



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie  
et de la communication DETEC

**Office fédéral du développement territorial ARE**

Canton de Fribourg

Révision totale du plan directeur cantonal

Rapport d'examen – Seconde partie

Ittigen, le 29 juillet 2020

## SOMMAIRE

<b>1</b>	<b>APPRÉCIATION GÉNÉRALE</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN</b>	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Demande du canton</b>	<b>4</b>
<b>2.2</b>	<b>Objet et portée du présent rapport</b>	<b>4</b>
<b>2.3</b>	<b>Déroulement de l'examen</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>CONTENU</b>	<b>6</b>
<b>3.1</b>	<b>Thèmes liés à l'urbanisation non traités dans le cadre de la première partie de l'examen</b>	<b>6</b>
<b>3.2</b>	<b>Tourisme et loisirs</b>	<b>7</b>
<b>3.21</b>	<b>Pôles touristiques / résidences secondaires</b>	<b>8</b>
<b>3.22</b>	<b>Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs</b>	<b>8</b>
<b>3.23</b>	<b>Activités de loisirs</b>	<b>14</b>
<b>3.3</b>	<b>Mobilité</b>	<b>15</b>
<b>3.31</b>	<b>Transports publics</b>	<b>16</b>
<b>3.32</b>	<b>Transport individuel motorisé (TIM)</b>	<b>18</b>
<b>3.33</b>	<b>Mobilité douce</b>	<b>20</b>
<b>3.34</b>	<b>Aviation civile</b>	<b>21</b>
<b>3.35</b>	<b>Autres thèmes liés à la mobilité</b>	<b>21</b>
<b>3.4</b>	<b>Espace rural et naturel</b>	<b>22</b>
<b>3.41</b>	<b>Agriculture</b>	<b>22</b>
<b>3.42</b>	<b>Constructions hors de la zone à bâtir</b>	<b>23</b>
<b>3.43</b>	<b>Nature et paysage</b>	<b>25</b>
<b>3.5</b>	<b>Approvisionnement et déchets</b>	<b>26</b>
<b>3.51</b>	<b>Eau</b>	<b>26</b>
<b>3.52</b>	<b>Energie</b>	<b>27</b>
<b>3.53</b>	<b>Matériaux</b>	<b>34</b>
<b>3.54</b>	<b>Déchets</b>	<b>35</b>
<b>3.55</b>	<b>Environnement technique</b>	<b>38</b>
<b>4</b>	<b>PROPOSITION À L'ATTENTION DE L'AUTORITÉ D'APPROBATION</b>	<b>39</b>

## 1 Appréciation générale

Le canton de Fribourg a effectué une révision totale de son plan directeur. Les éléments du PDC nécessaires pour permettre au canton de remplir les exigences de la LAT révisée, à savoir essentiellement le Volet stratégique et la partie relative à l'urbanisation, ont fait l'objet d'une première partie de l'examen et ont pu être approuvés par le Conseil fédéral le 1<sup>er</sup> mai 2019. Le présent rapport d'examen porte sur tout le reste du plan directeur cantonal.

La Confédération tient à relever le travail important effectué par le canton de Fribourg. De nombreux thèmes et projets concrets liés notamment au tourisme et aux loisirs, à la mobilité, à l'espace rural et naturel ainsi qu'à l'approvisionnement et aux déchets sont abordés dans le plan directeur remanié.

La Confédération peut approuver l'ensemble des thèmes du plan directeur compris dans la seconde partie de l'examen par la Confédération de sa révision complète. Pour certains thèmes, la Confédération demande toutefois quelques adaptations et compléments à apporter pour la plupart dans le cadre du développement du plan directeur. Quelques modifications ponctuelles devront être effectuées à plus court terme.

En ce qui concerne les nombreuses fiches de projets inscrits dans le plan directeur, celle relative au centre de biomasse et parc énergétique à Galmiz ne peut pas être approuvée par la Confédération, alors que pour celle relative à l'extension du Papiliorama à Kerzers, seul en est approuvé en information préalable le principe, mais non le projet lui-même. Quelques autres fiches (par ex. les décharges considérées comme des sites de réserve) sont approuvées avec un changement de leur état de coordination.

Pour les projets classés en coordination en cours, la Confédération indique dans son rapport d'examen ce qu'il faudra au minimum faire en vue d'un éventuel classement en coordination réglée. De manière générale, il est rappelé que pour les projets du plan directeur classés en coordination en cours ou en information préalable, un éventuel classement en coordination réglée dans le plan directeur, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par l'autorité fédérale.

Sous réserve des conclusions du rapport d'examen, l'ARE peut proposer au Conseil fédéral d'approuver la révision du plan directeur cantonal fribourgeois pour les éléments examinés dans le cadre du présent examen.

## 2 Objet et déroulement de l'examen

### 2.1 Demande du canton

Par lettre du 19 octobre 2018, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du canton de Fribourg a transmis au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) une demande d'approbation de son plan directeur révisé (ci-après PDc). Le dossier transmis se composait des éléments suivants (en français et en allemand):

- un document intitulé *Plan directeur cantonal* d'octobre 2018 comprenant principalement un volet stratégique, un volet opérationnel (62 fiches thématiques), des projets (71 fiches de projets) et une carte de synthèse;
- le rapport sur la consultation publique qui explique de façon détaillée la manière dont les remarques émises lors de la consultation et de l'examen préalable de la Confédération ont été prises en compte.

Par décision du Conseil d'Etat du 17 septembre 2019, le canton a procédé à deux modifications du PDc (suppression de la fiche *P0403 Centre logistique du secteur «La Guérite»* et rétrogradation en état de coordination en cours de la fiche *P0107 Secteur stratégique Rose de la Broye*), ce dont il a informé la Confédération par lettre du 20 septembre 2019.

Les éléments du PDc nécessaires pour permettre au canton de remplir les exigences de la LAT révisée, à savoir essentiellement le Volet stratégique et la partie relative à l'urbanisation, ont fait l'objet d'une première partie de l'examen et ont pu être approuvés par le Conseil fédéral le 1<sup>er</sup> mai 2019. Le présent examen porte sur tout le reste du plan directeur cantonal.

Le PDc révisé avait auparavant fait l'objet d'un examen préalable par la Confédération dont les résultats figurent dans deux rapports (rapport principal et rapport complémentaire) datés du 5 juillet 2018 et transmis au canton à la même date.

### 2.2 Objet et portée du présent rapport

Le présent rapport a pour objet les éléments qui n'ont pas été traités dans le cadre de l'approbation du 1<sup>er</sup> mai 2019. Il est donc complémentaire au rapport d'examen de l'ARE du 9 avril 2019, lequel contient une liste exhaustive des éléments examinés dans le cadre de la première partie de l'examen (cf. p. 4-5).

C'est la version française du plan directeur qui constitue la base du présent examen.

Le présent rapport vise à déterminer si les modifications du plan directeur sont compatibles avec le droit fédéral. Pour ce faire, il s'appuie sur les dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) ainsi que sur leurs instruments de mise en œuvre, notamment le Complément au guide de la planification directrice (ARE, mars 2014).

La légalité des projets particuliers et mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les doutes significatifs à leur sujet sont exprimés. Le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral devra permettre aux autorités, sur la base des dispositions qu'il contient, de rendre rapidement une décision conforme au droit et opposable aux tiers sur des projets, dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur. Il ne garantit toutefois pas en tant que tel la légalité d'un projet particulier. Il en va de même pour les mises en zone qu'il prévoit.

### **2.3 Déroulement de l'examen**

Les documents reçus du canton ont été transmis aux services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 22 octobre 2018. A la même date, l'ARE a également consulté les cantons voisins du canton de Fribourg, à savoir Berne, Neuchâtel et Vaud.

Le présent rapport d'examen rend compte des avis exprimés par les services fédéraux et les cantons consultés.

Le Service des constructions et de l'aménagement du canton de Fribourg (SeCA) a pu faire part de ses observations sur la version du rapport d'examen du 29 novembre 2019.

La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) du canton de Fribourg a été invitée à s'exprimer au sens de l'article 11, alinéa 1, OAT le 20 mars 2020. Par lettre du 16 juin 2020, le Conseil d'Etat fribourgeois s'est déterminé sur le projet de rapport en précisant qu'il ne relevait aucun point de blocage, tout en demandant quelques modifications. Celles-ci ont été prises en considération.

Les aspects généraux relatifs notamment à la procédure et à la forme sont traités dans le rapport d'examen de l'ARE du 9 avril 2019.

### 3 Contenu

#### Remarques générales relatives aux fiches de projet:

Pour la Confédération, les fiches de projet devraient offrir un contenu plus différencié selon qu'il s'agit d'un projet en information préalable (ci-après IP), en coordination en cours (ci-après CC) ou en coordination réglée (ci-après CR) et montrer clairement les mandats qu'il reste à remplir. Des remarques en ce sens avaient déjà été formulées dans le cadre de l'examen préalable, auxquelles le canton a répondu, dans son rapport de consultation, qu'elles seraient prises en considération lors des prochaines modifications de fiches de projet. Un mandat général de revoir la structure et le contenu des fiches de projet a donc été reformulé dans le cadre de la première partie de l'examen (cf. rapport du 9 avril 2019, p. 40-41). Ce mandat est bien évidemment également valable pour toutes les fiches de projet examinées dans le présent rapport.

Par ailleurs, et comme cela est très justement mentionné dans l'Introduction au plan directeur (p.13), il convient de rappeler que, pour pouvoir mettre en œuvre les projets inscrits en IP ou CC dans le PDc, leur fiche doit être au préalable modifiée et complétée de sorte à présenter les justifications suffisantes pour atteindre un état de coordination réglée. Les fiches nouvellement classées en CR devront faire l'objet d'un examen et d'une approbation par la Confédération.

Tous les projets inscrits dans le PDc sont approuvés avec les effets correspondant à la catégorie de coordination qui leur est appliquée. Les projets classés en IP et CC ne disposent cependant pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; pour ces projets, un classement en coordination réglée dans le PDc, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par la Confédération.

Sur un autre plan, l'OFAG rappelle l'existence de l'instrument de la 'planification agricole' qui peut être utilisé pour assurer l'intégration et le respect des intérêts agricoles dans le cadre de grands projets aux impacts conséquents sur les sols et sur les terrains déjà équipés.

#### **3.1 Thèmes liés à l'urbanisation non traités dans le cadre de la première partie de l'examen**

Sites construits protégés et chemins historiques: La fiche T115 définit comment doivent être pris en compte les inventaires fédéraux des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) et des voies de communication historiques en Suisse (IVS). Malgré le mandat exprimé dans l'examen préalable, le PDc utilise les appellations «ISOS régional» et «ISOS local». Or, l'abréviation «ISOS», en tant que marque nominative protégée de la Confédération, ne peut être utilisée que pour l'Inventaire fédéral, soit pour les sites construits d'importance nationale. Cette exigence a été transmise par l'Office fédéral de la culture (OFC) aux cantons, sous la forme d'une note intitulée «ISOS: harmonisation de la formulation» datée du 12 septembre 2011. Les appellations «ISOS régional» et «ISOS local» ne sont donc plus utilisables telles quelles. La fiche T115 doit être modifiée en conséquence. Cette adaptation pourra prendre la forme d'une mise à jour au sens de l'article 11, alinéa 3, OAT.

### **Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à adapter, dans un délai de trois ans à compter de l'approbation du plan directeur par la Confédération, le texte de la fiche T 115 «Sites construits protégés et chemins historiques» ainsi que la légende de la carte de synthèse de manière à supprimer les appellations «ISOS régional» et «ISOS local».

Gens du voyage: La Confédération salue le fait que le PDc contienne une fiche sur la thématique des gens du voyage (T126) et confirme la justesse de l'analyse de la situation, ainsi que les conséquences qui en découlent, à savoir que des aires de séjour et de transit officielles sont nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques de ces communautés et empêcher l'utilisation illégale d'endroits non prévus à cet effet.

Si ce constat pertinent n'est pas suivi d'informations concrètes, sur les plans tant spatial que temporel, quant à la mise à disposition de nouvelles aires ou à l'extension d'aires existantes, le canton s'est cependant déclaré prêt à modifier le contenu du PDc en fonction de l'avancement des travaux de planification.

Par ailleurs, l'expérience a montré qu'il était judicieux d'intégrer les organisations des minorités au processus de planification d'aires de séjour et de transit, qu'il s'agisse de la fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses», de l'«Association Yéniche-Manouche-Sinti» (JMS) ou de la «Radgenossenschaft der Landstrasse». Le canton est invité à intégrer lesdites organisations dans le cadre des planifications ultérieures visant à créer des aires de séjour et de transit.

### **Mandat pour la planification ultérieure**

Le canton est invité à intégrer les organisations des minorités dans le cadre des planifications ultérieures visant à créer des aires de séjour et de transit pour les gens du voyage.

## **3.2 Tourisme et loisirs**

L'objectif du Grand Conseil dans ce domaine est de favoriser le développement touristique d'importance cantonale et régionale dans les endroits appropriés. Une stratégie cantonale du tourisme est en cours d'élaboration; le contenu du PDc pourrait être adapté ultérieurement sur cette base. Le canton a défini des pôles touristiques visibles sur le schéma stratégique du Volet stratégique.

Le PDc contient, dans le chapitre Urbanisation et équipements, de nombreuses fiches consacrées au tourisme et aux loisirs: T108 Pôles touristiques, T109 Résidences secondaires, T110 Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs, T111 Activités équestres, T112 Golf, T113 Rives de lacs et T114 Ports de plaisance et amarrages de bateaux.

Douze fiches de projet sont par ailleurs liées au thème Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs. Les projets classés en IP et CC dans le PDc ne disposent pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; pour ces projets, un classement en coordination réglée, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par la Confédération.

### 3.21 Pôles touristiques / résidences secondaires

Pôles touristiques: Après avoir rappelé les éléments caractéristiques des pôles cantonaux, puis régionaux, la fiche T108 identifie les pôles cantonaux (au nombre de 10) et dresse la liste provisoire des pôles touristiques régionaux, qui devront être définis dans un plan directeur régional (PDR) sur la base d'une stratégie touristique régionale. La fiche décrit la portée et le contenu attendu d'une telle stratégie régionale.

L'Office fédéral des transports (OFT) rappelle que les chemins de fer sont de compétence de la Confédération. Il convient de ce fait que les stratégies touristiques cantonale et régionale tiennent compte de cette compétence fédérale en matière de planification des transports.

Résidences secondaires: Les principes fixés dans la fiche T109 paraissent adéquats au regard de la loi sur les résidences secondaires (LRS). A noter la démarche très intéressante du canton de traiter non seulement des communes ayant un pourcentage de résidences secondaires supérieur à 20%, mais également celles entre 15 et 20%. Les communes concernées (état au 31.12.2017) sont indiquées sur une carte annexée à la fiche.

### 3.22 Implantation d'équipements de tourisme et de loisirs

Le canton entend éviter la dispersion de l'implantation d'équipements de tourisme et de loisirs (T110). Aussi, les équipements qui sont d'importance cantonale ou régionale doivent-ils impérativement trouver leur place dans les pôles touristiques cantonaux ou régionaux.

Les communes doivent en outre requérir l'établissement d'une étude de faisabilité en adéquation avec les stratégies cantonale et régionale pour tout projet d'équipement touristique et de loisirs ayant, selon les propres mots du canton, un *fort impact territorial*. La fiche définit, sous les tâches communales, ce que doit démontrer ou déterminer cette étude (demande, bassin de population, financement, impacts sur différents domaines sectoriels).

La desserte des équipements de tourisme et de loisirs générant un fort trafic fait l'objet d'un principe spécifique. La notion d'offre en TP adéquate n'est pas suffisamment précise et devrait s'accompagner d'un renvoi aux dispositions prévues pour les grands générateurs de trafic dans la fiche T106 du PDc, en l'occurrence le niveau de qualité de desserte D.

L'OFT rappelle par ailleurs qu'il convient de vérifier que le trafic supplémentaire engendré par les équipements de tourisme et de loisirs pourra être absorbé par les infrastructures de transport existantes. Dans le rapport de consultation, le canton précise que cette vérification a systématiquement lieu dans le cadre de l'examen cantonal. Si une mesure d'urbanisation rendait nécessaire la création ou l'adaptation d'une infrastructure de transports dans un domaine de compétence fédérale, il faudrait la faire dépendre d'une décision de la Confédération relative à cette infrastructure de transports.

Le canton requiert des communes, au besoin, la création d'une zone destinée aux activités touristiques et de loisirs (partie R, 3.3) pour accueillir l'équipement de tourisme ou de loisirs. Il est important de souligner que selon le type et la localisation de l'équipement, il peut s'agir d'une zone à bâtir ou d'une zone de non bâtir: l'inscription

dans le plan d'aménagement local doit de ce fait être suffisamment précise et justifiée, en particulier dans le cas de zones de non bâtir. Le canton veillera à tenir compte des dispositions légales et de la jurisprudence de manière appropriée dans ses futurs examens de planifications locales.

*Projets P0501 à P0510:* Pour chacun de ces projets, en plus des remarques et demandes formulées ci-dessous pour chaque projet individuellement, la coordination devra se fonder sur les résultats de l'étude «Préalpes 2030», publiée en mars 2019, et des stratégies touristiques cantonale et régionale.

*P0501 Parc VTT Hapfere à Plaffeien (IP)*

Le lieu-dit Hapfere am Schwyberg, proche de Plaffeien, abrite en hiver un téléski pour enfants et débutants. L'idée est d'y développer un parc de VTT pour compléter l'offre d'activités de loisirs pour la saison d'été en mettant à profit les infrastructures déjà existantes. La carte de la fiche indique le périmètre potentiellement concerné.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) relève les aspects suivants à prendre en compte dans la suite de la planification:

- Les surfaces de promotion de la biodiversité, dont il est fait mention sous les Contraintes à prendre en compte, remplissent une importante fonction de mise en réseau écologique qu'il conviendra de préserver.
- Le projet se situe dans le parc régional du Gantrisch. Il doit de ce fait être compatible et coordonné avec les objectifs du parc. L'organe responsable du parc doit être associé au projet de manière adéquate.
- Une partie du projet est placée en forêt. Pour la suite du projet, il s'agira de vérifier si les installations prévues nécessiteront un défrichage ou si elles devront être traitées comme des utilisations préjudiciables de la forêt.

La conformité du projet au droit devra être précisément démontrée dans les étapes de planification ultérieures.

*P0502 Extension du domaine skiable, sentiers VTT et via ferrata de Moléson-sur-Gruyères (CC)*

Il est prévu de développer la petite station de Moléson-sur-Gruyères autant pour le tourisme hivernal qu'estival. Pour le tourisme hivernal, l'extension et le renouvellement du domaine skiable de Moléson s'opérera en quatre phases au cours desquelles le développement de quatre installations de remontées mécaniques nouvelles ou de remplacement ainsi que des nouvelles pistes sont envisagés. La phase 4 en particulier implique la création d'un télésiège dans un secteur actuellement non équipé (Gros-Plané – Le Cheval Brûlé), ce qui requerra une justification spécifique de sa conformité aux dispositions légales fédérales en vue d'une approbation en coordination réglée (en particulier art. 3 LPN, art. 7 OICa); du point de vue de l'OFEV en particulier, il apparaît difficile de justifier au sens des critères du droit fédéral l'équipement d'un secteur non équipé sis à une altitude de 1300 à 1600 mètres. Enfin, sur la carte de synthèse et la vignette de la fiche P0502 figure encore la liaison Le Cheval Brûlé – Rathvel, qui n'est plus d'actualité avec la suppression de la fiche «Liaison Rathvel – Moléson-sur-Gruyères» suite à l'examen préalable et doit donc être supprimée.

Pour le tourisme estival, c'est la création d'itinéraires VTT et de via ferrata qui est planifiée. La carte de la fiche montre les différentes infrastructures, itinéraires et pistes projetés.

La fiche énumère les contraintes à prendre en compte: forêt, nature et faune, paysage, eaux, dangers naturels, places de parc, concept d'accessibilité, changement climatique. L'accessibilité de la station et son impact sur la fréquentation doivent être abordés dans un concept multimodal. La volonté d'augmenter le nombre de visiteurs ne justifie pas par un lien de causalité l'augmentation du nombre de places de parc. L'OFEV précise que les itinéraires de VTT ne sont admissibles dans les inventaires de protection fédéraux que sur les routes et chemins existants.

La rubrique Procédure et suite des travaux indique les démarches à prévoir concernant les installations.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour répondre aux différentes contraintes énumérées dans la fiche P0502 «Extension du domaine skiable, sentiers VTT et via ferrata de Moléson-sur-Gruyères» devront être présentées; la conformité au droit fédéral des constructions et installations prévues devra en outre être démontrée pour le niveau de la planification directrice, en particulier pour la création du nouveau télésiège Gros-Plané – Le Cheval Brûlé.

#### *P0503 Développement du domaine skiable de Schwarzsee (IP)*

Cette fiche de projet concerne le développement du domaine skiable du Schwarzsee. Elle prévoit une extension des pistes enneigées artificiellement, le remplacement du télésiège de Riggisalp et la création d'un nouveau télésiège en direction de Geissalp. Ce dernier élément, qui constituerait une extension du domaine skiable dans un secteur non encore équipé pour la pratique du ski, pose problème à la Confédération.

Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) constate que le canton planifie un télésiège sur la place de tir de Geissalp. Cette place de tir est activement utilisée par le DDPS et le sera encore pour une durée d'au moins dix ans, comme établi dans le Plan sectoriel militaire approuvé par le Conseil fédéral le 8 décembre 2017. Tant que la place de tir de Geissalp est exploitée, le DDPS exclut le développement d'un télésiège sur ce périmètre.

Par ailleurs, cette extension du domaine skiable dans la région de Geissalp se trouve en porte-à-faux avec les objectifs sectoriels 3D à 3G de la Conception «Paysage suisse» (OFEV, 1998) et avec les exigences de l'article 7 de l'ordonnance sur les installations à câbles (OICa), qui précise les conditions de mise en valeur de nouveaux territoires. Le projet est en outre situé dans le parc naturel régional du Gantersch. Or, le territoire d'un tel parc d'importance nationale se distingue par sa forte valeur naturelle et paysagère, en particulier par le peu d'atteintes aux habitats des espèces animales et végétales indigènes ainsi qu'à l'aspect caractéristique du paysage et des localités en raison de constructions, d'installations ou d'utilisations (art. 15 de l'ordonnance sur les parcs). De plus, l'extension prévue étant à une altitude peu élevée (env. 1500m), se pose très concrètement ici la question de la sécurité d'enneigement. Sur la base des informations à disposition et à la lumière des changements climatiques et des dispositions légales fédérales (en particulier art. 3 LPN; art. 7 OICa), la Confédération émet des réserves sur ce projet classé en information préalable (IP).

### **Réserve**

Au vu des risques importants de non-conformité aux exigences du droit fédéral que présente en particulier la création d'un télésiège en direction de Geissalp, le canton de Fribourg est invité à réévaluer la pertinence de celle-ci et à modifier en conséquence le projet présenté dans la fiche P0503 «Développement du domaine skiable de Schwarzsee».

### *P0504 Infrastructures estivales à La Berra et liaison La Berra-Plan des Gouilles (CC)*

La fiche de projet concerne différentes mesures pour favoriser l'attractivité touristique du site de La Berra. Cinq axes de travail sont envisagés pour développer un tourisme doux d'hiver et d'été. La faisabilité des installations devra être évaluée, notamment d'un point de vue environnemental et sous l'angle de la mobilité à chaque étape de planification.

L'ARE rend le canton attentif au fait que la création de zones spéciales autour de chalets existants soulève un certain nombre de questions et que les utilisations du sol qu'elles permettraient doivent rester dans le cadre des articles 24ss LAT. De même, il conviendra d'apporter la preuve que les extensions de «périmètres à prescriptions particulières» répondent aux exigences élevées liées à la création de nouvelles zones.

### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour répondre aux différentes contraintes énumérées dans la fiche P0504 «Infrastructures estivales à La Berra et liaison La Berra-Plan des Gouilles» devront être présentées; la conformité au droit fédéral des constructions et installations prévues devra en outre être démontrée pour le niveau de la planification directrice

### *P0505 Hébergement et activités 4 saisons à Vounetz (CC)*

Cette fiche vise le développement touristique de la région de Charmey (Vounetz). Le but est de renforcer les activités touristiques 4 saisons sur la colline de Vounetz en y développant des formes de restauration et d'hébergement complémentaires.

La conformité au droit des utilisations et constructions prévues (projets d'hébergement et salles de conférence notamment) devra être démontrée en vue de l'approbation en coordination réglée. La réaffectation des bâtiments à la station intermédiaire n'est quant à elle possible que si la nouvelle affectation, encore indéterminée dans le contenu actuel de la fiche, est imposée par sa destination et aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour répondre aux différentes contraintes énumérées dans la fiche P0505 «Hébergement et activités 4 saisons à Vounetz» devront être présentées; la conformité au droit fédéral des constructions et installations prévues devra en outre être démontrée pour le niveau de la planification directrice.

#### *P0506 Développement de l'hébergement et d'activités 4 saisons aux Paccots et à Rathvel (IP)*

Cette fiche vise le développement touristique de la région des Paccots / Rathvel. Le but est de renforcer l'offre hivernale (nouvelles installations et pistes pour ski et raquettes), les activités touristiques des autres saisons (par ex. pistes de luge, accrobranche, VTT) ainsi que la restauration et l'hébergement. La faisabilité des projets devra être évaluée d'un point de vue environnemental et sous l'angle de la mobilité à chaque étape de planification.

L'OFEV relève déjà les aspects suivants à prendre en compte dans la suite de la planification:

- Il convient d'intégrer au PDC les informations relatives à la protection des bas-marais d'importance régionale.
- Un déboisement est envisagé, bien que dans une proportion modeste. Pour la suite du projet, il est nécessaire de clarifier si les conditions d'un défrichement au sens de l'article 5 LFo, en particulier la démonstration de l'emplacement imposé par la destination et de l'intérêt primant sur la conservation de la forêt, sont susceptibles d'être remplies.

#### *P0507 Développement du site de Jaun / Gastlosen (IP)*

Cette fiche vise le développement touristique de la région du Jaun, où la construction d'un télésiège il y a quelques années a engendré de nouveaux besoins qui font l'objet de divers projets.

Il est prévu d'élaborer un concept d'accessibilité favorisant les transports publics et la mobilité douce ainsi que l'utilisation des infrastructures de stationnement existantes. Si des surfaces utilisées actuellement seulement en hiver comme places de stationnement venaient à être transformées en places de stationnement imperméables pérennes, l'impact pour l'agriculture et le paysage serait important, ce qu'il conviendra de prendre en compte dans les stades ultérieurs de planification.

La fiche devrait en outre exprimer plus clairement les incertitudes auxquelles la réalisation des utilisations prévues sera encore confrontée, et en particulier à quel niveau élevé d'exigences la création de zones spéciales est rattachée. De plus, comme une piste de luge d'été est projetée et que ces installations se sont avérées avoir en général des incidences bien plus importantes sur le paysage que les via ferrata, la création et l'autorisation de cet équipement devront être liées à des exigences élevées.

#### *P0508 Centre Schwarzsee (IP) / P0509 Développement touristique du secteur Bad à Schwarzsee (IP)*

Ces deux projets visent à réaménager deux secteurs importants, mais restreints, du centre touristique de Schwarzsee: la «Gypsera-Areal» et le «Raum Bad», afin d'améliorer leur attractivité touristique.

Les services fédéraux relèvent déjà les aspects suivants à prendre en compte dans la suite de la planification:

L'OFC rappelle que la localité de Schwarzsee est inscrite à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS).

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) mentionne la présence d'une piste d'atterrissage sur le Lac Noir utilisée en hiver lorsque le lac est suffisamment gelé. Une fiche du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) relative à ce champ

d'aviation d'hiver a été approuvée le 30 janvier 2002 par la Confédération. S'il n'y a a priori pas de conflit à signaler, l'OFAC demande au canton de prendre en considération le fait qu'il existe une piste sur le Lac Noir et qu'il est nécessaire de s'assurer que les constructions et installations prévues n'entrent pas en conflit avec son exploitation.

L'OFEV relève que les deux projets se situent dans le parc régional du Gantrisch. Ils doivent de ce fait être compatibles et coordonnés avec les objectifs du parc. L'organe responsable du parc doit être associé aux projets de manière adéquate. Les projets touristiques dans la région de Bad / Schwarzsee doivent également être développés en tenant compte de la compatibilité des objectifs de protection avec les biotopes d'importance nationale, en particulier le bas-marais n° 1161 et le site de reproduction de batraciens n° FR161 «Rohmoos». Par ailleurs, un défrichement paraît nécessaire pour les deux projets. Il est dès lors nécessaire pour la suite de ces projets de clarifier si les conditions du défrichement au sens de l'article 5 LFo sont susceptibles d'être remplies, et en particulier la démonstration de l'emplacement imposé par la destination et de l'intérêt primant sur la conservation de la forêt.

#### *P0510 Valorisation du lac de la Gruyère (IP)*

La fiche montre de premiers éléments de réflexion pour améliorer l'exploitation touristique du lac de la Gruyère. A ce stade, le projet n'appelle pas de remarque particulière.

#### *P0511 Valorisation du Mont Vully (IP)*

Le Mont Vully constitue un atout touristique important pour toute la région. Afin de répondre aux besoins et à la sécurité des visiteurs, le PDc donne le mandat de planifier dans un proche avenir des structures d'accueil (WC, buvette) ainsi que des solutions pour la mobilité (accès pédestres, vélo, voiture). Il est prévu de réaliser un concept d'accessibilité favorisant les transports publics et la mobilité douce, ainsi que l'utilisation des infrastructures de stationnement existantes.

La fiche est encore très vague sur le type de projets envisagés (la carte localise quatre projets sans que l'on sache de quels projets il s'agit). La fiche mentionne à juste titre, en tant que contrainte à prendre en compte, que le Mont Vully est inscrit à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP). L'OFC rappelle en outre que les localités de Praz et de Môtier sont inscrites à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS).

La faisabilité des projets devra être évaluée à chaque étape de planification.

#### *P0512 Extension du Papiliorama (CR)*

Le Papiliorama n'a cessé de se développer depuis son installation à Kerzers en 2003. La fiche P0512 s'inscrit dans cette évolution en prévoyant différents développements, dont cette fois-ci également des extensions sur des surfaces en zone agricole qui ont la qualité de SDA: une nouvelle exposition, probablement sur le thème de l'agriculture locale ainsi qu'à terme un projet hôtelier, voire parahôtelier, d'une certaine envergure. Comme ce programme de diversification des activités (exposition sur un autre thème, cabanes-gîtes, projet hôtelier/parahôtelier) n'est pas directement lié à la vocation du Papiliorama, il n'est pas conforme aux exigences du droit fédéral (localisation imposée par la destination de l'activité): ces activités doivent en effet être implantées ailleurs, si possible en zone à bâtir existante plutôt que dans un territoire agricole classé en SDA.

De plus, la fiche P0512 signale que le parking affiche complet les jours de grande affluence, raison pour laquelle le Papiliorama souhaite étendre son offre de parking, là encore sur des SDA en zone agricole (extension du parking actuel et nouvel éco-parking de débordement). Or, le Papiliorama bénéficie d'un arrêt de train, qui n'est pas suffisamment mis en évidence dans la fiche P0512, malgré la mention de la réalisation d'un concept d'accessibilité multimodale parmi les démarches à mener. Au vu des éléments du dossier à disposition, l'extension de parkings en surface en emprise sur des SDA apparaît là encore contraire aux exigences du droit fédéral.

Pour ces différentes raisons, seule l'existence d'une fiche P0512 Extension du Papiliorama et son titre sont approuvés par la Confédération en information préalable (au lieu de coordination réglée). Quant au contenu actuel de la fiche P0512 Extension du Papiliorama (texte et vignette) et celui de la carte de synthèse du PDc pour ce projet, ils ne sont pas approuvés par la Confédération.

En vue d'un classement en coordination réglée de ladite fiche, le canton est invité à orienter le développement du Papiliorama dans un sens conforme aux exigences du droit fédéral: tant le programme de l'extension (affectations et constructions nouvelles) que son emprise territoriale devront faire l'objet d'une attention particulière. S'il souhaite voir approuvée la fiche P0512 Extension du Papiliorama en coordination réglée, le canton prendra soin de présenter dans une nouvelle mouture de la fiche les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour développer un projet au programme concret qui tienne compte de ces exigences.

#### **Modification - Non approbation**

L'existence de la fiche P0512 «Extension du Papiliorama» et son titre sont approuvés en information préalable (au lieu de coordination réglée). Le contenu de la fiche P0512 (texte et vignette) et celui de la carte de synthèse du plan directeur cantonal pour ce projet ne sont pas approuvés.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement de la fiche P0512 «Extension du Papiliorama» en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour répondre aux exigences du droit fédéral (notamment zone à bâtir isolée, mobilité, SDA) devront être présentées sur la base d'un projet au programme concret.

### **3.23 Activités de loisirs**

Le PDc traite, dans des fiches thématiques, des activités et infrastructures de loisirs suivantes: activités équestres, golf ainsi que rives des lacs et ports de plaisance. Toutes ces fiches définissent des objectifs, des principes ainsi que les tâches des différentes autorités. Les thèmes liés aux réseaux pédestre et cyclable sont abordés dans le chapitre *Mobilité* du PDc.

Activités équestres (T111): La Confédération salue le fait que le canton souhaite une réflexion régionale et interrégionale en matière de planification de centres et d'itinéraires équestres et prévoit l'établissement d'un concept cantonal et de directives en matière de planification d'itinéraires équestres.

Golf (T112): La fiche définit des principes pour les projets de golf et swin-golf et des critères supplémentaires pour les golfs. L'exigence citée dans la partie explicative que

«toute demande d'aménagement d'un terrain de golf devra être accompagnée d'une étude démontrant qu'il existe une demande effective compte tenu des équipements existants ou en voie de réalisation dans le canton, ainsi que dans les régions limitrophes des cantons voisins» doit figurer dans la partie contraignante de la fiche. Conformément aux critères retenus par le canton pour le traitement de projets dans le PDc (cf. Volet stratégique, p. 24), toute création ou extension d'un terrain de golf devra être traitée en tant que projet dans le plan directeur. Elle devra en outre répondre aux exigences élevées liées à la création de telles nouvelles zones.

En lien avec le principe évoquant des défrichements, il est rappelé qu'en cas de réduction de la surface forestière, il est nécessaire de vérifier les conditions pour une dérogation à l'interdiction de défricher (art. 5, al. 2, LFo). En cas de nouvelles installations ou d'aménagement de celles déjà existantes, l'éventuelle perte de surface forestière doit être compensée, si possible sans perte pour l'exploitation agricole, et notamment sans emprise sur les SDA.

#### **Réserve**

Le canton de Fribourg est invité à ancrer dans le plan directeur cantonal la création ou l'extension d'un terrain de golf en tant que projet et à démontrer qu'il existe une demande effective compte tenu des équipements existants ou en voie de réalisation dans le canton, ainsi que dans les régions limitrophes des cantons voisins. Il est invité à intégrer cette dernière obligation dans la partie contraignante de la fiche T112 «Golf» dans le cadre du développement du plan directeur cantonal.

Rives de lacs (T113): La fiche définit des objectifs et des principes généraux, notamment celui de faciliter l'accès du public aux rives, conformément à l'un des principes fixés à l'article 3 de la LAT. Il ressort en outre de la fiche que le canton va réaliser une étude visant à établir des principes de gestion des rives des lacs du canton qui permettra d'orienter la planification des autorités régionales et locales.

Les intérêts de la nature et du paysage ont été rendus plus visibles dans la fiche depuis l'examen préalable. Toutefois, il manque, en marge des principes, un renvoi à la fiche T403 pour les aspects revitalisation et espace réservé aux eaux.

A noter que le PDc révisé contient une fiche de projet liée à ce thème (*P0510 Valorisation du lac de la Gruyère*), examinée ci-dessus au chapitre 3.22: la coordination entre les deux fiches doit être assurée, y compris par les renvois appropriés.

Ports de plaisance et amarrages de bateaux (T114): Le canton est invité à réexaminer le contenu des tâches cantonales pour ce thème. En effet, les deux rubriques sous T et sous R (p.2 et p.6) offrent une structure identique (ce qui n'est pas le cas dans les autres thèmes) et y mentionnent des instances différentes.

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Compléter ou corriger les fiches T113 «Rives des lacs» et T114 «Ports de plaisance et amarrages de bateaux» pour tenir compte des remarques ci-dessus.

### **3.3 Mobilité**

Selon le Volet stratégique, les objectifs du Grand Conseil dans ce domaine sont une augmentation de la part modale des transports publics TP et de la mobilité douce MD et une coordination entre les stratégies d'urbanisation et de mobilité.

Les fiches du PDc abordent les thèmes T201 Transports publics, T202 Transport individuel motorisé, T203 Mobilité combinée, T204 Réseau cyclable, T205 Cyclotourisme, T206 Vélo tout terrain, T207 Chemins pour piétons, T208 Chemins de randonnée pédestre, T209 Transport de marchandises et T210 Aviation civile.

Il existe des fiches de projets liés aux thèmes transports publics (TP) et transport individuel motorisé (TIM). Les projets classés en IP et CC dans le PDc ne disposent pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; pour ces projets, un classement en coordination réglée, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par la Confédération.

### 3.31 Transports publics

Le canton de Fribourg met en place, par étapes, le RER Fribourg|Freiburg et étoffe parallèlement le réseau et l'offre des bus régionaux. La fiche T201 Transports publics pose des principes pour l'intégration dans le réseau ferroviaire national, pour le réseau cantonal des TP, pour les quatre niveaux hiérarchiques du réseau cantonal, pour les nœuds de correspondance (désignation des nœuds ferroviaires principaux et secondaires ainsi que des nœuds de bus). Par réseau cantonal, il convient de comprendre «réseau à l'échelle du canton» et non «réseau de compétence cantonale». Cette fiche définit également quelques principes liés aux niveaux de desserte (conséquences pour les zones à bâtir) alors que les niveaux de qualité de desserte TP eux-mêmes figurent uniquement dans la partie explicative de la fiche.

La fiche T201 a été adaptée suite à l'examen préalable, notamment concernant les tâches des différents acteurs. Les tâches fédérales n'y sont cependant pas explicitées; lorsque la fiche mentionne, sous les tâches cantonales, que l'Office fédéral des transports (OFT) prend en compte les projets de développement de l'offre dans les étapes d'aménagement de PRODES, il faut entendre que l'OFT les intègre à l'évaluation qui servira de base à la décision de la Confédération.

La fiche contient une carte du réseau de transports publics par catégorie d'utilisation et degré d'importance. La carte de synthèse du PDc montre les lignes de chemins de fer et les gares existantes ainsi que les gares et les axes ferroviaires projetés.

#### *P0401 Projets ferroviaires*

Cette fiche de projet contient une liste de 23 projets ferroviaires avec mention de leur état de coordination et de la probabilité d'une emprise sur les SDA, mais sans autre description et explication. Parmi ceux-ci, cinq sont classés en coordination réglée: le déplacement de la gare de Châtel-St-Denis, la modernisation de la gare de Givisiez, le centre de logistique dans le secteur de la Guérite, les voies de dépassement entre Romont et Villaz-St-Pierre et le 2<sup>e</sup> passage inférieur et mise en conformité des quais à Fribourg. Certains projets dont les travaux sont déjà bien avancés n'ont plus leur place dans cette liste; de façon générale, le canton est invité à actualiser cette dernière en fonction de l'avancement des travaux.

Les compétences de la Confédération (OFT, Parlement) sont rappelées dans la fiche, qui montre également l'instrument prévu pour assurer le financement fédéral de chacun des projets s'il est déjà déterminé. Depuis l'examen préalable, la liste des projets a été complétée selon les demandes des CFF.

Par ailleurs, deux projets figurant dans cette liste sont traités dans une fiche de projet spécifique *P0402 Déplacement de la gare de Bossonens (IP)* et *P0403 Centre logistique au secteur de la Guérite (CR)*. Selon le canton, seuls ces deux projets remplissent en effet les critères pour l'établissement de fiches de projet à ce stade. En fonction de l'évolution des autres projets, des ajouts pourront être effectués par la suite.

#### **Réserve**

La Confédération prend connaissance de la liste des projets ferroviaires mentionnés dans la fiche P0401. Une éventuelle approbation de ces projets au niveau du plan directeur cantonal ne peut intervenir que sur la base d'informations complémentaires suffisantes (fiches de projet spécifiques ou autres rapports explicatifs). Pour tous les projets ferroviaires mentionnés dans la fiche P401 demeurent réservées les décisions à prendre par les autorités fédérales compétentes.

Le projet de centre de logistique au secteur de la Guérite (P0403) est étroitement lié à deux autres projets sur des secteurs proches à Estavayer-le-Lac: le réaménagement du secteur de la gare d'Estavayer-le-Lac (P0704) et le projet de secteur stratégique Rose de la Broye (P0107). C'est pourquoi les trois projets sont analysés ensemble ci-après.

#### *P0403 Centre logistique du secteur «La Guérite» (CR)*

Cette fiche a été supprimée par décision du Conseil d'Etat du 17 septembre 2019, en raison de changements récents de circonstances et ne fait donc plus partie du PDC.

Le canton est invité à adapter en conséquence la liste de la fiche P0401 Projets ferroviaires.

L'OFT informe le canton que le Parlement a accepté dans le cadre de son vote sur l'étape d'aménagement 2035 de PRODES le principe d'un projet intitulé «Centre logistique rail-route de la Broye» situé à Sévaz. Les conséquences sur l'aménagement du territoire et l'environnement de ce centre logistique ont démontré qu'il était nécessaire de le coordonner dans le plan sectoriel des transports, partie Infrastructure rail. Le choix définitif de son emplacement sera discuté avec le canton lors de la procédure selon les articles 18 et 19 OAT.

#### *P0704 Réaménagement du secteur de la gare d'Estavayer-le-Lac (CR)*

Cette fiche décrit les études et projets d'aménagement des abords de la gare d'Estavayer, notamment pour les secteurs «Gare Casino» et «Plateau de la gare».

#### **Réserve**

La fiche P0704 «Réaménagement du secteur de la gare d'Estavayer-le-Lac» est approuvée sous réserve que la suppression de la gare de marchandises actuelle n'intervienne qu'une fois un site de remplacement inscrit en coordination réglée dans une fiche du PDC.

#### *P0107 Secteur stratégique Rose de la Broye (CC)*

La catégorie de coordination de cette fiche est modifiée de coordination réglée à coordination en cours selon décision du Conseil d'Etat du 17 septembre 2019, en raison de changements récents de circonstances. C'est avec cet état de coordination que cette fiche est examinée.

Ce secteur stratégique au sud-est d'Estavayer-le-Lac s'étend sur une surface de 33 ha de zone agricole, dont 31 sur les SDA. La pesée des intérêts effectuée présente encore

des lacunes, notamment quant à la démonstration, dans la fiche ou dans un rapport explicatif, de la prise en compte suffisante de la nécessité d'assurer une utilisation mesurée du sol. On peut de plus douter de la pertinence de maintenir ce secteur parmi les secteurs stratégiques du canton, au vu du nombre conséquent de contraintes et limitations qui y sont attachées. L'état de coordination en cours est dès lors conforme à l'état d'avancement de la planification.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour répondre aux différentes contraintes et limitations énumérées dans la fiche P0107 «Rose de la Broye», de même que la pesée des intérêts garantissant une prise en compte suffisante de la nécessité d'assurer une utilisation mesurée du sol, devront être présentées.

### **3.32 Transport individuel motorisé (TIM)**

La fiche T202 Transport individuel motorisé définit de nombreux objectifs et principes pour les réseaux routiers cantonal et communal. Elle montre les fonctions des axes prioritaires et secondaires ainsi que des routes de contournement et définit de façon assez précise les conséquences pour les instruments d'aménagement au niveau régional et local. Il revient notamment au plan directeur régional d'identifier les mesures d'adaptation nécessaires du réseau routier permettant d'assurer les développements prévus dans les secteurs stratégiques. La partie explicative de la fiche mentionne également les niveaux de qualité de desserte TIM. La fiche contient en outre une carte du réseau de transports individuels motorisés par catégorie d'utilisation et degré d'importance.

#### *P0404 Projets de routes de contournement à étudier (IP)*

Cette fiche contient une liste de sept projets à étudier. Deux projets ont déjà fait l'objet d'un décret (Marly-Matran et Düdingen) et sont abordés dans des fiches de projets spécifiques du PDc. Pour les autres, les études de projet devront être menées par le canton. La fiche précise les futures étapes de développement de ces projets au nombre desquelles figure l'établissement d'une fiche de projet spécifique dans le PDc.

Düdingen devrait être supprimé de l'énumération du 1er paragraphe du chapitre 4 Procédure et suite des travaux puisque les études pour ce projet sont en cours depuis plus de 20 ans, qu'il fait l'objet d'une fiche spécifique et qu'il n'est pas mentionné dans le chapitre 1.

Pour le projet de contournement de Belfaux, deux nouveaux tronçons sont prévus: le tronçon Belfaux-Givisiez est déjà en construction. La fiche et les cartes (carte figurant dans la fiche et carte du plan directeur) devraient donc être adaptées en conséquence.

Pour le projet de route de contournement de Prez-vers-Noréaz, l'OFEV signale qu'il pourrait impacter un corridor à faune d'importance suprarégionale encore intact. Les contraintes liées aux corridors à faune devront être prises en compte suffisamment tôt.

#### *P0405 Liaison Marly – Matran (CR)*

Il s'agit d'un projet de nouvelle traversée routière de la Sarine. De nombreuses variantes ont été étudiées. En 2017, le Conseil d'Etat a choisi la variante d'un nouveau

tracé entre Marly et Grangeneuve, qui implique une emprise de près de 2 ha sur les SDA.

Le projet permettra le raccordement de la rive droite de la Sarine directement à l'autoroute A12. Son fonctionnement est donc directement dépendant de celui de la jonction de Matran, déjà surchargée à certaines heures. La nouvelle infrastructure peut en outre perturber fortement la connectivité biologique des sites naturels (notamment zones alluviales d'importance nationale) avec les massifs forestiers et les zones agricoles avoisinants. Les chapitres *Contraintes à prendre en compte* et *Procédure et suite des travaux* ont été complétés sur ces points pour tenir compte des demandes formulées par les services fédéraux lors de l'examen préalable. La fiche a également été complétée par un chapitre démontrant la justification de la localisation.

#### *P0406 Route de contournement de Düdingen (CC)*

Le projet de contournement de Düdingen a fait l'objet d'études de variantes depuis plus de 20 ans. La fiche de projet définit le tracé retenu, à savoir un contournement par l'ouest du village en partant de la liaison routière Birch-Luggiwil projetée par l'OFROU et en rejoignant la route cantonale existante à l'entrée de Jetschwil. Il reste actuellement deux variantes selon la longueur de la partie enterrée. En 2013, le Conseil d'Etat, d'entente avec la commune et la région, a décidé qu'une poursuite des études ne serait envisageable qu'après l'achèvement de la liaison routière de Birch-Luggiwil par l'OFROU (voir ci-dessous). Indépendamment de la variante choisie, le projet prévoit une emprise de 5.5 ha sur les SDA et nécessite un défrichage de 4'300 m<sup>2</sup> dans sa partie nord.

Depuis l'examen préalable, la fiche a été complétée par un chapitre Justification de la localisation et classée en coordination en cours au vu des deux variantes encore à l'étude.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, les études effectuées et les solutions déjà trouvées au stade du plan directeur cantonal pour que la variante arrêtée réponde aux différentes contraintes et limitations énumérées dans la fiche P0406 «Route de contournement de Düdingen», de même que la pesée des intérêts menée à ce niveau afin de garantir une prise en compte suffisante de la nécessité d'assurer une utilisation mesurée du sol, devront être présentées.

#### *P0407 Liaison Birch – Luggiwil (CR)*

Ce projet de construction d'une nouvelle route de raccordement entre la jonction autoroutière de Düdingen et la route Düdingen–Morat au lieu-dit Luggiwil est piloté par l'OFROU. Il doit permettre en premier lieu de résoudre une grande part des problèmes de sécurité et de rétention au niveau de la jonction autoroutière. Cette infrastructure devrait également servir de préalable à la réalisation de la future route de contournement de Düdingen. Enfin, cette route de raccordement permettra également de desservir le secteur stratégique Birch et gare (projet P0104, approuvé dans le cadre de la décision du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> mai 2019 sous réserve notamment de la réalisation de la liaison Birch-Luggiwil). 5.4 ha de SDA sont nécessaires à la variante du projet tel que le prévoit la fiche P0407. La problématique de la compensation des emprises SDA qui seront finalement nécessaires fait encore l'objet de discussions entre la Confédération et le canton.

#### *P0408 Jonction de Fribourg sud/centre et accès de l'hôpital fribourgeois (CR)*

Le but du projet du réaménagement de la jonction autoroutière Fribourg-sud/centre est d'améliorer la sécurité routière de la jonction et l'accessibilité aux zones de développement attenantes (secteur stratégique). Ce projet est piloté par l'OFROU.

Pour garantir un meilleur accès à l'Hôpital cantonal de Fribourg et au site de Bertigny sis à l'intérieur d'un secteur stratégique, le canton prévoit de plus l'aménagement d'un nouvel accès nord depuis la jonction autoroutière Fribourg-sud/centre, dont le tracé exact est encore l'objet de discussions.

L'ARE précise qu'un cofinancement des mesures déposées dans le cadre du PA3 n'est aucunement garanti. Ainsi, parmi les mesures mentionnées dans la fiche, tant la mesure 05.05 Création des infrastructures «Moncor-Hôpital» pour la future ligne TP n° 6 que la mesure 08.05 Création d'un P+R à la jonction autoroutière de Fribourg-Sud ont vu leur degré de maturité jugé insuffisant; seule la mesure 07.03 Aménagement d'une liaison MD sur l'actuelle promenade des Tilleuls a été retenue en liste A pour un cofinancement dans le cadre du PA3.

#### *P0409 Jonction de Matran (CC)*

La jonction autoroutière de Matran, qui dessert le secteur Sud du Grand Fribourg et assure l'accessibilité aux activités et aux centres commerciaux situés à proximité, est actuellement très sollicitée. L'OFROU prévoit de la réaménager pour y améliorer la fluidité du trafic et la sécurité. Le projet est en phase de projet définitif. Au vu de l'état d'avancement du projet, la fiche doit être classée en coordination réglée et non pas en coordination en cours. Il s'agit d'une erreur que le canton souhaite voir corrigée. Aussi la Confédération, en accord avec le canton, inscrit-elle ce projet en coordination réglée. C'est dans le cadre du projet définitif que devront le cas échéant être traités d'éventuels problèmes subsistants.

#### **Modification**

La fiche P0409 «Jonction de Matran» est approuvée en coordination réglée (au lieu de coordination en cours).

#### *Projets P0406/P0407/P0409 (route de contournement de Düdingen, liaison Birch-Luggiwil, jonction de Matran)*

Pour ces différents projets routiers, au vu des ordonnances à respecter, il convient de tenir compte de la proximité de lignes de transport d'électricité des CFF en tant qu'obstacles potentiels.

#### **Mandat pour la planification ultérieure**

Le canton de Fribourg est invité à prendre en compte la proximité de lignes de transport d'électricité des CFF en tant qu'obstacles potentiels dans le cadre des planifications ultérieures des projets routiers concernant les fiches P0406 «Route de contournement de Düdingen», P0407 «Liaison Birch-Luggiwil» et P0409 «Jonction de Matran».

### **3.33 Mobilité douce**

Le PDc comprend trois fiches relatives au vélo (T204 Réseau cyclable, T205 Cyclotourisme et T206 Vélo tout terrain) et deux aux piétons (T207 Chemins pour piétons et T208 Chemins de randonnée pédestre).

Réseau cyclable: La fiche T204 concrétise la stratégie vélo (2011) et le plan sectoriel vélo (adopté fin 2018) du canton de Fribourg. La stratégie cantonale vise notamment à augmenter sensiblement le nombre de déplacements à vélo. Quant au plan sectoriel, il est composé entre autres d'un plan «Réseau cyclable cantonal hiérarchisé» en fonction du potentiel cyclable et du réseau de cyclotourisme (voir carte annexée à la fiche du PDC) ainsi que d'une «Planification cantonale du réseau cyclable». Cette dernière montre les liaisons nécessitant une intervention, à réaliser lors des projets routiers ou travaux d'entretien. Les tâches des agglomérations sont intégrées à l'échelle régionale.

Cyclotourisme: La fiche T205 définit les objectifs, principes et tâches liés au cyclotourisme. Les principes d'éviter les zones protégées abritant une faune sensible au dérangement et de prendre des mesures d'aménagement et d'information si les itinéraires bordent ou traversent des zones protégées, mentionnés pour les itinéraires VTT, sont également pertinents pour les nouveaux itinéraires de cyclotourisme.

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à intégrer dans la fiche T205 «Cyclotourisme» des principes concernant la protection des zones naturelles protégées.

Chemins pour piétons: Selon la fiche T207, l'objectif est de considérer les déplacements à pied comme un mode de transport à part entière. Pour ce faire, le canton souhaite se doter d'une loi d'exécution de la loi fédérale en matière de chemins pour piétons. La planification et la réalisation des chemins pour piétons sont de compétence communale.

### **3.34 Aviation civile**

La fiche T210 Aviation civile se réfère à bon escient au Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA). Elle rappelle les tâches des différentes autorités en lien avec ce plan sectoriel fédéral. La carte intégrée au contenu contraignant de la fiche montre les infrastructures aéronautiques existantes et les communes concernées par la problématique de l'aviation civile, y compris la limitation d'obstacles et l'exposition au bruit. Ces communes sont de plus citées dans la partie explicative de la fiche.

Toutefois, comme le périmètre d'aérodrome, l'aire de limitation d'obstacles et l'exposition au bruit contenus dans les fiches PSIA ne sont pas représentés sur la carte de synthèse du PDC, la Confédération demande qu'ils y soient ajoutés, comme données de base.

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à faire figurer le périmètre d'aérodrome, l'aire de limitation d'obstacles ainsi que le territoire exposé au bruit de chaque aérodrome sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal.

### **3.35 Autres thèmes liés à la mobilité**

Mobilité combinée: La fiche thématique T203 vise à encourager l'utilisation consécutive de plusieurs moyens de transports et aborde notamment les thèmes des parkings d'échange, de l'autopartage, du covoiturage, des vélos en libre-service comme autant de moyens permettant de désengorger le trafic routier. Elle évoque aussi le concept de

stationnement qui, dans les agglomérations, doit être coordonné avec les autres communes et encourager la mise en place de plans de mobilité d'entreprise.

Transport de marchandises: Le canton entend créer les conditions cadres favorables au transport combiné rail-route. La fiche T209 Transport de marchandises se réfère à la Conception relative au transport ferroviaire de marchandises adoptée par le Conseil fédéral le 20 décembre 2017 dont la fonction et les principaux objectifs sont rappelés dans la partie explicative de la fiche.

### 3.4 Espace rural et naturel

#### 3.41 Agriculture

Dans ce domaine, le PDc aborde les thèmes T301 Surfaces d'assolement, T302 Améliorations foncières, T303 Diversification des activités agricoles. A ce dernier thème est lié un projet, celui d'un centre de production et de conditionnement de culture maraîchère dans le Seeland (P1001).

La thématique des surfaces d'assolement (fiche T301) a été traitée dans le cadre de l'approbation du 1<sup>er</sup> mai 2019. Toutefois, la coordination avec les SDA s'opérant dans de multiples domaines, le présent rapport contient d'autres éléments d'analyse sur ce thème dans les chapitres y relatifs.

Diversification des activités agricoles: La fiche T303 utilise la notion de *diversification des activités agricoles* plutôt que de *zones agricoles spéciales* (Speziallandwirtschaftszonen), alors qu'elle semble se focaliser sur les zones pour la production hors-sol au sens de l'article 16a, alinéa 3, LAT, et non pas sur la diversification des activités agricoles. Du 7<sup>e</sup> principe découle que ce sont non seulement les constructions et installations au sens de l'article 16a, alinéa 3, LAT (et la délimitation des périmètres correspondants) qui sont interdites, mais aussi celles qui relèvent par exemple du développement interne selon l'article 16a, alinéa 2, LAT. Le canton est en droit de formuler des restrictions supplémentaires à celles qui sont définies par le droit fédéral, mais celles-ci ne peuvent toutefois y déroger.

#### *P1001 Centre de production et de conditionnement de culture maraîchère dans le Seeland (IP)*

Cette fiche présente un projet de réalisation d'un complexe de serres destiné à la culture de légumes et des bâtiments correspondants. Du fait de la complexité des problèmes posés par l'implantation d'un centre d'aussi grandes dimensions, les modifications apportées au projet de fiche dans le cadre de la consultation complémentaire (suppression de la localisation précise et procédure de coordination à mener au plan régional) sont à saluer. La liste des instances concernées intègre les régions ainsi que le canton de Berne.

L'ARE rend le canton attentif aux conséquences découlant de la création d'une zone spéciale au sens de l'article 18 LAT en lien notamment avec les dispositions du droit foncier rural et suggère de laisser ouverte à ce stade la solution de planification à envisager pour le projet.

### 3.42 Constructions hors de la zone à bâtir

Dans ce domaine, le PDC aborde les thèmes T304 Hameaux hors de la zone à bâtir et T305 Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir. Le thème des domaines alpestres à maintenir a été retiré par le Conseil d'Etat suite à la consultation publique et à l'examen préalable.

Hameaux hors de la zone à bâtir: Avec la fiche T304 Hameaux hors de la zone à bâtir, le canton fait usage de la possibilité offerte par le droit fédéral à l'article 33 OAT pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir. Pour ce faire, le canton prévoit la délimitation de périmètres d'habitat à maintenir qui sont des zones spéciales au sens de l'article 18 LAT.

La fiche énonce des critères pour la définition et la délimitation des périmètres d'habitat à maintenir ainsi que pour les changements d'affectation possibles. Le canton a également édicté des directives d'application («Directives cantonales d'application de l'article 23 OAT» de novembre 1993) et un guide pour l'aménagement local (voir chapitre E, chiffre 14 du «Guide pour l'aménagement local» de novembre 2013).

C'est dans le chapitre Principes de la fiche T304 que figurent d'une part les critères pour la délimitation d'un périmètre d'habitat à maintenir, sur lesquels se fonde le canton pour définir les petites entités entrant en ligne de compte pour une mesure au sens de l'article 33 OAT, et d'autre part les principes à respecter lors de la transformation de bâtiments qui y sont situés. Après examen, ces éléments doivent pour certains être corrigés ou reformulés, car ils ne sont pas totalement en adéquation avec le droit fédéral:

- Le droit fédéral ne fixe pas de limite maximale pour le nombre de bâtiments d'habitation. C'est pourquoi le canton est invité à supprimer la limite supérieure de 15 bâtiments d'habitation. On ne saurait en tous les cas délimiter sans autre examen une zone à bâtir à partir de 16 bâtiments d'habitation, et celle-ci devra être conforme au droit fédéral.
- Concernant l'équipement, la fiche précise que le périmètre d'habitat à maintenir doit comprendre un équipement déjà largement suffisant et ne pas nécessiter la création de nouvelles infrastructures importantes. Cette formulation laisse entendre que de nouveaux équipements seraient possibles. Or, tel n'est pas le cas: les équipements existants doivent être suffisants pour les nouvelles affectations rendues possibles par la création d'une zone de hameau. Ce critère doit donc être reformulé.

Par contre, la fiche T304 du PDC ne contient ni sur la carte de synthèse ni dans le texte les informations concrètes sur les petites entités urbanisées entrant en ligne de compte pour une mesure au sens de l'article 33 OAT. De telles informations sont indispensables pour pouvoir définir des zones au sens de cet article, le plan directeur constituant la base légale pour la délimitation de ces zones. Au lieu de cela, le canton prévoit que les périmètres d'habitat à maintenir soient répertoriés au moyen d'une fiche d'identification au moment où et sur la base de laquelle la commune les délimitera dans son plan d'affectation.

Sur ce point, le canton a fourni dans le cadre de sa demande d'approbation la liste de 32 périmètres d'habitat à maintenir légalisés existants: Vers les Galley et Vuarat (commune d'Attalens), La Crétausaz (Autigny), Autafond et Cutterwil (Belfaux), Grenchen, Litzistorf et Riederberg (Bösingen), Bärswil (Düdingen), Bouleyres (Gibloux), Hauteville (Hauteville), Ferlens (Massonnens), Villarey (Montagny), Fuhra et Chloster

(Plaffeien), Wolfeich et Hereschür (Rechthalten), Le Jordil et Villard (Saint-Martin), Fillistorf (Schmitten), Le Saulgy (Siviriez), Au Pratzey (Treyvaux), Bergli, Blattishus, Grossried, Hermisbüel, Hofmatt, Obermettlen et Drittenhäusern (Ueberstorf), Vursia (Ursy), Les Ponts d'Avau (Vaulruz), La Gotta (Villorsonnens).

La Confédération approuve cette liste en tant que contenu du PDc définissant de manière exhaustive les entités entrant en ligne de compte pour une mesure au sens de l'article 33 OAT; par conséquent, le canton soumettra pour approbation à la Confédération toute modification portée à cette liste et ne permettra la légalisation de nouveaux périmètres d'habitat à maintenir qu'une fois l'approbation de la Confédération obtenue sur la modification de la liste.

#### **Modification / Mandat pour la prochaine adaptation du plan directeur**

La liste des 32 entités disposant d'un périmètre d'habitat à maintenir légalisé figurant ci-dessus est approuvée en tant que contenu du plan directeur cantonal définissant de manière exhaustive les entités entrant en ligne de compte pour une mesure au sens de l'article 33 OAT. Le canton de Fribourg est invité à ancrer cette liste dans son plan directeur.

Le 3<sup>e</sup> critère pour la délimitation d'un périmètre d'habitat à maintenir est modifié comme suit: «Comprendre au minimum cinq bâtiments d'habitation de structure saine, ~~mais au maximum 15 bâtiments d'habitation~~».

#### **Mandat pour la prochaine adaptation du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à modifier le 6<sup>e</sup> critère pour la délimitation d'un périmètre d'habitat à maintenir en supprimant la possibilité de prévoir de nouveaux équipements.

Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir: La fiche T305 poursuit l'objectif de définir les critères nécessaires au changement d'affectation et à la transformation des immeubles concernés par la problématique selon l'article 24d de la LAT. Cette disposition du droit fédéral peut aussi trouver application si le plan directeur cantonal ne s'exprime pas à son sujet. Si c'est par contre le cas, le contenu introduit n'est compatible avec l'objectif général d'un plan directeur cantonal que s'il s'inscrit dans la marge de manœuvre dont le canton dispose ou si ce contenu définit des principes de mise en œuvre qui rendent plus facile une application conforme au droit fédéral de cette disposition.

Selon le droit fédéral, le changement d'affectation de bâtiments construits à l'origine sans fonction d'habitation pour de l'habitat doit répondre à de hautes exigences, afin de ne pas circonvenir au développement de l'urbanisation vers l'intérieur. La nécessité de hautes exigences a été confirmé par le Tribunal fédéral au considérant 5.2.2 de son arrêt 145 II 83 (Arosa). A ce titre, afin que puisse être assurée la conformité de l'utilisation des principes 2 et 3 de la fiche T305 aux dispositions de l'article 24d, alinéa 2, LAT, le canton est invité à notifier à l'ARE toute décision prise sur la base de cette fiche; ce n'est qu'avec cette réserve que la fiche T305 est approuvée par la Confédération.

#### **Réserve**

Le canton de Fribourg est invité à notifier à l'ARE toutes les décisions d'application de la fiche T305 «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir».

### 3.43 Nature et paysage

Dans ce domaine, le PDC aborde les thèmes T306 Espace forestier, T307 Biotopes, T308 Réseaux écologiques, T309 Espèces, T310 Dangers naturels, T311 Paysage et T312 Parcs d'importance nationale.

Espace forestier: Les objectifs et principes de la fiche T306 sont compatibles avec la loi fédérale sur les forêts (LFO) et la politique forestière de la Confédération. Ils se basent sur les principes de la Planification directrice des forêts fribourgeoises (PDFF). Cette coordination entre le PDC et la planification forestière est évaluée positivement, car elle va dans le sens de l'article 18, alinéa 4, de l'ordonnance sur les forêts (OFO).

Avec la révision actuelle du PDC, le canton introduit la délimitation statique de la forêt sur l'ensemble du canton. Il revient au Service des forêts et de la faune de définir ces limites en collaboration avec les autres services concernés.

Biotopes: La fiche T307 prévoit l'établissement de plans d'affectation cantonaux pour les biotopes d'importance nationale et cantonale, hormis les objets OROEM et les districts francs. La désignation des biotopes d'importance locale est quant à elle effectuée par le biais de l'inventaire préalable des biotopes à établir par les communes.

La carte de synthèse du PDC reprend les inventaires fédéraux sous une forme synthétique (milieux naturels et paysagers inventoriés). Les compléments demandés à cet égard lors de l'examen préalable ont été effectués par le canton. N'est toutefois pas correctement reporté sur la carte du plan directeur le périmètre révisé des objets FR BE100 «Sense- und Schwarzwassergraben» de l'inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (IBM) et FR 55 «Senseauen» de l'inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale. L'OFEV demande que le périmètre du milieu naturel et paysager inventorié le long de la Singine à la hauteur de Plaffeien soit adapté en conséquence.

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton est invité à adapter le périmètre du milieu naturel et paysager inventorié qui est représenté sur la carte de synthèse le long de la Singine à la hauteur de Plaffeien aux périmètres révisés et adoptés en 2017 du site de reproduction des batraciens FR BE100 et de la zone alluviale FR55.

Réseaux écologiques: La fiche T308 encourage l'interconnexion entre les sites importants pour la biodiversité. Les compléments demandés par l'OFEV lors de l'examen préalable concernant la perméabilité des infrastructures de transport par la faune ont été apportés.

Dans les cas où les corridors à faune croisent les lignes ferroviaires, les CFF souhaitent être consultés suffisamment tôt sur les projets de tels corridors afin qu'ils puissent s'exprimer sur les propositions de mesures.

#### **Mandat pour la planification ultérieure**

Dans les cas où les corridors à faune croisent les lignes ferroviaires, consulter les CFF suffisamment tôt sur les projets de tels corridors.

Paysage: Le canton est en train d'élaborer un Concept paysager cantonal qui vise à identifier les paysages d'importance cantonale et locale. La fiche T311 du PDC sera adaptée une fois ce concept établi. La carte annexée à la fiche montre pour l'heure les sites paysagers d'importance nationale.

Parcs d'importance nationale: La fiche T312 traite des deux parcs naturels régionaux labellisés: le parc Gruyère Pays-d'Enhaut et le parc du Gantrisch. Comme il s'agit dans les deux cas d'un parc à cheval sur deux cantons (FR/VD et FR/BE), la fiche mentionne les aspects relatifs à la collaboration/coordination intercantonale. Les objectifs de ces deux parcs figurent également dans la partie contraignante de la fiche et leur périmètre est représenté sur la carte de synthèse du PDc ainsi que sur une carte annexée à la fiche.

### 3.5 Approvisionnement et déchets

#### 3.51 Eau

Le PDc aborde les thèmes suivants en lien avec l'eau: T401 Gestion globale des eaux, T402 Eaux superficielles, T403 Aménagement et entretien des cours d'eau et étendues d'eau, T404 Evacuation et épuration des eaux, T405 Eaux souterraines, T406 Alimentation en eau potable.

Le PDc contient en outre des fiches de projet pour les thèmes T403 et T404. Les projets classés en IP et CC ne disposent pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; pour ces projets, un classement en coordination réglée, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par la Confédération.

Gestion de l'eau, cours d'eau: Le plan directeur prévoit des principes et une répartition des tâches permettant une gestion globale des eaux (T401) par bassin versant. Il traite également de l'aménagement et entretien des cours d'eau et étendues d'eau (T403) ainsi que de divers projets dans ce domaine rassemblés dans quatre fiches distinctes, qui contiennent chacune une estimation des emprises sur les SDA de ces différents projets.

*P0901 Protection contre les crues et revitalisation de la Petite Glâne (CR)*

*P0902 Revitalisation de la Biorde (CR)*

Les fiches mentionnent que l'OFEV décide du taux de subventionnement et des exigences à respecter. L'ARE souligne que ces exigences doivent respecter le droit fédéral dans son intégralité et donc notamment la protection des terres agricoles. Une pesée des intérêts doit être effectuée.

Les fiches citent la perte maximale de SDA estimée pour ces projets (7.5 ha, dont 3.3 pour le canton de Fribourg pour la Petite Glâne et 2 ha pour la Biorde) et précisent ensuite que les emprises sur les SDA devront être atténuées au maximum, ce qui signifie que la perte de SDA devra être réduite par rapport à l'estimation actuelle dans des phases ultérieures de planification. Il y a en effet lieu de procéder à une pesée des intérêts dans laquelle un poids important est accordé à la protection des SDA, et donc à la réduction des emprises. La perte de SDA doit de plus être compensée (cf. législation sur la protection des eaux).

Le DDPS informe qu'un consensus a été trouvé entre le canton et le DDPS concernant l'espace réservé aux eaux de la Petite Glâne sur le périmètre de la Base aérienne de Payerne.

Pour le projet de la Biorde, l'OFT rappelle que le canton doit consulter les entreprises ferroviaires avant la détermination de l'espace réservé aux eaux (art. 36a LEaux et 18m LCdF).

#### **Mandat pour la planification ultérieure**

Le canton de Fribourg est invité à réduire autant que possible les emprises sur les SDA.

##### *P0903 Concept intégral de gestion de cours d'eau (GEK Sense 21) (CR)*

Ce concept établi à l'aide d'une démarche participative par les deux cantons de Berne et Fribourg, ainsi que les six communes concernées, concerne tant la protection contre les crues et la revitalisation des cours d'eau que l'utilisation agricole et forestière des zones riveraines ainsi que la fonction de loisirs et de détente. L'objectif général visé est la gestion coordonnée du cours d'eau intercantonal.

Du concept découleront des projets qui préciseront les surfaces effectivement touchées. C'est dans ce cadre qu'il est prévu d'atténuer au maximum les emprises sur les SDA, actuellement de l'ordre de 3.3 à 5.3 ha.

L'OFT rappelle que le canton doit consulter les entreprises ferroviaires avant la détermination de l'espace réservé aux eaux (art. 36a LEaux et 18m LCdF).

#### **Mandat pour la planification ultérieure**

Le canton de Fribourg est invité à réduire autant que possible les emprises sur les SDA.

##### *P0904 Protection contre les crues et revitalisation du Grand Marais (Grosses Moos) (IP)*

La fiche mentionne que le projet complète les projets de revitalisation déjà effectués par une fondation et que l'emprise du projet sur les SDA est estimée grossièrement à 21 ha, du fait de son état peu avancé. Il n'est pas précisé quelle est la part qui servirait à la protection contre les crues et quelle serait la part dévolue à la revitalisation, ni si la réduction de cette emprise très élevée est visée. Il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts dans laquelle un poids important est accordé à la protection des SDA, et donc à la réduction des emprises, ce d'autant plus que des projets de revitalisation ont déjà été réalisés dans la région.

Epurateur des eaux: La fiche T404 aborde en détail l'évacuation et le traitement des eaux usées communales, et notamment la mise en œuvre par les communes des travaux selon le plan général d'évacuation des eaux (PGEE). Le canton dénombre 25 stations d'épuration (STEP) centrales; il est prévu de réduire ce nombre à 11 STEP régionales. Elles sont indiquées dans la fiche *P0210 Regroupement de l'épuration des eaux sur un nombre limité de stations d'épuration existantes (IP/CC)* avec le périmètre à raccorder et les STEP à supprimer. La STEP de Morat, à un stade avancé, fait l'objet d'une fiche de projet séparée, classée en coordination réglée (*P0211 Regroupement de l'épuration des eaux sur la station d'épuration de Morat*).

### **3.52 Energie**

Le canton de Fribourg dispose d'une Stratégie énergétique datant de 2009 qui vise à atteindre la société à 4000 W d'ici 2030. Cette stratégie va dans le sens de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Des études sur le potentiel du canton concernant différentes formes d'énergie ont également été menées: géothermique

(2005), bois énergie (2008/2014), hydraulique (2010), éolien (2014). En 2017, le plan sectoriel cantonal de l'énergie a en outre été totalement revu.

Le PDc aborde les thèmes suivants en lien avec l'énergie: T119 Réseaux d'énergie, T120 Energie hydraulique, T121 Energie éolienne, T122 Energie géothermique et T123 Energie solaire, bois et autre biomasse.

Pour chacun de ces thèmes, le PDc contient en outre une ou plusieurs fiches de projets. Si ces derniers sont classés en IP et CC ne disposent pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; pour ces projets, un classement en coordination réglée, avec présentation des justifications correspondantes, est nécessaire et doit être approuvé par la Confédération.

Réseaux d'énergie: La fiche T119 traite des réseaux électriques à haute tension, des réseaux de gaz et des chauffages à distance (CAD). Pour les réseaux électriques, elle se réfère, sous Mise en œuvre, au Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité (PSE) et au Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructures rail (SIS).

La fiche contient une carte schématique des réseaux. Les lignes à très haute tension et les gazoducs à haute pression sont en outre représentés sur la carte de synthèse du PDc. Les CFF signalent que la représentation cartographique du tronçon Neyruz – Granges-Paccot de la ligne CFF 132kV Puidoux-Chiètres ne correspond plus à l'état actuel de la planification. En effet, le tracé a été depuis coordonné dans le cadre d'un groupe de travail entre le canton de Fribourg et les CFF. Le PDc devrait donc représenter le tracé de la ligne 132 kV de ce tronçon en tant que projet et conformément aux plans du 21 mars 2018 (qui peuvent être mis à disposition par les CFF).

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à représenter le tracé du tronçon Neyruz – Granges-Paccot de la ligne CFF 132 kV en tant que projet et conformément aux plans du 21 mars 2018.

L'OFEV salue le fait que le bois soit considéré comme une ressource énergétique à privilégier dans les chauffages à distance; cela correspond aux attentes de la Politique de la ressource bois de la Confédération.

Energie hydraulique: Pour la petite hydraulique (puissance < 10 MW), la fiche T120 reprend de manière synthétique les critères d'exclusion et d'évaluation contenus dans le rapport intitulé *Evaluation et gestion de la force hydraulique du canton de Fribourg* (2010). Pour la grande hydraulique, elle prévoit la possibilité de recourir à un plan d'affectation cantonal. Hormis le projet Schiffenen – Morat (voir ci-dessous), aucune nouvelle installation de grande hydraulique n'est identifiée dans le canton.

L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) salue l'objectif du canton de valoriser autant que possible son potentiel hydraulique dans le respect des exigences légales environnementales en vigueur. Un tel objectif est en effet nécessaire pour que soient atteints autant les valeurs-cibles définies pour la production d'énergie hydraulique à l'article 2, alinéa 2, LENE que les objectifs climatiques du Conseil fédéral (émissions nettes de gaz à effet de serre nulles d'ici à 2050). Les critères d'évaluation des projets d'énergie hydraulique définis dans le PDc devraient dès lors être revus à l'aune des prescriptions de la nouvelle loi sur l'énergie, notamment quant au fait que l'utilisation

d'énergie renouvelable et son développement revêtent à présent un intérêt national (art.12, al.1, LEne).

L'article 10, alinéa 1, LEne requiert des cantons qu'ils désignent dans leur plan directeur notamment les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique en y incluant les sites déjà exploités; ils peuvent aussi désigner les zones et tronçons de cours d'eau qui doivent en règle générale être préservés. L'OFEN souhaite attirer l'attention du canton sur le fait que tant le rapport de synthèse «Evaluation et gestion de la force hydraulique du canton de Fribourg» que le PDc ne tiennent pas encore compte de cette exigence: bien que des critères soient définis, aucun tronçon de cours d'eau approprié ne l'a été. L'OFEN recommande d'entamer les travaux nécessaires pour ce faire, tout en précisant que la «Recommandation relative à l'élaboration de stratégies cantonales de protection et d'utilisation dans le domaine des petites centrales hydroélectriques» datant de 2011 n'est plus actuelle, car elle ne correspond plus sur divers points au droit en vigueur, notamment quant à sa conformité à l'ensemble des exigences de l'article 10 LEne.

Concernant les barrages existants, l'OFEN rappelle par ailleurs que les activités liées à la mise en œuvre de la législation sur les ouvrages d'accumulation ne doivent pas être entravées par d'autres projets ou activités et que les aspects de sécurité sont prioritaires par rapport à d'autres aspects.

Enfin, en ce qui concerne de nouvelles mini-centrales futures, la Confédération invite le canton à veiller à ce qu'elles présentent nécessairement un rapport production-impact écologique favorable.

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à adapter la fiche T120 «Energie hydraulique» conformément aux dispositions de la loi sur l'énergie révisée (notamment réexamen des critères d'utilisation des cours d'eau à des fins de production d'énergie hydraulique et désignation des sites déjà exploités, ainsi que des tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique).

#### *P0304 Schiffenen – Morat (CR)*

Ce projet consiste à turbiner l'eau du lac de Schiffenen avant de la déverser dans le lac de Morat par une nouvelle conduite souterraine permettant de doubler la production actuelle de l'aménagement de Schiffenen. Il supprimerait en outre l'impact environnemental des éclusées actuelles dans la Sarine. La justification de la localisation est fondée sur une étude de variantes sur la base d'une analyse multicritères et en tenant compte des contraintes relatives à la construction. Les études menées sur les différentes thématiques ne montrent pas à ce stade de points qui remettraient en cause la réalisation du projet.

La fiche détaille et montre de façon transparente les impacts et points particulièrement critiques du projet, les études et étapes encore nécessaires et la coordination à assurer avec le canton de Berne (et de Vaud). Ces éléments ont été précisés suite à l'examen préalable, si bien que la coordination peut être considérée comme réglée.

Energie géothermique: La fiche T122 pose des principes pour les sondes géothermiques verticales SGV (faible profondeur), pour la géothermie de moyenne et grande profondeur ainsi que pour les géostructures énergétiques. La carte annexée à la fiche montre les secteurs potentiels pour l'exploitation d'énergie géothermique. Une

carte d'admissibilité des SGV est par ailleurs tenue à jour par le service cantonal de l'énergie. Pour les projets de géothermie profonde, la fiche prévoit la possibilité de recourir à un plan d'affectation cantonal, ce qui est à saluer.

#### *P0303 Installation de géothermie profonde dans l'agglomération (IP)*

Un seul projet de géothermie profonde existe, dans l'agglomération de Fribourg. Le site de blueFACTORY semblerait bien se prêter à la réalisation d'une telle installation, mais les études doivent encore le confirmer. La fiche décrit les contraintes et étapes de procédure encore nécessaires.

#### Energie solaire, bois et autre biomasse (T123)

Solaire: Selon l'article 18a LAT, dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits des bâtiments et constructions existants ne nécessitent pas d'autorisation (al. 1). En revanche, les installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire (al. 3). La fiche, complétée depuis l'examen préalable, désigne les objets considérés comme étant des biens culturels d'importance cantonale au sens de l'article 18a, alinéa 3, LAT. Dans la partie explicative, elle mentionne également la directive cantonale concernant l'intégration architecturale des installations solaires thermiques et photovoltaïques qui complète le PDC.

Bois: L'OFEV salue le fait que la fiche T123 attribue un rôle important au bois. Les intentions du canton à ce sujet sont conformes aux objectifs, lignes stratégiques et mesures de la Politique forestière 2020 et de la Politique de la ressource bois de la Confédération, dédiés entre autres au bois énergie.

#### *P0301 Centre de biomasse et parc énergétique Galmiz (CR)*

Le projet prévoit l'extension de la compostière intercantonale (FR, BE, NE) existante de sorte à la transformer en centre de biomasse et parc énergétique. Suite à une évaluation du canton des différents sites possibles (31 secteurs évalués dont 4 de manière plus approfondie), il a été estimé que le site actuel de la compostière représentait le meilleur emplacement, à la condition que la transformation de matières inertes soit abandonnée et l'emprise redimensionnée. La zone spéciale actuellement de 1.75 ha occupera au final 6.6 ha, soit 4.85 ha en emprise sur les SDA.

Le projet de création, pour une entreprise privée, d'une zone dite spéciale de 6.6 ha (avec un nouvel accès) en zone agricole (SDA), isolée du tissu urbanisé, est contraire au droit fédéral. Les nouvelles activités industrielles projetées ont leur place dans une zone industrielle. La localisation de cette zone à l'écart des zones à bâtir contrevient aux principes fondamentaux de l'aménagement du territoire en contribuant au mitage du territoire. Le fait qu'une compostière ait été implantée à cet endroit en 1991 ne justifie en aucun cas la création à cet emplacement d'une véritable zone industrielle de 6.6 ha pour d'autres activités: la compostière est matériellement contraire au droit fédéral et toute extension par la création de nouvelles activités aggraverait cette illécéité.

A noter aussi que les services cantonaux avaient dans un premier temps émis un avis négatif et que l'ARE dans son préavis du 31.8.2011 sur le projet avait déjà évoqué la possibilité de l'implantation du projet dans une zone d'activités en précisant que le prix du terrain (agricole) et sa disponibilité (propriété du canton) ne sauraient être déterminants dans la pesée des intérêts.

Il convient de relever enfin que le lien avec le projet P1001 Centre de production et de conditionnement du Seeland est délicat à faire, compte tenu des états d'avancement différents des deux projets.

La fiche mentionne que le projet nécessite un nouvel accès, sans préciser quel type d'accès sera nécessaire et dans quelle mesure il sera compatible avec les objectifs poursuivis par le corridor à faune d'importance suprarégionale FR 02, ainsi qu'avec les critères sécuritaires qui s'appliqueront suite à la reprise par la Confédération du tronçon routier Galmiz-Ins.

### **Non approbation**

La fiche P0301 «Centre de biomasse et parc énergétique Galmiz» n'est pas approuvée.

Energie éolienne (T121): D'ici 2030, le canton de Fribourg ambitionne de produire 160 GWh/an issus de l'énergie éolienne, en lien avec les valeurs citées dans la Conception énergie éolienne de la Confédération, adoptée par le Conseil fédéral le 28 juin 2017.

Les sept sites retenus dans le projet de PDc résultent d'une étude multicritères effectuée au sein d'un groupe de travail de l'administration cantonale regroupant les principaux services concernés. Au terme de ce processus, 59 sites potentiels ont reçu une note d'évaluation, pondérée selon des critères nature, techniques, sociaux et économiques. La démarche et les critères sont exposés dans les rapports «Etude pour la définition des sites éoliens» de mai 2017 et «Guide de la planification des parcs éoliens» de mars 2017. Le processus suivi a eu comme conséquence de retirer de la planification cantonale au moins un site pressenti antérieurement, celui de La Berra.

Au vu du niveau d'analyse différent dont les sites retenus ont fait l'objet, le canton a inscrit quatre d'entre eux en coordination réglée, alors que les sites de Schwyberg, de Surpierre-Cheiry et Autour de l'Esserta sont inscrits en coordination en cours. Le potentiel de production totale des sites retenus atteint les 300 GWh/an.

#### *Remarques sur les parcs éoliens en général*

La Confédération salue le fait que le canton préconise de concentrer les installations éoliennes de plus de 30 m de hauteur dans des parcs éoliens d'au moins 6 éoliennes. Cette idée reprend le principe général de planification P2 de la Conception énergie éolienne. Les exigences pour la construction de petites éoliennes (< 30 m) ont été renforcées afin d'être en conformité à l'objectif P6 de la Conception énergie éolienne.

Au regard des exigences aéronautiques, un parc éolien est réalisable si son impact sur:

- les systèmes civils et militaires de communication, de navigation et de surveillance,
- les radars météorologiques et autres stations terrestres,
- les procédures civiles et militaires de vol aux instruments et de vol à vue

est mineur et peut être toléré.

Chaque installation est à considérer comme un obstacle à la navigation aérienne et est comme tel soumise à autorisation dans le cadre de la planification ultérieure à la planification directrice. L'installation doit donc faire l'objet d'une évaluation et d'une décision de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) assortie des charges nécessaires.

Le DDPS n'est pas en mesure d'établir un examen définitif au vu des données à disposition et devra être à nouveau consulté le plus tôt possible lorsque les projets seront dans un stade de planification plus avancé. Dans tous les cas, une coordination

devra être menée avec les Forces aériennes (FA), la Base d'aide au commandement (BAC) et l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) portant notamment sur le détail des constructions, la détermination exacte des emplacements, l'orientation de chaque éolienne, les matériaux et les équipements utilisés.

De plus, il apparaît déjà en l'état que la totalité des périmètres retenus dans le PDc se situent en tout ou partie dans la zone jaune ou rouge de l'étude réalisée par armasuisse S+T sur l'impact des éoliennes à proximité de la Base aérienne de Payerne (état: version réactualisée du 29 juin 2017). Dans la plupart des périmètres, l'installation d'un système de gestion des éoliennes (Flight Manager) à charge des porteurs de projet s'avérera probablement indispensable afin que la sécurité aérienne soit garantie lors de l'exploitation des futures éoliennes.

De manière générale, l'OFEN recommande de faire évaluer par les offices fédéraux concernés tous les projets concrets en développement. Cela peut se faire dès que la hauteur et l'emplacement des éoliennes sont connus. Ces évaluations techniques d'avant-projets doivent être sollicitées via le Guichet unique Energie éolienne et permettent de connaître de façon plus détaillée les possibilités et limitations liées notamment aux exigences aéronautiques dans chaque cas concret.

#### *Critères*

La fiche T121 a fixé des critères pour délimiter ou affiner le périmètre d'un parc éolien. L'espace réservé aux eaux (ERE) des cours d'eau peut dépasser 15 m et le principe correspondant, p.2, doit être modifié en conséquence, car, selon l'article 41c OEaux, l'implantation des installations éoliennes ne saurait être imposée par sa destination dans l'ERE. Quant à la mention de la distance utilisée pour les sites retenus, elle devrait plutôt figurer dans le rapport explicatif.

#### **Réserve**

Le 4<sup>e</sup> principe, puce 2, de la fiche T121 «Energie éolienne» est approuvé sous réserve que les éoliennes soient autorisées impérativement hors de l'espace réservé aux eaux de plans et cours d'eau; cet espace peut dépasser 15 mètres.

#### *P0305 Site éolien «Collines de la Sonnaz»(CR) et P0311 Site éolien «Surpierre-Cheiry»(CC)*

En raison de leur proximité avec la Base aérienne de Payerne, ces deux périmètres sont, pour le DDPS, les plus conflictuels. Des conflits sont possibles selon l'emplacement et les caractéristiques des futures éoliennes puisque ces dernières entreraient dans le secteur couvert par des installations radar du DDPS. Une étude plus détaillée de ces deux périmètres sera nécessaire dans le cadre de la planification ultérieure.

Dans le cas du site éolien de Surpierre-Cheiry, une nouvelle analyse de Skyguide a par ailleurs conduit à préciser l'altitude maximale des pales à 858 mètres sur une partie restreinte du périmètre, la valeur de 879 mètres s'appliquant au reste du périmètre.

#### *P0307 Site éolien «Massif du Gibloux» (CR)*

Sur la base des informations transmises par le canton, la fiche P0307 est approuvée en coordination réglée sous réserve que les impacts du projet sur le site marécageux d'importance nationale Les Gurles contigu soient évalués dans le cadre de la

planification ultérieure et que les problèmes éventuellement constatés trouvent une solution dans ce cadre.

Plus précisément, il conviendra de démontrer dans le cadre de la planification ultérieure comment les objectifs de protection et la beauté particulière du site de cet objet situé à proximité immédiate du projet sont respectés et de prendre dans ce même cadre les mesures qui permettront de répondre à d'éventuels problèmes constatés.

#### **Réserve**

La fiche P0307 «Site éolien "Massif du Gibloux"» est approuvée en coordination réglée sous réserve que les impacts du projet sur le site marécageux d'importance nationale Les Gurles contigu soient évalués dans le cadre de la planification ultérieure et que les problèmes éventuellement constatés trouvent une solution dans ce cadre.

#### *P0309 Site éolien «Schwyberg» (CC)*

Le site du Schwyberg a été évalué suffisamment positivement dans le cadre de l'évaluation liée à la planification éolienne cantonale pour être inscrit dans le PDc, tout d'abord en coordination réglée dans sa version soumise à consultation publique, puis en coordination en cours à la suite de cette consultation et de l'examen préalable de la Confédération. D'autres sites pressentis dans une phase antérieure, comme celui de la Berra, ont de leur côté été supprimés sur la base de cette même planification.

Le site du Schwyberg a par ailleurs déjà fait l'objet d'un premier projet de parc éolien dont le plan d'affectation a été refusé par le Tribunal fédéral dans un arrêt circonstancié (1C\_346/2014) qui aborde différents thèmes du droit fédéral. Tout nouveau projet inscrit en coordination réglée dans le PDc devra ainsi au minimum indiquer comment il répond au niveau du plan directeur cantonal aux sujets que le Tribunal a abordés.

Un aspect mérite un développement particulier. En effet, le site du Schwyberg a été décrit comme «exceptionnel au niveau régional» pour l'avifaune dans les rapports du groupe de travail cantonal en matière d'énergie éolienne. Cette sensibilité se retranscrit dans la notation obtenue par ce site pour le critère d'aptitude Nature, la plus faible de l'ensemble des sites retenus. Pour l'OFEV, la compatibilité d'un parc éolien dans ce site avec les dispositions légales de protection des espèces y est dès lors très incertaine et appelle les plus grandes réserves: en particulier, la compensation des impacts irréductibles sur le tétras lyre nécessitera des surfaces de remplacement dont l'ampleur dépendra de l'emprise globale et des spécificités d'un futur projet; cela représentera en tous les cas un défi considérable tant quantitativement que qualitativement (difficulté d'aménager de nouveaux habitats fonctionnels pour des espèces aux exigences complexes). La planification de mesures de cette nature dépasse le cadre du périmètre inscrit dans la fiche P0309 et nécessite déjà au niveau du PDc une coordination spatiale et matérielle plus large. La détermination d'un périmètre d'investigation de surfaces de compensation appropriées dans la fiche du PDc crédibilisera la faisabilité de mesures de compensation qui seront à prendre dans le cadre de la planification ultérieure. Dans le même ordre d'idées et afin de faciliter cette tâche, le canton est invité simultanément à procéder déjà au niveau du PDc à l'optimisation du cadre dans lequel s'inscrira un futur projet concret pour en diminuer les impacts sur l'avifaune et le paysage, par exemple en en réduisant le périmètre ou en en excluant les parties les plus sensibles notamment pour l'avifaune; les surfaces de compensation nécessaires s'en verraient réduites d'autant.

Au vu de l'importance du site du Schwyberg pour le développement de l'énergie éolienne et de l'intérêt national que ce dernier représente, le canton est invité à faire le nécessaire pour qu'un futur projet conforme au droit y soit développé dans les meilleurs délais. A cette fin et pour que la fiche P0309 Site éolien «Schwyberg» puisse être approuvée en coordination réglée, les informations relatives à la détermination d'un périmètre d'investigation pour des surfaces de compensation aux impacts sur l'avifaune crédibles devront être présentées sous une forme contraignante dans le PDc et la faisabilité qu'un projet conforme au niveau du plan directeur cantonal peut y être réalisé devra y être démontrée.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée de la fiche P0309 «Site éolien "Schwyberg"», le canton est invité à fixer dans le plan directeur cantonal le périmètre d'investigation dans lequel des surfaces de compensation aux impacts sur l'avifaune crédibles pourront être trouvées dans le cadre de la planification ultérieure. La taille de ce périmètre d'investigation dépendra d'une éventuelle optimisation du cadre défini dans le plan directeur cantonal pour un projet sur le site du Schwyberg.

#### *P0310 Site éolien «Autour de l'Esserta» (CC)*

Ce site se situe à proximité du futur passage à faune sur la A12 de la Joux des Ponts. Cette situation est potentiellement en contradiction avec la nécessité de garantir la meilleure qualité possible de ce corridor à faune dans la zone d'approche du passage à faune.

#### **Indication pour le développement du plan directeur cantonal**

En vue d'un classement en coordination réglée, le canton est invité à fixer dans la fiche P0310 «Site éolien "Autour de l'Esserta"» les conditions pour assurer la coordination avec la réalisation du futur passage à faune de la Joux des Ponts.

#### *P0306 Site éolien «Côte du Glâney»(CR)*

La demande des offices fédéraux relative à la hauteur maximale formulée lors de l'examen préalable n'a pas été prise en compte dans la fiche. Par analogie à d'autres fiches de projets éoliens (cf. P0311), la mention de l'altitude pourrait être intégrée dans la fiche.

#### *P0308 Site éolien «Monts de Vuisternens» (CR)*

Les remarques des offices fédéraux formulées lors de l'examen préalable ont été intégrées dans la fiche.

### **3.53 Matériaux**

La fiche T414 Exploitation des matériaux traite des sites d'extraction de graviers et de roches. Elle s'appuie sur le Plan sectoriel pour l'exploitation de matériaux (PSEM) datant de 2011 qui a établi l'inventaire des ressources (graviers et roches) et définit des priorités pour les exploitations. Ont ainsi été retenus 14 secteurs prioritaires pour couvrir les besoins en graviers des districts à 15 ans, 14 secteurs non prioritaires et 138 secteurs de ressources à préserver; pour les roches ont été définis des secteurs où un projet peut être étudié. Ces secteurs sont montrés sur la carte annexée à la fiche. Le PDc ne contient en revanche aucune fiche de projet dans ce domaine. Les sites

prioritaires (en bleu clair sur la carte annexée à la fiche) sont classés en coordination réglée; ils ont déjà été approuvés par la Confédération (cf. décision du DETEC du 5 novembre 2015). Par la même décision, la Confédération a en revanche pris connaissance des sites non prioritaires et des secteurs de ressources à préserver, faute d'informations à leur sujet. Comme le PDC révisé ne fournit pas davantage d'informations sur ces secteurs, la Confédération en prend à nouveau connaissance.

Le canton a accordé une meilleure place à la liste des sites prioritaires dans la fiche T414, ce qui est à saluer. Il n'en demeure pas moins que les principes sous «Autoriser l'exploitation des matériaux» sont de différente nature et peu compréhensibles présentés sous cette forme. Il est difficile de saisir à quoi et quand ils s'appliquent; une distinction devrait pour le moins être faite entre les secteurs prioritaires et les autres (a priori, les secteurs retenus comme prioritaires répondent déjà à tout ou partie des critères mentionnés). Le canton est donc invité à revoir le contenu de la fiche lors du réexamen annoncé de ce thème en coordination avec la révision prochaine du PSEM (cf. rapport de consultation).

#### **Réserve**

La Confédération prend connaissance des secteurs de graviers non prioritaires et à préserver ainsi que des secteurs de roches à exploitation potentielle montrés sur la carte annexée à la fiche T414 «Exploitation des matériaux».

#### **Mandat pour le développement du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à réexaminer le contenu de la fiche T414, notamment les principes sous «Autoriser l'exploitation des matériaux», afin d'opérer une distinction claire entre les principes qui s'appliquent aux sites prioritaires (déjà en coordination réglée) et ceux s'appliquant aux autres sites.

### **3.54 Déchets**

Le canton de Fribourg dispose d'un plan cantonal de gestion des déchets datant de 2017. La fiche T413 Gestion des déchets utilise la nouvelle terminologie issue de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED). Elle définit des principes généraux ainsi que des principes spécifiques pour les décharges de type A (matériaux d'excavation non pollués) et de type B (matériaux inertes), les modifications de terrain, les centres collecteurs de déchets d'animaux ainsi que les déchèteries communales et intercommunales. La carte annexée à la fiche indique les décharges de type B, D et E exploitées, ainsi que les décharges de type B qui feront l'objet d'extension ou considérées comme sites en réserve. Ces dernières figurent dans le plan cantonal de gestion des déchets (PGD) et font l'objet de fiches de projet dans le PDC. Il apparaît que le site Le Té sur la commune de Le Glèbe est mentionné sur la carte annexée à la fiche en tant que décharge de type B avec projet d'extension. Comme il ne figure ni dans le PGD, ni dans les fiches de projet du PDC, il doit s'agir d'une décharge exploitée et non pas d'une décharge avec projet d'extension. Le canton est invité à réexaminer le statut de cette décharge et à modifier en conséquence le symbole inscrit sur la carte thématique de la fiche T413.

### **Mandat pour la prochaine adaptation du plan directeur**

Le canton de Fribourg est invité à réexaminer le statut de la décharge de type B «Le Té» dans la fiche T413 «Gestion des déchets» et à modifier en conséquence le symbole inscrit sur la carte thématique de ladite fiche.

Le PDc traite des éléments principaux de la gestion des déchets de manière correcte. Pour ce qui est des décharges de type B, le PDc fournit des informations sur quatre extensions prévues de décharges de type B (fiches de projet P0202 à P0205) et sur trois sites en réserve (fiches de projet P0206 à P0208), tous classés en coordination réglée. Selon le 2<sup>e</sup> principe inscrit dans la fiche sous Décharges de type B (matériaux inertes), le passage du statut de site en réserve à site exploité doit être justifié par une analyse des besoins de la région pour les trois ans, du canton à long terme ou de l'entreprise exploitante, et suivre la procédure de modification du plan de gestion des déchets. Cela signifie que la preuve du besoin devra être apportée avant l'ouverture d'un site de réserve.

De plus, dans le rapport de consultation, le canton affirme qu'une coordination sera assurée entre les modifications du PGD et les fiches des projets du PDc afin que le contenu soit toujours le même. Par ailleurs, la mise à jour 2017 du PGD montre, sur la base de différents scénarios, que les réserves de stockage dans les décharges de type B existantes ne seront pas épuisées avant 8 ans au moins. Avec la réalisation des projets d'extension, ce délai est repoussé au minimum à 15 ans, selon le PGD. Il n'y a donc pas besoin de planifier les sites de réserve à court et moyen termes.

Pour ces raisons (sites pas nécessaires à court et moyen termes, analyse des besoins encore à faire, coordination entre procédures PGD et PDc), les sites de réserves (fiches de projet P0206 à P0208 ci-après) doivent être considérés en état de coordination en cours dans le PDc. La procédure de modification du PDG et d'adaptation de la fiche de projet du PDc (passage de coordination en cours à coordination réglée) pourra ainsi se faire en parallèle.

#### *P0201 Assainissement de l'ancienne décharge de la Pila (CR)*

L'ancienne décharge de la Pila se situe près de la ville de Fribourg dans un méandre de la Sarine. La fiche mentionne que selon le règlement communal d'urbanisme, le secteur retournera, après l'assainissement, aux affectations d'origine (forêt et zone agricole). Comme une partie de la surface appartient aujourd'hui déjà à l'espace cours d'eau de la Sarine et abrite un site de reproduction de batraciens (FR 220 - Petite Sarine) ainsi qu'une zone alluviale d'importance nationale (62 - La Sarine: Rossens-Fribourg), l'OFEV demande d'examiner s'il ne serait pas judicieux d'en faire une zone de protection. L'affectation de ce secteur devra dans tous les cas être réexaminée en fonction de la variante d'assainissement retenue.

### **Mandat pour la planification ultérieure**

Le canton de Fribourg est invité à réexaminer l'affectation du secteur de l'ancienne décharge de la Pila en fonction de la variante d'assainissement retenue et à évaluer la possibilité d'en faire une zone de protection.

*P0202 «La Côte» aux Montets (CR)*

*P0203 «Chalet Delez» à Montagny (CR)*

*P0204 «Cornatze» à Wallenried (CR)*

*P0205 «La Croix» à Montet (Glâne) et Chavannes-sur-Moudon (VD) (CR)*

Il s'agit de quatre projets d'extension de décharges de type B. Les demandes formulées lors de l'examen préalable ont été prises en compte.

*P0206 «Wolperwil» à St-Ursen (CR)*

*P0207 «Sur le Mont» à Ménières (CR)*

*P0208 «Cheseau-Levrat» à Hauteville (CR)*

Ces emplacements constituent des sites en réserve. Les décharges sont prévues dans le cadre du remblayage de sites d'extraction actuels et ne présentent dès lors que peu d'impact sur le paysage et l'environnement. Du fait que le besoin de nouveaux volumes de décharge de type B devra encore être démontré selon les critères de la fiche T413 Gestion des déchets du PDC, ces fiches ne peuvent être approuvées en coordination réglée.

#### **Modification**

Les fiches P0206 «Wolperwil» à St-Ursen, P0207 «Sur le Mont» à Ménières et P0208 «Cheseau-Levrat» à Hauteville sont approuvées en coordination en cours (au lieu de coordination réglée).

*P0209 Extension de la décharge de type D de Châtillon à Hauterive (IP)*

Comme la décharge existante de Châtillon (type D et E) sera comblée à l'horizon 2027, son exploitant, la Ville de Fribourg, envisage un projet d'extension. La justification du projet tient à la possibilité de réutiliser les infrastructures existantes et à la proximité de l'usine d'incinération des ordures ménagères, principal fournisseur de déchets de type D. Une étude d'opportunité multicritères doit encore être réalisée. La fiche énumère déjà un certain nombre de contraintes importantes (eaux souterraines, archéologie, protection du paysage, forêt). Elle rappelle à juste titre la nécessité d'une coordination intercantonale pour ce type de déchets.

Contrairement aux autres fiches de projet du PDC révisé relatives aux décharges, cette nouvelle fiche concerne une décharge de type D et est classée en information préalable. A noter que la fiche thématique générale T413 Gestion des déchets définit des principes spécifiques pour les décharges de type A et B, mais pas pour celles de type D et que sa carte ne mentionne aucun projet de décharge de ce type. Ce projet n'est pas non plus mis en relation avec le plan cantonal de gestion des déchets de 2017. L'OFEV rappelle que l'intégration de sites potentiels dans le PDC doit s'appuyer sur la planification cantonale en matière de déchets/décharges et la recherche de nouveaux sites doit s'opérer sur la base d'études de variantes (art. 5 de l'*ordonnance* sur la limitation et l'élimination des déchets, OLED). Etant donné les contraintes existantes (notamment géologiques et hydrogéologiques, archéologiques, paysagères et forestières) ainsi que de la nécessité d'une coordination supracantonale, une étude d'opportunité multicritères de ce site uniquement ne paraît pas suffisante et doit être complétée par une analyse de variantes.

Ce projet classé en IP ne dispose pas encore d'une base suffisante pour être mis en œuvre; le cas échéant, un futur classement en coordination réglée, avec présentation des justifications correspondantes, doit être approuvé par la Confédération.

### **3.55 Environnement technique**

Le PDc aborde les thèmes suivants: T407 Protection de l'air, T408 Lutte contre le bruit, T409 Protection des sols, T410 Gestion du sous-sol, T411 Accidents majeurs et T412 Sites pollués.

Pour la protection du sol (T409), le canton prévoit d'établir une cartographie des sols agricoles, de même qu'une carte des sols potentiellement pollués, ce qui est à saluer, même si le PDc ne contient aucun détail quant à la procédure et aux délais. Les demandes ponctuelles formulées par les services fédéraux lors de l'examen préalable en lien avec les SDA et les définitions inscrites dans la fiche (partie R) ont été prises en compte par le canton.

La Confédération relève également la création d'une fiche sur la gestion du sous-sol (T410). Il en ressort que le canton est en train d'élaborer une loi sur l'utilisation du sous-sol et prévoit de réaliser une base de données dans ce domaine, qui permettra notamment au canton de définir des géopotentiels (priorités relatives à l'utilisation du sous-sol), qu'il serait peut-être judicieux d'intégrer au PDc.

Concernant les accidents majeurs (T411), le canton a effectué les corrections ponctuelles formulées par les services fédéraux lors de l'examen préalable qui portaient sur la partie contraignante de la fiche.

## 4 Proposition à l'attention de l'autorité d'approbation

Suite à l'examen effectué, l'ARE propose au Conseil fédéral, sur la base de l'article 11, alinéa 1, de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), de prendre la décision suivante:

1. Sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial ARE du 29 juillet 2020, la révision totale du plan directeur du canton de Fribourg du 2 octobre 2018 relative aux fiches générales et de projet qui n'ont pas été traitées dans le cadre de l'approbation du 1<sup>er</sup> mai 2019 est approuvée, avec les modifications, réserves et mandats selon points 2 et 3 ci-dessous.
2. Fiches générales
  - a. Le canton de Fribourg est invité à ancrer dans le plan directeur cantonal la création ou l'extension d'un terrain de golf en tant que projet et à démontrer qu'il existe une demande effective compte tenu des équipements existants ou en voie de réalisation dans le canton ainsi que dans les régions limitrophes des cantons voisins. Il est invité à intégrer cette dernière obligation dans la partie contraignante de la fiche T112 «Golf» dans le cadre du développement du plan directeur cantonal.
  - b. Le canton de Fribourg est invité à adapter, dans le délai de trois ans à compter de l'approbation du plan directeur par la Confédération, le texte de la fiche T115 «Sites construits protégés et chemins historiques» ainsi que la légende de la carte de synthèse de manière à supprimer les appellations «ISOS régional» et «ISOS local».
  - c. Dans le cadre du développement du plan directeur cantonal, le canton de Fribourg est invité à intégrer dans la fiche T205 «Cyclotourisme» des principes concernant la protection des zones naturelles protégées.
  - d. Fiche T304 «Hameaux hors de la zone à bâtir»
    - i. La liste des 32 entités disposant d'un périmètre d'habitat à maintenir légalisé figurant aux pages 23-24 du rapport d'examen de l'ARE du 29 juillet 2020 est approuvée en tant que contenu du plan directeur cantonal définissant de manière exhaustive les entités entrant en ligne de compte pour une mesure au sens de l'article 33 OAT. Le canton de Fribourg est invité à ancrer cette liste dans son plan directeur.
    - ii. Le 3<sup>e</sup> critère pour la délimitation d'un périmètre d'habitat à maintenir est modifié comme suit: «Comprendre au minimum cinq bâtiments d'habitation de structure saine, ~~mais au maximum 15 bâtiments d'habitation~~».
    - iii. Le canton de Fribourg est invité à modifier le 6<sup>e</sup> critère pour la délimitation d'un périmètre d'habitat à maintenir en supprimant la possibilité de prévoir de nouveaux équipements.
  - e. Le canton de Fribourg est invité à notifier à l'ARE toutes les décisions d'application de la fiche T305 «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir».
  - f. Dans le cadre du développement de la fiche T119 «Réseaux d'énergie», le canton de Fribourg est invité à représenter le tracé du tronçon Neyruz – Granges-Paccot de la ligne CFF 132 kV en tant que projet et conformément aux plans du 21 mars 2018.

- g. Dans le cadre du développement du plan directeur cantonal, le canton de Fribourg est invité à adapter la fiche T120 «Energie hydraulique» conformément aux dispositions de la loi sur l'énergie révisée (notamment réexamen des critères d'utilisation des cours d'eau à des fins de production d'énergie hydraulique et désignation des sites déjà exploités, ainsi que des tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique).
  - h. Le 4<sup>e</sup> principe, puce 2, de la fiche T121 «Energie éolienne» est approuvé sous réserve que les éoliennes soient autorisées impérativement hors de l'espace réservé aux eaux de plans et cours d'eau; cet espace peut dépasser 15 mètres.
  - i. Fiche T414 «Exploitation des matériaux»
    - i. La Confédération prend connaissance des secteurs de graviers non prioritaires et à préserver ainsi que des secteurs de roches à exploitation potentielle montrés sur la carte annexée à la fiche T414.
    - ii. Dans le cadre du développement du plan directeur cantonal, le canton de Fribourg est invité à réexaminer le contenu de la fiche T414, notamment les principes sous «Autoriser l'exploitation des matériaux», afin d'opérer une distinction claire entre les principes qui s'appliquent aux sites prioritaires (déjà en coordination réglée) et ceux s'appliquant aux autres sites.
  - j. Lors de la prochaine adaptation du plan directeur cantonal, le canton de Fribourg est invité à réexaminer le statut de la décharge de type B «Le Té» dans la fiche T413 «Gestion des déchets» et à modifier en conséquence le symbole inscrit sur la carte thématique de ladite fiche.
  - k. Carte de synthèse du plan directeur cantonal
    - i. Dans le cadre du développement du plan directeur cantonal, le canton de Fribourg est invité à faire figurer le périmètre d'aérodrome, l'aire de limitation d'obstacles ainsi que le territoire exposé au bruit de chaque aérodrome sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal.
    - ii. Dans le cadre du développement du plan directeur cantonal, il est invité à adapter le périmètre du milieu naturel et paysager inventorié qui est représenté sur la carte de synthèse le long de la Singine à la hauteur de Plaffeien aux périmètres révisés et adoptés en 2017 du site de reproduction des batraciens FR BE100 et de la zone alluviale FR55.
3. Fiches de projet
- a. La fiche P0301 «Centre de biomasse et parc énergétique Galmiz» n'est pas approuvée.
  - b. L'existence de la fiche P0512 «Extension du Papiliorama» et son titre sont approuvés en information préalable (au lieu de coordination réglée). Le contenu de la fiche P0512 (texte et vignette) et celui de la carte de synthèse du plan directeur cantonal pour ce projet ne sont pas approuvés.
  - c. La fiche P0409 «Jonction de Matran» est approuvée en coordination réglée (au lieu de coordination en cours).
  - d. Les fiches P0206 «Wolperwil» à St-Ursen, P0207 «Sur le Mont» à Ménières et P0208 «Cheseau-Levrat» à Hauteville sont approuvées en coordination en cours (au lieu de coordination réglée).

- e. Au vu des risques importants de non-conformité aux exigences du droit fédéral que présente en particulier la création d'un télésiège en direction de Geissalp, le canton de Fribourg est invité à réévaluer la pertinence de celle-ci et à modifier en conséquence le projet présenté dans la fiche P0503 «Développement du domaine skiable de Schwarzsee».
- f. La Confédération prend connaissance de la liste des projets ferroviaires mentionnés dans la fiche P0401 «Projets ferroviaires». Une éventuelle approbation de ces projets au niveau du plan directeur cantonal ne peut intervenir que sur la base d'informations complémentaires suffisantes (fiches de projet spécifiques ou autres rapports explicatifs). Pour tous les projets ferroviaires mentionnés dans la fiche P401 demeurent réservées les décisions à prendre par les autorités fédérales compétentes.
- g. La fiche P0307 «Site éolien "Massif du Gibloux"» est approuvée en coordination réglée sous réserve que les impacts du projet sur le site marécageux d'importance nationale Les Gurles contigu soient évalués dans le cadre de la planification ultérieure et que les problèmes éventuellement constatés trouvent une solution dans ce cadre.
- h. La fiche P0704 «Réaménagement du secteur de la gare d'Estavayer-le-Lac» est approuvée sous réserve que la suppression de la gare de marchandises actuelle n'intervienne qu'une fois un site de remplacement inscrit en coordination réglée dans une fiche du plan directeur cantonal.
- i. Concernant les fiches P0901 «Protection contre les crues et revitalisation de la Petite Glâne», P0902 «Revitalisation de la Biorde» et P0903 «Concept intégral de gestion de cours d'eau (GEK Sense 21)», le canton de Fribourg est invité à réduire autant que possible les emprises sur les surfaces d'assolement.
- j. Le canton de Fribourg est invité à prendre en compte la proximité de lignes de transport d'électricité des CFF en tant qu'obstacles potentiels dans le cadre des planifications ultérieures des projets routiers concernant les fiches P0406 «Route de contournement de Düringen», P0407 «Liaison Birch-Luggiwil» et P0409 «Jonction de Matran».
- k. Concernant la fiche P201 «Assainissement de l'ancienne décharge de la Pila», le canton de Fribourg est invité à réexaminer, dans le cadre de la planification ultérieure, l'affectation du secteur de l'ancienne décharge en fonction de la variante d'assainissement retenue et à évaluer la possibilité d'en faire une zone de protection.

Office fédéral du développement territorial  
La directrice

Maria Lezzi