

Volet stratégique

1. Contexte

1.1. Le canton de Fribourg en 2050

1.2. Positionnement du canton au sein de la Suisse

1.3. Situation actuelle du canton de Fribourg

1.4. Evolution de la population et des emplois

1.5. Dynamiques territoriales actuelles

1.6. Défis territoriaux à venir

2. Stratégie d'urbanisation

2.1. Bilan des zones à bâtir et besoins futurs

2.2. Territoire d'urbanisation

2.3. Priorités d'urbanisation et répartition du territoire urbanisable

3. Coordination entre les stratégies d'urbanisation et de mobilité

4. Coordination de l'urbanisation avec les autres domaines

4.1. Préservation des terres agricoles

4.2. Tourisme

4.3. Energie

4.4. Environnement

4.5. Nature et paysage

4.6. Patrimoine culturel

4.7. Espace forestier

4.8. Dangers naturels

5. Projets à fort impact sur le territoire et l'environnement

6. Mise en œuvre du plan directeur cantonal au niveau régional

7. Schéma stratégique

Volet stratégique

1. Contexte

Le volet stratégique du plan directeur cantonal définit la stratégie d'aménagement du territoire du canton de Fribourg durant les vingt prochaines années. Il permet également de relier les principes et objectifs fixés par le Grand Conseil en février 2016 dans le programme d'aménagement cantonal avec le contenu du plan directeur cantonal. Le programme d'aménagement cantonal est constitué du Décret du Grand Conseil du 2 février 2016 fixant les principes et les objectifs en matière d'aménagement du territoire ainsi que du message du Conseil d'Etat y relatif.

Conformément aux exigences qui découlent de la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire de 2014, le canton de Fribourg doit se doter d'une stratégie permettant de renforcer l'utilisation mesurée et dense du sol et de construire prioritairement les terrains légalisés avant d'envisager des extensions de zone à bâtir. La mise en œuvre de ces nouveaux principes constitue un changement de paradigme important dans la pratique de la planification du territoire, avec, en premier lieu, un poids encore plus important donné au plan directeur cantonal dans la hiérarchie des instruments d'aménagement du territoire.

1.1. Le canton de Fribourg en 2050

Une urbanisation cohérente et durable

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. Elle doit proposer des solutions adéquates à l'ensemble de la population fribourgeoise pour assurer la qualité de vie, mais aussi garantir une société durable.

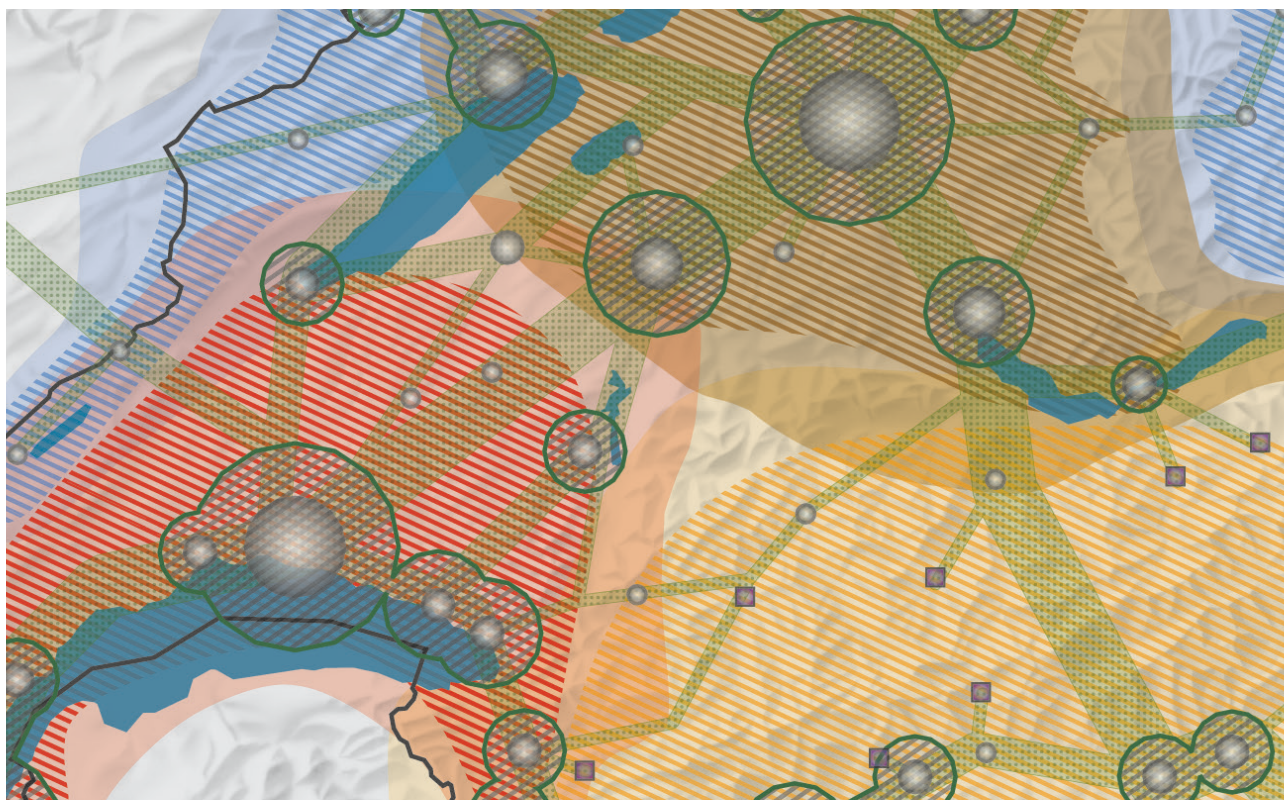
Avec une position centrale en Suisse, parfaitement relié au reste du pays et jouant le rôle de pont entre Suisse romande et Suisse alémanique, le canton doit renforcer sa position entre l'arc lémanique et Berne.

Un centre cantonal fort est indispensable pour que Fribourg se pose comme véritable axe de développement, dans l'intérêt de la population fribourgeoise. Notre canton possède 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. Le canton doit établir des priorités pour le développement des zones d'activités, dans l'intérêt tant des entreprises existantes que de celles qui veulent rejoindre notre canton et se donner les moyens de mieux cibler son soutien. L'innovation est une carte à jouer pour se démarquer des cantons voisins et mettre en avant la spécificité fribourgeoise.

Avec un développement de l'urbanisation qui va se faire prioritairement vers l'intérieur, le canton doit également veiller à ce que les mesures de densification prennent en compte les conditions de desserte en transports publics et mobilité douce.

Comme le mentionne le plan directeur cantonal à plusieurs reprises, l'aménagement du territoire a aussi des conséquences sur la santé de la population fribourgeoise et doit ainsi être considérée, entre autre, comme déterminant important de santé publique. Ainsi, le plan directeur cantonal et la nouvelle stratégie cantonale de promotion de la santé et prévention (Perspectives 2030) adoptée le 7 mars 2017 par le Conseil d'Etat, définissent des principes convergents en vue de promouvoir des environnements et des conditions-cadres favorables à la santé de la population du canton.

Tout doit être mis en œuvre pour offrir aux 450'000 personnes qui habiteront sur le territoire en 2050 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 la production énergétique, elle devra couvrir les besoins du canton de manière renouvelable en utilisant tous les potentiels existants, sans impacter de



Extrait de la carte du Projet de territoire Suisse

manière inutile le patrimoine bâti et naturel.

Une mobilité adaptée à chaque déplacement

Se déplacer est un prérequis indispensable pour toute vie dans une société. L'Etat doit réfléchir à une mobilité qui prend en considération l'ensemble des moyens de locomotion à disposition et qui répond le mieux possible aux impératifs d'efficacité, de sécurité et de durabilité. Un système intégré permettra d'assurer un passage naturel entre les différents moyens de transports et de déplacement, à même de désengorger le trafic tout en favorisant et en mettant la priorité sur la mobilité douce et les transports publics.

1.2. Positionnement du canton au sein de la Suisse

Le canton de Fribourg jouit d'une position stratégique de pont entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. Son bilinguisme, sa bonne insertion dans les réseaux de transports nationaux, ses centres bilingues de formation universitaire, professionnel et technique, son engagement marqué en faveur de la formation, son offre culturelle abondante et diversifiée, son potentiel important dans l'industrie agro-

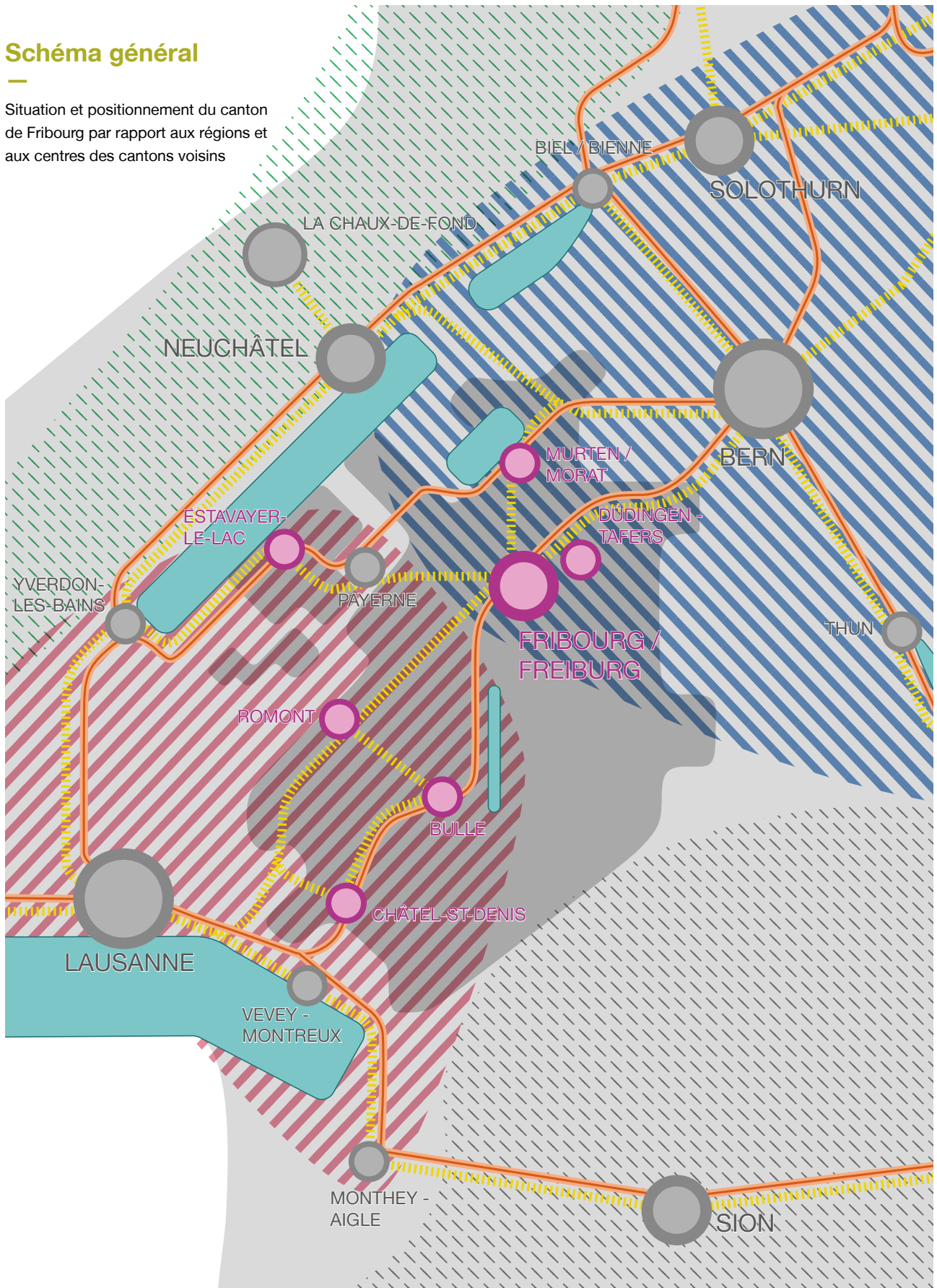
alimentaire, un cadre naturel préservé et facilement accessible, de grands espaces libres, ainsi qu'un patrimoine culturel susceptible d'être mis en valeur, sont des tous majeures que la politique d'aménagement du territoire doit contribuer à promouvoir.

Sur le plan national, une collaboration tripartite entre Confédération, cantons et communes a conduit en 2012 à l'établissement du Projet de territoire Suisse. Ce document offre un cadre d'orientation et une aide à la décision pour le développement territorial futur en Suisse.

Dans le Projet de territoire Suisse, le canton de Fribourg se situe à l'interface entre les espaces fonctionnels de l'Espace métropolitain lémanique et de la Région de la ville fédérale. La collaboration dans la Région de la ville fédérale est concrétisée par les travaux du Réseau mis en place sous l'égide de la Région capitale suisse, qui regroupe les cantons de Berne, de Neuchâtel, de Soleure et du Valais, ainsi que plusieurs villes, communes et organisations régionales. Des travaux ont notamment été menés dans le domaine des transports et de la valorisation des zones d'activités les plus stratégiques. Le plan directeur cantonal tient compte des réflexions qui ont été effectuées. Pour l'espace lémanique, une telle structure de coordination n'est pas officiellement en œuvre, mais de nombreuses collaborations sont en cours, notam-

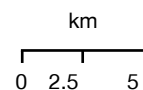
Schéma général

Situation et positionnement du canton de Fribourg par rapport aux régions et aux centres des cantons voisins



Légende

- Centre cantonal / hors canton
- Centre régional / hors canton
- Ligne de chemin de fer
- Autoroute
- /// Espace métropolitain lémanique
- /// Région de la ville fédérale
- /// Arc jurassien
- /// Espace alpin occidental



Source : swisstopo, ODT, Etat de Fribourg

ment pour les questions qui relèvent de la gestion de la mobilité.

Le Projet de territoire Suisse reconnaît les centres urbains fribourgeois (centre cantonal) et régionaux puisque ceux-ci sont représentés sur sa carte. Pour des questions de lisibilité, le centre bi-polaire de la Broye constitué d'Estavayer et de Payerne et qui entre dans la logique de la planification régionale supracantonale propre à la région, n'est représenté que par un seul centre. En adaptant le réseau de centres dans la stratégie territoriale qu'il développe, le plan directeur contribue à celle proposée par le Projet de territoire Suisse, mais sans pour autant y adhérer complètement. Le canton de Fribourg y est en effet partagé entre deux territoires d'actions dont les centres principaux sont situés à l'extérieur de ses frontières. Il ne peut pas rester cantonné à un rôle d'interface entre deux territoires d'action, il est amené à se développer selon sa propre organisation qui vise à renforcer son centre cantonal et ses centres régionaux, sans pour autant négliger les synergies avec les territoires voisins.

Certaines communes fribourgeoises sont concernées par des instruments d'aménagement du territoire ou des réflexions menées par des régions ou agglomérations situées à l'extérieur du canton : le Projet d'agglomération Rivelac (agglomération de Vevey-Montreux) touche la commune de Châtel-Saint-Denis, celui de l'agglomération de Berne se situe à proximité immédiate de plusieurs communes lacoises et singinoises, le projet de plan directeur régional de la Broye réunit les communes du district fribourgeois de la Broye et du district vaudois de la Broye-Vully. Des échanges réguliers ont lieu entre ces différents partenaires au niveau intercantonal.

Quant aux communes qui font partie d'agglomérations selon la Confédération, il faut constater que, depuis la nouvelle définition de 2012, leur nombre s'accroît et que pratiquement l'ensemble du canton de Fribourg est traversé par les influences combinées de plusieurs agglomérations (Berne, Bulle, Fribourg, Lausanne, Vevey-Montreux et Yverdon-les-bains). Avec une seule commune concernée par le rayon d'influence des agglomérations, le district de la Broye est le seul district qui est peu concerné par ce phénomène. Il est à noter que, selon l'Office fédéral de la statistique, le rayon d'influence des agglomérations dont le centre se situe hors du canton de Fribourg

augmente et que cette influence ne se limite plus aux communes immédiatement limitrophes des frontières cantonales.

Le plan directeur cantonal prend en compte les instruments et les réflexions menées au sein des territoires voisins et en assure la cohérence avec la stratégie d'urbanisation, conformément à l'objectif fixé dans le décret du Grand Conseil du 2 février 2016 de « parfaire la collaboration avec les centres voisins extérieurs au canton ».

1.3. Situation actuelle du canton de Fribourg

Le canton de Fribourg n'est pas resté statique durant les quinze dernières années. Il a été marqué par un développement très soutenu, alimenté par la croissance démographique la plus forte de Suisse. L'analyse socio-économique montre que le canton est formé de plusieurs espaces fonctionnant selon des dynamiques différentes. L'espace constitué des agglomérations de Fribourg et de Bulle, ainsi que les régions situées le long des autoroutes A12 et A1 et les districts de la Broye, de la Glâne et de la Veveyse, sont caractérisés 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. Les districts de la Singine et du Lac sont situés dans la sphère d'influence de Berne, mais la dynamique de ces régions est plus faible que dans la partie sud-ouest du canton.

L'espace compris entre Fribourg et Berne échappe toutefois à cette tendance et bénéficie d'effets positifs de par sa proximité avec les deux agglomérations et un double axe de transports d'importance nationale ferroviaire et routier.

1.4. Evolution de la population et des emplois

Le canton de Fribourg connaît une croissance de population et d'emplois supérieure à la moyenne suisse depuis de nombreuses années, dépassant régulièrement les projections statistiques officielles, même si les dernières analyses chiffrées montrent que cette

courbe de croissance fribourgeoise va progressivement se stabiliser.

L'Office fédéral de la statistique prévoit dans ses scénarios qu'une croissance soutenue va se poursuivre dans le canton dans les 15 prochaines années. Il a établi pour tous les cantons suisses deux scénarios de référence, un moyen et un fort. Dans son décret de février 2016 fixant les principes et les objectifs en matière d'aménagement du territoire, le Grand Conseil a choisi de retenir, comme référence pour la planification des besoins en urbanisation, le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique. Selon le guide de la Confédération sur la planification directrice, le choix du scénario haut de l'Office fédéral de la statistique, qui implique la planification d'une capacité d'accueil plus grande pour absorber la croissance, nécessite de poser des exigences élevées en matière de densification des zones à bâtir¹.

Si le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique se vérifie, le canton de Fribourg comptera alors 409'300 415'157 habitant-e-s en 2032 et 456'615 460'312 en 2042. Pour mémoire, fin 2016, 307'461 311'914 habitant-e-s ont été recensé-e-s dans le canton. Si ce scénario a parfois été considéré comme trop élevé, le fait que nombre d'habitants évoqué soit atteint quelques années plus tôt ou plus tard que les délais prévus ne change rien à la vision du canton qui détermine le plan directeur et par conséquent à ses principales orientations.

Au niveau des emplois, il n'existe à l'heure actuelle aucune méthode imposée pour établir des projections. Par défaut, celles-ci se font en appliquant la même croissance que celle attendue pour la démographie en fonction du scénario de référence choisi. Une étude sur la situation actuelle en termes d'emplois, les surfaces de zones d'activités actuellement disponibles et les besoins futurs du canton a été réalisée dans la perspective de définir la stratégie adéquate pour la gestion et le développement des zones d'activités (voir chapitre correspondant).

Les projections de population et d'emplois sont essentielles pour définir les besoins futurs du canton en termes d'urbanisation. Ces éléments constituent les bases quantitatives de la stratégie développée dans le plan directeur cantonal.

Données du scénario démographique haut de l'OFS, de la population légale et des emplois équivalents plein-temps

	<u>2017</u>	<u>2032</u>	<u>2042</u>
<u>Scénario OFS</u>	<u>322'236</u>	<u>415'157</u>	<u>460'312</u>
<u>Croissance</u>	<u>-</u>	<u>29%</u>	<u>43%</u>
<u>Population</u>	<u>311'914</u>	<u>401'859</u>	<u>445'567</u>
<u>Emplois</u>	<u>114'319</u>	<u>147'284</u>	<u>163'303</u>

1.5. Dynamiques territoriales actuelles

Le programme d'aménagement cantonal met en lumière les conséquences sur le territoire qu'aura le développement actuel s'il se poursuit sans mécanisme de correction.

A défaut d'une nouvelle orientation, la croissance de population et les changements démographiques se poursuivront et se concentreront dans les agglomérations et leur périphérie. Les centres du canton se différencieront de plus en plus les uns par rapport aux autres. Certains centres seront renforcés dans leur fonction de relais du centre cantonal, alors que d'autres, même s'ils continuent de se développer, perdront progressivement ce rôle, en raison d'une part, de l'influence exercée par les centres et les agglomérations extérieures au canton et d'autre part, de leur croissance limitée par rapport aux communes qui les entourent.

Les districts de la Glâne, de la Broye et de la Veveysse pourront encore bénéficier de la dynamique de l'Arc lémanique, mais surtout dans le sens de la périurbanisation. Les autres régions (districts du Lac, de la Singine, de la Gruyère, de la Sarine à l'exception de l'agglomération de Fribourg) connaîtront une croissance plus faible et les disparités avec les espaces urbains s'accroîtront.

D'ici 2030, les dynamiques de développement de la population et des emplois devraient s'étendre d'une manière très diffuse sur le territoire. Certains phénomènes encore embryonnaires, comme l'affaiblissement de la fonction de certains centres ou l'isolement de certaines régions périphériques, pourraient déboucher sur des situations plus problématiques, sans stratégie territoriale différenciée en fonction des constats effectués sur l'ensemble du canton.

¹ Ces aspects sont traités dans les thèmes « Territoire d'urbanisation et Densification et requalification ».

Répartition des emplois en 2015 (équivalents plein-temps) par district et priorité d'urbanisation

	Broye		Glâne		Gruyère		Lac		Sarine		Singine		Veveyse		Total	
1	0	0%	0	0%	13'231	65%	0	0%	43'305	86%	2'656	22%	0	0%	59'192	52%
2	3'246	38%	2'955	45%	0	0%	3'927	32%	0	0%	1'305	11%	2'614	54%	14'048	12%
3	2'054	24%	994	15%	2'219	11%	4'806	40%	2'151	4%	5'019	42%	360	7%	17'603	15%
4	2'377	28%	1'358	21%	3'438	17%	2'259	19%	2'843	6%	1'160	10%	1'297	27%	14'732	13%
Hors-TU	793	9%	1'316	20%	1'372	7%	1'133	9%	1'787	4%	1'790	15%	550	11%	8'742	8%
Total	8'470	7%	6'624	6%	20'260	18%	12'126	11%	50'086	44%	11'930	10%	4'821	4%	114'317	100%

Répartition de la surface de territoire d'urbanisation (ha) à l'horizon 2042 par district et priorité d'urbanisation

	Broye		Glâne		Gruyère		Lac		Sarine		Singine		Veveyse		Total	
1	0	0%	0	0%	861	41%	0	0%	1'812	58%	263	18%	0	0%	2'935	26%
2	360	22%	257	27%	0	0%	342	23%	0	0%	127	8%	223	32%	1'309	11%
3	221	14%	149	16%	278	13%	530	36%	501	16%	671	45%	91	13%	2'441	21%
4	1'047	64%	552	58%	949	45%	612	41%	813	26%	437	29%	384	55%	4'795	42%
Total	1'628	14%	958	8%	2'088	18%	1'484	13%	3'125	27%	1'498	13%	698	6%	11'480	100%

Dans son décret du 2 février 2016, le Grand Conseil a donc fixé des objectifs pour pallier ce risque et éviter l'affaiblissement de certains centres. Dans son nouveau plan directeur, le canton de Fribourg veut se doter d'une stratégie privilégiant d'un côté, le renforcement de la structure urbaine actuelle et de l'autre, une nouvelle concentration de l'urbanisation. En ce qui concerne le résidentiel, le centre cantonal et les centres régionaux doivent être privilégiés afin que leur position dans l'armature urbaine suisse soit renforcée et que leur rôle dans la structure urbaine cantonale soit maintenu, malgré l'influence des aires métropolitaines voisines (Arc lémanique et Berne). Cette stratégie va de pair avec des objectifs de croissance des emplois dans des secteurs d'activités économiques compatibles avec le caractère urbain de ces territoires.

Les statistiques de l'emploi dans le secteur industriel montrent d'importantes pertes dans le centre cantonal et les centres régionaux du canton. Une stratégie de développement de secteurs d'emplois est une piste à explorer afin de maintenir l'attractivité du canton pour les activités industrielles. Ces secteurs pourraient aussi être localisés en dehors du centre cantonal et des centres régionaux, mais ils devraient bénéficier d'une accessibilité en transports adaptée à ce type d'activités. Le plan directeur cantonal tient compte de cette problématique en fixant des zones d'activités cantonales basées sur le tissu économique existant, dans le but non seulement de maintenir celui-ci, mais aussi de le développer à plus long terme. Ces zones

ne se trouvent pas uniquement dans l'espace urbain, mais dans des portions de territoire qui présentent des conditions favorables au développement industriel.

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. Une stratégie spécifique doit y être développée. La définition de pôles touristiques, des principes pour l'implantation d'équipements de tourisme et de loisirs et des réflexions pour la planification de secteurs propices à l'hôtellerie et la parahôtellerie sont autant de pistes que le plan directeur cantonal propose pour ces secteurs afin qu'ils puissent développer leur propre stratégie à plus long terme.

1.6. Défis territoriaux à venir

Le plan directeur cantonal est un instrument qui permet de tracer les grandes lignes de l'aménagement du territoire fribourgeois pour les prochaines décennies. Il offre une vision à long terme de l'avenir du canton et à ce titre, les projections démographiques prédisent une augmentation de 50 % de la population du canton ces 25 prochaines années. Le principal défi à relever est donc de déterminer comment et où faire habiter ces 150'000 personnes supplémentaires sur un territoire qui, lui, n'est pas extensible. Il s'agira

non seulement créer de l'habitat, mais également de répondre aux besoins propres de ces nouveaux habitant-es autant en termes d'emploi, de prestations publiques, de services que d'infrastructures – tout en conciliant ces objectifs avec la protection du paysage et les objectifs de politique agricole garantissant une part importante de produits régionaux. Le plan directeur cantonal est la boîte à outils qui permet d'anticiper toutes ces problématiques.

La LAT impose le principe de densification vers l'intérieur, en protégeant davantage le paysage et les terres agricoles. Le développement de l'habitat et des zones d'activités devra par conséquent principalement avoir lieu dans les centres et à proximité des grandes voies de communication. Avant toute nouvelle extension de la zone à bâtir, le tissu bâti devra être densifié, les zones d'activités actuelles encore non construites devront être développées, les zones d'activités les plus petites devront être regroupées et les friches industrielles devront être valorisées. L'accès à la mobilité des nouveaux/nouvelles habitant-es devra être garanti et il devra être le plus efficient possible.

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, la stratégie cantonale présuppose une concentration des zones d'activités tant sur le plan cantonal que régional. Pour y parvenir, le plan directeur définit les limites du territoire d'urbanisation cantonal. Il s'agit d'un élément central de la 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.

2. Stratégie d'urbanisation

La stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal répond aux objectifs fixés par le Grand Conseil dans son décret du 2 février 2016 à savoir :

- › 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.

La stratégie d'urbanisation constitue la colonne vertébrale du plan directeur cantonal pour tous les domaines qui sont liés à l'aménagement du territoire traités dans le document.

Selon les exigences de la Confédération, la stratégie d'urbanisation du canton 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 privilégiant d'abord les zones existantes ainsi que des mesures de densification, avant de pouvoir envisager de nouvelles zones à bâtir.

Ce chapitre présente les différents aspects de la stratégie, leur articulation ainsi que leurs enjeux spécifiques.

2.1. Bilan des zones à bâtir et besoins futurs

La Confédération exige que la stratégie d'urbanisation établisse un bilan et une justification des besoins pour l'ensemble des zones à bâtir au sens de l'article 15 de la loi sur l'aménagement du territoire, soit principalement les zones centres, mixtes, résidentielles, d'activités et d'intérêt public.

Zones à bâtir destinées à l'habitat

Dans le canton de Fribourg, les zones destinées à l'habitat (zones de centre, zones résidentielles et zones mixtes) comprennent en grande partie des habitant-e-s, mais abritent également plus de 60 % des places de travail du canton. En 2017, elles représentent plus de 70 % de zones à bâtir légalisées.

La Confédération a établi une méthodologie afin de définir si la capacité actuelle est suffisante pour accueillir tous les habitant-e-s et emplois attendus dans les 15 prochaines années. Cette méthodologie comprend des critères de définition des surfaces en zone à bâtir qui différencient la part non construite de celle déjà construite et une prise en compte du potentiel de densification de chaque type de zone en fonction du type de commune auquel elle appartient en fonction de la typologie des communes établies par l'Office fédéral de la statistique et d'une valeur de référence d'utilisation de chaque type de zone calculée à l'échelle nationale en fonction du type de commune concerné. A cela s'ajoute la projection démographique de référence, le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique pour Fribourg, conformément au choix effectué par le Grand Conseil. Les résultats sont les suivants: à l'horizon 2032, le nombre d'habitants et d'emplois à accueillir dans les zones de centre, résidentielles et mixtes sera de 409'706'445'568, alors que les zones actuellement légalisées permettent l'accueil de 366'966'396'452 habitants et emplois. Les zones destinées à l'habitat actuellement légalisées ne suffiront donc pas à absorber la croissance attendue. Cet état de fait a été validé par l'Office fédéral du développement territorial avant que les principes du plan directeur cantonal ne soient formulés.

Des extensions pourront donc être étudiées à l'intérieur du territoire d'urbanisation (voir thème « *Territoire d'urbanisation* »). En raison du choix de scénario

démographique élevé, elles ne seront toutefois admises qu'avec une densité correspondant à une utilisation optimale. Le plan directeur cantonal doit donc fixer un indice brut d'utilisation du sol minimal. Un autre aspect également à prendre en compte est celui de la présence importante de surfaces d'assolement dans le canton de Fribourg. L'article 30 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire fixe des conditions restrictives d'utilisation de surfaces d'assolement pour des mises en zone à bâtir (voir thème « *Surfaces d'assolement* »). Afin de répondre à ces nouvelles exigences minimales, l'obligation pour les communes de fixer dans leur réglementation une valeur d'indice brut d'utilisation du sol minimal de 1 ou des prescriptions normatives équivalentes a été retenue. Cela signifie que de nouvelles zones à bâtir destinées à la faible densité (par exemple pour des villas individuelles) ne pourront plus être planifiées. Les zones résidentielles à faible densité déjà légalisées, ne sont en revanche pas remises en question, mais le canton soutiendra les communes qui souhaitent densifier dans le cadre défini par le plan directeur cantonal. Par ailleurs, la représentation du territoire d'urbanisation sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal permet d'identifier les secteurs où le canton juge que les extensions de zones à bâtir sont importantes même si elles se situent sur des surfaces d'assolement.

Conditions-cadre pour l'économie et les zones d'activités

Dans le contexte de globalisation et de concurrence accrues que nous vivons, les critères qualitatifs, comme le cadre de vie, les possibilités de formation, le dynamisme du tissu économique et les possibilités de partenariat, sont devenus importants dans le choix de localisation des entreprises. Le canton ne se trouve pas démuné face à cette nouvelle situation et il a des atouts à faire valoir. En développant une armature urbaine indépendante des aires métropolitaines extérieures au canton et en définissant une stratégie pour les infrastructures publiques, le plan directeur cantonal créé les conditions nécessaires au développement économique et remplit l'objectif du Grand Conseil dans son décret du 2 février 2016 de « Promouvoir les atouts du canton ».

Même si plus de deux tiers des emplois se trouvent actuellement en dehors des zones d'activités, celles-

ci constituent le moteur du développement et de la promotion de l'économie cantonale. Le plan directeur cantonal doit permettre de définir une stratégie en adéquation avec ces enjeux et conforme à la LAT.

La Confédération ne fixe pas de règles précises pour l'estimation des besoins en matière de zones d'activités, mais attend des justifications sur les besoins effectifs et les réserves actuellement disponibles. La statistique fédérale des zones à bâtir montre clairement que les réserves fribourgeoises sont proportionnellement plus importantes que la moyenne nationale. En termes de localisation et de disponibilité, la réalité est toutefois très différente. Les réserves de zones légalisées disponibles sont fréquemment mal situées, de petites dimensions et souvent difficiles à mobiliser.

Ces aspects ont été affinés avec une étude mandataée par la Promotion économique afin d'évaluer les

besoins par rapport à la disponibilité des zones d'activités non utilisées. La méthodologie utilisée combine des critères quantitatifs basés sur les outils d'analyse du système d'information géographique (désignation des surfaces concernées, distinction du construit et du non construit) avec une analyse de l'état du dimensionnement des zones d'activités et une analyse empirique de la disponibilité de ces zones sous l'angle de la Promotion économique.

Ces travaux ont permis d'établir que les besoins en zones d'activités s'élèvent à 400 hectares pour les 15 prochaines années et que les surfaces non utilisées représentent environ 330 hectares. C'est donc un régime de stabilité qu'il faut mettre en place pour les 15 prochaines années, avec des besoins de relocalisation des réserves (voir thème « *Typologie et dimensionnement des zones d'activités* »).

Répartition des besoins en zone d'activités à l'horizon 2035 (ha) par district et type de zone d'activités

	Broye		Glâne		Gruyère		Lac		Sarine		Singine		Veveyse		Total	
secteur stratégique	10.00	0%	10.00	18%	19.84	35%	10.00	9%	42.95	27%	<u>10.00</u>	<u>15%</u>	<u>10.00</u>	<u>45%</u>	<u>112.79</u>	<u>28%</u>
zone cantonale	19.42	57%	1.90	8%	0.00	0%	<u>13.54</u>	25%	51.83	33%	<u>5.51</u>	<u>10%</u>	<u>0.00</u>	<u>0%</u>	<u>92.20</u>	<u>23%</u>
zone régionale et isolée	4.91	43%	12.39	74%	36.72	65%	<u>29.65</u>	65%	64.22	40%	<u>37.76</u>	<u>74%</u>	<u>9.35</u>	<u>55%</u>	<u>195.01</u>	<u>49%</u>
Total	34.34	9%	24.29	6%	56.57	14%	<u>53.19</u>	13%	159.00	40%	<u>53.27</u>	<u>13%</u>	<u>19.35</u>	<u>5%</u>	<u>400.00</u>	<u>100%</u>

Répartition des surfaces actuellement disponibles en zone d'activités (ha) par district et type de zone d'activités

	Broye		Glâne		Gruyère		Lac		Sarine		Singine		Veveyse		Total	
secteur stratégique	0.00	0%	3.82	18%	13.75	35%	5.50	9%	<u>30.89</u>	27%	5.81	15%	7.15	45%	66.92	20%
zone cantonale	23.46	57%	1.63	8%	0.00	0%	14.96	25%	37.28	33%	3.90	10%	0.00	0%	81.24	25%
zone régionale et isolée	18.02	43%	15.36	74%	25.44	65%	38.31	65%	46.20	40%	28.03	74%	8.71	55%	<u>180.07</u>	55%
Total	41.48	13%	20.82	6%	39.18	12%	58.77	18%	114.38	35%	37.74	11%	15.86	5%	328.23	100%

Les zones d'activités ne peuvent plus être gérées à l'échelle d'une seule commune, mais au niveau d'une région. Le Grand Conseil a fixé comme objectif de « Mettre en place un système régional des zones d'activités ». Le plan directeur cantonal établit que ce sont les régions (districts) qui 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 (voir thème « Gestion des zones d'activités »).

Les zones d'activités ne peuvent plus être gérées à l'échelle d'une seule commune, mais doivent être au niveau d'une région. Le Grand Conseil a fixé comme

objectif de « Mettre en place un système régional des zones d'activités ». Le plan directeur cantonal établit que ce sont les régions (districts) qui 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 devront en outre affiner les réflexions du canton en établissant un plan directeur régional (voir thème « Gestion des zones d'activités »).

2.2. Territoire d'urbanisation

Définition et élaboration

Selon les exigences fédérales, l'ensemble des besoins en urbanisation pour les zones mentionnées ci-dessus doit figurer dans le plan directeur cantonal sous la forme d'un territoire d'urbanisation (voir thème « *Territoire d'urbanisation* »). Plusieurs variantes de représentation sont proposées par la Confédération. Le canton de Fribourg a choisi une représentation cartographique par désignation de secteurs sur la carte de synthèse du plan directeur.

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. Son but est de fixer un cadre global avec des limites au-delà desquelles il n'est pas possible de planifier de nouvelles zones à bâtir. Il ne s'agit pas encore d'indiquer précisément la localisation de ces zones, qui sont planifiées au niveau du plan d'aménagement local des communes. Le territoire d'urbanisation désigne les secteurs où des mises en zone peuvent être étudiées en cas de besoin avéré. Cet horizon permet de rendre compte du développement souhaité à long terme et de coordonner ainsi le développement des infrastructures de transport avec celui de l'urbanisation. Il sera réévalué en fin de période de validité du plan directeur cantonal et adapté si besoin, notamment en cas de travaux effectués par les régions dans le cadre d'un plan directeur régional.

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 pouvant limiter l'extension de l'urbanisation (périmètres de protection de la nature,

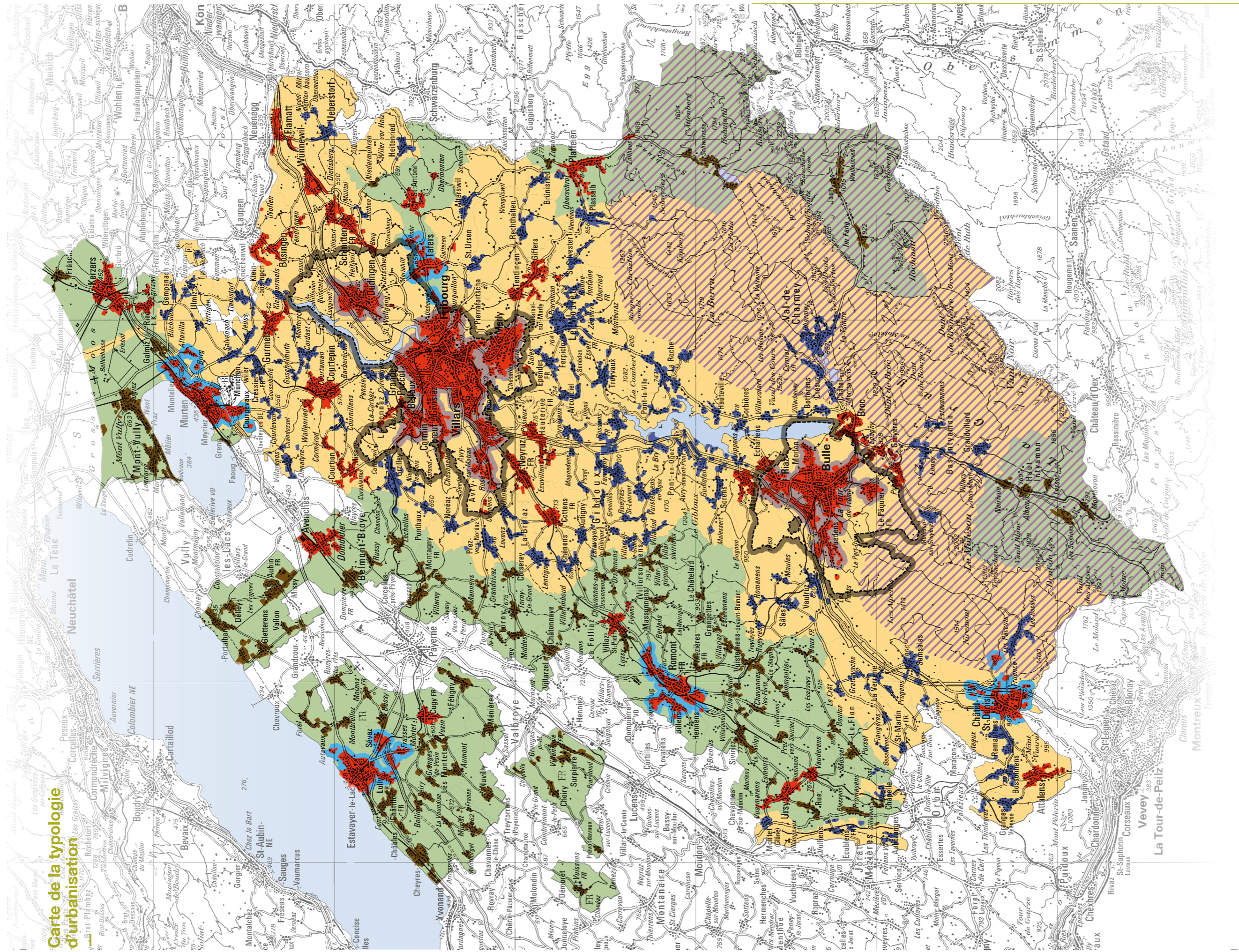
dangers naturels, etc.). Il a ensuite été adapté en fonction des caractéristiques et de la forme des zones à bâtir légalisées ainsi que des niveaux de desserte en transports publics. Pour rappel, la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions exige une desserte en transports publics raisonnable dans l'équipement de base de toute nouvelle zone à bâtir (niveau de desserte E défini dans le thème « *Transports publics* »). Enfin, les extensions proposées ont été évaluées en fonction du critère de développement vers l'intérieur (densification), notion nouvellement définie par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Typologie d'urbanisation

Afin de répondre aux objectifs du programme d'aménagement cantonal, des priorités d'urbanisation doivent être définies de façon à répartir l'enveloppe des surfaces urbanisables de façon judicieuse à l'intérieur du territoire d'urbanisation.

Dans le plan directeur cantonal précédent, la stratégie d'urbanisation s'articulait autour du centre cantonal et des centres régionaux. Pour répondre aux nouvelles exigences de la Confédération, une nouvelle organisation du territoire a été élaborée afin de découper le territoire en différents types d'espace, tout en tenant compte des centres existants et des projets d'agglomérations qui n'avaient pas encore vu le jour lors de l'élaboration du plan directeur cantonal précédent.

La nouvelle typologie d'urbanisation est déterminée sur la base des éléments suivants.

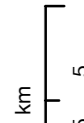


Carte de la typologie d'urbanisation

Légende

- Type d'espace**
- Urban - Projet d'agglomération
 - Urban - Centre hors projet d'agglomération
 - Périurbain
 - Rural et naturel

- Type de tissu construit**
- Urban
 - Périurbain
 - Villageois et touristique
- Espace préalpin**
- Périmètre de projet d'agglomération**



Source: swisstopo, Etat de Fribourg

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'Office fédéral de la statistique à laquelle ils sont rattachés et en fonction d'une surface minimale. Le canton s'est appuyé sur la définition de l'espace à caractère urbain de l'Office fédéral de la statistique² et a défini quatre types d'espace :

- Espace urbain : agglomérations de Fribourg et de Bulle et secteurs des centres régionaux qui forment un tissu urbain continu.

- Espace périurbain : communes d'agglomération selon l'Office fédéral de la statistique, mais hors du centre cantonal et des centres régionaux.

- Espace rural et naturel : territoires communaux hors des agglomérations selon l'Office fédéral de la statistique.

- Espace touristique préalpin : communes possédant un certain nombre de nuitées d'hôtellerie et parahôtellerie. La définition de cet espace par les limites communales a été affinée afin de tenir compte de la topographie du territoire en suivant la courbe d'altitude de 1'000 m.

Définition du tissu urbain

Le tissu urbain comprend les secteurs urbanisés qui correspondent à l'une ou l'autre des propositions suivantes :

- Le secteur, où qu'il se trouve, atteint une densité minimale de 30 habitant-es + emplois / hectares et une surface minimale de 4550 ha³.

- Le secteur est dans une commune-centre d'agglomération selon l'Office fédéral de la statistique.

- Le secteur est dans la continuité du tissu bâti du centre cantonal ou d'un centre régional.

2 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/analyses-spatiales.assetdetail.349561.html>

3 Ces valeurs correspondent aux valeurs minimales atteintes par les communes fribourgeoises de l'agglomération de Fribourg désignées comme «urbaines» par l'Office fédéral de la statistique.

Projets d'agglomération

Deux projets d'agglomérations reconnus par la Confédération ont été approuvés par le canton depuis le plan directeur cantonal précédent : Fribourg et Mobul.

Le projet d'agglomération de Fribourg comprend les communes d'Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne.

Le projet d'agglomération de Mobul comprend les communes de Bulle, Morlon, Le Pâquier, Riaz et Vuadens.

Compte tenu des exigences fédérales, les communes concernées se sont dotées d'une stratégie coordonnée de développement de l'urbanisation et de la mobilité. Elles se sont engagées à mettre en œuvre une politique plus dense que par le passé. Le plan directeur cantonal doit tenir compte de manière adéquate de ces engagements et veiller à donner à ces espaces une part du territoire d'urbanisation qui permettra de valoriser notamment les infrastructures de transport planifiées et soutenues financièrement par les collectivités publiques concernées.

La définition de la typologie d'urbanisation ne peut se référer au découpage communal. 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 (urbain, périurbain, villageois et touristique). Des « secteurs urbanisés », constitués de zones à bâtir continues sur la même commune, ont donc été délimités sur la base des zones à bâtir légalisées.

Nouvelle définition du centre cantonal et des centres régionaux

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 la manière suivante:

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 Courgevax 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.

Selon la typologie d'urbanisation retenue (voir figure 3), le tissu urbain de la commune de Düdingen devrait être rattaché au centre cantonal. Etant donné que ce tissu n'est pas continu avec celui des autres communes de l'agglomération, Düdingen est par conséquent rattaché au centre régional de la Singine. Toutefois, dans le potentiel de territoire d'urbanisation défini sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal, le tissu urbain de Düdingen a été traité avec les mêmes règles que les autres communes appartenant aux projets d'agglomération légalisés.

2.3. Priorités d'urbanisation et répartition du territoire urbanisable

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

1. Tissu urbain dans les projets d'agglomération (45 %)

2. Tissu urbain des centres régionaux (25 %)

3. Tissu urbain hors des centres (15 %)

4. Secteurs urbanisés de tous les autres types d'espace (15 %)

Répartition des surfaces du territoire d'urbanisation à l'horizon 2042 en regard des zones actuellement légalisées par district

District	Territoire d'urbanisation en ha	Zones légalisées 2017 en ha	Potentiel en ha
Broye	1'628	1'433	195
Glâne	958	828	131
Gruyère	2'088	1'966	123
Lac	1'484	1'336	148
Sarine	3'125	2'852	273
Singine	1'498	1'270	228
Veveyse	698	630	68
Canton	11'480	10'315	1166

La répartition proposée permet de renforcer le poids relatifs du tissu urbain des projets d'agglomération et des centres régionaux à long terme. Les objectifs de densification élevés à rechercher donnent à ces secteurs urbanisés un rôle particulier à jouer dans le développement de projets urbains d'envergure qui permettront d'absorber sur des surfaces mesurées un

potentiel important de la croissance démographique attendue. Au cours de ces dernières années, des projets de densification fort comparables ont été développés dans le tissu urbain des projets d'agglomération et dans la plupart des tissus urbains des centres régionaux. Par ailleurs, en situant les secteurs stratégiques pour le développement d'activités dans le tissu urbain

des projets d'agglomération ou des centres régionaux ou encore dans les secteurs d'extension planifiés du territoire urbanisable, le canton veille 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, il a été constaté que certaines localités présentent des tissus urbains d'une densité intéressante pour assurer une répartition décentralisée de l'urbanisation et contribuer à maintenir l'habitat et les emplois sur l'ensemble du territoire. Cette troisième catégorie devra absorber une part de l'augmentation de population qui correspond à la croissance que cette catégorie a connue au cours des 15 dernières années.

La dernière catégorie se voit octroyer une part de croissance limitée mais néanmoins possible.

Cette répartition du développement démographique et économique sera absorbée par le territoire d'urbanisation, défini selon la typologie présentée. Par ailleurs, en plus des extensions prévues, la densification et la revalorisation des zones à bâtir existantes ne sont pas limitées et sont exclusivement de la compétence des communes.

Répartition spatiale et quantitative

La répartition de la croissance démographique prévue est ainsi distribuée sur le territoire d'urbanisation, qui donne une image maximale de l'urbanisation du canton à l'horizon 2042. Le territoire d'urbanisation est représenté sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal, et la répartition quantitative, calculée en fonction des priorités d'urbanisation, est donnée en surface par district. Le tableau suivant définit les surfaces actuellement légalisées en zone à bâtir, la quantité de territoire d'urbanisation pour chacun des districts et le potentiel d'extension de zones à bâtir.

Bien que la surface totale du territoire d'urbanisation pour l'ensemble du canton soit d'environ 11'550 ha, ce qui représente plus de 1'250 ha d'extensions par rapport aux zones à bâtir actuellement légalisées, y compris l'estimation des mises en conformité des tissus bâtis en dehors du territoire d'urbanisation (voir plus loin), la totalité de cette surface n'est pas d'office vouée à des mises en zone. En effet, les réserves de ter-

rains légalisées et équipées existantes devront être utilisées avant de proposer de nouvelles extensions (voir thèmes « Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir » et « *Densification et requalification* »). Une fois les mesures de densifications effectuées, les projets d'extension devront encore répondre aux critères de dimensionnement définis dans le plan directeur cantonal le thème « Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir » avant de pouvoir être mis en zone au niveau communal. Les secteurs cartographiques du territoire d'urbanisation (voir « *Carte de synthèse* ») sont donc des secteurs dans lesquels des extensions de la zone à bâtir peuvent être étudiées. A l'intérieur de ces secteurs où des extensions sont possibles, les besoins pour de nouvelles mises en zone sont estimés à environ 400 ha pour l'ensemble du canton pour autant que les perspectives démographiques annoncées par le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique se concrétisent. En complément aux principes de gestion de la zone à bâtir du plan directeur cantonal, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions a été modifiée afin de lutter contre la thésaurisation. Les zones à bâtir doivent en effet être construites et utilisées conformément à leur affectation dans les 12 ans suivants la décision d'approbation et, passé ce délai, les communes et le canton bénéficient de 5 ans pour pouvoir exercer un droit d'emp-

La surface d'extension du territoire d'urbanisation, qui correspond à la variante de représentation schématique du développement futur de l'urbanisation du Guide pour la planification directrice de la Confédération est donc logiquement largement supérieure aux besoins réels et tous les districts disposent d'une marge de manœuvre quantitative, 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 (voir thème « *Territoire d'urbanisation* »). Afin de relativiser la portée de la taille des extensions du territoire d'urbanisation de la carte de synthèse, un calcul statistique a été réalisé sur la base de la méthode de dimensionnement des zones à bâtir (voir thème « *Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir* »). Ce scénario permet d'obtenir une vision plus précise des résultats attendus de l'évolution de l'urbanisation du territoire fribourgeois à l'horizon 2042. Les résultats de cette analyse sont exprimés dans le tableau suivant :

Répartition de la surface de territoire d'urbanisation (ha) à l'horizon 2042 par district et priorité d'urbanisation, selon scénario statistique

	Broye		Glâne		Gruyère		Lac		Sarine		Singine		Veveyse		Total	
1	0	0%	0	0%	50	55%	0	0%	111	63%	20	21%	0	0%	181	27%
2	40	39%	23	31%	0	0%	47	51%	0	0%	13	14%	13	38%	136	21%
3	11	10%	8	11%	16	18%	16	17%	17	10%	39	42%	4	10%	110	17%
4	51	50%	42	57%	24	27%	29	32%	48	27%	22	23%	19	52%	234	35%
Total	102	15%	73	11%	89	14%	92	14%	176	27%	93	14%	36	5%	661	100%

Les projets qui vont changer le paysage urbain et où la densification sera la plus importante se concentreront avant tout dans les territoires qui forment les priorités 1 et 2. Dans ce contexte, un accent particulier sera mis sur la qualité de l'urbanisation, notamment en ce qui concerne les espaces publics. Ces principes font l'objet d'un traitement approfondi dans le thème « Densification et requalification ».

Les régions peuvent affiner le territoire d'urbanisation par le biais d'un plan directeur régional en tenant compte des priorités, des critères et de l'enveloppe donnée (voir thème « Territoire d'urbanisation »). Dans tous les cas, les futures extensions de zones à bâtir selon l'article 15 de la loi sur l'aménagement du territoire 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.

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 (voir thème « Territoire d'urbanisation »). Les mises en conformité représentent une surface totale estimée à 60 ha. Toute modification du territoire d'urbanisation devra faire l'objet d'une adaptation du plan directeur cantonal. 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.

Zones d'intérêt général

Les zones d'intérêt général sont également prises en compte dans le territoire d'urbanisation. La Confédération n'a pas fixé d'exigence particulière quant à leur dimensionnement. Le canton s'est appuyé sur les zones existantes dans les plans d'affectation des com-

munes et sur celles qui sont planifiées dans les plans directeurs communaux. Il ne dispose pas de connaissances globales sur les besoins futurs de nouvelles zones et sur leur répartition spatiale. 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 (voir thème « Infrastructures publiques »).

Les résultats de cette planification sectorielle permettront d'envisager, si nécessaire, des adaptations du territoire d'urbanisation.

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 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 plan directeur cantonal pour se mettre en conformité avec les exigences formulées dans le dernier rapport d'examen qui leur a été transmis par le canton. Passé ce délai, si la commune n'a pas mis à l'enquête un plan d'affectation des zones correctement dimensionné, le canton définira des zones réservées sur les secteurs non construits, conformément à ce qui est exigé dans la loi sur l'aménagement du territoire (voir thème « Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir »).

En ce qui concerne les zones d'activités, le canton mettra en place, dès l'approbation du plan directeur cantonal, des zones réservées dans les communes ne disposant pas d'un dimensionnement correct (voir thème « Gestion des zones d'activités »).

Conformément aux exigences de la Confédération, le canton désigne ci-dessous les communes concernées⁴ :

› Auboranges

› ~~Bas-Intyamon~~

› Belmont-Broye (secteur Léchelles)

› Bossonnens

› Brünisried

› Châtel-sur-Montsalvens

› Cheiry

› Chénens

› Courgevaux

› Courtepin (secteur Barberèche)

› Estavayer (secteurs Morens et Vuissens)

› Fräschels

› Giffers

› Haut-Intyamon

› Jaun

› ~~La Roche~~

› Le Châtelard

› Meyriez

› Misery-Courtion

› Neyruz (FR)

› Plaffeien

› Plasselb

› Pont-en-Ogoz

› Prévondavaux

› Prez-vers-Noréaz

› ~~Riaz~~

› Saint-Aubin (FR)

› Semsaies

› ~~St. Ursen~~

› Surpierre

› ~~Villaz-Saint-Pierre~~

Début 2017, le surdimensionnement dans le canton, tout type de zones à bâtir confondu, était 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, puisque les travaux de redimensionnement des zones à bâtir ont été effectués dès l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal adopté par le Conseil d'Etat en 2002.

Garantie du quota de surfaces d'assolement

Selon l'article 30 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, la surface totale minimale d'assolement doit être garantie de façon durable. Elle a été fixée à 35'800 hectares pour le canton de Fribourg. La stratégie d'urbanisation choisie permet une garantie durable du quota de surfaces d'assolement. La densité minimale exigée pour toute nouvelle mise en zone (indice brut d'utilisation du sol > 1, voir thème « Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir ») implique que l'utilisation optimale du sol est garantie (art. 30 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire). Ces critères ont comme conséquence que de nouvelles zones résidentielles de faible densité et les parkings en surface sont exclus.

⁴ Etat du surdimensionnement au 28 juin 2018 ~~1er septembre 2017~~. La liste sera actualisée ~~pour la consultation publique, puis pour~~ l'adoption par le Conseil d'Etat en fonction des travaux effectués dans les communes concernées.

L'article 30 de cette ordonnance rend également obligatoire, dans le plan directeur cantonal, la justification de l'importance cantonale pour toute mise en zone sur des surfaces d'assolement (voir thème « *Surfaces d'assolement* »). Cela signifie que toutes les mises en zone justifiées à l'intérieur du territoire d'urbanisation et toutes les emprises sur des surfaces d'assolement (SDA) découlant des projets à fort impact sur le territoire et l'environnement en dehors du territoire d'urbanisation sont considérées comme importantes par le canton.

Le territoire urbanisable prévu représente une emprise maximale d'environ 610 ha sur les surfaces d'assolement. ~~Vu les règles de dimensionnement des zones à bâtir mises en place (voir thème « Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir »), les mises en zones effectives au cours des 1525 prochaines années ne devrait pas excéder les 250 ha. Par précaution, le chiffre de 300 ha d'emprise maximale sur les surfaces d'assolement a été retenu. Ce chiffre comprend également l'emprise de tous les projets à fort impact sur le territoire et l'environnement qui font l'objet d'une fiche dans le plan directeur cantonal (en coordination réglée) et qui sont situés à l'extérieur du territoire d'urbanisation. L'emprise des seuls projets s'élève à environ 110 ha~~

La réserve actuelle de ces surfaces par rapport au quota est de ~~170~~150 ha. ~~400 ha sont en cours de validation par la Confédération, mais celle-ci a d'ores et déjà accepté le principe. L'addition des réserves et la soustraction des emprises donne un bilan positif de implique par conséquent un besoin minimum de 380 ha de SDA supplémentaires. Ces SDA sont actuellement en cours de validation auprès de la Confédération qui en a déjà formellement accepté le principe. Le respect du quota de surfaces d'assolement sera garanti durablement et la réserve en cours de validation permettra une mise en œuvre complète du plan directeur cantonal tel que proposé tout en respectant le cadre fédéral donné.~~

Emprise du plan directeur cantonal sur les surfaces d'assolement (SDA)

Réserve actuelle de SDA par rapport au quota cantonal	170 ha
SDA en cours de validation	400 ha
Emprise maximale du territoire d'urbanisation sur les SDA	550 ha
Emprise estimée des projets uniquement en dehors du territoire d'urbanisation	110 ha
Besoin de SDA supplémentaire minimum pour la mise en œuvre du plan directeur cantonal	380 ha

Le canton a mis en place un outil de monitoring qui permettra de suivre en temps réel l'évolution des surfaces d'assolement sur l'ensemble du territoire et de s'assurer que le quota fribourgeois reste garanti en tout temps. Cet outil permettra d'observer également l'utilisation des surfaces d'assolement à destination des constructions et des projets agricoles.

3. Coordination entre les stratégies d'urbanisation et de mobilité

Dans son décret du 2 février 2016, Le Grand Conseil a fixé les objectifs suivants en matière de mobilité à prendre en compte prioritairement dans le plan directeur cantonal :

› augmenter la part modale des 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.

Les principaux éléments de stratégie pour la mobilité sont définis pour l'heure dans le pan cantonal des transports. Il visent à :

› Promouvoir la mobilité durable

› Maintenir et entretenir les infrastructures de transport existantes, les adapter et/ou les développer en cas de besoin.

› Rechercher de solutions en vue de répondre aux demandes en déplacement à des coûts économiquement supportables.

› Adapter l'offre en transport selon le type d'urbanisation existante.

› Garantir le libre choix du moyen de transport des personnes

L'articulation de la stratégie de mobilité avec celle de l'urbanisation se concrétise dans le plan directeur cantonal en tenant compte de tous ces éléments. En premier lieu, cette coordination permettra au canton de négocier le virage important de la densification vers l'intérieur. Dans la stratégie d'urbanisation, le territoire d'urbanisation a été défini en tenant compte de la qualité de la desserte en transports publics. Combinée aux critères définis dans le thème « *Densification et requalification* », cette condition préalable permet d'assurer que le territoire se développe en priorité là où les conditions de desserte en transports publics et en mobilité douce sont appropriés. D'autre part, différents thèmes et fiches de projet du plan directeur cantonal permettent d'articuler la stratégie de mobilité avec la planification du territoire afin d'appréhender au mieux la forte croissance d'habitants et d'emplois attendue. Les projets de réaménagement des secteurs à proximité des gares permettront notamment de renforcer les noyaux de plusieurs centres du canton (Fribourg, Bulle, Estavayer, Châtel-Saint-Denis et Givisiez) et de mettre en œuvre ainsi le principe de densification vers l'intérieur dans des lieux présentant d'excellentes conditions d'accessibilité (voir fiches de projet correspondantes).

Le thème « *Mobilité combinée* » vise à promouvoir une mobilité durable respectueuse de l'environnement, compatible avec la densification de l'urbanisation et permettant de désengorger les réseaux routiers des villes et agglomérations en définissant des principes permettant l'encouragement à l'utilisation consécutive de plusieurs moyens de transports. Cette thématique traite des parkings d'échange, mais aussi de l'auto-partage, des vélos en libre-service et du covoiturage qui sont autant de moyens de contribuer à désengorger le trafic routier.

La desserte en transports publics revêt une importance fondamentale. La politique suivie en la matière a des conséquences considérables sur l'urbanisation, l'environnement et le développement économique. Le canton de Fribourg met en place depuis décembre 2011, par étapes, le RER Fribourg|Freiburg. Lorsque le réseau ferroviaire est fédéral, son développement se

réalise en concertation avec les CFF. Parallèlement le canton étoffe, adapte et optimise le réseau et l'offre des bus régionaux. Avec le thème « *Transports publics* », le canton entend poursuivre sa stratégie qui a comme objectifs de s'intégrer de façon optimale au réseau ferroviaire national et international, d'assurer à la population une mobilité durable en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal, d'augmenter la part modale des transports publics dans chaque région par une offre attrayante, rationnelle et de qualité et d'assurer des temps de parcours attractifs en facilitant la circulation des transports publics en milieu urbain.

Le thème « *Réseau cyclable* », de par le caractère liant du plan directeur cantonal, concrétise la stratégie vélo et le plan sectoriel vélo du canton de Fribourg. Dans ce domaine, la stratégie est d'augmenter sensiblement le nombre de déplacements à vélo, de considérer le vélo comme l'égal des autres modes de déplacement et de créer un « environnement vélo » sûr et attrayant sur l'ensemble du territoire cantonal et enfin de diminuer le nombre d'accidents impliquant des cyclistes.

Dans le canton de Fribourg, deux tiers des mouvements pendulaires s'effectuent par transport individuel motorisé. La route est une infrastructure d'utilité publique, essentielle pour assurer la mobilité des personnes et des biens. Les transports collectifs utilisent le même réseau routier pour les trois quarts des lignes. C'est la raison pour laquelle le canton définit, dans le thème « *Transport individuel motorisé* », des principes qui doivent permettre de mettre à disposition des usagers un réseau routier sûr, durable et adapté aux besoins, d'optimiser les investissements et minimiser les impacts sur l'environnement, les ouvrages et les sites construits dignes de protection, d'assurer l'écoulement du trafic en tenant compte de la fonction des routes et la hiérarchie du réseau routier et de maîtriser, en localité, les nuisances du trafic automobile, notamment par le bruit et la pollution de l'air. L'adaptation du réseau routier cantonal doit permettre d'améliorer l'accès aux centres désignés dans le plan directeur cantonal.

Le thème « *Grands générateurs de trafic* » établit des règles de planification permettant d'implanter judicieusement les projets générant un trafic à fort impact sur le territoire afin d'éviter la génération d'effets indésirables sur l'environnement et sur la mobilité et d'optimiser les investissements en matière d'infrastructures.

Outre les contenus thématiques présentés ci-dessus, des projets à fort impact sur le territoire et l'environnement inscrits dans le plan directeur cantonal concernent des infrastructures de mobilité. Les projets d'infrastructures routières et ferroviaires sont concernés, tout comme les projets de réaménagement des terrains à proximité des gares. La majeure partie de ces projets se situent dans le périmètre des projets d'agglomération ou dans les centres régionaux. La réalisation de ce 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 qu'on lui prédit tout en mettant en œuvre les nouveaux principes de développement vers l'intérieur définis par le législateur fédéral.

4. Coordination de l'urbanisation avec les autres domaines

4.1. Préservation des terres agricoles

Dans son décret, le Grand Conseil a mis en exergue la volonté du canton de Fribourg de préserver les caractéristiques de son territoire agricole avec l'objectif suivant :

- › Maintenir et valoriser l'espace rural en tenant compte de sa diversité et de ses différentes fonctions.

La protection de l'espace agricole passe avant tout par l'application des principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire visant une utilisation plus mesurée du sol. La nouvelle stratégie d'urbanisation, qui prône la densification et un développement compact et limité des futures zones à bâtir, protégera durablement les terres agricoles du canton.

Au-delà des exigences liées la garantie du quota cantonal de surfaces d'assolement, la préservation du sol est essentielle pour l'agriculture comme pour la biodiversité. Il s'agit non seulement de préserver quantitativement les surfaces d'assolement, mais aussi d'assurer la protection des sols dans leur état naturel, sans modification de terrain inutile sous l'angle biologique. De même, la préservation des milieux naturels, tels que les eaux de surface, et des forêts passe par une diminution des émissions de polluants d'origine agricole et par une gestion et une utilisation appropriée

de substances pouvant les polluer. Le thème « *Protection des sols* » définit des principes qui permettent d'aller dans ce sens et qui mettent en avant la volonté du canton de valoriser les matériaux terreux non pollués et de réhabiliter les sols dégradés.

4.2. Tourisme

L'objectif retenu par le Grand Conseil pour le plan directeur cantonal est le suivant :

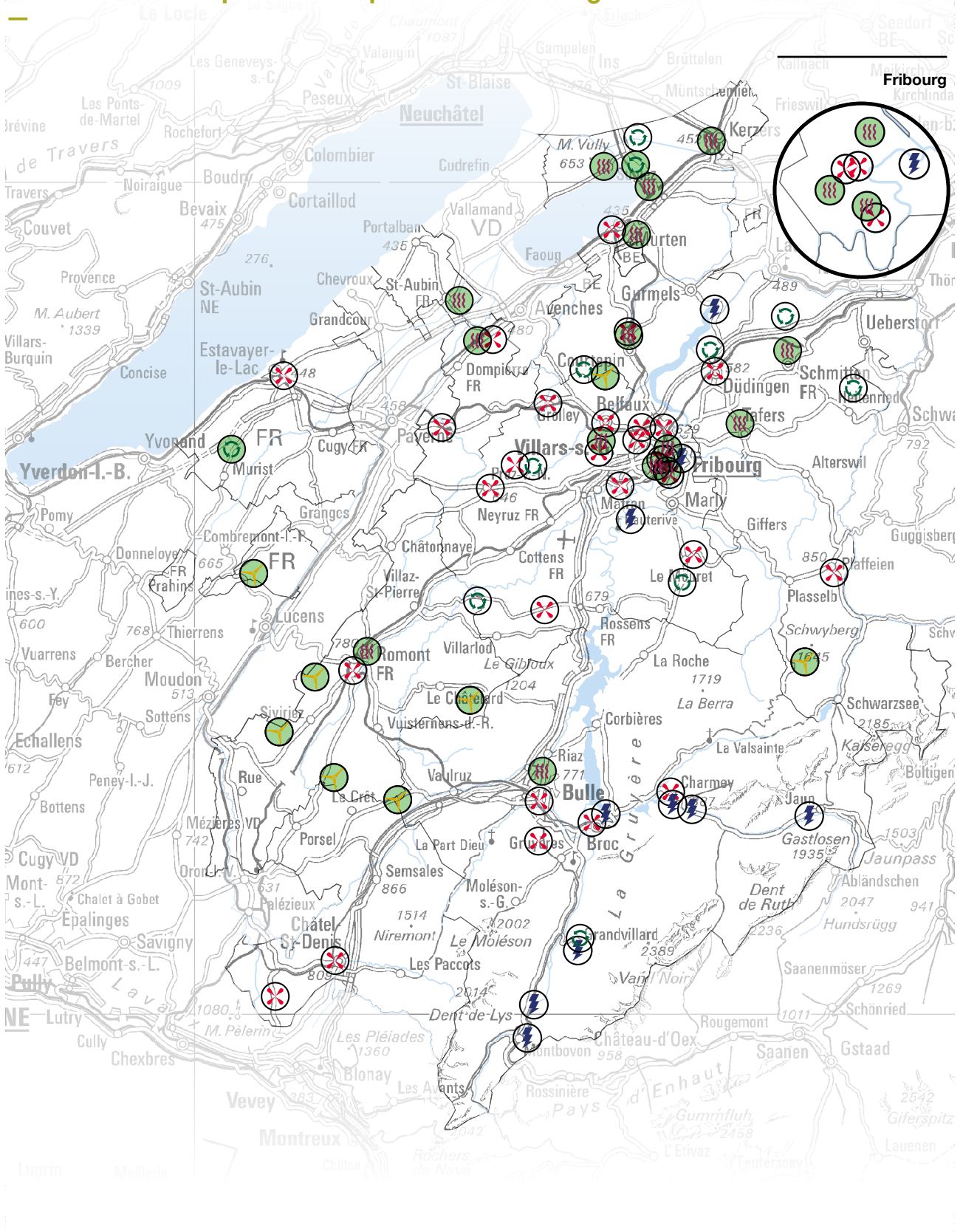
- › Favoriser le développement touristique d'importance cantonale et régionale dans les endroits appropriés.

Une stratégie cantonale du tourisme est en cours d'élaboration. En fonction de ses résultats, le contenu du plan directeur cantonal sera adapté.






Au niveau de la stratégie d'urbanisation, l'organisation du territoire tient 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. Des réflexions sont actuellement en cours pour mieux prendre en compte, au niveau de l'aménagement du territoire, les besoins du tourisme dans certaines zones prioritaires déjà fréquentées. S'agissant du contenu thématique, l'articulation de la stratégie touristique cantonale avec l'urbanisation se concrétise dans les thèmes « *Pôles touristiques* » et « *Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs* ». Les centres touristiques retenus par le canton sont visibles sur le schéma stratégique (voir point 6). En conformité avec les exigences de la Confédération, plusieurs projets relatifs au tourisme font l'objet d'une fiche spécifique en raison de leur fort impact sur le territoire et l'environnement.

Enfin, des principes spécifiques propres à assurer la mise en œuvre de la Lex Weber dans les quelques communes fribourgeoises concernées sont définis dans le thème « *Résidences secondaires* ».

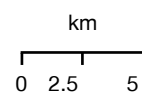
Sites existants et planifiés de production d'énergie renouvelable



Légende

-  Sites potentiels pour l'exploitation d'énergie éolienne
-  Sites existants / projetés de production de biogaz
-  Centrales hydroélectriques
-  Secteurs potentiels pour l'installation de géostructures thermiques
-  Installations de chauffage à distance

Ces données concernent les installations et projets les plus importants, elles ne revêtent pas un caractère exhaustif.



Source: swisstopo, Etat de Fribourg

4.3. Energie

La question de l'énergie revêt une importance particulière dans le contexte national de promotion des énergies renouvelables. Le plan directeur cantonal doit jouer un rôle essentiel dans cette perspective et c'est la raison pour laquelle le Grand Conseil a inscrit dans son décret l'objectif suivant :

› Valoriser le potentiel des énergies indigènes et renouvelables.

La stratégie énergétique du canton décidée en 2009 vise à atteindre la société à 4'000 W d'ici à 2030. Cette stratégie, compatible avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, recherche en priorité la diminution de la consommation énergétique globale, la couverture d'une grande part de la consommation restante par des énergies renouvelables indigènes et la réduction de la dépendance aux énergies fossiles.

En 2017, le Service de l'énergie a revu totalement le plan sectoriel de l'énergie. Celui-ci comprend un inventaire des infrastructures existantes, évalue le potentiel des énergies à disposition, fixe par source d'énergie les priorités par rapport aux régions. Cette planification constitue l'étude de base principale du plan directeur cantonal pour les questions liées à l'énergie.

Différents contenus thématiques ont été élaborés afin de fixer un cadre clair et des principes mesurés pour le développement des différentes énergies en fonction des caractéristiques du territoire fribourgeois (voir thèmes « Réseaux d'énergie », « Energie solaire, bois et autre biomasse », « Energie éolienne », « Géothermie » et « Energie hydraulique »).

A côté des principes-cadre, le plan directeur cantonal a pris en considération différents projets aptes à concrétiser la stratégie de développement énergétique en les inscrivant en tant que projets à fort impact sur le territoire et l'environnement.

Les projets de sites éoliens ont fait l'objet d'une attention toute particulière en raison des nombreuses contraintes auxquelles ces installations sont confrontées au niveau de leur implantation. Sur la base d'une étude cantonale multicritères, les 7 sites éoliens les plus favorables pour le canton ont fait l'objet de fiches de projet spécifiques.

Au niveau de la production d'énergie hydraulique, le projet de turbinage Schiffenen-Morat a été retenu en tant que projet. Enfin, le projet d'« *Installation de géothermie profonde dans l'agglomération de Fribourg* », ~~sur le site de Bluefactory~~, fait également partie des projets de production d'énergie retenus dans le plan directeur cantonal.

4.4. Environnement

Dans le programme d'aménagement cantonal, le Grand Conseil a décrété l'objectif suivant en matière d'environnement :

› Préserver l'environnement et les ressources naturelles et prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes.

L'urbanisation et le développement du canton de Fribourg ne doivent pas se faire au détriment de la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. Le maintien d'un environnement sain et la gestion durable des ressources naturelles font partie des atouts majeurs du territoire fribourgeois. Ces aspects sont pris en considération de façon transversale dans la stratégie d'aménagement du territoire, mais se déclinent également dans de nombreux contenus thématiques du plan directeur cantonal.

Les conséquences du développement territorial et des politiques publiques liées vont occasionner des contraintes supplémentaires sur les milieux naturels à préserver, notamment avec les nouveaux principes de densification. Les thèmes « Protection de l'air », « Lutte contre le bruit » et « Accidents majeurs » permettent de limiter les conséquences de la nouvelle stratégie d'urbanisation sur la qualité de l'environnement et de protéger les habitant-es concerné-e-s. En outre, les sites ayant été pollués par les activités humaines doivent être recensés sur le territoire et les mesures de gestion ou d'assainissement adaptées à chaque situation doivent être définies (voir thème « Sites pollués »).

Gestion des eaux

Avec la loi cantonale sur les eaux (LCEaux) et la délimitation des bassins versants qui sont désormais l'échelle de référence pour les différentes planifica-

tions liées à l'eau, les bases légales sont en place pour fixer les principes de la gestion globale des eaux. Cette approche fondée sur une démarche participative doit veiller à l'équilibre entre l'utilisation et la protection des eaux et la protection contre l'action dommageable de l'eau et être garantie à long terme à l'échelle régionale ou cantonale. La renaturation des eaux et la préservation des eaux souterraines et superficielles passent par des mesures de délimitation de secteurs de protection, à l'intérieur desquels les activités humaines sont limitées voire interdites. Les différents principes et mesures qui permettent de prendre en compte ces enjeux sont définis dans le thème faîtier « *Gestion globale des eaux* » et dans les thèmes « *Aménagement et entretien des cours d'eau et étendues d'eau* », « *Eaux superficielles* » et « *Eaux souterraines* ». Les thèmes « *Alimentation en eau potable* » et « *Evacuation et épuration des eaux* » visent à garantir l'approvisionnement de la population en eau potable de qualité, ainsi que l'évacuation et le traitement efficace des eaux usées ou polluées.

Plusieurs projets en lien avec les eaux ont été inscrits dans le plan directeur cantonal en raison des impacts territoriaux qu'ils engendrent et du besoin de coordination entre autorités qui s'y rattache : les projets de revitalisation et de protection contre les crues les plus avancés dans leur planification, les projets en lien avec la stratégie de regroupement des stations d'épuration sur un nombre limité de sites et le projet de turbinage Schiffenen-Morat précédemment abordé dans la partie « *Energie* ».

Gestion des déchets

Les déchets doivent être récupérés dans des installations centralisées pour être successivement triés et traités. L'urbanisation du canton implique que les besoins futurs doivent être anticipés et que l'entretien et la réalisation de nouvelles installations doivent être planifiés sur le plan régional, à l'échelle du district. Ces principes sont concrétisés dans le thème « *Gestion des déchets* ».

Conformément aux obligations fédérales en la matière, certains projets de décharge figurant dans le plan cantonal de gestion des déchets sont inscrits dans le plan directeur cantonal en tant que projets à fort impact sur le territoire et l'environnement (voir fiches de projets relatives aux décharges de type B).

4.5. Nature et paysage

En matière de nature et de paysage, le Grand Conseil a inscrit l'objectif suivant dans son décret :

- › Maintenir, valoriser et compléter les milieux naturels, les réseaux écologiques et les paysages caractéristiques.

La protection et la valorisation des milieux naturels est concrétisée dans le plan directeur cantonal à travers différentes thématiques. Le thème « *Biotopes* » a comme but de conserver les biotopes existants et d'en créer de nouveaux là où cela est possible, aussi dans la perspective de favoriser la revitalisation des milieux naturels altérés. La protection de ces milieux se trouve renforcée par la volonté du canton d'établir des plans d'affectation cantonaux pour les biotopes d'importance nationale et cantonale. Le thème « *Espèces* » permet de mettre en place les mesures nécessaires à la préservation de la faune et de la flore dans leur milieu naturel respectif. Le thème « *Réseaux écologiques* » définit des principes visant à assurer l'interconnexion entre les sites importants pour la biodiversité (notamment les couloirs à faune et les biotopes) afin d'éviter que les activités humaines (urbanisation, agriculture, infrastructures, etc.) ne mettent en péril les écosystèmes fragiles. Enfin, le thème « *Parcs d'importance nationale* » vise à préserver et mettre en valeur les qualités naturelles et paysagères propres à chacun des deux parcs naturels régionaux du canton: le parc Gruyère Pays d'Enhaut et le parc du Gantrisch.

La question de la protection et de la gestion des paysages est traitée dans le thème « *Paysage* ». Le canton s'est fixé comme but de désigner les paysages et les géotopes d'importance cantonale, par le biais d'un concept paysager cantonal, en cours d'élaboration. Les résultats de ce travail impliqueront une adaptation de la thématique en lien avec le paysage dans le plan directeur cantonal.

Enfin, avec le thème « *Rives des lacs* », le canton se dote d'une stratégie visant à assurer une gestion durable des rives du lacs du canton et à mettre en valeur ces espaces caractérisés par une grande biodiversité et un patrimoine bâti, naturel, archéologique et paysager qu'il s'agit de maintenir. La mise en œuvre de ces principes passera par une étude cantonale, qui sera réalisée en partenariat avec les régions et les cantons voisins, et qui permettra d'orienter la planification des

autorités régionales et locales.

4.6. Patrimoine culturel

Le Grand Conseil a fixé dans son décret un objectif clair qui vise à :

- › Préserver et valoriser le patrimoine culturel reconnu du canton de Fribourg.

Par le biais des thèmes « *Sites construits protégés et chemins historiques* » et « *Immeubles protégés* », le canton entend poursuivre la mise en œuvre de sa stratégie de préservation du patrimoine culturel par le biais de la prise en compte des inventaires fédéraux des sites construits et des voies de communication historiques en Suisse dans l'aménagement du territoire cantonal. Cette considération concerne également les divers recensements des biens culturels cantonaux réalisés.

Les mesures assurant la protection et la conservation des sites archéologiques sont traitées dans le thème « *Sites archéologiques* ». Les cinq sites palafitiques fribourgeois inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 2011 sont dorénavant reportés sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal et feront l'objet de plans d'affectations cantonaux afin d'assurer leur protection de manière appropriée.

4.7. Espace forestier

Les forêts constituent une composante importante du territoire fribourgeois. Le Grand Conseil a fixé dans son décret l'objectif suivant :

- › Aménager et gérer l'espace forestier de manière à assurer ses diverses fonctions.

Le canton a mis en place une planification directrice forestière couvrant l'ensemble du canton dont les objectifs visent à garantir la durabilité des fonctions et prestations forestières d'intérêt public. Ces éléments, en adéquation avec les bases légales fédérales, sont repris dans le thème « *Espace forestier* » du plan directeur cantonal. La principale nouveauté à relever ici est la volonté du canton d'établir dorénavant une délimitation statique de l'aire forestière sur le territoire cantonal.

4.8. Dangers naturels

Le canton de Fribourg mène depuis de nombreuses années une politique proactive en matière de protection contre les dangers naturels. Les cartes de dangers ont toutes été élaborées et les communes du canton en tiennent systématiquement compte dans leur plan d'aménagement local. Le Grand Conseil a fixé l'objectif de :

- › Prévenir les dangers naturels à l'aide des instruments de planification et de gestion des risques.

Le canton entend ainsi poursuivre sa stratégie de prévention et souhaite également mettre en place de nouveaux outils afin d'intégrer l'analyse du risque dans la prise en compte des dangers naturels dans la planification du territoire. Ces éléments sont mis en évidence dans le thème « *Dangers naturels* ».

5. Projets à fort impact sur le territoire et l'environnement

La loi sur l'aménagement du territoire (article 8, al. 2) demande aux cantons d'inscrire dans leur plan directeur les projets ayant un fort impact sur le territoire et l'environnement. Il s'agit d'une nouveauté et cela a des conséquences importantes sur la planification des projets concernés.

Dans les faits, ce type de projet ne peut plus être autorisé au niveau communal sans avoir été préalablement planifié dans le plan directeur cantonal.

Des fiches ont été élaborées dans les cas de figure suivants :

- › nécessité de mises en zone ou changements d'affectation sur une surface plus grande de plus de 3 ha ;
- › besoin de plus de 1'500 places de stationnement ;
- › projet mentionné et cofinancé dans les projets d'agglomération ;
- › nécessité d'une coordination intercantonale ou fédérale ;
- › projet pris en compte dans une étude/inventaire

cantonal ou fédéral ;

› projet exigé dans le guide pour la planification directrice.

Les fiches de projet mentionnent l'état de coordination au sens de l'art. 5 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire. Les différents états de coordination sont les suivants :

› Information préalable : le projet est au stade de concept. Il doit encore faire l'objet d'étude de variantes, notamment pour sa localisation précise.

› Coordination en cours : des variantes ou des études de faisabilités sont en cours.

› Coordination réglée : le projet a fait l'objet d'études de variantes, sa localisation est connue, les domaines matériels à prendre en compte sont identifiés et les modalités à suivre pour sa légalisation sont connues.

La planification de projets inscrits au plan directeur cantonal au niveau local et leur réalisation ne sont possibles que si elles sont approuvées par la Confédération en coordination réglée. Une procédure ad hoc pour l'inscription de nouveaux projets ou de modification de l'état de coordination est prévue dans le règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et la mise en consultation publique de la modification légale aura lieu simultanément à la consultation publique sur le plan directeur cantonal.

6. Mise en œuvre du plan directeur cantonal au niveau régional

Avec la LAT révisée, le champ d'action des communes en matière d'aménagement du territoire est réduit, puisqu'il appartient au plan directeur cantonal de définir l'ensemble des besoins de l'urbanisation et de les répartir spatialement. Afin de respecter le délai de mise en œuvre imposé par la Confédération, le canton a choisi de proposer un territoire d'urbanisation principalement basé sur les plans directeurs des communes en vigueur au moment de l'élaboration du plan directeur cantonal et qui respectent les exigences de la LAT. Pour que le système ne soit pas verrouillé et qu'il puisse s'adapter au besoin des communes, une

marge de manœuvre conséquente est donnée aux régions par rapport à la répartition de leurs besoins en matière d'urbanisation. Celles-ci peuvent en effet retravailler le territoire d'urbanisation dans le cadre d'un plan directeur régional (voir thème «Territoire d'urbanisation»).

Dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal, les régions sont également appelées à jouer un rôle central en matière de gestion des zones d'activités puisque celles-ci devront être impérativement dimensionnées dans un plan directeur régional en fonction des besoins. Si cette tâche n'est pas réalisée dans un certain délai, c'est le canton qui devra alors agir par substitution en mettant en place des zones réservées (voir thème «Gestion des zones d'activités»).

Au niveau de la concrétisation de différentes thématiques du plan directeur cantonal, comme la densification, les pôles touristiques, l'implantation d'équipements de tourisme et de loisirs, le cyclotourisme, les activités équestres, les ports de plaisance et amarrages de bateaux, la mobilité combinée, le réseau cyclable, les chemins pour piétons, le transport individuel motorisé, les surfaces d'assèchement ou encore l'alimentation en eau potable, les régions ont la possibilité d'accomplir certaines tâches ou de réaliser certaines études à l'échelle de leur territoire. Les régions peuvent aussi proposer des nouvelles fiches pour les projets à fort impact sur le territoire et l'environnement s'ils remplissent les critères définis dans le chapitre 5 de ce Volet stratégique.

Le plan directeur régional permet donc aux régions d'affiner certains choix opérés par le canton dans le plan directeur cantonal. Les travaux des régions peuvent entraîner des adaptations du plan directeur cantonal qui devra alors être modifié en conséquence. Dans ce contexte, étant donné les compétences et la responsabilité que le canton met dans les mains des régions, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions a été modifiée afin de rendre l'aménagement régional obligatoire. L'urbanisation, la mobilité, l'environnement et les rives des lacs sont les thématiques qui doivent, du point de vue de la loi, au minimum être traitées dans un plan directeur régional.

B

7. Schéma stratégique

Le schéma cartographique, qui accompagne ce volet stratégique est l'illustration de la cohérence entre les différentes stratégies mises en place par le canton et coordonnées dans le plan directeur cantonal.

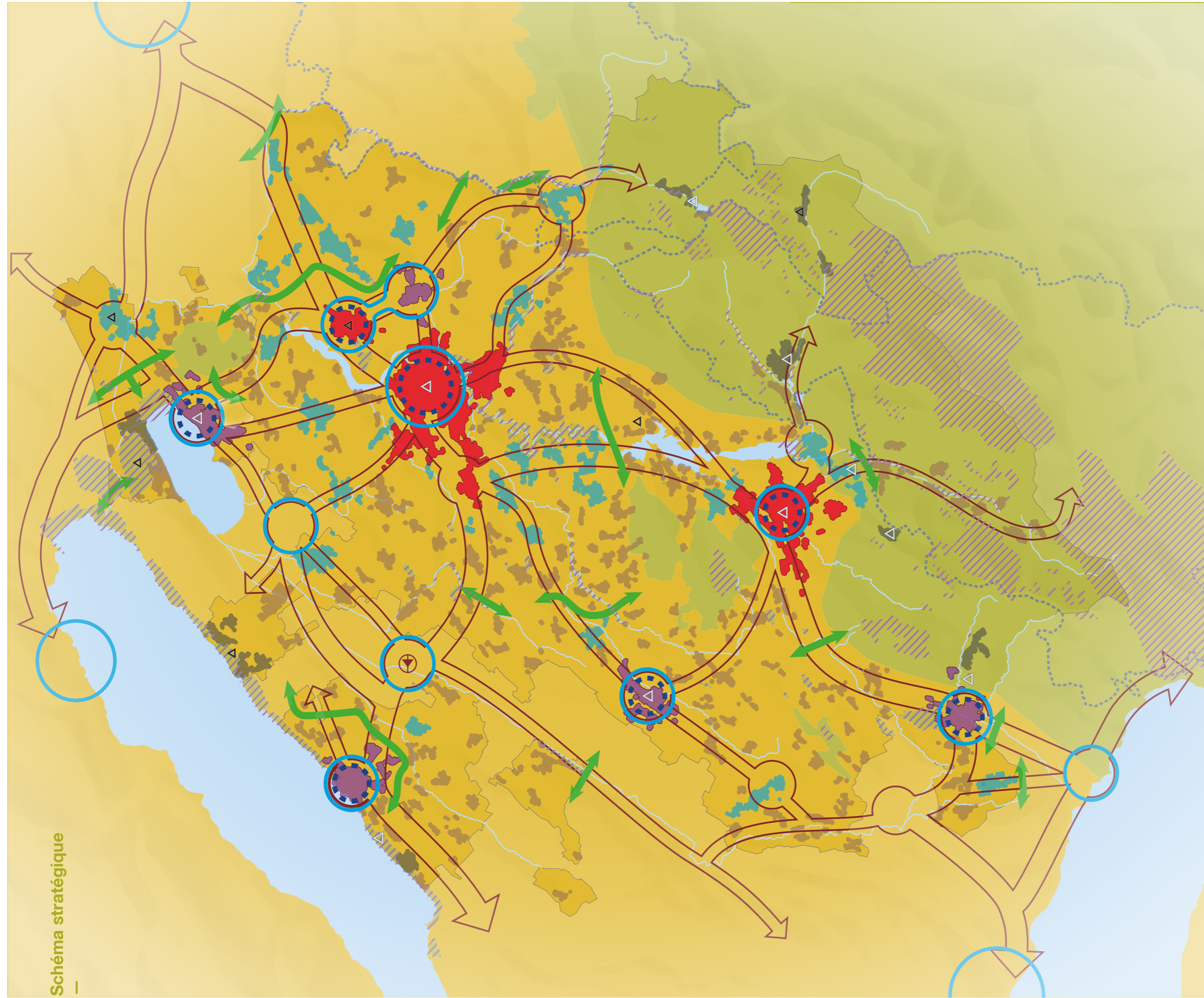
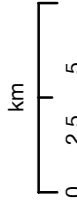


Schéma stratégique

Légende

- Urbanisation, économie et tourisme**
- Renforcement soutenu des centres cantonaux et régionaux
 - ⊙ Développement stratégique des centres économiques primaires
 - △ Gestion adaptée des pôles touristiques cantonaux / régionaux
 - Agglomérations (priorité 1) : Croissance prioritaire
 - Centres régionaux (priorité 2) : Croissance prioritaire
 - Tissu urbain hors-centres (pPriorité 3) : Croissance stable
 - Tissu périurbain et villageois (pPriorité 4) : Croissance modérée
 - Tissu touristique (pPriorité 4) (tissu touristique) : Développement adapté
 - Espace rural : Préservation des bonnes terres agricoles

- Nature et paysage**
- Espace naturel : Utilisation respectueuse de la nature et du paysage
 - Sites naturels et/ou paysagers protégés : priorité à la protection
 - Parcs naturels d'importance nationale : Gestion durable
 - Principaux réseaux perturbés de circulation de la faune : Organisation et entretien
- Mobilité**
- ↔ Renforcement coordonné des axes de transports structurants principaux / secondaires
 - Développement adapté des principaux noeuds de mobilité
 - ⊕ Complémentarité modale avec l'aérodrome de Payerne



Source: swisstopo, Etat de Fribourg

