Hochbauten unter Terrain auf 10 m und für Bauten an der Oberfläche (Strassen, Parkplätze usw.) auf 5 m verkürzt werden. Gegebenenfalls wird der Gesuchsteller zugunsten des Waldeigentümers eine Erklärung unterzeichnen müssen, wonach er auf die Geltendmachung von Haftpflichtansprüchen für Schäden verzichtet.



Detaillierter Perimeter – Instabilitäten

Situationsplan und Potenzial – Massstab 1:1000

4. Schätzung der Kommission für Grundstückerwerb und eines unabhängigen Experten

Die Kommission für Grundstückerwerb kommt in ihrer Schätzung auf folgende Werte:

> Wert der Liegenschaft nach SIA-Kubikmeterpreis, Substanzwert: 7 793 400 Franken;
> Ertragswert: Die jährlichen Mieteinnahmen betragen geschätzte 441 360 Franken (2452 m^2 zu je 180 Franken) und für den Kapitalisierungssatz wurde 6% eingesetzt. Dies ergibt für den Ertragswert 7 356 000 Franken.

Die Verkäuferin hat ihrerseits einen Schätzungsexperten mit der Liegenschaftsschätzung beauftragt und kommt dabei auf folgende Werte:

> Wert der Liegenschaft nach SIA-Kubikmeterpreis, Substanzwert: 10 987 550 Franken
> Schätzung gemäss Mietwert: 12 750 000 Franken

5. Wert auf der Grundlage einer theoretischen Überbauung, die das Potenzial des Standorts voll ausschöpft

Der Unterschied zwischen beiden Schätzungen ist beträchtlich. Aus diesem Grund stützte sich das HBA auf eine Schätzung, bei der die Gesamtkosten für ein mit dem MAD3 vergleichbares Projekt auf unbebautem Grundstück herangezogen wurden (rund 29 Millionen Franken, siehe nachstehende Tabelle). Von diesem Betrag wurden die Kosten für den Um- und Ausbau des alten Gebäudes abgezogen (rund 19 Millionen Franken), was für das Grundstück und die bestehenden Gebäude einen Restwert von zirka 10 Millionen Franken ergibt. Dies entspricht dem vorgeschlagenen Marktwert.

Kostenschätzung für den Bau eines neuen Standard-Verwaltungsgebäudes

	Quadratmeterpreis, Referenzwerte des Büros Deillon Delley Architectes SA Fr.	Quadratmeterpreis × Bruttovolumen von 28 570 m^3 Fr.
BKP 1	23	657 110
BKP 2	725	20 713 250
BKP 3	58	1 657 060
BKP 4	35	999 950
BKP 5	136	3 885 520
BKP 9	45	1 285 650
Total	**1022**	**29 198 540**

6. Kaufpreis

Nach mehreren Gesprächen zwischen Vertretern des Staatsrats und der Eigentümerin einigten sich die beiden Parteien auf einen Kaufpreis von **9 800 000 Franken**. Der Vertrag wurde am 20. Juni 2018 unter Vorbehalt der Annahme des vorliegend unterbreiteten Dekrets durch den Grossen Rat unterzeichnet.

7. Studienkredit

Die weiter oben erwähnte Machbarkeitsstudie hat nachgewiesen, dass ein Potenzial für die Aufwertung des Areals besteht. Um ein detailliertes Pflichtenheft ausarbeiten zu können, müssen die genauen Bedürfnisse innerhalb der SJD analysiert werden.

Um die Begleitung des Projekts in einem noch zu definierenden Verfahren (Architekturwettbewerb, Studienauftrag oder Entwicklungs- und Bauwettbewerb) sicherstellen zu können, sind **1 700 000 Franken** nötig. Mit diesem Betrag werden die Machbarkeitsstudien und das Auswahlverfahren (ca. 390 000 Franken), das Vorprojekt (Lösungsmöglichkeiten, Vorprojekt und Kostenschätzung ±15% – ca. 360 000 Franken), das Bauprojekt (Projekt, Detailstudien, Kostenvoranschlag – ca. 850 000 Franken) und das Baubewilligungsverfahren (ca. 100 000 Franken) finanziert werden können. Die Studien werden bereits in der Planungsphase das Facility Management berücksichtigen müssen. Auf diese Weise werden die Bedürfnisse und benötigten Ressourcen für dieses neue Projekt beziffert werden können.

8. Beantragter Verpflichtungskredit

Die Gesamtkosten, zu deren Deckung ein Kredit beantragt wird belaufen sich auf **11 500 000 Franken** und setzen sich wie folgt zusammen:

> Erwerb des Grundstücks und der Gebäude: 9 800 000 Franken
> Studienkredit und Erwerbsnebenkosten: 1 700 000 Franken

9. Nachhaltige Entwicklung

Das Projekt folgt den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung. Die Aspekte der nachhaltigen Entwicklung werden in den zukünftigen Etappen des Erweiterungs- und Sanierungsprojekts berücksichtigt werden (Standards Minergie-P oder Minergie-P-ECO, Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS) oder die Anwendung von SméO, Verwendung von Holz als Baumaterial u.s.w.).

10. Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er übersteigt hingegen den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Damit untersteht das Dekret dem fakultativen Finanzreferendum. Es tritt mit der Promulgierung in Kraft. Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr). Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

11. Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf in seiner Gesamtheit gutzuheissen.

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments Boschung, à Granges-Paccot

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2018-DAEC-83 du Conseil d'Etat du 26 juin 2018;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

L'acquisition par l'Etat de Fribourg de l'immeuble article N° 413 du registre foncier de la commune de Granges-Paccot ainsi que le crédit d'étude pour la valorisation du site sont approuvés.

Art. 2

Le coût total s'élève à 11 500 000 francs, soit un montant de 9 800 000 francs pour l'acquisition de l'immeuble et un montant de 1 700 000 francs pour les études et les frais annexes de l'achat.

Art. 3

Un crédit d'engagement de 11 500 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette opération.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb der Boschung-Gebäude in Granges-Paccot

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2018-DAEC-83 des Staatsrats vom 26. Juni 2018;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Erwerb der Liegenschaft Artikel 413 des Grundbuchs von Granges-Paccot durch den Staat Freiburg und der Studienkredit für die Aufwertung des Areals werden gutgeheissen.

Art. 2

Die Gesamtkosten belaufen sich auf 11 500 000 Franken und setzen sich zusammen aus 9 800 000 Franken für den Erwerb des Grundstücks und der Gebäude und aus 1 700 000 Franken für Studien und Erwerbsnebenkosten.

Art. 3

Für dieses Vorhaben wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 11 500 000 Franken eröffnet.

Art. 4

Le crédit de paiement nécessaire est porté au budget, sous la rubrique BATI-3850/5040.001 «Achats d'immeubles», et utilisé conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 6

[1] Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

[2] Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 4

Der erforderliche Zahlungskredit wird im Voranschlag unter der Kostenstelle BATI-3850/5040.001 «Liegenschaftskäufe» aufgenommen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

Die Ausgaben für diesen Liegenschaftserwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 6

[1] Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

[2] Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL **2018-DAEC-83**

Projet de décret

Crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments Boschung, à Granges-Paccot

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-014

Présidence : Sébastien Frossard

Membres : Simon Bischof, Daniel Bürdel, Claude Chassot, Nicolas Galley, Giovanna Garghentini Python, Benoît Glasson, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Elias Moussa, Dominique Zamofing

Entrée en matière

A l'unanimité des membres présents (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 23 août 2018

Anhang

GROSSER RAT **2018-DAEC-83**

Dekretsentwurf

Verpflichtungskredit für den Erwerb der Boschung-Gebäude in Granges-Paccot

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-014

Präsidium: Sébastien Frossard

Mitglieder: Simon Bischof, Daniel Bürdel, Claude Chassot, Nicolas Galley, Giovanna Garghentini Python, Benoît Glasson, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Elias Moussa, Dominique Zamofing

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder (1 Mitglied ist abwesend), auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder (1 Mitglied ist abwesend), diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 23. August 2018

Annexe

GRAND CONSEIL **2018-DAEC-83**

Projet de décret : Crédit d'engagement en vue de l'acquisition des bâtiments Boschung, à Granges-Paccot

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Présidence : Claude Brodard

Membres : Bruno Boschung, Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler et Benoît Piller

Entrée en matière

La Commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 29 août 2018

Anhang

GROSSER RAT **2018-DAEC-83**

Dekretsentwurf: Verpflichtungskredit für den Erwerb der Boschung-Gebäude in Granges-Paccot

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Präsidium : Claude Brodard

Mitglieder : Bruno Boschung, Dominique Butty, Claude Chassot, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Nadine Gobet, Paul Herren-Schick, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Stéphane Peiry, Urs Perler und Benoît Piller

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 29. August 2018

Rapport 2018-DAEC-71 3 juillet 2018

—

du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le plan directeur cantonal

1. Documents transmis au Grand Conseil	**1**
2. Historique des travaux	**2**
3. Le décret du 2 février 2016	**3**
4. Nouvelles dispositions fédérales	**3**
5. Rôle du plan directeur cantonal	**3**
6. Caractéristiques du nouveau plan directeur cantonal	**3**
7. Structure du plan directeur cantonal	**4**
8. Résumé du rapport de consultation	**4**
9. Les divergences majeures	**12**
10. Principales modifications suite à la consultation publique	**12**
11. Modalités de gestion du plan directeur	**13**
12. Boussole 21 – Résultat de l'évaluation	**13**
13. Suite des travaux	**14**

Conformément à l'article 17 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), nous vous transmettons, à titre consultatif, un rapport sur le plan directeur cantonal.

La procédure d'établissement du plan directeur cantonal prévoit que le Grand Conseil intervienne à deux reprises dans le processus:

1. Il définit les objectifs et la politique générale d'aménagement cantonal en arrêtant le programme d'aménagement cantonal. Dans le cadre de la présente révision, le Grand Conseil a adopté le 2 février 2016 un décret fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire. Ce décret constitue le programme d'aménagement cantonal.
2. Il prend connaissance d'un rapport sur le plan directeur cantonal, à titre consultatif. Le présent rapport vise à répondre à cette exigence.

1. Documents transmis au Grand Conseil

Afin de permettre une prise de connaissance complète du dossier, quatre documents sont annexés à ce rapport. Il s'agit:

> d'une brochure explicative «Plan directeur cantonal: Un instrument au service de l'aménagement du territoire fribourgeois» qui résume le contenu du plan directeur avec explications et description de la procédure. Cette publication a été imprimée pour la consultation publique et n'a pas été adaptée suite à cette consultation.
> du projet de Plan directeur cantonal, adapté suite à la consultation publique. Les textes modifiés suite à cette consultation sont mis en évidence par des caractères soulignés (ajouts) ou barrés (suppression).
> du Rapport de consultation, document établi suite à la consultation publique. Ce rapport présente l'ensemble des remarques formulées lors de la consultation publique et les réponses du Conseil d'Etat.

> du résultat de l'évaluation Boussole 21 sur les effets du plan directeur cantonal sur le développement durable.

2. Historique des travaux

La révision du plan directeur a débuté fin 2014.

Les travaux de révision se sont déroulés selon deux étapes bien distinctes:

a. Elaboration du programme d'aménagement cantonal (énumération et description des principes généraux et des objectifs d'aménagement du territoire);
b. Elaboration du plan directeur cantonal (application des principes généraux et des objectifs).

Le graphique ci-dessous permet d'identifier les principales étapes passées et à venir de la révision.

Programme d'aménagement	Etudes préparatoires	Novembre 2014 - Juin 2015
	Elaboration du décret du Grand Conseil	Juillet - Septembre 2015
	Transmission au Grand Conseil par le Conseil d'Etat	Novembre 2015
	Adoption du décret par le Grand Conseil	Décembre 2015 - Février 2016
Plan directeur cantonal	Elaboration des études obligatoires	Février 2015 - Mars 2016
	Elaboration des textes et des cartes du plan directeur	Avril 2016 - Mars 2017
	Consultation interne et pré-consultation de la Confédération	Juin 2017
	Traduction et finalisation suite à la consultation interne	Juin - Août 2017
	Présentation du projet de plan directeur au Conseil d'Etat	Août 2017
	Consultation publique et examen préalable de la Confédération	Novembre 2017 - Février 2018 novembre 2017 - mai 2018
	Consultation complémentaire des communes sur les modifications etles divergences majeures	Février - Mars 2018
	Entrevues entre une délégation du Conseil d'Etat et les communes	Avril - Mai 2018
	Transmission du plan directeur au Grand Conseil pour information par le Conseil d'Etat	Juin 2018
	Présentation au Grand Conseil pour information	Septembre 2018
	Adoption du plan directeur cantonal par le Conseil d'Etat	Octobre 2018
	Approbation du plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral	Mai 2019

3. Le décret du 2 février 2016

Le plan directeur se base sur les buts et principes de l'aménagement du territoire définis aux articles 1 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

Le plan directeur a également été établi à partir des principes généraux et des objectifs spécifiques issus du programme d'aménagement cantonal. Ce programme a été adopté par un décret du Grand Conseil lors de la session de février 2016.

Le plan directeur se base sur les principes généraux suivants:

1. Assurer la cohésion et un développement durable de l'ensemble du canton.
2. Renforcer le réseau entre les centres ainsi qu'entre les centres et le reste du territoire.
3. Utiliser au mieux les infrastructures existantes avant de les compléter et de les adapter.
4. Mener les réflexions en aménagement du territoire au-delà des limites administratives.
5. Promouvoir le rayonnement du canton sur les plans national et international
6. Assurer un rapport équilibré entre le développement de l'emploi et celui de l'habitat

4. Nouvelles dispositions fédérales

Les nouvelles dispositions fédérales du 1er mai 2014 constituent un nouveau paradigme dans lequel le plan directeur doit obligatoirement s'inscrire. Il s'agit notamment, en raison des modifications apportées à l'article 1 de la LAT, de préciser comment le canton entend orienter l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti en maintenant une qualité de l'habitat appropriée, de créer un milieu bâti compact et de créer et maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques.

Selon le droit fédéral, le plan directeur doit également définir une stratégie qui permet de donner des orientations concrètes pour les planifications régionales et locales quant aux territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques qui doivent être aménagés selon les besoins de la population et voir leur étendue limitée. Il s'agit également de mettre en œuvre des principes qui permettent de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics en vertu de l'article 3 de la loi fédérale. En matière de densification des zones à bâtir, il est attendu des mesures visant une meilleure utilisation des zones à bâtir sous-utilisées ou des critères encourageant à la densification.

Le contenu minimal du plan directeur en matière d'urbanisation a également été précisé depuis 2014. Il en résulte que la planification doit identifier les surfaces nécessaires à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière dont des expansions peuvent être envisagées avec une démonstration du besoin à l'échelle régionale.

Une grande nouveauté du droit fédéral est également l'exigence qui a été formulée d'inscrire préalablement dans le plan directeur cantonal tous les projets ayant un fort impact sur le territoire et l'environnement avant que ceux-ci ne puissent être planifiés à l'échelle locale (mise en zone et autorisation de construire).

En raison des dispositions transitoires du droit fédéral, le canton se doit de déposer pour approbation auprès de la Confédération un plan directeur adopté d'ici la fin septembre 2018 au plus tard. Il s'agit en effet de pouvoir obtenir une approbation fédérale avant le 1er mai 2019 si le canton entend éviter un gel de l'ensemble de ses zones à bâtir. La Confédération effectue un examen attentif de la prise en compte de la nouvelle orientation qui est attendue notamment en matière de gestion des surfaces urbanisées.

5. Rôle du plan directeur cantonal

Le plan directeur cantonal est pour le canton le document principal de l'aménagement du territoire et son outil de planification primordial. Son importance a été consolidée dans le cadre des modifications qui ont été apportées à la LAT.

Le plan directeur définit le développement spatial du canton et coordonne toutes les activités qui lui sont liées, tout en les orientant durablement. Son application s'étend sur une période de 10 à 15 ans, mais il est conçu de manière à permettre des adaptations en tout temps et ainsi de tenir compte très rapidement des éventuelles modifications des conditions-cadre.

Le plan directeur comprend les objectifs et les principes de la politique cantonale en matière d'aménagement du territoire. Il définit les études devant encore être réalisées pour la prise de décisions à venir. Enfin, il constitue une aide à la décision pour les projets et les planifications. Pour les régions et les communes, il énonce les lignes du développement spatial souhaité par le canton.

Le plan directeur se base sur des études cantonales, des plans sectoriels et des inventaires, aussi bien que sur l'expérience et la pratique acquises en matière d'aménagement du territoire.

6. Caractéristiques du nouveau plan directeur cantonal

Le nouveau plan directeur cantonal a été établi en tenant compte au mieux des directives données par la Confédération dans son Guide pour la planification directrice.

Les principales nouveautés proposées sont:

> l'élaboration d'un volet stratégique qui permet de comprendre les principaux axes du développement spatial souhaité;
> l'identification d'un territoire d'urbanisation sur la carte de synthèse présentant les secteurs où des mises en zones à bâtir peuvent être étudiées à l'échelle locale;
> la définition d'une typologie appliquée à l'ensemble des secteurs construits pour différencier les priorités d'urbanisation;
> des critères pour orienter la densification dans les endroits les plus appropriés;
> l'élaboration de fiches de projet pour les projets ayant de forts impacts sur le territoire et l'environnement.

7. Structure du plan directeur cantonal

Le nouveau plan directeur cantonal comprend un volet stratégique, des textes, des cartes et des fiches de projet qui constituent à eux quatre le plan directeur cantonal en tant que tel, ainsi qu'un rapport explicatif.

7.1. Introduction

L'introduction reprend certains des éléments généraux concernant la nature et les enjeux du plan directeur cantonal révisé. Elle détaille en outre la table des matières et la structure du document, constituant ainsi un guide de lecture pour aborder le plan directeur cantonal.

7.2. Volet stratégique

Le volet stratégique définit la stratégie d'aménagement du territoire à un horizon de 25 ans, soit au-delà de la durée de validité du plan directeur. Il permet également de démontrer comment les principes et objectifs définis par le Grand Conseil ont été pris en compte dans le contenu proposé.

7.3. Volet opérationnel

Ce volet se compose de quatre chapitres:

> Urbanisation et équipement
> Mobilité
> Espace rural et naturel
> Environnement

Chaque chapitre est subdivisé en soixante-trois thèmes. D'autres thèmes pourront s'ajouter ultérieurement. Les différents thèmes sont toujours structurés selon le même schéma. Les titres des subdivisions et leur numérotation se présentent comme suit:

1. Objectifs
2. Principes
3. Mise en œuvre

7.4. Cartes

En plus de la partie texte, le plan directeur comprend une carte de synthèse et différentes cartes de détail directement intégrées aux thèmes concernés. Ces documents font partie intégrante du plan, dont ils complètent le contenu écrit, en situant géographiquement la ou les parties du thème traité.

La carte de synthèse est établie à l'échelle de 1:50 000, conformément aux exigences de la Confédération. Elle illustre l'état actuel de l'aménagement du territoire dans le canton. Si elle se veut la plus complète possible, elle se limite inévitablement aux éléments essentiels.

La carte de synthèse a été corrigée suite à la consultation publique. Un tirage limité est transmis au Grand Conseil, car il n'est pas possible, pour des raisons financières notamment, de donner un exemplaire imprimé à chaque député. La carte sera réimprimée suite à l'adoption du Conseil d'Etat. Le site internet dédié au plan directeur permettra une consultation de la carte adoptée par le gouvernement dès sa transmission à la Confédération pour approbation.

8. Résumé du rapport de consultation

Dans le résumé du rapport de consultation, les prises de position des intervenants alternent avec les réponses du Conseil d'Etat. Afin de faciliter la compréhension du lecteur, les réponses du Conseil d'Etat figurent en italique.

8.1. Nombre de prises de position

106 communes, 13 associations de communes, la Confédération, 3 cantons voisins, 5 partis politiques, 27 associations non gouvernementales, 119 particuliers et 3 associations ou bureaux d'aménagement du territoire se sont prononcées.

8.2. Remarques générales

Majoritairement, les intervenants trouvent le document clair et bien structuré. Ils relèvent la qualité des moyens de communication mis à disposition (soirées d'information, brochure, site internet) pour la prise de connaissance du projet.

La Confédération tient à relever l'important travail effectué par le canton de Fribourg afin de réviser en profondeur son plan directeur. Les démarches réalisées ont conduit à simplifier le document actuel, même si le plan directeur reste volumineux. Elle salue en outre l'intégration de fiches de projet dans le plan directeur, démarche visant à répondre à l'article 8 al. 2 LAT.

Certaines prises de position redoutent que le canton établisse trop de planifications contraignantes pour les autorités subordonnées.

Plusieurs communes et associations de communes souhaitent que le canton soutienne financièrement l'établissement des plans directeur régionaux et des plans d'aménagement local.
Des modalités de soutien financier pour les plans directeurs régionaux par le biais du fonds sur la plus-value sont désormais prévues par la loi cantonale. Par contre, comme toutes les subventions pour l'aménagement local ont été supprimées en 1991, le gouvernement estime qu'il n'est pas opportun de réintroduire un tel mécanisme pour l'aménagement local qui est une tâche courante des communes depuis de nombreuses années.

Plusieurs intervenants demandent que le plan directeur attribue des tâches à des associations, des entreprises de transport ou aux requérants pour les demandes de permis de construire ou que les tâches courantes des services soient listées dans le plan directeur.
Le Conseil d'Etat précise que le plan directeur cantonal est un instrument qui ne lie que les autorités. C'est pourquoi il ne peut attribuer des tâches qu'à des instances qui interviennent dans le processus de planification (plan directeur régional ou plan d'aménagement local). Afin de limiter le contenu du plan directeur, il a été décidé de ne pas reprendre les tâches courantes dans le plan directeur cantonal, par ailleurs majoritairement définies dans les bases légales.

8.3. Conséquences du plan directeur cantonal sur l'aménagement local

Plusieurs prises de position émanant des communes ou d'associations de communes s'inquiètent de la nécessité d'adapter le plan d'aménagement local à brève échéance ou de la remise en question des travaux en cours suite au nouveau plan directeur cantonal.
Le Conseil d'Etat est conscient des travaux importants de planification que les communes ont dû entreprendre suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) en 2010. Seules les communes qui n'ont pas terminé ces travaux ou qui ne disposent pas encore d'un plan d'affectation des zones conformes aux critères de dimensionnement du plan directeur cantonal de 2004 doivent finir leurs travaux au plus tôt. Le nouveau plan directeur cantonal ne donne aucun nouveau délai en matière d'adaptation des plans d'aménagement local. Pour les communes dont les travaux sont en cours, le nouveau plan directeur cantonal sera applicable dès son adoption par le Conseil d'Etat pour tous les plans d'aménagement local qui seront mis ou remis à l'enquête publique après cette date.

Plusieurs communes ou associations de communes remettent en question l'obligation de réviser les plans d'aménagement local tous les 15 ans pour les entités qui n'ont pas de possibilité d'étendre leurs zones à bâtir.
Le Conseil d'Etat précise que l'obligation de révision découle directement des délais donnés par les bases légales fédérales et cantonales pour le réexamen périodique de l'ensemble des zones à bâtir. Par ailleurs, étant donné le contenu matériel traité dans la planification locale, les travaux de révision ne se cantonnent pas uniquement à la planification des extensions de zones à bâtir. Ces autres aspects peuvent revêtir une grande importance pour l'appréciation des demandes de permis de construire. Il est donc essentiel d'avoir un plan d'aménagement local qui correspond aux exigences des bases légales en vigueur.

Des prises de position émanant des autorités communales s'inquiètent de nouvelles exigences qui pourraient être formulées dans le nouveau Guide pour l'aménagement local, même si cette publication est vivement attendue pour orienter les communes dans leurs travaux.
Le Guide pour l'aménagement local comprend une partie qui a valeur de directives comme les bases légales cantonales le spécifient. Toutefois, cette publication est, dans sa majeure partie, à comprendre comme des recommandations et il n'est pas possible, dans un document qui ne suit aucune procédure, de fixer des exigences qui n'ont pas une base formelle dans les bases légales fédérales, cantonales ou encore dans le plan directeur cantonal.

8.4. Scénario démographique

Plusieurs prises de position, notamment certaines émanant de cantons voisins, s'inquiètent de l'ampleur de la croissance démographique projetée.
Le Conseil d'Etat a établi le nouveau plan directeur en totale adéquation avec les exigences fédérales qui exigent de se référer aux scénarios démographiques de l'Office fédéral de la statistique. Le choix du scénario élevé, effectué par le Grand Conseil dans le cadre du programme d'aménagement cantonal, n'a pas été remis en question. Même si la croissance prévue ne se réalise pas totalement d'ici 25 ans, il est important de savoir comment cette croissance sera gérée sur le territoire cantonal. La Confédération a estimé qu'avec les critères de dimensionnement proposés pour les zones pouvant accueillir de l'habitat, l'exigence d'études en matière de densification et le cadre donné pour les nouvelles mises en zone (indice de 1 et typologie des constructions) le canton propose un cadre qui permet globalement de gérer la croissance annoncée.

8.5. Priorités d'urbanisation

Plusieurs communes ont demandé que le type de priorité d'urbanisation qui leur avait été attribué soit revu. Il s'agit essentiellement de communes en priorité 4 qui demandent un passage en priorité 3.
Des vérifications ont été effectuées sur l'ensemble du territoire en fonction des constructions qui ont été réalisées depuis la mise en consultation publique et la mise à jour des statistiques sur la population. Des corrections ont été apportées uniquement lorsqu'une part du territoire communal atteint le seuil d'habitants-emplois par hectare fixé pour la priorité 3.

8.6. Territoire d'urbanisation

La nouvelle notion de territoire d'urbanisation a suscité de nombreuses réactions. Certains intervenants s'inquiètent de son caractère trop restreint (communes principalement), d'autres de son étendue trop importante (cantons voisins, associations de protection de l'environnement, notamment). La Confédération estime que le territoire indiqué est maximal et que, compte tenu des critères de dimensionnement proposés, son ampleur est à relativiser; l'approbation fédérale ne portera que sur le chiffre global maximal des extensions de zones à bâtir envisagées moyennant la transmission de scénarios chiffrés des extensions de zones à bâtir possibles par période de 5 ans pour l'approbation. Certaines communes demandent des adaptations pour l'extension de zones spéciales.
Le territoire d'urbanisation représente les secteurs où des mises en zone peuvent être étudiées. L'ensemble ne sera pas urbanisé ou mis en zone à l'horizon de planification du plan directeur cantonal. Il ne traite pas des zones spéciales qui sont liées à des projets spécifiques et qui ne peuvent être autorisées que pour des projets qui ne peuvent pas être réalisées dans les zones à bâtir des localités. Le Conseil d'Etat fournira les compléments demandés à la Confédération pour l'approbation.

La Confédération n'accepte pas que des mises en zone puissent se faire à l'extérieur du territoire d'urbanisation pour des mises en conformité du tissu bâti existant sans savoir de quel cas il s'agit et l'ampleur en surface de ces mises en conformité. Ces extensions devront être prises dans l'étendue globale des extensions annoncées.
Le canton effectuera les compléments demandés pour l'approbation.

Certaines communes demandent que le territoire d'urbanisation soit adapté en fonction de leur planification en cours même si elles ne sont pas encore transmises pour approbation au canton.
Le territoire d'urbanisation du plan directeur ne peut reprendre des extensions qui n'ont pas fait l'objet d'une approbation cantonale, car celle-ci permet d'effectuer une analyse des intérêts publics en présence et de la conformité des extensions proposées aux nouveaux critères des lois fédérale et cantonale. En cas de planification régionale, des adaptations seront possibles en restant dans l'enveloppe attribuée à la région pour autant que les critères du plan directeur soient respectés.

Plusieurs communes s'étonnent que le territoire d'urbanisation comprenne des secteurs de protection de la nature ou de sites construits. La Confédération demande que le territoire d'urbanisation soit réévalué afin de déterminer si des intérêts publics majeurs ne doivent être pris en compte dans certains secteurs.
Effectivement, le territoire d'urbanisation tel que soumis à consultation publique ne tenait pas compte des dispositions de protection (nature, paysage, site construit,…) parfois restrictives quant aux possibilités de construire dans certains secteurs de protection. Des corrections ont donc été effectuées, car des mises en zone ne pouvaient pas être envisagées sur la base des mesures de protection en vigueur.

8.7. Critères de dimensionnement

La Confédération demande que le canton lui fournisse des scénarios chiffrés afin de démontrer que les zones à bâtir ne dépasseront pas à 15 ans le chiffre global donné dans les directives techniques vu les critères de dimensionnement proposés. Le canton doit également fournir une estimation par commune des terrains non construits dans les zones à bâtir légalisées par commune pour qu'une approbation puisse être envisagée.
Les données souhaitées seront transmises.

La Confédération demande que le nombre maximal d'extension des zones à bâtir à 15 ans soit de 2 pour les secteurs en priorité 4 afin que la répartition de la croissance effectuée entre les quatre priorités d'urbanisation soit mieux assurée. Il s'agit d'une exigence pour l'approbation.
Ce complément sera effectué.

Les communes, principalement en priorité 4, estiment que les critères de dimensionnement sont trop restrictifs et qu'ils devraient être assouplis.
Compte tenu des exigences fédérales pour l'approbation, les critères de dimensionnement ne seront pas assouplis.

Plusieurs prises de position demandent que le potentiel d'extension des zones à bâtir puisse être regroupé sur un seul secteur dans une commune comprenant plusieurs priorités.
La proposition a été retenue en précisant que ce regroupement doit être effectué en faveur de secteur(s) présentant la priorité d'urbanisation la plus élevée.

8.8. Densification

La Confédération estime que l'indice de 1 prescrit pour les nouvelles mises en zone et les exigences formulées en matière d'étude sur la densification des zones à bâtir légalisées avant toute extension sont des mesures opportunes pour que la stratégie cantonale respecte les nouveaux principes du droit fédéral. Plusieurs communes ou associations de communes demandent que l'exigence de l'indice de 1 soit revue à la baisse et/ou différenciée sur le territoire.
Compte tenu de l'appréciation fédérale, cette exigence est maintenue. Il semble que certaines communes aient estimé que l'indice indiqué était applicable pour toutes les zones à bâtir, y compris celles déjà légalisées. Il s'agit manifestement d'une incompréhension. L'indice minimal de 1 n'est applicable que pour les nouvelles mises en zone.

Plusieurs communes et associations de communes demandent que les grandes orientations des études de densification

figurent dans le texte du plan directeur tel que prévu lors de la consultation publique au contraire de ce qui était prévu dans la consultation restreinte de avril–mai 2018.
Ce contenu sera maintenu.

Plusieurs communes et associations de communes souhaitent que le canton soutienne financièrement l'établissement des études de densification.
Le financement est prévu dans les dispositions régissant le fonds sur la plus-value.

Suite à la consultation restreinte, plusieurs communes et associations de communes demandent que la densification soit possible dans les secteurs présentant une qualité de desserte de niveau C en transports publics ou une bonne qualité de desserte en mobilité douce.
Le plan directeur cantonal a été adapté en précisant les critères préalables à respecter pour qu'une desserte en mobilité douce puisse être qualifiée de bonne.

La Confédération soutient le choix du niveau de desserte C pour la densification, mais ne souhaite pas que ce choix soit à la base de demandes d'augmentation de l'offre en transports publics sur le réseau ferroviaire, des demandes qui pourraient avoir des conséquences sur les finances fédérales.
Le canton estime que le principe vise en premier lieu à densifier les secteurs où l'offre ferroviaire existe. Il est conscient que l'augmentation de l'offre ferroviaire est planifiée dans les instruments de la Confédération et non dans le plan directeur cantonal, mais retient aussi que l'on ne peut raisonnablement pas envisager une augmentation de 50 pour cent de la population cantonale sans envisager des renforcements idoines de l'offre en transports publics et notamment l'offre ferroviaire.

8.9. Obligation de construire

Plusieurs communes demandent que le canton mette à leur disposition des modalités pour lutter efficacement contre la thésaurisation des zones à bâtir légalisées, notamment en raison des critères très stricts proposés pour le dimensionnement des zones à bâtir. La Confédération exige que le contenu du plan directeur soit complété avec les modalités que le canton a prévu pour garantir la disponibilité juridique des zones à bâtir et pour réaliser l'obligation de construire telle que définie dans le droit fédéral; cette exigence doit être remplie en vue de l'approbation du plan directeur cantonal.
Le Conseil d'Etat a complété le contenu du plan directeur en tenant compte sur ce point de l'issue des débats du Grand Conseil sur la modification de la loi cantonale.

8.10. Zones d'activités

La Confédération prend note que le canton estime qu'il besoin de 400 hectares de surfaces disponibles en zones d'activités pour la construction à l'horizon de 15 ans et que ce chiffre correspond aux zones d'activités disponibles pour la construction dans les surfaces actuellement légalisées. Elle précise qu'en aménagement du territoire les calculs s'effectuent usuellement sur les surfaces non construites et que, selon sa propre statistique, ces surfaces non construites légalisées seraient de l'ordre de 600 à 700 hectares dans le canton de Fribourg. Elle suppose que le canton n'a pas pris en compte les réserves d'entreprise. Comme le canton développe une stratégie de stabilité de l'étendue des zones d'activités à l'horizon de 15 ans, elle accepte ces divergences dans les chiffres annoncés, en raison de méthodes différentes de diagnostic. Elle demande toutefois que le canton fixe un nombre d'emplois qu'il entend atteindre à l'horizon de 15 ans pour être conforme aux directives fédérales pour les plans directeurs cantonaux.
Le nombre d'emplois attendu à l'horizon de 15 ans sera précisé.

La Confédération soutient le principe de compensation par dézonage ou changement d'affectation de zones d'activités mal localisées pour les extensions des zones d'activités durant les 15 prochaines années. Elle précise que le contenu des plans directeurs régionaux devra être suffisamment explicite pour que l'étendue globale actuelle des zones d'activités ne puisse pas être agrandie.
Le contenu du plan directeur semble répondre à cette demande. Les guides établis par le canton pour l'aménagement local et régional donneront encore des précisions plus techniques sur les modalités à mettre en œuvre aux échelons de planification inférieure.

La Confédération n'est pas favorable à la création d'une réserve cantonale de zones d'activités non quantifiée et dont l'origine n'est pas précisée. Elle estime que le principe qui stipule que le canton n'est pas soumis aux critères de dimensionnement des zones d'activités pour les projets cantonaux n'est pas conforme au droit fédéral et elle soupçonne le canton de vouloir surdimensionner les zones d'activités. Le contenu proposé pour les zones d'activités ne peut pas être approuvé par le Conseil fédéral tant que ces aspects ne correspondront pas aux exigences du droit fédéral.
Le plan directeur cantonal précisera que la réserve cantonale sera constituée des 40 hectares de zones d'activités surdimensionnées que comprend actuellement le canton et que cette réserve sera alimentée au gré des mesures de dézonages. Le COPIL a décidé les réserves issues de dézonages qui ne concernent pas le redimensionnement viendraient par contre alimenter la réserve de la région concernée et non pas celle du canton. Pour le principe qui ne soumet pas les projets cantonaux aux critères de dimensionnement, il sera supprimé.

La majorité des intervenants soutient la variante qui confie aux régions la gestion des zones d'activités.
Le thème a été adapté en conséquence.

Plusieurs communes demandent que la typologie de leur zone d'activités soit revue (passage en zones d'activités cantonales) ou que celle-ci soit reconnue en tant que zone d'activités régionale.
Des contrôles pour toutes les demandes de reconnaissance ont été systématiquement effectués et aucune des zones proposées ne remplit l'ensemble des critères d'appartenance. Pour les zones d'activités régionales, la démarche proposée stipule qu'il appartient aux régions d'identifier ce type de zones par le biais d'un plan directeur régional.

Plusieurs communes ou associations de communes demandaient que le délai pour identifier les zones régionales et les secteurs où les mises en zone d'activités peuvent être étudiées soit de plus de deux ans (délai donné dans la version de consultation publique) ou de 5 ans et non de 3 ans (délai de la consultation restreinte).
Les travaux doivent être entrepris par les régions dès que possible, car il est essentiel de donner au tissu économique des conditions claires pour son maintien et son développement. Le délai se doit donc d'être court. La plupart des régions ont déjà initié leurs réflexions. Il est donc proposé d'en rester à une durée de trois ans (ce délai vaut pour mettre un projet de plan directeur régional en consultation).

Plusieurs communes ou associations de communes estiment que les principes proposés qui lient l'extension des zones de troisième catégorie (autres zones) au dépôt simultané d'une demande de permis sont irréalistes.
La mise en zone d'activités coordonnée avec une demande de permis est pratiquée depuis de nombreuses années en cas de projets urgents (tel Nespresso à Romont) à satisfaction des différents acteurs. Le principe n'est donc pas irréaliste.

Les communes concernées par des secteurs stratégiques en milieu urbain demandent que les exigences formulées soient revues et qu'une certaine mixité soit possible dans ces secteurs.
La remarque est pertinente et des adaptations ont été effectuées dans le thème et les fiches de projet concernés.

8.11. Logement

La Confédération invite le canton à compléter son plan directeur avec un thème sur le logement, car plusieurs districts du canton de Fribourg se caractérisent par une situation tendue sur le marché du logement: entre 2013 et 2017, les districts de la Gruyère, de la Sarine et de la Singine présentent un taux de vacance moyen proche de 1% et celui de la Veveyse un taux moyen de 0,6%. Le canton présente dès lors un besoin avéré d'intervention en faveur de logements à prix abordables, pas uniquement dans les communes concernées par un taux élevé de résidences secondaires. Le canton est de ce fait invité à compléter le plan directeur cantonal en explicitant par quels objectifs et mesures visant à garantir une offre de logements répondant à la diversité des besoins, et notamment à promouvoir la construction de logements à prix abordables, adaptés aux familles et aux personnes âgées, en ciblant son action sur les régions les plus touchées par cette problématique, ainsi qu'à encourager une appréhension de celle-ci à l'échelle intercommunale et à apporter son soutien aux actions réalisées par les communes, les agglomérations et les régions.
Suite à une intervention parlementaire sur la nécessité de se doter d'une loi sur le logement, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont estimé récemment que les dispositions actuelles en la matière étaient suffisantes. Le plan directeur cantonal étant un instrument de compétence du Conseil d'Etat et non du Grand Conseil, il n'est pas du ressort du plan directeur cantonal de définir une stratégie sur la question du logement. Toutefois, un observatoire du logement est en train d'être mis en place. En fonction des résultats obtenus, le Conseil d'Etat examinera s'il doit proposer une action au Grand Conseil. Le cas échéant, le plan directeur cantonal sera complété.

8.12. Energie

Plusieurs communes avec des sites prioritaires pour l'éolien, certaines associations de protection de l'environnement, un parti politique et plus d'une centaine de particuliers remettent en question le concept éolien, la méthode suivie et les sites retenus. La Confédération demande de reprendre les principes qu'elle a définis pour les petites éoliennes, les propositions du canton semblant trop souples.
Le canton maintient les résultats de sa planification compte tenu des objectifs de sa stratégie énergétique et de la part que l'énergie éolienne doit atteindre à futur. Le concept éolien a été élaboré en prenant en considération un maximum de critères et en établissant les vérifications possibles à l'échelle cantonale. Les sites retenus sont les secteurs où des parcs éoliens peuvent être étudiés. Les communes n'ont, pour l'heure, aucune obligation de procéder à une mise en zone. Certaines études ne seront établies que dans des travaux ultérieurs du canton ou des porteurs de projet. Pour les petites éoliennes, le thème sera complété.

La Confédération demande que la liste des objets protégés où des installations photovoltaïques ne peuvent pas être réalisées soit intégrée au plan directeur cantonal, conformément aux exigences fédérales.
Effectivement, il s'agit d'un oubli. La liste a été provisoirement fixée par ordonnance du Conseil d'Etat. Un complément sera effectué.

Plusieurs intervenants demandent que le canton n'entrave pas la réalisation de sondes géothermiques au nom de la protection des eaux.
Des précisions ont été apportées récemment par le canton sur cet aspect.

8.13. Tourisme

Plusieurs communes demandent d'être reconnues en tant que pôle touristique cantonal. La commune de Cheyres-Châbles demande à être intégrée au pôle touristique d'Estavayer.
Des travaux cantonaux sont en cours dans le domaine du tourisme. Des adaptations seront proposées en fonction des résultats. Le Conseil d'Etat précise néanmoins que des soutiens financiers sont possibles sur la base du fonds touristique pour des projets hors des pôles touristiques cantonaux. Pour la commune de Cheyres-Châbles, compte tenu de la problématique lacustre commune à celle d'Estavayer, la correction sera effectuée.

Plusieurs intervenants demandent qu'une meilleure desserte en transports publics soit assurée pour les pôles touristiques.
La desserte en transports publics est déterminée par la demande, notamment pour des raisons financières. Toutefois, les pôles touristiques sont pris en compte dans les commandes d'offres en transports publics effectuées par le canton.

Des intervenants demandent que les installations ou équipements de tourisme et loisirs ne soient possibles que dans les pôles touristiques afin de préserver les milieux naturels et paysagers; d'autres intervenants demandent que des installations ou équipements de tourisme et de loisirs soient possibles hors des pôles touristiques.
Les principes proposés ne seront pas changés, mais il est clair que les constructions d'une certaine importance devraient prioritairement contribuer à renforcer l'attractivité des pôles touristiques cantonaux ou régionaux.

Un parti politique et plusieurs intervenants demandent que le plan directeur cantonal donne des orientations pour la valorisation des rives de lacs.
Le plan directeur cantonal a été complété suite à la consultation publique par un nouveau thème qui annonce les intentions du canton de mener des réflexions sur le sujet. Cette modification faisait partie du dossier de consultation restreinte.

8.14. Résidences secondaires

La Confédération salue le contenu proposé par le canton. Plusieurs intervenants demandent que les constructions caractéristiques du site soient élargies aux catégories B et C du recensement des biens culturels et non uniquement à la valeur A, ou alors qu'un recensement spécifique soit établi.
La notion de bâtiments caractéristiques relève de la terminologie des biens culturels. Il n'est pas prévu d'effectuer un recensement cantonal particulier pour les résidences secondaires. Par contre, afin d'assurer un parallélisme avec les bâtiments dignes de protection hors de la zone à bâtir qui peuvent faire l'objet de changements d'affectation, la notion de bâtiments caractéristiques sera élargie aux bâtiments de valeur B du recensement des biens culturels.

8.15. Mobilité

De nombreuses communes demandent que le canton améliore leur desserte en transports publics, notamment en raison des exigences formulées dans le droit cantonal pour l'extension des zones à bâtir.
Dans le domaine des transports publics, l'offre est déterminée par la demande ou la demande potentielle. Le canton veille à ce qu'une desserte minimale soit assurée sur l'ensemble du territoire, mais une augmentation supplémentaire de l'offre se base, pour des motifs de coûts, sur l'utilisation effective.

Des intervenants estiment que les niveaux de desserte exigés en relation avec l'urbanisation (nouvelles mises en zone, secteurs stratégiques, pôles touristiques, densification,…) sont trop peu exigeants; d'autres intervenants estiment que les critères sont trop exigeants.
La nécessité de fixer des exigences de desserte en transports publics pour le développement de l'urbanisation découle des bases légales fédérales et cantonales. Le Conseil d'Etat estime que les niveaux définis sont proportionnés pour un canton avec des caractéristiques telles que celles présentes actuellement sur son territoire.

Des communes d'agglomération ou des professionnels de l'aménagement du territoire demandent que le plan directeur mentionne que le canton s'engage à financer les stations de vélos en libre-service.
La mise en place de ces stations dans les agglomérations a été soutenue par le canton. La mise en place de mesures financières ne relève pas du plan directeur cantonal, mais du droit cantonal. Ce point ne sera pas ajouté.

Une commune s'étonne que le plan directeur cantonal ne tienne pas compte, dans le chapitre Mobilité, du développement des voitures électriques.
Le plan directeur traite des principes et mesures qui ont des conséquences sur les instruments de planification à l'échelle régionale ou locale. Les voitures électriques sont des moyens de transport qui prennent une place comparable aux voitures à combustible plus traditionnel et elles ne nécessitent pas un traitement particulier dans les instruments d'aménagement du territoire.

8.16. Patrimoine

Plusieurs communes remettent en question l'inventaire des sites construits à protéger (ISOS) et son approche. Des prises de position relèvent que l'ISOS est un bon instrument et apprécie que le canton en préconise une application attentive.
L'ISOS est un inventaire fédéral. La Confédération est en charge de sa mise à jour et de son évolution. A défaut de recensement cantonal en la matière le canton utilise le relevé effectué au niveau fédéral pour les prises en compte des sites régionaux et locaux. Toutefois, pour ces deux derniers cas de figure, la marge d'interprétation cantonale est plus importante.

Plusieurs communes estiment que les autorités communales devraient être consultées avant l'inscription d'un site à l'ISOS.
Le canton précise que l'ISOS a été établi par la Confédération bien avant le présent projet de plan directeur. La Confédération a effectué une consultation dans le cadre des travaux d'élaboration de l'ISOS.

8.17. Surface d'assolement

La Confédération et plusieurs intervenants estiment que le territoire d'urbanisation ne constitue qu'une base qui permet de fonder la démonstration qu'une emprise sur les surfaces d'assolement est à considérer comme importante pour le canton (critère du droit fédéral), mais que la démonstration effective de la justification de l'emprise doit se faire dans le plan d'aménagement local. Plusieurs communes demandent que l'importance pour le canton des mises en zone dans le territoire d'urbanisation situées sur des SDA ne soit plus à démontrer au niveau de la planification locale.
Le plan directeur cantonal sera complété pour préciser que le territoire d'urbanisation constitue une base pour la justification, mais que la nécessité de l'emprise doit être démontrée au niveau du rapport explicatif du plan d'aménagement local.

En vertu de nouvelles directives internes à l'administration fédérale, les offices fédéraux proposent de contribuer à un fonds pour l'amélioration des sols agricoles dégradés en cas d'emprise sur des SDA pour des projets fédéraux lorsque des mesures de compensation effectives ne sont pas possibles.
La piste est intéressante. Un principe sera ajouté au texte du plan directeur afin de pouvoir étudier avec les instances fédérales les modalités de mise en œuvre de cette proposition.

8.18. Constructions hors de la zone à bâtir

De nombreux intervenants demandent un assouplissement des dispositions pour les constructions hors de la zone à bâtir afin de mieux pouvoir utiliser les volumes vides ou sous-utilisés.
Les dispositions légales régissant les constructions hors de la zone à bâtir sont de compétence unique du droit fédéral. Le canton ne dispose d'aucune marge de manœuvre en la matière. Un projet de modification de la loi fédérale sur ce sujet est en cours (loi fédérale sur l'aménagement du territoire, deuxième étape).

8.19. Hameaux hors de la zone à bâtir

Plusieurs communes demandent que les critères du plan directeur soient assouplis afin de pouvoir appliquer ces dispositions à plus de bâtiments qu'actuellement. La Confédération demande de restreindre le champ d'application de ce thème en réduisant notamment la distance maximale entre les bâtiments à 20 ou 30 mètres au lieu de 50 mètres.
Le thème est une mise en œuvre de dispositions du droit fédéral. Il a été établi et approuvé par le Conseil fédéral en 1995. Cette approbation a été confirmée pour un thème identique en 2004. Le thème proposé est une reprise telle quelle des deux textes précédemment approuvés. Le droit fédéral n'a pas évolué. La modification des critères remettrait en question des secteurs légalisés depuis plus de 20 ans. Le Conseil d'Etat estime que ce thème peut être laissé dans sa teneur actuelle.

8.20. Domaines alpestres

La Confédération émet des réserves sur cette thématique qui avait déjà été proposée par le canton en 2004 et pour laquelle elle n'était pas entrée en matière. Elle ne pourra revoir sa position que si le canton détermine les paysages où une relation entre constructions et paysage est primordiale. Ce réexamen ne pourra se faire que sur la base d'un concept cantonal du paysage à ce jour inexistant.
Le Conseil d'Etat retire le thème du plan directeur, mais annonce qu'un ajout sur ce sujet sera effectué parallèlement aux compléments qui seront effectués une fois le concept cantonal de paysage à disposition.

8.21. Cours d'eau

Plusieurs intervenants émettent des réserves quant à la délimitation et à la préservation de l'espace réservé aux eaux.
Cette notion est définie dans le droit fédéral. Elle figure également dans la base légale cantonale. Le plan directeur cantonal ne fait que préciser les conséquences de cet espace sur l'aménagement du territoire et les modalités pour le prendre en compte dans le plan d'aménagement local.

Plusieurs communes estiment que le canton devrait prendre à sa charge les projets de revitalisation puisqu'il les préconise.
Les questions financières ne sont pas définies dans le plan directeur cantonal, mais dans la loi cantonale sur les eaux. Le Conseil d'Etat souligne que, quand bien même les communes sont maîtres d'ouvrage pour les projets de revitalisation, ces projets bénéficient de soutiens financiers importants de la Confédération et du canton.

Plusieurs prises de position estiment que les projets de revitalisation devraient éviter les emprises sur les surfaces d'assolement.
Le sujet a fait l'objet de nombreuses discussions au niveau fédéral. Des principes ont été définis à l'échelon national et le canton les mettra en œuvre dans les projets réalisés sur sol fribourgeois.

8.22. Exploitation de matériaux

Les représentants des exploitants demandent que les critères pour les sites à exploiter soient assouplis. Les riverains d'exploitation en cours estiment que la planification cantonale ne

prend pas suffisamment en compte les nuisances et l'impact des exploitations sur la population. La Confédération estime que les nouvelles exploitations doivent se concentrer uniquement dans les sites prioritaires indiqués. Ce sont uniquement ces sites qu'elle va approuver.
Une vérification de l'état des exploitations autorisées, du volume à exploiter et des besoins en matériaux a été effectuée suite à la consultation publique. Il en résulte que les besoins du canton sont couverts à moyen terme. Une révision du plan sectoriel qui permettra de réexaminer la méthode pour désigner les sites prioritaires et les besoins à couvrir sera initiée dès 2019. Le plan directeur sera adapté suite à ces travaux.

8.23. Fiches de projet

La Confédération estime que le canton a fait un très gros travail pour identifier les projets à intégrer au plan directeur. Certaines fiches de projet transmises lors de la deuxième consultation (consultation restreinte) semblent ne pas avoir été analysées avec les mêmes critères que le premier envoi et, selon l'autorité fédérale, certaines fiches ne relèvent pas forcément du plan directeur. L'instance fédérale rappelle que, même pour les fiches qu'elle va approuver, les procédures de mise en zone et d'autorisation de construire restent réservées. Plusieurs communes ou associations de communes ont transmis des demandes d'inscription de projets en craignant que certains projets envisagés à l'échelle régionale ou locale ne puissent se réaliser sans inscription préalable au plan directeur.
Le Conseil d'Etat est conscient que la nouveauté voulue par le législateur fédéral amène énormément d'interrogations et que les cantons et la Confédération vont devoir échanger au cours des prochaines années. Ils devront déterminer plus précisément quand un projet doit être inscrit dans le plan directeur et selon quelles modalités afin que la gestion du plan directeur cantonal reste possible dans des délais acceptables pour la réalisation des projets, tant pour les autorités cantonales que fédérales.

En ce qui concerne l'inscription de fiches de projets dans le plan directeur les critères non cumulatifs suivants ont été retenus pour retenir ou rejeter des demandes d'inscription de projets:

- *Projets nécessitant une mise en zone ou un changement d'affectation d'une surface de plus de 3 ha*
- *Projets nécessitant la planification de plus de 1500 places de stationnement*
- *Projets nécessitant une coordination intercantonale ou fédérale*
- *Projets compris dans une étude/planification sectorielle/ inventaire cantonal ou fédéral*
- *Inscription du projet exigée dans le guide fédéral pour la planification directrice*

Le Conseil d'Etat estime que les projets qui sont inférieurs aux seuils indiqués ne nécessitent pas d'inscription préalable au plan directeur cantonal avant que les travaux de mise en zone ou d'autorisation de construire ne soient initiés selon les procédures usuelles.

Une centaine de particuliers, des associations et les communes de La Verrerie, Vaulruz et Sâles se sont opposées aux sites éoliens, respectivement à l'ensemble des sites retenus, aux contraintes identifiées et aux sites situés sur leur territoire communal.
Le Conseil d'Etat estime que le concept éolien développé par le canton est conforme à l'état des connaissances actuelles. Il permet d'atteindre les objectifs fixés dans la stratégie énergétique cantonale en matière d'énergie éolienne.

La Confédération, le canton de Berne, l'Association des communes du district du Lac et les associations de protection de l'environnement ont émis de gros doutes sur le projet de Centre de production et de conditionnement de culture maraîchère à Galmiz.
Une modification de la fiche de projet a été proposée lors de la consultation restreinte. Des contacts auront lieu entre les différents acteurs concernés afin de déterminer les modalités de développement pour un tel projet.

En ce qui concerne les fiches de projet prises à titre individuel, la Confédération fait toute une série de remarques et de demande de compléments pour l'examen final du plan directeur. Les considérations les plus importantes sont les suivantes:

Demande de changement de catégorie de coordination (projet jugé moins avancé que ne l'estime le canton et qui ne peut donc pas être en l'état approuvé)

Route de contournement de Düdingen, Schiffenen–Morat, Site éolien «Massif du Gibloux», Site éolien «Schwyberg», Site éolien «Autour de l'Esserta».

Compléments de contenu exigés pour l'examen final fédéral

Développement du domaine skiable de Schwarzsee, Assainissement de l'ancienne décharge de la Pila, Centre de production et de conditionnement de culture maraîchère dans le Seeland, Protection contre les crues et revitalisation de la Petite Glâne, Revitalisation de la Biorde, Concept intégral de gestion de cours d'eau (GEK Sense 21), Protection contre les crues et revitalisation du Grand Marais (Grosses Moos), Développement du site de Jaun/Gastlosen, Centre de logistique du secteur de La Guérite, Liaison Marly-Matran.

Demande de changement de catégorie de coordination et de compléments de contenus pour l'examen final

Extension du domaine skiable, sentiers VTT, Via Ferrata de Moléson-sur-Gruyères.

Demande de changement de catégorie de coordination, de compléments de contenus pour l'examen final et doutes sur la faisabilité légale du projet tel que présenté

Centre de biomasse et parc énergétique Galmiz, Domaine skiable – Liaison Rathvel, Moléson-sur-Gruyères, Développement des activités 4 saisons et de l'hébergement à Vounetz, Infrastructures estivales à La Berra et liaison La Berra – Plan des gouilles.

Demande d'évaluation de la nécessité d'inscription dans le plan directeur, de compléments de contenus pour l'examen final et doutes sur la faisabilité légale du projet tel que présenté

MAC Middes, Echangeur autoroutier Friseneit, Extension du Papiliorama, Valorisation du Mont-Vully, Centre Schwarzsee.

Demande d'évaluation de la nécessité d'inscription dans le plan directeur

Ferme VTT Hapfere à Plaffeien, Développement touristique du secteur Bad à Schwarzsee, Extension de la place de sport de Gurmels, Extension de la décharge de type D de Châtillon à Hauterive.
Le Conseil d'Etat a effectué tous les compléments qui étaient possibles pour valider un maximum de fiches de projet. Il a accepté de changer la catégorie de coordination des fiches de projet du site éolien Schwyberg, du projet d'extension de la place de sport de Gurmels et du MAC Middes. Le gouvernement a décidé, en raison principalement de l'examen des autorités fédérales, de retirer la fiche de projet du domaine skiable- Liaison Rathvel, Moléson-sur-Gruyères et la fiche de projet de l'échangeur de Friseneit.

8.24. Carte de synthèse

La Confédération estime que la carte de synthèse est de bonne qualité et bien lisible pour un document à cette échelle. Elle comprend les informations nécessaires pour répondre aux exigences fédérales. Plusieurs intervenants estiment que la carte devrait être établie à une autre échelle pour être plus lisible et que les représentations graphiques choisies devraient être améliorées.
Le Conseil d'Etat précise que l'échelle de la carte de synthèse (1:50 000) est définie dans le droit fédéral et que cela permet de ne pas donner des informations trop précises pour un document qui doit rester une planification directrice et non un plan opposable aux tiers. Pour les questions de représentations graphiques, des vérifications et adaptations ont été effectuées.

9. Les divergences majeures

Suite à la consultation publique, sur la base d'un premier projet de rapport de consultation et d'entente avec le Conseil d'Etat, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a établi une liste des divergences majeures entre les instances communales et cantonales, conformément à l'article 12 ReLATeC. Les divergences sur des principes découlant directement de bases légales en vigueur ou de plans sectoriels fédéraux n'ont pas été retenues comme divergences majeures.

Les divergences majeures identifiées portaient sur les thèmes suivants:

> Fiches de projet non retenues
> Projets de parcs éoliens
> Catégorie de pôle touristique
> Typologie des zones d'activités
> Catégorie de tissu urbain (priorités d'urbanisation)
> Adaptations du territoire d'urbanisation

Le 23 mars 2018, des correspondances personnalisées ont été transmises aux 60 communes concernées. Ces documents mentionnaient la ou les divergence(s) et la réponse proposée par les instances cantonales. Les Conseils communaux disposaient de 15 jours pour demander une éventuelle entrevue avec une délégation du Conseil d'Etat.

Les communes dont la prise de position ne relevaient pas des divergences majeures ou pour lesquelles des modifications allaient être effectuées ont été informées, par courrier du même jour, qu'elles pourraient prendre connaissance du traitement de leur prise de position lors de la publication du rapport sur la consultation publique début juillet 2018.

43 Conseils communaux ont demandé une entrevue dans le délai imparti. Des contacts plus informels ont également eu lieu avec d'autres associations ou groupements de communes.

Suite aux entrevues avec la délégation du Conseil d'Etat qui se sont déroulées de mi-avril à mi-mai 2018, les éclaircissements fournis lors des séances semblent avoir permis de dissiper certains malentendus.

Le territoire d'urbanisation, les sites retenus pour les projets de parcs éoliens et les pôles touristiques cantonaux ont été le principal sujet de discussion. Certains ajustements ont été effectués suite à ces discussions, mais ils n'ont pas de portée majeure sur l'orientation du dossier mis en consultation publique.

10. Principales modifications suite à la consultation publique

Diverses modifications ont été apportées au document suite à la consultation publique. Il ne s'agit pas ici de toutes les mentionner, mais de signaler les principales modifications au contenu du plan directeur.

Le plan directeur cantonal a été modifié sur les principaux points suivants:

- compléments au volet stratégique afin de répondre au mieux aux exigences fédérales;
- compléments aux thèmes liés aux zones à bâtir afin de répondre au mieux aux exigences fédérales (critères de dimensionnement, obligation de construire, zones d'activités);
- introduction d'un thème sur les rives de lac (annonce de réflexions au niveau cantonal);
- précision quant aux critères de desserte en transports publics et de mobilité douce à démontrer pour envisager une densification sans limite quantitative;
- choix de la variante régionale pour la gestion des zones d'activités et correction des besoins attribués aux districts de la Singine et de la Veveyse suite à une inversion des données chiffrées dans le dossier de consultation publique;
- ajout de 13 fiches de projet et correction du contenu d'une (Centre de production et de conditionnement de culture maraîchère dans le Seeland);
- adaptation du territoire d'urbanisation en fonction des planifications locales approuvées depuis la mise en consultation publique, de la vérification de la prise en compte des zones de protection de la nature, du paysage et des sites construits et des entrevues avec les communes;
- intégration de la commune de Cheyres-Châbles au pôle touristique d'Estavayer;
- adaptation du thème de l'énergie éolienne afin de répondre au mieux aux exigences fédérales;
- changement des états de coordination et compléments apportés à certaines fiches de projet selon les demandes de la Confédération.

De nombreuses modifications mineures ont également été intégrées suite à la consultation publique.

11. Modalités de gestion du plan directeur

11.1. Modifications du plan directeur cantonal

La loi fédérale prescrit que le plan directeur cantonal doit être revu tous les dix ans. Les communes concernées ont la faculté de demander des modifications de contenu. Toutefois, trois types de modifications sont prévus: les modifications majeures, les modifications mineures et les modifications des fiches de projet.

Les modifications majeures sont soumises à la même procédure que celle suivie par le plan directeur. Les modifications de contenu sont mises en consultation publique pendant deux mois – trois mois pour les communes – avant d'être adoptées par le Conseil d'Etat après présentation pour information au Grand Conseil, puis approuvées par le Conseil fédéral.

Si de nouvelles études ou plans sectoriels ont pour conséquence des modifications majeures du plan directeur, ces documents sont joints aux nouveaux textes du plan directeur lors de la consultation publique.

Un thème subit une modification majeure lorsque des modifications sont apportées au texte ou aux éléments cartographiques. Une exception toutefois: sont considérées comme modifications mineures les changements apportés aux tâches des organes de l'administration cantonale.

On parle de modifications mineures lorsqu'il s'agit de mises à jour du contenu informatif. Les modifications de ce type ne sont pas soumises à consultation publique. Elles sont adoptées par le Conseil d'Etat puis annoncées aux autorités communales et fédérales.

Pour les fiches de projet, une procédure spécifique a été proposée dans une modification du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC). Cette modification a été accueillie favorablement tant par les prises de position émanant du canton que par la Confédération. Il est prévu de réduire la durée de la consultation publique à un mois en cas de nouvelle fiche de projet ou de modification et que seules les nouvelles fiches de projet fassent l'objet d'une présentation au Grand Conseil. Il est nécessaire de prévoir une procédure simplifiée pour mettre à jour ce type de contenu spécifique.

11.2. Rapport sur l'aménagement du territoire

En matière d'aménagement du territoire, le droit fédéral et cantonal prévoit que les autorités compétentes rédigent un rapport informant de l'état et de la mise en œuvre de l'aménagement du territoire cantonal à chaque législature à destination de la Confédération et du Grand Conseil. Des rapports ont été établis par le passé en 1997 et en 2008. Considérant que le plan directeur en cours de révision fait office de rapport pour l'année 2018, le prochain rapport sera remis en 2023.

12. Boussole 21 – Résultat de l'évaluation

Le résultat de l'évaluation Boussole 21 est positif. Les résultats complets de l'évaluation sont disponibles en annexe du présent rapport.

La stratégie, les principes et les mesures fixées dans ce plan ont systématiquement été élaborés dans une perspective de durabilité. Le plan directeur cantonal a une incidence importante sur les trois piliers du développement durable, mais en particulier dans les domaines analysés «Mobilité et territoire», «Conditions cadre pour l'économie», «Cadre de vie et espace public» ainsi que «Energie».

Une partie des critères définis pour évaluer la durabilité sont difficiles à estimer et ont un impact indirect. Le plan directeur fixe en effet un cadre pour l'aménagement du territoire et ne donne pas une garantie que les projets réalisés seront

tous favorables au développement durable. C'est en premier lieu dans la mise en œuvre du plan à l'échelle régionale et communale que les conséquences sur l'économie, l'environnement et la société seront véritablement mesurables.

13. Suite des travaux

Suite à la consultation du Grand Conseil, le plan directeur cantonal sera adopté par le Conseil d'Etat, puis transmis pour approbation au Conseil fédéral. Le plan directeur adopté devrait être distribué aux communes et instances concernées au cours du dernier trimestre 2018.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du dossier du plan directeur cantonal.

Bericht 2018-DAEC-71 3. Juli 2018

—

des Staatsrats an den Grossen Rat zum kantonalen Richtplan

1. Dem Grossen Rat vorgelegte Dokumente	**15**
2. Chronologie der Arbeiten	**16**
3. Dekret vom 2. Februar 2016	**17**
4. Neue Bestimmungen des Bundes	**17**
5. Rolle des kantonalen Richtplans	**17**
6. Besonderheiten des neuen kantonalen Richtplans	**17**
7. Aufbau des kantonalen Richtplans	**18**
8. Zusammenfassung des Vernehmlassungsberichts	**18**
9. Erhebliche Meinungsverschiedenheiten	**26**
10. Die wichtigsten aufgrund der öffentlichen Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen	**27**
11. Modalitäten für die Verwaltung des Richtplans	**27**
12. Kompass21 – Ergebnis der Beurteilung	**28**
13. Das weitere Vorgehen	**28**

Gemäss Artikel 17 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) legen wir Ihnen den Bericht über den kantonalen Richtplan zur Information vor.

Das Verfahren für die Erstellung des kantonalen Richtplans sieht vor, dass der Grosse Rat zweimal in den Prozess eingreift:

1. Er definiert die allgemeine Raumplanungspolitik, indem er das kantonale Planungsprogramm beschliesst. Im Rahmen der hier behandelten Revision hat der Grosse Rat am 2. Februar 2016 ein Dekret verabschiedet, das die Grundsätze und Ziele der Raumplanung festlegt. Dieses Dekret bildet das kantonale Planungsprogramm.
2. Er nimmt Kenntnis von einem Bericht über den kantonalen Richtplan, der ihm zur Information vorgelegt wird. Mit dem vorliegenden Bericht wird dieser Anforderung entsprochen.

1. Dem Grossen Rat vorgelegte Dokumente

Um eine vollständige Kenntnisnahme des Dossiers zu ermöglichen, sind diesem Bericht vier Dokumente beigegeben. Es sind dies:

> die erläuternde Broschüre «Kantonaler Richtplan: Ein Arbeitsmittel für die Raumplanung des Kantons Freiburg», die den Inhalt des Richtplans zusammenfasst und Erläuterungen zum Richtplanverfahren liefert. Diese Anleitung wurde für die öffentliche Vernehmlassung gedruckt und nach deren Abschluss nicht überarbeitet;
> der Entwurf des kantonalen Richtplans, der im Anschluss an die öffentliche Vernehmlassung überarbeitet wurde. Die Änderungen, die im Anschluss an die Vernehmlassung vorgenommen wurden, sind hervorgehoben: Der Text, der hinzugefügt wurde, ist grün unterlegt und die gestrichenen Stellen sind durchgestrichen;

> der Vernehmlassungsbericht, ein im Anschluss an die öffentliche Vernehmlassung verfasstes Dokument. Dieser Bericht führt sämtliche Bemerkungen, die anlässlich der öffentlichen Vernehmlassung formuliert wurden, und die Antworten des Staatsrates auf;
> der Kompass21-Bericht über die Auswirkungen des kantonalen Richtplans auf die nachhaltige Entwicklung.

2. Chronologie der Arbeiten

Die Arbeiten für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans wurden Ende 2014 in Angriff genommen.

Sie erfolgten in zwei getrennten Etappen:

a. Ausarbeitung des kantonalen Planungsprogramms (Aufzählung und Beschreibung der allgemeinen Grundsätze und der Ziele für die Raumplanung);
b. Ausarbeitung des kantonalen Richtplans (Umsetzung der allgemeinen Grundsätze und der Ziele).

Die nachstehende Graphik fasst die bereits erfolgten und die noch bevorstehenden Schritte der Revisionsarbeiten zusammen.

Programme d'aménagement	Etudes préparatoires	Novembre 2014 - Juin 2015
	Elaboration du décret du Grand Conseil	Juillet - Septembre 2015
	Transmission au Grand Conseil par le Conseil d'Etat	Novembre 2015
	Adoption du décret par le Grand Conseil	Décembre 2015 - Février 2016
Plan directeur cantonal	Elaboration des études obligatoires	Février 2015 - Mars 2016
	Elaboration des textes et des cartes du plan directeur	Avril 2016 - Mars 2017
	Consultation interne et pré-consultation de la Confédération	Juin 2017
	Traduction et finalisation suite à la consultation interne	Juin - Août 2017
	Présentation du projet de plan directeur au Conseil d'Etat	Août 2017
	Consultation publique et examen préalable de la Confédération	Novembre 2017 - Février 2018 novembre 2017 - mai 2018
	Consultation complémentaire des communes sur les modifications etles divergences majeures	Février - Mars 2018
	Entrevues entre une délégation du Conseil d'Etat et les communes	Avril - Mai 2018
	Transmission du plan directeur au Grand Conseil pour information par le Conseil d'Etat	Juin 2018
	Présentation au Grand Conseil pour information	Septembre 2018
	Adoption du plan directeur cantonal par le Conseil d'Etat	Octobre 2018
	Approbation du plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral	Mai 2019

3. Dekret vom 2. Februar 2016

Der Richtplan stützt sich auf die in Artikel 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) formulierten Ziele und Grundsätze der Raumplanung.

Die allgemeinen Grundsätze und Ziele des kantonalen Planungsprogramms flossen ebenfalls in den Richtplan. Der Grosse Rat hat das Programm in seiner Session von Februar 2016 per Dekret angenommen.

Die wichtigsten Grundsätze des kantonalen Richtplans lauten:

1. den Zusammenhalt und eine nachhaltige Entwicklung für den gesamten Kanton sicherstellen;
2. die Vernetzung der Zentren untereinander sowie die Vernetzung der Zentren mit dem übrigen Gebiet stärken;
3. die bestehenden Infrastrukturen bestmöglich nutzen, bevor sie ergänzt oder angepasst werden;
4. Überlegungen für eine grenzüberschreitende Raumplanung anstellen;
5. die Präsenz des Kantons auf nationaler und internationaler Ebene stärken;
6. ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Beschäftigungs- und Wohnungsentwicklung sicherstellen.

4. Neue Bestimmungen des Bundes

Die neuen Bestimmungen des Bundes vom 1. Mai 2014 bilden ein neues Paradigma, dem sich der Richtplan zwingend unterordnen muss. Es geht aufgrund der Änderungen in Artikel 1 des RPG namentlich darum, genau festzulegen, wie der Kanton unter Sicherstellung einer angemessenen Wohnqualität die Siedlungsentwicklung nach innen lenken will. Des Weiteren sollen die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft geschaffen bzw. bewahrt werden.

Laut Bundesrecht muss im Richtplan auch eine Strategie festgelegt werden, die für die Regional- und Ortsplanungen konkrete Vorgaben für die Siedlungen macht; diese sind nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen. Es geht auch darum, die Grundsätze gemäss Artikel 3 des Bundesgesetzes umzusetzen, laut denen Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet werden und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind. Bei der Verdichtung der Bauzonen werden Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche erwartet.

Der Mindestinhalt des Richtplans im Bereich Siedlung ist seit 2014 ebenfalls genauer definiert. Deshalb muss in der Planung festgelegt werden, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird.

Eine wichtige Neuerung im Bundesrecht bildet auch die Vorschrift, wonach Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einer Grundlage im Richtplan bedürfen, bevor sie auf lokaler Ebene geplant werden können (Einzonung und Baubewilligung).

Aufgrund der Übergangsbestimmungen des Bundesrechts muss der Kanton spätestens bis Ende September 2018 beim Bund einen beschlossenen Richtplan einreichen. Es geht darum, vor dem 1. Mai 2019 eine Genehmigung des Bundes zu erhalten, wenn der Kanton vermeiden will, dass die Gesamtfläche seiner Bauzonen eingefroren wird. Der Bund prüft im Detail, ob die neue Ausrichtung, die namentlich bei der Verwaltung der Siedlungsfläche erwartet wird, berücksichtigt wurde.

5. Rolle des kantonalen Richtplans

Der kantonale Richtplan ist für den Kanton das Hauptdokument der Raumplanung und sein wichtigstes Planungsinstrument. Seine Bedeutung wurde im Rahmen der Änderungen des RPG noch verstärkt.

Der Richtplan definiert die künftige räumliche Entwicklung des Kantons, koordiniert sämtliche raumwirksamen Aktivitäten und gibt diesen Aktivitäten eine nachhaltige Ausrichtung. Sein Geltungsbereich erstreckt sich über einen Zeitabschnitt von 10 bis 15 Jahren, wobei – unter Berücksichtigung der sich rasant ändernden Rahmenbedingungen – dem Prinzip der rollenden Planung (flexible Anpassung an neue Rahmenbedingungen) Rechnung getragen wird.

Der Richtplan enthält die Ziele und Grundsätze der kantonalen Raumplanungspolitik. Er legt die Studien fest, die für eine künftige Entscheidungsfindung noch durchzuführen sind. Schliesslich bildet er eine Entscheidungshilfe für Projekte und Planungen. Für die Regionen und Gemeinden gibt er die Richtung der vom Kanton gewünschten räumlichen Entwicklung an.

Der Richtplan stützt sich auf kantonale Studien, Sachpläne und Inventare sowie auf die in Sachen Raumplanung erworbenen praktischen Erfahrungswerte.

6. Besonderheiten des neuen kantonalen Richtplans

Bei der Erstellung des neuen kantonalen Richtplans wurden die Richtlinien, die der Bund in seinem Leitfaden für die Richtplanung vorgibt, so gut wie möglich eingehalten.

Die wichtigsten Neuerungen sind:

> Ausarbeitung eines strategischen Teils, mit dem die wichtigsten Schwerpunkte der gewünschten räumlichen Entwicklung verstanden werden können;

> Festlegung eines Raums für die Siedlungsentwicklung auf der Gesamtkarte, welche die Sektoren, in denen Einzonungen auf örtlicher Ebene geprüft werden können, vorstellt;
> Festsetzung einer Typologie, die auf alle bebauten Sektoren angewandt wird, um die Prioritäten bei der Siedlungsentwicklung zu unterscheiden;
> Kriterien, um die Verdichtung nach den geeignetsten Orten zu lenken;
> Ausarbeitung von Projektblättern für Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt.

7. Aufbau des kantonalen Richtplans

Der neue kantonale Richtplan umfasst einen strategischen Teil, Texte, Karten und Projektblätter, die zusammen den eigentlichen kantonalen Richtplan bilden, sowie einen erläuternden Bericht.

7.1. Einführung

Die Einführung enthält einige generelle Elemente zur Art und zu den Themen des revidierten kantonalen Richtplans. Sie enthält auch das Inhaltsverzeichnis und die Struktur des Dokuments und bildet so einen Leitfaden für den Inhalt des kantonalen Richtplans.

7.2. Strategischer Teil

Der strategische Teil definiert die Raumplanungsstrategie des Kantons Freiburg für die kommenden 25 Jahre und somit für eine Periode, die über die Gültigkeit des kantonalen Richtplans hinausreicht. Er erlaubt zudem die Verknüpfung der vom Grossen Rat festgelegten Grundsätze und Ziele mit dem Inhalt des kantonalen Richtplans.

7.3. Operativer Teil

Dieser Teil besteht aus vier Kapiteln:

> Siedlung und Ausstattung
> Mobilität
> Ländlicher und natürlicher Raum
> Umwelt

Jedes Kapitel ist in 63 Themen unterteilt. Später können weitere Themen hinzugefügt werden. Die verschiedenen Themen sind immer nach demselben Schema strukturiert. Die Titel der Unterteilungen sehen wie folgt aus:

1. Ziele
2. Grundsätze
3. Umsetzung

7.4. Karten

Neben dem Textteil umfasst der Richtplan eine Übersichtskarte und verschiedene Detailkarten, die direkt in die betreffenden Themen integriert sind. Diese Dokumente sind integrierender Bestandteil des Plans, ergänzen den schriftlichen Inhalt und situieren den oder die Teile des behandelten Themas geografisch.

Die Übersichtskarte ist im Massstab 1:50 000 und entspricht damit den Vorgaben des Bundes. Sie veranschaulicht den derzeitigen Stand der Raumplanung im Kanton. Obwohl sie so vollständig wie möglich sein soll, muss sie sich unweigerlich auf die wesentlichen Elemente beschränken.

Die Übersichtskarte wurde gestützt auf das Resultat der öffentlichen Vernehmlassung korrigiert. Eine beschränkte Auflage wird dem Grossen Rat übermittelt; denn es ist namentlich aus finanziellen Gründen nicht möglich, jedem Mitglied ein gedrucktes Exemplar abzugeben. Die Karte wird nach der Verabschiedung durch den Staatsrat neu gedruckt. Auf der Website zum Richtplan kann die Karte, die von der Regierung verabschiedet wurde, nach der Übermittlung zur Genehmigung an den Bund eingesehen werden.

8. Zusammenfassung des Vernehmlassungsberichts

In der folgenden Zusammenfassung des Vernehmlassungsberichts wechseln die Stellungnahmen der Vernehmlassungsadressaten mit den Antworten des Staatsrates ab. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit sind die Antworten des Staatsrates kursiv wiedergegeben.

8.1. Zahl der Stellungnahmen

Es haben sich 106 Gemeinden, 13 Gemeindeverbände, der Bund, 3 Nachbarkantone, 5 politische Parteien, 27 nichtstaatliche Vereinigungen, 119 Privatpersonen und 3 Raumplanungsvereinigungen oder -büros geäussert.

8.2. Allgemeine Bemerkungen

In der Mehrheit beurteilen die Vernehmlassungsadressaten das Dokument als klar verständlich und übersichtlich gegliedert. Sie heben die Qualität der Kommunikationsmittel (Informationsabende, Broschüre, Website) für die Kenntnisnahme des Entwurfs hervor.

Der Bund hebt die bedeutende Arbeit heraus, die der Kanton Freiburg geleistet hat, um seinen Richtplan grundlegend zu revidieren. Die verwirklichten Schritte führten zur Vereinfachung des jetzigen Dokuments, obwohl der Richtplan weiterhin einen grossen Umfang hat. Er begrüsst ausserdem die Integration der Projektblätter in den Richtplan; mit dem Schritt soll dem Artikel 8 Abs. 2 RPG entsprochen werden.

In einigen Stellungnahmen wird befürchtet, dass der Kanton zu viele zwingende Planungen für die untergeordneten Behörden erstellt.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände möchten, dass der Kanton die Erstellung der regionalen Richtpläne und der Ortspläne finanziell unterstützt.
Die Möglichkeiten zur finanziellen Unterstützung für die regionalen Richtpläne über den Mehrwertfonds sind nunmehr im kantonalen Gesetz vorgesehen. Da aber alle Subventionen für die Ortsplanung 1991 aufgehoben wurden, ist die Regierung der Meinung, dass es nicht angebracht ist, erneut einen solchen Mechanismus für die Ortsplanung, die seit vielen Jahren eine normale Aufgabe der Gemeinden ist, einzuführen.

Mehrere Vernehmlassungsadressaten verlangen, dass der Richtplan den Verbänden, den Transportunternehmen und den Gesuchstellern für die Baugesuche Aufgaben überträgt oder dass die laufenden Aufgaben der Ämter im Richtplan aufgelistet werden.
Der Staatsrat weist darauf hin, dass der kantonale Richtplan ein Instrument ist, das für die Behörden nicht verbindlich ist. Deshalb kann er nur Instanzen, die am Planungsverfahren (regionaler Richtplan oder Ortsplanung) beteiligt sind, Aufgaben übertragen. Um den Inhalt des Richtplans zu begrenzen, wurde beschlossen, die ordentlichen Aufgaben, die ja mehrheitlich in den gesetzlichen Grundlagen festgehalten werden, nicht mehr im kantonalen Richtplan zu übernehmen.

8.3. Folgen des kantonalen Richtplans für die Ortsplanung

Mehrere Stellungnahmen stammen von Gemeinden oder Gemeindeverbänden, die sich Sorgen machen, weil es nötig sein wird, den Ortsplan kurzfristig anzupassen, oder weil die laufenden Arbeiten aufgrund des neuen kantonalen Richtplans in Frage gestellt werden.
Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Gemeinden nach dem Inkrafttreten des neuen kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) 2010 bedeutende Planungsarbeiten unternehmen mussten. Nur die Gemeinden, die diese Arbeiten noch nicht beendet haben oder die noch nicht über einen Zonennutzungsplan gemäss den Bemessungskriterien des kantonalen Richtplans von 2004 verfügen, müssen ihre Arbeiten so schnell wie möglich fertigstellen. Im neuen kantonalen Richtplan wird keine neue Frist für die Anpassung der Ortspläne gegeben. Für die Gemeinden, bei denen die Arbeiten im Gang sind, gilt der neue kantonale Richtplan, sobald der Staatsrat ihn verabschiedet hat, für alle Ortspläne, die nach diesem Datum öffentlich aufgelegt werden.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände stellen die Pflicht, die Ortspläne alle 15 Jahre zu revidieren, für die Einheiten, die nicht die Möglichkeit, ihre Bauzonen zu vergrössern, haben, in Frage.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Revisionspflicht direkt aus den Fristen, die von den gesetzlichen Grundlagen des Bundes und des Kantons für die periodische Überprüfung aller Bauzonen gegeben werden, hervorgeht. Angesichts des materiellen Inhalts, der in der Ortsplanung behandelt wird, beschränken sich die Revisionsarbeiten ausserdem nicht nur auf die Planung der Bauzonenerweiterung. Diese weiteren Gesichtspunkte können für die Beurteilung von Baugesuchen von grosser Bedeutung sein. Es ist deshalb wesentlich, einen Ortsplan zu haben, der den geltenden gesetzlichen Grundlagen entspricht.

In Stellungnahmen von Gemeindebehörden, machen sich diese Sorgen wegen der neuen Anforderungen, die im neuen Leitfaden für die Ortsplanung formuliert werden könnten, obwohl diese Veröffentlichung dringend erwartet wird, damit die Gemeinden in ihren Arbeiten geleitet werden.
Der Leitfaden für die Ortsplanung umfasst einen Teil, der als Weisungen gilt, wie das in den gesetzlichen Grundlagen des Kantons ausgeführt wird. Ansonsten ist diese Veröffentlichung aber grösstenteils als Empfehlung zu verstehen, und es ist nicht möglich, in einem Dokument, das keinem Verfahren folgt, Anforderungen festzulegen, die nicht eine formelle Grundlage in den gesetzlichen Grundlagen des Bundes und des Kantons oder im Richtplan haben.

8.4. Bevölkerungsszenario

In mehreren Stellungnahmen, namentlich in solchen von Nachbarkantonen, wird der Sorge um den Umfang des angenommenen Bevölkerungswachstums Ausdruck verliehen.
Der Staatsrat hat sich bei der Erstellung des neuen Richtplans ganz an die Anforderungen des Bundes gehalten, gemäss denen die Bevölkerungsszenarien des Bundesamts für Statistik als Richtschnur dienen müssen. Die Wahl des Szenarios hoch, die der Grosse Rat im Rahmen des Kantonalplanungsprogramms getroffen hat, wurde nicht in Frage gestellt. Selbst wenn das vorhergesagte Wachstum bis in 25 Jahren nicht ganz eintrifft, ist es wichtig, zu wissen, wie dieses Wachstum auf dem Kantonsgebiet bewältigt wird. Der Bund war der Meinung, dass der Kanton mit den Bemessungskriterien, die für mögliche Siedlungszonen vorgeschlagen werden, mit der Forderung von Studien über die Verdichtung und mit dem Rahmen für neue Einzonungen (Index 1 und Typologie der Bauten) einen Rahmen vorschlägt, mit dem das angekündigte Wachstum bewältigt werden kann.

8.5. Siedlungsprioritäten

Mehrere Gemeinden haben darum ersucht, dass der Prioritätstyp für die Siedlungsentwicklung, der ihnen zugeteilt wurde, überprüft werde. Es handelt sich im Wesentlichen um Gemeinden mit der Siedlungspriorität 4, die verlangen, in die Siedlungspriorität 3 zu wechseln.
Auf dem gesamten Gebiet wurden Überprüfungen anhand der Bauten durchgeführt, die seit der öffentlichen Vernehmlassung

und der Nachführung der Bevölkerungsstatistiken verwirklicht wurden. Korrekturen wurden nur angebracht, wenn ein Teil des Gemeindegebiets die Schwelle für die Ausnützungsdichte (Einwohner und Arbeitsplätze pro Hektare), die für die Siedlungspriorität 3 festgelegt wurde, erreicht.

8.6. Siedlungsgebiet

Der neue Begriff Siedlungsgebiet rief zahlreiche Reaktionen hervor. Einige Vernehmlassungsadressaten (hauptsächlich Gemeinden) erachten ihn als zu eng, andere, als zu weit gefasst (namentlich Nachbarkantone, Umweltschutzverbände). Der Bund ist der Meinung, dass das angegebene Gebiet einen Höchstwert darstellt und dass sein Umfang angesichts der vorgeschlagenen Bemessungskriterien relativiert werden muss; die Genehmigung des Bundes gilt nur für die maximale Gesamtzahl der geplanten Bauzonenerweiterungen, wobei bezifferte Szenarien der möglichen Bauzonenerweiterungen pro 5-Jahresperiode zur Genehmigung übermittelt werden müssen. Einige Gemeinden verlangen Anpassungen für die Erweiterung der Spezialzonen.
Das Siedlungsgebiet umfasst die Sektoren, in denen Einzonungen in Betracht gezogen werden können. Innerhalb des Planungshorizonts des kantonalen Richtplans wird nicht alles besiedelt oder eingezont. Er behandelt die Spezialzonen nicht, die an besondere Projekte gebunden sind und nur für Projekte bewilligt werden können, die nicht innerhalb der Bauzonen der Ortschaften verwirklicht werden können. Der Staatsrat wird dem Bund die für die Genehmigung verlangten Ergänzungen liefern.

Der Bund akzeptiert nicht, dass für die Anpassung von bestehenden Gebäuden an die Norm Einzonungen ausserhalb des Siedlungsgebiets gemacht werden, ohne zu wissen, um welchen Fall es sich handelt und wie gross die Fläche, die an die Norm angepasst werden muss, ist. Diese Erweiterungen müssen in der Gesamtfläche der angekündigten Erweiterungen enthalten sein.
Der Kanton wird die verlangten Ergänzungen für die Genehmigung vornehmen.

Gewisse Gemeinden verlangen, dass das Siedlungsgebiet gemäss ihrer laufenden Planung angepasst wird, selbst wenn sie diese dem Kanton noch nicht zur Genehmigung übermittelt haben.
Das Siedlungsgebiet des Richtplans kann keine Erweiterungen, die nicht vom Kanton genehmigt wurden, übernehmen; denn bei der Genehmigung wird eine Untersuchung der bestehenden öffentlichen Interessen und der Übereinstimmung der vorgeschlagenen Erweiterungen mit den neuen Kriterien des Bundesgesetzes und des kantonalen Gesetzes durchgeführt. Bei einer Regionalplanung sind Anpassungen möglich, wenn sie innerhalb der Siedlungsgebiete, die der Region zugeteilt wurden, liegen und sofern die Kriterien des Richtplans erfüllt werden.

Mehrere Gemeinden sind erstaunt, dass das Siedlungsgebiet Naturschutzgebiete und Ortsbilder umfasst. Der Bund verlangt, dass das Siedlungsgebiet überprüft wird, damit bestimmt werden kann, ob höhere öffentliche Interessen in gewissen Sektoren berücksichtigt werden müssen.
Das Siedlungsgebiet, das in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wurde, berücksichtigt Schutzbestimmungen (Natur, Landschaft, Ortsbild usw.) nicht, die manchmal sehr restriktiv sind, was die Möglichkeit, in gewissen geschützten Sektoren zu bauen, anbelangt. Entsprechend wurden Korrekturen angebracht; denn auf der Grundlage der geltenden Schutzmassnahmen konnten Einzonungen nicht ins Auge gefasst werden.

8.7. Bemessungskriterien

Der Bund verlangt, dass der Kanton ihm bezifferte Szenarien liefert und so den Nachweis erbringt, dass die Bauzonen nach 15 Jahren angesichts der vorgeschlagenen Bemessungskriterien die Gesamtzahl, die in den technischen Weisungen gegeben wird, nicht überschreiten. Der Kanton muss auch eine Schätzung der unbebauten Flächen in den rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen pro Gemeinde liefern, damit eine Genehmigung ins Auge gefasst werden kann.
Die gewünschten Daten werden übermittelt.

Der Bund verlangt, dass die Zahl der Bauzonenerweiterung über 15 Jahre in den Sektoren mit Priorität 4 auf 2 beschränkt wird, damit die bessere Verteilung der Zunahme auf die vier Siedlungsprioritäten sichergestellt wird. Es handelt sich um eine Voraussetzung für die Genehmigung.
Diese Ergänzung wird gemacht.

Die Gemeinden, insbesondere in der Priorität 4, sind der Ansicht, dass die Bemessungskriterien zu restriktiv sind und gelockert werden müssten.
Angesichts der Anforderungen des Bundes für die Genehmigung werden die Bemessungskriterien nicht gelockert.

In mehreren Stellungnahmen wird verlangt, dass das Potenzial der Bauzonenerweiterung in einer Gemeinde, die mehrere Prioritäten umfasst, in einem Sektor zusammengefasst werden kann.
Der Vorschlag wurde berücksichtigt, wobei darauf hingewiesen wird, dass die Erweiterung in einem oder mehreren Sektoren mit der höchsten Siedlungspriorität zusammengefasst werden muss.

8.8. Verdichtung

Der Bund ist der Meinung, dass der vorgeschriebene Index 1 für neue Einzonungen und die Anforderungen bei der Studie über die Verdichtung der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen vor jeder Erweiterung geeignete Massnahmen darstellen, damit die kantonale Strategie die neuen Grundsätze des Bundesrechts beachtet. Mehrere Gemeinden und Gemeinde-

verbände verlangen, dass die Forderung nach dem Index 1 gesenkt oder auf dem Gebiet differenziert wird.
Angesichts der Beurteilung des Bundes wird diese Anforderung aufrechterhalten. Es scheint, dass einige Gemeinden der Meinung waren, dass der angegebene Index für alle Bauzonen, auch für die bereits rechtskräftig ausgeschiedenen, gelte. Es handelt sich offensichtlich um ein Missverständnis. Der Mindestindex 1 gilt nur für die neuen Einzonungen.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände verlangen, dass die groben Ausrichtungen der Verdichtungsstudien im Text des Richtplans stehen, so wie das im Gegensatz zur eingeschränkten Vernehmlassung von April bis Mai 2018 bei der öffentlichen Vernehmlassung geplant war.
Dieser Inhalt wird beibehalten.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände wünschen, dass der Kanton die Erstellung der Verdichtungsstudien finanziell unterstützt.
Die Finanzierung ist in den gesetzlichen Bestimmungen über den Mehrwertfonds vorgesehen.

Nach der eingeschränkten Vernehmlassung verlangen mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände, dass die Verdichtung in Sektoren, die bei der Erschliessung mit öffentlichem Verkehr ein Qualitätsniveau C oder ein gutes Qualitätsniveau bei der Erschliessung durch den Langsamverkehr erreichen, möglich sei.
Der kantonale Richtplan wurde angepasst, wobei die vorgängigen Kriterien dafür, dass eine Erschliessung durch den Langsamverkehr als gut beurteilt werden kann, genauer festgelegt werden.

Der Bund unterstützt die Wahl des Erschliessungsniveaus C für die Verdichtung, wünscht aber nicht, dass diese Wahl die Grundlage für Gesuche um ein besseres Angebot des öffentlichen Verkehrs auf dem Eisenbahnnetz bildet, weil solche Gesuche Folgen für die Bundesfinanzen haben könnten.
Der Kanton ist der Meinung, dass der Grundsatz in erster Linie auf die Verdichtung der Sektoren, wo das Eisenbahnangebot vorhanden ist, abzielt. Er ist sich bewusst, dass die Verbesserung des Eisenbahnangebots in den Instrumenten des Bundes und nicht im kantonalen Richtplan geplant wird. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass es bei einem erwarteten Bevölkerungswachstum von 50% fahrlässig wäre, keinen entsprechenden Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots, namentlich auf der Schiene, zu planen.

8.9. Baupflicht

Mehrere Gemeinden verlangen, dass der Kanton ihnen Mittel zur Verfügung stellt, mit denen sie die Baulandhortung in rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen wirksam bekämpfen können, namentlich wegen der sehr strengen Kriterien für die Bemessung der Bauzonen. Der Bund verlangt, dass der Inhalt des Richtplans mit den Mitteln kompatibel ist, die der Kanton geplant hat, um die rechtliche Verfügbarkeit der Bauzonen sicherzustellen und die Baupflicht, wie sie im Bundesrecht definiert wird, zu verwirklichen; diese Anforderungen muss für die Genehmigung des kantonalen Richtplans erfüllt werden.
Der Staatsrat hat den Inhalt des Richtplans ergänzt und in diesem Punkt das Ergebnis der Debatten im Grossen Rat über die Änderungen des kantonalen Gesetzes berücksichtigt.

8.10. Arbeitszonen

Der Bund nimmt zur Kenntnis, dass der Kanton der Meinung ist, dass er 400 Hektaren verfügbarer Flächen in Arbeitszonen für die Bebauung in einem zeitlichen Horizont von 15 Jahren braucht und dass diese Zahl den Arbeitszonen, die für die Bebauung in den derzeit rechtskräftig ausgeschiedenen Flächen zur Verfügung stehen, entspricht. Er weist darauf hin, dass in der Raumplanung die Berechnungen üblicherweise auf der Grundlage der nicht bebauten Flächen angestellt werden und dass diese nicht bebauten, rechtskräftig ausgeschiedenen Flächen nach seiner eigenen Statistik im Kanton Freiburg in der Grössenordnung von 600 bis 700 Hektaren liegen. Er nimmt an, dass der Kanton die Betriebsreserven nicht berücksichtigt hat. Da der Kanton eine Strategie zur Stabilisierung der Ausdehnung der Arbeitszonen bis in 15 Jahren verfolgt, akzeptiert er diese Abweichungen bei den angegebenen Zahlen aufgrund der verschiedenen Diagnosemethoden. Er verlangt aber, dass der Kanton eine Anzahl Arbeitsplätze, die er im zeitlichen Horizont von 15 Jahren erreichen will, festlegt, damit er den Richtlinien des Bundes für die kantonalen Richtpläne entspricht.
Die Zahl der im zeitlichen Horizont von 15 Jahren erwarteten Arbeitsplätze wird festgelegt.

Der Bund unterstützt den Grundsatz des Ausgleichs durch Auszonung oder Nutzungsänderung von schlecht gelegenen Arbeitszonen für die Erweiterung der Arbeitszonen während der kommenden 15 Jahre. Er weist darauf hin, dass der Inhalt der regionalen Richtpläne eindeutig genug sein muss, damit die derzeitige Gesamtausdehnung der Arbeitszonen nicht vergrössert werden kann.
Der Inhalt des Richtplans scheint diesem Ersuchen zu entsprechen. In den Leitfäden, die der Kanton für die Orts- und Regionalplanung erstellt hat, werden detailliertere technische Hinweise zu den Modalitäten, die bei der unteren Planung angewendet werden müssen, gegeben.

Der Bund ist gegen die Schaffung einer nicht quantifizierten kantonalen Arbeitszonenreserve, deren Herkunft nicht festgelegt wird. Er ist der Meinung, dass der Grundsatz, wonach der Kanton nicht den Bemessungskriterien der Arbeitszonen für kantonale Projekte unterstellt ist, nicht dem Bundesrecht entspricht, und er verdächtigt den Kanton, dass er die Arbeitszonen überdimensionieren will. Der vorgeschlagene Inhalt für die Arbeitszonen kann vom Bundesrat nicht

genehmigt werden, solange diese Gesichtspunkte nicht den Anforderungen des Bundesrechts genügen.
Im kantonalen Richtplan wird darauf hingewiesen, dass die kantonale Reserve aus 40 Hektaren überdimensionierter Arbeitszonen, die der Kanton derzeit umfasst, gebildet wird und diese Reserve je nach Auszonungsmassnahmen alimentiert wird. Laut COPIL sollen jedoch die Reserven, die aus Auszonungen stammen und nicht die Bauzonenredimensionierung betreffen, zu den Reserven der betroffenen Region und nicht zu denen des Kantons hinzugezählt werden. Der Grundsatz, wonach die kantonalen Projekte nicht den Bemessungskriterien unterstellt sind, wird aufgehoben.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten unterstützt die Variante, bei der die Verwaltung der Arbeitszonen den Regionen übertragen wird.
Das Thema wurde entsprechend angepasst.

Mehrere Gemeinden verlangen, dass die Typologie ihrer Arbeitszonen überprüft wird (Überführung in die kantonalen Arbeitszonen) oder dass diese als regionale Arbeitszonen anerkannt werden.
Es wurden systematisch Kontrollen für alle Anerkennungsgesuche durchgeführt, und keine der vorgeschlagenen Zonen erfüllt alle Zugehörigkeitskriterien. Für die regionalen Arbeitszonen schreibt das vorgeschlagene Verfahren vor, dass es an den Regionen ist, solche Zonentypen in einem regionalen Richtplan festzusetzen.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände verlangten, dass die Frist für die Festlegung der regionalen Zonen und der Sektoren, in denen die Einteilung in die Arbeitszone studiert werden kann, mehr als 2 Jahre (Frist gemäss der Version in der öffentlichen Vernehmlassung) oder 5 Jahre und nicht 3 Jahre (Frist gemäss der eingeschränkten Vernehmlassung) beträgt.
Die Arbeiten müssen von den Regionen sobald wie möglich in Angriff genommen werden; denn es ist wesentlich, der Wirtschaft klare Bedingungen für ihr Weiterbestehen und ihre Entwicklung zu geben. Die Frist muss also kurz sein. Die meisten Regionen haben ihre Überlegungen bereits begonnen. Somit wird vorgeschlagen, die First von 3 Jahren beizubehalten (diese Frist gilt für die Eröffnung der öffentlichen Vernehmlassung für den regionalen Richtplan). Die Frist von 3 Jahren wird beibehalten.

Mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände sind der Meinung, dass die vorgeschlagenen Grundsätze, welche die Erweiterung von Zonen dritter Kategorie (übrige Zonen) von der gleichzeitigen Einreichung eines Baugesuchs abhängig machen, unrealistisch sind.
Die Einteilung in die Arbeitszone, die mit einem Baugesuch koordiniert wird, ist bei dringenden Projekten (wie Nespresso in Romont) zur Zufriedenheit der verschiedenen Akteure seit mehreren Jahren gängige Praxis. Der Grundsatz ist also nicht unrealistisch.

Die Gemeinden, die von strategischen Sektoren im städtischen Umfeld betroffen sind, verlangen, dass die formulierten Anforderungen überprüft werden und dass in diesen Sektoren eine gewisse Durchmischung möglich ist.
Die Bemerkung ist stichhaltig; im Thema und in den betreffenden Projektblättern wurden Anpassungen vorgenommen.

8.11. Wohnungen

Der Bund ersucht den Kanton, seinen Richtplan mit dem Thema Wohnungen zu ergänzen; denn mehrere Bezirke des Kantons Freiburg zeichnen sich durch eine angespannte Situation im Wohnungsmarkt aus. Zwischen 2013 und 2017 wiesen die Bezirke Greyerz, Saane und Sense eine durchschnittliche Leerstandsquote von fast 1% und der Vivisbachbezirk eine durchschnittliche Leerstandsquote von 0,6% auf. Der Bedarf an Massnahmen im Interesse von erschwinglichem Wohnraum ist im Kanton daher ausgewiesen, und zwar nicht nur in den Gemeinden, die von einem erhöhten Zweitwohnungsanteil betroffen sind. Der Kanton wird aus diesem Grund ersucht, den kantonalen Richtplan zu ergänzen und dabei zu erklären, welche Ziele und Massnahmen ein Wohnungsangebot, das den verschiedenen Bedürfnissen entspricht, und insbesondere den Bau von erschwinglichem Wohnraum für Familien und ältere Personen sicherstellen. Die Handlungsziele richten sich auf die am meisten von dieser Problematik betroffenen Regionen und darauf, das Verständnis dafür auf gemeindeübergreifender Ebene zu fördern und die Projekte der Gemeinden, Agglomerationen und Regionen zu unterstützen.
Nach einem parlamentarischen Vorstoss über die Notwendigkeit eines kantonalen Wohnungsgesetzes sind der Staatsrat und der Grosse Rat kürzlich zum Schluss gelangt, dass die derzeitigen Bestimmungen in diesem Bereich genügen. Da der kantonale Richtplan in die Zuständigkeit des Staatsrats und nicht des Grossen Rats fällt, ist es nicht Sache des kantonalen Richtplans, eine Strategie über die Frage des Wohnraums auszuarbeiten. Eine Beobachtung des Wohnraums ist hingegen im Gang. Auf der Grundlage der Ergebnisse wird der Staatsrat prüfen, ob er dem Grossen Rat eine Massnahme vorschlägt. Gegebenenfalls wird der kantonale Richtplan ergänzt.

8.12. Energie

Mehrere Gemeinden mit prioritären Windenergie-Standorten, einige Umweltschutzorganisationen, eine politische Partei und rund hundert Privatpersonen stellen das Windkraftkonzept, die verwendete Methode und die gewählten Standorte in Frage. Der Bund verlangt, dass die Grundsätze übernommen werden, die er für Kleinwindanlagen festgelegt hat; die Vorschläge des Kantons erscheinen zu flexibel.
Der Kanton hält an den Ergebnissen der Planung mit Berücksichtigung der Ziele der Energiestrategie und des Anteils, den die Windenergie zukünftig erreichen soll, fest. Das Windkraftkonzept wurde ausgearbeitet, indem möglichst viele Kriterien

miteinbezogen und die Überprüfungen, die auf kantonaler Ebene möglich sind, durchgeführt wurden. Die gewählten Standorte sind Sektoren, in denen Windparks geprüft werden können. Die Gemeinden sind derzeit nicht verpflichtet, eine Einzonung vorzunehmen. Einige Grundlagen werden erst zu einem späteren Zeitpunkt vom Kanton oder von Projektträgern erstellt. Für die Kleinwindanlagen wird das Thema ergänzt.

Der Bund verlangt, dass die Liste mit den geschützten Objekten, auf denen Photovoltaikanlagen nicht installiert werden können, gemäss den Vorgaben des Bundes in den kantonalen Richtplan integriert wird.
Es handelt sich tatsächlich um ein Versehen. Die Liste wurde durch eine Verordnung des Staatsrats vorläufig festgesetzt. Eine Ergänzung wird vorgenommen.

Mehrere Vernehmlassungsadressaten wollen nicht, dass der Kanton die Erstellung von Erdsonden im Namen des Gewässerschutzes erschwert.
Der Kanton hat diese Sachverhalte kürzlich klarer formuliert.

8.13. Tourismus

Einige Gemeinden wünschen, vom Kanton als kantonaler Tourismusschwerpunkt anerkannt zu werden. Die Gemeinde Cheyres-Châbles beantragt, in den Tourismusschwerpunkt von Estavayer integriert zu werden.
Im Bereich Tourismus sind derzeit Arbeiten auf kantonaler Ebene im Gang. Anpassungen werden auf Grundlage der Ergebnisse vorgeschlagen. Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass eine finanzielle Unterstützung über den Tourismusfonds für Projekte ausserhalb der kantonalen Tourismusschwerpunkte möglich ist. Für die Gemeinde Cheyres-Châbles wird die Korrektur vorgenommen, da sie die Problematik des Seeufers mit Estavayer teilt.

Mehrere Vernehmlassungsadressaten verlangen, dass für die Tourismusschwerpunkte eine bessere Anbindung an den öffentlichen Verkehr sichergestellt wird.
Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr wird – insbesondere aus finanziellen Gründen – durch die Nachfrage bestimmt. Die Tourismusschwerpunkte werden jedoch bei den Bestellungen von Angeboten im öffentlichen Verkehr durch den Kanton berücksichtigt.

Einige Vernehmlassungsadressaten wünschen, dass Einrichtungen und Anlagen für Freizeit und Tourismus nur in Tourismusschwerpunkten möglich sind, um Lebensräume und Landschaften zu schützen; andere Vernehmlassungsadressaten wiederum möchten, dass Einrichtungen und Anlagen für Freizeit und Tourismus ausserhalb der Tourismusschwerpunkte möglich sind.
Die vorgeschlagenen Grundsätze werden nicht geändert, aber es ist klar, dass Bauten mit einer gewissen Bedeutung vor allem zur Förderung der Attraktivität von kantonalen und regionalen Tourismusschwerpunkten beitragen sollen.

Eine politische Partei und mehrere Vernehmlassungsadressaten verlangen, dass der kantonale Richtplan Orientierungen zur Aufwertung der Seeufer gibt.
Der kantonale Richtplan wurde nach der öffentlichen Vernehmlassung mit einem neuen Thema ergänzt, das die Absichten des Kantons, Überlegungen dazu anzustellen, ankündigt. Diese Änderung ist Teil der Unterlagen zur eingeschränkten Vernehmlassung.

8.14. Zweitwohnungen

Der Bund begrüsst den vom Kanton vorgeschlagenen Inhalt. Mehrere Vernehmlassungsadressaten wünschen, dass die ortsbildprägenden Bauten auf die Kategorien B und C des Verzeichnisses der Kulturgüter ausgeweitet werden und nicht nur auf den Wert A, oder dass eine spezifische Erfassung durchgeführt wird.
Der Begriff der ortsbildprägenden Bauten gehört zur Terminologie der Kulturgüter. Es ist nicht vorgesehen, für die Zweitwohnungen eine spezielle kantonale Erfassung durchzuführen. Um hingegen eine Analogie mit den schützenswerten Gebäuden ausserhalb der Bauzone zu formulieren, wird der Begriff der ortsbildprägenden Bauten um die Gebäude B des Verzeichnisses der Kulturgüter erweitert.

8.15. Mobilität

Zahlreiche Gemeinden verlangen, dass der Kanton namentlich aufgrund der im kantonalen Recht definierten Vorgaben für die Erweiterung einer Bauzone ihre Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr verbessert.
Im Bereich des öffentlichen Verkehrs wird das Angebot durch die Nachfrage oder potenzielle Nachfrage bestimmt. Der Kanton stellt sicher, dass eine Mindesterschliessung auf dem ganzen Gebiet gewährleistet wird, aber eine zusätzliche Angebotssteigerung stützt sich aus Kostengründen auf die tatsächliche Nutzung.

Einige Vernehmlassungsadressaten sind der Ansicht, dass an den Stand der Erschliessung im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung (neue Einzonungen, strategische Sektoren, Tourismusschwerpunkte, Siedlungsverdichtung usw.) zu wenig hohe Anforderungen gestellt werden; andere finden die Kriterien seien zu streng.
Die Notwendigkeit, Anforderungen an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr für die Siedlungsentwicklung zu stellen, ergibt sich aus den rechtlichen Grundlagen von Bund und Kanton. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass der definierte Stand einem Kanton mit den gegenwärtigen Raummerkmalen entspricht.

Einige Agglomerationsgemeinden und Raumplanungsfachleute wünschen, dass sich der Kanton im kantonalen Richtplan verpflichtet, automatische Veloverleihsysteme zu finanzieren.

Der Kanton sprach sich für einen Aufbau dieser Veloverleihsysteme in den Agglomerationen aus. Die Festlegung finanzieller Massnahmen ist nicht Gegenstand des kantonalen Richtplans, sondern des kantonalen Rechts. Dieser Punkt wird nicht hinzugefügt.

Eine Gemeinde ist erstaunt, dass der kantonale Richtplan im Kapitel Mobilität die Entwicklung von Elektrofahrzeugen nicht berücksichtigt.
Der kantonale Richtplan befasst sich mit den Grundsätzen und Massnahmen, die Auswirkungen auf die Planungsinstrumente für die lokale und regionale Ebene haben. Elektrofahrzeuge sind Transportmittel, die einen vergleichbaren Stellenwert wie traditionellere, brennstoffbetriebene Fahrzeuge haben, und sie erfordern keine besondere Behandlung in den Raumplanungsinstrumenten.

8.16. Bauerbe

Mehrere Gemeinden stellen das Inventar schützenswerter Ortsbilder (ISOS) und seinen Ansatz in Frage. In anderen Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass das ISOS ein gutes Instrument ist und dass der Kanton eine umsichtige Anwendung befürwortet.
Das ISOS ist ein Bundesinventar. Der Bund ist für seine Aktualisierung und Entwicklung zuständig. Fehlt eine kantonale Erfassung, nutzt der Kanton die Erhebung auf Bundesebene, um die regionalen und lokalen Ortsbilder zu berücksichtigen. In diesen beiden Fällen ist der kantonale Auslegungsspielraum aber grösser.

Mehrere Gemeinden sind der Ansicht, dass die Gemeindebehörden vor der Eintragung in das ISOS angehört werden müssten.
Der Kanton präzisiert, dass das ISOS vom Bund weit vor dem Entwurf des kantonalen Richtplans erstellt wurde. Der Bund hat im Rahmen der Ausarbeitung des ISOS eine Vernehmlassung durchgeführt.

8.17. Fruchtfolgefläche

Der Bund und mehrere Vernehmlassungsadressaten sind der Meinung, dass das Siedlungsgebiet nur eine Grundlage ist, um die Verminderung von Fruchtfolgeflächen zu bestimmen, die als wichtig für den Kanton erachtet wird (bundesrechtliche Kriterien), aber dass der tatsächliche Nachweis einer gerechtfertigten Verminderung in die Zuständigkeit der Ortsplanung fällt. Mehrere Gemeinden fordern, dass der Nachweis der kantonalen Bedeutung von Einzonungen im Siedlungsgebiet auf FFF nicht mehr in der Planung auf lokaler Ebene erbracht wird.
Der kantonale Richtplan wird vervollständigt, um klarzustellen, dass das Siedlungsgebiet nur eine Grundlage für die Begründung darstellt und der Nachweis einer notwenigen Verminderung im erläuternden Bericht der Ortsplanung erbracht werden muss.

Gemäss den neuen internen Weisungen der Bundesverwaltung beabsichtigen die Bundesämter, bei der Verminderung von FFF für Bundesprojekte zu einem Fonds für die Verbesserung von beeinträchtigtem landwirtschaftlichem Boden beizutragen, wenn Ausgleichsmassnahmen nicht möglich sind.
Das ist ein interessanter Ansatz. Ein Grundsatz wird dem Text des Richtplans hinzugefügt, um mit den zuständigen Bundesbehörden die Modalitäten der Umsetzung dieses Vorschlags prüfen zu können.

8.18. Bauten ausserhalb der Bauzone

Zahlreiche Vernehmlassungsadressaten verlangen eine Lockerung der Bestimmungen für Bauten ausserhalb der Bauzone, um brachliegende oder ungenügend genutzte Volumen besser nutzen zu können.
Die gesetzlichen Bestimmungen über Bauten ausserhalb der Bauzone werden ausschliesslich im Bundesrecht geregelt. Der Kanton verfügt in diesem Bereich über keinen Handlungsspielraum. Ein Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes dazu wird ausgearbeitet (Revision des Raumplanungsgesetzes, zweite Etappe).

8.19. Weiler ausserhalb der Bauzone

Mehrere Gemeinden fordern, dass die Kriterien des Richtplans gelockert werden, damit die Bestimmungen auf mehr Gebäude als gegenwärtig angewendet werden können. Der Bund verlangt, den Geltungsbereich einzuschränken, indem namentlich der maximale Gebäudeabstand auf 20 oder 30 Meter anstatt 50 Meter festgesetzt wird.
Das Thema ist eine Umsetzung der Bestimmungen des Bundesrechts. Der Bundesrat hat sie 1995 ausgearbeitet und genehmigt. Diese Genehmigung wurde 2004 für ein gleiches Thema bestätigt. Das vorgeschlagene Thema wurde unverändert von den zwei vorhergehend genehmigten Texten übernommen. Das Bundesrecht wurde nicht geändert. Die Änderung der Kriterien würde die seit 20 Jahren genehmigten Sektoren in Frage stellen. Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass der gegenwärtige Wortlaut dieses Themas beibehalten werden sollte.

8.20. Alpbetriebe

Der Bund äussert Vorbehalte zu dieser Thematik, die der Kanton schon 2004 vorgeschlagen hatte und auf die er nicht eingetreten ist. Er könnte seine Position nur dann revidieren, wenn der Kanton die Landschaften oder eine Verbindung zwischen den Anlagen und der Landschaft als wichtig erachtet. Diese Neubeurteilung müsste auf der Grundlage eines kantonalen Landschaftskonzepts basieren, welches bisher nicht vorhanden ist.

Der Staatsrat zieht dieses Thema zurück und behält sich die Möglichkeit vor, es zu einem späteren Zeitpunkt auf der Grundlage des kantonalen Landschaftskonzepts, das in Ausarbeitung ist, erneut zu unterbreiten.

8.21. Fliessgewässer

Mehrere Vernehmlassungsadressaten bringen in den Bereichen der Festlegung und des Schutzes von Gewässerräumen Bedenken an.
Dieser Begriff wird im Bundesrecht definiert. Er ist auch in den kantonalen rechtlichen Grundlagen verankert. Im kantonalen Richtplan werden nur die Folgen des Gewässerraums auf die Raumplanung und die Modalitäten der Berücksichtigung in der Ortsplanung deutlich gemacht.

Mehrere Gemeinden sind der Ansicht, dass der Kanton Gewässerrevitalisierungsprojekte tragen sollte, da er sich dafür ausspricht.
Die finanziellen Fragen werden nicht im kantonalen Richtplan behandelt, sondern im kantonalen Gewässergesetz. Der Staatsrat unterstreicht, dass, obwohl die Gemeinden die Bauherrschaft über Gewässerrevitalisierungsprojekte innehaben, diese Projekte erhebliche finanzielle Unterstützung von Bund und Kanton erhalten.

In mehreren Stellungnahmen wird die Ansicht vertreten, dass in den Revitalisierungsprojekten verhindert werden müsste, dass Fruchtfolgeflächen in Anspruch genommen werden.
Dieses Thema wurde mehrmals auf Bundesebene diskutiert. Auf nationaler Ebene wurden Grundsätze formuliert, und der Kanton wird diese in den auf dem Kantonsgebiet verwirklichten Projekten umsetzen.

8.22. Materialabbau

Die Vertreter von Betreibern fordern, dass die Kriterien für die Betriebsstandorte gelockert werden. Die Anrainer der Betriebsstandorte sind der Ansicht, dass die kantonale Planung den Immissionen und den nachteiligen Auswirkungen für die Bevölkerung nicht genügend Rechnung trägt. Der Bund ist der Meinung, dass neue Ausbeutungen an den vorrangigen Standorten liegen müssen. Das sind die einzigen Standorte, die er genehmigen wird.
Nach der öffentlichen Vernehmlassung wurde eine Überprüfung des Stands der bewilligten Abbaustandorten, des Abbauvolumens und des Bedarfs an Materialien vorgenommen. Diese Überprüfung ergab, dass der Bedarf des Kantons mittelfristig gedeckt ist. Ab 2019 wird eine Revision des Sachplans, die eine erneute Überprüfung der Methode zur Bestimmung der vorrangigen Standorte und des zu deckenden Bedarfs erlauben wird, eingeleitet. Der Richtplan wird nach dieser Revisionsarbeit angepasst.

8.23. Projektblätter

Der Bund ist der Ansicht, dass der Kanton, um festzulegen, welche Projekte in den Richtplan aufgenommen werden müssen, eine beachtliche Arbeit geleistet hat. Der Bund hält zudem fest, dass einige, während der zweiten Vernehmlassung (eingeschränkte Vernehmlassung) übermittelte Projektblätter anscheinend nicht mit den gleichen Kriterien analysiert wurden wie diejenigen der ersten Übermittlung und dass einige Projektblätter nicht unbedingt in den Richtplan gehören. Er weist darauf hin, dass auch für die Projektblätter, die er genehmigen wird, die Verfahren für die Einzonung und Baubewilligung vorbehalten bleiben. Mehrere Gemeinden oder Gemeindeverbände haben Gesuche um Eintragung von Projekten eingereicht, weil sie befürchteten, dass einige auf regionaler oder lokaler Ebene vorgesehene Projekte nicht ohne vorgängige Eintragung im Richtplan umgesetzt werden können.
Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die vom eidgenössischen Gesetzgeber gewünschte Neuheit viele Fragen aufwirft und dass die Kantone und der Bund sich in den kommenden Jahren austauschen müssen. Sie müssen genauer bestimmen, wann und unter welchen Modalitäten ein Projekt im Richtplan eingetragen werden muss , damit die Verwaltung des kantonalen Richtplans sowohl für die kantonalen als auch für die eidgenössischen Behörden in den für die Umsetzung der Projekte zumutbaren Fristen möglich bleibt.

Für die Eintragung von Projektblättern im Richtplan wurden die folgenden nicht kumulativen Kriterien zur Annahme oder Ablehnung der Gesuche um Eintragung von Projekten definiert:

- *Projekt, für das eine Einzonung oder eine Nutzungsänderung mit einer Fläche von mehr als 3 ha notwendig ist;*
- *Projekt, für das die Planung von mehr als 1500 Parkfeldern notwendig ist;*
- *Projekt, für das eine interkantonale oder eidgenössische Koordination notwendig ist;*
- *Projekt, das Teil einer Studie, eines Sachplans oder eines kantonalen bzw. nationalen Inventars ist;*
- *Eintrag des Projekts gemäss Planungshilfe des Bundes für die kantonale Richtplanung zwingend.*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass für Projekte, die unter den angegebenen Schwellenwerten sind, keine vorgängige Eintragung im kantonalen Richtplan nötig ist, bevor die Arbeiten der Einzonung und der Baubewilligung gemäss den üblichen Verfahren aufgenommen werden.

Rund hundert Privatpersonen, Vereine und die Gemeinden La Verrerie, Vaulruz und Sâles sprachen sich gegen Windenergie-Standorte bzw. gegen sämtliche gewählte Standorte, die festgestellten Sachzwänge und die Standorte auf ihrem Gemeindegebiet aus.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass das vom Kanton ausgearbeitete Windenergiekonzept dem heutigen Wissensstand entspricht. Es trägt dazu bei, die Zielsetzung der kantonalen Energiestrategie im Bereich Windenergie zu erreichen.

Der Bund, der Kanton Bern, der Verband der Gemeinden des Seebezirks und die Umweltschutzorganisationen gaben zum Projekt des Zentrums für Gemüseproduktion und -verarbeitung in Galmiz Zweifeln Ausdruck.
Eine Anpassung des Projektblatts wurde während der eingeschränkten Vernehmlassung vorgeschlagen. Die betroffenen Akteure werden sich austauschen, um die Modalitäten und die Entwicklung eines solchen Projekts zu bestimmen.

Für die individuellen Projektblätter brachte der Bund einige Anmerkungen vor und verlangte Zusatzinformationen für die Gesamtüberarbeitung des Richtplans. Die folgenden Erwägungen sind die wichtigsten:

Forderung nach Änderung der Kategorie eines Projekts, das vom Bund als weniger weit fortgeschritten beurteilt wird als vom Kanton und das daher beim jetzigen Stand nicht genehmigt werden kann

Umfahrungsstrasse Düdingen, Schiffenen-Murten, Windenergie-Standort «Massif du Gibloux», Windenergie-Standort «Schwyberg», Windenergie-Standort «Autour de l'Esserta».

Forderung nach Zusatzinformationen für die eidgenössische Schlussprüfung

Entwicklung des Skigebiets Schwarzsee, Sanierung der ehemaligen Deponie La Pila, Zentrum für Gemüseproduktion und -verarbeitung im Seeland, Hochwasserschutz und Revitalisierung der Kleinen Glane, Revitalisierung der Biorde, Gewässerentwicklungskonzept (GEK Sense 21), Hochwasserschutz und Revitalisierung des Grossen Mooses, Entwicklung des Gebiets Jaun/Gastlosen, Logistikzentrum im Sektor La Guérite, Verbindung Marly–Matran.

Forderung nach Änderung der Kategorie eines Projekts und nach Zusatzinformationen für die Schlussprüfung

Erweiterung des Skigebiets, MTB-Strecken und Klettersteige von Moléson-sur-Gruyères.

Forderung nach Änderung der Kategorie eines Projekts und nach Zusatzinformationen für die Schlussprüfung sowie Zweifel an der rechtlichen Machbarkeit des Projekts, wie es präsentiert wird

Biomassenzentrum und Energiepark Galmiz, Skigebiet – Verbindung Rathvel, Moléson-sur-Gruyères, Entwicklung des Beherbergungsangebots und der Aktivitäten für alle Jahreszeiten in Vounetz, Sommerinfrastrukturen in La Berra und Verbesserung der Verbindung La Berra-Plan des Gouilles.

Forderung nach Überprüfung der Notwendigkeit einer Eintragung im Richtplan und nach Zusatzinformationen für die Schlussprüfung sowie Zweifel an der rechtlichen Machbarkeit des Projekts, wie es präsentiert wird

MAC Middes, Autobahnanschluss Friseneit, Erweiterung des Papiliorama, Aufwertung und Inwertsetzung des Mont-Vully, Zentrum Schwarzsee.

Forderung nach Überprüfung der Notwendigkeit einer Eintragung im Richtplan

MTB-Farm Hapfere Plaffeien, touristische Entwicklung des Sektors Bad in Schwarzsee, Erweiterung Sportanlagen Gurmels, Ausbau der Deponie des Typs D von Châtillon in Hauterive.

Der Staatsrat hat alle Zusatzinformationen, die für die Genehmigung von möglichst vielen Projektblättern möglich waren, eingetragen. Er war damit einverstanden, den Stand der Koordination der Projekte «Windenergie-Standort Schwyberg», «Erweiterung Sportanlagen Gurmels» und «MAC Middes» zu ändern. Aufgrund der Prüfung der Bundesbehörden hat die Regierung entschieden, dass die Projektblätter «Skigebiet-Verbindung Rathvel, Moléson-sur-Gruyères» und «Autobahnanschluss Friseneit» zurückgezogen werden.

8.24. Übersichtskarte

Der Bund ist der Meinung, dass die Übersichtskarte für ein Dokument dieser Grössenordnung von hoher Qualität und gut lesbar ist. Sie enthält die notwendigen Informationen, um den Vorgaben des Bundes zu entsprechen. Mehrere Vernehmlassungsadressaten sind der Ansicht, dass die Karte einen anderen Massstab haben müsste, damit sie besser lesbar ist, und die grafischen Darstellungen verbessert werden müssten.
Der Staatsrat führt aus, dass der Massstab der Übersichtskarte (1:50 000) im Bundesrecht definiert wird und dass dadurch in einem Dokument, das eine kantonale Richtplanung bleiben soll und gegenüber Dritten nicht wirksam ist, nicht zu genaue Informationen dargestellt werden. Im Zusammenhang mit den grafischen Darstellungen wurden Abklärungen und Anpassungen vorgenommen.

9. Erhebliche Meinungsverschiedenheiten

Nach der öffentlichen Vernehmlassung hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) in Absprache mit dem Staatsrat aufgrund eines ersten Entwurfs des Vernehmlassungsberichts nach Artikel 12 RPBR eine Liste der erheblichen Meinungsverschiedenheiten zwischen den kommunalen und kantonalen Behörden erstellt. Meinungsverschiedenheiten, die sich aus den gesetzlichen Grundlagen oder Sachplänen ergeben, wurden nicht als erhebliche Meinungsverschiedenheiten aufgenommen.

Die erheblichen Meinungsverschiedenheiten betrafen die folgenden Themen:

> Verworfene Projektblätter
> Planung von Windenergie-Standorten
> Kategorie der touristischen Entwicklungsschwerpunkte
> Typologie der Arbeitszonen
> Kategorie Siedlungen (Siedlungsprioritäten)
> Anpassungen des Siedlungsgebiets

Am 23. März 2018 wurden individuelle Briefe an 60 betroffene Gemeinden verschickt. In diesen Dokumenten wurden die Meinungsverschiedenheiten und die von der kantonalen Instanz vorgeschlagene Antwort genannt. Die Gemeinderäte hatten 15 Tage Zeit, um eine allfällige Anhörung bei einer Delegation des Staatsrats zu verlangen.

Die Gemeinden, deren Stellungnahmen nicht erhebliche Meinungsverschiedenheiten betrafen oder für die Anpassungen vorgenommen werden, wurden am gleichen Tag darüber informiert, dass sie von der Behandlung ihrer Stellungnahme bei der Veröffentlichung des Berichts Anfang Juli 2018 würden Kenntnis nehmen können.

43 Gemeinderäte haben innerhalb der gesetzten Frist um eine Anhörung ersucht. Es fanden auch einige informelle Kontakte mit anderen Vereinen oder Gemeindeverbänden statt.

Nach den Anhörungen bei einer Delegation des Staatsrats, die zwischen Mitte April und Mitte Mai 2018 stattfanden, schienen die während der Sitzungen vorgebrachten Erklärungen einige Missverständnisse aus dem Weg zu räumen.

Das Siedlungsgebiet, die gewählten Windenergie-Standorte und die kantonalen touristischen Entwicklungsschwerpunkte waren dabei die wichtigsten Diskussionspunkte. Einige Feinabstimmungen wurden nach diesen Gesprächen vorgenommen; diese sind jedoch für die Ausrichtung des Dossiers, das in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wird, nicht von besonderer Tragweite.

10. Die wichtigsten aufgrund der öffentlichen Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen

Nach der öffentlichen Vernehmlassung wurden am Dokument verschiedene Änderungen vorgenommen. An dieser Stelle wird nicht auf alle eingegangen, sondern es wird auf die wichtigsten Änderungen des Inhalts des Richtplans hingewiesen.

Die folgenden Punkte des kantonalen Richtplans wurden geändert:

> Zusatzinformationen zum strategischen Teil, um den Vorgaben des Bundes bestmöglich zu entsprechen;
> Zusatzinformationen zu den Themen im Zusammenhang mit den Bauzonen, um den Vorgaben des Bundes bestmöglich zu entsprechen (Bemessungskriterien, Baupflicht, Arbeitszone);
> Einführung eines Themas zu den Seeufern (Überlegungen auf kantonaler Ebene);
> Festlegung der Kriterien der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und des Langsamverkehrs, deren Erfüllung nachgewiesen werden muss, damit eine Verdichtung ohne quantitative Grenzen in Betracht gezogen werden kann;
> Wahl einer regionalen Variante für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen und Korrektur der Bedürfnisse des Sense- und des Vivisbachbezirks, weil gewisse Zahlen im Dossier für die öffentliche Vernehmlassung vertauscht worden waren;
> Hinzufügung von 13 Projektblättern und Korrektur des Inhalts eines Projektblatts (Zentrum für Gemüseproduktion und -verarbeitung im Seeland);
> Anpassung des Siedlungsgebiets aufgrund der seit der öffentlichen Vernehmlassung genehmigten lokalen Planungen, der Überprüfung der Berücksichtigung von Naturschutzzonen, Landschaften und Ortsbildern sowie der Treffen mit den Gemeinden;
> Integration der Gemeinde Cheyres-Châbles in den Tourismusschwerpunkt von Estavayer;
> Anpassung des Themas Windenergie, um den Vorgaben des Bundes bestmöglich zu entsprechen;
> Änderung des Stands der Koordination und Zusatzinformationen zu einigen Projektblättern entsprechend den Gesuchen des Bundes.

Nach der öffentlichen Vernehmlassung wurden zahlreiche geringfügige Anpassungen vorgenommen.

11. Modalitäten für die Verwaltung des Richtplans

11.1. Änderungen des kantonalen Richtplans

Das Bundesgesetz verlangt, dass der kantonale Richtplan alle zehn Jahre gesamthaft überprüft wird. Betroffene Gemeinden haben die Möglichkeit, inhaltliche Änderungen zu beantragen. Dabei wird zwischen drei Arten von Änderungen unterschieden: bedeutende Änderungen, geringfügige Änderungen und Änderungen der Projektblätter.

Erhebliche Änderungen unterliegen demselben Verfahren wie der Richtplan selbst. Der modifizierte Inhalt wird für zwei Monate – drei Monate für die Gemeinden – in die öffentliche Vernehmlassung geschickt, bevor er vom Staatsrat verabschiedet, dem Grossen Rat vorgelegt und vom Bundesrat genehmigt wird.

Sollten neue Studien oder Sachpläne erhebliche Änderungen des Richtplans nach sich ziehen, werden diese Dokumente bei der Vernehmlassung den neuen Texten des Richtplans beigefügt.

Eine Änderung eines Themas gilt als bedeutend, wenn die Änderung den rechtsverbindlichen Teil des Richtplans oder die Kartenelemente betrifft. Es gibt jedoch eine Ausnahme: Änderungen, welche die Aufgaben der kantonalen Dienststellen betreffen, gelten als geringfügig.

Bei geringfügigen Änderungen handelt es sich um Aktualisierungen der im Text gelieferten Informationen. Änderungen dieser Art werden ohne öffentliche Vernehmlassung vorgenommen. Der Staatsrat genehmigt sie und gibt seinen Entscheid den Bundes- und Gemeindebehörden bekannt.

Für die Projektblätter wurde in einer Anpassung des Ausführungsreglements des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) ein besonderes Verfahren vorgeschlagen. Das Echo der Stellungnahmen des Kantons und des Bundes auf diese Anpassung war durchwegs positiv. Es ist vorgesehen, die Dauer der öffentlichen Vernehmlassung im Falle von neuen Projektblättern oder Anpassungen auf einen Monat zu verkürzen und nur neue Projektblätter dem Grossen Rat vorzustellen. Ausserdem ist ein vereinfachtes Verfahren zur Aktualisierung dieser bestimmten Art von Inhalt vorzusehen.

11.2. Raumplanungsbericht

Die Raumplanungsgesetzgebung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene verpflichtet die zuständigen Behörden, am Ende einer Legislaturperiode dem Bund und dem Grossen Rat einen Bericht vorzulegen, der über den Stand und die Umsetzung der kantonalen Raumplanung informiert. In der Vergangenheit wurden in den Jahren 1997 und 2008 Berichte erstellt. Da der in Revision befindliche Richtplan als Bericht für das Jahr 2018 angesehen werden kann, folgt der nächste Bericht im Jahr 2023.

12. Kompass21 – Ergebnis der Beurteilung

Das Ergebnis der Beurteilung von Kompass21 ist sehr positiv. Die vollständigen Ergebnisse der Beurteilung stehen im Anhang dieses Berichts zur Verfügung.

Die Strategie, die Grundsätze und Massnahmen, die in diesem Plan festgelegt wurden, sind systematisch unter dem Gesichtspunkt Nachhaltigkeit ausgearbeitet worden. Der kantonale Richtplan hat einen erheblichen Einfluss auf die drei Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung, aber insbesondere auf die analysierten Bereiche «Mobilität und Raum», «Rahmenbedingungen für die Wirtschaft», «Lebensraum und öffentlicher Raum» und «Energie».

Ein Teil der festgelegten Kriterien zur Beurteilung der Nachhaltigkeit sind schwierig einzuschätzen und haben eine indirekte Auswirkung. Der Richtplan schafft einen Rahmen für die Raumplanung und gibt keine Garantie, dass die verwirklichten Projekte alle der nachhaltigen Entwicklung dienlich sind. Vor allem in der Umsetzung des Plans auf regionaler und kommunaler Ebene werden die Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Umwelt und die Gesellschaft wirklich messbar.

13. Das weitere Vorgehen

Sobald der kantonale Richtplan dem Grossen Rat zur Information vorgelegt worden ist, wird er vom Staatsrat verabschiedet und anschliessend dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet. Der genehmigte Richtplan dürfte im letzten Quartal 2018 an die Gemeinden und die betroffenen Stellen verteilt werden.

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, vom Richtplandossier Kenntnis zu nehmen.

Plan directeur cantonal –

Un instrument au service de l'aménagement du territoire fribourgeois

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Sommaire

Avant-propos	5
Entretien avec Jean-François Steiert	6
L'aménagement du territoire en Suisse et à Fribourg	11
Aménagement du territoire : le grand défi démographique de Fribourg	15
La stratégie d'urbanisation : la feuille de route du plan directeur cantonal	17
Le territoire d›urbanisation : le périmètre du développement cantonal	21
Centre cantonal et centres régionaux : les axes de développement	25
Les nouveautés thématiques du plan directeur cantonal	29
Mode d'emploi, organisation et planification	32
Consultation et références	39

Avant-propos

A l'horizon 2050, la population du canton de Fribourg aura augmenté de 50% pour avoisiner les 450'000 habitants, selon de récentes projections statistiques. Cette forte croissance démographique va générer de nombreux défis pour toute la société fribourgeoise, en particulier en termes d'aménagement du territoire.

De quelle manière et où va-t-on urbaniser nos régions pour accueillir ces 150'000 habitants supplémentaires et leur offrir des emplois de qualité? Quels équipements et quelles prestations devront être mis en place pour répondre aux besoins de la population? Comment va-t-on déployer une mobilité efficace à l'intérieur et vers l'extérieur de nos frontières? De quelle manière faudra-t-il préserver l'espace rural et ses terres agricoles, le paysage et l'environnement face aux contraintes posées par l'urbanisation? Dans quelle direction faut-il orienter le tourisme de demain? Avec quels outils va-t-on garantir un approvisionnement énergétique renouvelable pour les générations futures? Tout simplement, comment assurera-t-on la qualité de vie des Fribourgeoises et Fribourgeois ces 25 prochaines années?

Toutes ces questions, et bien d'autres encore, sont au cœur des réflexions qui ont conduit à la rédaction du nouveau plan directeur cantonal. Développements démographique et économique ne sont pas inconciliables avec protection du patrimoine et sauvegarde des ressources naturelles. L'urbanisation doit se penser de façon globale et doit proposer des solutions adéquates à l'ensemble de la population fribourgeoise pour assurer la qualité de vie, mais aussi garantir une société durable.

Vous trouverez dans ce document les lignes directrices du canton de Fribourg pour relever l'ensemble de ces défis en partenariat avec les régions, les communes et la Confédération.

« Le plan directeur est notre boîte à outil pour absorber la croissance démographique »

Entretien
avec Jean-François Steiert

Avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) le 1er mai 2014, le canton de Fribourg a 5 ans pour réviser son plan directeur cantonal. Cet instrument d'aménagement du territoire est désormais prêt pour sa mise en consultation publique. Jean-François Steiert, Conseiller d'Etat en charge de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, explique les grands enjeux pour le canton ainsi que la stratégie du Conseil d'Etat en la matière.

À quoi sert un plan directeur cantonal et dans quel dispositif s'inscrit-il ?

Jean-François Steiert : Le plan directeur cantonal est un instrument qui permet de tracer les grandes lignes de notre aménagement du territoire jusqu'en 2050. Il nous offre une vision à long terme de l'avenir du canton. A ce titre, les projections démographiques prédisent une augmentation de 50% de la population fribourgeoise ces 25 prochaines années. Le plan directeur cantonal contient la stratégie et les instruments pour permettre à ces 150'000 nouveaux habitants de disposer d'un logement, de travailler, de pouvoir se déplacer, de bénéficier de prestations de proximité, que ce soit dans le domaine de la santé ou de l'éducation, d'avoir accès aux loisirs et à la culture, de profiter de la nature ou encore de bénéficier de produits locaux offerts par des terres agricoles préservées. Il s'agit, vous l'aurez compris, d'un immense défi.

Pourquoi le canton de Fribourg est-il en train de le réviser ?

Le peuple suisse, tout comme les Fribourgeoises et les Fribourgeois, a accepté la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en mars 2013. Ce dispositif donne 5 ans aux cantons pour adapter leur propre règlementation, soit jusqu'en 2019. Durant ce laps de temps et jusqu'à la validation du plan par la Confédération, un moratoire sur la création de nouvelles zones à bâtir a été décrété. La philosophie introduite par la LAT veut donner une dimension harmonieuse et davantage maîtrisée de l'aménagement du territoire, notamment en évitant au maximum la diminution des terres agricoles et des espaces naturels ainsi qu'en densifiant l'habitat existant. Le plan directeur cantonal nous offre un cadre adapté à la réalité fribourgeoise pour intégrer ces nouveaux principes.

Par rapport à ce changement de philosophie, quelle est la situation à Fribourg ?

Ce qui différencie Fribourg de nombreux autres cantons, c'est notre croissance démographique importante et durablement inscrite dans le temps. Elle nous permet aujourd'hui de ne pas devoir procéder à des dézonages massifs de zones à bâtir, ce qui n'est pas forcément le cas des autres cantons, comme par exemple Vaud. Mais cette situation est également le fruit du grand travail de redimensionnement effectué ces dernières années par les communes fribourgeoises. Avoir comme perspective une gestion durable et une stabilisation de notre territoire plutôt qu'une réduction des zones à bâtir est certainement un atout pour l'avenir.

Entretien avec Jean-François Steiert

—

Pouvez-vous nous résumer les grands enjeux que Fribourg devra relever ces prochaines années pour son aménagement territorial ?

Il y en a plusieurs. Le plus important est de savoir comment et où nous allons faire habiter ces 150'000 personnes de plus sur notre territoire. Il va falloir non seulement créer de l'habitat, mais également répondre aux besoins propres de ces nouveaux habitants autant en termes d'emploi, de prestations publiques, de services que d'infrastructures – tout en conciliant ces objectifs avec la protection des beaux paysages fribourgeois auxquels la population tient ! Des investissements seront bien sûr indispensables. Pour réussir, nous devons impérativement anticiper ces problématiques. Le plan directeur cantonal est notre boîte à outils pour y parvenir.

Justement, quels sont les grandes orientations prises par le plan directeur cantonal à la mode fribourgeoise ?

La LAT impose le principe de densification vers l'intérieur, en protégeant davantage notre paysage et les terres agricoles. Il faudra donc nécessairement développer l'habitat et les zones d'activités dans les centres et à proximité des grandes voies de communication. Avant toute nouvelle extension de la zone à bâtir, nous devrons densifier notre tissu bâti, développer les zones d'activités actuelles encore non construites, regrouper les plus petites ou encore utiliser et valoriser les friches industrielles. Il faudra également que l'accès à la mobilité des nouveaux habitants soit garanti et le plus efficient possible.

C'est-à-dire ?

Le développement des zones d'habitation ou d'activités sera conditionné par la qualité de leur connexion à un réseau de transports publics. Il est important d'assurer que les emplois, les services publics mais également toutes les autres prestations que la population est en droit d'attendre soient accessibles à une distance raisonnable du lieu d'habitation. Pour éviter une politique de l'arrosoir sur tout le canton, notre stratégie présuppose une concentration des zones d'activités tant sur le plan cantonal que régional.

Et concrètement, comment allez-vous y parvenir ?

Nous nous appuierons sur les limites du territoire d'urbanisation qui est défini dans le plan directeur. Il s'agit d'un élément central de notre stratégie, puisque le territoire d'urbanisation prend en compte les besoins pour les zones à bâtir destinées à l'habitat, aux activités et à l'intérêt public pour les 25 prochaines années. Il fixe un cadre global avec des limites au-delà desquelles il n'est pas possible de planifier de nouvelles zones à bâtir.

Cette vision implique également une réflexion dans de nombreux domaines d'activités…

Oui. Le plan directeur cantonal donne une base pour le développement touristique, pour la production d'énergie pour toutes les politiques publiques en lien avec le territoire ou encore pour l'agriculture avec une protection renforcée des terres d'assolements, pour ne citer que quelques exemples.

Quel va être l'impact du plan directeur cantonal sur la planification territoriale menée par le canton, respectivement par les régions et les communes ?

La nécessité d'organiser les besoins d'une population plus importante sur le même territoire demande une plus grande coordination au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat souhaite pourtant que ce travail se réalise avec une plus forte responsabilisation des communes et des régions, notamment dans la priorisation de leurs zones d'habitation ou zones d'activités. Ainsi, l'objectif du Gouvernement n'est pas d'imposer une planification territoriale aux communes et aux régions, mais de soutenir ces dernières dans leurs tâches de coordination, afin de mieux tenir compte des besoins locaux. L'introduction d'un plan directeur régional est certainement un moyen pour encourager cette collaboration locale et favoriser une meilleure inclusion des spécificités régionales.

Quelle est votre vision idéale de Fribourg en 2050 ?

Nous devons tout mettre en œuvre pour offrir aux 450'000 personnes qui habiteront sur notre territoire une bonne qualité de vie. Cela implique d'offrir des places de travail intéressantes en suffisance, des services, des prestations et des infrastructures modernes et efficaces dans tous les domaines ainsi qu'un accès à une nature préservée. Fribourg doit également rester à la pointe dans le domaine de la formation et de la santé. Quant à notre production énergétique, elle devra couvrir les besoins du canton de manière renouvelable en utilisant tous les potentiels existants, sans impacter de manière inutile le paysage.

L'habitat que l'on connaît aujourd'hui va-t-il lui aussi se transformer ?

Par la force des choses, certainement. Les besoins des habitants en termes d'habitat, de travail, de santé, d'éducation, de loisirs, de culture ou encore d'activités sportives, conjugués aux exigences de la densification et d'un territoire construit maîtrisé portées par la LAT, conduiront à d'autres formes d'habitats plus regroupés, qui remplaceront progressivement les zones villas apparues au XX^{e} siècle.

L'aménagement du territoire **en Suisse et à Fribourg**

L'aménagement du territoire est une tâche publique. Les principaux acteurs en sont la Confédération, les cantons et les communes, chacun ayant des compétences et des devoirs qui leur sont propres. Ces trois niveaux de décisions collaborent étroitement et doivent coordonner toutes leurs planifications. Objectifs: préserver la qualité du cadre de vie et la diversité régionale, ménager les ressources naturelles, gérer la mobilité, renforcer la compétitivité et encourager les collaborations.

La Suisse s'est profondément transformée ces 60 dernières années. De 4,7 millions d'habitants en 1950, elle en compte désormais 8 millions. Parallèlement, le tissu urbain, les infrastructures de transports et celles de l'énergie se sont développés, augmentant la pression sur les espaces rural et naturel. Les prévisions démographiques sont unanimes : le pays doit se préparer à accueillir 2 millions d'habitants supplémentaires sur un territoire qui n'est pas extensible. La Confédération, les cantons, les villes et les communes sont donc confrontés à un défi de taille : comment maintenir et renforcer les qualités territoriales de la Suisse, face aux besoins toujours plus importants de la population ?

Préserver le territoire naturel et rural

En Suisse, le sol disponible est une ressource limitée. En raison de la croissance démographique et économique que connaît le pays, les besoins en espace pour l'habitat, le travail, les loisirs ou les déplacements augmentent dans une Suisse très attractive. Sans mesures visant à orienter le développement de l'urbanisation, la tendance à l'extension de la surface urbanisée se poursuivra. Cette évolution conduira à une utilisation excessive des ressources naturelles, à un appauvrissement de la qualité du tissu bâti et des espaces de délassement ainsi qu'à une hausse des coûts d'exploitation et d'entretien des infrastructures.

Grands principes de l'aménagement du territoire

Face à cette situation, la Confédération, les cantons, les villes et les communes travaillent en étroite collaboration pour définir une vision d'un développement territorial durable de la Suisse. Cette stratégie doit servir de cadre d'orientation et d'aide à la décision pour les activités à incidence territoriale de la Confédération, des cantons et des communes. L'idée maîtresse de ces réflexions est de maintenir et de renforcer la diversité, la solidarité et la compétitivité du pays. Elle se décline en cinq objectifs : préserver la qualité du cadre de vie et la diversité régionale, ménager les ressources naturelles, gérer la mobilité, renforcer la compétitivité et encourager les collaborations.

Les instruments d'aménagement du territoire

La loi sur l'aménagement du territoire mentionne quatre instruments destinés à coordonner l'aménagement du territoire et à fixer de manière contraignante les utilisations du sol autorisées dans un espace donné: les conceptions et plans sectoriels de la Confédération, les plans directeurs des cantons ainsi que les plans d'affectation, pour lesquels en général les communes sont compétentes.

L’aménagement du territoire en Suisse et à Fribourg

—

Une révision à Fribourg, pour quoi faire ?

—

Le peuple suisse et le peuple fribourgeois ont accepté la révision de la loi fédérale sur l’aménagement du territoire (LAT) en mars 2013. Ce dispositif, entré en vigueur le 1er mai 2014, a donné 5 ans aux cantons pour adapter leur propre règlementation, notamment le plan directeur cantonal actuel, dont la version fribourgeoise date de 2002. Durant ce laps de temps et jusqu’à la validation par la Confédération du plan directeur, un moratoire sur la création de nouvelles zones à bâtir a été décrété. La philosophie introduite par la LAT veut donner une dimension harmonieuse et davantage maîtrisée de l’aménagement du territoire, notamment en évitant au maximum les pertes de terres agricoles et d’espaces naturels, en densifiant l’habitat existant et en utilisant en priorité les terrains légalisés, avant d’envisager des extensions de la zone à bâtir. Le plan directeur cantonal révisé offre un cadre adapté à la réalité fribourgeoise pour intégrer ces nouveaux paradigmes.

Un plan directeur, c’est quoi ?

—

Le plan directeur définit le développement spatial du canton et coordonne toutes les activités qui lui sont liées, tout en les orientant durablement. Il est le support principal de l’aménagement du territoire d’un canton et son outil de planification primordial. Son application s’étend sur une période d’environ 10 ans, mais il est conçu de manière à permettre des adaptations en tout temps. Il peut ainsi tenir compte très rapidement des éventuelles modifications des conditions-cadre.

Ce document stratégique se base aussi bien sur des études cantonales, des plans sectoriels et des inventaires que sur l’expérience et la pratique de l’administration cantonale en matière d’aménagement du territoire. Il prend également en considération les études réalisées par la Confédération, notamment les conceptions et plans sectoriels qui définissent les priorités et les conditions-cadre dans les domaines de sa compétence.

Plan d’aménagement local et plan directeur régional

—

Sur le plan régional et communal, le plan directeur cantonal s’impose comme l’instrument de référence pour la mise en place des plans directeurs régionaux ou des plans d’aménagement local réalisés par les communes. Ces deux documents permettent de déterminer de manière très concrète comment le visage d’une commune ou d’une région va évoluer sur le long terme et dans de nombreux domaines comme l’utilisation du sol, la planification des équipements collectifs, la protection de l’environnement, le développement des transports publics, la planification de la circulation et des nouvelles formes de mobilité, la police des constructions ou encore l’affectation de la zone à bâtir. Que ce soit le plan d’aménagement local ou le plan directeur régional, ils doivent être conformes au cadre défini par le plan directeur cantonal et aux dispositions légales fédérales et cantonales.

	Instruments de planification	Instances de décision	Instances d'approbation
Aménagement du territoire	**Confédération** Conceptions Plans sectoriels	Conseil fédéral	
	∨		
	Canton Programme d'aménagement cantonal	Grand Conseil	
	Plan directeur cantonal (Cartes et textes)	Conseil d'Etat	Conseil fédéral
	∨		
	Région Plan directeur régional	Association de communes	Conseil d'Etat
	∨		
	Commune Plan d'aménagement local Plans d'aménagement de détail	Conseil communal	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
	∨		
Construction	Permis de construire de minime importance	Conseil communal	
	Permis de construire	Préfet	

Aménagement du territoire : **le grand défi démographique de Fribourg**

La croissance démographique est l'un des défis majeurs que doit affronter le canton de Fribourg ces 25 prochaines années. Avec une hausse prévue de 50% de sa population, l'habitat, l'économie, l'énergie ou encore la mobilité de notre canton doivent être repensés. Fribourg dispose d'atouts importants pour relever l'ensemble des défis territoriaux qui se dressent devant lui.

Ces quinze dernières années, le canton de Fribourg a été marqué par un développement très soutenu, alimenté par la croissance démographique la plus forte de Suisse. L'espace constitué des agglomérations de Fribourg et de Bulle, des régions situées le long des autoroutes A12 et A1 ainsi que des districts de la Broye, de la Glâne et de la Veveyse, est caractérisé par une forte croissance de la démographie et des emplois. Les autres régions, à l'écart des axes importants de transport, ne connaissent pas le même essor et sont confrontées aux mêmes difficultés que beaucoup de régions rurales ou d'altitude de Suisse.

Evolution de la population et des emplois

L'Office fédéral de la statistique (OFS) prévoit dans ses scénarios qu'une croissance soutenue va se poursuivre dans le canton dans les 15 prochaines années. L'OFS a établi pour tous les cantons suisses deux scénarios de référence, un moyen et un fort. Si le scénario haut de l'OFS se vérifie, le canton de Fribourg comptera alors 409'300 habitants en 2032 et 456'615 en 2042. Pour mémoire, fin 2016, le canton comptait 307'461 habitants. Le Grand Conseil a choisi de retenir le scénario haut de l'OFS, qui annonce une hausse potentielle, d'ici 25 ans, de 50% de sa population. Ce choix entraine une planification d'une capacité d'accueil accrue pour absorber la croissance maximale prévue par les études statistiques ainsi que des exigences élevées en matière de densification des zones à bâtir.

Défis territoriaux à venir

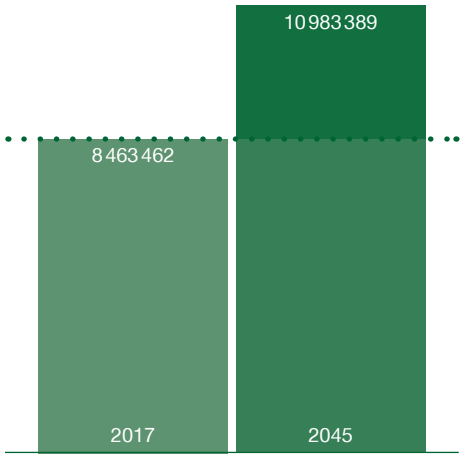
Selon les projections actuelles, la croissance de population et les changements démographiques vont donc se poursuivre. Ils se concentreront dans les agglomérations et leur périphérie. Les centres du canton se différencieront de plus en plus les uns par rapport aux autres. D'ici 2030, les dynamiques de développement de la population et des emplois devraient s'étendre d'une manière très diffuse sur le territoire. L'affaiblissement de certains centres ou l'isolement de certaines régions périphériques pourraient déboucher sur des situations problématiques si des mesures ne sont pas prises. Les statistiques de l'emploi dans le secteur industriel montrent également d'importantes pertes dans le centre cantonal et les centres régionaux du canton. Enfin, le territoire préalpin est à la fois concerné par des pertes démographiques, certes encore faibles dans la majorité des cas, une sensibilité plus marquée aux changements climatiques et des possibilités réduites de construire des résidences secondaires.

Aménagement du territoire : le grand défi démographique de Fribourg

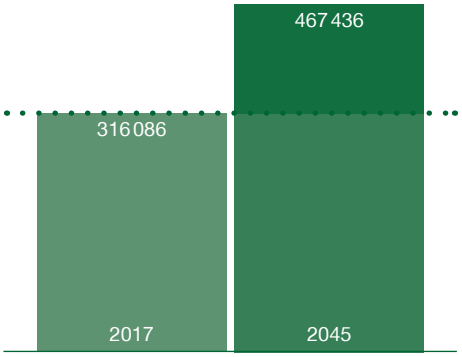
Des atouts pour rebondir

Fribourg n'est pourtant pas démuni pour faire face à ces évolutions socio-économiques. Notre canton, qui jouit d'une position centrale en Suisse, est parfaitement relié au reste du pays. Il joue le rôle de pont entre Suisse romande et Suisse alémanique. Afin de renforcer sa position entre l'arc lémanique et Berne, il est indispensable de disposer d'un centre cantonal fort, véritable axe de développement pour l'avenir. Fribourg peut également compter sur des atouts importants dans le domaine économique, pour permettre la création de places de travail à haute valeur ajoutée et garantir l'excellence de son système de formation. L'innovation est également une carte à jouer pour se démarquer des cantons voisins et mettre en avant la spécificité fribourgeoise.

Population

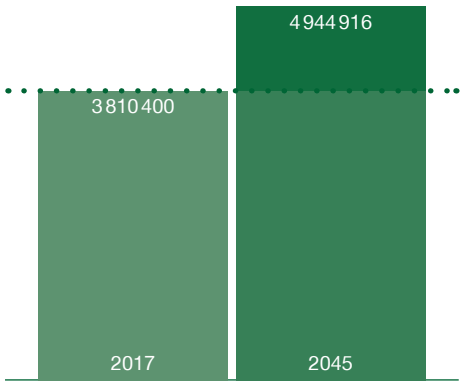


Suisse

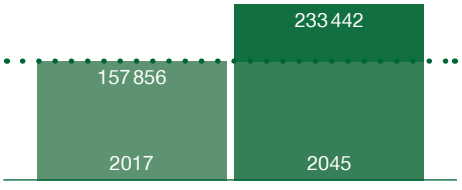


Fribourg

Emplois



Suisse



Fribourg

La stratégie d'urbanisation : **la feuille de route du plan directeur cantonal**

La stratégie d'urbanisation répond aux objectifs fixés par le Grand Conseil dans son décret du 2 février 2016. Ce document donne les lignes directrices pour orienter le nouveau plan directeur cantonal. Privilégier les zones existantes, densifier vers l'intérieur et garantir la mobilité sont les grands principes de l'urbanisation de demain.

La stratégie d'urbanisation constitue la colonne vertébrale du plan directeur cantonal pour tous les domaines qui sont liés à l'aménagement du territoire. Selon les exigences de la Confédération, elle est définie en plusieurs étapes qui comprennent notamment l'identification des besoins d'urbanisation et leur répartition sur le territoire. Elle fixe ensuite les critères pour un système de dimensionnement de la zone à bâtir. Privilégier les zones existantes, prendre des mesures de densification, avant de pouvoir envisager de nouvelles zones à bâtir, et garantir la mobilité des habitants avec une desserte en transports publics suffisante: voilà les grands principes qui vont guider l'aménagement du territoire de demain.

Des projets à fort impact sur le territoire et l'environnement inscrits dans le plan directeur cantonal concernent par exemple les infrastructures de mobilité. La réalisation d'un développement concerté entre infrastructures de transport et urbanisation est un des éléments-clés pour que le canton de Fribourg puisse répondre à la croissance démographique tout en mettant en œuvre les nouveaux principes de développement vers l'intérieur définis par le législateur fédéral.

D'autre part, la stratégie d'urbanisation se base sur les niveaux de desserte en transports publics dans l'établissement du territoire d'urbanisation. En application de la LATeC, toute nouvelle zone à bâtir doit être équipée d'une desserte raisonnable avec une proximité des arrêts de transports publics pour l'ensemble du territoire d'urbanisation envisagé à l'horizon 2042.

De manière plus large, le Grand Conseil a ainsi fixé une série d'objectifs à atteindre dans différents domaines.

La stratégie d'urbanisation : la feuille de route du plan directeur cantonal

—

Objectifs généraux

- Renforcer la position du centre cantonal sur le plan national.
- Maintenir et renforcer le rôle des centres régionaux, relais entre les régions et le centre cantonal.
- Développer une stratégie urbaine adaptée aux agglomérations.
- Assurer un développement adéquat des régions périphériques.
- Identifier et valoriser les différents types d'espaces en fonction de leur vocation.
- Définir les besoins de l'urbanisation en se fondant sur le scénario démographique fédéral le plus élevé.
- Répartir le territoire d'urbanisation en fonction des types d'espaces et privilégier en premier lieu une densification de qualité.
- Favoriser l'emploi et prendre en compte les besoins du développement économique en fonction des différents types d'activités.

Mobilité

- Favoriser les déplacements en transports publics et en mobilité douce, notamment sur le réseau cantonal, dans le centre cantonal et les centres régionaux.
- Coordonner la stratégie d'urbanisation et celle de la mobilité.
- Négocier le virage de la densification vers l'intérieur en prenant des mesures très favorables au développement de la mobilité douce et des transports publics à l'intérieur de son tissu urbain.
- Demander les adaptations nécessaires aux infrastructures nationales.
- Adapter le réseau routier cantonal pour améliorer l'accès à tous les modes de transports aux centres désignés dans le plan directeur.
- Poursuivre la mise en place du RER dans l'ensemble des régions.

Agriculture

- Maintenir et valoriser l'espace rural en tenant compte de sa diversité et de ses différentes fonctions.
- Viser une utilisation mesurée du sol.
- Garantir le quota cantonal des surfaces d'assolement.
- Assurer la protection des sols dans leur état naturel.
- Préserver les milieux naturels et les forêts.
- Valoriser les matériaux terreux non pollués et de réhabiliter les sols dégradés.

Tourisme

- Favoriser le développement touristique d'importance cantonale et régionale dans les endroits appropriés.
- Tenir compte des caractéristiques touristiques du canton afin de répartir au mieux les besoins de zones à bâtir, en définissant en particulier un espace et un tissu touristiques.
- Mieux prendre en compte les besoins du tourisme dans certaines zones prioritaires déjà fréquentées.
- Définir les centres touristiques ainsi que les installations de tourisme et de loisirs.

Energie

- Valoriser le potentiel des énergies indigènes et renouvelables.
- Atteindre la société à 4000 watts d'ici à 2030.
- Réduire la consommation énergétique globale
- Développer les énergies renouvelables indigènes et réduire la dépendance aux énergies fossiles.
- Réviser le plan sectoriel de l'énergie qui comprend un inventaire des infrastructures existantes, une évaluation du potentiel des énergies à disposition et les priorités fixées par énergie pour chaque région.

Le territoire d'urbanisation : **le périmètre limite du développement cantonal**

Le territoire d'urbanisation est une nouvelle notion introduite dans le plan directeur cantonal. Il prend en compte les besoins pour les zones à bâtir destinées à l'habitat, aux activités et à l'intérêt public pour les 25 prochaines années. Son but est de fixer un cadre global avec des limites au-delà desquelles il n'est plus possible de planifier de nouvelles zones à bâtir.

Le territoire d'urbanisation représente ainsi la surface maximale dans laquelle on peut étudier des constructions. Il permet de rendre compte du développement souhaité à long terme et de coordonner le développement des infrastructures de transport avec celui de l'urbanisation.

Le territoire d'urbanisation a été défini en tenant compte des zones à bâtir existantes, des extensions déjà prévues dans les plans directeurs communaux et des conditions limitant l'extension de l'urbanisation. Il a ensuite été adapté en fonction des caractéristiques et de la forme des zones à bâtir déjà autorisées ainsi que des niveaux de desserte en transports publics. Une desserte raisonnable en transports publics doit en effet figurer dans l'équipement de base de toute nouvelle zone à bâtir. Enfin, les extensions proposées du territoire d'urbanisation doivent répondre aux critères de densification.

Pour le canton de Fribourg, la surface d'extension maximale du territoire d'urbanisation s'élève à 1'124 ha. Mais les règles de dimensionnement des zones à bâtir mises en place ne permettront pas de réaliser immédiatement ce potentiel. Seuls 210 ha de nouvelles mises en zone seront nécessaires d'ici 2032. La surface d'extension du territoire d'urbanisation est donc largement supérieure aux besoins réels du canton. Tous les districts disposent ainsi d'une marge de manœuvre, y compris pour les secteurs qui ne font pas partie d'un projet d'agglomération ou qui ne font pas partie des premières priorités d'urbanisation.

Collaboration indispensable

Les régions sont invitées à affiner le territoire d'urbanisation par la collaboration intercommunale ou par le biais d'un plan directeur régional. Le canton soutiendra ces efforts de coordination, notamment dans le cadre des modifications prévues de la LATeC (voir le chapitre Consultation et références, p. 39). Dans tous les cas, les futures extensions de zones à bâtir doivent se trouver dans la continuité des zones existantes et à l'intérieur du territoire d'urbanisation. Elles doivent aussi respecter l'indice brut d'utilisation du sol minimal (IBUS), qui a pour but de mesurer l'intensité de l'utilisation du sol (voir p. 23).

Des mises en zone à l'extérieur du territoire d'urbanisation ne sont pas exclues, mais elles pourront uniquement être acceptées pour des mises en conformité du tissu bâti existant. Les zones spéciales peuvent être planifiées à l'extérieur du territoire d'urbanisation, mais comme cela a été toujours le cas, leur localisation doit être démontrée et justifiée.

Le territoire d'urbanisation : le périmètre limite du développement cantonal

Zones d'intérêt général

Les zones d'intérêt général sont également prises en compte dans le territoire d'urbanisation. Le canton s'est appuyé sur les zones existantes dans les plans d'affectation des communes et sur celles qui sont planifiées dans les plans directeurs communaux. Le canton souhaite se doter d'un plan sectoriel dans le but d'anticiper ces besoins au niveau cantonal et de soutenir les régions qui souhaiteraient élaborer une planification à leur échelle.

Surdimensionnement des zones à bâtir

Quelques communes n'ont pas encore établi, dans leur plan d'aménagement local, un dimensionnement de leurs zones à bâtir destinées à l'habitat qui soit conforme au précédent plan directeur cantonal adopté par le Conseil d'Etat en 2002. Elles disposeront d'un délai de 3 ans après l'approbation du nouveau plan directeur cantonal pour se conformer à la nouvelle planification cantonale.

Début 2017, le surdimensionnement dans le canton, tout type de zones à bâtir confondu, est d'environ 120 hectares. Compte tenu du taux actuel d'utilisation des zones à bâtir destinées à l'habitat, aucune nouvelle mesure de dézonage n'est exigée par le nouveau plan directeur cantonal. L'essentiel des travaux de redimensionnement des zones à bâtir ont en effet été effectués par les communes dès l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal de 2002.

Garantie du quota de surfaces d'assolement (SDA)

La surface totale minimale des surfaces d'assolement, autrement dit des bonnes terres agricoles, a été fixée par la Confédération à 35'800 hectares pour le canton de Fribourg. La stratégie d'urbanisation choisie permet une garantie durable de ce quota. Le territoire urbanisable prévu représente une emprise de 484 ha sur les surfaces d'assolement. Or la réserve actuelle de SDA par rapport au quota est de 150 ha et 400 ha sont en voie de validation par la Confédération. Au final, l'addition des réserves et la soustraction de toutes les emprises prévues dans le plan directeur donne un bilan positif de 65 ha.

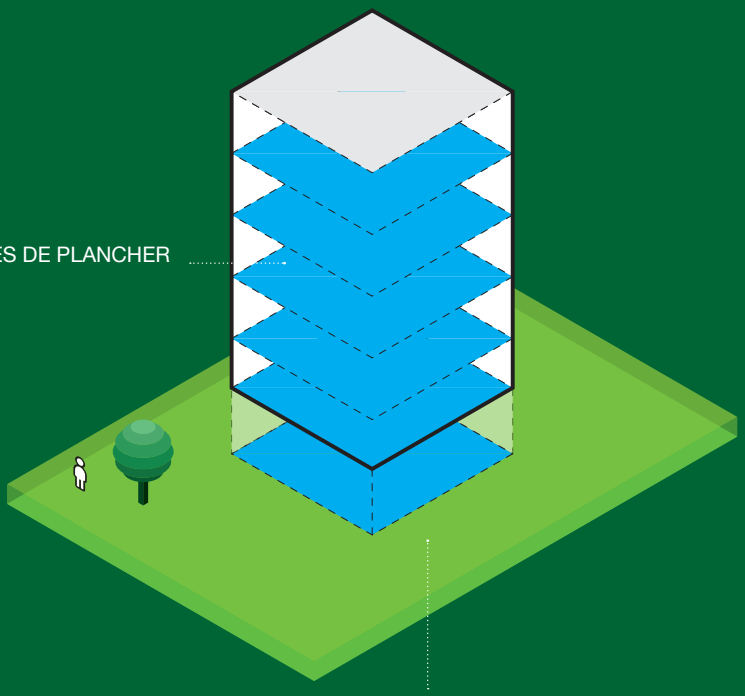
L'IBUS QU'EST-CE QUE C'EST ?

—

L'indice brut d'utilisation du sol IBUS a pour but de mesurer l'intensité de l'utilisation du sol. Il constitue aussi un élément permettant de définir le caractère des constructions d'une zone. Cet indice indique le rapport entre des surfaces construites destinées à des affectations déterminées et la surface de terrain. Il peut être utilisé aussi bien pour des zones d'habitation que pour les zones industrielles, artisanales ou commerciales.

L'indice brut d'utilisation du sol est le rapport entre la somme de toutes les surfaces de plancher (calculées selon la norme SIA 416) des bâtiments principaux et des dépendances et la surface de terrain déterminante. L'IBUS prend en compte la totalité de la surface de plancher.

Pour les nouvelles zones à bâtir, l'IBUS devra être au minimum de 1,0 et les types et les types de construction possibles devront être coodonnée avec ce chiffre. De facto, la légalisation de zones avec des villas individuelles ne sera plus possible. En simplifiant, plus l'IBUS est haut, plus la zone construite est dense.



Centre cantonal et centres régionaux : **les axes de développement**

Afin de répondre aux défis démographiques et économiques de demain, le plan directeur cantonal propose des axes de développement autour du centre cantonal et de 6 centres régionaux. Objectifs : absorber sur des surfaces limitées une part importante de la croissance démographique attendue.

Dans les thèmes du nouveau plan directeur cantonal, les principes font fréquemment référence aux notions de centre cantonal et de centres régionaux. Dans le plan directeur cantonal précédent, ces centres étaient définis à l'échelle du territoire communal. Sur la base de la nouvelle typologie d'urbanisation, le centre cantonal et les centres régionaux sont désormais définis de manière plus large.

La répartition proposée permet de renforcer le poids du tissu urbain des projets d'agglomération et des centres régionaux à long terme. Les objectifs de densification élevés permettront d'absorber sur des surfaces limitées un potentiel important de la croissance démographique attendue.

Les secteurs stratégiques pour le développement d'activités sont ainsi situés soit dans le tissu urbain des projets d'agglomération, soit dans le tissu urbain des centres régionaux, soit dans les secteurs d'extension planifiés du territoire urbanisable. Le canton veille ainsi à coordonner la répartition du développement démographique attendu et la mise sur pied des sites présentant le plus grand potentiel pour accueillir des emplois.

Hors des agglomérations et des centres régionaux, certaines localités présentent également des tissus urbains d'une densité intéressante pour assurer une répartition décentralisée de l'urbanisation. Cela permettra de contribuer à maintenir de l'habitat et des emplois sur l'ensemble du territoire.

Le centre cantonal est constitué du tissu urbain des communes de Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Belfaux et Avry.

Les centres régionaux sont constitués du tissu urbain des communes de :

- Estavayer, Lully et Sévaz pour le centre régional de la Broye,
- Morat, Meyriez, Muntelier et Courgevaux pour le centre régional du Lac,
- Düdingen et Tafers pour le centre régional de la Singine,
- Bulle, Riaz, Morlon et Vuadens pour le centre régional de la Gruyère,
- Romont et Billens-Hennens pour le centre régional de la Glâne,
- Châtel-St-Denis pour le centre régional de la Veveyse.

Centre cantonal et centres régionaux : les axes de développement

Priorités d'urbanisation et répartition du territoire urbanisable

La répartition de la croissance démographique a été décidée en fonction de la nouvelle typologie d'urbanisation et selon l'ordre suivant :

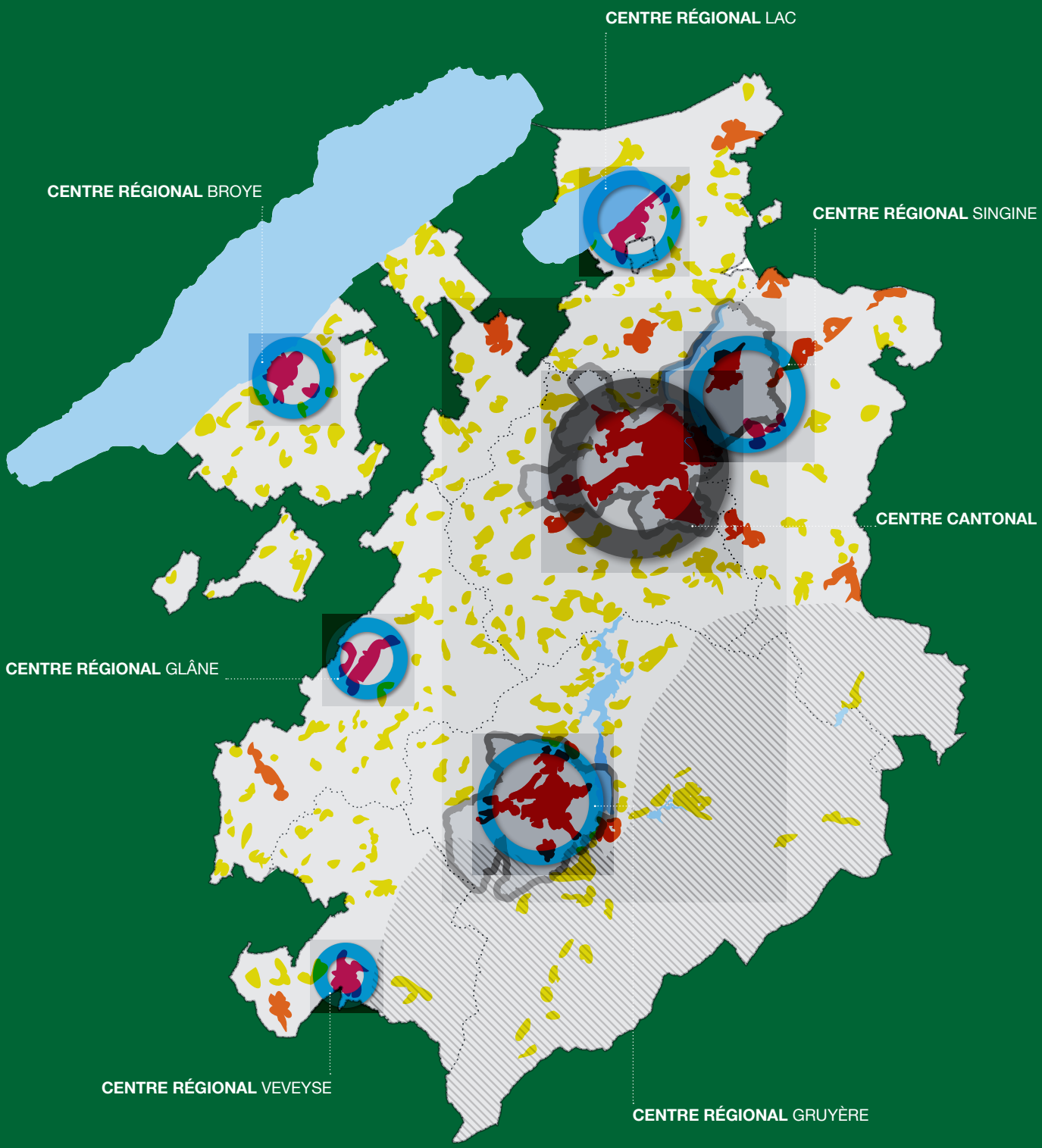
- Tissu urbain dans les projets d'agglomération (45%)
- Tissu urbain des centres régionaux (25%)
- Tissu urbain hors des centres (15%)
- Secteurs urbanisés de tous les autres types d'espace (15%)

Définition des types d'espaces et de tissus

Les tissus sont déterminés en fonction d'une densité d'habitants et d'emplois, de la catégorie de communes selon la définition de l'OFS à laquelle ils sont rattachés et en fonction d'une surface minimale. Le canton a défini quatre types d'espace.

L'espace urbain est formé des agglomérations de Fribourg et de Bulle et des secteurs des centres régionaux qui forment un tissu urbain continu. Il y a espace urbain dès que le secteur atteint une densité minimale de 30 habitants + emplois / hectares et une surface minimale de 50 hectares, dès qu'il fait partie d'une commune centre d'agglomération ou dès qu'il se situe dans la continuité du tissu bâti du centre cantonal ou d'un centre régional. L'espace périurbain est composé par les communes d'agglomération qui sont situées hors du centre cantonal et des centres régionaux. L'espace rural et l'espace naturel sont constitués par les territoires communaux hors des agglomérations. Enfin, l'espace touristique préalpin est composé des communes possédant un certain nombre de nuitées d'hôtellerie et parahôtellerie.

La présence de hameaux isolés ou les fusions réalisées ou prévues font qu'une commune peut comprendre sur son territoire plusieurs types de tissu différents qu'ils soient urbain, périurbain, rural ou touristique.



- Centre cantonal
- Centres régionaux
- Tissu urbain projet d'agglomération
- Tissu urbain centres régionaux
- Tissu urbain hors centre
- Secteurs urbanisés autres types
- Espace touristique des préalpes

Publi Bike
Uni Pérolles
Agglo Fribourg
LA LIBERTÉ À BICYCLEEEEETTE
Roulez futé!
Facile et plus rapide
www.publibike.ch
LA LIBERTÉ À BICYCLEEEEETTE

Les nouveautés thématiques **du plan directeur cantonal**

Le plan directeur cantonal ne fait pas table rase du passé. Il s'inscrit dans la continuité des réflexions élaborées pour le précédent document. Si la stratégie a été adaptée en fonction des changements de législation et enrichie par les nouvelles réflexions en matière d'aménagement du territoire, plusieurs thématiques nouvelles ont été introduites.

Chapitre urbanisation et équipements

Territoire d'urbanisation

La définition d'un territoire d'urbanisation (voir p. 21) à l'échelle cantonale est une nouveauté majeure du plan directeur. Ce territoire est représenté spatialement sur la carte de synthèse. Quant à la répartition quantitative des besoins, elle est donnée en surface par district. Les régions ont la possibilité de proposer des adaptations du territoire d'urbanisation dans le cadre de l'établissement d'un plan directeur régional.

Densification et requalification

Le nouveau paradigme en termes d'urbanisation est celui de l'urbanisation vers l'intérieur. Le plan directeur cantonal fixe des principes visant à donner la priorité à l'utilisation des zones existantes qui ne sont pas encore construites et à la densification des espaces déjà construits, avant que des extensions de nouvelles zones ne puissent être envisagées. Les nouvelles zones à bâtir autoriseront des constructions avec une densité minimale. Concrètement, de nouvelles zones destinées à des maisons individuelles ne seront plus légalisées.

Gestion des zones d'activités

Les zones d'activités ne peuvent plus être gérées à l'échelle d'une seule commune, mais au niveau d'une région. Le plan directeur cantonal établit que les régions (districts) devront mettre en place un système de gestion qui servira de base à la justification du besoin de toute nouvelle zone d'activités. Ce système s'appuiera sur les réflexions menées par le canton et des données informatiques qui seront mises à disposition. Les régions auront en outre la possibilité d'affiner les réflexions du canton en établissant un plan directeur régional.

Infrastructures publiques

Le canton va mener des réflexions afin de disposer de suffisamment de réserves de zones pour des infrastructures publiques d'intérêt cantonal et régional dans les endroits appropriés afin de faire face à la forte croissance démographique attendue. Les résultats de ces réflexions permettront d'adapter si nécessaire le territoire d'urbanisation.

Energie

Les thèmes Réseaux d'énergie, Energie hydraulique, Energie éolienne, Energie géothermique et Energie solaire, bois et autre biomasse permettent d'établir des critères clairs afin de planifier les secteurs les plus propices pour les énergies renouvelables.

Les nouveautés thématiques du plan directeur cantonal

—

Chapitre mobilité

—

Mobilité combinée

La mobilité combinée constitue une nouveauté majeure. Les principes définis permettent aux pendulaires de bénéficier de conditions favorables pour utiliser au mieux les infrastructures de transports publics à disposition en combinaison avec les autres modes de déplacement dans une perspective de mobilité plus durable. Cette stratégie va de pair avec la mise en œuvre du RER Fribourg|Freiburg qui permet aux secteurs proches des gares de bénéficier d'une meilleure qualité de desserte. Cette amélioration permet une valorisation de ces secteurs et contribue fortement au développement vers l'intérieur.

Réseau cyclable

Le réseau cyclable concrétise les principes qui découlent de la nouvelle planification cyclable et de la stratégie vélo du canton. Objectifs : premièrement, augmenter sensiblement le nombre de déplacement en vélo, par le report de déplacements effectués en voiture individuelle vers le vélo, seul ou en combinaison avec d'autres modes de transport ; deuxièmement, considérer le vélo comme l'égal des autres modes de déplacement et créer un « environnement vélo » sûr et attrayant sur l'ensemble du territoire cantonal ; troisièmement, diminuer le nombre d'accidents impliquant des cyclistes sur le réseau routier cantonal.

Chapitre espace rural et naturel

—

Surfaces d'assolement

Cette thématique permet l'application des nouvelles dispositions fédérales en matière de protection des surfaces d'assolement. Les principes déterminent quelles sont les emprises sur les surfaces d'assolement pour des nouvelles zones à bâtir qui sont jugées importantes pour le canton et dans quels cas des mesures de compensation sont nécessaires.

Paysage

A travers ce thème, le canton définit les principes de mise en œuvre de la loi cantonale sur la protection de la nature et du paysage (LPNat) et en particulier le besoin de se doter d'un concept paysager. Ce concept est en cours d'élaboration et devra ultérieurement être intégré dans le plan directeur cantonal.

Chapitre environnement

—

Gestion globale des eaux

Le plan directeur cantonal fixe dans cette thématique les principes et la répartition des tâches permettant la coordination de toutes les mesures de protection et d'utilisation des eaux à l'échelle des bassins versants.

Aménagement et entretien des cours d'eau et étendues d'eau

Cette thématique permet en particulier d'établir les principes nécessaires à la délimitation d'un espace réservé aux eaux ainsi que les principes de revitalisation des cours d'eau et des étendues d'eau.

Gestion du sous-sol

Avec cette thématique, le plan directeur cantonal fixe les principes de base de la gestion du sous-sol qui permettront de mettre en œuvre la future loi cantonale sur l'utilisation du sous-sol actuellement en cours de préparation.

Des projets pour construire l'avenir

—

Le plan directeur cantonal contient des fiches de projets, qui concrétisent les éléments les plus importants du développement cantonal. Les projets sont regroupés dans la section D du plan et classifiés de la lettre P suivie de trois chiffres.

Les projets du plan directeur cantonal sont regroupés en plusieurs thématiques : les secteurs stratégiques d'activités, l'assainissement et le traitement, l'énergie, la mobilité, le tourisme, les projets d'agglomérations, les projets urbains, les cours d'eau ou encore l'agriculture.

Ils concrétisent la nouvelle philosophie ancrée dans l'aménagement du territoire, qui veut urbaniser vers l'intérieur, valoriser les zones existantes avant toute nouvelle mise en zone, garantir la mobilité des habitants, notamment en développant les transports publics et la mobilité douce, favoriser le tourisme et l'économie ou encore concrétiser le virage d'une société à 4000 watts en privilégiant les énergies renouvelables et locales.

Mode d'emploi, **organisation et planification**

Le plan directeur cantonal contient à la fois la vision stratégique en matière d'aménagement du territoire, quatre grands chapitres de fiches thématiques, des fiches de projets ainsi que la carte de synthèse qui permet de visualiser graphiquement les éléments structurants du plan directeur. L'ensemble de ces informations est contenu dans un classeur réparti en sections.

Le plan directeur est l'instrument central des cantons pour piloter leur aménagement du territoire. Il coordonne les planifications et projets qui touchent le territoire dans divers domaines sectoriels et à plusieurs niveaux étatiques. Dans le plan directeur, le canton définit ses intentions de planification et les fait concorder avec les projets de la Confédération et des cantons voisins. Il préserve ainsi la marge de manœuvre des autorités fédérales et des cantons limitrophes. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée, entrée en vigueur le 1er mai 2014, exige des cantons qu'ils exposent dans le plan directeur leur vision de l'aménagement du territoire. Ainsi, le projet de territoire du canton devient partie intégrante du plan directeur, qui s'impose comme instrument de pilotage politique. Le canton de Fribourg a choisi une structure en cinq sections distinctes.

Section A | Introduction

L'introduction reprend certains des éléments généraux concernant la nature et les enjeux du plan directeur cantonal révisé. Elle détaille en outre la table des matières et la structure du document, constituant ainsi un guide de lecture pour aborder le contenu du plan directeur cantonal.

Section B | Volet stratégique

Le volet stratégique du plan directeur cantonal définit la stratégie d'aménagement du territoire du canton de Fribourg durant les 25 prochaines années. Il permet également de faire le lien entre les principes et objectifs fixés par le Grand Conseil dans le programme d'aménagement cantonal en février 2016 et le contenu du plan directeur cantonal. Le volet stratégique est composé de 6 chapitres, numérotés de 1 à 6.

Section C | Volet opérationnel

Les thèmes, classifiés avec la lettre « T » suivie de 3 chiffres, sont regroupés en 4 chapitres distincts :

1. Urbanisation et équipements | Thèmes T101 à T126
2. Mobilité | Thèmes T201 à T208
3. Espace rural et naturel | Thèmes T301 à T313
4. Environnement | Thèmes T401 à T414

Code du thème traité

Titre du thème traité

Code du chapitre, code et titre du thème traité

T201. Transports publics

Voir aussi
—
Thèmes :
Transport de marchandises

Mobilité combinée

Instances concernées
—
Instance de coordination : SMo

Instance cantonale : SeCA

Autres cantons : BE, NE. VD

Confédération : OFT

Voir aussi
—
Fiches de projet :
Projets ferroviaires

Modernisation et déplacement de la gare de Bossonens

1. Objectifs

> Etre intégré de façon optimale au réseau ferroviaire national et international.

> Assurer à la population une mobilité durable en transports publics (TP) sur l'ensemble du territoire cantonal.

> Augmenter la part modale des TP dans chaque région par une offre attrayante, rationnelle et de qualité.

> Assurer des temps de parcours attractifs en facilitant la circulation des transports publics en milieu urbain.

2. Principes

Intégration dans le réseau ferroviaire national

> Améliorer l'intégration du canton de Fribourg au réseau ferroviaire national de façon à :

> Maintenir la fréquence de la demi-heure et améliorer les temps de parcours des liaisons InterCity (IC) et InterRegio (IR) entre Berne - Fribourg - Lausanne jusqu'à ce qu'ils correspondent aux objectifs de Rail 2000.

> Améliorer la qualité de la desserte Regiœxpress (Palézieux, Romont, Bulle et Düdingen).

> Améliorer la liaison entre Fribourg et Neuchâtel.

> Améliorer les liaisons entre les centres régionaux et avec les agglomérations extérieures au canton.

Réseau cantonal des transports publics

> Organiser le réseau cantonal des TP de façon à couvrir efficacement les flux pendulaires principaux et desservir les pôles touristiques cantonaux.

> Assurer les déplacements scolaires du degré secondaire et tertiaire par le biais des TP.

> Améliorer la desserte le soir et la nuit, principalement entre le centre cantonal et les centres régionaux.

C

2

Symbole de section

- A Introduction
- B Volet stratégique
- C Volet opérationnel
- D Projets
- E Annexes
- F Carte de synthèse

Symbole et numérotation du chapitre

- **Chapitre 1** Urbanisation et équipements
- **Chapitre 2** Mobilité
- **Chapitre 3** Espace rural et naturel
- **Chapitre 4** Environnement

Date d'édition
ou de mise à jour de la page

Mode d'emploi, organisation et planification

—

Chaque thème définit pour chaque sujet les objectifs (1), les principes (2), autrement dit la méthode pour atteindre les objectifs, ainsi que la mise en œuvre (3), qui détermine la répartition et la coordination des tâches entre le ou les cantons, les régions, les communes ou la Confédération. Des informations sur les thèmes connexes ainsi que sur les instances concernées sont disponibles en marge sur la première page de chaque thème. Ce document est suivi du rapport explicatif correspondant, qui commente chaque thème et qui est élaboré sur la même structure. Il permet en outre de trouver les références qui ont servi à la rédaction du thème ainsi que les acteurs ayant participé à son élaboration.

Section D | Projets

—

Les fiches de projets explicitent les grands projets cantonaux. Elles localisent et définissent les secteurs de développement stratégiques pour le canton ainsi que les projets prioritaires dans différents domaines d'activité. Chaque fiche contient une carte et une description du projet (1), une justification de la localisation (2), les contraintes à prendre en compte (3) ainsi que la procédure et la suite des travaux (4). Ces fiches sont classifiées avec la lettre « P » suivie de trois chiffres, de P101 à P901, et sont répartis par thématiques.

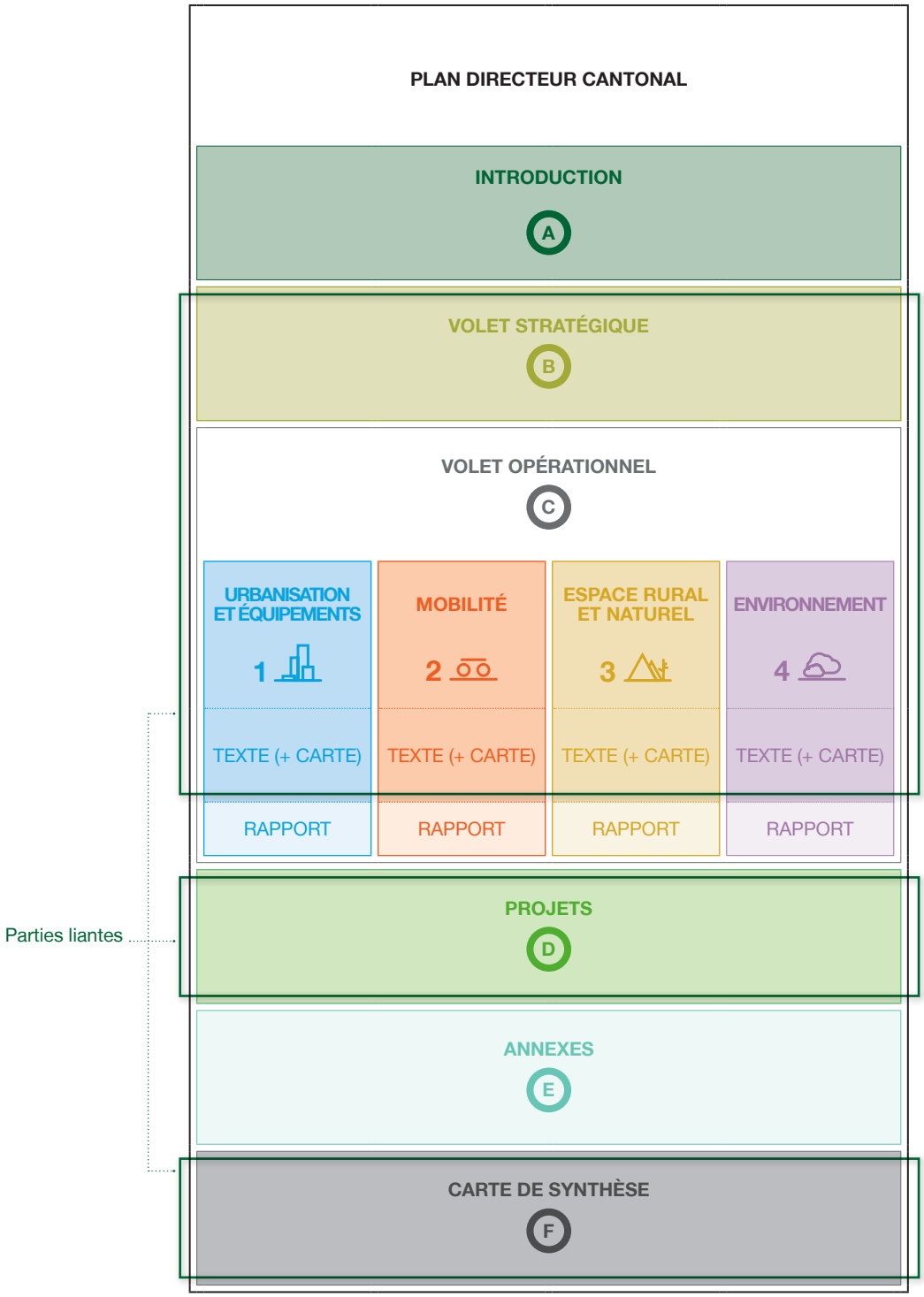
1. Secteurs stratégiques d'activités | P101 à P109
2. Assainissement et traitement des eaux | P201 à P210
3. Energie | P301 à P311
4. Mobilité | P401 à P409
5. Tourisme | P501 à P503
6. Projets d'agglomération | P601 à P602
7. Projets urbains | P701 à P706
8. Cours d'eau | P801 à P804
9. Agriculture | P901

Section F | Carte de synthèse

—

La carte de synthèse, comme son nom l'indique, est un élément essentiel du plan directeur. Elle permet de visualiser de manière graphique les aspects les plus importants du plan directeur cantonal. Sans être exhaustive, elle permet de comprendre le futur de l'urbanisation cantonale, le développement des transports, la délimitation de l'espace rural et naturel, la localisation des infrastructures liées à la protection de l'environnement ainsi que la localisation des projets. Elle est établie à l'échelle 1:50'000, conformément aux exigences de la Confédération.

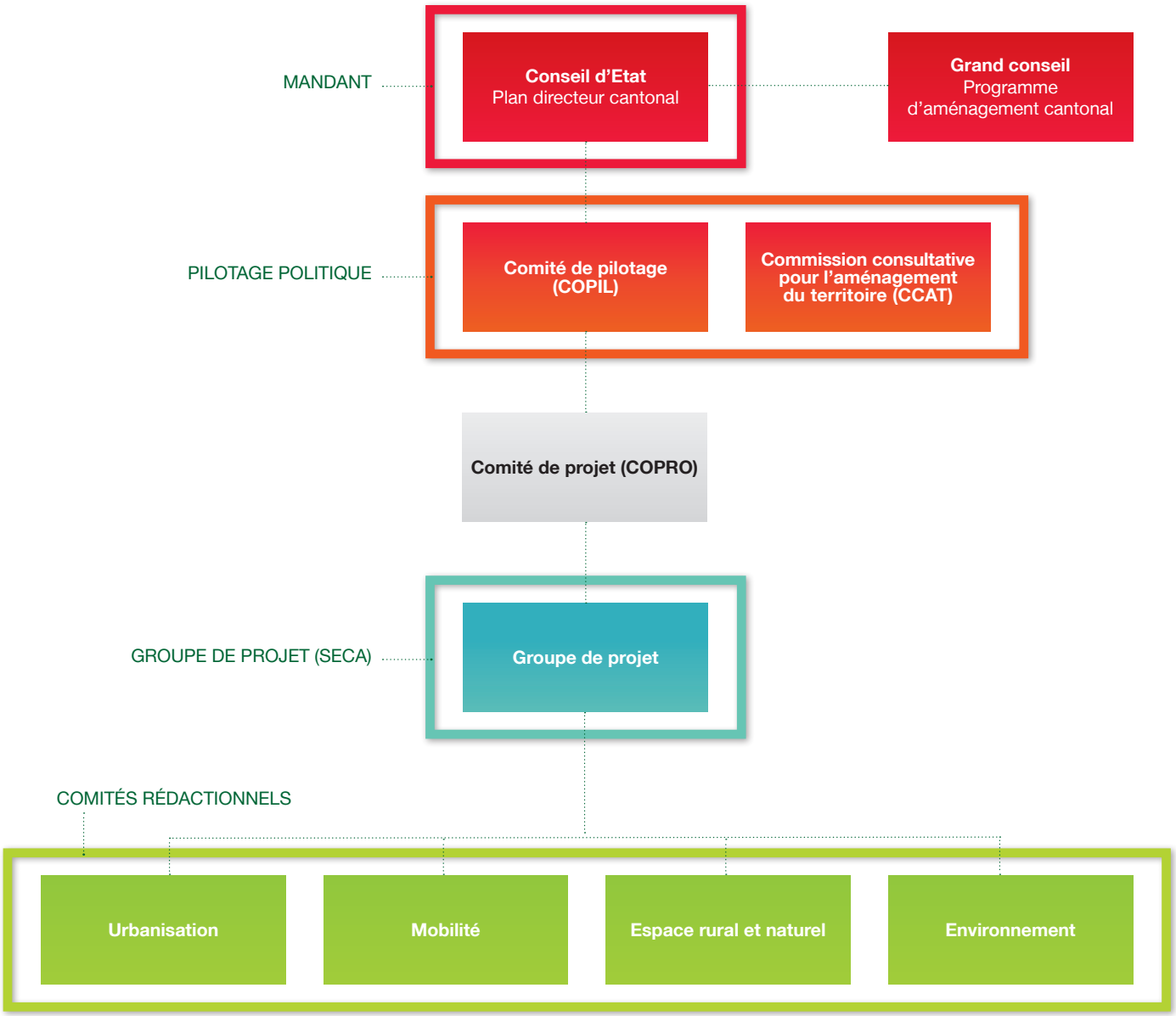
Structure
du plan directeur cantonal



Mode d’emploi, organisation et planification

—

Organisation de projet



Planification

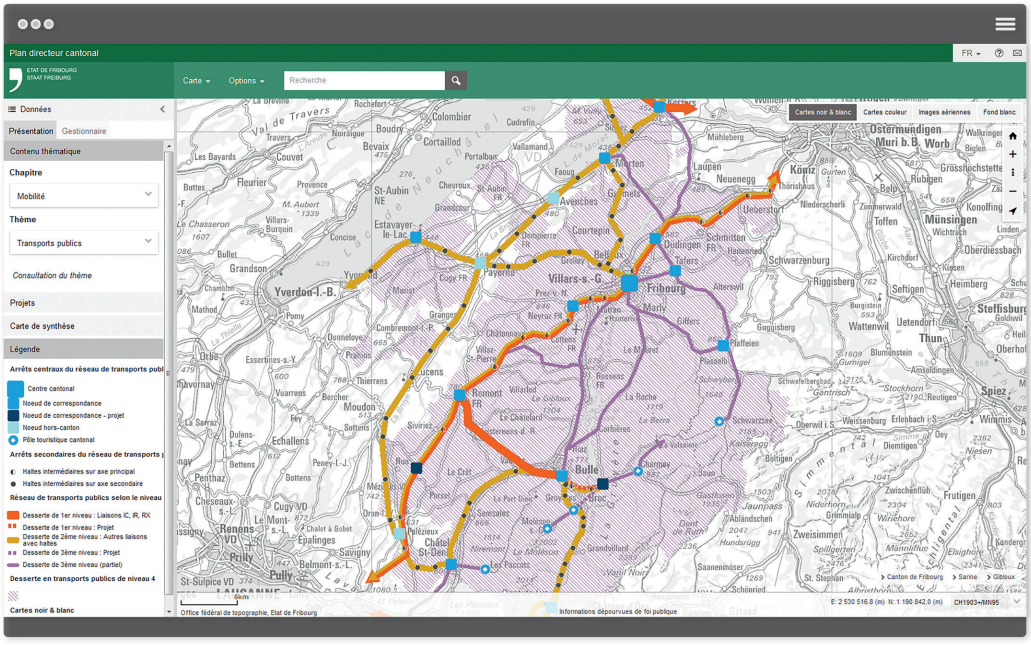
Programme d'aménagement	Etudes préparatoires	Novembre 2014 - Juin 2015
	Elaboration du décret du Grand Conseil	Juillet - Septembre 2015
	Transmission au Grand Conseil par le Conseil d'Etat	Novembre 2015
	Adoption du décret par le Grand Conseil	Décembre 2015 - Février 2016
Plan directeur cantonal	Elaboration des études obligatoires	Février 2015 - Mars 2016
	Elaboration des textes et des cartes du plan directeur	Avril 2016 - Mars 2017
	Consultation interne et pré-consultation de la Confédération	Juin 2017
	Traduction et finalisation suite à la consultation interne	Juin - Août 2017
	Présentation du projet de plan directeur au Conseil d'Etat	Août 2017
	Consultation publique et examen préalable de la Confédération	Novembre 2017 - Février 2018 novembre 2017 - mai 2018
	Consultation complémentaire des communes sur les modifications et les divergences majeures	Février - Mars 2018
	Entrevues entre une délégation du Conseil d'Etat et les communes	Avril - Mai 2018
	Transmission du plan directeur au Grand Conseil pour information par le Conseil d'Etat	Juin 2018
	Présentation au Grand Conseil pour information	Septembre 2018
	Adoption du plan directeur cantonal par le Conseil d'Etat	Octobre 2018
	Approbation du plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral	Mai 2019

Consultation
et références

Le nouveau plan directeur cantonal est soumis à la consultation publique et examen préalable de la Confédération de novembre 2017 à mars 2018. En parallèle, une consultation est également lancée pour des modifications de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) ainsi que du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC).

L'ensemble des documents en lien avec la révision du plan directeur cantonal peut être consulté sur des pages internet dédiées, sur une application de consultation interactive ainsi que sur un portail cartographique. L'ensemble de la documentation du plan directeur cantonal peut être consulté depuis le lien internet suivant :

› www.fr.ch/ter



www.map.geo.fr.ch/PDCantM

Consultation et références

Le plan et la brochure d'information peuvent également être consultés en version papier auprès des préfectures, des communes et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Enfin, les documents papier peuvent être commandés auprès du SeCA.

> Service des constructions et de l'aménagement (SeCA),
Rue des Chanoines 17, Case postale, 1701 Fribourg

Modifications de la LATeC et du ReLATeC

Parallèlement au processus d'adoption du plan directeur cantonal, des modifications de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) ainsi que du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC) sont mises en consultation.

Cela concerne un avant-projet de loi modifiant la LATeC visant à introduire l'aménagement régional obligatoire. Ce dispositif prévoit des dispositions permettant au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires si une région n'établit pas un plan directeur régional et si une commune n'a pas intégré une région d'aménagement dans un délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la modification légale.

Une modification du ReLATeC est également proposée. Actuellement, la modification du plan directeur pour la création ou la modification de l'une de ses fiches doit suivre la procédure usuelle, impliquant une large consultation externe d'une durée totale de 3 mois et l'élaboration systématique d'un rapport présenté au Grand Conseil, à titre consultatif. Afin de simplifier la procédure et de permettre des adaptations rapides du plan, la nouvelle disposition du ReLATeC prévoit ainsi une durée de consultation plus courte (un mois dès la parution de l'avis dans la Feuille officielle), un cercle de destinataire restreint (les communes et les instances régionales concernées, les communes limitrophes et les milieux intéressés par le projet) et n'exige l'élaboration d'un rapport à l'intention du Grand Conseil que lors de la création d'une nouvelle fiche et non pour la modification d'une fiche existante.

Autres documents de références

—

Canton

- *Décret du 2 février 2016 fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire,* Grand Conseil du canton de Fribourg.
- *Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions* (LATeC, RSF 710.1, cf. BDLF).
- *Règlement du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions* (ReLATeC, RSF 710.11, cf. BDLF).

Confédération

- *Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979* (LAT, RS 700).
- *Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000* (OAT, RS 700.1).
- *Le Plan directeur cantonal. Guide de la planification directrice - directives en vertu de l'art. 8* OAT. Berne, OFAT, 1997.
- *Complément au guide de la planification directrice – Mise en œuvre de la révision partielle du 15 juin 2012 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire.* Berne, ODT, 2014.
- *Projet de territoire Suisse,* Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Conférence des gouvernements cantonaux, Conférence suisse des directrices des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Union des villes suisses, Association des communes suisses.

Autres

- *Le plan directeur cantonal. Au cœur de l'aménagement du territoire suisse.* Berne, COSAC, 2016.
- *L'aménagement du territoire en Suisse : brève introduction.* Berne, ASPAN, 2012.

Schiff

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg
T +41 26 305 36 04, F +41 26 305 36 09

daec@fr.ch, www.fr.ch/daec

Novembre 2017

—

Concept de communication et création graphique
INVENTAIRE communication visuelle sàrl

Rédaction
Battiste Cesa

Photographies
Dominique Bersier

—

Imprimerie
Imprimerie Saint-Paul

Tirage
1'300 exemplaires en français
700 exemplaires en allemand

Imprimé sur FSC

Kantonaler Richtplan – Ein Arbeitsmittel für die Raumplanung des Kantons Freiburg

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Gespräch mit Jean-François Steiert	6
Die Raumplanung in der Schweiz und in Freiburg	11
Raumplanung: Freiburg steht vor einer grossen demografischen Herausforderung	15
Die Siedlungsstrategie: der Fahrplan des kantonalen Richtplans	17
Das Siedlungsgebiet: der die kantonale Entwicklung begrenzende Perimeter	21
Kantonales Zentrum und regionale Zentren: die Entwicklungsachsen	25
Die neuen Themen des kantonalen Richtplans	29
Kantonaler Richtplan, Gebrauchsanleitung	32
Vernehmlassung und Referenzen	39

Vorwort

Bis 2050 wird die Bevölkerung des Kantons Freiburg gemäss den neusten statistischen Prognosen um 50% auf 450 000 Einwohnerinnen und Einwohner ansteigen. Dieses starke Bevölkerungswachstum wird die gesamte Freiburger Gesellschaft vor grosse Herausforderungen stellen, insbesondere im Hinblick auf die Raumplanung.

Wie und wo sollen unsere Regionen besiedelt werden, um diese zusätzlichen 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufnehmen und ihnen hochwertige Arbeitsplätze bieten zu können? Welche Einrichtungen und Dienstleistungen müssen bereitgestellt werden, um den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden? Wie wird eine effiziente Mobilität sowohl innerhalb der Kantonsgrenzen als auch darüber hinaus entwickelt? Wie soll der ländliche Raum und seine Landwirtschaftsflächen, die Landschaft und die Umwelt vor den Siedlungsbelastungen geschützt werden? Wie soll der Tourismus von morgen aussehen? Mit welchen Instrumenten soll eine Versorgung der künftigen Generationen mit erneuerbaren Energien gewährleistet werden? Kurz, wie kann die Lebensqualität der Freiburgerinnen und Freiburger für die kommenden 25 Jahre gesichert werden?

Alle diese Fragen und noch viele mehr stehen im Zentrum der Überlegungen, die zur Ausarbeitung des neuen kantonalen Richtplans geführt haben. Der Schutz des kulturellen Erbes und der natürlichen Ressourcen ist durchaus vereinbar mit den demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen. Die Siedlungsentwicklung ist ganzheitlich zu planen und muss adäquate Lösungen für die gesamte Freiburger Bevölkerung bieten, um die Lebensqualität sicherzustellen, aber auch, um eine nachhaltige Gesellschaft zu gewährleisten.

In diesem Dokument finden Sie die Richtlinien des Kantons Freiburg, um alle diese Herausforderungen in Zusammenarbeit mit den Regionen, den Gemeinden und dem Bund zu meistern.

„Der Richtplan ist unsere Werkzeugkiste, um das Bevölkerungswachstum zu bewältigen“

Gespräch
mit Jean-François Steiert

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) am 1. Mai 2014 hat der Kanton Freiburg 5 Jahre Zeit, um seinen kantonalen Richtplan zu revidieren. Dieses Raumplanungsinstrument ist nun bereit für die öffentliche Vernehmlassung. Jean-François Steiert, Staatsrat der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion, erläutert die grossen Herausforderungen für den Kanton sowie die diesbezügliche Strategie des Staatsrats.

Wozu dient ein kantonaler Richtplan und in welchen Rahmen fügt er sich ein?

Jean-François Steiert: Der kantonale Richtplan ist ein Instrument, das die Weichen für unsere Raumplanung bis 2050 stellt. Er bietet uns eine langfristige Vision für die Zukunft des Kantons. Die Bevölkerungsprognosen sagen für die kommenden 25 Jahre eine Zunahme von 50% der Freiburger Bevölkerung voraus. Der kantonale Richtplan enthält die Strategie und die Instrumente, diesen 150 000 neuen Einwohnerinnen und Einwohnern Wohnraum, Arbeit, Mobilität, bürgernahe Leistungen sowohl im Gesundheits- als auch im Ausbildungsbereich, Freizeit- und Kulturangebote, eine intakte Natur oder auch lokale Erzeugnisse von den erhaltenen Landwirtschaftsböden zu ermöglichen. Sie sehen also, dass es sich dabei um eine enorme Herausforderung handelt.

Weshalb wird er vom Kanton Freiburg revidiert?

Das Schweizer Stimmvolk, genauso wie die Freiburgerinnen und Freiburger, haben im März 2013 das neue Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) angenommen. Mit diesen Bestimmungen erhielten die Kantone den Auftrag, ihre Gesetzgebung innerhalb von 5 Jahren bzw. bis 2019 anzupassen. Während dieses Zeitraums und bis zur Genehmigung des Richtplans durch den Bund wurde ein Moratorium für die Schaffung neuer Bauzonen erlassen. Die im Zuge des RPG eingeführte Philosophie soll eine einheitliche und besser kontrollierte Raumplanung sicherstellen, indem namentlich eine Verringerung der Landwirtschaftsböden und der natürlichen Räume weitestgehend vermieden wird sowie die bestehenden Wohnzonen verdichtet werden. Der kantonale Richtplan gibt uns einen an die Freiburger Verhältnisse angepassten Rahmen vor, um diese neuen Grundsätze zu integrieren.

Wie präsentiert sich diesbezüglich die Situation im Kanton Freiburg?

Freiburg unterscheidet sich durch sein hohes und anhaltendes Bevölkerungswachstum von vielen anderen Kantonen. Dank der neuen Philosophie müssen wir heute keine massiven Auszonungen von Bauzonen vornehmen, was in anderen Kantonen wie beispielsweise Waadt nicht unbedingt der Fall ist. Diese Situation ist aber auch auf die enormen Bemühungen zurückzuführen, welche die Freiburger Gemeinden im Bereich der Verkleinerung der überdimensionierten Bauzonen unternommen haben. Indem wir einer nachhaltigen Bewirtschaftung und einer Stabilisierung unseres Kantonsgebiets vor einer Verkleinerung der Bauzonen den Vorzug geben, sind wir für die Zukunft sicherlich gut gerüstet.

Gespräch mit Jean-François Steiert

—

Können Sie uns die grossen raumplanerischen Herausforderungen kurz zusammenfassen, die Freiburg in den kommenden Jahren erwarten?

Davon gibt es mehrere. Vor allem müssen wir wissen, wie und wo die zusätzlichen 150 000 Personen in unserem Kanton wohnen sollen. Es muss nicht nur Wohnraum geschaffen werden, sondern auch dem Bedarf dieser neuen Einwohnerinnen und Einwohner an Arbeitsplätzen, öffentlicher Versorgung, Leistungen und Infrastrukturen gerecht werden. Gleichzeitig müssen diese Zielsetzungen mit dem Schutz der schönen Freiburger Landschaft in Einklang gebracht werden! Dazu werden selbstverständlich Investitionen erforderlich sein. Um Erfolge zu erzielen, müssen wir diese Probleme antizipieren. Der kantonale Richtplan ist unsere Werkzeugkiste, damit uns dies gelingt.

Was bedeutet das genau für den Freiburger Kontext? Wie lauten diesbezüglich die Leitlinien des kantonalen Richtplans?

Das RPG führt den Grundsatz der Verdichtung gegen innen ein und schützt unsere Landschaft und die Landwirtschaftsböden noch wirksamer. Folglich müssen die Wohn- und Arbeitszonen notwendigerweise in den Zentren und in der Nähe der grossen Verkehrsverbindungen entwickelt werden. Vor jeder neuen Erweiterung der Bauzonen müssen wir unser besiedeltes Gebiet verdichten, die bestehenden, noch nicht bebauten Arbeitszonen entwickeln, die kleineren Arbeitszonen zusammenfassen oder die Industriebrachen nutzen und aufwerten. Zudem muss der Zugang zur Mobilität für die neuen Einwohnerinnen und Einwohner gewährleistet und so effizient wie möglich gestaltet werden.

Dies bedeutet?

Die Entwicklung der Wohn- oder Arbeitszonen wird durch die Qualität deren Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz entscheidend beeinflusst. Es muss dafür gesorgt werden, dass die Arbeitsplätze, der Service Public, aber auch sämtliche weiteren Leistungen, auf welche die Bevölkerung Anspruch hat, in angemessener Distanz vom Wohnort aus erreichbar sind. Um im Kanton eine Politik nach dem Giesskannenprinzip zu vermeiden, setzt unsere Strategie eine Konzentration der Arbeitszonen sowohl auf kantonaler als auch regionaler Ebene voraus.

Wie wollen Sie dies konkret erreichen?

Wir stützen uns auf die Grenzen des im Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets. Es handelt sich um ein zentrales Element unserer Strategie, da das Siedlungsgebiet den Bedarf der Bauzonen für Wohnen, Arbeit und von öffentlichem Interesse für die kommenden 25 Jahre berücksichtigt. Es legt einen allgemeinen Rahmen mit Grenzen fest, ausserhalb derer die Planung neuer Bauzonen nicht möglich ist.

Das heisst, dass auch in zahlreichen weiteren Tätigkeitsbereichen Überlegungen angestellt werden müssen…

Ja. Der kantonale Richtplan liefert eine Grundlage für die touristische Entwicklung, für die Energieerzeugung, für sämtliche raumrelevanten Bereiche der öffentlichen Politik oder für die Landwirtschaft mit einem verstärkten Schutz der Fruchtfolgeflächen, um nur einige Beispiele zu nennen.

Wie wird sich der kantonale Richtplan auf die Raumplanung des Kantons bzw. der Regionen und der Gemeinden auswirken?

Die Notwendigkeit, die Bedürfnisse von mehr Menschen auf dem gleichen Gebiet zu organisieren, erfordert auf kantonaler Ebene eine grössere Koordination. Der Staatsrat legt jedoch Wert darauf, dass diese Arbeit mit einer stärkeren Übertragung von Verantwortung an die Gemeinden und Regionen einhergeht, namentlich in der Priorisierung ihrer Wohn- oder Arbeitszonen. Es ist nicht das Ziel der Regierung, den Gemeinden und Regionen eine Raumplanung vorzuschreiben, sondern sie in ihren Koordinationsaufgaben zu unterstützen, um ihren lokalen Bedürfnissen besser Rechnung zu tragen. Die Einführung eines regionalen Richtplans ist mit Sicherheit ein Mittel, um diese lokale Zusammenarbeit zu fördern und die regionalen Besonderheiten besser einzubeziehen.

Welches ist Ihr Idealbild von Freiburg im Jahr 2050?

Wir müssen alles daran setzen, dass wir den 450 000 Personen, die in unserem Kanton leben werden, eine gute Lebensqualität bieten können. Dazu gehören genügend interessante Arbeitsplätze, einen Service Public, Dienstleistungen und moderne und effiziente Infrastrukturen in sämtlichen Bereichen sowie ein Zugang zu einer erhaltenen Natur. Freiburg muss zudem seinen Spitzenplatz im Ausbildungs- und Gesundheitsbereich halten. Unsere Energieproduktion muss den Bedarf des Kantons an erneuerbaren Energien decken, indem das bestehende Potenzial voll ausgeschöpft wird, ohne unnötig auf die Landschaft einzuwirken.

Werden sich die Wohnverhältnisse, wie wir sie heute kennen, ebenfalls verändern?

Zwangsläufig. Der Bedarf der Einwohnerinnen und Einwohner an Wohnraum, Arbeit, Gesundheitsleistungen, Ausbildung, Freizeit, Kultur oder sportlichen Aktivitäten in Verbindung mit den Anforderungen des RPG in Bezug auf die Verdichtung und eines kontrollierten bebauten Gebiets werden zu anderen, dichter zusammengefassten Wohnformen führen, welche nach und nach die im 20. Jahrhundert entstandenen Einfamilienhausviertel ersetzen werden.

Die Raumplanung **in der Schweiz und in Freiburg**

Die Raumplanung ist eine öffentliche Aufgabe. Die Hauptakteure sind dabei der Bund, die Kantone und die Gemeinden mit jeweils eigenen Kompetenzen und Pflichten. Diese drei Ebenen der Entscheidungsfindung arbeiten eng zusammen und müssen alle ihre Planungen aufeinander abstimmen. Die Ziele: Die Lebensqualität und die regionale Vielfalt bewahren, die natürlichen Ressourcen sichern, die Mobilität steuern, die Wettbewerbsfähigkeit stärken und die Zusammenarbeit fördern.

Die Schweiz hat sich in den letzten 60 Jahren grundlegend verändert. Lebten 1950 noch 4,7 Millionen Menschen in unserem Land, sind es in Zukunft 8 Millionen. Gleichzeitig haben sich das städtische Gebiet sowie die Infrastrukturen für Verkehr und Energie entwickelt, was den Druck auf die ländlichen und natürlichen Räume verstärkt. In sämtlichen demografischen Prognosen ist man sich einig: Das Land muss sich darauf vorbereiten, weitere 2 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner in einem Gebiet aufzunehmen, das nicht erweiterbar ist. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden stehen folglich vor grossen Herausforderungen: Wie kann die Schweiz ihre räumlichen Qualitäten trotz der steigenden Ansprüche der Bevölkerung erhalten und stärken?

Schutz des natürlichen und ländlichen Raums

In der Schweiz ist der verfügbare Boden ein knappes Gut. Aufgrund des demografischen und wirtschaftlichen Wachstums unseres Landes steigt der Raumbedarf für Wohnen, Arbeit, Freizeit und Mobilität in einer sehr attraktiven Schweiz. Ohne Steuerungsmassnahmen der Siedlungsentwicklung, wird sich die Tendenz der Erweiterung des Siedlungsgebiets fortsetzen. Die Folgen sind eine übermässige Beanspruchung der natürlichen Ressourcen, eine Beeinträchtigung der Siedlungs- und Erholungsqualität sowie steigende Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der Infrastrukturen.

Grundprinzipien der Raumplanung

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden arbeiten vor diesem Hintergrund eng zusammen, um eine gemeinsam getragene Vorstellung einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung der Schweiz zu definieren. Diese Strategie soll als Orientierungsrahmen und Entscheidungshilfe für die raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden dienen. Die Leitidee besteht darin, die Vielfalt, die Solidarität und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu erhalten und zu stärken. Damit verbunden sind fünf Ziele: die Siedlungsqualität und die regionale Vielfalt bewahren, die natürlichen Ressourcen sichern, die Mobilität steuern, die Wettbewerbsfähigkeit stärken und die Zusammenarbeit fördern.

Die Instrumente der Raumplanung

Im Raumplanungsgesetz werden vier Instrumente erwähnt, anhand derer die Raumplanung koordiniert und die erlaubten Bodennutzungen in einem bestimmten Raum verbindlich festgelegt werden können: die Konzepte und Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Kantone sowie die Zonennutzungspläne, für die in der Regel die Gemeinden zuständig sind.

Die Raumplanung in der Schweiz und in Freiburg

Weshalb eine Revision in Freiburg?

Das Schweizer und das Freiburger Stimmvolk haben im März 2013 das neue Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) angenommen. Mit diesen Bestimmungen, die am 1. Mai 2014 in Kraft getreten sind, erhielten die Kantone den Auftrag, ihre Gesetzgebung innerhalb von 5 Jahren anzupassen. Davon ist auch der heute geltende kantonale Richtplan des Kantons Freiburg aus dem Jahr 2002 betroffen. In dieser Zeitspanne und bis zur Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bund, trat auch ein Moratorium betreffend Ausscheidung neuer Bauzonen in Kraft. Die Philosophie, die mit dem revidierten RPG eingeführt wurde, lautet: eine einheitliche und besser kontrollierte Raumplanung sicherstellen, indem namentlich die Siedlungsentwicklung nach innen gefördert wird und vorrangig die bereits rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen genutzt werden, bevor Erweiterungen von neue Bauzonen in Erwägung gezogen werden, um den Verlust von Kulturland und von natürlichen Räumen auf ein Minimum zu reduzieren. Der revidierte kantonale Richtplan legt den an die Freiburger Verhältnisse angepassten Rahmen vor, um diese neuen Grundsätze zu integrieren.

Was ist ein kantonaler Richtplan?

Der Richtplan legt die räumliche Entwicklung des Kantons fest, koordiniert alle damit verbundenen Aktivitäten und gibt ihnen eine nachhaltige Ausrichtung. Er bildet die wichtigste Grundlage für die Raumplanung eines Kantons und ist sein entscheidendes Planungsinstrument. Sein Geltungsbereich erstreckt sich über einen Zeitraum von ca. 10 Jahren, ist aber so konzipiert, dass jederzeit Anpassungen möglich sind. Auf diese Weise kann rasch auf allfällige Änderungen der Rahmenbedingungen reagiert werden.

Dieses strategische Dokument stützt sich sowohl auf kantonale Studien, Sachpläne und Inventare als auch auf die Erfahrung und Praxis der Kantonsverwaltung im Bereich der Raumplanung. Es berücksichtigt zudem die Studien des Bundes, namentliche die Konzepte und Sachpläne, in denen die Prioritäten und Rahmenbedingungen in seinen Zuständigkeitsbereichen festgelegt werden.

Ortsplanung und regionale Richtplanung

Auf regionaler und kommunaler Ebene ist der kantonale Richtplan das Referenzinstrument für die Schaffung der regionalen Richtplanungen und der Ortsplanungen der Gemeinden. In diesen beiden Dokumenten wird ganz konkret definiert, wie sich die Gemeinde oder die Region langfristig in zahlreichen Bereichen wie Bodennutzung, Planung der öffentlichen Anlagen, Umweltschutz, Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, Planung des Verkehrs und der neuen Mobilitätsformen, Baupolizei oder Zweckbestimmung der Bauzonen entwickeln wird. Sowohl die Ortsplanung als auch die regionalen Richtplanungen müssen mit dem vom kantonalen Richtplan vorgegebenen Rahmen und mit den kantonalen und eidgenössischen rechtlichen Bestimmungen im Einklang stehen.

	Planungsinstrumente	Entscheidungsinstanzen	Genehmigungsinstanzen
Raumplanung	**Bund** Konzepte Sachpläne	Bundesrat	
	Kanton Kantonales Planungsprogramm	Grosser Rat	
	Kantonaler Richtplan (Karten und Texte)	Staatsrat	Bundesrat
	Region Regionaler Richtplan	Gemeindeverband	Staatsrat
	Gemeinde Ortsplan Detailbebauungsplan	Gemeinderat	Raumplanungs-,Umwelt- und Baudirektion
Bau	Baubewilligung für geringfügige Bauten	Gemeinderat	
	Baubewilligung	Oberamtmann	

Raumplanung: Freiburg steht vor einer grossen **demografischen Herausforderung**

Das Bevölkerungswachstum gehört zu den grössten Herausforderungen, dem sich der Kanton Freiburg in den nächsten 25 Jahren stellen muss. Mit einer prognostizierten Zunahme seiner Bevölkerung um 50% müssen die Bereiche Wohnen, Wirtschaft, Energie und Mobilität in unserem Kanton neu überdacht werden. Der Kanton Freiburg bringt wichtige Voraussetzungen mit, um sämtliche vor ihm liegenden räumlichen Herausforderungen zu bewältigen.

Der Kanton Freiburg hat sich in den letzten fünfzehn Jahren stark gewandelt. Dies ist insbesondere auf das schweizweit höchste Bevölkerungswachstum zurückzuführen. Der durch die Agglomerationen von Freiburg und Bulle gebildete Raum, die entlang der Autobahnen A12 und A1 gelegenen Regionen sowie der Broye-, der Glane- und der Vivisbachbezirk zeichnen sich durch ein starkes Wachstum der Bevölkerung und der Arbeitsplätze aus. Die übrigen Regionen, mit Ausnahme der grossen Verkehrsachsen, verzeichnen kein vergleichbares Wachstum und sehen sich mit ähnlichen Schwierigkeiten wie viele ländliche Regionen oder Bergregionen der Schweiz konfrontiert.

Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung

Das Bundesamt für Statistik (BFS) sieht in seinen Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung für die kommenden fünfzehn Jahre weiterhin ein anhaltendes Wachstum für den Kanton Freiburg voraus. Das BFS hat für alle Schweizer Kantone zwei Referenzszenarien erstellt, ein mittleres und ein hohes. Wenn sich das Szenario hoch des BFS bestätigt, wird der Kanton Freiburg im Jahr 2032 409 300 Einwohnerinnen und Einwohner zählen und im Jahr 2042 456 615. Zur Erinnerung, Ende 2016 zählte der Kanton 307 461 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Grosse Rat hat entschieden, das Szenario hoch des BFS zu berücksichtigen, das bis in 50 Jahren eine potentielle Zunahme von 50% seiner Bevölkerung ankündigt. Diese Wahl führt eine Planung einer höheren Aufnahmekapazität mit sich, um das maximal vorgesehene Wachstum der Statistiken sowie die hohen Anforderungen in Bezug auf die Verdichtung der Bauzonen aufzufangen.

Künftige räumliche Herausforderungen

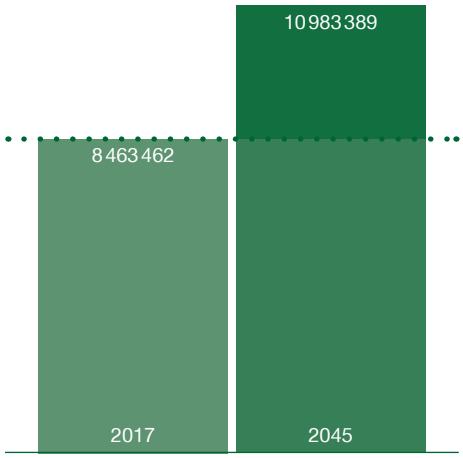
Gemäss den aktuellen Hochrechnungen werden sich das Bevölkerungswachstum und die demografischen Veränderungen fortsetzen und sich auf die Agglomerationen und ihre Peripherie konzentrieren. Die kantonalen Zentren werden sich zunehmend voneinander unterscheiden. Bis 2030 ist damit zu rechnen, dass sich die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung äusserst diffus über das gesamte Kantonsgebiet verteilt. Die Schwächung von gewissen Zentren oder die Isolierung gewisser peripherer Regionen könnten zu problematischen Situationen führen, wenn keine Massnahmen ergriffen werden. Die Beschäftigungsstatistik des Industriesektors zeigt auch im Kantonszentrum und in den Regionalzentren des Kantons bedeutende Verluste. Der Voralpenraum ist schliesslich von einem, wenn auch mehrheitlich noch nicht sehr ausgeprägten Bevölkerungsrückgang, einer stärkeren Sensibilität bezüglich Klimaveränderungen und den eingeschränkten Möglichkeiten, Zweitwohnungen zu bauen, betroffen.

Raumplanung: Freiburg steht vor einer grossen demografischen Herausforderung

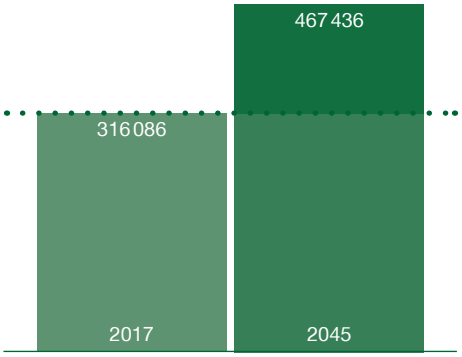
Potenzial zur Verbesserung

Freiburg steht diesen sozioökonomischen Entwicklungen jedoch nicht hilflos gegenüber. Unser Kanton ist mit seiner zentralen Lage in der Schweiz hervorragend an den Rest des Landes angebunden. Er übernimmt eine Brückensituation zwischen der Westschweiz und der Deutschschweiz. Zur Stärkung seiner Position zwischen dem Genferseegebiet und Bern braucht es ein starkes Kantonszentrum, eine echte Entwicklungsachse für die Zukunft. Freiburg verfügt zudem über ein erhebliches Potenzial im Wirtschaftsbereich, um Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen und ein ausgezeichnetes Bildungssystem sicherzustellen. Die Innovation ist ebenfalls ein Aspekt, anhand dessen sich Freiburg von den Nachbarkantonen abheben und die Eigenheiten des Kantons in den Vordergrund stellen kann.

Bevölkerung

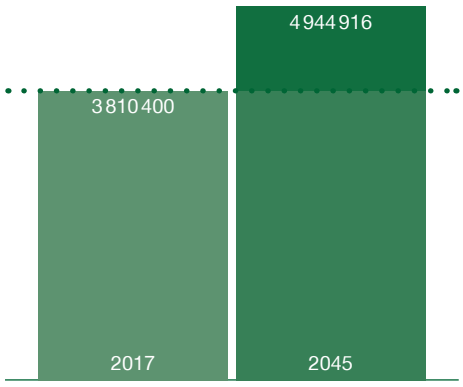


Schweiz

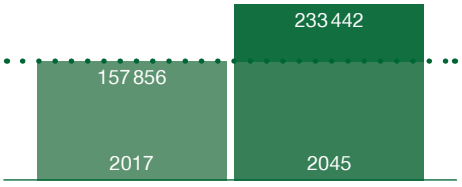


Freiburg

Arbeitsplätze



Schweiz



Freiburg

Die Siedlungsstrategie: **der Fahrplan des kantonalen Richtplans**

Die Siedlungsstrategie steht im Einklang mit den Zielen, die der Grosse Rat in seinem Dekret vom 2. Februar 2016 festgelegt hat. Das Dokument gibt die Richtlinien für die Ausrichtung des neuen kantonalen Richtplans vor. Die Grundprinzipien der Siedlung von morgen lauten: den bestehenden Zonen den Vorzug geben, nach innen verdichten und die Mobilität sicherstellen.

Die Siedlungsstrategie bildet das eigentliche Rückgrat des kantonalen Richtplans für sämtliche mit der Raumplanung verbundenen Bereiche. Gemäss den Vorgaben des Bundes wird die Siedlungsstrategie in mehreren Etappen festgelegt. Diese umfassen namentlich die Ermittlung des Siedlungsbedarfs und dessen Verteilung im Kanton. Anschliessend legt sie die Kriterien für ein System der Bauzonendimensionierung fest. Bevorzugung der bestehenden Zonen und Ergreifung von Verdichtungsmassnahmen, bevor Neueinzonungen in Betracht gezogen werden sowie die Mobilität der Einwohnerinnen und Einwohner durch eine ausreichende Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet wird: Dies sind die Grundprinzipien, welche die Raumplanung der Zukunft steuern werden.

Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen, die im kantonalen Richtplan enthalten sind, betreffen beispielsweise die Verkehrsinfrastrukturen. Die Umsetzung einer Entwicklung, die zwischen Verkehrsinfrastruktur und Siedlungen abgestimmt ist, ist eines der Schlüsselelemente, damit der Kanton Freiburg das demografische Wachstum bewältigen und gleichzeitig die neuen Grundsätze der Entwicklung nach innen umsetzen kann, die der Gesetzgeber auf Bundesebene festgelegt hat.

Zudem stützt sich die Siedlungsstrategie bei der Festlegung des Siedlungsgebiets auf das Erschliessungsniveau mit dem öffentlichen Verkehr. In Anwendung des RPBG muss jede neue Bauzone im gesamten, bis 2042 geplanten Siedlungsgebiet einen angemessenen Anschluss zu einer Haltestelle des öffentlichen Verkehrs aufweisen.

Der Grosse Rat hat eine Reihe von weiter gefassten Zielen festgelegt, die es in verschiedenen Bereichen zu erreichen gilt.

Die Siedlungsstrategie: der Fahrplan des kantonalen Richtplans

—

Allgemeine Ziele

- Stärkung der Stellung des Kantonszentrums auf nationaler Ebene.
- Erhaltung und Stärkung der Rolle von Regionalzentren als Bindeglieder zwischen den Regionen und dem Kantonszentrum.
- Entwicklung einer den Agglomerationen angepassten urbanen Strategie.
- Sicherstellung einer angemessenen Entwicklung der Randregionen.
- Identifizierung und Aufwertung der verschiedenen Raumtypen gestützt auf ihre Bestimmung.
- Definition der Siedlungsbedürfnisse auf der Grundlage des höchsten Bevölkerungsszenarios des Bundes.
- Aufteilung des Siedlungsgebiets gemäss Raumtypen und in erster Linie Bevorzugung einer hochwertigen Verdichtung.
- Förderung der Beschäftigung und Berücksichtigung der Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung gemäss den verschiedenen Wirtschaftszweigen.

Mobilität

- Förderung des öffentlichen und des Langsamverkehrs namentlich auf dem kantonalen Netz, im Kantonszentrum und in den Regionalzentren.
- Abstimmung der Strategien für Siedlung und Mobilität.
- Einleitung der wichtigen Wende der Verdichtung gegen innen, indem der Kanton Massnahmen ergreift, die der Entwicklung des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs innerhalb seines städtischen Gebiets sehr förderlich sind.
- Beantragung der notwendigen Anpassungen an den nationalen Infrastrukturen.
- Anpassung des kantonale Strassennetzes, um den Zugang zu den im Richtplan bezeichneten Zentren für sämtliche Transportmittel zu verbessern.
- Weiterverfolgung der Umsetzung der RER in sämtlichen Regionen.

Landwirtschaft

- Erhaltung und Aufwertung des ländlichen Raums unter Berücksichtigung seiner Vielfalt und seiner unterschiedlichen Funktionen.
- Anstrebung einer angemessenen Nutzung des Bodens.
- Sicherung des kantonalen Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen.
- Gewährleistung eines Bodenschutzes, der die Böden in ihrem natürlichen Zustand belässt.
- Erhaltung der natürlichen Lebensräume und Wälder.
- Verwertung des unbelasteten Bodenaushubs und Sanierung der degradierten Böden.

Tourismus

- Förderung der touristischen Entwicklung von kantonaler und regionaler Bedeutung auf den dazu geeigneten Standorten.
- Berücksichtigung der touristischen Merkmale des Kantons, um den Bedarf an Bauzonen möglichst gut zu verteilen, indem insbesondere ein Tourismusraum und ein Tourismusgebiet bestimmt werden.
- Bessere Berücksichtigung der Bedürfnissen des Tourismus in bestimmten prioritären Zonen, die bereits frequentiert werden.
- Definition der touristischen Zentren sowie der Tourismus- und Freizeitanlagen.

Energie

- Nutzung des Potenzials der einheimischen und erneuerbaren Energien.
- Einführung der 4'000-Watt-Gesellschaft bis 2030.
- Senkung des Gesamtenergieverbrauchs.
- Entwicklung der erneuerbaren einheimischen Energien und Verringerung der Abhängigkeit von den fossilen Energieträgern.
- Vollständige Überarbeitung des Sachplans Energie. Dieser umfasst ein Inventar der bestehenden Infrastrukturen, beurteilt das Potenzial der zur Verfügung stehenden Energien und der festgelegten Prioritäten nach Energie für jede Region.

Das Siedlungsgebiet: der die kantonale Entwicklung **begrenzende Perimeter**

Das Siedlungsgebiet ist ein neuer Begriff, der in den kantonalen Richtplan aufgenommen worden ist. Es berücksichtigt den Bedarf an Bauzonen für die kommenden 25 Jahre, die für das Wohnen, die Arbeit und das öffentliche Interesse bestimmt sind. Es soll einen umfassenden Rahmen mit Grenzen festlegen, ausserhalb derer es nicht mehr möglich ist, neue Bauzonen zu planen.

Das Siedlungsgebiet stellt demnach die maximale Fläche dar, in welchen Bauten geprüft werden können. Es erlaubt, der langfristig erwünschten Entwicklung Rechnung zu tragen und die Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen mit der Siedlungsentwicklung zu koordinieren.

Das Siedlungsgebiet wurde unter Berücksichtigung der bestehenden Bauzonen, der bereits in den Ortsplanungen vorgesehenen Erweiterungen und der Auflagen, welche die Ausdehnung der Siedlungen einschränken können, festgelegt. Anschliessend wurde es entsprechend der Merkmale und der Form der rechtmässig ausgewiesenen Bauzonen sowie der Erschliessungsgüteklassen angepasst. Für jede neue Bauzone wird ein angemessener Anschluss an ein öffentliches Verkehrsmittel als Element der Grunderschliessung verlangt. Schliesslich müssen die vorgeschlagenen Erweiterungen des Siedlungsgebiets den Kriterien der Verdichtung entsprechen.

Die maximale Fläche für eine Erweiterung des Siedlungsgebiets beträgt im Kanton Freiburg 1124 ha. Die Vorschriften der Bauzonendimensionierung erlauben es jedoch nicht, dieses Potenzial sofort auszuschöpfen. Bis 2030 werden nur 210 ha an Neueinzonungen nötig sein. Die Erweiterungsfläche des Siedlungsgebiets liegt demnach einiges über dem tatsächlichen Bedarf des Kantons und alle Bezirke verfügen über einen Handlungsspielraum, einschliesslich für die Sektoren, die weder zu einem Agglomerationsprogramm noch zu den wichtigsten Siedlungsprioritäten gehören.

Zusammenarbeit ist unerlässlich

Die Regionen können das Siedlungsgebiet durch eine interkommunale Zusammenarbeit oder durch eine regionale Richtplanung verfeinern. Der Kanton unterstützt diese Koordinationsbestrebungen, namentlich im Rahmen der geplanten Änderungen des RPBG (siehe Kapitel Vernehmlassung und Referenzen, S. 39). In sämtlichen Fällen müssen die künftigen Bauzonenerweiterungen mit den bestehenden Zonen baulich verbunden sein und sich im Innern des Siedlungsgebiets befinden. Ferner müssen sie die minimale Geschossflächenziffer (GFZ) einhalten, anhand derer die Intensität der Bodennutzung gemessen wird (siehe S. 21).

Einzonungen ausserhalb des Siedlungsgebiets werden nicht ausgeschlossen, können aber ausschliesslich für eine Regularisierung des bestehenden Siedlungsgebiets genehmigt werden. Die Spezialzonen können ausserhalb des Siedlungsgebiets geplant werden, aber ihr Standort muss nach wie vor nachgewiesen und begründet werden.

Das Siedlungsgebiet: der die kantonale Entwicklung begrenzende Perimeter

Zonen von allgemeinem Interesse

Die Zonen von allgemeinem Interesse werden im Siedlungsgebiet ebenfalls berücksichtigt. Der Kanton hat sich auf die bestehenden Zonen in den Zonennutzungsplänen der Gemeinden und auf jene, die in den Gemeinderichtplänen geplant sind, gestützt. Der Kanton will einen Sachplan erarbeiten, um diesen Bedarf auf der kantonalen Ebene zu antizipieren und die Regionen zu unterstützen, die eine eigene Planung erarbeiten möchten.

Überdimensionierung der Bauzonen

Einige Gemeinden haben in ihrer Ortsplanung noch keine Dimensionierung ihrer Bauzonen mit Wohnnutzung entsprechend dem vorangehenden kantonalen Richtplan vorgenommen, den der Staatsrat 2002 genehmigt hat. Nach der Genehmigung des kantonalen Richtplans verfügen die Gemeinden über eine dreijährige Frist, um die im letzten Untersuchungsbericht des Kantons formulierten Auflagen umzusetzen.

Anfang 2017 belief sich die Überdimensionierung im Kanton für sämtliche Typen von Bauzonen auf rund 120 ha. In Anbetracht der aktuellen Nutzungsquote der Bauzonen für Wohnen wird vom neuen kantonalen Richtplan keine neue Auszonungsmassnahme verlangt, da die Arbeiten zur Verkleinerung der überdimensionierten Bauzonen ab Inkrafttreten des vom Staatsrat 2002 genehmigten kantonalen Richtplans durchgeführt wurden.

Sicherung des Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen (FFF)

Der totale Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen bzw. der guten Landwirtschaftsflächen wurde für den Kanton Freiburg vom Bund auf 35 800 Hektaren festgelegt. Die gewählte Siedlungsstrategie ermöglicht eine dauerhafte Sicherung dieses Mindestumfangs. Das geplante bebaubare Gebiet stellt eine Beanspruchung von 484 ha Fruchtfolgeflächen dar. Aktuell beläuft sich die FFF-Reserve neben dem Mindestumfang auf 150 ha und 400 ha müssen vom Bund noch validiert werden. Werden die Reserven hinzugerechnet und die beanspruchten FFF abgezogen, ergibt sich letztlich ein positives Endergebnis von 65 ha.

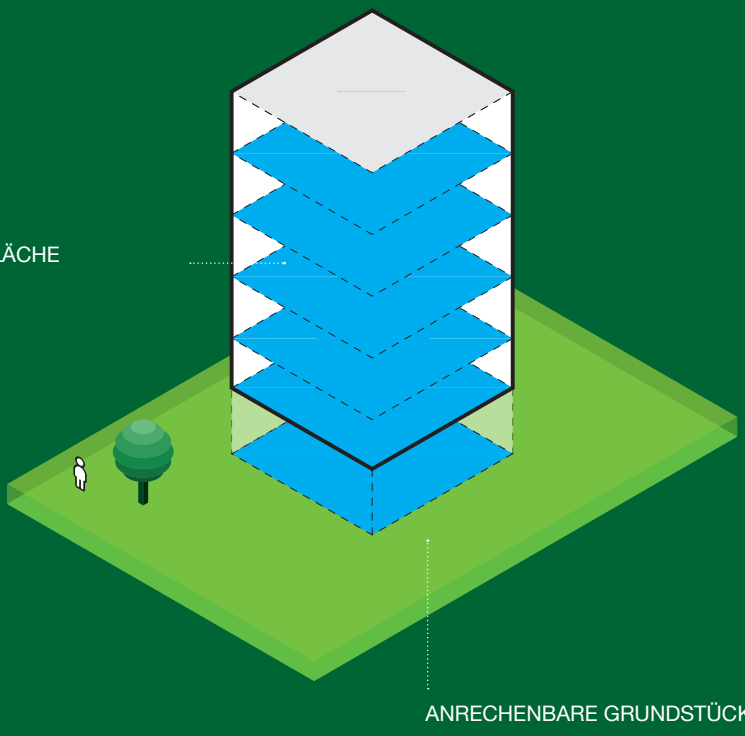
Wie wird die GFZ definiert?

—

Anhand der Geschossflächenziffer (GFZ) wird die Intensität der Bodennutzung gemessen. Sie ist auch ein Element, das die Bestimmung des Charakters der Bauten einer Zone ermöglicht. Dieser Indikator gibt das Verhältnis zwischen den bebauten Flächen, die für bestimmte Nutzungen vorgesehen sind, und der Grundstücksfläche an. Er kann sowohl für Wohnzonen als auch für Industrie-, Gewerbe- oder Geschäftszonen verwendet werden.

Die Geschossflächenziffer ist das Verhältnis der Summe aller Geschossflächen (berechnet nach der Norm SIA 416) der Haupt- und Nebengebäude zur anrechenbaren Grundstücksfläche. Die GFZ berücksichtigt die gesamte Geschossfläche.

Für die neue Bauzonen muss die GFZ mindestens 1,0 betragen und die Arten der möglichen Bauten müssen auf diese Ziffer abgestimmt werden. De facto ist die rechtskräftige Ausscheidung von Einfamilienhäusern nicht mehr möglich. Vereinfacht gesagt: Je höher die GFZ, desto dichter die bebaute Zone.



Kantonales Zentrum und regionale Zentren: **die Entwicklungsachsen**

Zur Bewältigung der künftigen demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen schlägt der kantonale Richtplan Entwicklungsachsen um das Kantonszentrum und um 6 regionale Zentren vor. Das Ziel ist es, auf begrenzten Flächen einen grossen Teil des erwarteten Bevölkerungswachstums aufzufangen.

In den Grundsätzen der Themen des neuen kantonalen Richtplans wird häufig auf die Begriffe Kantonszentrum und Regionalzentren Bezug genommen. Im vorangehenden kantonalen Richtplan wurden diese Zentren auf der Ebene des Gemeindegebiets festgelegt. Basierend auf der neuen Siedlungstypologie werden das Kantonszentrum und die Regionalzentren künftig weiter gefasst.

Die vorgeschlagene Verteilung ermöglicht eine langfristige Stärkung der Bedeutung des städtischen Gebiets der Agglomerationsprogramme und Regionalzentren. Die hoch angesetzten Ziele hinsichtlich der Verdichtung bewirken, dass auf begrenzten Flächen ein grosses Potenzial des erwarteten Bevölkerungswachstums aufgefangen werden kann.

Die strategischen Sektoren für die Entwicklung von Tätigkeiten sind demnach entweder im städtischen Gebiet der regionalen Zentren oder in den geplanten Erweiterungssektoren des Siedlungsgebiets angesiedelt. Der Kanton sorgt damit dafür, dass die Verteilung des prognostizierten Bevölkerungswachstums koordiniert wird und Standorte geschaffen werden, die das grösste Potenzial für die Aufnahme von Arbeitsplätzen aufweisen.

Ausserhalb der Agglomerationen und regionalen Zentren weisen einige Ortschaften ebenfalls städtische Gebiete einer interessanten Dichte auf, um eine dezentrale Siedlungsverteilung sicherzustellen. Damit wird dazu beigetragen, den Wohnraum und die Arbeitsplätze im gesamten Gebiet zu erhalten.

Das **Kantonszentrum** wird aus dem städtischen Gebiet der Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Belfaux und Avry gebildet.

Die **Regionalzentren** bilden sich aus dem städtischen Gebiet der Gemeinden:

- Estavayer, Lully und Sévaz für das Regionalzentrum Broye,
- Murten, Meyriez, Muntelier und Courgevaux für das Regionalzentrum See,
- Düdingen und Tafers für das Regionalzentrum Sense,
- Bulle, Riaz, Morlon und Vuadens für das Regionalzentrum Greyerz,
- Romont und Billens-Hennens für das Regionalzentrum Glane,
- Châtel-St-Denis für das Regionalzentrum Vivisbach.

Kantonales Zentrum und regionale Zentren: die Entwicklungsachsen

Siedlungsprioritäten und Verteilung des bebaubaren Gebiets

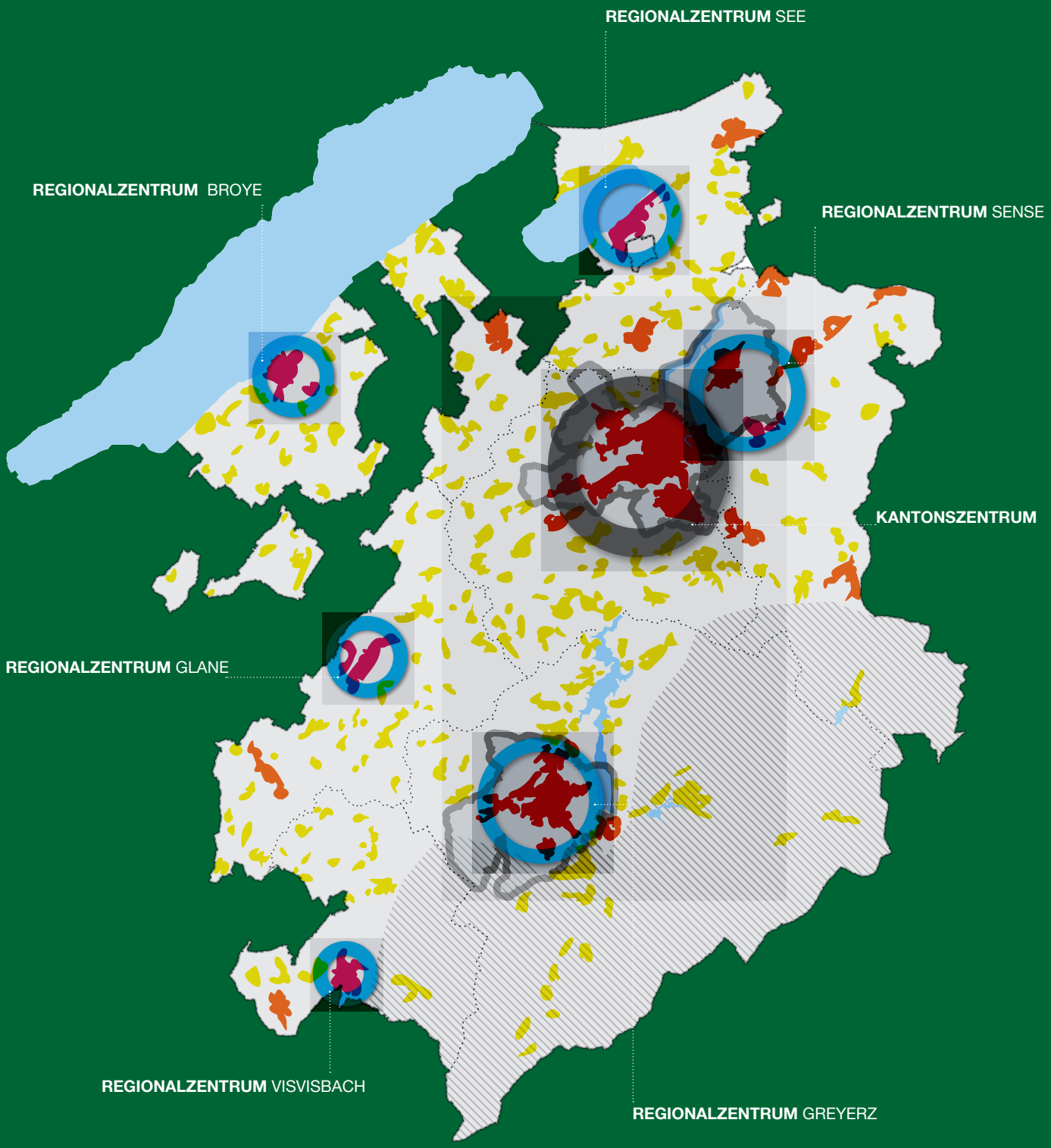
Die Verteilung des Gesamtvolumens des prognostizierten Bevölkerungswachstums wurde entsprechend der neuen Siedlungstypologie und nach der folgenden Reihenfolge beschlossen:

- Städtisches Gebiet innerhalb der Agglomerationsprogramme (45%)
- Städtisches Gebiet innerhalb der Regionalzentren (25%)
- Städtisches Gebiet ausserhalb der Zentren (15%)
- Städtische Sektoren aller anderen Arten von Räumen (15%)

Definition der Raum- und Gebietstypen

Der **urbane Raum** wird von den Agglomerationen Freiburg und Bulle sowie den Sektoren der Regionalzentren mit einer durchgängig städtischen Prägung gebildet. Von einem urbanen Raum wird gesprochen, sobald der Sektor unabhängig von seinem Standort eine minimale Dichte von 30 Einwohnerinnen und Einwohner + Arbeitsplätze / Hektar und eine minimale Fläche von 50 Hektaren erreicht, in einer Agglomerationszentrumsgemeinde liegt oder mit dem Kantonszentrum oder einem Regionalzentrum baulich verbunden ist. Der **periurbane Raum** besteht aus den Agglomerationsgemeinden, die sich ausserhalb des Kantonszentrums und der Regionalzentren befinden. Der **ländliche und natürliche Raum** besteht aus Gemeindegebieten ausserhalb der Agglomerationen. Der **voralpine Tourismusraum** schliesslich besteht aus Gemeinden mit einer bestimmten Zahl von Übernachtungen (Hotellerie und Parahotellerie).

Einzelstehende Weiler oder die erfolgten oder geplanten Fusionen bewirken, dass eine Gemeinde auf ihrem Gebiet mehrere verschiedene Raumtypen (urban, periurban, ländlich, touristisch) aufweisen kann.



- Kantonszentrum
- Regionalzentren
- Städtisches Gebiet des Agglomerationsprogramms
- Städtisches Gebiet der Regionalzentren
- Städtisches Gebiet ausserhalb der Zentren
- Städtische Sektoren anderer Art
- Touristischer Raum der Voralpen

Publi Bike
Uni Pérolles
Agglo Fribourg
LA LIBERTÉ À BICYCLEEEEETTE
Roulez futé!
Facile et plus rapide
www.publibike.ch
LA LIBERTÉ À BICYCLEEEEETTE

Die neuen Themen **des kantonalen Richtplans**

Der kantonale Richtplan wirft Vergangenes nicht einfach über Bord, sondern führt die Reflexionen des letzten Richtplans weiter. Die Strategie wurde an Gesetzesänderungen angepasst und mit neuen raumplanerischen Erkenntnissen bereichert. Zudem wurden mehrere neue Themen eingeführt.

Kapitel Siedlung und Ausstattung

Siedlungsgebiet

Die Festlegung eines Siedlungsgebiets (siehe S. 21) auf kantonaler Ebene ist eine der grossen Erneuerungen des Richtplans. Dieses Gebiet wird auf der Übersichtskarte räumlich dargestellt. Die quantitative Bedarfsverteilung wird in Fläche pro Bezirk angegeben. Die Regionen haben die Möglichkeit, im Rahmen einer regionalen Richtplanung Anpassungen des Siedlungsgebiets vorzuschlagen.

Verdichtung und Aufwertung

Das neue Paradigma für die Siedlung lautet Verdichtung gegen innen. Der kantonale Richtplan legt die Grundsätze fest, die gewährleisten sollen, dass der Verwendung von bestehenden, noch unbebauten Zonen und der Verdichtung von bereits bebauten Flächen der Vorzug gegeben wird, bevor Erweiterungen von neuen Zonen in Betracht gezogen werden. In den neuen Bauzonen sind nur Bauten mit einer Mindestdichte erlaubt. Konkret bedeutet dies, dass keine neuen Zonen für Einfamilienhäuser mehr genehmigt werden.

Verwaltung der Arbeitszonen

Die Arbeitszonen dürfen nicht mehr auf der Ebene einer einzigen Gemeinde, sondern nur noch auf der Ebene einer Region verwaltet werden. Der kantonale Richtplan legt fest, dass die Regionen (Bezirke) ein Verwaltungssystem einführen müssen, welches als Grundlage für den Bedarfsnachweis für jede neue Arbeitszone dienen wird. Dieses System wird sich auf Überlegungen des Kantons und die zur Verfügung stehenden elektronischen Daten stützen. Die Regionen werden zudem die Möglichkeit haben, die Überlegungen des Kantons durch eine regionale Richtplanung zu verfeinern.

Öffentliche Infrastrukturen

Der Kanton wird Überlegungen anstellen, damit genügend Reserven für die öffentlichen Infrastrukturen von kantonalem und regionalem Interesse an geeigneten Standorten zur Verfügung stehen, um das prognostizierte starke Bevölkerungswachstum zu bewältigen. Die Ergebnisse dieser Überlegungen werden es erlauben, nötigenfalls das Siedlungsgebiet anzupassen.

Energie

Die Themen Energienetze, Wasserkraft, Windenergie, Geothermie, Solarenergie und Energie aus Holz und anderer Biomasse ermöglichen die Festlegung von klaren Kriterien, um die geeignetsten Sektoren für die erneuerbaren Energien zu planen.

Die neuen Themen des kantonalen Richtplans

Kapitel Mobilität

Kombinierte Mobilität

Die kombinierte Mobilität stellt eine wichtige Neuerung dar. In diesem Thema wurden Grundsätze im Hinblick auf eine nachhaltige Mobilität festgelegt. Diese erlauben es den Pendlerinnen und Pendlern, von günstigen Bedingungen für eine optimale Nutzung der zur Verfügung stehenden öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen in Kombination mit den weiteren Formen der Fortbewegungsmittel zu profitieren. Diese Strategie geht mit der Umsetzung von RER Fribourg|Freiburg einher, die nahe von Bahnhöfen gelegenen Sektoren zu einer besseren Erschliessungsqualität verhelfen soll. Damit werden diese Sektoren aufgewertet und in hohem Masse zu einer Verdichtung gegen innen beigetragen.

Radwegnetz

Das Radwegnetz konkretisiert die Grundsätze, die sich aus der neuen Zweiradplanung und dem Leitbild Velo des Kantons ergeben. Ziele: Erstens soll durch ein vermehrtes Umsteigen vom Auto auf das Velo – sei dies als alleiniges Verkehrsmittel oder in Kombination mit anderen – eine deutliche Zunahme der Velofahrten erreicht werden; zweitens soll das Velo mit den übrigen Verkehrsmitteln gleichgestellt und im gesamten Kantonsgebiet ein sicheres und attraktives System „Veloverkehr“ geschaffen werden; drittens soll die Zahl der Velounfälle auf dem kantonalen Strassennetz gesenkt werden.

Kapitel Ländlicher und natürlicher Raum

Fruchtfolgeflächen

Dieses Thema erlaubt die Anwendung der neuen bundesrechtlichen Bestimmungen hinsichtlich des Schutzes der Fruchtfolgeflächen. Die Grundsätze legen fest, welche Beanspruchungen der Fruchtfolgeflächen für neue Bauzonen im Kanton als wichtig erachtet werden und in welchen Fällen Kompensationsmassnahmen nötig sind.

Landschaft

Mit diesem Thema legt der Kanton die Grundsätze für die Umsetzung des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) und insbesondere die Notwendigkeit eines Landschaftskonzepts fest. Dieses Konzept wird derzeit erarbeitet und nachträglich in den kantonalen Richtplan integriert.

Kapitel Umwelt

—

Gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung

Der kantonale Richtplan legt in diesem Thema die Grundsätze und die Aufgabenverteilung fest, um sämtliche Massnahmen zum Schutz und zur Nutzung der Gewässer auf Ebene der Einzugsgebiete zu koordinieren.

Wasserbau und Unterhalt der Fliess- und stehenden Gewässer

Dieses Thema erlaubt insbesondere, die notwendigen Grundsätze für die Bestimmung eines Gewässerraums sowie die Grundsätze für die Revitalisierung von Fliess- und stehenden Gewässern festzulegen.

Bewirtschaftung des Untergrunds

Mit diesem Thema legt der kantonale Richtplan die Grundlagen für die Bewirtschaftung des Untergrunds fest, damit das künftige kantonale Gesetz über die Nutzung des Untergrunds umgesetzt werden kann, welches sich derzeit in Vorbereitung befindet.

Zukunftsweisende Projekte

—

Der kantonale Richtplan enthält Projektblätter, welche die wichtigsten Elemente der kantonalen Entwicklung veranschaulichen. Die Projekte sind in Abschnitt D des Richtplans zusammengefasst und werden mit dem Buchstaben P, gefolgt von drei Zahlen identifiziert.

Die Projekte des kantonalen Richtplans werden in mehrere Themenbereiche zusammengefasst: strategische Arbeitssektoren, Entwässerung und Abwasserreinigung, Energie, Mobilität, Tourismus, Agglomerationsprogramme, städtische Projekte, Fliessgewässer und Landwirtschaft.

Sie geben der neue Philosophie der Raumplanung eine konkrete Gestalt: gegen innen verdichten, die bestehenden Zonen aufwerten, bevor neue Einzonungen in Betracht gezogen werden, die Mobilität der Einwohnerinnen und Einwohner gewährleisten, namentlich durch die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs, den Tourismus und die Wirtschaft fördern und die Wende hin zu einer 4000-Watt-Gesellschaft einleiten, indem den erneuerbaren und lokalen Energien der Vorzug gegeben wird.

Kantonaler Richtplan, **Gebrauchsanleitung**

Der kantonale Richtplan enthält die strategische Vision in Bezug auf die Raumplanung, vier grosse Kapitel mit Themenblätter, Projektblätter sowie die Übersichtskarte, auf der die strukturgebenden Elemente des Richtplans grafisch dargestellt sind. Alle diese Informationen werden in einem in Abschnitte unterteilten Ordner zusammengefasst.

Der Richtplan ist das zentrale Instrument der Kantone, um ihre Raumplanung zu steuern. Er koordiniert die raumwirksamen Planungen und Projekte in verschiedenen Sachbereichen und auf mehreren staatlichen Ebenen. Im Richtplan definiert der Kanton seine Planungsabsichten und stimmt sie auf die Vorhaben des Bundes und der Nachbarkantone ab. Dabei wahrt er den Handlungsspielraum der Bundesbehörden und der angrenzenden Kantone. Das am 1. Mai 2014 in Kraft getretene revidierte Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) verlangt von den Kantonen, dass sie im Richtplan ihre Vision der Raumplanung ausführen. Damit wird das Raumkonzept des Kantons zu einem integralen Bestandteil des Richtplans und der Richtplan übernimmt die Rolle eines politischen Steuerungsinstruments. Der Kanton Freiburg hat entschieden, seinen Richtplan in fünf separate Abschnitte zu unterteilen.

Abschnitt A | Einführung

Die Einführung enthält einige generelle Elemente bezüglich der Art und Themen des revidierten kantonalen Richtplans. Er enthält auch das Inhaltsverzeichnis und die Struktur des Dokuments und bildet so einen Leitfaden für den Inhalt des kantonalen Richtplans.

Abschnitt B | Strategischer Teil

Im strategischen Teil des kantonalen Richtplans wird die Raumplanungsstrategie des Kantons Freiburg für die kommenden 25 Jahre festgelegt. Zudem verbindet er die vom Grossen Rat im Februar 2016 im kantonalen Planungsprogramm festgelegten Grundsätze und Ziele mit dem Inhalt des kantonalen Richtplans. Der strategische Teil umfasst 6 Kapitel, die von 1 bis 6 nummeriert sind.

Abschnitt C | Operativer Teil

Die Themen werden mit dem Buchstaben „T“, gefolgt von 3 Ziffern identifiziert und sind in vier Kapitel unterteilt:

1. Siedlung und Ausstattung | Themen T101 bis T126
2. Mobilität | Themen T201 bis T208
3. Ländlicher und natürlicher Raum | Themen T301 bis T313
4. Umwelt | Themen T401 bis T414

Ziffer des behandelten Themas

Titel des behandelten Themas

Kapitelnummer, Ziffer und Titel des behandelten Themas

T201. Öffentlicher Verkehr

Siehe auch
—
Themen:
Gütertransport
Kombinierte Mobilität

Betroffene Stellen
—
Koordinationsstelle: MobA
Kantonale Stelle: BRPA
Andere Kantone: BE, NE. VD
Bund: BAV

Siehe auch
—
Projektblätter:
Eisenbahnprojekte
Modernisierung und Verlegung des Bahnhofs Bossonnens

1. Ziele

› Bestmögliche Einbindung in das nationale und internationale Eisenbahnnetz.

› Sicherstellung einer nachhaltigen Mobilität mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV) für die Bevölkerung im gesamten Kantonsgebiet.

› Erhöhung des Anteils des ÖV in allen Regionen mit einem attraktiven, rationellen und hochwertigen Angebot.

› Sicherstellung von attraktiven Fahrzeiten durch die Erleichterung der Fahrt der öffentlichen Verkehrsmittel im städtischen Gebiet.

2. Grundsätze

Einbindung in das nationale Eisenbahnnetz

› Bessere Einbindung des Kantons Freiburg in das nationale Eisenbahnnetz durch:

  › Beibehaltung des Halbstundentakts und Verkürzung der Fahrzeiten des InterCitys (IC) und des InterRegios (IR) zwischen Bern–Freiburg–Lausanne, bis sie den Zielen der Bahn 2000 entsprechen.

  › Verbesserung der Qualität der RegioExpress-Erschliessung (Palézieux, Romont, Bulle und Düdingen).

  › Verbesserung der Verbindung zwischen Freiburg und Neuenburg.

  › Verbesserung der Verbindungen zwischen den regionalen Zentren und den ausserkantonalen Agglomerationen.

Kantonales Netz des öffentlichen Verkehrs

› Gestaltung des kantonalen ÖV-Netzes so, dass es die grössten Haupt-Pendlerströme effizient abdeckt und die kantonalen touristischen Entwicklungsschwerpunkte bedient.

› Sicherstellung der Schulwege der Mittel- und Hochschulstufe mit dem ÖV.

› Verbesserung des Angebots am Abend und in der Nacht vor allem zwischen dem Kantonszentrum und den regionalen Zentren.

C

2

Abschnittssymbol

- A Einführung
- B Strategischer Teil
- C Operativer Teil
- D Projekte
- E Anhänge
- F Übersichtskarte

Symbol und Nummerierung des Kapitels

- Siedlung und Ausstattung
- Mobilität
- Ländlicher und natürlicher Raum
- Umwelt

Auflage- oder Aktualisierungsdatum

Kantonaler Richtplan, Gebrauchsanleitung

—

Jedes Thema definiert die Ziele (1), die Grundsätze (2) bzw. die Methode zur Erreichung der Ziele sowie die Umsetzung (3), die die Aufteilung und die Koordination zwischen Kantonen, Regionen, Gemeinden oder dem Bund bestimmt. Am Rand der ersten Seite sind jeweils die damit verbundenen Themen sowie die betroffenen Instanzen angegeben. Zu jedem Thema gibt es einen erläuternden Bericht, der als Grundlage für dessen Ausarbeitung diente. Die Berichte folgen derselben Struktur wie die Themen. In den Berichten sind zudem die Referenzen, die bei der Redaktion des Themas herangezogen wurden sowie die Verfasserinnen und Verfasser angegeben.

Abschnitt D | Projekte

—

In den Projektblättern werden die grossen kantonalen Vorhaben erläutert. In ihnen werden die strategischen Entwicklungssektoren für den Kanton sowie die vorrangigen Vorhaben in den verschiedenen Bereichen verortet und definiert. Jedes Blatt umfasst eine Karte und eine Projektbeschreibung (1), eine Begründung des Standorts (2), die zu berücksichtigenden Beschränkungen (3) sowie das Verfahren und die weiteren Arbeitsschritte (4). Die Projektblätter werden mit dem Buchstaben „P“, gefolgt von drei Ziffern von P101 bis P901 identifiziert und sind nach Themen geordnet.

1. Strategische Arbeitssektoren | P101 bis P109
2. Entwässerung und Abwasserreinigung | P201 bis P210
3. Energie | P301 bis P311
4. Mobilität | P401 bis P409
5. Tourismus | P501 bis P503
6. Agglomerationsprogramme | P601 bis P602
7. Städtische Projekte | P701 bis P706
8. Fliessgewässer | P801 bis P804
9. Landwirtschaft | P901

Abschnitt F | Übersichtskarte

—

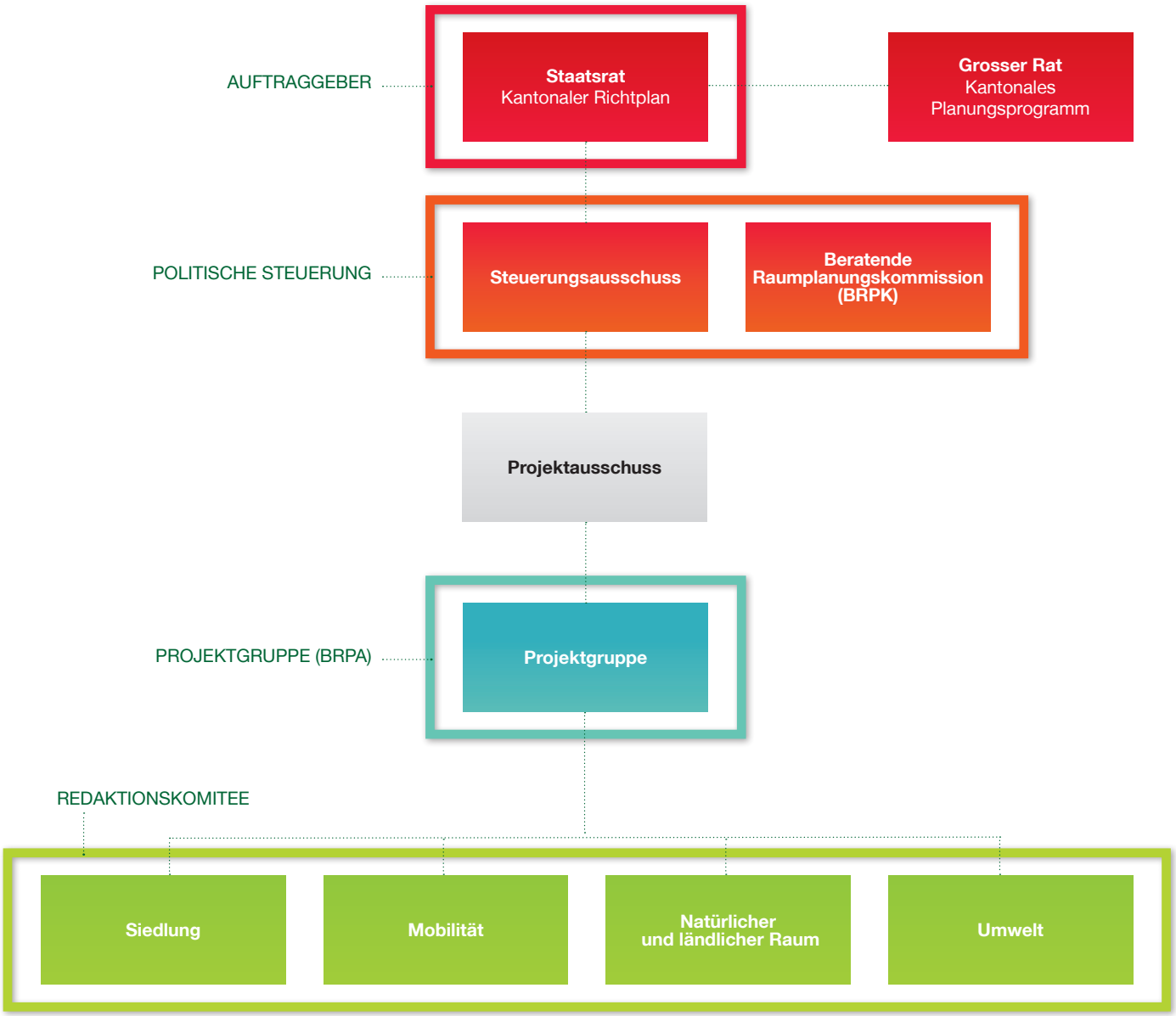
Die Übersichtskarte ist ein wesentliches Element des Richtplans. Auf ihr werden die wichtigsten Aspekte des kantonalen Richtplans grafisch dargestellt. Sie ist zwar nicht vollständig, erlaubt jedoch, die künftige Siedlungsentwicklung des Kantons, die Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen, die Abgrenzung des ländlichen und natürlichen Raums, den Standort der Infrastrukturen für den Umweltschutz und den Standort der Projekte auf einen Blick zu erfassen und zu verstehen. Die Karte besitzt den Massstab 1:50 000 und entspricht damit den Vorgaben des Bundes.

Aufbau des kantonalen Richtplans

Kantonaler Richtplan, Gebrauchsanleitung

—

Projektorganisation



Planung

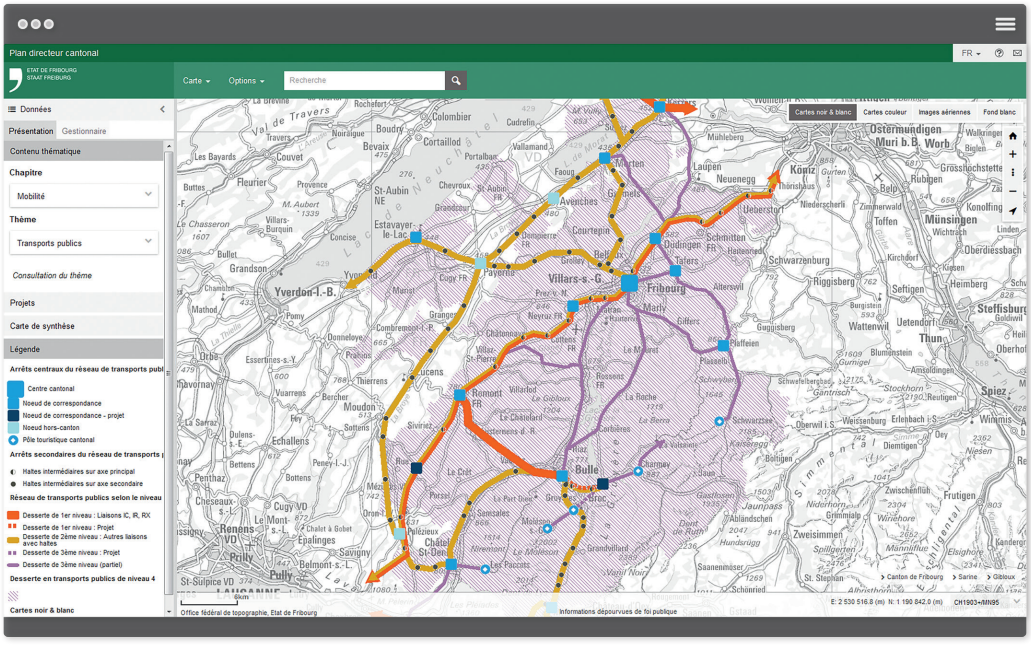
Kantonales Planungsprogramm	Vorbereitende Studien	November 2014 - Juni 2015
	Erstellung des Dekrets des Grossen Rates	Juli - September 2015
	Übergabe durch den Staatsrat an den Grossen Rat	November 2015
	Annahme des Dekrets durch den Grossen Rat	Dezember 2015 - Februar 2016
Kantonaler Richtplan	Erarbeitung von obligatorischen Studien	Februar 2015 - März 2016
	Erarbeitung von Texten und Karten des kantonalen Richtplans	April 2016 - März 2017
	Interne Vernehmlassung und Vor-Konsultierung des Bundes	Juni 2017
	Übersetzung und Fertigstellung im Anschluss an die interne Vernehmlassung	Juni - August 2017
	Präsentation des Entwurfs des kantonalen Richtplans dem Staatsrat	August 2017
	Öffentliche Vernehmlassung und Vorprüfung des Bundes	November 2017 - Februar 2018 November 2017 - Mai 2018
	Ergänzende Vernehmlassung der Gemeinden bezüglich Änderungen und der bedeutendsten Meinungsverschiedenheiten	Februar - März 2018
	Treffen zwischen einer Delegation des Staatsrates und der Gemeinden	April - Mai 2018
	Übermittlung des kantonalen Richtplans durch den Staatsrat zur Information an den Grossen Rat	Juni 2018
	Präsentation am Grossen Rat zur Information	September 2018
	Annahme des kantonalen Richtplans durch den Staatsrat	Oktober 2018
	Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bund	Mai 2019

Vernehmlassung **und Referenzen**

Der neue Richtplan geht zwischen November 2017 und März 2018 in die öffentliche Vernehmlassung und wird dem Bund zur Vorprüfung unterbreitet. Parallel dazu wird zudem eine Vernehmlassung über die Änderungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) sowie des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) lanciert.

Sämtliche Dokumente im Zusammenhang mit der Revision des kantonalen Richtplans können auf den entsprechenden Internetseiten, einer interaktiven Applikation zur Vernehmlassung sowie auf einer Online-Karte eingesehen werden. Die gesamten Unterlagen des kantonalen Richtplans stehen unter dem folgenden Link zur Verfügung:

› www.fr.ch/ter



www.map.geo.fr.ch/PDCantM

Vernehmlassung und Referenzen

Der Richtplan und die Informationsbroschüre können bei den Oberämtern, den Gemeinden und beim Bau- und Raumplanungsamt auch in gedruckter Form konsultiert werden. Zudem kann die gedruckte Version beim Bau- und Raumplanungsamt bestellt werden.

› Bau- und Raumplanungsamt (BRPA)
Chorherrengasse 17, Postfach, 1701 Freiburg

Änderungen des RPBG und des RPBR

Parallel zum Genehmigungsverfahren des kantonalen Richtplans werden die Änderungen des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) sowie des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) in die Vernehmlassung geschickt.

Es handelt sich dabei um einen Gesetzesvorentwurf zur Änderung des RPBG, mit dem die regionale Planung obligatorisch werden soll. Diese Massnahme sieht Bestimmungen vor, auf deren Grundlage der Staatsrat die notwendigen Massnahmen ergreifen kann, falls eine Region keine regionale Richtplanung erstellt oder falls eine Gemeinde innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung noch keine Planungsregion integriert hat.

Zudem wird eine Änderung des RPBR vorgelegt. Derzeit hat eine Änderung des Richtplans für die Schaffung oder die Änderung eines seiner Themenblätter das übliche Verfahren zu durchlaufen, die eine umfassende externe Vernehmlassung von insgesamt 3 Monaten sowie eine systematische Erarbeitung eines Berichts, der dem Grossen Rat zur Konsultation unterbreitet wird, umfasst. Um das Verfahren zu vereinfachen und eine rasche Anpassung des Richtplans zu ermöglichen, sieht die neue Bestimmung des RPBR daher eine kürzere Vernehmlassungsdauer (ein Monat ab Publikation der Mitteilung im Amtsblatt) sowie einen beschränkten Adressatenkreis (Gemeinden und betroffene regionale Instanzen, angrenzende Gemeinden und am Projekt interessierten Kreise) vor. Zudem ist nur dann ein Bericht zuhanden des Grossen Rates zu erarbeiten, wenn ein neues Themenblatt erstellt wird und nicht, wenn ein bestehendes Themenblatt geändert wird.

Weitere Referenzdokumente

—

Kanton

- *Dekret vom 2. Februar 2016 über die Grundsätze und Ziele der Raumplanung,* Grosser Rat des Kantons Freiburg.
- *Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008* (RPBG, SGF 710.1, siehe BDLF).
- *Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz* (RPBR, SGF 710.11, siehe BDLF).

Bund

- *Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979* (RPG, SR 700).
- *Bundesverordnung über die Raumplanung vom 28. Juni 2000* (RPV, SR 700.1).
- *Der kantonale Richtplan. Leitfaden für die Richtplanung - Richtlinien nach Artikel 8 RPV.* Bern, BRP, 1997.
- *Ergänzung des Leitfadens Richtplanung - Umsetzung der Teilrevision vom 15. Juni 2012 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979.* Bern, ARE, 2014.
- *Raumkonzept Schweiz,* Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerische Bau-, Planungs- und Umwelt-Direktoren-Konferenz, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband.

Andere

- *Kantonaler Richtplan. Das Herz der schweizerischen Raumplanung.* Bern, KPK, 2016.
- *Raumplanung in der Schweiz: Kurze Einführung.* Bern, ASPAN, 2012.

Schiff

Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg
T +41 26 305 36 04, F +41 26 305 36 09

rubd@fr.ch, www.fr.ch/rubd

November 2017

—

Kommunikationskonzept und grafische Gestaltung
INVENTAIRE communication visuelle sàrl

Redaktion
Battiste Cesa

Fotograf
Dominique Bersier

—

Druckerei
Druckerei Saint-Paul

Auflage
1'300 Exemplare auf Französisch
700 Exemplare auf Deutsch

Ausgedruckt auf FSC

Plan directeur cantonal

Résultat de l'évaluation

Outil mis à disposition par l'Unité de développement durable de l'État de Vaud. http://www.vd.ch/durable

Données concernant l'auteur de l'évaluation

Nom et prénom : Richoz Simon
Email : simon.richoz@fr.ch
Institution : : Etat de Fribourg
Département : :
Service : : SeCA

Co-auteurs

Informations sur le projet

Description : Le plan directeur cantonal définit le développement spatial du canton et coordonne toutes les activités qui ont des effets sur le territoire. Il définit les liens à établir avec la Confédération et les cantons voisins. Il sert de référence lors de la planification communale et régionale et doit être pris en compte par tous les services de l'administration.

Effet levier Majeur

Domaines concernés :

Economie	Environnement	Société
Significativement	Significativement	Significativement

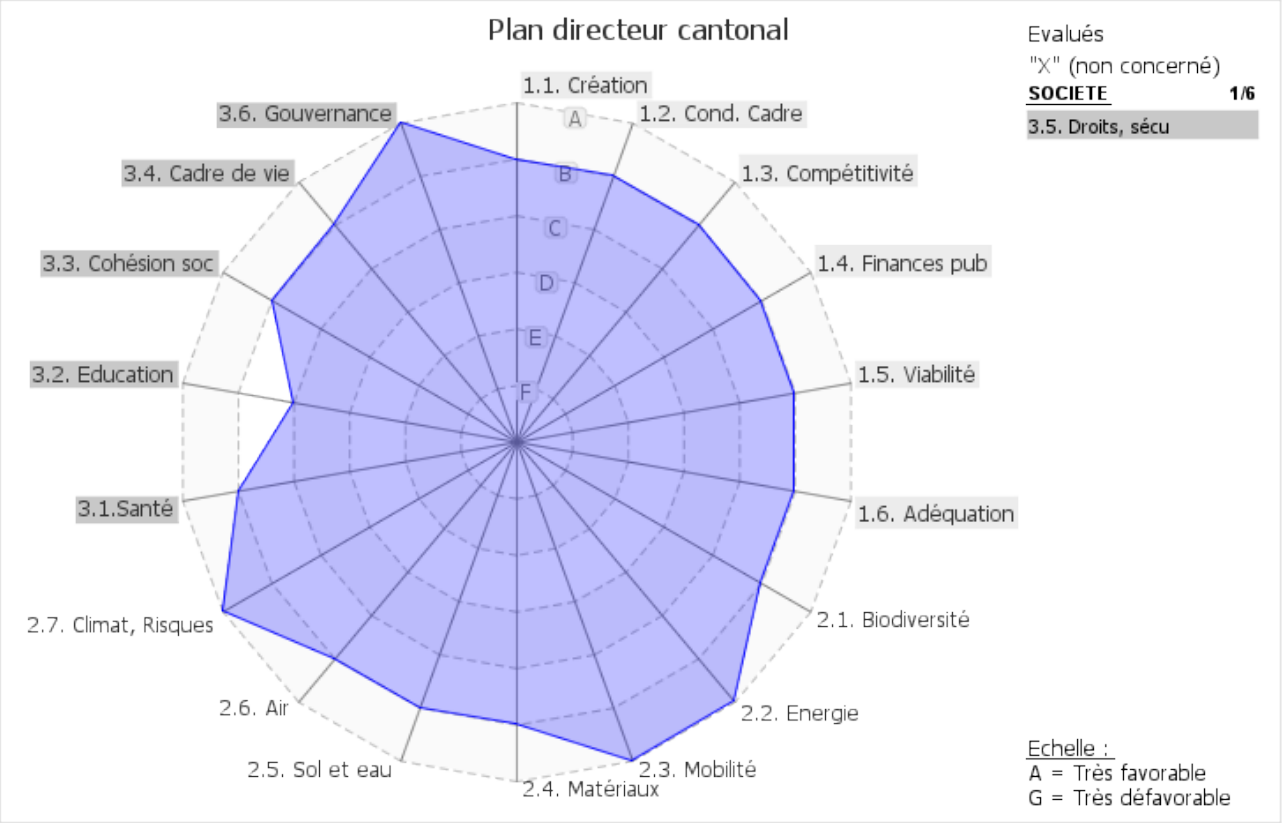
Commentaire général sur l'évaluation

Le résultat de l'évaluation Boussole 21 est positif. Les résultats complets de l'évaluation sont disponibles en annexe du présent rapport.

La stratégie, les principes et les mesures fixées dans ce plan ont systématiquement été élaborés dans une perspective de durabilité. Le plan directeur cantonal a une incidence importante sur les trois piliers du développement durable, mais en particulier dans les domaines analysés "Mobilité et territoire", "Conditions cadre pour l'économie", "Cadre de vie et espace public" ainsi que "Energie".

Une partie des critères définis pour évaluer la durabilité sont difficiles à estimer et ont un impact indirect. Le plan directeur fixe en effet un cadre pour l'aménagement du territoire et ne donne pas une garantie que les projets réalisés seront tous favorables au développement durable. C'est en premier lieu dans la mise en œuvre du plan à l'échelle régionale et communale que les conséquences sur l'économie, l'environnement et la société seront véritablement mesurables.

Évaluation de chaque critère



Échelle de notation

A	Très favorable
B	Favorable
C	Favorable avec quelques réserves
D	Moyen
E	Défavorable avec quelques points favorables
F	Défavorable
G	Très défavorable
X	Pas concerné

Récapitulatif des critères

Economie	Environnement	Société
1.1. Création et distribution de richesses	2.1. Diversité biologique et espace naturel	3.1. Santé et prévention
1.2. Conditions cadre pour l'économie	2.2. Energie	3.2. Formation, éducation, activités sportives et culturelles
1.3. Compétitivité de l'économie et innovation	2.3. Mobilité et territoire	3.3. Cohésion sociale
1.4. Finances publiques	2.4. Consommation de matériaux et recyclage	3.4. Cadre de vie et espace public
1.5. Faisabilité et viabilité du projet	2.5. Gestion et qualité du sol et de l'eau	3.5. Droits et sécurité
1.6. Conformité et adéquation aux besoins	2.6. Qualité de l'air extérieur et intérieur	3.6. Gouvernance, vie politique et associative
	2.7. Changement climatique et risques	

Outil mis à disposition par l'Unité de développement durable de l'État de Vaud. http://www.vd.ch/durable

Economie

1.1. Création et distribution de richesses — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Création de valeur / Postes de travail / Productivité de l'activité économique / Différences de revenus / Diversification et répartition territoriale de l'activité économique / Retombées sur l'environnement économique local / Coût de la vie

Commentaires :

Justification de l'évaluation : La stratégie et les principes du plan directeur cantonal en matière d'urbanisation fixe un cadre permettant une répartition territoriale équilibrée de l'activité économique. Il s'agit donc d'un paramètre important permettant la création et la distribution des richesses.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

1.2. Conditions cadre pour l'économie — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Accompagnement, conseil et appui à la création d'entreprises / Adéquation des infrastructures aux besoins de l'économie / Offre en crèches et parents de jours / Accès au marché international / Fiscalité / Offre de sites pour l'implantation d'entreprises / Respect de la non distorsion de la concurrence

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal détermine les besoins en termes de surface pour le développement des activités économiques du canton ainsi que des modalités de répartition sur le territoire. De façon plus globale, le plan directeur fixe le cadre de la planification des zones à bâtir et des équipements qui permettent aux régions et aux communes de développer un cadre attractif pour les entreprises, mais aussi pour les employés qui s'y installent.

Risques de répercussions négatives : La mise en œuvre de la stratégie d'urbanisation à l'échelle régionale et locale peut être entravée par différents obstacles à la définition ou la mobilisation des secteurs les plus propices au développement d'activités économiques, absence de maîtrise foncière, difficultés de coordination entre acteurs, manque d'attractivité, etc.

Potentiel d'amélioration : Le plan directeur cantonal est un instrument dynamique qui peut être modifié ou amélioré si les circonstances l'exigent. Les régions doivent identifier les secteurs dans lesquels elles veulent créer les réserves de zones adéquates pour leur territoire par le biais d'un plan directeur régional.

1.3. Compétitivité de l'économie et innovation — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Capacité d'innovation / Recherche et développement / Qualification des employés / Systèmes de gestion / Accès à l'information

Commentaires :

Justification de l'évaluation : La coordination entre la stratégie d'urbanisation et de promotion économique permet au canton de Fribourg de développer sur son territoire des activités économiques compétitives et d'attirer des entreprises à forte capacité d'innovation. Le canton soutient activement la création des secteurs stratégiques qui sont réservées à des entreprises à haute valeur ajoutée et dont les activités jouissent d'un caractère suprarégional.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : La mise en œuvre du plan directeur cantonal, en particulier le déploiement d'un

système de gestion des zones d'activités coordonné à l'échelle régional, devra permettre aux différents acteurs concernés de bénéficier de réserves de zones suffisantes à leurs besoins et surtout de les localiser aux bon endroits sur le territoire.

1.4. Finances publiques — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Bilan financier et endettement des collectivités publiques / Justification du besoin d'argent public / Frais induits et risques de coûts différés pour la collectivité / Recettes fiscales provenant des personnes morales / Recettes fiscales provenant des personnes physiques / Capacité d'action de la collectivité publique / Collaborations régionales et suprarégionales

Commentaires :

Justification de l'évaluation : L'un des objectifs phares du plan directeur cantonal est de mettre en œuvre la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui prône une coordination des zones à bâtir à l'échelle supracommunale. Dans différents domaines liés à l'aménagement du territoire, le plan directeur cantonal incite les communes à planifier leur territoire de façon concertée dans le cadre d'un plan directeur régional. Cette planification engendre certes un coût initial supplémentaire, mais doit permettre une gestion plus efficace du territoire et engendrer à plus long terme des économies d'échelles substantielles.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

1.5. Faisabilité et viabilité du projet — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Investissements / Produits et charges d'exploitation / Renouvellement des infrastructures / Risque financier / Contraintes légales

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal est un instrument dont le canton doit se doter conformément aux exigences de la loi fédérale. Les coûts de son élaboration sont très faibles en regard des bénéfices qu'il apporte aux collectivités publiques, aux entreprises et aux particuliers en définissant un cadre pour la planification des besoins en termes d'urbanisation. Ce cadre permet ensuite aux infrastructures de se renouveler lorsque cela est nécessaire.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

1.6. Conformité et adéquation aux besoins — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Analyse des besoins - adéquation offre/demande / Adéquation avec le programme ou la stratégie concernés / Conformité avec le niveau de qualité souhaité / Exploitation optimale des potentiels / Gouvernance du projet

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal répond avant tout à une exigence légale. Le planning de sa révision a été dicté en premier lieu par le besoin de lever le moratoire sur les zones à bâtir en vigueur depuis le 1er mai 2014 dans un délai maximum de 5 ans. Mais la stratégie en matière d'aménagement du territoire permet au canton de répondre à un objectif essentiel, celui d'offrir à la population une bonne qualité de vie tout en répondant au défi démographique qui prévoit une hausse de la population de 50% d'ici 2050.

L'organisation mise en place, tant sous l'angle politique que technique, a permis au projet d'atteindre ses objectifs dans un délai de réalisation très restreint.

Risques de répercussions négatives :

Potentiel d'amélioration : Un document tel que le plan directeur cantonal, si volumineux et si complexe, nécessitera des adaptations et des améliorations tout au long de sa durée de vie qui est de 10 à 15 ans.

Environnement

2.1. Diversité biologique et espace naturel — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Habitats des espèces rares et menacées / Habitats des espèces courantes / Surfaces proches de l'état naturel / Biodiversité de l'espace habité ou cultivé / Régulation des populations d'espèces sensibles

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal définit la stratégie d'aménagement du territoire et tous les besoins de coordination avec les domaines concernés. La préservation de la diversité biologique et la protection de l'espace naturel y sont thématisées. Les mesures de coordination adéquates afin d'éviter que l'urbanisation ne se fasse au détriment de la nature et du paysage y sont définies.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

2.2. Energie — A - Très favorable

Liste des sous-critères :

Consommation d'énergie des bâtiments / Consommation d'énergie des services et de l'industrie / Consommation d'énergie grise / Production d'énergie renouvelable / Sources d'énergie locales

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal permet au canton de mettre en œuvre sa stratégie de promotion et de production d'énergies indigènes et renouvelables, en adéquation avec la stratégie énergétique fédérale. Les conditions cadres pour la planification des installations permettant la production d'énergies sont définies dans différents thèmes et fiches de projet du plan directeur cantonal.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

2.3. Mobilité et territoire — A - Très favorable

Liste des sous-critères :

Densification et revalorisation des centres des localités / Changement de mode de transport vers la mobilité durable / Attractivité des transports publics / Attractivité de la mobilité douce / Intensité des transports occasionnés par l'économie / Centralité des emplois et des services / Niveau de trafic dans les agglomérations / Impacts du trafic aérien

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Avant toute chose, le nouveau paradigme de la stratégie d'urbanisation est l'utilisation des zones existantes et la densification avant d'envisager des possibilités d'étendre les zones à bâtir. La coordination entre mobilité et territoire est garantie à travers un certains nombres de mesures. Le plan directeur cantonal définit spatialement quels sont les endroits du territoire où l'urbanisation sera possible au cours des prochaines années. Les conditions d'accessibilité en transports publics et en faveur de la mobilité douce sont au cœur de préoccupation.

En outre, la densification est favorisée aux endroits où les transports publics sont les plus efficients ou alors si de très bonnes conditions d'accessibilité par la mobilité douce sont garanties. Ce principe permet de limiter les effets négatifs de la concentration en termes de mobilité individuelle.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

2.4. Consommation de matériaux et recyclage — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Quantité de déchets / Utilisation de matériaux locaux et abondants / Utilisation de matériaux renouvelables ou recyclés / Modularité, flexibilité, recyclabilité lors de la conception / Taux de recyclage des déchets non organiques / Taux de recyclage des déchets organiques / Traitement des déchets spéciaux / Durée de vie des produits

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur a un impact limité sur ce domaine, mais la thématique de la gestion des déchets telle que traitée dans le plan va dans le sens d'une incitation à une gestion durable des déchets et à encourager le recyclage des matériaux inertes issus des chantiers. Les sites pour le stockage des déchets spéciaux sont définis spatialement et strictement réglementés.

En termes d'utilisation de matériaux, le thème relatif à l'exploitation des matériaux vise à utiliser les ressources du sous-sol fribourgeois dans le respect des principes du développement durable tout en répondant aux demandes des régions en matière d'approvisionnement en matériaux.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : Dans le thème consacré à la Gestion du sous-sol, le canton souhaite se doter de mécanismes permettant la réhabilitation des sols dégradés en valorisant les matériaux terreur non pollués

2.5. Gestion et qualité du sol et de l'eau — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Apport de substances polluantes dans l'eau ou dans le sol / Apport de polluants microbiologiques dans l'eau ou dans le sol / Apport de substances nutritives dans l'eau ou dans le sol / Consommation d'eau / Quantité d'eaux usées / Surfaces construites / Imperméabilisation du sol

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal assure la coordination des mesures en matière de protection des sols et de gestion de l'eau qui visent notamment à:

- Assurer la fertilité des sols
- Garantir une protection qualitative et quantitative des sols
- valoriser les matériaux terreux non pollués
- Protéger les milieux aquatiques et leurs abords directs
- Utiliser les eaux de manière rationnelle et durable
- Se protéger contre l'effet dommageable de l'eau crues
- Garantir un équilibre entre les ressources disponibles et leur utilisation

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

2.6. Qualité de l'air extérieur et intérieur — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Emissions d'oxydes d'azote et de souffre (NOx, SO2) / Emissions des poussières fines (PM10) / Emissions d'ozone / Pollution sonore / Pollution électromagnétique, y compris pollution lumineuse / Pollution intérieure dans les lieux de vie et de travail / Polluants nauséabonds

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal coordonne les mesures de protection de l'air et de lutte contre le bruit. Les objectifs à atteindre sont de:

- Limiter l'exposition des personnes aux nuisances
- Réduire les émissions liées à la consommation de combustibles et de carburants
- Assainir les sources de pollution
- Tenir compte de la protection contre le bruit dès le début de la planification des infrastructures de transport
- Proposer en priorité des solutions en termes d'aménagement du territoire et de gestion de la mobilité visant à limiter les nuisances sonores
- Fixer les priorités d'action pour exécuter les assainissements du réseau routier
- Veiller à la coordination des mesures d'assainissement et d'urbanisation

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

2.7. Changement climatique et risques — A - Très favorable

Liste des sous-critères :

Emissions de gaz à effet de serre / Energie de provenance nucléaire / Risques de catastrophes naturelles / Risques d'accidents majeurs

Commentaires :

Justification de l'évaluation : La politique choisie pour le canton en matière d'urbanisation, qui prône la concentration et le développement vers l'intérieur permet de réduire la dépendance à la mobilité individuelle. Le cadre pour la planification d'installations de production d'énergies renouvelables est également posé, ce qui contribuera, à terme, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution du recours à l'énergie de provenance nucléaire.

Le plan directeur cantonal définit également de quelle manière l'aménagement du territoire doit tenir compte des risques inhérents aux dangers naturels. Le thème traitant des accidents majeurs vise à éviter l'exposition de la population et de l'environnement aux risques que présenterait un événement extraordinaire avec des conséquences graves dans une entreprise ou sur une voie de communication. Des mesures judicieuses d'aménagement du territoire, telles que celles proposées dans le plan directeur cantonal, permettent d'assurer des conditions optimales d'exploitation et de développement aux entreprises existantes présentant des risques.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

Société

3.1. Santé et prévention — B - Favorable

Liste des sous-critères :

Promotion de la santé et prévention / Qualité et accessibilité des prestations de soins / Coûts de la santé / Lutte contre les maladies / Prise en charge médico-psychosociale / Accidents de trafic, de ménage et professionnels / Activités sportives propices à la santé / Etablissements médicosociaux

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal a peu d'influence directe sur la promotion de la

santé et de la prévention. Il offre toutefois un cadre pour les collectivités, en matière d'urbanisation et de coordination des activités ayant des incidences spatiales, qui leur permet de planifier les équipements et le mesures adéquates en matière de santé, de sport ou encore d'activités de loisirs.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

3.2. Formation, éducation, activités sportives et culturelles	C - Favorable avec quelques réserves

Liste des sous-critères :

Formation dans le domaine de l'école obligatoire / Formation dans le domaine de l'école postobligatoire / Orientation professionnelle / Encouragement de la culture / Offre culturelle / Offre sportive / Offre de loisirs

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal définit un cadre en matière d'urbanisation permettant aux collectivités de planifier leur besoin en matière de formation, d'éducation, d'activités sportives et culturelles.

Risques de répercussions négatives : La réduction des possibilités de d'étendre localement les zones d'intérêt général pourrait, à moyen terme, poser des difficultés pour accueillir de nouvelles infrastructures publiques.

Potentiel d'amélioration : Le thème consacré aux infrastructures publiques annonce la volonté du canton de se doter d'une planification des besoins à long terme au niveau cantonal et régional. Le plan directeur cantonal pourrait être adapté suite à ces travaux.

3.3. Cohésion sociale	B - Favorable

Liste des sous-critères :

Lutte contre la pauvreté / Insertion et réinsertion dans le monde du travail / Intégration des étrangers / Intégration des individus marginalisés dans la société / Intégration des personnes en situation d'handicap / Intégration des personnes âgées / Mixité sociale

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal, respectivement l'aménagement du territoire, n'a que peu d'influence sur ce domaine.

La thématique du plan directeur consacrée aux gens du voyage permet toutefois au canton d'affirmer sa volonté de mettre suffisamment d'aires de séjour et de transit à disposition des gens du voyage et de contribuer ainsi au maintien du mode de vie des gens du voyage, de prendre en compte les besoins spécifiques des différents groupe de gens du voyage et de sensibiliser la population à leur mode de vie.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

3.4. Cadre de vie et espace public	B - Favorable

Liste des sous-critères :

Cadre de vie / Qualité de l'espace public / Identité des sites / Appropriation de l'espace par les habitants et la communauté / Revalorisation des paysages culturels / Revalorisation des paysages naturels / Protection du patrimoine / Espaces de détente de proximité / Vitalité culturelle et sociale dans les centres / Développement socioculturel local et régional

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le plan directeur cantonal fixe un cadre clair à l'urbanisation en matière de

protection du patrimoine et du paysage. L'adéquation de ces aspects avec le développement des activités humaines et économiques est un atout majeur du canton de Fribourg et l'un des moteurs de son attractivité.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : Le canton est en train de se doter d'un concept paysager. Des mesures pour améliorer la prise en compte du paysage dans l'aménagement du territoire devraient faire l'objet d'une modification du plan directeur cantonal.

3.5. Droits et sécurité	X - Pas concerné

Liste des sous-critères :

Egalité des chances / Egalité entre hommes et femmes / Stabilité sociale / Sentiment de sécurité de la population / Services d'urgence

Commentaires :

Justification de l'évaluation :

Risques de répercussions négatives :

Potentiel d'amélioration :

3.6. Gouvernance, vie politique et associative	A - Très favorable

Liste des sous-critères :

Acceptabilité du projet / Participation des acteurs dans les décisions / Vie politique et associative / Structures d'organisation plus efficaces

Commentaires :

Justification de l'évaluation : Le processus d'élaboration du plan directeur cantonal est régi par une base légale cantonale. Le plan directeur cantonal a fait l'objet d'une consultation publique de trois mois. L'ensemble des prises de position ont été prises en considération dans un rapport de consultation et certaines ont fait l'objet de modifications directement au niveau du contenu. Des soirées d'information ont été organisées dans chacun des districts du canton et de nombreuses personnes ont participé et posé des questions sur le projet.

Dans l'organisation de projet, des représentants des différents niveaux institutionnels et des principaux milieux intéressés ont été associés aux discussions et aux décisions.

Risques de répercussions négatives : -

Potentiel d'amélioration : -

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Motion Wicht Jean-Daniel / Vial Jacques 2016-GC-75
Améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 16 juin 2016, les députés Jean-Daniel Wicht et Jacques Vial demandent au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures propres à lutter efficacement contre le travail au noir. Ils proposent, en conséquence, de modifier la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) ou toute autre loi, afin de rétablir une situation de saine concurrence sur les chantiers de construction fribourgeois. Ils formulent 6 propositions en vue d'améliorer la lutte contre le travail au noir :

1. Donner la possibilité aux inspecteurs du travail au noir (AFCo et ICT) de pouvoir interdire temporairement l'accès à un chantier à toute entreprise qui emploie des travailleurs au noir, le temps de l'enquête et jusqu'à la preuve de la correction des salaires et des annonces aux assurances sociales ;
2. Doter le canton d'une équipe permanente de policiers pour soutenir les inspecteurs du travail au noir, afin d'observer, enquêter, intervenir et confondre, lors d'auditions, les personnes qui indiquent systématiquement, lors des contrôles, avoir commencé le travail le matin même ;
3. Augmenter les sanctions des employeurs indélicats ;
4. Créer les bases légales nécessaires pour permettre également de sanctionner le maître d'ouvrage qui fermerait les yeux sur une activité illégale sur son chantier ;
5. Améliorer l'information des entreprises sur les règles à respecter ;
6. Prévenir le travail au noir en informant régulièrement le grand public, au travers des médias, sur la situation par des chiffres clés, notamment le nombre de cas sanctionnés, le montant des sanctions, le montant des impôts et assurances sociales récupérés.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

On entend par travail au noir l'exercice d'une activité rémunérée, dépendante ou indépendante, dont l'exercice s'accompagne d'une infraction aux prescriptions légales. Le fruit de cette économie souterraine helvétique représente, en 2015, selon les estimations du Dr. Friedrich Schneider[1], 6,5 % du PIB pour un montant de 42 milliards de francs. A l'échelle du canton de Fribourg, selon cette proportion, ce ne sont pas moins d'un milliard de francs qui échappent au circuit économique traditionnel.

Les effets néfastes du travail non déclaré peuvent prendre diverses formes, comme la distorsion des conditions de concurrence dans les entreprises ou l'empêchement pour les assurés d'accéder aux assurances sociales requises.

On regroupe également, sous le terme générique « travail au noir », la non-déclaration de travailleurs aux assurances sociales obligatoires, l'exercice d'une activité lucrative par des personnes touchant des prestations d'une assurance sociale sans l'annonce à ladite assurance, l'occupation de travailleurs étrangers en infraction au droit des étrangers, l'exécution de travaux dans le cadre d'un rapport non déclaré comme tel (faux indépendant), le défaut d'annonce auprès de l'autorité fiscale chargée du prélèvement de la TVA .

Selon l'article 72 LEMT, le Service public de l'emploi (SPE) effectue les contrôles prévus par le droit fédéral par le biais de la surveillance du marché du travail. Au sein de la section Marché du travail, la surveillance est composée de deux types d'inspections : l'inspection de l'emploi et l'inspection du travail au noir. Trois inspecteurs travail au noir contrôlent tous les secteurs de l'économie, à l'exception de la construction et du nettoyage industriel. Dans ces deux derniers domaines, ce sont les inspecteurs de l'Association fribourgeoise de contrôle (AFCo)[2] qui procèdent aux contrôles selon l'article 6 de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN ; RS 822.41). L'article 75 LEMT dispose en effet que, sur la proposition de la Commission cantonale de l'emploi et du marché du travail (CEMT), les activités de contrôle peuvent être déléguées conformément au droit fédéral. Sur la base de cet article, un mandat de prestations a été signé entre le SPE et l'AFCo.

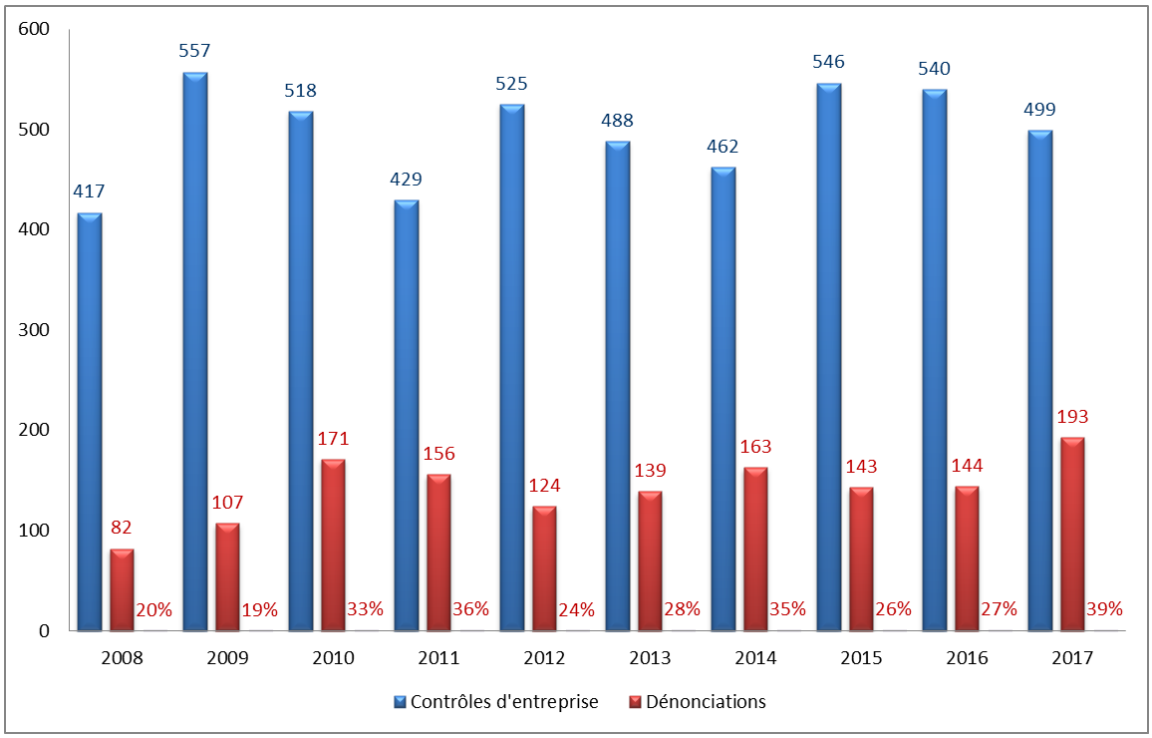
Il n'existe en revanche qu'une seule autorité de dénonciation pour le canton, soit la section Marché du travail du SPE, qui examine tous les rapports de contrôles des inspecteurs et procède ensuite aux dénonciations éventuelles auprès des différentes autorités.

---

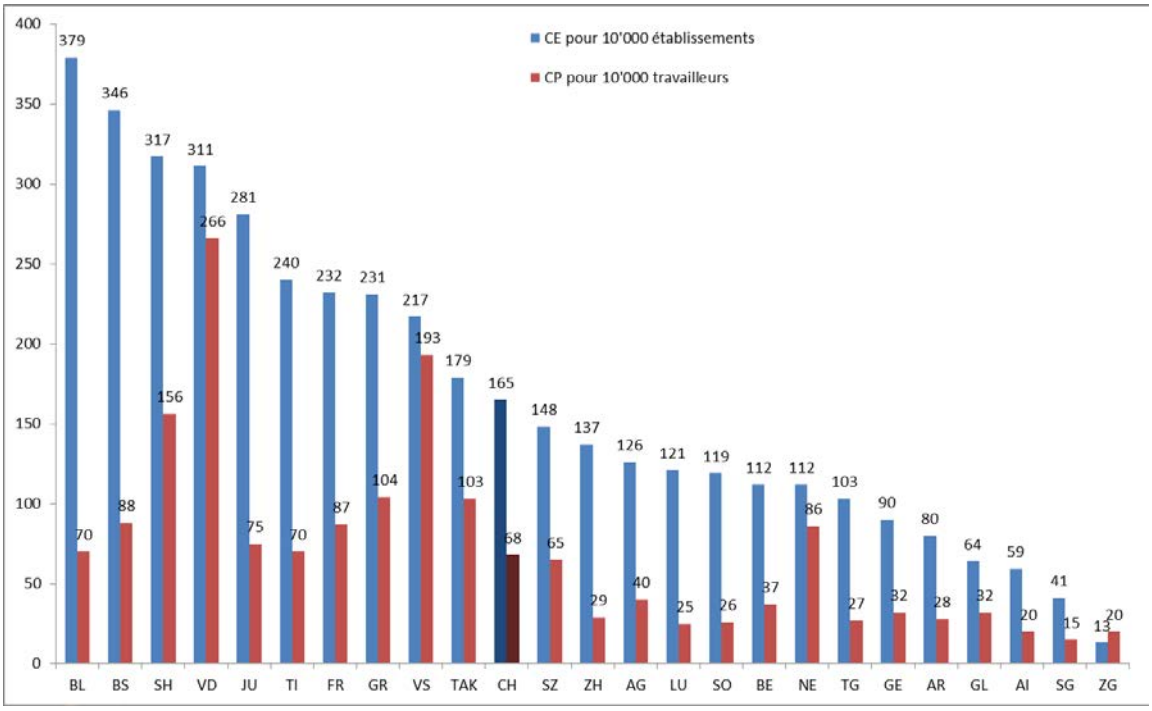
[1] « Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015 : Different Development », Johannes Kepler University, 2015, Prof. Dr. Friedrich Schneider

[2] Nouvelle dénomination au 1er juin 2018 : Inspectorat chantiers Fribourg / Baustelleninspektorat Freiburg

Depuis l'introduction de la LTN en 2008, ce ne sont pas moins de 5 000 entreprises qui ont été contrôlées par les inspecteurs du travail au noir dont 29 % ont fait l'objet d'une dénonciation auprès des différentes autorités spéciales (assurances sociales, police des étrangers, autorités fiscales et pénales) pour soupçons d'infractions.



En termes de comparaison intercantonale, le canton de Fribourg se situe dans le tiers supérieur au niveau du nombre de contrôles d'entreprises (CE) pour 10 000 établissements en 2017. Figurent également sur le graphique ci-dessous, le nombre de contrôles de personnes (CP) par 10 000 travailleurs.



En date du 12 juin 2018, le SECO a publié un communiqué de presse sur l'efficacité de la lutte contre la pression salariale et contre le travail au noir en Suisse. Les mesures d'accompagnement sont en vigueur depuis quinze ans, et la loi fédérale sur le travail au noir l'est depuis dix ans. Le rapport sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et le rapport sur l'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir montrent que la densité des contrôles a été élevée en 2017, ce qui a permis de lutter efficacement contre la sous-enchère salariale et le travail au noir. Les contrôles ont eu lieu là où le risque d'infraction est le plus fort. Au niveau national, les organes cantonaux de contrôle ont constaté un nombre moins important de situations donnant lieu à un soupçon de travail au noir en 2017 (13 359, -12 %). Le nombre de retours d'information des autorités spéciales à ces organes sur les mesures prises et les sanctions prononcées a également diminué (3 034 retours, -10 %).[3]

2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'est toujours appliqué à lutter efficacement contre le travail au noir pour assurer un marché du travail sain et concurrentiel pour les entreprises et les travailleurs qu'elles occupent. C'est la raison pour laquelle il soutient toute démarche visant à améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir. Selon la stratégie cantonale, l'activité de lutte contre le travail au noir se décline en trois champs d'actions : dissuasion, intervention et prévention. Dans leur arrêté du 8 mai 2018 fixant la politique de lutte contre la criminalité 2018 à 2021, le Conseil d'Etat et le Procureur général ont expressément inscrit la lutte contre le travail au noir comme une priorité de la politique de lutte contre la criminalité.

Pour donner suite à la requête du 22 juillet 2016 de la Fédération Fribourgeoise des Entrepreneurs (FFE), une délégation du Conseil d'Etat, composée du Directeur de l'économie et de l'emploi et du Directeur de la sécurité et de la justice, ainsi que de dirigeants des services de l'Etat concernés, a rencontré des représentants patronaux le 14 novembre 2016.

L'objectif de cette rencontre visait à sensibiliser le Conseil d'Etat aux mécanismes pervers mis en œuvre par certains entrepreneurs indélicats, exploitant les failles du système, pour remporter des marchés de construction au détriment des entreprises respectant les lois du marché du travail. La discussion a porté principalement sur les conditions-cadres visant à améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir. La question des faillites à répétition a également été abordée.

Par décision du 5 décembre 2016, le Conseil d'Etat a institué un groupe de travail interdisciplinaire pour une réflexion sur la lutte contre le travail au noir.

Le groupe de travail a siégé à six reprises pour faire un état des lieux de la situation et mettre en évidence des pistes en vue d'améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir. Il a fait preuve d'un véritable esprit d'équipe autour du thème à traiter. Quelle que soit la sensibilité de chacun, tous les participants s'accordent sur les démarches à entreprendre pour enrayer un phénomène qui semble prendre de l'ampleur dans notre canton.

[3] Informations extraites du communiqué de presse du SECO du 12 juin 2018 et du rapport LTN 2017

Un rapport intermédiaire faisant état des différentes pistes d'amélioration a été présenté à la fin juin 2017 au Conseil d'Etat. Les propositions formulées par le groupe de travail ont été réparties en 3 axes de développement, selon les 3 piliers de la stratégie cantonale de lutte contre le travail au noir :

> **Dissuasion**
Dans ce chapitre, le groupe de travail a traité tous les points qui concernent plus particulièrement le devoir d'annonce aux différentes assurances sociales et également les annonces aux différents services de l'Etat, tels que le Registre du commerce (RC) ou l'Office cantonal des faillites (OCF).

> **Intervention**
Le groupe de travail est unanime pour proposer une plus grande présence sur le terrain des forces de contrôle. En effet, pour contrer les remarques habituelles des travailleurs qui affirment qu'ils ont commencé le jour même, il faudrait mettre en place une cellule d'investigation qui pourrait effectuer des enquêtes préalables et réaliser des visites locales, voire des perquisitions, afin de confondre les personnes travaillant sur un chantier ou dans un établissement public par exemple.

Pour exercer un effet dissuasif efficace, il faut souvent passer par une sanction pécuniaire importante. C'est la raison pour laquelle le groupe de travail estime qu'il est important de pouvoir prononcer des créances compensatrices et de sanctionner ainsi plus sévèrement un entrepreneur indélicat qui aurait érigé en système l'emploi systématique de travailleurs au noir. Il est à relever que le prononcé de sanctions dissuasives passe avant tout par le renforcement des moyens d'enquête, afin d'établir de manière plus complète les infractions commises. La responsabilité du maître d'ouvrage est également examinée.

> **Prévention**
La stratégie actuelle de lutte contre le travail au noir privilégie la prévention par rapport à la répression. En regard de la situation actuelle, doit-on plutôt renforcer la résistance du canton vis-à-vis du travail au noir en misant encore plus sur la prévention ou doit-on déplacer le curseur de la stratégie vers plus de répression ?

Il est nécessaire d'entreprendre une étude approfondie dans le domaine de la construction pour esquisser des pistes d'amélioration en lien avec les marchés publics et de limiter strictement la sous-traitance, ou du moins, de poser des exigences vis-à-vis des sous- traitants et vérifier leur respect.

Les opérations « coup-de-poing » ont certes une vocation plutôt répressive mais ont le mérite d'attirer l'attention du public sur des situations difficiles dans le cadre de travailleurs non déclarés et en situation illégale du point de vue de la loi sur les étrangers. Afin de mettre en œuvre les mesures proposées, il était nécessaire d'approfondir tous les sujets avec les divers spécialistes des domaines concernés. Ainsi, lors de sa séance du 3 juillet 2017, le Conseil d'Etat a confié le mandat au groupe de travail de développer sous forme de fiches techniques les propositions formulées dans le rapport intermédiaire.

Le groupe de travail a ainsi concentré le résultat de ses réflexions dans 15 fiches techniques :

No	Mesure	Remarque
1	Carte professionnelle	Cette mesure incombe aux partenaires sociaux et est déjà partiellement réalisée avec l'introduction de la CartePro. La DAEC examine actuellement la possibilité de rendre obligatoire le port d'une carte professionnelle dans le cadre des marchés publics.
2	Modification de conditions des conventions collectives de travail (CCT)	Cette fiche vise principalement à rendre obligatoire certaines conditions non impératives du Code des obligations par le biais des CCT. Il incombe aux partenaires sociaux d'examiner le bien-fondé d'obligations résultant des CCT (par exemple, contrat de travail écrit obligatoire).
3	Annonce au Registre du commerce (RC) et à l'Office cantonal des faillites (OCF)	Cette mesure comporte des aspects long-terme via le Parlement fédéral et vise à diminuer le nombre d'inscriptions de nouvelles entreprises à la suite de faillites en chaînes.
4	Suspension d'activité (chantier, entreprise…)	Cette fiche vise à intensifier l'usage de cette mesure de fermeture d'entreprise au cas où des situations graves de travail au noir seraient découvertes. Cette possibilité relève de la loi cantonale actuelle (LEMT,- art. 77). La Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) proposera d'étendre le champ d'application de cet article, par une modification de ce dernier.
5	Groupe d'enquêteurs spécialisés	Cette mesure vise à créer un groupe d'enquêteurs spécialisés dotés de moyens modernes de surveillance afin d'établir un constat d'infractions à la LTN et contourner l'excuse qui consiste à alléguer avoir commencé à travailler le jour même. Cette mesure implique l'engagement de forces supplémentaires et/ou la révision du cahier des charges des inspecteurs en exercice. Le SPE évalue la faisabilité de cette mesure, en collaboration avec le Ministère public et la Police cantonale. Sous l'angle de la politique de lutte contre la criminalité, le renforcement de l'implication de la Police cantonale dans les enquêtes doit également être examiné et évalué.

No	Mesure	Remarque
6	Augmentation des forces de contrôle	Il s'agit là de ressources pour les contrôles, différentes de celles pour les enquêtes. En effet, les enquêteurs doivent profiter de leur anonymat pour surveiller des situations de travail pendant plusieurs jours. La DEE vient d'engager un quatrième inspecteur du travail au noir et examine un renforcement de l'équipe des inspecteurs pour l'année 2019, en lien également avec le renforcement du statut des inspecteurs
7	Collaboration interservices	Il s'agit de favoriser l'échange d'informations entre tous les partenaires de la lutte contre le travail au noir. La table ronde travail au noir qui réunit tous les principaux intervenants dans la lutte contre le travail au noir est organisée périodiquement, ce qui permet, déjà à ce jour, d'assurer un échange fructueux entre les différentes autorités.
8	Renforcement du statut des inspecteurs TN	Il s'agit de donner de nouvelles compétences judiciaires aux inspecteurs (par exemple auditions formelles, saisie de matériel…) Cela nécessite une modification de la législation cantonale (notamment la LEMT et son règlement d'exécution). Avec des compétences de police, les inspecteurs pourraient décharger ainsi la police cantonale. Un groupe de travail composé des acteurs concernés (en particulier le Ministère public) étudie les propositions d'adaptation de la législation topique, afin de conférer des compétences étendues aux inspecteurs du travail au noir.
9	Nouvelles sanctions et renforcement des existantes	Cette mesure comporte des aspects long-terme via le Parlement fédéral et nécessite l'adoption d'éventuelles nouvelles bases légales cantonales ou la modification de celles existantes. A ce titre, le Conseil d'Etat rappellera régulièrement à la députation fribourgeoise aux Chambres fédérales quels sont les besoins spécifiques du canton en matière de lutte contre le travail au noir. Il formulera des propositions concrètes d'adaptations légales, éventuellement par le biais d'une initiative cantonale.
10	Sanctions financières en fonction du préjudice	Cette mesure est complémentaire à la fiche 9 de renforcement des sanctions

No	Mesure	Remarque
11	Marchés publics et sous-traitance	Cette fiche se penche sur la problématique des marchés publics et du respect des conditions d'emploi des salariés et vise à fixer strictement le nombre de niveaux de sous-traitance. Cette mesure, tout comme la mesure 12, sous-entend une coordination entre tous les services impliqués de l'Etat. La DEE et les services précités procèdent actuellement à l'évaluation d'une telle mesure, en regard notamment de la législation existante en matière de marchés publics et de ses contraintes spécifiques.
12	LTN 13 - interdiction des marchés publics et réduction des aides financières	Cette possibilité existe dans la LTN et nécessite la mise en place de processus interservices en vue de l'application des mesures dans les marchés publics et les aides financières.
13	Veille cantonale ; communication, sensibilisation	Cette mesure vise à sensibiliser toutes les parties prenantes sur les effets nocifs du travail au noir et permet de suivre la situation dans ce domaine. Elle vise à rééditer une campagne d'informations pour le public et les entreprises. Cette campagne impliquera l'ensemble des organes actifs dans le domaine de la lutte contre le travail au noir. Il s'agira également d'examiner dans quelle mesure la Confédération pourrait s'y intéresser (cf. campagne nationale en 2009).
14	Opérations « coup-de-poing »	De telles interventions ont une importance stratégique et visent à donner un signal fort aux entreprises qui contreviennent aux règles établies. Ces opérations ont déjà été menées à plusieurs reprises dans le canton de Fribourg avec un impact considérable. Il s'agit d'en renforcer le nombre et l'ampleur, en coordination avec le Ministère public. Sous 1'angle de la politique de lutte contre la criminalité, la mise sur pied d'opérations nécessitant des enquêtes préalables conséquentes, sous la conduite du Ministère public, est 1'un des objectifs adoptés par 1'arrêté du 8 mai 2018 cité précédemment.
15	Incitation au devoir citoyen pour dénonciations	Les expériences récoltées dans les autres cantons (applications dédiées pour les dénonciations) seront analysées sous l'angle de leur faisabilité au regard notamment de la protection des données.

Les mesures à réaliser ont été classées en 4 catégories :

> Mesures pouvant être mise en œuvre sans délai par le canton à moindre coût ;
> Mesures du ressort de la Confédération, nécessitant une modification légale au niveau fédéral, dont le coût peut être qualifié de faible ;
> Mesures nécessitant l'octroi d'un budget particulier d'investissement et de fonctionnement de la part du canton et devant être réalisées selon les disponibilités budgétaires, pour les fiches 5 et 6 principalement.
> Mesures nécessitant une modification légale au niveau cantonal.

L'état de réalisation de ces mesures ressort du tableau ci-dessus. S'il paraît manifeste que certaines d'entre elles doivent encore faire l'objet d'approfondissements, le Conseil d'Etat a la claire volonté d'aller de l'avant, notamment dans le cadre des modifications à apporter à la LEMT.

Le tableau ci-dessous représente les différentes fiches en fonction de deux critères, soit les coûts et les délais pour la réalisation. Selon l'estimation effectuée, les frais supplémentaires de fonctionnement récurrents pour l'Etat s'élèveraient annuellement à plus de 1 250 000 francs, si toutes les mesures étaient immédiatement mises en œuvre. A ce titre, ce sont clairement les mesures 5 et 6 qui représentent les coûts les plus élevés.

Réalisation	**Coûts bas**	**Coûts moyens**	**Coûts élevés**
Court terme	1, 4, 7, 10, 11, 12	13	6
Moyen terme	2, 8	14, 15	5, 6
Long terme	3, 9		5

3. Réponse aux demandes des motionnaires

1. ***Donner la possibilité aux inspecteurs du travail au noir de pouvoir interdire temporairement l'accès à un chantier*** : cette possibilité existe déjà dans la mesure où l'entreprise contrôlée refuse de collaborer avec les inspecteurs. Tout renforcement de l'interdiction d'accès à un chantier nécessite une modification de la loi cantonale. Le Conseil d'Etat examinera cette question, notamment au regard du droit fédéral, si bien que la présente motion peut être acceptée sur ce point.

2. ***Doter le canton d'une équipe permanente de policiers pour soutenir les inspecteurs du travail au noir*** : hormis un à deux grands contrôles spécifiques tels que celui relevé dans la motion, la Police cantonale effectue régulièrement des contrôles de véhicules transportant des ouvriers. Ces contrôles, qui sont coordonnés avec l'inspection du travail au noir, ont permis de relever un certain nombre d'infractions qui sont ensuite dénoncées auprès de l'autorité compétente. Dès lors que le groupe de travail interdisciplinaire n'a pas expressément proposé d'allouer des forces de police aux inspecteurs de façon permanente, le Conseil d'Etat s'en remet aux propositions émises dans les fiches 5 et 6 mentionnées ci-dessus. Partant, il propose de rejeter la motion sur ce point.

3. ***Augmenter les sanctions pour les employeurs indélicats*** : les législations applicables relevant du droit fédéral, il appartient aux chambres fédérales d'amender les dispositions actuellement en vigueur ou d'y introduire de nouvelles dispositions qui viseraient à instaurer de nouvelles sanctions à l'encontre des employeurs indélicats, dans les domaines du droit des étrangers, des assurances sociales ou de l'impôt à la source. Les fiches 9 et 10 proposent justement de se pencher sur cette problématique en vue d'établir une feuille de route à l'attention des parlementaires fédéraux. Il est à relever que la question de l'augmentation des sanctions pénales des employeurs indélicats est du ressort de la justice. A ce titre, le Conseil d'Etat se doit de respecter la séparation des pouvoirs et ne peut que sensibiliser les acteurs judiciaires à la question, au travers de la politique de lutte contre la criminalité. Compte tenu de la force dérogatoire du droit fédéral en matière de sanctions, le Conseil d'Etat ne peut que rejeter la présente motion sur ce point.

4. ***Créer les bases légales nécessaires pour permettre de sanctionner le maître d'ouvrage*** : dès lors que le groupe de travail n'a pas expressément prévu de sanctionner le maître d'ouvrage, le Conseil d'Etat s'en remet aux propositions émises dans les fiches 11 et 12, qu'il juge adéquates. Partant, il propose de rejeter la motion sur ce point.

5. ***Améliorer l'information des entreprises sur les règles à respecter*** : le Conseil d'Etat constate que des efforts ont déjà été consentis en matière d'information au public et aux entreprises. Il s'en remet aux fiches 13 et 15 du groupe de travail, qu'il juge adéquates, ainsi qu'à la responsabilité des partenaires sociaux, s'agissant de l'information à leurs membres. Aussi propose-t-il de rejeter la motion sur ce point. Il est à noter, d'un point de vue technique, que la réalisation de cette demande n'entraînera aucune modification légale.

6. ***Prévenir le travail au noir en informant régulièrement le grand public*** : le Conseil d'Etat s'en réfère au contenu de sa réponse au point 5 ci-dessus. Dès lors, il propose de rejeter également la motion sur ce point.

4. Proposition du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris acte des propositions formulées par le groupe de travail interdisciplinaire et salue le travail effectué par toutes les parties prenantes. Il a mandaté la DEE pour la mise en œuvre progressive des mesures proposées, dans la mesure où celles-ci sont effectivement réalisables, en intégrant les organismes concernés et dans le respect des compétences de ces derniers et des procédures budgétaires courantes propres à chaque partenaire. La mise en œuvre des mesures proposées se fera en fonction des disponibilités budgétaires de l'Etat et des priorités définies par le Conseil d'Etat.

S'agissant de la présente motion, le Conseil d'Etat s'en réfère aux réponses données aux six demandes concrètes formulées par les motionnaires.

Par conséquent, il propose de fractionner la présente motion et de l'accepter pour les raisons invoquées au point IV 1 ci-dessus. Pour ce point, il proposera les modifications législatives requises dans le délai légal, auxquelles s'ajouteront les modifications prévues dans les mesures décrites ci-dessus, qui n'ont pas été formellement demandées par les motionnaires.

Pour les autres demandes des motionnaires (points IV 2-6), le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de les rejeter dès lors qu'elles n'impliquent aucune modification légale et puisqu'il est d'avis que celles-ci sont soit déjà en voie d'être réalisées, soit couvertes par les actions consécutives aux propositions du groupe de travail.

3 juillet 2018

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Motion Wicht Jean-Daniel / Vial Jacques 2016-GC-75
Die Wirksamkeit der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessern

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 16. Juni 2016 eingereichten und begründeten Motion ersuchen die Grossräte Jean-Daniel Wicht und Jacques Vial den Staatsrat, alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um die Schwarzarbeit wirksam zu bekämpfen. Sie schlagen daher vor, das Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1) oder andere geltende Gesetze zu ändern, um auf den Freiburger Baustellen wieder eine gesunde Wettbewerbssituation herzustellen. Sie legen sechs Vorschläge vor, um die Bekämpfung der Schwarzarbeit zu verbessern:

1. Den Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit (Freiburgischer Prüfungsverband und kantonales Arbeitsinspektorat) die Möglichkeit geben, Unternehmen, die Arbeitnehmende schwarz beschäftigen, vorübergehend den Zugang zu einer Baustelle zu verbieten. Dieses Verbot soll solange gelten, wie die Untersuchung gegen das Unternehmen läuft und bis der Beweis erbracht wurde, dass die Löhne korrigiert und die Arbeitnehmenden bei den Sozialversicherungen gemeldet worden sind.
2. Den Kanton zur Unterstützung der Inspektoren mit einem ständigen Team aus Polizisten ausstatten, das observiert, Ermittlungen durchführt, interveniert und bei Anhörungen die Aussagen der Personen widerlegt, die bei den Kontrollen systematisch behaupten, erst seit diesem Morgen auf der Baustelle zu arbeiten.
3. Die Sanktionen für Arbeitgeber erhöhen, die gegen die Gesetze verstossen.
4. Die nötigen gesetzlichen Grundlagen schaffen, damit auch die Bauherren bestraft werden können, die vor illegalen Tätigkeiten auf ihrer Baustelle die Augen verschliessen.
5. Die Unternehmen besser über die geltenden Vorschriften informieren.
6. Schwarzarbeit vorbeugen, indem die Öffentlichkeit über die Medien regelmässig anhand von Kennzahlen über die Situation informiert wird, namentlich anhand der Anzahl geahndeter Fälle, des Betrags der verhängten Sanktionen und des Betrags der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, die nachgezahlt worden sind.

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Unter Schwarzarbeit wird eine entlöhnte, selbstständige oder unselbstständige Arbeit verstanden, bei deren Ausübung gegen Rechtsvorschriften verstossen wird. Der Anteil dieser Schattenwirtschaft in der Schweiz betrug im Jahr 2015 gemäss Schätzungen von Dr. Friedrich Schneider[1] 6,5 % des BIP und belief sich damit auf ca. 42 Milliarden Franken. Im Kanton Freiburg entgeht dem traditionellen Wirtschaftskreislauf laut diesen Schätzungen jedes Jahr nicht weniger als eine Milliarde Franken.

Die schädlichen Auswirkungen der Schwarzarbeit können verschiedene Formen annehmen wie Wettbewerbsverzerrungen oder die Vorenthaltung der nötigen Sozialversicherungsdeckung.

Unter den allgemeinen Begriff der Schwarzarbeit fallen auch die Nichtanmeldung von Arbeitnehmenden bei den obligatorischen Sozialversicherungen, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bei gleichzeitigem Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung ohne Meldung bei derselben, die Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmenden, die gegen das Ausländerrecht verstossen, die Ausführung von Arbeiten im Rahmen eines nicht als solches gemeldeten Arbeitsverhältnisses (Scheinselbstständigkeit) oder die fehlende Meldung bei der Steuerbehörde, die für die Erhebung der MWST zuständig ist.

Gemäss Artikel 72 BAMG führt das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) mit Hilfe der Arbeitsmarktüberwachung Kontrollen durch. Innerhalb der Abteilung Arbeitsmarkt besteht die Überwachung aus zwei Arten von Inspektionen: der Arbeitsmarktinspektion und der Inspektion im Bereich Schwarzarbeit. Drei Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit kontrollieren alle Wirtschaftssektoren ausser dem Baugewerbe und der industriellen Reinigung. In diesen beiden Bereichen werden die Kontrollen gemäss Artikel 6 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41) von den Inspektorinnen und Inspektoren des Freiburgischen Prüfungsverbands[2] durchgeführt. Denn laut Artikel 75 BAMG können die Kontrolltätigkeiten auf Antrag der kantonalen Kommission für die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMK) gemäss der Bundesgesetzgebung delegiert werden. Gestützt auf diesen Artikel wurde ein Leistungsauftrag zwischen dem AMA und dem Freiburgischen Prüfungsverband unterzeichnet.

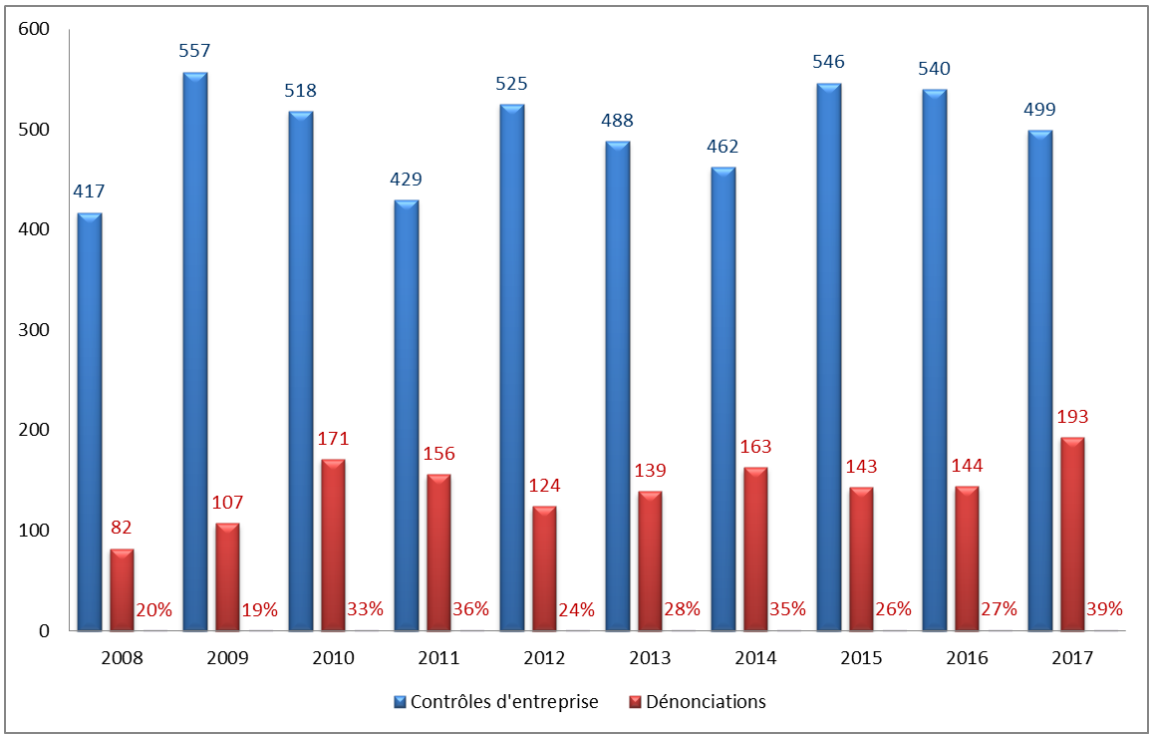
Im Kanton gibt es hingegen nur eine Behörde, die Anzeige erstatten kann, nämlich die Abteilung Arbeitsmarkt des AMA. Sie prüft alle Kontrollberichte der Inspektorinnen und Inspektoren und reicht anschliessend gegebenenfalls Anzeige bei den verschiedenen Behörden ein.

---

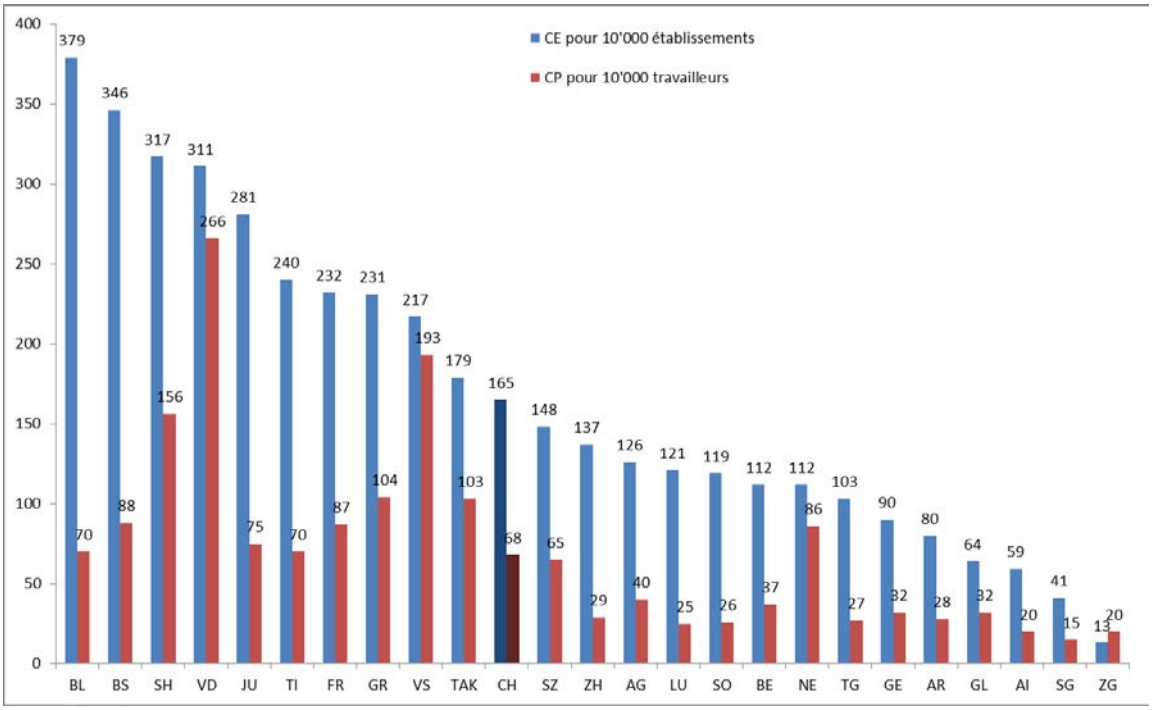
[1] « Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Development », Johannes Kepler University, 2015, Prof. Dr. Friedrich Schneider

[2] Neue Bezeichnung ab dem 1. Juni 2018: Baustelleninspektorat Freiburg / Inspectorat chantiers Fribourg

Seit der Einführung des BGSA im Jahr 2008 wurden nicht weniger als 5000 Unternehmen von den Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit kontrolliert. 29 % von ihnen wurden wegen vermuteten Verstössen bei den verschiedenen Spezialbehörden (Sozialversicherungen, Fremdenpolizei, Steuer- und Strafbehörden) angezeigt.



Im interkantonalen Vergleich rangiert der Kanton Freiburg 2017 im oberen Drittel, was die Betriebskontrollen (BK) pro 10 000 Betriebe angeht. Die Grafik enthält auch die Zahl der Personenkontrollen (PK) pro 10 000 Arbeitnehmende.



Am 12. Juni 2018 hat das SECO eine Medienmitteilung zur Wirksamkeit der Bekämpfung von Lohndruck und Schwarzarbeit in der Schweiz herausgegeben. Die flankierenden Massnahmen sind seit 15 Jahren und das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit ist seit 10 Jahren in Kraft. Der Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union und der Bericht über den Vollzug des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit zeigen, dass die Kontrolldichte im Jahr 2017 hoch war. Lohnunterbietungen und Schwarzarbeit wurden effektiv bekämpft. Die Kontrollen erfolgten dort, wo das Risiko von Verstössen am höchsten war. Gesamtschweizerisch haben die kantonalen Kontrollorgane im Jahr 2017 weniger Verdachtsmomente auf Schwarzarbeit festgestellt (13 359, -12 %). Insgesamt nahm auch die Zahl der Rückmeldungen der Spezialbehörden an die kantonalen Kontrollorgane über getroffene Massnahmen und verhängte Sanktionen gegenüber dem Vorjahr ab (3034 Rückmeldungen, -10 %).[3]

2. Standpunkt des Staatsrats

Der Staatsrat hat sich stets für die wirksame Bekämpfung der Schwarzarbeit eingesetzt, um einen gesunden und wettbewerbsfähigen Arbeitsmarkt für die Unternehmen und die von ihnen beschäftigten Arbeitnehmenden zu gewährleisten. Aus diesem Grund unterstützt er jede Massnahme, mit der die Wirksamkeit der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessert werden kann. Gemäss der kantonalen Strategie teilt sich die Tätigkeit bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit auf drei Handlungsfelder auf: Die Abschreckung, die Intervention und die Prävention. In ihrem Beschluss vom 8. Mai 2018 über die Kriminalpolitik 2018 bis 2021 haben der Staatsrat und der Generalstaatsanwalt die Bekämpfung der Schwarzarbeit ausdrücklich als eine Priorität der Kriminalpolitik festgehalten.

Um dem Antrag des Freiburgischen Baumeisterverbands (FBV) vom 22. Juli 2016 Folge zu leisten, hat sich eine Delegation des Staatsrats, bestehend aus dem Volkswirtschaftsdirektor, dem Sicherheits- und Justizdirektor und den Vorstehern der betroffenen Ämter des Staats, am 14. November 2016 mit Arbeitgebervertretern getroffen.

Ziel dieses Treffens war es, den Staatsrat auf die unlauteren Machenschaften gewisser skrupelloser Unternehmer hinzuweisen, die die Lücken des Systems ausnutzen, um Bauaufträge zu erhalten, und zwar auf Kosten der gesetzestreuen Unternehmen. Diskutiert wurde hauptsächlich über die Rahmenbedingungen, mit denen die Wirksamkeit der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessert werden sollen. Das Problem der wiederholten Konkurse wurde ebenfalls besprochen.

Der Staatsrat hat am 5. Dezember 2016 eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe aufgestellt, die Überlegungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit anstellen sollte.

Die Arbeitsgruppe hat sich zu sechs Sitzungen getroffen, um eine Bestandsaufnahme zu machen und Wege aufzuzeigen, mit denen die Wirksamkeit der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessert werden kann. Sie hat bei der Bearbeitung dieses Themas echten Teamgeist bewiesen. Alle Teilnehmenden sind sich ungeachtet ihrer jeweiligen Einstellung über die Schritte für die Bekämpfung dieses Phänomens einig geworden, dessen Ausmass im Kanton zuzunehmen scheint.

[3] Auszug aus der Medienmitteilung des SECO vom 12. Juni 2018 und dem BGSA-Bericht 2017

Ein Zwischenbericht, der verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigt, wurde dem Staatsrat Ende Juni 2017 vorgestellt. Die Vorschläge der Arbeitsgruppe wurden gemäss der kantonalen Strategie für die Bekämpfung der Schwarzarbeit auf drei Schwerpunkte aufgeteilt:

> **Abschreckung**
In diesem Kapitel hat die Arbeitsgruppe alle Punkte behandelt, die insbesondere die Meldepflicht bei den verschiedenen Sozialversicherungen und die Meldung bei den verschiedenen Dienststellen des Staats wie beim Handelsregister oder beim kantonalen Konkursamt (KKA) betreffen.

> **Intervention**
Die Arbeitsgruppe ist sich darin einig, dass eine grössere Präsenz der Kontrolleure vor Ort wichtig ist. Denn um den üblichen Aussagen der Arbeiter, sie hätten am Tag der Kontrolle gerade erst angefangen, etwas entgegenhalten zu können, braucht es eine Untersuchungseinheit, die vorgängig Ermittlungen anstellen und Besichtigungen oder gar Hausdurchsuchungen machen kann. So können Personen entlarvt werden, die z.B. auf einer Baustelle oder in einer öffentlichen Gaststätte schwarzarbeiten.

  Für eine wirksame Abschreckung ist oft eine hohe Geldstrafe nötig. Daher erscheint es der Arbeitsgruppe wichtig, dass Ersatzforderungen ausgesprochen werden können und ein rücksichtsloser Unternehmer, der systematisch Schwarzarbeiter beschäftigt, verschärft bestraft werden kann. Es ist festzuhalten, dass die Verhängung von abschreckenden Sanktionen in erster Linie über die Verstärkung der Ermittlungsmöglichkeiten erfolgt, damit die Verstösse so umfassend wie möglich aufgezeichnet werden können. Die Verantwortung der Bauherren ist ebenfalls zu prüfen.

> **Prävention**
Die aktuelle Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit setzt mehr auf Prävention als auf Repression. Sollte in Anbetracht der derzeitigen Situation eher die Widerstandsfähigkeit des Kantons gegenüber der Schwarzarbeit verstärkt werden, indem noch mehr auf Prävention gesetzt wird? Oder sollte die Strategie auf mehr Repression ausgerichtet werden?

  Eine vertiefte Studie im Baugewerbe ist nötig, um Verbesserungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen aufzuzeigen. Der Beizug von Subunternehmen sollte ebenfalls streng limitiert werden, oder es sollten zumindest Anforderungen an die Subunternehmen gestellt und deren Einhaltung kontrolliert werden.

Razzien sind zwar eher repressiv, aber sie lenken die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf die schwierige Lage der nicht gemeldeten und aus Sicht des Ausländergesetzes illegalen Arbeitnehmenden. Um die vorgeschlagenen Massnahmen umsetzen zu können, war eine Vertiefung der Themen mit den verschiedenen Fachleuten der betroffenen Branchen nötig. So hat der Staatsrat an seiner Sitzung vom 3. Juli 2017 die Arbeitsgruppe beauftragt, die Vorschläge aus diesem Zwischenbericht in Form von technischen Merkblättern zu konkretisieren.

Die Arbeitsgruppe hat daher das Ergebnis ihrer Überlegungen in 15 technischen Merkblättern festgehalten:

Nr.	Massnahme	Bemerkung
1	Berufsausweis	Für diese Massnahme sind die Sozialpartner zuständig. Sie wurde mit der Einführung der CartePro bereits teilweise umgesetzt. Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) prüft derzeit die Möglichkeit, das Tragen eines Berufsausweises im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens verbindlich zu erklären.
2	Änderung von Bedingungen der Gesamtarbeitsverträge (GAV)	Dieses Merkblatt bezweckt in erster Linie, bestimmte dispositive Bestimmungen des Obligationenrechts über GAV verbindlich zu erklären. Es obliegt den Sozialpartnern, die Stichhaltigkeit von Verpflichtungen aus den GAV zu prüfen (z.B. schriftlicher Vertrag zwingend).
3	Meldung beim Handelsregister und beim kantonalen Konkursamt (KKA)	Diese Massnahme umfasst langfristige Aspekte, da für ihre Umsetzung Änderungen auf Bundesebene nötig sind. Sie bezweckt, die Zahl der Eintragungen von neuen Unternehmen nach wiederholten Konkursen zu verringern.
4	Einstellung des Betriebs (Baustelle, Unternehmen usw.)	Dieses Merkblatt bezweckt, in schwerwiegenden Fällen von Schwarzarbeit die Möglichkeit der Betriebsschliessung intensiver zu nutzen. Diese Möglichkeit ist im aktuellen kantonalen Gesetz vorgesehen (Art. 77 BAMG). Die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) wird vorschlagen, im Rahmen einer Gesetzesrevision das Anwendungsgebiet dieses Artikels auszudehnen.
5	Spezialisierte Ermittlergruppe	Diese Massnahme bezweckt, eine spezialisierte Ermittlergruppe zu schaffen, die mit modernen Kontrollmitteln ausgestattet ist. Sie soll Verstösse gegen das BGSA feststellen und die Aussagen der kontrollierten Personen widerlegen können, die behaupten, ihre Arbeit erst gleichentags aufgenommen zu haben. Diese Massnahme erfordert die Einstellung zusätzlicher Personen und/oder die Überarbeitung des Pflichtenhefts der bereits als Inspektoren tätigen Personen. Das AMA prüft in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei die Durchführbarkeit dieser Massnahme. Im Hinblick auf die Kriminalpolitik muss die verstärkte Einbindung der Kantonspolizei bei den Ermittlungen ebenfalls geprüft und beurteilt werden.

Nr.	Massnahme	Bemerkung
6	Verstärkung der Kontrollkräfte	Es handelt sich hierbei um die Ressourcen für die Kontrollen. Diese unterscheiden sich von den Ressourcen für die Ermittlungen. Denn die Ermittler nutzen die Anonymität, um Arbeitssituationen über mehrere Tage zu beobachten. Die VWD hat kürzlich einen vierten Inspektor im Bereich Schwarzarbeit eingestellt und prüft die Verstärkung des Inspektorenteams für das Jahr 2019 unter anderem in Verbindung mit der Stärkung der Stellung der Inspektoren.
7	Interinstitutionelle Zusammenarbeit	Der Informationsaustausch zwischen allen Partnern bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit soll gefördert werden. Der «Runde Tisch Schwarzarbeit», der die wichtigsten Akteure im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit zusammenbringt, findet periodisch statt und ermöglicht somit bereits jetzt einen fruchtbaren Austausch zwischen den verschiedenen Behörden.
8	Stärkung der Stellung der Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit	Die Inspektorinnen und Inspektoren sollen neue polizeiliche Befugnisse erhalten (z.B. förmliche Anhörungen, Beschlagnahmen usw.).Dafür ist eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung nötig (namentlich des BAMG und seines Reglements). So könnten die Inspektorinnen und Inspektoren die Kantonspolizei entlasten. Eine Arbeitsgruppe, die sich aus den betroffenen Akteuren (insbesondere der Staatsanwaltschaft) zusammensetzt, prüft die Vorschläge für die Anpassung der einschlägigen Gesetzgebung, um den Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit weiterreichende Befugnisse zu erteilen.
9	Neue Sanktionen und Verschärfung der bestehenden Sanktionen	Diese Massnahme umfasst langfristige Aspekte, da für ihre Umsetzung Änderungen auf Bundesebene, aber auch die Verabschiedung neuer oder die Änderung bestehender gesetzlicher Grundlagen auf Kantonsebene erforderlich sind. Der Staatsrat wird die Freiburger Bundesparlamentarierinnen und –parlamentarier in den Eidgenössischen Räten regelmässig an die spezifischen Bedürfnisse des Kantons für die Bekämpfung der Schwarzarbeit erinnern. Er wird konkrete Vorschläge für Gesetzesänderungen vorlegen, gegebenenfalls mithilfe einer Standesinitiative.

Nr.	Massnahme	Bemerkung
10	Finanzielle Sanktionen im Umfang des entstandenen Schadens	Diese Massnahme ergänzt das Merkblatt 9 zur Verschärfung der Sanktionen.
11	Öffentliches Beschaffungswesen und Subunternehmen	Dieses Merkblatt befasst sich mit der Problematik des öffentlichen Beschaffungswesens und der Einhaltung der Anstellungsbedingungen und bezweckt, die Zahl der Subunternehmerstufen streng zu regeln. Diese Massnahme setzt, wie auch die Massnahme 12, eine Koordination zwischen allen beteiligten Dienststellen des Staats voraus. Die VWD und die oben erwähnten Dienststellen prüfen zurzeit eine derartige Massnahme, insbesondere in Bezug auf die bestehende Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen und auf seine spezifischen Anforderungen.
12	Art. 13 BGSA – Sanktionen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und der Finanzhilfen	Diese Möglichkeit ist im BGSA vorgesehen und erfordert die Einführung von dienststellenübergreifenden Prozessen im Hinblick auf die Umsetzung der Massnahmen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und der Finanzhilfen.
13	Kantonales Monitoring; Kommunikation, Sensibilisierung	Diese Massnahme bezweckt, alle betroffenen Parteien für die negativen Auswirkungen der Schwarzarbeit zu sensibilisieren, und erlaubt es, die Situation in diesem Bereich zu verfolgen. Zudem soll eine an die Bevölkerung und die Unternehmen gerichtete Informationskampagne lanciert werden. An dieser Kampagne werden alle Organe beteiligt sein, die in der Bekämpfung der Schwarzarbeit aktiv sind. Es ist auch zu prüfen, in welchem Masse der Bund daran interessiert sein könnte (vgl. nationale Kampagne von 2009).
14	Razzien	Derartige Interventionen haben eine strategische Bedeutung und sollen bei den Unternehmen, die gegen die Vorschriften verstossen, ein starkes Zeichen setzen. Im Kanton Freiburg wurden bereits mehrfach Razzien durchgeführt und zwar mit erheblichen Auswirkungen. Die Zahl und das Ausmass dieser Interventionen müssen in Koordination mit der Staatsanwaltschaft verstärkt werden. Unter dem Gesichtspunkt der Kriminalpolitik ist die Einführung von Interventionen, für die vorgängig umfassende Ermittlungen unter der Leitung der Staatsanwaltschaft nötig sind, eines der Ziele des oben erwähnten Beschlusses vom 8. Mai 2018.

Nr.	Massnahme	Bemerkung
15	Anreize für die Meldung von Schwarzarbeit	Die Erfahrungen aus den anderen Kantonen (App zur Meldung von Schwarzarbeit) werden auf ihre Machbarkeit hin geprüft, insbesondere was den Datenschutz betrifft.

Die zu realisierenden Massnahmen wurden in vier Kategorien eingeteilt:

> Massnahmen, die vom Kanton umgehend umgesetzt werden können und wenig Kosten verursachen;
> Massnahmen, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen, die die Änderung der Bundesgesetzgebung erfordern und deren Kosten als gering eingestuft werden können;
> Massnahmen, die die Gewährung eines besonderen Investitions- und Betriebsbudgets durch den Kanton erfordern und gemäss den verfügbaren Mitteln umgesetzt werden müssen (gilt in erster Linie für die Merkblätter 5 und 6);
> Massnahmen, die die Änderung der kantonalen Gesetzgebung erfordern.

Der Stand der Umsetzung dieser Massnahmen ist in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich. Zwar müssen einige der Massnahmen noch vertieft werden. Der Staatsrat hat aber die klare Absicht, voranzukommen, namentlich im Rahmen einer Revision des BAMG.

Die unten stehende Tabelle zeigt die verschiedenen Merkblätter entsprechend der Kosten und der Fristen für die Umsetzung der entsprechenden Massnahmen. Gemäss Schätzungen würden sich die zusätzlichen wiederkehrenden Betriebskosten für den Staat auf über 1 250 000 Franken belaufen, wenn alle Massnahmen sofort umgesetzt würden. Die Massnahmen 5 und 6 weisen ganz klar die höchsten Kosten auf.

Umsetzung	Geringe Kosten	Mittlere Kosten	Hohe Kosten
Kurzfristig	1, 4, 7, 10, 11, 12	13	6
Mittelfristig	2, 8	14, 15	5, 6
Langfristig	3, 9		5

3. Antwort auf die Forderungen der Motionäre

1. ***Den Inspektorinnen und Inspektoren im Bereich Schwarzarbeit die Möglichkeit geben, den Zugang zu einer Baustelle vorübergehend zu verbieten***: Diese Möglichkeit besteht bereits, wenn das kontrollierte Unternehmen die Zusammenarbeit mit den Inspektoren verweigert. Für jegliche Verschärfung dieses Verbots ist eine Änderung des kantonalen Gesetzes notwendig. Der Staatsrat wird diese Frage prüfen, insbesondere hinsichtlich des Bundesrechts, sodass die Motion in Bezug auf diesen Punkt angenommen werden kann.

2. ***Den Kanton zur Unterstützung der Inspektoren mit einem ständigen Team aus Polizisten ausstatten***: Bis auf ein bis zwei spezifische Grosskontrollen, wie jene, die in der Motion genannt wird, führt die Kantonspolizei regelmässig Kontrollen von Fahrzeugen mit Arbeitern durch. Mithilfe dieser Kontrollen, die mit der Inspektion im Bereich Schwarzarbeit koordiniert werden, konnte eine Reihe von Verstössen aufgedeckt werden, die anschliessend bei der

zuständigen Behörde angezeigt wurden. Da die interdisziplinäre Arbeitsgruppe nicht ausdrücklich vorgeschlagen hat, den Inspektoren auf Dauer Polizeikräfte zuzuweisen, verweist der Staatsrat auf die Vorschläge in den oben erwähnten Merkblättern 5 und 6. Er schlägt daher vor, die Motion in Bezug auf diesen Punkt abzulehnen.

3. ***Die Sanktionen für Arbeitgeber verschärfen, die gegen die Gesetze verstossen***: Da die Bundesgesetzgebung anwendbar ist, obliegt es den eidgenössischen Räten, die derzeit geltenden Bestimmungen zu ändern oder neue Bestimmungen einzuführen, mit denen neue Sanktionen für Arbeitgeber eingeführt werden, die gegen das Ausländer-, das Sozialversicherungs- und das Quellensteuerrecht verstossen. Die Merkblätter 9 und 10 schlagen vor, sich mit dieser Problematik zu befassen, um eine Roadmap zuhanden der Bundesparlamentarierinnen und –parlamentarier zu erstellen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Frage der Verschärfung der strafrechtlichen Sanktionen für skrupellose Arbeitgeber in die Zuständigkeit der Justiz fällt. Der Staatsrat muss die Gewaltentrennung beachten und kann die Akteure der Justiz über die Kriminalpolitik nur für die Frage sensibilisieren. Aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts bezüglich der Sanktionen, kann der Staatsrat die Motion in Bezug auf diesen Punkt nur ablehnen.

4. ***Die nötigen gesetzlichen Grundlagen schaffen, damit auch die Bauherren bestraft werden können***: Da die interdisziplinäre Arbeitsgruppe nicht ausdrücklich vorgesehen hat, die Bauherren zu bestrafen, verweist der Staatsrat auf die in den Merkblättern 11 und 12 gemachten Vorschläge, die er für angemessen hält. Er schlägt daher vor, die Motion in Bezug auf diesen Punkt abzulehnen.

5. ***Die Unternehmen besser über die geltenden Vorschriften informieren***: Der Staatsrat stellt fest, dass bereits Anstrengungen für die Information der Öffentlichkeit und der Unternehmen unternommen wurden. Er verweist auf die Merkblätter 13 und 15 der Arbeitsgruppe, die er für angemessen hält, und auf die Verantwortung der Sozialpartner in Bezug auf die Information ihrer Mitglieder. Er schlägt daher vor, die Motion in Bezug auf diesen Punkt abzulehnen. Es ist darauf hinzuweisen, dass für die Umsetzung dieser Forderung keine Gesetzesänderung nötig ist.

6. ***Schwarzarbeit vorbeugen, indem die Öffentlichkeit regelmässig informiert wird***: Der Staatsrat verweist auf seine Antwort auf Punkt 5. Er schlägt daher vor, die Motion in Bezug auf diesen Punkt abzulehnen.

4. Vorschlag des Staatsrats

Der Staatsrat hat die Vorschläge der interdisziplinären Arbeitsgruppe zur Kenntnis genommen und begrüsst die Arbeit, die von allen beteiligten Parteien geleistet worden ist. Er hat die VWD mit der schrittweisen Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen beauftragt, sofern diese tatsächlich umsetzbar sind, wobei die betroffenen Stellen einzubeziehen und ihre Zuständigkeiten sowie die üblichen Budgetverfahren der einzelnen Partner zu berücksichtigen sind. Die vorgeschlagenen Massnahmen werden abhängig von den budgetierten Mitteln des Staats und den vom Staatsrat festgelegten Prioritäten umgesetzt.

Der Staatsrat verweist hinsichtlich dieser Motion auf seine Antworten auf die sechs konkreten Forderungen der Motionäre.

Er schlägt daher vor, die Motion in Bezug auf Punkt IV 1 anzunehmen. In Bezug auf diesen Punkt schlägt er die nötigen Gesetzesänderungen innerhalb der gesetzlichen Frist vor. Hinzu kommen die in den oben beschriebenen Massnahmen vorgesehenen Änderungen, die von den Motionären nicht formell gefordert worden sind.

In Bezug auf die anderen Forderungen der Motionäre (Punkt IV 2-6) schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die Motion abzulehnen, da sie keine gesetzliche Änderung verlangen und da er der Ansicht ist, dass sich diese entweder bereits in Umsetzung befinden oder durch die Massnahmen abgedeckt werden, die sich durch die Vorschläge der Arbeitsgruppe ergeben.

3. Juli 2018