



**WWF Fribourg**

Rte de la Fonderie 8c  
1700 Fribourg

Tél: +41 (0)26 424 96 93

info@wwf-fr.ch

www.wwf-fr.ch

Dons: CCP 17-4082-2

Service des constructions et de l'aménagement  
Rue des Chanoines 17  
1700 Fribourg

Fribourg, le 3 septembre 2024

### **Consultation – Modification du plan directeur cantonal**

Monsieur le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions,  
Madame la Cheffe du service des constructions et de l'aménagement,  
Monsieur le Chef de section,  
Madame, Monsieur,

Le WWF Fribourg vous transmet ses remarques concernant les modifications du plan directeur cantonal pour répondre à la consultation, dont nous avons pris connaissance par la presse. En effet, aucun courrier ou information n'est parvenu au WWF Fribourg à ce sujet.

### **Fiche de projet T414 Exploitation des matériaux**

Le WWF Fribourg souhaite rappeler que selon notre interprétation de la Convention d'Aarhus, l'intégration d'une fiche projet en coordination réglée dans le Plan directeur cantonal doit être réalisée après consultation des parties prenantes. La mise en place d'un comité de pilotage ne remplace pas un débat public surtout si l'on considère l'importance des enjeux environnementaux des exploitations de matériaux comme précisé dans le PSEM «L'exploitation de matériaux comporte de nombreux enjeux environnementaux; les nuisances liées à l'extraction – bruit, poussière, trafic – ainsi que les risques liés notamment à la préservation des ressources en eau, mais aussi les conflits potentiels avec la nature ont été pris en compte lors de la conception du PSEM.»

En ce qui concerne l'évaluation des besoins, il ressort des travaux du COPIL que celle-ci n'a pas été faite en début d'exercice comme cela aurait dû être logiquement le cas pour un projet de planification. Plus surprenant encore, les critères ont évolué au fil des séances du COPIL sans véritable réflexion scientifique. Les différentes bases de calcul des besoins manquent de cohérence et vont toutes, sous prétexte de précaution, dans le sens d'une augmentation du besoin estimé par rapport au besoin actuel :

- estimation du besoin par habitant et par année à 3 m<sup>3</sup> à la place des 2.1 m<sup>3</sup> mesurés ces dernières années,

- refus de considérer la nette baisse de l'extraction de ces 5 dernières années et la tendance à la baisse depuis 10 ans,
- choix du scénario de croissance de population le plus élevé,
- ajout de 10% pour la couverture des besoins inter cantonaux,
- a contrario, non prise en compte des importations effectives des cantons voisins qui se justifient en particulier lorsqu'un district ne dispose pas des ressources propres couvrant ses besoins,
- et finalement dépassement systématique du besoin estimé pour chaque région dans le calcul du volume des secteurs prioritaires,

La lecture du PSEM ne convainc absolument pas sur le besoin de 25 millions de m<sup>3</sup> pour les 25 ans à venir et encore moins sur les 37 millions de m<sup>3</sup> planifiés ! Une marge de 48% sur une estimation déjà très confortable est terriblement exagérée surtout si l'on planifie une politique d'utilisation parcimonieuse des ressources. En effet, le PSEM nous dit que depuis 2017, les volumes de gravier extraits annuellement dans le canton de Fribourg sont en diminution. Deuxièmement, le rapport ne donne malheureusement pas la quantité totale consommée dans le canton. Ainsi, nous sommes incapables de savoir s'il s'agit d'une diminution de la consommation (bonne nouvelle) ou d'une augmentation de l'importation (mauvaise nouvelle). Le canton devrait mettre en place un monitoring de ces données (production, importation et consommation) afin de pouvoir organiser sa stratégie pour «Utiliser parcimonieusement et préserver à long terme les ressources non renouvelables.». Troisièmement, le rapport affirme sans explication, justification et/ou comparaison inter cantonale : « Il est considéré que la part de matériaux recyclés utilisés comme matériaux de construction, déjà élevée dans le canton de Fribourg, ne devrait pas significativement augmenter au cours de ces prochaines années.». Nous demandons au canton de mettre en place un monitoring de l'utilisation des matériaux recyclés et alternatifs afin de pouvoir mettre en place une stratégie qui respecte le 1er objectif de cette fiche. Quatrièmement, le calcul prend en compte «une marge supplémentaire de 10 % destinée aux régions vaudoises et bernoises limitrophes et se fait en tenant compte de la croissance démographique, selon le scénario "haut" de l'Office fédéral de la statistique; à 25 ans.»

Dans ce cadre, et dans une logique d'équité vis-à-vis des générations à venir, il est impératif que le PSEM ne se contente pas seulement d'estimer les besoins en se basant sur le modèle de développement qui a prévalu ces dernières décennies, mais prend en compte la finitude des matières premières en limitant leur extraction à ce qui est strictement nécessaire. Une surestimation du besoin pour les 25 prochaines années ne va pas dans le sens de la préservation d'une ressource se raréfiant sur l'ensemble du pays et dont l'utilisation doit se faire de manière de plus en plus parcimonieuse.

Il y a autant une surestimation des besoins qu'une sous-estimation des volumes recyclés et disponibles dans les zones prioritaires. Ce point essentiel – fondement de la planification – demande à être davantage analysé, les critères de calcul devant être transparents afin de pouvoir en apprécier la pertinence. A ce propos, il conviendra aussi d'inclure une réflexion sur l'incidence de la densification des zones à bâtir, avec la LAT2, et de certains grands travaux prévus, comme la route de Marly – Matran, dans la mesure où leur abandon ou redéfinition aura une influence directe sur les besoins futurs du canton. Le rapport sur ce point, comme pour de nombreux autres, manque de détails et de transparence et doit ainsi être invalidé.

## **Fiche de projet P0513 Parc du Chocolat Cailler**

### Remarques générales

Nous tenons à préciser que les ONG n'ont jamais eu l'occasion de discuter avec les promoteurs de ce projet. En mars 2022, nous avons reçu des informations très générales par courriel auxquelles nous avons répondu en leur signifiant que «De manière générale, nous avons de la peine à concevoir l'importance des travaux qui vont être effectués et si des éventuelles modifications du

PAL seront nécessaires sur la base du plan sommaire que vous nous avez envoyé. Nous ne pouvons donc pas émettre un avis fondé. Si vous nous envoyez un plan plus précis et des informations plus détaillées, nous serons certainement plus à même de nous positionner clairement. Nous pouvons néanmoins déjà formuler quelques remarques. Nous constatons que le projet prévoit de s'étendre dans le périmètre de la zone OROEM, ce qui est difficilement compatible avec les objectifs de protection de cette zone. La tranquillité du lieu est en effet essentielle pour la faune qui y vit et y fait escale. La création de sentiers nature à cet endroit créerait des dérangements supplémentaires et péjorerait la qualité de cet habitat. Nous nous demandons également si le respect de l'espace réservé aux eaux (ERE) autour de la Jogne a été pris en compte dans la planification des futurs bâtiments. Si vous êtes déjà en mesure de discuter de ces différents points et avez des plans plus précis à nous soumettre, nous sommes d'avis qu'une rencontre pourrait s'avérer pertinente. ». Notre message n'a jamais reçu de réponse, et comme nous ne pouvions pas nous rendre au comptoir de la Gruyère, nous leur avons envoyé des propositions de dates pour nous rencontrer. Ce message est également resté sans réponse.

Selon la jurisprudence, l'ancrage dans le plan directeur de projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement au sens de l'art. 8 al. 2 LAT présuppose qu'ils soient approuvés en coordination réglée conformément à l'art. 5 al. 2 let. a OAT. Le plan directeur doit montrer comment les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire sont coordonnées. Il doit contenir les indications relatives à l'implantation et à l'ampleur de chaque grand projet, qui reposent sur une pesée complète des intérêts, motivée et appropriée au niveau de planification auquel on se trouve. De tels projets sont alors susceptibles de faire l'objet d'une décision, car les questions de principe, d'implantation et de dimensionnement ont été éclaircies du point de vue de la collectivité.

Bien que l'évaluation détaillée des incidences sur l'environnement ne soit effectuée qu'au stade de l'octroi d'une concession ou de la planification d'affectation, des éclaircissements doivent être apportés au niveau du plan directeur cantonal déjà. Il s'agit d'exclure les sites qui ne devraient pas être utilisés en raison de graves conflits avec les préoccupations de conservation de la nature, mais également de choisir le ou les sites les plus appropriés parmi les sites restants. La fiche de projet mentionne néanmoins que le rapport d'enquête préliminaire doit notamment être complété en ce qui concerne la tranquillité de la faune, la forêt, la protection des biotopes et des espèces, l'intégration paysagère, la protection contre le bruit, l'hydrogéologie, les sites pollués, l'évacuation des eaux et les SDA. En outre, le concept de gestion de la mobilité doit encore être validé par le Service de la mobilité.

La fiche de projet ne permet pas d'expliquer comment l'implantation du projet Parc du Chocolat Cailler - et les atteintes qu'il suppose - pourrait être conciliée notamment avec les objectifs de protection de l'espace réservé aux eaux, de la forêt environnante et de la zone alluviale d'importance nationale « Broc » ainsi que de la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs « Lac de la Gruyère à Broc ». La coordination entre le projet et les intérêts nationaux liés à la protection de la nature et du paysage n'est en l'occurrence pas réalisée. Sur le vu de ce qui précède, le PDC ne contient pas les éléments suffisants pour que la coordination du projet Parc du Chocolat Cailler avec les autres intérêts en présence puisse être qualifiée de réglée au sens de l'art. 5 al. 2 let. a OAT.

### Mobilité

La gestion de la mobilité, en particulier, soulève de nombreuses interrogations. Aujourd'hui, la Maison Cailler a accueilli jusqu'à 437'000 visiteurs par année. Entre 2019 et 2023, les trains ont transporté jusqu'à 49'000 visiteurs descendus à l'arrêt Broc-Fabrique chaque année. Ainsi, à ce jour, plus ou moins 390'000 visiteurs viennent à la Maison en voiture ou en car. Selon les chiffres annoncés dans la presse, les porteurs du projet ont l'ambition d'accueillir 700'000 à 800'000 visiteurs par année pour la première étape ; et à terme plus d'un million de visiteurs.

Sur sa page internet dédiée, l'Association Gruyère-Chocolat prévoit les répartitions suivantes :

- Pour la première étape, 800'000 visiteurs répartis comme suit : 320'000 visiteurs en voiture (40% TIM), 240'000 visiteurs en car (30% TO, ce qui équivaut à environ 4'000 cars par an) et 240'000 visiteurs en train (30% TP).
- Au terme de la deuxième étape, plus d'un million de visiteurs répartis ainsi : 300'000 visiteurs en voiture (30% TIM), 300'000 visiteurs en car (30% TO, ce qui équivaut à environ 6'000 cars par an) et 400'000 visiteurs en train (40% TP).

Il n'y aura donc aucun désengorgement du site, contrairement à ce qui est prétendu dans la notice d'accompagnement. Au contraire, les chiffres montrent qu'il n'y aura aucune diminution du trafic motorisé, si l'on additionne les voitures et les cars, et que la fréquentation des transports publics de Fribourg à Broc va décupler. Ainsi, on peut déjà imaginer les trains bondés sans place assise tandis que les files de cars s'alignant dans la grande rue de Broc. La fiche ne présente pas de solution pour gérer cette affluence.

Ainsi, tant que les résultats de l'étude de mobilité ne sont pas connus, il est impossible de se déterminer sur ces aspects et considérer ce projet en coordination réglée. Les seuls chiffres avancés le sont par une source non-officielle, le site de l'Association Gruyère-Chocolat, et les perspectives annoncées sont préoccupantes.

#### Espace réservé aux eaux

Le secteur est concerné par l'espace réservé aux eaux (ERE) de la Jogne. Aux termes de l'art. 41 e al. 1 OEaux, ne peuvent être construites dans l'espace réservé aux eaux que les installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics, tels que les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, les centrales en rivières et les ponts. En outre, dans l'espace réservé aux eaux, des travaux de transformation ou d'entretien importants ne sont pas autorisés. Seuls des travaux d'entretien et des rénovations mineures peuvent être autorisés sur les constructions ou infrastructures, si les procédures légales ont été respectées lors de la construction. La fiche de projet ne justifie aucunement comment tous les projets envisagés (nouveaux musées, nouveaux hôtels, nouveaux restaurants, etc.) soient imposés par leur destination et répondant à un intérêt public.

#### Impact sur la zone alluviale d'importance nationale et la zone OROEM

Nous avons beaucoup d'interrogations sur l'impact de l'afflux massif de visiteurs et de ce développement touristique, qui comprend de nombreuses attractions, sur l'intégrité de la zone alluviale d'importance nationale et la zone OROEM en termes de pollution lumineuse, sonore et d'impact paysager. Aucune indication n'est donnée sur le type d'attractions envisagées ni leur impact éventuel sur ces zones de protection de la nature. Le Plan directeur devrait contenir des éléments sur la manière dont ces impacts sont coordonnés et prévoir des mesures en conséquence.

#### Etape 1 : horizon 2025-2027 (coordination réglée)

Le WWF Fribourg ne remet pas en question les projets prévus dans les infrastructures existantes, et visant à mettre en valeur celles-ci. La volonté et la nécessité de mettre en valeur le bâtiment « Maison Cailler » et les villas existantes de la rue Jules Bellet sont compréhensibles. La création d'un nouveau musée gruyérien et d'une nouvelle attraction dans le périmètre des constructions existantes peuvent être pertinents, pour autant que ces projets ne prévoient pas de nouvelle construction dans des zones interdites, comme l'espace réservé aux eaux. Il est malheureusement difficile de comprendre l'ampleur des projets et leur impact concret sur le territoire des différents projets, car la fiche de projet n'est pas suffisamment précise.

En revanche, la fiche de projet prévoit une multitude de nouvelles attractions et extensions qui n'ont pas forcément de cohérence et d'unité avec le thème du chocolat. Par exemple, le WWF Fribourg questionne la pertinence du musée de l'automobile de 1500 m<sup>2</sup> à « En Liaubon ». Cette démarche

semble viser avant tout à satisfaire l'intérêt d'un passionné, sans lien véritable avec les valeurs patrimoniales de la Gruyère.

Le développement prioritaire du secteur « En Liaubon » autour de cet immense parking est prématuré. Le parking ne devrait pas figurer en étape 1. Une nouvelle ligne de train a été mise en service en août 2023 et elle n'a pas encore eu le temps de faire ses preuves. Cette ligne est encore clairement sous-exploitée et les riverains et habitants de Broc sont déjà suffisamment dérangés par les voitures des visiteurs qui passent par le centre-ville. Il faut exploiter au maximum le train (ticket combiné, prix réduit, etc.) avant de créer une nouvelle zone de parking, reliée de plus par une télécabine.

Quant à la serre à cacaoyer, celle-ci occupera des terres agricoles et devra être chauffée en hiver. Quelle sera sa consommation énergétique, et par quel moyen ? Est-il indispensable de tenter de faire pousser des cacaoyers en Suisse pour montrer l'origine du chocolat. D'autres moyens pédagogiques disponibles suffiraient amplement à développer ce sujet sans une consommation énergétique disproportionnée par rapport aux enjeux.

### Etape 3 : horizon 2025-2027 (coordination réglée)

La description de l'étape dans la carte correspond à une liste vague et indéfinie, sans en expliquer ni la cause du besoin par rapport aux infrastructures existantes dans la région ou à Broc même, ni l'implantation des aménagements prévus. En l'état, il nous semble difficile de considérer celle-ci en coordination réglée.

### Conclusion

En conclusion, le WWF Fribourg ne conteste ni la justification de la localisation du site, ni son intérêt touristique. Mais au vu des éléments disponibles, l'association émet plutôt un préavis défavorable. Car, en l'état, le projet ne s'inscrit pas dans une conception de tourisme soutenable et adapté aux défis actuels.

Nous questionnons vivement ce développement à outrance du tourisme de masse, qui comporte le risque de défigurer justement ce qui fait l'attrait de la Gruyère : la tranquillité, le paysage et son caractère champêtre et montagnard.

Concentrer les développements autour de la Maison Cailler et des bâtiments existants nous semble plus raisonnable, en vue de limiter les nuisances et préserver les qualités du site et les ressources naturelles. Il convient notamment de revoir à la baisse les ambitions du projet en termes d'affluence pour revenir à une échelle appropriée et supportable pour la région et ses habitants.

Le respect de l'espace réservé aux eaux et les dispositions attenantes doit dans tous les cas être garanti pour tous les ouvrages, constructions et aménagements prévus sur le site. De nouveau, et comme déjà souligné à maintes reprises, la fiche de projet ne comporte qu'une liste d'idées de projets sans préciser les questions de principe, d'implantation et de dimensionnement (réhabilitation des anciens ateliers mécaniques Cailler avec intégration d'un parcours didactique avec restaurants, réalisation d'une serre à cacaoyers, réhabilitation et réalisation des passerelles sur la Jogne, création d'une galerie / coursive au travers de la fabrique existante en activité et création d'une ferme animalière modèle et d'un restaurant; réalisation d'hébergements type hôtel et attractions touristiques, et réalisation d'un nouveau bâtiment avec commerces et attractions touristiques).

### **Fiche de projet P0803 Musée d'art contemporain (MAC) Middel**

La modification de la fiche de projet pour le Musée d'art contemporain de Middel prévoit de faire passer ce projet en « coordination réglée ». Dans son rapport d'approbation du Plan directeur cantonal de 2019, l'ARE avait demandé une étude de faisabilité au sens de la fiche T110 - c'est-à-

dire une étude de probabilité afin de juger de la pertinence du choix du site, de sa faisabilité et de sa viabilité - et une pesée des intérêts complète justifiant la création d'une zone à bâtir isolée.

La jurisprudence a déjà eu la possibilité de préciser que le fait de passer par une modification du plan d'affectation en vue de la réalisation d'un projet de construction concret hors de la zone à bâtir ne dispense pas les autorités de planification de respecter au moins les mêmes exigences que lors de l'application de l'art. 24 LAT, à savoir : examen approfondi de l'implantation imposée par le site et pesée complète des intérêts par l'autorité en question. La nouvelle fiche P0803 mise en consultation n'apporte malheureusement pas d'information supplémentaire sur aucun de ces points. La notice d'accompagnement mentionne brièvement qu'une étude de faisabilité est en cours. Il est dès lors impossible de considérer que la pertinence du projet, sa viabilité et sa faisabilité ont été analysés avant la mise en consultation publique. La notice n'apporte pas d'information non plus sur la pesée des intérêts justifiant la création de cette zone à bâtir isolée. Il y a donc lieu de conclure qu'elle n'a pas été effectuée et que le passage de la fiche P0830 en coordination réglée n'est donc pas justifié.

La fiche P0803 affirme également que le projet est « imposé par sa destination » car il vise à mettre en valeur les installations militaires et que le site possède une vue à 360° sur le paysage suisse. Le WWF Fribourg questionne cette affirmation. Le musée en question ne traite pas de l'histoire militaire de la région ni du paysage suisse. Le lien entre l'art et les installations militaires n'est pas présent, à moins qu'il ne s'agisse d'art militaire. Le projet n'est pas « imposé » par sa destination et ne répond à aucun intérêt public prépondérant.

L'implantation du musée hors de tout pôle touristique cantonal ou régional proposé dans la fiche P0803 n'est donc pas conforme aux critères mentionnés à la fiche T110 qui a pour objectif d'éviter la dispersion des installations touristiques et exige que les installations touristiques à portée cantonale ou régionale soient implantées dans des pôles. Le WWF Fribourg demande que cette fiche soit retirée ou que le Musée d'art contemporain soit relocalisé dans un pôle touristique d'importance cantonale ou régionale.

En vous remerciant de l'intérêt que vous porterez à la présente, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Nicole Camponovo  
Chargée d'affaires  
WWF Fribourg



Mathieu Baldeck  
Co-président  
WWF Fribourg

