



Rapport 2023-DIME-231

29 août 2023

— Modifications du plan directeur cantonal

Nous avons l'honneur de vous soumettre, conformément à l'article 17 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), à titre consultatif, un rapport sur les modifications du plan directeur cantonal.

Comme le prévoit la procédure régissant les modifications du plan directeur cantonal, le Grand Conseil est informé de toute modification majeure du plan directeur cantonal avant son adoption par le Conseil d'Etat.

Le plan directeur est un instrument dynamique qui doit être mis à jour régulièrement en fonction de l'évolution du contexte et des enjeux. La présente modification est la première depuis l'approbation du plan directeur cantonal par la Confédération. Le principal enjeu est l'intégration des paysages d'importance cantonale (PIC) ainsi que la thématique des géotopes.

De nouvelles fiches de projet ainsi que la modification de fiches existantes font également partie du dossier. Selon la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée en 2014, tout projet ayant un fort impact sur le territoire et l'environnement doit avoir été traité préalablement dans le plan directeur cantonal et approuvé par la Confédération avant de pouvoir être planifié et réalisé au niveau local. Seuls les projets soumis par des instances ou autorités cantonales, régionales et locales sont pris en considération.

Table des matières

1	Documents transmis au Grand Conseil	2
2	Historique des travaux	2
3	Contenu des modifications du plan directeur cantonal	2
4	Résumé du rapport de consultation	5
5	Principales modifications suite à la consultation publique	10
6	Suite des travaux	10

1 Documents transmis au Grand Conseil

Afin de permettre une prise de connaissance complète du dossier, les documents suivants sont annexés à ce rapport :

- > les projets des thèmes « Paysage » et « Géotopes ». Les textes modifiés, par rapport au contenu actuel du plan directeur cantonal, sont mis en évidence par des caractères soulignés (ajouts) ou barrés (suppression) de couleur bleue (ou violette pour les adaptations proposées suites à la consultation publique). La partie explicative de ces textes, identifiable par la lettre R dans la partie supérieure gauche des pages concernées, n'est pas liante pour les autorités ;
- > les 32 projets de fiches de projet (nouvelles fiches, fiches modifiées et fiches supprimées). Les textes modifiés, par rapport au contenu actuel du plan directeur cantonal, sont mis en évidence par des caractères soulignés (ajouts) ou barrés (suppression) de couleur bleue (ou violette pour les adaptations proposées suites à la consultation publique)
- > le rapport sur la consultation publique, document établi suite à la consultation publique. Ce rapport présente l'ensemble des remarques formulées lors de la consultation publique et les réponses du Conseil d'Etat.

Les annexes suivantes sont également transmises afin de comprendre les modifications du plan directeur cantonal :

- > l'étude de base « Inventaire des paysages d'importance cantonale » ;
- > le projet d'aide à l'exécution de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat) afin de faciliter la compréhension de la mise en œuvre des paysages d'importance cantonale.

2 Historique des travaux

Conformément à l'avis paru dans la Feuille d'avis officielle n°50 du 14 décembre 2021, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) a mis en consultation publique durant deux mois, les modifications relatives aux thèmes « Paysage » et « Géotopes », ainsi qu'à 32 fiches de projet.

3 Contenu des modifications du plan directeur cantonal

Les projets de thèmes ou de fiches de projet modifiées présentent les enjeux suivants :

3.1 Thème modifié T311 « Paysage »

Il s'agit d'une profonde modification du thème existant visant à inscrire 12 paysages d'importance cantonale (PIC) dans le plan directeur cantonal de manière à leur donner une valeur liante. Le thème est accompagné de 12 fiches de projets relatives aux 12 PIC définis.

3.2 Nouveau thème T313 « Géotopes »

Il s'agit d'un nouveau thème annonciateur de l'inventaire des géotopes d'importance cantonale qui est encore en cours de d'élaboration. La thématique des géotopes était englobée précédemment dans le thème « Paysage » du plan directeur cantonal. Une fois l'inventaire finalisé, une modification du plan directeur cantonal sera effectuée et le projet sera soumis à consultation publique. A ce stade, le contenu du plan directeur cantonal n'a pas de conséquences pour l'aménagement local.

3.3 Fiche de projet modifiée P0107 « Secteur stratégique « Rose de la Broye » »

L'enjeu principal est la réduction du périmètre du secteur stratégique du fait de la localisation du projet de « Centre logistique ferroviaire de la Broye » dans le même secteur. La fiche passe ainsi de l'état de « coordination en cours » à « coordination réglée ».

3.4 Nouvelle fiche de projet P0212 « STEP régionale de Saint-Aubin »

Il s'agit d'un projet régional d'épuration qui s'inscrit dans le projet de regroupement des STEP de la région Basse-Broye/Vully afin d'améliorer le rendement global de l'épuration et de rationaliser ses coûts. La localisation n'est pas encore définitive. La fiche de projet est donc classée sous « Information préalable ».

3.5 Fiche de projet modifiée P0404 « Projets de routes de contournement à étudier »

Cette fiche est mise à jour en raison des trois routes de contournement qui font désormais l'objet de fiches de projet spécifiques.

3.6 Fiche de projet modifiée P0406 « Route de contournement de Düdingen »

Cette fiche est modifiée afin d'assurer la cohérence avec la fiche générale « Routes de contournement à étudier » en changeant l'état de coordination de « coordination en cours » à « information préalable ». En effet, les travaux actuels se concentrent sur la l'optimisation des variantes de la liaison Birch-Luggiwil ou d'une autre solution permettant d'assurer l'accès à la zone stratégique et de fluidifier le trafic lié à la jonction autoroutière de Düdingen ainsi que sur le projet de tunnel de contournement dit « Chrummatt » à Flamatt, qui pourrait contribuer à désengorger la commune de Düdingen.

3.7 Nouvelle fiche de projet P0410 « Route de contournement de Kerzers »

Le projet de route fait désormais l'objet d'une fiche spécifique en raison de l'avancement de sa planification. L'état de coordination est « coordination réglée ».

3.8 Nouvelle fiche de projet P0411 « Route de contournement de Prez-vers-Noréaz »

Le projet fait désormais l'objet d'une fiche spécifique en raison de l'avancement de sa planification. L'état de coordination est « coordination réglée ».

3.9 Nouvelle fiche de projet P0412 « Route de contournement de Romont »

Le projet fait désormais l'objet d'une fiche spécifique en raison de l'avancement de sa planification. L'état de coordination est « coordination réglée ».

3.10 Nouvelle fiche de projet P0413 « Jonction de Bulle »

Cette nouvelle fiche vise à transposer dans le plan directeur cantonal la feuille de route établie par l'Office fédéral des routes, le canton et la Ville de Bulle au sujet de la jonction autoroutières de Bulle. Elle comprend le plan d'action et la vision partagée des interventions à entreprendre aux différents horizons temporels. L'état de coordination est « information préalable ».

3.11 Nouvelle fiche de projet P0414 « Centre logistique ferroviaire de la Broye »

Cette nouvelle fiche est créée en vue de la planification du centre logistique ferroviaire qui était initialement prévu dans le secteur de La Guérite vers celui de la Rose de la Broye. Il permet une reconnaissance de ce projet par les instances fédérales. L'état de coordination est « coordination en cours ».

3.12 Fiche de projet supprimée P0501 « Parc VTT Hapfere à Plaffeien »

Cette fiche est supprimée étant donné que le parc VTT concerné est désormais traité dans la fiche « Développement du domaine sportif 4 saisons du site de Schwarzsee » qui est modifiée en conséquence.

3.13 Fiche de projet modifiée P0502 « Extension du domaine skiable, sentiers VTT et Via Ferrata de Moléson-sur-Gruyères »

Selon les résultats de l'examen fédéral du plan directeur cantonal en 2020, les installations et pistes skiabiles prévues du côté Est sont supprimées afin d'assurer un passage de l'état de coordination en « coordination réglée » conformément aux remarques émises par la Confédération lors de l'approbation du plan directeur cantonal révisé en 2020.

3.14 Fiche de projet modifiée P0503 « Développement du domaine sportif 4 saisons de Schwarzsee »

La fiche est modifiée en vue d'attribuer des états de coordination multiples aux différents projets prévus dans ce secteur. Le parc VTT Hapfere à Plaffeien est intégré à la fiche.

3.15 Fiche de projet modifiée P0504 « Développement des infrastructures à la Berra et liaison la Berra-Plan des gouilles »

La fiche est modifiée en vue d'attribuer des états de coordination multiples aux différents projets prévus dans ce secteur et de tenir compte des remarques émises par la Confédération lors de l'approbation du plan directeur cantonal révisé en 2020.

3.16 Fiche de projet modifiée P0507 « Développement du site de Jaun/Gastlosen »

La fiche est modifiée en vue d'attribuer des états de coordination multiples aux différents projets prévus dans ce secteur.

3.17 Fiche de projet modifiée P0508 « Centre Schwarzsee »

Le contenu de la fiche est adapté en fonction de l'avancement de la planification du projet. L'état de coordination est « information préalable ».

3.18 Fiche de projet modifiée P0509 « Développement touristique du secteur Bad à Schwarzsee »

Le contenu de la fiche est adapté en fonction de l'avancement de la planification du projet. L'état de coordination est « information préalable ».

3.19 Nouvelle fiche de projet P0513 « Goya Onda »

Une fiche est créée en vue de la planification d'un projet de vague artificielle sur lac de la Gruyère. L'état de coordination est « coordination en cours ». Suite aux résultats de l'examen fédéral, le Conseil d'Etat a cependant décidé de retirer cette fiche du plan directeur cantonal (voir 4.8 ci-dessous).

3.20 Fiche de projet modifiée P0708 « Couverture de Chamblieux »

Le contenu de la fiche est adapté en fonction de l'avancement de la planification du projet et notamment des précisions son apportées par rapport à la variante retenue. La fiche passe de l'état de coordination « coordination en cours » à « coordination réglée ».

3.21 Fiche de projet modifiée P0709 « Densification et requalification du Plateau d'Agy »

Le contenu de la fiche est adapté en fonction de l'avancement de la planification du projet. La mention d'un possible plan d'affectation cantonal est notamment supprimée. L'état de coordination est « coordination en cours ».

3.22 Fiche de projet modifiée P0801 Centre sportif régional d'Estavayer-le-Lac

Le contenu de la fiche est adapté en fonction de l'avancement de la planification du projet et notamment la réduction du périmètre y relatif. La fiche passe de l'état de coordination « coordination en cours » à « coordination réglée ».

3.23 Nouvelles fiches de projet P1101-P1112 Paysages d'importance cantonale (PIC)

12 fiches de projet relatives aux paysages d'importance cantonale sont créées : Vallée de l'Intyamont, Massif du Moléson et Teysachaux, Gruyères et alentours, Chaînes des Gastlosen et Hochmatt, Lac Noir, Massif de la Berra et Cousimbert, Lac de la Gruyère, Gorges de la Sarine, Sarine en ville de Fribourg, Campagne de Pierrafortscha, Rive Nord du lac de Morat, Terrasses de Cheyres-Châbles-Font.

Chaque fiche fait l'objet d'une description relative aux caractéristiques du paysage auquel il se rapporte et développe des objectifs spécifiques à atteindre.

4 Résumé du rapport de consultation

Le rapport de consultation présentant de façon exhaustive les remarques formulées lors de la consultation est joint au présent rapport.

Pour chacun de contenus modifiés du plan directeur cantonal, les éléments principaux sont présentés ci-dessous. Les textes en italique présentent de manière synthétique, les réponses apportées aux remarques et les éventuelles adaptations apportées. Il y a lieu de préciser que seuls les points principaux et les remarques portant sur les modifications ont été retenus dans cette synthèse.

En ce qui concerne la remise en question du volet éolien, il y a lieu de se référer à la réponse du 26 juin 2023 du Conseil d'Etat au mandat Antoinette de Weck/David Fattebert 2022-GC-63 « Révision du volet éolien du Plan directeur cantonal ».

4.1 Remarques générales

Différentes remarques portent sur l'ambiguïté du vocabulaire utilisé relatif aux différents états de coordination des fiches de projet et sur la portée juridique de ces fiches.

L'inscription d'un projet dans le plan directeur cantonal permet de définir quel est le chemin à suivre pour sa planification/réalisation et la prise en compte des différentes contraintes en présence. En outre, les projets relevant du plan directeur cantonal sont soumis à l'approbation de la fiche y relative par la Confédération dans l'état de « coordination réglée ». Aucune garantie de réalisation d'un projet n'est donc donnée par le canton à travers le plan directeur cantonal. L'inscription au plan directeur cantonal permet d'indiquer que le projet peut être étudié dans un contexte donné et que le développement de ce projet n'est pas contraire à la stratégie cantonale d'aménagement du territoire définie dans la planification directrice cantonale. Les procédures de légalisation nécessaires, en matière d'aménagement du territoire et/ou d'autorisation de construire, doivent encore être menées.

Aux yeux de plusieurs intervenants, et en particulier de la Confédération, un certain nombre d'éléments de justification pour l'inscription d'un projet dans le plan directeur cantonal, ou pour des modifications résultant de changement d'état de coordination, sont absents ou insuffisants.

En vue de l'approbation fédérale des modifications du plan directeur cantonal, un rapport explicatif complémentaire comprenant toutes les justifications attendues sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final. Pour les futures modifications du plan directeur, un tel document sera élaboré au préalable et accompagnera les documents lors de la consultation publique et l'examen préalable fédéral. En outre, un travail d'amélioration de la forme et de la structure des fiches de projet est en cours. Cette nouvelle structure devrait pouvoir être appliquée lors des prochaines modifications du plan directeur cantonal.

4.2 Paysage

4.2.1 Concept paysager cantonal

La Confédération ainsi que certaines communes notent l'absence d'un concept de « paysage cantonal » afin de préciser et étoffer sur cette base le contenu du plan directeur cantonal.

Le concept paysager cantonal n'est en aucun cas abandonné, mais il arrive à sa phase d'aboutissement puisqu'il avait pour principal but la désignation de paysages et de géotopes d'importance cantonale conformément à la LPNat. Le Conseil d'Etat rappelle que le canton travaille actuellement à la rédaction d'une directive sur l'analyse de l'intégration paysagère des constructions et aménagements. L'objectif de ce document sera d'accompagner les « acteurs du paysage » dans l'évaluation de l'intégration paysagère d'un projet (installations, infrastructures, constructions, aménagements extérieurs).

4.2.2 Portée des objectifs paysagers à prendre en compte

L'inventorisation de 12 paysages d'importance cantonale, tout comme celle des géotopes est globalement appréciée par les divers intervenants. Toutefois, les prises de position sont contrastées en ce qui concerne la formulation des objectifs paysagers. D'aucuns les trouvent trop détaillés et restrictifs alors que d'autres les considèrent comme approximatifs et sujets à interprétation.

La rédaction du plan directeur cantonal doit en effet trouver une formulation ni trop circonstanciée, ni trop globale. Il s'agit d'un document liant pour les autorités, mais dont le but est d'établir les grandes directions de l'aménagement du territoire à une échelle cantonale. Dans les domaines où cela est possible, il doit laisser une marge d'interprétation pour les planifications régionales et locales, ce qui est le cas pour les questions de paysage.

Nombre d'intervenants, notamment certaines communes, redoutent que le canton établisse des planifications trop contraignantes pour les autorités subordonnées, cela surtout relativement aux droits à bâtir. Les communes craignent que leur autonomie dans la planification locale ne soit diminuée par l'établissement d'un périmètre de protection. Les questions sont finalement de savoir quels sont les rôles des autorités communales et régionales, avec quelle marge de manœuvre, quel est le rôle du canton et en particulier celui du Service des forêts et de la nature dans le cadre de l'examen des plans d'aménagement local.

Les communes, respectivement les régions, gardent leur autonomie dans la conception de leur planification locale et régionale en matière de paysage. Les objectifs inscrits dans le plan directeur cantonal sont certes contraignants, mais les voies et moyens pour les concrétiser sur le terrain ne sont pas imposés par l'autorité cantonale. De plus, les paysages d'importance cantonale n'ont pas pour vocation d'empêcher le développement territorial. Les principes de densification et d'extension de la zone à bâtir ne sont donc pas remis en cause par cet inventaire. Quant au Service des forêts et de la nature, il préavisera les plans d'aménagement local en évaluant la prise en compte des objectifs spécifiques des paysages d'importance cantonale. En tant que service de référence pour les questions paysagères, ce service se tiendra également à disposition pour conseiller les communes et leurs mandataires.

Certains intervenants redoutent un conflit entre le développement touristique et la protection des paysages sélectionnés, illustré par la crainte d'une « mise sous cloche » de leur territoire. La crainte est aussi que des domaines alpestres ou agricoles soient entravés dans leur exploitation et développement.

L'inventaire des paysages d'importance cantonale n'a pas vocation à restreindre, ni à promouvoir l'essor économique des pôles touristiques désignés par le plan directeur cantonal. Il vise avant tout à « garantir un équilibre entre une offre touristique de qualité et la préservation des caractéristiques paysagères ». Le but est d'accompagner la réalisation de projets touristiques en respectant au mieux les caractéristiques naturelles et patrimoniales qui rendent ces paysages si attractifs et particuliers. Dans le même sens, la mise sous protection des périmètres des paysages d'importance cantonale n'est pas censé augmenter les contraintes et entraves au développement des activités alpestres qui doivent pouvoir subsister en s'adaptant aux réalités économiques et à l'évolution sociétale. Il s'agit plutôt de soutenir le maintien de la qualité paysagère au sein de ces secteurs géographiques.

Des craintes ont été exprimées quant aux conséquences de la mise en œuvre des paysages d'importance cantonale dans les communes en fonction du statut ou de l'état d'avancement du plan d'aménagement local. En effet, selon le plan directeur cantonal, l'intégration des périmètres d'importance cantonale se fait au moment d'une révision générale du plan d'aménagement local et aucunes dispositions « transitoires » n'ont été définies dans l'intervalle de ce processus qui a lieu en principe tous les 15 ans. Cette crainte a aussi été exprimée pour l'établissement des projets d'agglomération.

La mise en œuvre des paysages d'importance cantonale n'aura pas d'impact sur les procédures en cours de révision des plans d'aménagement local. Si l'examen préalable a déjà été réalisé, la référence aux paysages d'importance cantonale ne sera pas exigée à l'examen final. C'est seulement à l'occasion de modifications ou d'une révision du plan d'aménagement local que des dispositions et des mesures devront être intégrées.

4.2.3 Méthode de sélection des paysages d'importance cantonale

Des questions ont été émises sur la méthode de sélection des paysages d'importance cantonale et son rapport à d'autres inventaires paysagers, en particulier l'inventaire de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, servant de base aux études du canton. Plusieurs demandes d'ajout de paysages ont été faites, les districts de la Glâne et de la Veveyse se sentant insuffisamment représentés par cet inventaire.

Les paysages décrits par l'étude de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage étaient trop nombreux pour être tous désignés de manière pertinente comme paysage d'importance cantonale. La méthode de sélection est définie dans le rapport explicatif qui accompagne l'étude de base jointe au plan directeur cantonal. Les critères fondamentaux de sélection sont la typicité et la rareté à l'échelle du canton. Les paysages doivent aussi répondre à cinq fonctions : une fonction productive, une fonction écologique, une fonction patrimoniale, une fonction touristique et une fonction cadre de vie. Ce qui démontre suffisamment que l'approche n'est ni naturaliste, ni culturaliste. Il s'agissait de définir des paysages d'importance cantonale et non de couvrir l'ensemble du territoire.

4.2.4 Financement des plans et mesures en lien avec les paysages d'importance cantonale

Cette question a fait l'objet de nombreuses prises de position. En particulier, le soutien du Service des forêts et de la nature aux communes, le financement d'études locales, des mesures de préservation ou encore de l'aide financière aux teneurs d'alpage ou à l'agriculture, ont fait l'objet de questionnements.

Le canton peut contribuer à deux types de projets : l'élaboration du programme paysage et la mise en œuvre de mesures concrètes. La subvention cantonale peut s'élever à 20% maximum des coûts effectifs. Le programme paysage correspond à un plan de gestion du paysage à l'échelle communale et/ou intercommunale. Concernant la mise en œuvre concrète, selon LPNat (art. 42), sont notamment subventionnables les mesures de compensation écologique, les prestations fournies et restrictions d'exploitation subies par les tiers, les mesures de protection relatives aux biotopes d'importance locale ou encore les activités d'information, de formation, de sensibilisation et de recherche. Les conditions de financement sont explicitées dans l'Aide à l'exécution de la LPNat.

4.3 Fiches de projets touristiques

Des intervenants demandent que les installations ou équipements de tourisme et loisirs ne soient possibles que dans les pôles touristiques afin de préserver les milieux naturels et paysagers ; d'autres intervenants demandent que des installations ou équipements de tourisme et de loisirs soient possibles hors des pôles touristiques. L'une des craintes des intervenants est que les projets touristiques n'entrent en contradiction avec les enjeux écologiques auxquels le canton est confronté en termes de biodiversité et de climat. Il a en outre souvent été question de l'absence de stratégie touristique cantonale.

Le développement du tourisme doit justement se concentrer sur des zones précises afin de préserver le reste du territoire, conformément aux principes du plan directeur cantonal (thème T110 « Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs »). Inscire plusieurs projets touristiques dans le plan directeur cantonal n'implique pas un développement démesuré du tourisme. Au contraire, cela permet d'assurer une coordination et d'envisager très en amont les contraintes potentielles et d'aider à la pesée des intérêts dans le cadre de la planification locale. La stratégie touristique cantonale est en cours de finalisation et sera déposée pour validation auprès du Conseil d'Etat en automne 2023. Sur cette base, le besoin de mise à jour du plan directeur cantonal devra être évalué.

Plusieurs groupes ayant des intérêts dans le développement touristique contestent le retrait de certaines parties des projets d'extension du domaine skiable de Moléson-sur-Gruyères et de La Berra.

Le retrait des extensions du domaine skiable de Moléson-sur-Gruyères se justifie par l'évaluation négative de la Confédération lors de l'approbation du plan directeur cantonal révisé en 2020. Dans ce contexte, la Confédération a estimé que ces extensions ne pouvaient pas être approuvées selon les bases légales en vigueur (Ordonnance sur les

installations à câbles, Conception Paysage Suisse, Inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale et Inventaire des marais d'importance régionale).

En ce qui concerne le site de la Berra, la fiche a été actualisée afin de tenir compte de l'examen fédéral et en particulier de la conformité de certains aspects du projet à la loi sur l'aménagement du territoire.

La Confédération demande des explications en lien avec les études effectuées dans les différents projets touristiques afin de justifier les changements d'état de coordination.

Ces aspects seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

4.4 Secteur stratégique « Rose de la Broye »

Plusieurs intervenants s'inquiètent de la coordination de ce secteur avec le projet de Centre Logistique de la Broye en relation notamment avec les installations ferroviaires dont bénéficie la commune de Payerne. Compte-tenu de l'intention de concentrer les activités logistiques actuellement assumées par les gares d'Estavayer et de Payerne, des doutes relatifs à la densité d'emplois prévue sur le secteur et au sous-dimensionnement des installations ferroviaires son émis.

La coordination avec le centre logistique ferroviaire de la Broye (fiche P0414) est justement assurée au niveau du plan directeur cantonal : le périmètre de la fiche résulte d'un accord de 2020 entre le canton, les instances régionales concernées et les CFF. S'agissant d'un secteur stratégique, Rose de la Broye est dédié prioritairement à des activités à forte valeur ajoutée, mais des activités logistiques peuvent également s'y développer en raison de la proximité du pôle ferroviaire. La diversité des types d'activités justifie la densité d'emplois prévue (75 emplois/ha).

La Confédération demande de développer les problématiques d'utilisation mesurée du sol et d'accessibilité en transports publics sur ce secteur.

Ces aspects seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

4.5 STEP régionale de Saint-Aubin

La Confédération demande de préciser les aspects relatifs aux surfaces d'assolement et à la forêt.

Ces aspects seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

4.6 Couverture de Chamblieux

Certains acteurs s'opposent à ce qu'un plan d'affectation cantonal (PAC) puisse être établi sans leur consentement sur le périmètre concerné.

L'élaboration éventuelle d'un plan d'affectation cantonal n'a pas pour but de couvrir l'ensemble du périmètre concerné, mais d'y recourir pour le périmètre qui sera dédié au nouvel hôpital cantonal qui doit répondre, dans un délai court, à un besoin cantonal d'utilité publique afin d'obtenir les affectations nécessaires sur une surface définie. Pour les autres périmètres, une modification du plan d'affectation des zones au niveau communal sera requise et se fera sous l'égide des communes concernées.

La Confédération demande au canton de fournir des informations sur les contraintes spécifiques liées à la variante finalement choisie, notamment en matière de surfaces d'assolement et de coordination avec le secteur stratégique Sortie d'autoroute Fribourg Sud (P0102) et le projet de jonction de Fribourg Sud (P0408).

Ces aspects seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

4.7 Projets d'infrastructures routières

Plusieurs prises de position évoquent la minorisation de la mobilité douce et des transports publics dans le plan directeur cantonal avec un grand nombre de projets d'infrastructures routières.

Le Conseil d'Etat rappelle que les modifications de thèmes et de fiches de projet ne sont pas représentatives de la considération de la biodiversité, de l'environnement et du climat dans la politique cantonale. Les mesures de mobilité douce ou liées au plan climat ne répondent généralement pas à la nécessité d'établir une fiche de projet. Ces projets sont la résultante de décisions ou de réflexions qui sont menées dans un autre contexte que celui du plan directeur cantonal.

Plusieurs organisations non gouvernementales sont critiques quant à l'utilisation des surfaces d'assolement et des terres agricoles, notamment par rapport aux routes de contournement de Prez-vers-Noréaz et de Romont. La Confédération demande que les indications relatives à la justification de l'utilisation des surfaces d'assolement soit davantage développée dans les fiches relatives à ces projets routiers : elle souligne que cet aspect ne peut pas être entièrement repoussé à la procédure de planification ultérieure.

Le Conseil d'Etat précise que l'axe sud-est du territoire cantonal est majoritairement constitué de surfaces d'assolement et qu'une emprise sur celles-ci peut difficilement être évitée si l'on veut réaliser les projets routiers demandés par le Grand Conseil. Selon l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire, les surfaces d'assolement peuvent néanmoins être affectées à la zone à bâtir « lorsqu'un objectif que le canton estime également important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement ». Afin de limiter l'impact sur celles-ci, le projet de Prez-vers-Noréaz intègre un concept de gestion des sols en collaboration avec les propriétaires de terrains agricoles du secteur. Quant au contournement de Romont et sa variante enterrée permettant de limiter au maximum les différentes nuisances (pollution, bruit, impact paysager, etc.), une étude d'impact sur l'environnement est en cours de réalisation et sera joint au dossier au moment de la mise à l'enquête.

Les raisons de la priorisation des routes de contournement ne sont pas toujours comprises par les parties prenantes. En outre, autant pour la route de contournement de Düdingen que celle de Romont, les tracés retenus font l'objet de nombreuses objections.

Le Grand Conseil a voté en septembre 2016 un crédit d'engagement pour les études de 7 projets de routes de contournement. Ces projets ont été priorisés par un COPIL. Sur cette base, mais aussi en tenant compte des conditions de réalisation (terrain en mains de l'Etat, remaniement effectué, route en partie déjà existante, etc.) et de la répartition régionale et linguistique, le Conseil d'Etat a décidé le 10 décembre 2018 de débiter les études d'avant-projet et, si nécessaire, les acquisitions de terrain des contournements de Romont, Kerzers et Prez-vers-Noréaz. Les tracés répondent à des exigences économiques, topographiques et sociales déterminées par les critères suivants : bénéfices directs pour tous les usagers de la route, amélioration de la sécurité du trafic, atteintes environnementales et consommation des ressources, qualité de vie en milieu urbains et espaces et structures économiques nécessaires au développement.

Les différents éléments de justification et de clarification du contexte seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

4.8 Projet Goya Onda

Le projet est fortement contesté et son retrait du plan directeur cantonal est demandé. La Confédération estime dans son rapport d'examen que le projet Goya Onda n'est pas conforme à la loi sur l'aménagement du territoire.

Le projet n'étant pas compatible avec les principes de l'aménagement du territoire selon l'avis de la Confédération, le Conseil d'Etat va retirer le projet du plan directeur cantonal.

4.9 Centre sportif régional d'Estavayer-le-Lac

La Confédération, ainsi que différents autres intervenants, demandent de justifier la localisation du projet, en particulier sous l'angle de l'emprise prévue sur des surfaces d'assolement.

Ces éléments seront développés dans un rapport explicatif complémentaire qui sera transmis à la Confédération dans le cadre de l'examen final des modifications du plan directeur cantonal.

5 Principales modifications suite à la consultation publique

Sur la base des résultats de l'examen préalable de la Confédération et de la consultation publique, la fiche de projet Goya Onda sera retirée du plan directeur cantonal.

Afin d'assurer une égalité de traitement entre les différentes fiches de projet qui sont en lien avec un domaine skiable, la fiche P0503 « Développement du domaine skiable de Schwarzsee » sera adaptée afin de retirer l'extension prévue du côté de Geissalp après coordination avec les instances concernées et dans le cadre d'une prochaine modification du plan directeur cantonal.

Différentes adaptations mineures d'ordre formel ou cartographique ont été apportées aux contenus modifiés. Toutes les demandes de clarifications et de précisions aux acteurs concernés sont visibles dans le rapport sur la consultation publique annexé et publié sur le site Internet du plan directeur cantonal.

6 Suite des travaux

Les modifications du plan directeur cantonal seront adoptées par le Conseil d'Etat, puis transmis pour approbation au Conseil fédéral. Dès leur adoption, les contenus seront publiés sur le site internet du plan directeur cantonal et mis à disposition sur l'application interactive en ligne geo.fr.ch/PDCantC.

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

Annexes

Mentionnées