



Association des communes du district du Lac

Plan directeur régional (PDR)

B - Rapport explicatif

31 janvier 2014

Mandat : 11046/pj,fs

Document : 11046-Rapport explicatif.doc

ARCHAM ET PARTENAIRES SA
.....

Aménagement du territoire et urbanisme

Route du Jura 12, 1700 Fribourg

Téléphone 026 347 10 90, fax 026 347 10 91

info@archam.ch, www.archam.ch



Table des matières

1	Introduction	5
1.1	Généralités	5
1.2	Historique du projet.....	5
1.3	Objectif et démarche.....	7
1.4	Processus.....	8
1.5	Organisation du projet	8
1.6	Structure du plan directeur régional.....	8
2.	Diagnostic.....	9
2.1	Résumé des résultats des documents de base	9
3.	Objectifs stratégiques par thème	14
3.1	Introduction.....	14
3.2	Domaine urbanisation et équipements	15
3.2.1	Thème : Structure urbaine et centralités	15
3.2.2	Thème : Structure urbaine et centralités	18
3.2.3	Thème : Zones d'activités et politiques foncière active cantonale I.....	19
3.2.4	Thème : Zones d'activités et politiques foncière active cantonale II.....	24
3.2.5	Thème : Tourisme	26
3.2.6	Thème : Tourisme	29
3.2.7	Thème : Sport et loisirs.....	32
3.2.8	Thème : Sites construits à protéger	33
3.2.9	Thème : Exploitation des matériaux.....	34
3.2.10	Thème : Alimentation en eau potable	35
3.3	Domaine transports.....	36
3.3.1	Thème : Concept global des transports.....	36
3.3.2	Thème : Transports publics I.....	38
3.3.3	Thème : Transports publics II.....	40
3.3.4	Thème : Trafic individuel motorisé	41
3.3.5	Thème : Trafic individuel motorisé	43
3.3.6	Thème : Transport multimodal	46

.....

3.3.7	Thème : Réseau cyclable et chemins pour piétons (mobilité douce)	45
3.4	Domaine espace rural et naturel	46
3.4.1	Thème : Protection de la nature et du paysage	48
3.4.2	Thème : Rives du Lac	50
3.4.3	Thème : Espace forestier	52
3.5	Domaine environnement.....	54
3.5.1	Thème : Lutte contre le bruit	54
3.5.2	Thème : Eaux souterraines et alimentation en eau potable	55
3.5.3	Thème : Evacuation et épuration des eaux	56
3.5.4	Thème : Traitement des déchets	57
3.5.5	Thème : Energie.....	59

1 Introduction

1.1 Généralités¹

Le district du Lac est une véritable mosaïque politique, confessionnelle, culturelle et linguistique. Néanmoins, il profite d'une identité régionale très accentuée. Grâce à ses relations intenses avec les centres des cantons avoisinants, il constitue aujourd'hui la charnière entre Fribourg, Berne, Neuchâtel et Vaud et plus en général entre la Suisse occidentale et centrale.

En 2005, l'assemblée des délégués de l'association des communes du district du Lac² a décidé de lancer la révision du plan directeur régional du Lac approuvé en 1992.

L'aménagement régional dans le canton de Fribourg est une démarche volontaire qui est régie par l'art. 23 et suivants de la Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions du 2 décembre 2008 (LATeC). Dans ce cadre, il consiste en la définition du développement spatial souhaité à l'échelle régionale, l'établissement des études de base et des planifications régionales, la proposition des adaptations du plan directeur cantonal et la coordination interrégionale en matière d'aménagement du territoire.

Il s'agit d'une échelle intermédiaire entre les planifications cantonales et communales et, de ce fait, un plan directeur régional³ assure la coordination horizontale des plans d'aménagements locaux (entre eux) et la coordination verticale de ceux-ci avec le plan directeur cantonal. Son contenu et la procédure à suivre pour son établissement sont également fixés par la LATeC (art. 26 ss.)

Une fois le PDR approuvé, sa partie liante engage les autorités cantonales, communales et les régions voisines. Selon la LATeC, un PDR doit être révisé intégralement tous les 10 ans.

1.2 Historique du projet

2004 : La Région commence les travaux de révision du PDR 92. Elle élabore notamment l'étude « *Protection de la nature et du paysage* » (approuvée par le Conseil d'Etat le 5 octobre 2004 en tant que révision partielle du PDR 92).

¹ Le rapport explicatif a été rédigé en français et ensuite traduit en allemand par un bureau spécialisé. Le cas échéant, c'est donc la version française qui sert de référence.

² L'association des communes du district du Lac sera nommée « région » ci-après.

³ Le plan directeur régional sera nommé « PDR » ci-après.

.....

2007-2009 : La Région élabore avec un bureau spécialisé (Urbaplan) une première série de documents de base constituant un diagnostic régional (voir annexes):

- « *Interkommunale Zentren* », mai 2007 (voir document de base D 2.2) ;
- « *Concept touristique spatial* », mars 2009 (voir D 2.3) ;
- « *Concept zones d'activités* », septembre 2009 (voir D 2.4);
- « *Objectif régionaux du développement territorial* », septembre 2009 (voir D 2.5).

Ces documents sont transmis aux Services de l'Etat.

18.12.2009 : Première prise de position des Services de l'Etat. Le SeCA demande notamment à la Région de se conformer à la LATeC en soumettant au Canton les documents qui constituent la 1^{ère} étape de la planification régionale, à savoir :

- « *Programme des études* » (art. 18 ReLATeC) ;
- « *Programme d'aménagement régional* » (art. 30 LATeC).

2010 : La Région envoie aux Services de l'Etat les documents demandés par la LATeC (voir annexes) :

- « *Programme des études* », juillet 2010 (voir D 3.1);
- « *Programme d'aménagement régional* », juillet 2010 (voir D 3.2).

Egalement, la Région envoie les études de base qui complètent le diagnostic régional (voir annexes) :

- « *Etat actuel : urbanisation* », juillet 2010 (voir D 2.6) ;
- « *Situation actuelle : transports* », juillet 2010 (voir D 2.7) ;
- « *Situation actuelle : Nature & paysage* », juillet 2010 (voir D 2.8).

14.09.2010 : Deuxième prise de position des Services de l'Etat. Trois études complémentaires sont notamment exigées : concept global des transports (C 2); concept d'aménagement des rives du Lac de Morat et du Canal de la Broye (C 3) ; clarification des conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM (C 4).

31.01.2012 : La Région mandate le bureau Archam et Partenaires pour relancer les travaux du PDR. La phase d'élaboration du projet de PDR est lancée.

24.04.2012 : La Région élabore un programme détaillé des travaux du projet de PDR (D 4.3). Le SeCA valide le document.

.....

Août 2012 : La Région propose trois documents de cadrage pour les études complémentaires demandées par les Services de l'Etat en 2010 (voir annexes) :

- « Document de cadrage pour le concept d'aménagement des rives du Lac de Morat et du Canal de la Broye », août 2012 (D 4.4) ;
- « Document de cadrage pour le concept global des transports », août 2012 (D 4.5) ;
- « Document de cadrage pour la clarification des conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM » (D 4.6), août 2012.

Les Services de l'Etat valident ces documents.

Septembre 2012-Janvier 2013 : Elaboration des trois études complémentaires demandées par le Canton (voir documents C 2, C 3, C 4, en étroite collaboration avec les Services de l'Etat concernés.

Janvier 2013 - Mai 2013 : Suite aux résultats de l'étude « Clarification des conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM », les options pour les zones d'activités définies en 2009 (dans le document « Concept zones d'activités ») sont abandonnées. Une étude complémentaire pour définir des nouvelles zones d'activités d'importance régionale est lancée par la Région (C5).

En parallèle, le Canton lance une étude de faisabilité pour le secteur stratégique du Löwenberg afin d'examiner les possibilités d'urbanisation par rapport à différentes contraintes de planification.

Septembre 2012-Août 2013 : Elaboration de l'ensemble du projet PDR.

Septembre 2013 : Constitution du dossier du PDR pour les procédures d'examen préalable / consultation publique.

1.3 Objectif et démarche

L'objectif du PDR est de mettre en place les bases et la stratégie du développement de la région et de son organisation spatiale pour un horizon de temps d'au moins 10 ans.

Il définit une vision d'ensemble des intérêts et des problématiques régionales en matière d'urbanisation, de développement économique, de tourisme, des transports et d'environnement dont le traitement et la portée dépassent l'échelle communale.

La vision d'ensemble est mise en évidence par le projet territorial (voir A 2) qui détermine les axes prioritaires du développement spatial et les stratégies à suivre pour leur réalisation. Elle concerne à la fois l'organisation interne de la région (stratégie territoriale intrarégionale) et son positionnement vis-à-vis des autres régions du canton de Fribourg et des cantons voisins, comme Berne, Neuchâtel et Vaud (stratégie territoriale interrégionale).

Le PDR a également une ambition et une portée opérationnelle. En effet, il détermine des principes de mise en œuvre et des fiches de mesures dans le but de guider les différents acteurs concernés (Canton, Région, communes, etc.) dans l'application des principes régionaux d'aménagement du territoire retenus.

1.4 Processus

Les travaux effectués pour la révision du PDR ont permis de renforcer la vue d'ensemble que les communes lacoises ont pour leur région et d'aiguiser la sensibilité pour les aspects supra-communaux du développement territorial.

Dans ce cadre, les propositions de la Région ont été présentées à plusieurs reprises aux Services de l'Etat. Ces contacts entre la Région et les autorités de contrôle ont permis de créer un lien entre les acteurs et garantir de ce fait le bon avancement des travaux.

En conclusion, le principe fondamental de la démarche de travail était celui de la création d'une vision partagée entre les communes, la Région et le Canton tout le long du processus.

1.5 Organisation du projet

Les groupes de travail suivants se sont impliqués dans l'établissement du PDR :

- Le comité de l'Association des communes du district du Lac. Il s'agit de l'organe responsable du suivi politique du projet. Il décide du moment de la mise à l'enquête publique et adopte le PDR.
- Le groupe de travail « aménagement du territoire (GTAT) » de l'Association des communes du district du Lac. C'est le groupe technique à caractère consultatif qui s'occupe de discuter et d'établir, en collaboration avec les bureaux d'urbanisme, le contenu du PDR et l'avancement des travaux y relatifs.
- Les bureaux d'urbanisme (Urbaplan pour l'élaboration des documents de base, Archam et Partenaires SA pour l'établissement du projet du PDR proprement dit) élaborent le PDR en collaboration avec le GTAT.
- L'administration cantonale se charge du contrôle de conformité du PDR au plan directeur cantonal ainsi qu'aux différents cadres légaux.
- Le Conseil d'Etat approuve le PDR.

1.6 Structure du plan directeur régional

La structure du présent PDR combine celle proposée par le Guide d'aménagement régional, qui différencie trois parties d'un plan directeur régional (texte, carte, rapport explicatif), avec le principe de séparer de manière claire le volet contraignant, le volet descriptif et le volet des documents de base.

Le but est de réaliser un plan directeur régional de facile compréhension, lecture et application.

Le volet contraignant (A) est composé par l'introduction (A 1), le concept spatial (A 2), les principes de mise en œuvre (A 3), les fiches de mesures (A 4) et la carte de synthèse (A 5). Il est le volet à caractère géopolitique et stratégique ayant une portée opérationnelle.

Le volet descriptif est composé par le présent rapport explicatif (B) et par les études régionales complémentaires (regroupées dans le chapitre C). Il décrit et explique les différents approfondissements thématiques effectués. Il n'a pas de force contraignante.

Le volet des documents de base (D) regroupe l'ensemble des documents de base élaborés lors de la première phase de planification (D 2), les programmes de travail et de planification (D 3), les documents liés à la concertation avec le Canton (D 4). Il n'a pas de force contraignante.

Le présent rapport explicatif, après une brève description de l'historique, de l'organisation et de la démarche du projet (chapitre 1), synthétise le diagnostic effectué lors de la première phase de planification (chapitre 2). Ensuite, il approfondi les objectifs stratégiques par thématique, en reprenant la structure et les thèmes du plan directeur cantonal, afin d'en faciliter la lecture et la justification du point de vue des documents de planification supérieure (chapitre 3).

2. Diagnostic

2.1 Résumé des résultats des documents de base

Les documents de base élaborés lors de la première phase de la planification régionale sont réunis dans la partie D du PDR. Les résultats de ces documents sont résumés ci-dessous.

Dès l'établissement du diagnostic par le bureau Urbaplan jusqu'à la reprise des travaux pour le plan directeur régional proprement dit par le bureau Archam, plusieurs données statistiques ont été évaluées. Etant donné la validité du diagnostic et afin de limiter les coûts de la planification à un niveau raisonnable, la Région a décidé d'achever les travaux de révision sans procéder à un nouveau diagnostic. Là où cela s'est avéré nécessaire, une actualisation des données a été rajoutée directement dans le texte.

Interkommunale Zentren, mai 2007 (voir D 2.2) :

- Définition des centres intercommunaux de la région, sur la base des critères du plan directeur cantonal, du guide pour l'aménagement régional et d'une étude de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne⁴.
- Les centres intercommunaux désignés sont les suivants : Kerzers (formé par les communes de Kerzers et Ried bei Kerzers), Vully (formé par Bas-Vully et Haut-Vully), Courtepin (formé par Courtepin et Wallenried) et Gurmels.
- Une proposition de structure urbaine de la région est représentée sur un plan (avec Morat comme centre régional, conformément au plan directeur cantonal).

⁴ « Délimitation des centres urbains du canton de Fribourg », Martin Schuler, EPFL, Lausanne, 1999.

Concept touristique spatial, mars 2009 (voir D 2.3)

- La région du Lac est fortement vouée au tourisme. Elle a un positionnement interrégional entre les régions touristiques du Lac de Neuchâtel, d'Avenches, du Berner Seeland et des districts fribourgeois de la Sarine et Singine (au sud).
- Conformément aux critères du plan directeur cantonal, la Région a défini les pôles touristiques régionaux, qui complètent l'offre du pôle touristique cantonal de Morat. Il s'agit des pôles de Vully (patrimoine culturel et naturel avec une offre limitée au printemps et l'été) et de Kerzers (Papiliorama, avec une offre tout le long de l'année, ainsi que le Grand Marais avec les randonnées à vélo et le sentier maraîcher).
- La région du Lac est très importante à l'échelle cantonale en termes d'offre d'établissement de cure, d'offre de lits, de nombre de nuitées, d'occupation de lits et nombre de nuitées en parahôtellerie.
- Les infrastructures de transports routiers et ferroviaires existantes permettent la mise en valeur optimale des pôles touristiques de la région. Toutefois, les lignes existantes du trafic ferroviaire doivent être améliorées notamment à Kerzers, pour que non seulement les trajets provenant de Berne, mais aussi ceux provenant de la région du Lac, deviennent optimaux. Une augmentation de la fréquence des bus vers Môtier/Lugnorre est aussi souhaitable.
- Les forces et faiblesses des pôles de Morat, Vully et Kerzers sont mises en évidence. En général, les forces sont constituées par une offre de base en hébergement et restaurants existante et par un patrimoine culturel, naturel, de sports et de loisirs important. Les faiblesses à l'échelle de la région consistent en une seule saison touristique, un positionnement touristique à préciser, ainsi qu'une capacité hôtelière insuffisante en haute saison. En général, le potentiel touristique est insuffisamment exploité.

Concept « zones d'activités », avril 2009/septembre 2009 (voir D 2.4)

- En 2009, le district dispose d'environ 180 ha de zones d'activités. Environ 2/3 de ces zones sont construites ou réservées pour l'extension future d'entreprises existantes. Les réserves (zones d'activités encore libres de constructions) sont d'environ 50 ha.
- Le 42% des réserves se trouve dans le centre régional de Morat, notamment à Courgevaux, et 40% à Courtepin/Wallenried.
- Gurmels dispose de réserves de 5,7 ha (environ 11 %), Kerzers-Ried de 3,5 ha (environ 7%), tandis que Bas-Vully n'a plus de réserve.
- Le problème principal des réserves est leur localisation dispersée et le manque de grandes surfaces, permettant l'implantation d'entreprises d'importance supérieure.

- Sur la base des critères du plan directeur cantonal, les secteurs Kerzers-Ried, Löwenberg et Courgevau/Morat/Muntelier peuvent accueillir des zones d'activités cantonales. Selon ces mêmes critères, Vully, Courtepin et Gurmels peuvent accueillir des zones d'activités régionales, si leur « candidature » à centre intercommunal est acceptée.
- En 2009, le calcul du dimensionnement des zones à bâtir montre un potentiel théorique pour des nouvelles mises en zone de 12.5 ha à Kerzers, de 11.5 ha à Morat, de 4.1 ha à Ried et de 2.7 ha à Bas-Vully.
- Une surcapacité est par contre observée à Courtepin (12.7 ha en excès), Courgevau (7.5 ha), Gurmels (3.5 ha) et Wallenried (0.7 ha).

Objectifs régionaux du développement territorial, septembre 2009 (D 2.5)

- La structure des centres de la région est rappelée: centre régional de Morat, centres intercommunaux de Kerzers, Vully, Courtepin et Gurmels.
- En 2009, le district du Lac compte 26 communes (aujourd'hui 25, après la fusion entre Büchslen et Morat entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013). Sa structure territoriale se caractérise par une forte densité de population, la deuxième après celle de la Sarine, et par son hétérogénéité linguistique et topographique. Il en résulte différentes sous-régions, identifiées déjà dans le PDR-92 : Vully, Kerzers, Morat, Haut-Lac, Gurmels, Salvenach.
- Avec 31'000 habitants en 2007 (33'419) le district du Lac est le quatrième plus habité du canton. De 1992 à 2007, le district a eu la croissance de population la plus marquée du canton (33%). La plus grande partie de cette croissance a eu lieu dans les communes de Kerzers, Morat, Gurmels, Courtepin et Bas-Vully.
- Trois scénarios ont été établis, selon des critères différents, pour estimer le développement de la population à l'horizon 2025. Les résultats donnent, respectivement, une population future de 36'200, 42'500 et 44'000 habitants.
- La construction de logement est caractérisée fortement par des habitations individuelles.
- En 2009, les réserves de zones à bâtir à destination de l'habitat permettent d'accueillir 8'000 à 9'000 habitants. 58% de ses réserves se trouvent dans les zones résidentielles à faible densité.
- Entre 1990 et 2000, l'accroissement des pendulaires sortants (+2'649) est plus prononcé que celui des entrants (+1'144) et des employés domiciliés dans le district (+773).
- Concernant les transports publics ferroviaires, les capacités insuffisantes dans les trains aux heures de pointe constituent un problème.
- A part Ulmiz, Lurtigen, Jeuss et Villarepos, toutes les communes se situent à proximité des routes cantonales.
- Les lieux principaux Morat et Kerzers sont raccordés à l'autoroute A1.

- Pendant l'exposition nationale EXPO-02 (en 2002), le tracé de la T10, appartenant à partir de 2014 au réseau des routes nationales (maillon entre les routes nationales A1 et A5), a été dévié de Kerzers-Ins à Löwenberg-Sugiez. Cela a impliqué une croissance du trafic de 58% sur ce dernier tronçon entre 2002 et 2005. Par contre, le trafic sur le tronçon Kerzers-Ins a diminué de 36%.
- Les éléments naturels suivants ont été recensés par un inventaire fédéral : Mont-Vully (site IFP, prairies sèches), Chablais (zone alluviale, bas-marais), Etang de Fräschels (bas-marais) et divers sites de batraciens.
- La protection contre les crues au Grand-marais et le long de la Bibera a un intérêt particulier pour la région.
- Les entreprises de traitement de déchets et recyclage sont confrontées à des problèmes quant à leur extension (conflits de voisinage, procédures longues, oppositions, etc.).

Etat actuel: urbanisation, juin 2010 (voir D 2.6)

- Le document reprend essentiellement, en le mettant à jour, le diagnostic établi dans le document « Objectifs régionaux du développement territorial, septembre 2009 ». Les grandes tendances en cours dans le district sont confirmées.
- 46 sites construits dignes de protection au titre du patrimoine sont désignés dans le district, dont 12 d'importance nationale et 22 d'importance régionale.

Situation actuelle : transports, juillet 2010 (voir D 2.7)

- Le nombre de pendulaires sortants a fortement augmenté entre 1990 et 2000.
- En 2009, la question concernant le tracé définitif de la T10 est très importante pour la planification régionale des transports. Elle a également un effet déterminant sur les axes d'urbanisation (pôles de développement régionaux) dans ce secteur. Entretemps, la décision est prise et à partir de 2014 le tronçon Ins-Sugiez-Löwenberg sera repris par la Confédération en tant que maillon entre les autoroutes A1 et A5. La Région accepte cette détermination et coordonne son PDR avec le tracé définitif de la T10.
- L'utilisation des transports publics a pu être augmentée pour les pendulaires sortants, par contre, elle a diminué pour les autres usagers.
- Durant les heures de pointes, un manque de capacité est constaté dans les trains.
- Quelques sous-régions disposent d'une desserte en TP faible.
- Selon le Canton, une éventuelle intégration des transports scolaires dans les lignes de TP devrait être examinée.

- Lors de la planification des pôles d'urbanisation, la mobilité douce nécessitera une attention particulière.

Situation actuelle : Nature & paysage, juillet 2010 (voir D 2.8).

- La variété topographique constitue la base de l'attractivité du paysage de la région, qui se trouve en transition entre le plateau des lacs du Jura et le Mittelland vallonné. Trois unités topographiques peuvent y être distinguées : la plaine du Grand-Marais, le Mont-Vully et la zone des collines entre la Sarine/lac de Schiffenen et le lac de Morat.
- Entre 1987 et 2010, la surface agricole a diminué de 1'387 ha, dont 897 ha de surfaces d'assolement. En 2010, 7'619 ha de surfaces d'assolement sont assurés. Une attention particulière doit être accordée à leur maintien à long terme.
- Le paysage a plusieurs fonctions : ressource de terrains pour l'agriculture, écosystème et espace de loisirs et de détente.
- Plusieurs projets de mise en réseau écologique ont été lancés. En 2010, 7 projets ont touché le district : Ried, Kleinbödingen/Liebistorf, Morat/Altavilla, Ulmiz, Cressier, Villarepos et Kerzersmoos, pour un total de 2'350 ha et 79 exploitations agricoles. Un nouveau biotope de 17 ha est créé près de l'établissement de Bellechasse, grâce aux travaux la Fondation "Réseau de Biotopes du Grand Marais" (très active dans la région) et les Etablissements de Bellechasse.
- Les diverses poches paysagères sont structurées par un réseau de cours d'eau, notamment le Chandon et la Bibera dans la zone des collines, divers canaux à structure « artificielle » dans le Grand Marais et un vaste et fin réseau de cours d'eau dans le Mont-Vully.
- Plusieurs couloirs à faune d'importance suprarégionale, régionale et locale touchent la région. Le couloir Chablais-Löwenberg est de plus en plus en conflit avec les infrastructures locales (routes, chemins de fer) et l'urbanisation (zone d'activités du site stratégique du Löwenberg), extension du centre de compostage à Sugiez).

3. Objectifs stratégiques par thème

3.1 Introduction

Ce chapitre décrit les objectifs stratégiques de la planification régionale en reprenant la structure et les thèmes du plan directeur cantonal.

Cela permet de comprendre comment le plan directeur régional a été élaboré et en quoi son contenu satisfait « au contenu minimum selon le plan directeur cantonal », ainsi qu'aux exigences des Services de l'Etat abordés aux cours des examens préalables.

Concrètement, il sera prévu pour chaque thème :

- L'objectif de la Région établi sur la base du programme de travail du 24 avril 2012⁵.
- La problématique et les enjeux.
- La synthèse des documents de base du diagnostic.
- La prise de position du Canton (points clés des deux jeux de préavis de 2009 et 2010).
- Le traitement du thème par la Région, sur la base du diagnostic et de la prise de position du Canton.
- Les lignes d'action identifiées, qui constituent des bases pour une stratégie d'intervention. Elles sont incitatives et donnent les principes de base pour une éventuelle action dans le domaine concerné.
- Les mesures prévues. Elles se basent sur les lignes d'actions et permettent leur mise en œuvre, là où cela est jugé nécessaire par la Région. Dans ce chapitre, il est mentionné uniquement le titre et le numéro des mesures. Les fiches de mesure complètes figurent dans la partie A (liante) du dossier.

⁵ Plan directeur régional du Lac, Programme de travail, 24 avril 2012 : tableau des tâches à réaliser, colonne objectifs/mesure (voir D 4.3).

3.2 Domaine urbanisation et équipements

3.2.1 Thème : Structure urbaine et centralités

Objectif : Définir les centres intercommunaux

Problématique

La concentration du développement du territoire selon la forme d'une structure urbaine polycentrique, avec différentes centralités mises en réseau, permet à la fois d'optimiser les infrastructures existantes, de garantir une utilisation mesurée du sol et de diminuer les impacts sur l'environnement. Dans ce cadre, la tâche de la Région est celle de définir les centres intercommunaux, centralités de troisième niveau hiérarchique (après le centre cantonal et le centre régional).

Synthèse des documents de base

Quatre centres intercommunaux ont été identifiés dans le document « Regionalplanung Seebezirk, Interkommunale Zentren » (voir D.2.2) : il s'agit de Kerzers⁶, Vully⁷, Courtepin⁸ et Gurmels.

Prise de position du Canton

SeCA : Réexaminer la définition des centres intercommunaux avec l'établissement d'un catalogue de critères. Le centre intercommunal de Gurmels est mis en question.

SPC : Prendre en compte les transports dans la définition des centres intercommunaux.

Traitement par la Région

La Région a procédé à l'élaboration d'un catalogue de critères, sur la base duquel elle a effectué un contrôle de conformité des centres intercommunaux proposés. Plus précisément, ce catalogue de critères est basé sur ceux proposés par le plan directeur cantonal.

- Un centre intercommunal doit être un centre pour les services et équipements desservant un sous-secteur du district. La Région propose de décliner ce critère selon les catégories d'équipements et services suivants : banque, poste, magasin de la grande distribution (migros, coop, denner), pharmacie, cabinet de médecin, poste de police, cycle d'orientation.

⁶ Périmètre incluant Kerzers et Ried bei Kerzers (les deux communes sont touchées par les zones d'activités d'importance cantonale)

⁷ Périmètre incluant les Communes de Bas-Vully et Haut-Vully

⁸ Périmètre incluant les Communes de Courtepin et Wallenried car les respectives zones d'activités sont adjacentes

- Un centre intercommunal peut être constitué d'une ou plusieurs communes ; dans ce deuxième cas, la commune centrale doit être désignée et répondre aux critères définis ci-dessous (3 et 4).
- Le centre intercommunal, ou la sous-région desservie par celui-ci, comprend un bassin de population d'au minimum 1'500 habitants.
- Le centre intercommunal est pourvu d'une bonne desserte en transports publics (une course par heure) en direction d'un centre régional, cantonal ou d'un centre important d'un autre canton.

Sur cette base, les résultats suivants sont émergés :

Kerzers :

- 3 banques, 2 offices postaux (Kerzers et Ried bei Kerzers), 2 magasins d'alimentation, 1 pharmacie, 6 cabinets de médecins, 1 poste de police, 1 cycle d'orientation. → 7 catégories d'équipements et de services satisfaites sur 7.
- Centralités constituées de deux communes : Kerzers (commune-centre) et Ried bei Kerzers). → Commune centre définie.
- 4'654 habitants à Kerzers et 1'022 à Ried bei Kerzers en 2011. → Bassin de population suffisant.
- Desserte conforme en transports publics démontrée dans le concept global des transports (chapitre 5.1 du concept).

Vully :

- 1 banque, 1 office postal, 1 magasin de la grande distribution, 1 pharmacie, 2 médecins, 1 poste de police. → 6 catégories d'équipements et services satisfaites sur 7.
- Centralités constituées de deux communes : Bas-Vully (commune-centre) et Haut-Vully. → Commune centre définie.
- 1'991 habitants à Bas-Vully et 1'366 à Haut-Vully en 2011 → Bassin de population suffisant.
- Desserte conforme en transports publics démontrée dans le concept global des transports (chapitre 5.1 du concept).

Gurmels :

- 2 banques, 1 office postal, 1 pharmacie, 1 cabinet de médecins, 1 cycle d'orientation, 1 poste de police → 6 catégories d'équipements et services satisfaites sur 7.
- Constitué par une seule commune.
- 3'844 habitants en 2011. → Bassin de population suffisant.
- Desserte conforme en transports publics démontrée dans le concept global des transports (chapitre 5.1 du concept).

Courtepin :

- 2 banques, 1 office postal, 2 magasins de la grande distribution, 2 pharmacies, 1 cabinet de médecins, 1 poste de police. → 6 catégories d'équipements et services satisfaites sur 7.
- Centralités constituées de deux communes : Courtepin (commune-centre) et Wallenried. → Commune centre définie.
- 3'379 habitants à Courtepin et 458 à Wallenried en 2011 → Bassin de population suffisant.
- Desserte conforme en transports publics démontrée dans le concept global des transports (chapitre 5.1 du concept).

En conclusion, il s'avère que, selon le catalogue des critères établis, les quatre centres intercommunaux sont dûment justifiés. De plus, ils sont répartis de manière équilibrée tant au niveau territorial qu'au niveau linguistique. Ce dernier aspect est en effet très important dans la région du Lac, caractérisée par le bilinguisme.

A noter également l'importance du centre intercommunal de Gurmels du point de vue géopolitique, car il représente une centralité pour une sous-région située à proximité de Düdingen, centre régional de la Singine. Il permet donc un rééquilibre des polarités vers le district du Lac.

Lignes d'action

La structure des centralités régionales étant ainsi définie, avec la définition des quatre centres intercommunaux, il s'agit ensuite de procéder à son renforcement pour orienter l'urbanisation de manière cohérente et efficace (par exemple en planifiant des nouveaux équipements et infrastructures publiques dans les centres intercommunaux). La ligne d'action suivante est donc définie :

Ligne d'action : Renforcer la structure des centres de la Région.

Fiches de mesures

Fiche de mesure n°1 : Concentrer l'urbanisation et les équipements d'infrastructure d'importance régionale sur les centres.

Fiche de mesure n°2 : Promouvoir le développement de l'habitat dans les sites hors centres régional et intercommunaux, mais desservis par le chemin de fer.

Fiche de mesure n°3 : Maintenir les villages situés à l'extérieur des centres.

3.2.2 Thème : Structure urbaine et centralités

Objectif : Identifier des mesures de densification

Problématique

Un enjeu majeur de l'aménagement du territoire est l'utilisation rationnelle et mesurée du sol (ressource non renouvelable). Le modèle d'urbanisation résidentielle à faible densité (villas individuelles) est étroitement lié à la consommation de sol non-bâti (étalement urbain) et à l'utilisation d'un véhicule individuel motorisé. Cela comporte notamment des frais élevés pour l'infrastructure et les équipements (investissement et entretien) et des impacts négatifs sur l'environnement.

Des mesures de densification pour les nouvelles mises en zone à bâtir ainsi que pour le tissu bâti existant doivent être prises pour sauvegarder les bonnes terres agricoles et optimiser l'utilisation du sol et des infrastructures existantes.

Synthèse des documents de base

Les documents suivants ont fixés les buts d'une utilisation mesurée du sol, de densification et d'urbanisation vers l'intérieur : « *Objectifs régionaux du développement territorial* » (D 2.5), « *Programme des études* » (D 3.1), « *Programme d'aménagement* » D 3.2).

Prise de position du Canton

SeCA : Salue l'objectif de densification et préconise d'en fixer les modalités dans le PDR.

Traitement par la Région

A l'échelle d'un plan directeur régional, il s'agit de définir le cadre dans lequel les communes opéreront. Ainsi, la Région envisage de fixer l'obligation d'examiner les possibilités de densification (en suivant des principes) dans le cadre de la révision générale du PAL des communes lacoises.

En cohérence avec la structure territoriale proposée, cette obligation est valable en premier lieu pour le centre régional, les centres intercommunaux et les communes présentant une gare ferroviaire ou une desserte en transports publics performante.

Les principes de densification sont les suivants :

- Le premier concerne les affectations des nouvelles mises en zones à bâtir résidentielles. Concrètement, il faudrait offrir des formes d'habitat alternatives à la villa individuelle. En d'autres mots, il s'agit de réfléchir à l'opportunité de mettre en place des typologies d'habitations collectives. Au niveau des PAL communaux, il faut donc réfléchir à une typologie d'affectation et à des prescriptions de construction qui permettent une meilleure densification. En plus, chaque

mise en zone doit être accompagnée d'une convention avec le propriétaire obligeant ce dernier à urbaniser son terrain dans un délai temporel raisonnable.

- Le deuxième concerne la coordination entre desserte en transports publics et démarches de densification. Il s'agit de prévoir la densification à proximité des gares ferroviaires ou des arrêts en transports publics présentant une offre attractive. Ces densités devraient être sensiblement plus élevées qu'ailleurs.
- Le troisième porte sur la sortie de zone à bâtir de terrains destinés à du résidentiel, mais pas construits, pas équipés et pas desservis par les transports publics. Lors de la révision de leur PAL, les Communes doivent sérieusement sonder les possibilités y relatives. L'urbanisation de terrains mal situés mène à une mauvaise relation coût d'investissement-revenus fiscaux, a un impact négatif sur l'environnement et pénalise le développement de l'urbanisation dans des endroits plus propices.
- Le quatrième touche le tissu bâti construit mais délaissé. Dans ce cadre, il faudrait procéder, s'il existe le potentiel, à une récupération des friches et des bâtiments inutilisés pour de nouveaux usages. Cette recommandation touche donc des portions du sol déjà consacrées aux constructions. De plus, même si cette démarche est très délicate, il sera aussi judicieux de réfléchir sur la restructuration et la densification de quartiers résidentiels existants mais anciens et qui, de ce fait, nécessitent beaucoup d'investissements au niveau des rénovations et de l'efficacité énergétique.

Lignes d'action

Sur la base de ce qui précède, la ligne d'action suivante peut être fixée :

Ligne d'action: Ancrer les principes régionaux de la densification du milieu bâti dans les plans d'aménagement locaux.

Fiches de mesures

Fiche de mesure n°4 : Promouvoir un habitat densifié.

3.2.3 Thème : Zones d'activités et politique foncière active cantonale I

Objectif : Déterminer les nouvelles zones d'activités d'importance cantonale

Problématique

Dans le but de renforcer l'armature économique du canton ainsi que le centre cantonal et les centres régionaux, le plan directeur cantonal (PDCant) a élaboré une stratégie pour les zones d'activités et la politique foncière active cantonale. Il s'agit d'un thème récent (mai 2011), qui complète la planification, menée en 1998 et mise à jour en 2004, aboutissant au plan sectoriel des zones

d'activités d'importance cantonale. La nouvelle stratégie désigne notamment les pôles de développement économique et les secteurs stratégiques et fixe les conditions pour la création de nouvelles zones d'activités d'importance cantonale ou d'autres zones.

Pour le district du Lac, le pôle de développement sur lequel concentrer les efforts de développement est constitué par l'axe Morat-Kerzers. C'est justement dans ce pôle, qu'il a été identifié le secteur stratégique du Löwenberg, dans les communes de Morat et Muntelier. Le secteur stratégique du Löwenberg, en tant que première priorité à l'échelle du district du Lac, bénéficie d'un soutien important des autorités cantonales et fait actuellement l'objet d'une étude de faisabilité (pilote par le Canton).

Concernant les zones d'activités d'importance cantonale, la Région peut créer des secteurs pour des nouvelles zones dans son PDR. Ces nouvelles zones s'ajouteront à celles déjà identifiées par le Canton en 1998 et 2004 dans le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale.⁹

Dans le district du Lac, les communes pouvant accueillir des zones d'activités d'importance cantonale sont Courgevaux, Morat, Muntelier, Galmiz, Kerzers et Ried bei Kerzers, car elles appartiennent au pôle de développement formé par l'axe Morat-Kerzers.

A noter que même si la Région procède à identifier et réserver ces zones dans le PDR, les communes restent les autorités compétentes pour la planification dans leurs plans d'aménagement locaux (PAL).

Synthèse des documents de base

Le thème est traité dans le document de base « *Concept zones d'activités* » (voir D 2.4), qui identifie des zones d'activités cantonales dans le centre intercommunal de Kerzers (formé par Kerzers et Ried bei Kerzers) et à Morat Nord (secteur du Löwenberg).

Prise de position du Canton

Le SeCa fait noter qu'à Kerzers et à Ried, les zones d'activités devraient être coordonnées avec la protection du paysage. Pour Morat-nord, il faut encore approfondir la question liée au gazoduc.

Le SPC et le STE exigent de coordonner les zones d'activités avec le système des transports (tous modes confondus).

La Promotion Economique demande notamment de se doter d'une vision économique et de réfléchir à l'extension, la disponibilité et la vocation des zones d'activités cantonales et régionales.

⁹ Ci-après sont recensées les zones identifiées dans le district du LAC par le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale. Courgevaux : Fin du Mossard Sud, Fin du Mossard Sud, Merlachfeld I, Merlachfeld II, La Crausa. Kerzers : Bei Hüslimatte, Biberenzelgi. Morat : Merlachfeld I, Merlachfeld II, Merlachfeld III, Merlachfeld IV, Maritzafeld Süd, Maritzafeld Nord I, Maritzafeld Nord II, Thiolleyre, Grande Ferme I, Grande Ferme II, Champ Raclé, L'Etoffeire I, L'Etoffeire II. Ried bei kerzeres : Brüggfeld.

Traitement du thème par la Région

La Région envisage démontrer la conformité des zones d'activités cantonales projetées avec les critères définis par le Plan directeur cantonal. Ces critères sont les suivants (en synthèse) :

- Être situées à l'intérieur des pôles de développement.
- Figurer dans le PAL de la Commune concernée et dans le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale.
- Comprendre une surface libre d'au moins 1 hectare (ou permettre la construction d'au minimum 5'000 m² de surface brute de plancher).
- Être situées dans un secteur présentant des réseaux de mobilité douce attractifs.
- Présenter une desserte D en transports publics et y en trafic individuel motorisé selon le plan cantonal des transports.
- Comprendre des voies d'accès qui ne traversent pas de zones habitées.
- Réserver les terrains nécessaires au raccordement ferroviaire (si les secteurs présentent des conditions financières acceptables) ou réserver des possibilités de transbordement rail-route dans les gares du voisinage.
- Être en mains des collectivités publiques ou appartenir à des propriétaires disposés à vendre dans un délai fixé par contrat.
- Ne pas être destiné à des activités commerciales.

Zones à Morat-Nord :

Les zones d'activités d'importance cantonale projetées à Morat-Nord font partie, depuis 2011, du secteur stratégique du Löwenberg, selon la nouvelle politique foncière active cantonale (comme mentionné dans la problématique). C'est le Canton qui a pris la responsabilité des études nécessaires et la Région assumera la tâche d'intégrer le périmètre dans son PDR.

Zones à Kerzers :

Pour les zones d'activités cantonales projetées à Kerzers (Stöckenteilen, Moosgärten Nord, Moosgärten Süd), la conformité avec les critères du Plan directeur cantonal a été démontrée par la Commune de Kerzers avec un document ad hoc. L'intégration dans le PAL est également déjà assurée. La conformité avec les critères du Plan directeur cantonal est résumée ci-dessous :

- Les trois zones sont planifiées à l'intérieur d'un pôle de développement (Morat-Kerzers). Aussi, la Commune fait partie d'un centre intercommunal selon le PDR.

- Les trois zones sont intégrées dans le PAL de la Commune (dans le cadre de la récente révision générale) et les démarches pour l'intégration dans le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale sont en cours.
- Les trois zones présentent une surface libre de plus de 1 hectare (Stöckenteilen 9.4 ha, Moosgärten Nord 3.8 ha, Moosgärten Süd 1.9 ha).
- L'intégration des zones dans un réseau de mobilité douce, notamment en direction de la gare CFF, a été démontrée dans le PAL.
- La qualité de desserte D en transports publics a aussi été démontrée pour l'ensemble des zones. De plus, cela est également mis en évidence dans le concept global des transports (C2). Pour les aspects liés au trafic individuel motorisés, une étude de trafic menée par un bureau spécialisé a mis en évidence les mesures à prendre. Cette étude, datée du 16 août 2012, a été intégrée dans le PAL communal.
- Les voies d'accès ne comprennent pas de traversée de zones habitées (voir concept global des transports (C2)).
- Suite aux analyses menées, un raccordement ferroviaire n'a pas été jugé d'actualité et aucun corridor n'a été réservé. Quant au transbordement rail-route, la gare de Kerzers présente quelques possibilités (rampe, voie industrielle de Landi), devant encore être étudiées en détail. Cette option dépendra aussi du type d'entreprise qui s'implantera dans la zone.
- Dans le cadre de la politique foncière active communale, la Commune a validé l'achat (ou l'échange de terrains) pour les parcelles relatives aux trois zones d'activités.
- Selon le règlement communal d'urbanisme (RCU) de la Commune, l'implantation d'activités commerciales est explicitement interdite dans ces trois zones.

En conclusion, les zones d'activités cantonales projetées à Kerzers répondent complètement aux critères du Plan directeur cantonal. En outre, la planification des zones à l'échelle communale et la prise en compte des contraintes locales ont déjà été effectuées dans le cadre de la révision générale du PAL de la Commune. Les zones d'activités cantonales projetées à Kerzers sont donc dans un stade de planification très avancé et peuvent être admises dans le PDR sans nécessité d'une ligne d'action. Ces zones seront donc reprises dans la carte de synthèse.

Zones à Ried bei Kerzers :

Deux zones ont été planifiées au nord de Ried bei Kerzers, près de l'autoroute.

- Les deux zones sont planifiées à l'intérieur d'un pôle de développement (Ried est localisée à l'intérieure de l'axe Morat-Kerzers). Aussi, la Commune fait partie d'un centre intercommunal selon le PDR.
- Les deux zones d'activités ne font pas partie, ni du plan d'aménagement local de la Commune (au niveau de l'affectation), ni du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale.

Les démarches nécessaires pour assurer l'intégration des zones d'activités dans les documents susmentionnés devront donc être lancées.

- Les deux zones ont une surface d'environ 3,5 ha. Toutefois, celle projetée à l'ouest est actuellement occupée par des serres destinées à la production maraîchère.
- Des mesures pour la mobilité douce et une gestion durable de la mobilité liée à ces zones sont prévues dans le concept global des transports (C2).
- Sur la base du concept global des transports (C2), il s'avère que la desserte en TP est assurée par l'arrêt de bus « Abzw Gurzelen » situé à proximité immédiate. Cependant, à cause d'une seule course manquante à cet arrêt la qualité de desserte D n'est pas atteinte. Le concept global des transports (C2) a toutefois identifié les mesures nécessaires pour y remédier (notamment la mise en place d'une course supplémentaire en bus).
- Les voies d'accès aux zones n'impliquent pas de traversées de poches habitées (voir concept global des transports, C 2).
- Un raccordement ferroviaire n'a pas été jugé d'actualité et aucun corridor n'a été réservé. Quant au transbordement rail-route, la gare de Kerzers présente quelques possibilités devant encore être étudiées en détail. Cette option dépendra aussi du type d'entreprise qui s'implantera dans la zone.
- Les terrains concernés appartiennent actuellement à des propriétaires privés. Les démarches pour un achat (ou échange de terrains) de part de la Commune doivent donc encore être discutées au sein de la Commune et ensuite lancées.
- L'interdiction d'installer des activités commerciales dans ces zones devra être intégrée dans le règlement communal d'urbanisme de la Commune.

En conclusion, les zones d'activités cantonales projetées à Ried bei Kerzers répondent aux critères fondamentaux tels que la localisation dans un pôle de développement (axe Morat-Kerzers) ou ceux liés aux transports (les mesures nécessaires sont en effet identifiées par le PDR). Aussi, il s'avère que les critères qui actuellement ne sont pas remplis correspondent à des thèmes qui peuvent être traités à l'échelle communale dans les PAL (par exemple critères 2, 8, 9).

Ainsi, les zones d'activités cantonales projetées à Ried bei Kerzers peuvent être admises dans le PDR et seront reprises dans la carte de synthèse. Toutefois, il est important de prévoir une ligne d'action précisant les contraintes à résoudre et les mesures à prendre pour garantir la suite de la planification à l'échelle locale.

Lignes d'action

Ligne d'action: Faire avancer le développement du secteur stratégique de Löwenberg.

Ligne d'action: Analyser les restrictions de la planification de la zone d'activités d'importance cantonale de Ried bei Kerzers.

Fiches de mesure

Fiche de mesure 5 : Promouvoir le développement du secteur stratégique du Löwenberg.

Fiche de mesure 6 : Déterminer et développer les zones d'activités d'importance cantonale

3.2.4 Thème : Zones d'activités et politique foncière active cantonale II

Objectif : Déterminer les nouvelles zones d'activités d'importance régionale et définir les critères d'affectation et de gestion.

Problématique

Afin de renforcer le poids des centralités intercommunales, la Région souhaite doter ces centres de zones d'activités d'importance régionale. Le Plan directeur régional (PDR) est l'instrument qui permet de définir l'emplacement ainsi que les qualités de chaque zone.

Il est important de souligner que le Plan directeur cantonal (PDCant) ne prévoit pas explicitement la possibilité de créer des zones d'activités régionales. Toutefois, le Canton laisse la possibilité aux régions d'envisager un niveau géographique intermédiaire entre les zones d'activités d'importance locale et les zones cantonales.

Ces zones doivent permettre aux centres intercommunaux de répondre à une demande qualitativement et quantitativement plus importante par rapport à l'offre qui est normalement assurée par une zone artisanale d'importance locale. Pour cette raison, sans faire de concurrence aux zones cantonales, les zones régionales doivent pouvoir attirer des entreprises à forte valeur ajoutée et favoriser une création d'emplois dont les bénéfices se répercutent sur toute la région. Ces zones concernent les centres intercommunaux de Courtepin, Vully et Gurmels car Kerzers fait l'objet d'une planification d'une zone d'activités cantonale.

A reléver que, même si les périmètres de ces zones sont identifiés au niveau régional, les communes restent les autorités compétentes pour la planification dans leurs plans d'aménagements locaux (PAL).

Synthèse des documents de base

Le thème est traité dans le document de base « *Concept zones d'activités* » (voir D 2.4), qui identifie des zones d'activités régionales dans les centres intercommunaux de Courtepin, Gurmels et Vully (pour Gurmels, aucun secteur spécifique n'est identifié).

Prise de position du Canton

Le SeCA fait noter que la desserte en TP pour la zone de Vully n'est pas encore satisfaisante. Pour Courtepin, il faut encore approfondir la question liée au gazoduc. Enfin, le SeCA exige de renoncer à des zones d'activités d'importance régionale à Gurmels.

Le Sen exige notamment d'analyser les conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM.

Le SPC et le STE exigent de coordonner les zones d'activités avec le système des transports (tous modes confondus).

La Promotion Economique a demandé notamment de se doter d'une vision économique et de réfléchir à l'extension, la disponibilité, la vocation des zones d'activités cantonales et régionales.

Traitement du thème par la Région

La Région a établi le document complémentaire « *clarification des conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM* » (C 4), dont les résultats ont conduit à abandonner les zones régionales de Courtepin et Vully identifiées en 2009 par le document de base « *Concept zones d'activités* » (voir D 2.4).

Cela a poussé la Région à mener une étude complémentaire pour chercher des alternatives de localisation des nouvelles zones d'activités régionales (« *Etude de localisation des nouvelles zones d'activités régionales* », C 5).

L'étude a défini des critères de localisation, des critères d'occupation et d'exclusion, ainsi que des critères de gestion pour les nouvelles zones d'activités régionales. Ces critères sont résumés ci-dessous.

A noter enfin que dans le cadre des discussions préalables pour l'établissement de cette étude, le SeCA a validé l'idée de la définition de zones d'activités régionales, même si le Plan directeur cantonal (PDCant) ne le prévoit pas explicitement.

- Critères de localisation : emplacement dans un centre intercommunal (Courtepin, Gurmels et Vully) et à proximité d'autres zones d'activités (existantes ou en cours de planification), surface minimale de 5 hectares, proximité à une autoroute ou à une route cantonale, niveau de desserte E en transport publics selon le Plan cantonal des transports, maîtrise du foncier facilitée (nombre de propriétaires limités et de préférence terrains en mains publiques).
- Critères d'occupation et d'exclusion : les zones sont réservées à des entreprises à forte valeur ajoutée et ayant un rayonnement au moins régional au niveau de la clientèle et du personnel. Le déplacement d'entreprises déjà existantes dans la région est admis uniquement s'il y a un projet d'agrandissement au niveau du personnel et des retombées fiscales. Aussi, les petites entreprises artisanales d'importance locale ne peuvent pas s'implanter dans les zones régionales, sauf s'il s'avère qu'il n'y a pas d'alternative. Enfin, les entreprises voulant s'implanter dans les zones régionales doivent générer, selon leurs possibilités, un nombre important d'emplois.

- Critères de gestion : toute entreprise souhaitant s'y implanter doit soumettre une demande à la Commune, qui consultera ensuite la Région. Cette dernière a le dernier mot quant au choix final. De plus, une clé de répartition des frais et des retombées fiscales sera fixée entre la Région et les communes concernées. Enfin, la promotion de ces zones sera assurée par la Région et la Promotion économique.

En conclusion, sur la base de ces critères, des zones ont été définies à Bas-Vully, Courtepin et Gurmels. Sous le profil de l'aménagement du territoire, le nouvel emplacement choisi pour les zones d'activités régionales présente plusieurs points favorables. Cependant, la présence de certaines contraintes de planification influence le potentiel de développement de ces zones. Ces contraintes ne devraient pas préjuger l'urbanisation, mais il est très important de clarifier les mesures à prendre avant la mise en zone à l'échelle communale, afin de pouvoir garantir une urbanisation dans un cadre bien connu.

Lignes d'action

Ligne d'action : Analyser les restrictions de la planification et définir les mesures en vue de la mise en œuvre.

Ligne d'action : Elaborer des concepts de développement permettant une harmonisation de l'urbanisation avec les transports et le paysage; montrer les possibilités de mise à disposition des propriétés foncières.

Ligne d'action : Clarifier et consolider politiquement les principes et les critères de la future gestion régionale.

Fiches de mesure

Fiche de mesure 7 : Déterminer les zones d'activités d'importance régionale et élaborer les concepts de développement.

Fiche de mesure 8 : Déterminer et politiquement consolider les critères d'affectation et de gestion des zones d'activités d'importance régionale

3.2.5 Thème : Tourisme

Objectif : renforcer les pôles touristiques de la région

Problématique

La région du Lac est fortement vouée au tourisme et son importance à l'échelle cantonale est incontestée, avec un positionnement interrégional entre les régions touristiques du Lac de Neuchâtel, d'Avenches, du Berner Seeland et des districts fribourgeois de la Sarine et Singine. La politique cantonale en la matière est celle de concentrer les efforts dans des pôles. Dans le cadre de cette priorisation, la Région doit définir les pôles touristiques régionaux, dont le rôle est celui de

compléter l'offre du pôle touristique cantonal de la région (Morat avec Courgevaux, Meyriez et Muntelier).

Synthèse des documents de base

Dans l'étude « *Concept touristique spatial* » (voir D 2.3), la Région a identifié les pôles touristiques régionaux du Vully, avec son patrimoine culturel et naturel (Mont-Vully, lac, gastronomie) et de Kerzers, avec le Papiliorama et d'autres installations (itinéraires touristiques de mobilité douce au Grand-Maraïs, sentier d'initiation maraîchère). Les pôles touristiques régionaux ont été définis sur la base du plan directeur cantonal. Une analyse complète de l'offre et de la demande, des transports, des forces et des faiblesses, ainsi que la proposition de stratégies et de mesures spatiales y ont été effectuées.

Trois objectifs ont été notamment fixés : la conservation et l'amélioration de l'offre existante, la localisation de nouvelles installations aux endroits mieux desservis et la coordination avec les plans d'aménagements locaux des communes.

Prise de position du Canton

SeCA : Réévaluer le statut de pôle touristique régional de Kerzers. Si ce statut est maintenu, analyser quel type d'offre touristique pourrait compléter celle du Papiliorama.

UFT : Salue la qualité du volet touristique du PDR. A titre de remarque, il explique qu'il faudrait préciser l'accessibilité en TP pour Vully et compléter l'offre du Papiliorama à Kerzers. Aussi, il faudrait évaluer l'opportunité d'intégrer les objectifs stratégiques décrits dans le document Vision 2030¹⁰.

Traitement du thème par la Région

Le point de départ de la Région est celui de Vully et Kerzers en tant que pôles touristiques régionaux, en cohérence avec le plan directeur cantonal (voir « *Concept touristique spatial* », D 2.3). Ces deux pôles sont aussi reconnus dans le document « *Vision 2030* » de l'UFT (p. 21).

Concernant le pôle de Kerzers, il faut surtout souligner qu'il permet une offre touristique tout le long de l'année (Papiliorama notamment), complétant celle saisonnière du lac de Morat et du Vully. En outre, sa situation dans le Grand-Maraïs et son sentier éducatif des « *Gemüselehrpfad* » à destination de tous les modes doux (vélo, marche à pied, rollers) permettent de compléter l'offre de type « *nature et paysage* » de la région (sentiers viticoles du Mont-Vully, par exemple).

¹⁰ « *Vision 2030. Stratégie de développement du tourisme fribourgeois* », Union fribourgeoise du tourisme, juin 2009. Ce document exprime la politique touristique proposée pour le Canton de Fribourg dans une perspective d'essor à court (2011), moyen (2016) et long terme (2030).

La stratégie spatiale pour le développement touristique de la région se base sur le document « *Concept touristique spatial* » et est cohérente avec les objectifs de l'étude « *Vision 2030* ». Elle prévoit les points suivants :

- Renforcement des pôles de Morat, Vully et Kerzers. Il s'agit de préserver et améliorer l'offre existante et de concentrer les efforts dans ces trois pôles, actuellement déjà équipés et desservis. Des exceptions liées à la spécificité d'un lieu sont toutefois possibles.
- Définition des secteurs touristiques pour de nouvelles infrastructures importantes de tourisme ou loisirs (axe Kerzers-Morat). Ce point est notamment cohérent avec les objectifs stratégiques suivants du document « *vision 2030* » de l'UFT : 42 « *Intensifier et systématiser la mise en réseau et en valeur des attraits propres aux principales régions touristiques* », 61 « *Compléter, à l'échelle des stations et régions, l'offre en équipements favorisant l'attractivité, le séjour et la notoriété, en privilégiant les axes nature pour tous (parcs naturels, rivières et lacs, et sites analogues) et bien-être* » ; 62 « *Susciter et appuyer, dans le cadre d'une planification coordonnée, des zones et équipements de loisirs d'importance cantonale voire nationale* »
- Renforcement de l'offre en hébergement, pour pallier au déficit de capacité saisonnière et au manque d'offre spécialisée pour les groupes et les séminaires ainsi que pour d'autres clients-cibles, comme les familles, les sportifs, les retraités etc. L'offre en hôtellerie de haut standing (4 ou 5 étoiles) doit également être renforcée. Ce point est cohérent avec l'objectif stratégique 11 du document « *Vision 2030* » : « *Hôtellerie : Augmenter d'au moins 1'000 chambres et mettre en réseaux de commercialisation et de gestion statistique les capacités des pôles touristiques cantonaux, dans les catégories à valeur ajoutée supérieure tout en œuvrant à l'amélioration qualitative du parc existant* ».
- Renforcement, des liaisons en transports publics entre les pôles touristiques de Kerzers et Vully et internes à Vully (ligne de bus Lugnorre-Sugiez). Une enquête plus générale sur les besoins en transports publics a par ailleurs été effectuée par la Région et reprise dans le « *Concept global des transports* » (voir C 2). Ce point est en cohérence avec l'objectif 21 de « *Vision 2030* » « *Intensifier et diversifier les prestations touristiques des transports publics (tpf, cars postaux, CFF, LNM, BSG, BLS, MOB/ Goldenpass ...)* ». De plus, l'amélioration des itinéraires touristiques destinés à la mobilité douce est visée, notamment dans le Secteur du Mont-Vully et du Grand-Marais. Le renforcement des transports multimodaux est aussi prévu, avec une ligne d'action pour des infrastructures B+R et P+R à Bas-Vully (gare de Sugiez, avec un monitoring de celles à Morat et Kerzers (voir chapitre des transports et le « *Concept global des transports* », Archam, novembre 2012.).
- Mettre en œuvre la planification régionale des Rives du Lac dans les plans d'aménagements locaux (PAL) des communes (voir chapitre 3.4.2).
- L'amélioration du marketing touristique constitue également un objectif, plus précisément en ce qui concerne l'intégration dans la plateforme du Marketing Jura – Trois Lacs (région touristique n° 13 selon Suisse Tourisme). Il s'agit toutefois d'une tâche traitée en dehors du plan directeur régional par l'association régionale du Lac.

Lignes d'action

Sur la base des éléments soulevés ci-dessus, les lignes d'actions suivantes s'avèrent nécessaires.

Ligne d'action: Renforcer les pôles de développement touristiques régionaux du Vully et de Kerzers en sus du pôle de développement touristique d'importance cantonale de Morat.

Ligne d'action: Améliorer l'offre d'hébergement de catégorie supérieure dans les pôles de développement touristiques.

Ligne d'action: Améliorer la desserte par les transports publics des pôles de développement touristiques.

Ligne d'action: Renforcer le réseau des chemins de randonnées pédestres et cyclables en rapport avec le tourisme.

Fiches de mesure

Fiche de mesure n°9: Promouvoir l'installation de nouvelles infrastructures touristiques et l'amélioration de celles existantes.

Fiche de mesure n°10 : Optimiser les réseaux cyclables et des chemins pour piétons dans la région du Vully et du Grand-Maraïs

3.2.6 Thème : Tourisme

Objectif : Planter des installations de tourisme et loisirs

Problématique

Dans le cadre du renforcement de l'offre touristique régionale, l'enjeu est celui de localiser et réserver des secteurs pour planifier de nouvelles infrastructures à usage intensif.

Synthèse des documents de base

Dans l'étude « Concept touristique spatial » (voir D 2,3), trois secteurs de développement pour de nouvelles infrastructures de tourisme ou loisirs sont prévus sur l'axe Kerzers-Morat : le secteur Papiliorama à Kerzers, le secteur Expodrom/Vor Moss à Muntelier et le secteur Blessoney à Morat Sud. Des infrastructures touristiques à usage intensif sont aussi possibles en dehors de ces secteurs. Ceci dans le cas d'un projet concret et si la situation en termes de transports, de protection de la nature et des nuisances sur les zones résidentielles le permet.

Prise de position du Canton

SeCA : Analyser quel type d'offre touristique pourrait compléter celle du Papiliorama.

SPC : Prendre en compte les transports dans le cadre de la définition de l'offre touristique.

Traitement du thème par la Région

Les secteurs susmentionnés peuvent être motivés sur la base de trois critères majeurs définis par la Région :

- Le premier est celui de la cohérence avec la stratégie de priorisation des efforts en matière de tourisme sur le pôle touristique cantonal et sur les pôles touristiques régionaux. Les secteurs de développement doivent être planifiés dans ces centres. Il s'agit d'un critère qui est prévu par le plan directeur cantonal.
- Le deuxième est celui de garantir l'expansion et les synergies avec des infrastructures touristiques déjà existantes. Concrètement, les secteurs de développement des installations touristiques futures doivent être projetés à proximité immédiate des installations existantes. Ce principe de planification coïncide également avec une concentration des infrastructures.
- Le troisième est celui de la coordination avec les transports. Cela a été traité dans le Concept touristique spatial » (voir D 2.3), et dans le « Concept global des transports » (voir C 2), avec une approche multimodale. Ce critère est cohérent avec le plan directeur cantonal qui préconise l'utilisation des infrastructures de transports existantes.

En analysant les secteurs proposés avec les critères susmentionnés, ils émergent les résultats suivants.

Secteur de développement des infrastructures touristiques et de loisirs près du Papiliorama, à Kerzers :

- Ce secteur est prévu dans un pôle touristique régional (Kerzers).
- Il est situé à proximité immédiate du Papiliorama qui actuellement garanti une offre touristique de type « nature » avec un rayonnement national et garantissant une offre pendant toute l'année (complétant ainsi l'offre autour du lac de Morat, surtout printanière et estivale). Le secteur de développement planifié permettrait l'expansion à long terme des infrastructures existantes ou la création d'une offre nouvelle et complémentaire (synergies).
- Au niveau des transports motorisés, le secteur est planifié à proximité immédiate d'une route cantonale (axe prioritaire 3450). En termes d'infrastructures de transports publics, le secteur est desservi par la gare ferroviaire « Kerzers Papiliorama » (une desserte de catégorie E selon le plan cantonal des transports est actuellement garantie).
- De plus, dans le cas où le trafic généré par le nouveau secteur de tourisme devrait être supérieur à 1'000 véhicules par jour (seuil défini par le plan cantonal des transports) des actions pour une mobilité durable pourront être prévues. Enfin, des mesures pour le raccordement au réseau de mobilité douce sont également prévues (voir à ce sujet le « Concept global des transports », C 2)

Secteur de développement des infrastructures touristiques et de loisirs Expodrom/Vor Moos à Muntelier :

- Le secteur Expodrom/Vor Moos, proposé en 2009 par le « Concept touristique spatial » est situé à l'intérieur du périmètre du secteur stratégique du Löwenberg (étude menée par le Canton). Etant donné l'importance cruciale du secteur stratégique du Löwenberg pour le développement futur de la région, toute planification pour l'implantation d'une nouvelle installation touristique ou de loisirs y est subordonnée. Ainsi, après une pesée des intérêts, la région renonce à une installation d'infrastructures de tourisme et loisirs à cet endroit.

Secteur de développement des infrastructures touristiques et de loisirs Blessoney à Morat-Sud :

- Ce secteur est planifié dans le pôle touristique cantonal (Morat avec Courgevaux, Meyriez et Muntelier).
- La situation à proximité de logements de vacances et chambres d'hôtes et à environ 15 minutes à pied de la plage, en font un secteur à réserver pour des nouvelles infrastructures touristiques ou de loisirs.
- Concernant les transports, la situation est bonne du point de vue des infrastructures existantes. La route cantonale (axe prioritaire 3400) assure le raccordement pour le trafic individuel motorisé et la gare ferroviaire de Morat permet une qualité de desserte de type E). Aussi, dans le cas où le trafic généré par le nouveau secteur de tourisme devrait être supérieur à 1'000 véhicules par jour (seuil défini par le plan cantonal des transports) des actions pour une mobilité durable pourront être prévues.

En conclusion et après analyse, il s'avère que la localisation choisie à Kerzers et Morat-Sud pour planifier les deux secteurs de développement des infrastructures touristiques et de loisirs est justifiée selon tous les critères. Néanmoins, la région renonce à un développement touristique à Muntelier (Expodrom/Vor Moos) afin de privilégier la faisabilité du secteur stratégique du Löwenberg.

Lignes d'action

Après avoir analysé le bienfondé de la localisation des secteurs de développement des infrastructures touristiques, il est nécessaire de définir les lignes d'action permettant la coordination verticale avec les plans d'aménagements locaux (PAL). A relever qu'à ce stade de la planification, il est important de réserver les zones à bâtir sans définir de manière contraignante le type d'activité touristique ou de loisirs qu'y sera prévue. Cela sera défini dans le cadre du projet concret.

Ligne d'action: Planifier et juridiquement assurer l'espace pour l'implantation d'importantes structures de tourisme et de loisirs dans les pôles de développement touristiques.

Fiche de mesure

Fiche de mesure n°9 : Promouvoir l'installation de nouvelles infrastructures touristiques et l'amélioration de celles existantes.

3.2.7 Thème : Sport et loisirs

Objectif : Examiner les besoins régionaux en équipements sportifs et de loisirs à vocation non-touristique.

Problématique

Les équipements sportifs et de loisirs à vocation non-touristiques constituent un thème important pour la région. En effet, les activités sportives et de délaissement prennent de plus en plus d'importance dans l'emploi du temps des individus et par conséquent des infrastructures de bonne qualité contribuent à la qualité de vie de la région.

Synthèse des documents de base

Le document « Objectifs régionaux du développement territorial » (voir D 2.5) pose comme objectif d'aménagement la garantie d'un équipement suffisant en installations publiques pour le sport et les loisirs. La coordination avec les projets communaux devra aussi être garantie.

Prise de position du Canton

Pas de remarque particulière à signaler.

Traitement du thème par la Région.

Le traitement de ce thème est au stade préliminaire. La Région envisage définir les bases pour un travail d'analyse des besoins régionaux et des modalités pour y répondre.

Dans le PDR, il s'agit de prévoir une ligne d'action et une fiche de mesure définissant le cadre pour la suite de l'étude. Cela est très important, car permet à la Région de se rendre compte des enjeux en la matière et de concerter les futurs projets avec tous les acteurs intéressés. En termes d'aménagement du territoire, trois éléments seront notamment à prendre en compte dans l'étude :

- Le premier est celui de connaître les besoins réels et les souhaits des communes du district, par exemple avec une enquête.
- Le deuxième est la cohérence avec le projet territorial lacois, qui prévoit notamment une structure de centralités bien définies. Le rôle du centre régional et des centres intercommunaux étant celui d'offrir des équipements et services aux autres communes de la région, il faudrait prévoir les éventuelles nouvelles installations sportives et de loisirs prioritairement dans ces centres.
- Le troisième est celui de garantir la coordination avec les PAL communaux, qui devront, le cas échéant, être adaptés suite à l'étude sur les besoins régionaux en équipements sportifs et de loisirs et planifier les zones à bâtir y relatives.

Lignes d'action

Sur la base des éléments susmentionnés, la ligne d'action suivante peut être formulée.

Ligne d'action: Réaliser une étude pour établir les besoins régionaux dans le domaine des infrastructures de sport et de loisirs non touristiques.

Fiche de mesure

Fiche de mesure n°11 : Identifier les besoins en matière d'installations de sports et de loisirs non touristiques

3.2.8 Thème : Sites construits à protéger

Objectif : Définir les conditions cadres pour la protection des sites construits.

Problématique

L'importance historique, culturelle et identitaire du patrimoine bâti est aujourd'hui reconnue et sa prise en compte dans le développement de l'urbanisation et des infrastructures doit être assurée.

La Région est consciente de la valeur des sites construits existants dans son territoire et envisage leur protection.

Synthèse des documents de base

Le document « Etat actuel : urbanisation », juillet 2010 (voir D 2.6) a reconnu 46 sites construits dignes de protection au titre du patrimoine dans le district, dont 12 d'importance nationale et 22 d'importance régionale.

Ce document mentionne également qu'en cas de conflits entre développement de l'urbanisation et des sites construits dignes de protection, une coordination devrait avoir lieu déjà au niveau régional, afin d'assurer la future mise en zone.

Prise de position du Canton

SBC : Intégrer dans une carte les différentes données relatives au patrimoine et formuler les principes de protection du patrimoine culturel bâti.

Traitement du thème par la Région

La Région envisage poursuivre l'objectif de la protection du patrimoine culturel bâti en reprenant les données de base dans la carte de synthèse. Concrètement, les sites dignes de protection identifiés par l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) seront repris dans la carte de synthèse.

Toutefois, la définition de principes de protection du patrimoine dans le PDR n'est pas envisagée par la Région. En effet, il s'agit d'une thématique qui peut être traitée efficacement dans les plans d'aménagements locaux des communes (PAL) sur la base des directives du plan directeur cantonal. Son traitement à l'échelle régionale n'apporterait pas un « plus » au traitement à l'échelle communale.

3.2.9 Thème : Exploitation des matériaux

Objectif : Prendre en compte les potentiels régionaux selon le plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM).

Problématique

L'exploitation des graviers, des sables et des roches représente une activité à incidence spatiale particulière, car liée à un emplacement figé par la présence des gisements.

Dans ce cadre, une coordination avec les intérêts de l'urbanisation (existante et projetée), des transports, de la protection de l'environnement et de la nature s'avère nécessaire.

Synthèse des documents de base

Le document « Programme d'aménagement » (voir D 3.2) fixe l'objectif de garantir la couverture de la demande dans la région en exploitation des matériaux. En particulier, il s'agit de tenir compte des potentiels régionaux selon le plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) et soutenir les communes lors de l'examen de nouveaux sites d'exploitation.

Prise de position du Canton

Le Canton n'a pas formulé de remarques particulières.

Traitement du thème par la Région

L'inventaire des ressources à l'échelle cantonale, les priorités d'exploitation et les modalités de coordination au niveau de l'aménagement du territoire sont réglées par le Plan sectoriel d'exploitation des matériaux (PSEM).

Le plan directeur cantonal ne prévoit pas de tâche particulière pour une région en matière d'extraction des matériaux, tandis que selon le guide pour l'aménagement régional, le plan directeur régional peut proposer des adaptations et des recommandations du PSEM.

En premier lieu, une brève description du potentiel régional est effectuée. L'accent est mis sur les graviers, car l'exploitation des roches joue un rôle moins important (comme indiqué dans le PSEM).

Au niveau quantitatif, la région du Lac possède des réserves exiguës en graviers, soit au niveau de volumes existants, soit au niveau du potentiel exploitable futur. Les secteurs suivants sont identifiés

par le PSEM : deux secteurs de ressources à exploiter en priorité à Kerzers (aux lieux Sunneberg et Wirtsächer), un secteur de ressources à préserver à Gurmels et deux secteurs de ressources à préserver à Ulmiz. Afin de mieux visualiser la situation spatiale des secteurs d'exploitation des matériaux, ceux-ci sont visualisés sur la carte de synthèse.

Dans ce contexte, la Région envisage poursuivre les objectifs suivants, à savoir :

- Premièrement, il s'agit de tenir compte des potentiels régionaux identifiés par le PSEM et en garantir la coordination avec l'urbanisation (éviter tout conflit d'utilisation du sol). A ce sujet, les secteurs destinés à une extension de l'urbanisation proposées dans le cadre du PDR, que ce soit pour l'activité ou le tourisme, ne sont pas en conflit avec les gisements de graviers. A Kerzers, c'est plutôt la route de contournement qui est une condition sine qua non pour une future exploitation du gravier au lieu-dit Sunneberg.
- Deuxièmement, la Région envisage soutenir les communes dans l'examen d'éventuels nouveaux sites d'exploitation, en veillant à la cohérence de ceux-ci avec l'ensemble du plan directeur régional. En cas de proposition d'éventuels nouveaux sites d'exploitation, il s'agit, pareillement à l'objectif précédent, d'éviter tout conflit d'utilisation du sol.

Lignes d'action

Ligne d'action: Garantir la coordination entre l'urbanisation régionale et les sites d'exploitation potentielle du gravier. Soutenir les communes lors de l'examen de nouveaux sites d'exploitation.

3.2.10 Thème : Alimentation en eau potable

Pour faciliter son traitement, ce thème a été traité avec le thème « protection des eaux souterraines », dans le chapitre 3.4 « Domaine environnement »

3.3 Domaine transports

3.3.1 Thème : Concept global des transports

Objectif : Coordonner l'urbanisation avec les transports

Problématique

Le thème des transports dans la région du Lac est particulièrement important, compte tenu des relations intenses avec les centres des cantons avoisinants (Berne, Neuchâtel, Vaud) et le centre cantonal (Fribourg). Dans ce cadre, la conceptualisation d'une politique globale des transports en adéquation avec le projet territorial régional est fondamentale pour le développement futur de la région.

Dans ce cadre, la coordination entre urbanisation et transports constitue un enjeu important. Il émerge en particulier la nécessité d'orienter l'urbanisation, afin d'utiliser de manière optimale les infrastructures de transports existantes et les transports publics. En effet, les impacts négatifs liés à un développement où les infrastructures se sont adaptées à l'urbanisation sont aujourd'hui connus (étalement urbain, nuisances environnementales de différentes natures).

De plus, la structure des centralités identifiées dans le projet territorial, c'est-à-dire le centre régional et les centres intercommunaux, doit être en adéquation avec la qualité et la performance des transports.

Synthèse des documents de base

Le document « *Situation actuelle : Transports.* » (voir D 2.7), présente un diagnostic complet sur la situation des transports dans le district.

Prise de position du Canton

SeCA : Elaborer un concept global des transports pour identifier les besoins et les priorités de la région et pour assurer la coordination entre urbanisation et transports.

SPC, STE : Prendre en compte le plan cantonal des transports, définissant les niveaux de desserte en transports publics et trafic individuel motorisé nécessaires en fonction de l'utilisation du sol, dans le cadre de la planification de l'urbanisation.

Traitement du thème par la Région

Le « *Concept global des transports* » a été élaboré par la Région (voir étude complémentaire C 2), conformément à l'exigence du SeCA. Il s'agit d'un document de caractère stratégique traitant les besoins et les priorités pour la région et permettant d'élaborer une politique régionale des transports.

Les objectifs et le contenu ont été déterminés dans un document de cadrage, qui a été discuté avec le SMO, afin de construire une vision partagée entre les communes lacoises, la Région et le Canton.

Le contenu minimal d'un concept global des transports est, selon le guide d'aménagement régional, la « *définition des centres intercommunaux* ». Cela a été effectué et l'analyse montre la pertinence des centres intercommunaux de Kerzers, Vully, Courtepin, Gurmels du point de vue des transports.

En outre, concernant le thème de la coordination entre urbanisation et transports, la Région a envisagé analyser la desserte en transports publics pour les zones d'activités cantonales et régionales projetées ainsi que pour les secteurs prioritaires de développement pour le tourisme/loisirs. De plus, elle a analysé l'impact du trafic motorisé généré par les zones d'activités cantonales et régionales projetées.

Les résultats de l'analyse (voir « *Concept global des transports* », C 2) ont conduit à l'élaboration de plusieurs lignes d'actions, garantissant notamment la coordination entre les transports et les zones d'activités cantonales et régionales projetées.

Toutefois, les résultats de l'étude complémentaire du PDR « *Clarification des conflits entre zones d'activités et gazoduc sous le profil de l'OPAM* » (voir C 4), ont poussé la Région à abandonner les options pour les zones d'activités régionales telles que prévues initialement dans le concept « *Zones d'activités* », Urbaplan, 2009. Il s'agit des zones projetées à Bas-Vully et Courtepin.

Une étude complémentaire pour déterminer la localisation de zone d'activités régionales « alternatives » a été menée par la Région en juillet 2013 (voir C 5). La problématique de la coordination avec les transports y est intégrée et le « *Concept global des transports* » adapté. Les lignes d'actions identifiées sont reportées ci-dessous.

Lignes d'action

Ligne d'action: Optimiser les liaisons ferroviaires aux haltes de Courtepin, Montilier / Löwenberg et Sugiez.

Ligne d'action: Densifier l'horaire de la ligne de bus Kerzers – Gurmels – Dürnten.

Ligne d'action: Assurer une desserte optimale des zones d'activités régionales et cantonales par une connexion au chemin de fer et au réseau routier supérieur.

Ligne d'action: Examiner la construction d'une nouvelle halte ferroviaire dans le secteur "Vor Moos" sur la ligne Morat - Kerzers, en corrélation avec la planification du secteur stratégique de Löwenberg.

Ligne d'action: Promouvoir une gestion durable de la mobilité pour les zones d'activités et les secteurs de tourisme et loisirs générant un volume de circulation de plus de 1'000 véhicules par jour.

Ligne d'action: Harmoniser la desserte et l'urbanisation des zones d'activités régionales et cantonales avec les projets de contournement existants (Kerzers, Courtepin, Gurmels).

Fiches de mesure

Fiche de mesure n°12 : Desservir les zones d'activités cantonales et régionales en harmonisation avec les infrastructures de transport existantes.

3.3.2 Thème : Transports publics I

Objectif : Définir les besoins de la région et des sous-régions moins bien desservies.

Problématique

Le thème des transports publics est fondamental pour le développement de la région, que ce soit au niveau économique, de l'urbanisation ou de l'environnement. De plus, la région du Lac est caractérisée par des relations intenses avec les centralités des cantons avoisinants (Berne, Neuchâtel, Payerne).

Cela constitue un grand atout, mais nécessite des efforts de coordination intercantonale et d'harmonisation entre les prestations, les communautés tarifaires, etc. Les besoins à l'échelle de la région sont donc fortement liés avec cette situation de charnière entre plusieurs cantons.

A titre d'exemple, les besoins peuvent varier de l'amélioration des liaisons entre les différents centres (augmentation de la capacité des véhicules pour faire face à la demande aux heures de pointe), à l'amélioration de la desserte des sous-régions moins bien desservies.

Synthèse des documents de base

Dans le diagnostic établi dans le document « *Situation actuelle : Transports* » (voir D 2.7), les éléments suivants sont soulevés à propos des transports publics :

- L'utilisation des transports publics a pu être augmentée pour les pendulaires sortants, par contre, elle a diminué pour les autres usagers.
- Durant les heures de pointes, un manque de capacité est constaté dans les trains.
- Quelques sous-régions disposent d'une desserte en TP faible.

Prise de position du Canton

STE, SeCA : Concentrer le développement urbain dans les endroits les mieux desservis par les TP.

Traitement du thème par la Région

Le thème a été traité dans le document «*Concept global des transports* » sur la base d'une enquête menée par la Région auprès des communes¹¹. Les résultats de l'enquête peuvent être synthétisés de la manière suivante :

- Nécessité du soutien au système de S-Bahn coordonné proposé dans le cadre de la Région Capitale Suisse.
- Nécessité d'une coordination suprarégionale des communautés tarifaires de Fribourg (Frimobil) et Berne (Libero).
- Besoin d'augmentation du nombre et de la fréquence des liaisons en bus et ferroviaires ainsi que de la capacité des différents véhicules (à cause de la surcharge aux heures de pointes notamment) dans de nombreuses communes lacoises.
- Nécessité de desservir certaines communes ou villages ne disposant d'aucune desserte en TP. Aussi, des arrêts de bus supplémentaires sont demandés sur des lignes déjà existantes.
- Nécessité de développer les liaisons nocturnes vers Berne et Fribourg, notamment le week-end (Moonliner ou pijama-bus). Un système de ce type existe pour une partie du district avec des liaisons vers Berne.

Le plan directeur cantonal, dans le cadre de la répartition des tâches pour le traitement des transports publics dans la planification régionale, mentionne clairement que les régions peuvent commander des prestations supplémentaires.

Il est cependant nécessaire de réunir les acteurs responsables de ces prestations pour donner une suite aux demandes des communes et de la Région.

La suite des travaux consiste donc en fédérer les acteurs concernés autour d'un groupe de travail pour les transports publics.

Ce groupe de travail devrait comprendre la Région, le Service de la Mobilité (responsable du management des transports publics) et les TPF (exploitants du réseau des transports publics). Il aura comme tâche d'analyser de manière détaillée les besoins soulevés par les communes, de mettre les priorités (sur la base notamment du projet territorial) et d'établir un programme de travail conséquent en vue de la réalisation.

Lignes d'action

Ligne d'action: Eliminer la saturation de capacité aux heures de pointe sur les lignes très fréquentées.

¹¹ «*Enquête parmi les communes concernant les transports publics du district du Lac*», Association des communes du district du Lac, avril 2012.

Ligne d'action: Apporter des améliorations ponctuelles aux parties de la région moins bien desservies.

Ligne d'action: Améliorer les liaisons nocturnes au cours des week-ends entre la région et les centres avoisinants.

Fiches de mesure

Fiche de mesure n°13 : Identifier les besoins de la région en matière de transports publics et initier des améliorations ciblées.

3.3.3 Thème : Transports publics II

Objectif : Analyser la problématique des transports scolaires

Problématique

Aujourd'hui, les déplacements liés à la formation sont de plus en plus nombreux. Or, les transports scolaires sont structurés en grande partie en dehors des transports publics. Consciente de la situation, la Région envisage intégrer les flux scolaires dans les lignes de transports publics.

Synthèse des documents de base

Ce thème n'est traité dans aucun document de base.

Prise de position du Canton

STE, SeCA : Compléter l'analyse avec la question de l'intégration des transports scolaires dans le réseau des transports publics.

Traitement du thème par la Région

Le thème a été analysé dans le document « Concept global des transports » (voir C2), sur la base d'une enquête récemment menée par la Région parmi les écoles du district¹². Cela a permis de récolter les informations suivantes : nombre d'élèves transportés, cercles scolaires concernés, trajet de la course et entreprises de transports chargées du service. Un premier bilan montre qu'environ 1'500 élèves sont concernés, 15 cercles scolaires et 4 entreprises privés.

¹² « Enquête sur les transports scolaires des cercles scolaires et des cycles d'orientation du district du Lac », Association des communes du district du Lac, juin 2012.

Aussi, la Région s'est appuyée sur une étude effectuée par un bureau spécialisé sur l'optimisation des coûts des transports scolaires pour le cycle d'orientation de Morat¹³. Cela dans le but d'examiner le type d'approche possible et les acteurs potentiellement concernés.

Après réflexion, il s'avère que l'intégration des transports scolaires dans le réseau TP pour l'ensemble du district et pour tous les niveaux de scolarités obligatoires (école primaire, cycle d'orientation) nécessite de fédérer tous les acteurs concernés autour d'un groupe de travail.

Lignes d'action

Ligne d'action: Intégrer les transports scolaires aux transports publics.

Fiches de mesure

Fiche de mesure n°13 : Identifier les besoins de la région en matière de transports publics et initier des améliorations ciblées.

3.3.4 Thème : Trafic individuel motorisé I

Objectif : Déterminer les conséquences du tracé définitif de la T10

Problématique

Une planification menée par la Confédération définit la Moosstrasse (actuellement route cantonale, tronçon Sugiez-Galmiz) en tant que maillon entre les routes nationales N1 et N5. Cette route fera partie du réseau des routes nationales au titre de T10 dès le 1er janvier 2014 et appartiendra désormais à l'Office fédéral des routes (OFROU).

La Région, de son côté, s'est toujours engagée pour un tracé de la T10 sur le tronçon Ins- Kerzers. Ayant pris note de la décision de la Confédération, elle l'accepte, mais s'interroge sur les conséquences du changement de propriété de la Moosstrasse sur l'urbanisation planifiée dans le PDR (secteur stratégique du Löwenberg, zone d'activités régionale à Vully) et sur la circulation (différents types de trafic empruntent actuellement cette route : transit, poids lourds, agricole, vélos).

Synthèse des documents de base

Dans les documents « Objectifs régionaux du développement territorial » (voir D 2.5) et « Situation actuelle : Transports » (voir D 2.7) la Région s'oppose à une solution de la T10 sur le tronçon Galmiz-Sugiez et propose la solution définitive via le tronçon Ins-Kerzers.

¹³ « Orientierungsschule Region Murten. Expertise Schultransport OSRM/CORM. Schlussdokumentation », Rapp Trans AG, 27.01.2010.

Prise de position du Canton

SPC : Le choix du tracé définitif de la T10 est de la compétence de la Confédération Suisse. En outre, contrairement à la Région, le SPC est d'avis que ce thème n'est pas déterminant pour le concept d'urbanisation de la région.

Traitement du thème par la Région

La Confédération a entretemps pris sa décision et la Moosstrasse sera définitivement une route nationale à partir de 2014. La Région, dans son concept global des transports, relève que la détermination du tracé définitif de la T10 aura des impacts importants sur l'urbanisation et sur la circulation.

Au courant du mois de novembre 2012, la Région détaille ses interrogations dans une liste de questions adressée au Canton (DAEC)¹⁴, qui accepte d'en discuter. La Région et le Canton, dans le cadre de la séance du 13 décembre 2012¹⁵, s'accordent pour une stratégie commune par rapport à la coordination de l'étude de faisabilité pour le secteur stratégique du Löwenberg et la concertation avec l'Office fédéral des routes (OFROU).

Une ligne d'action résumant les interrogations de la Région est tout de même établie.

Lignes d'action

Ligne d'action: Saisir et harmoniser les points de convergences spatiaux et thématiques entre la T10 et le développement régional (notamment à l'intérieur du secteur stratégique de Löwenberg).

Fiches de mesure

Fiche de mesure 14: Identifier et gérer activement les conséquences de la reprise de la T10 par la Confédération.

¹⁴ Conséquences liées à la décision de la Confédération concernant le tracé définitif de la T10. Liste des questions en vue de la séance avec la Direction de l'aménagement, l'environnement et les constructions (23 novembre 2012).

¹⁵ Pour les détails, voir procès verbal de 28 décembre 2012.

3.3.5 Thème : Trafic individuel motorisé II

Objectif : Clarifier l'état actuel des contournements de la région

Problématique

Le trafic individuel motorisé en traversée de localité, notamment sur les routes cantonales, comporte des nuisances accrues sur la qualité de vie des habitants des communes concernées. Plusieurs projets de routes de contournement touchent les communes du district du Lac et visent à diminuer le trafic de transit à travers les localités.

Une clarification de l'état actuel des différents projets de routes de contournements s'avère fondamentale pour garantir le développement de la région, la coordination avec la planification des zones à bâtir et le renforcement de la sécurité routière dans les communes.

Synthèse des documents de base

Le document « *Situation actuelle : Transports* » (voir D 2.7), présente les projets de routes de contournement cantonales et d'assainissement routiers en cours dans le district du Lac.

Prise de position du Canton

SPC : La problématique des contournements (routes cantonales) fait l'objet d'une étude globale menée par le Canton avec le but de définir des critères de priorisation.

Traitement du thème par la Région

Dans le document « *Concept global des transports* » (voir C2), la Région a procédé à l'actualisation du bilan des différents projets de contournement et d'assainissements routiers en cours dans le Lac. Un bilan sous forme de tableau a permis de mettre en évidence les informations suivantes :

- Plusieurs projets et mesures d'assainissement routiers sur routes cantonales sont en cours dans le district. Ils ont déjà fait l'objet de discussion avec le Canton.
- Les projets de contournements en cours sont les suivants : Courgevax, Courtepin, Kerzers / Fräschels, Gurmels, Salvenach.
- Les routes cantonales concernées sont toutes des axes prioritaires (niveau hiérarchique maximal pour des routes cantonales). De ce fait, les communes traversées par ces routes doivent donc supporter un trafic essentiellement de transit.
- La majorité des couloirs réservés pour les contournements sont d'ores et déjà repris dans les plans d'aménagements locaux (PAL) de plusieurs communes lacoises. Cela permet d'assurer la coordination avec les zones à bâtir.

- La nécessité de coordination entre les projets de contournement et les zones d'activités d'importance cantonale projetées à Kerzers et d'importance régionale à Courtepin est mise en évidence.

Entretemps, le 17 avril 2013, la DAEC a communiqué les résultats d'une étude sur le rapport coût / utilité de 26 projets de routes de contournement à travers tout le canton. Quant au district du Lac, 5 projets ont été évalués :

- Projet Burg-Löwenberg (27 millions de francs, intérêt élevé).
- Projet Salvencach (24 millions de francs, intérêt élevé).
- Projet Courtepin (26 millions de francs, intérêt élevé).
- Projet Courgevaux (11 millions de francs, intérêt nul).
- Projet Kerzers - Fräschels (deux variantes, longue et courte, à 22 et 11 millions de francs, respectivement. Intérêt nul des deux variantes).

La Région a pris note de ces résultats et ne les commente pas dans son PDR. Néanmoins, elle est convaincue que tous les projets de contournement présentés dans son « Concept global des transports (C 2) » restent d'actualité. En conclusion, il est important pour le projet territorial du Lac et pour le développement futur de la région, de préserver les options des routes de contournements et de clarifier la suite pour l'ensemble des projets routiers en cours. Pour cette raison, une ligne d'action en ce sens a été définie.

Lignes d'action

Ligne d'action: Suivre les projets de contournement et d'assainissement existants sur le réseau routier cantonal.

Fiches de mesure

Fiches de mesure n° 15 : Maintenir ouvertes les options des projets de contournement et d'assainissement d'importance régionale.

3.3.6 Thème : Réseau cyclable et chemins pour piétons (mobilité douce)

Objectif : Améliorer les conditions cadre pour la mobilité douce dans les zones d'activités cantonales et régionales ainsi que dans les secteurs de développement pour le tourisme / loisirs.

Problématique

La mobilité douce représente un système de mobilité non polluant, favorisant la santé et utilisé par les catégories d'usagers ne disposant pas de moyens de transports motorisés (adolescents, enfants, par exemple).

A une échelle régionale, c'est plutôt le réseau cyclable qui revêt une certaine importance (soit au niveau fonctionnel, qu'au niveau touristique). Toutefois, mêmes si les liaisons pour piétons relèvent plutôt d'une échelle locale, elles sont aussi traitées par la Région, qui envisage favoriser la marche à pied dans les communes.

Synthèse des documents de base

Le document : « Situation actuelle : Transports » (voir D 2.7) mentionne que lors de la planification des pôles d'urbanisation, la mobilité douce nécessitera une attention particulière.

Prise de position du Canton

SPC : Intégrer et traiter la thématique de la mobilité douce dans le plan directeur régional.

Traitement du thème par la Région

Le thème a été traité dans le document « Concept global des transports » (voir C 2) en approfondissant deux sous-objectifs : le renforcement des itinéraires cyclables et l'amélioration des conditions cadre pour la mobilité douce dans les zones d'activités projetées.

Concernant les vélos, la tâche principale d'une région selon le plan directeur cantonal est celle d'intégrer le réseau cyclable cantonal. Initialement, la Région se posait en plus l'objectif de compléter, si nécessaire, la planification du réseau cyclable cantonal avec des nouvelles liaisons régionales, en relation avec les zones d'activités proposées ou les secteurs prioritaires de développement pour le tourisme et les loisirs. Toutefois, la planification du réseau cyclable cantonal est actuellement en cours de révision auprès du Canton (Service de la mobilité). En l'absence d'un réseau hiérarchiquement supérieur, la Région se pose un objectif d'ordre général, en fixant la planification cyclable cantonale comme référence pour les communes.

Par conséquent, l'opportunité de raccorder les zones d'activités projetées (cantonales et régionales) et les secteurs prioritaires de développement pour le tourisme et les loisirs aux réseaux de mobilité douce constitue un objectif du PDR.

Pour les déplacements piétonniers, la Région envisage améliorer les conditions cadre en posant des exigences que les communes devront respecter en planifiant dans leur PAL les nouvelles zones d'activités cantonales et régionales, ainsi que les secteurs prioritaires d'urbanisation pour les loisirs.

Lignes d'action

Ligne d'action: Créer des liaisons de qualité et sûres entre les pôles de développement régional et les infrastructures de service à forte fréquentation ainsi que les haltes des transports publics.

Ligne d'action: Améliorer le réseau des voies cyclables dans l'ensemble du district du Lac, notamment dans les régions à forte fréquentation touristique comme les Grands-Marais et le Mont Vully.

Fiches de mesures

Fiche de mesure n°16 : Promouvoir la mobilité douce.

3.3.7 Thème : Transport multimodal

Objectif : Favoriser le transport multimodal et le trafic combiné.

Problématique

Favoriser la combinaison entre plusieurs modes de transports constitue également un objectif important pour la région du Lac. Plus précisément, il s'agit d'évaluer l'opportunité de créer des infrastructures de type Park and Ride (P+R) et de Bike and Ride (B+R) et d'identifier les secteurs présentant un certain potentiel.

Ce type de solution permet notamment à un individu résidant dans un endroit avec une offre en transports publics peu attractive, de se rendre avec son véhicule privé (motorisé ou non motorisé) aux arrêts TP plus proches ayant une certaine attractivité et performance. Ensuite, il dépose son véhicule privé sur place (dans un parking prévu ad hoc) et utilise les TP pour effectuer le reste du trajet nécessaire pour arriver à destination.

Synthèse des documents de base

Ce thème n'est traité dans aucun document de base.

Prise de position du Canton

SPC : Intégrer et traiter la thématique du transport multimodal dans le plan directeur régional.

Traitement du thème par la Région

Le thème a été traité dans le document « *Concept global des transports* » (voir C 2). La démarche adoptée est la suivante :

- Premièrement, les interfaces de transport principales ont été identifiées.
- Deuxièmement, l'existence d'infrastructures de type P+R ou B+R a été vérifiée.

Au niveau des résultats, il s'avère que dans les deux principales interfaces de transports (gares ferroviaires de Morat et Kerzers), les infrastructures pour une mobilité combinée sont déjà existantes et intégrées dans un système de type P+R et B+R, tant au niveau réglementaire qu'au niveau tarifaire. L'enjeu consiste alors à vérifier si la capacité de ces infrastructures suffit.

De plus, l'opportunité pour la création de P+R et B+R à Bas-Vully (gare ferroviaire de Sugiez) s'avère judicieuse.

Ces éléments ont été repris dans une ligne d'action.

Lignes d'action

Ligne d'action : En lien avec l'introduction de la S-Bahn (RER), générer les conditions pour un transbordement performant (P+R, respectivement B+R) aux gares de Morat, Kerzers et Sugiez.

Fiches de mesure

Fiche de mesure 17 : Promouvoir les transports multimodaux et combinés.

3.4 Domaine espace rural et naturel

3.4.1 Thème : Protection de la nature et du paysage

Objectif : Définir les conditions cadre pour la protection de la nature et du paysage de la région.

Problématique

Toutes les activités humaines à incidence spatiale ont un impact direct ou indirect sur les biotopes et les entités paysagères. Le but de la politique cantonale est celui de différencier les actions à mener selon les entités paysagères et les biotopes présents sur le territoire fribourgeois.

Selon le plan directeur cantonal, la région du Lac est touchée par trois grandes entités paysagères : « Rives des lacs subjurassiens et Vully », « la Plaine de la Broye et Grand-Maraïs » et « le Plateau Fribourgeois ». La protection de la nature et l'harmonisation des différentes fonctions du paysage (ressource de terrains pour l'agriculture, écosystème et espace de loisirs et de détente) constituent un objectif de la Région.

Synthèse des documents de base

Le document « *Situation actuelle : Nature et paysage* » (D 2.8) dresse un diagnostic en la matière et identifie les problèmes à traiter.

Les documents « *Programme des études* », et « *Programme d'aménagement* » fixent l'objectif d'une gestion diversifiée des sites paysagers et d'une application des actions prioritaires cantonales à l'échelle régionale.

Prise de position du Canton

BNP : Un plan directeur régional doit définir une stratégie de préservation des valeurs naturelles et paysagères et ne pas se contenter d'un inventaire de l'existant. Les conceptions d'évolution du paysage (CEP) peuvent être effectuées dans un deuxième temps.

Traitement du thème par la Région

Etant un élément de base pour la qualité de vie de la population lacoise ainsi que du développement touristique, la préservation et la mise en valeur de la nature et du paysage avec ses différentes fonctions constitue un objectif important pour la région.

En 2004, la Région a procédé à l'élaboration d'une étude « *Protection de la nature et du paysage* » (voir D 2.1), approuvée par le Conseil d'Etat le 5 octobre 2004 et ayant le but de transposer et affiner la politique cantonale dans le PDR.

Dans ce cadre, conformément au plan directeur cantonal, la Région envisage intégrer les actions prioritaires cantonales de protection pour ses trois grandes entités paysagères (*Rives des lacs*

subjurassiens et Vully », « *Plaine de la Broye et Grand-Maraïs* » et « *Plateau Fribourgeois* ») dans sa propre stratégie de protection.

En fonction de ces trois entités paysagères, les actions prioritaires de la région touchent les thèmes suivants du plan directeur cantonal:

- Biotopes (préservation et recréation de biotopes)
- Protection des espèces
- Réseaux écologiques et couloirs à faune
- Compensations écologiques

Conformément aux intentions cantonales, l'étude de 2004 « *Protection de la nature et du paysage* » (voir D 2.1), a défini les interventions dans les trois entités paysagères susmentionnées. Dans le but de préciser et d'affiner les tâches à mener, la Région délimite des sous-secteurs prioritaires dans son territoire et concrétise les interventions à envisager selon les particularités spécifiques de ses unités écologiques. Ces interventions se déroulent selon les priorités suivantes¹⁶ :

Objectifs								
Les actions suivantes doivent être considérées comme objectifs liant les autorités dans le domaine de l'aménagement régional.								
	Milieux de vie	Grandes cultures agricoles	Sites d'exploitation de matériaux	Structures paysagères	Forêts	Cours d'eau	Rives de lac	Zones humides, marais
Sous-secteurs régionaux								
Espaces paysagers le long de la Bibera et du Chandon				■		●		●
Rives naturelles et proches de l'état naturel aux lacs de Morat et Schiffenen							■	●
Grands complexes forestiers (p.ex. Murtenwald/Galm, réserves forestières)					■			
Grand Maraïs	●			●				●
Vully	●			●				■
Régions de grandes cultures entre le Lac de Morat, la plaine de la Broye et le Lac de Schiffenen	●	■	●			●		■

Légende :

- ▲ Préserver l'existant en évitant les atteintes
- Maintenir et revitaliser les milieux existants
- Recréer des milieux de vie

¹⁶ Voir révision du PDR Lac, étude « *Protection de la nature et du paysage* », élaborée par l'association des communes du district du Lac et approuvée par le Conseil d'Etat le 5 octobre 2004.

Les projets et mesures à réaliser dans les secteurs prioritaires doivent être traités de façon coordonnée et avec une vue d'ensemble. Pour cette raison, la Région décide d'élaborer une conception d'évolution du paysage (CEP¹⁷) pour les secteurs où la recreation des milieux de vie est prioritaire. Ces secteurs sont représentés spatialement sur la carte de synthèse.

La stratégie de protection de la nature et du paysage décrite ci-dessus ayant déjà été approuvée en 2004 par le Canton, son rapport explicatif et sa partie liante sont maintenus et intégrés, avec quelques modifications mineures, dans le présent projet du PDR. La fiche de mesure reprise ci-dessous est donc celle déjà existante et approuvée en 2004, avec quelques modifications mineures. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de procéder à des approfondissements ultérieurs du thème spécifique de la protection du paysage.

Une attention particulière est néanmoins donnée aux rives des Lacs qui ont fait l'objet d'une étude régionale complémentaire (voir C 3 et rapport sur ce thème ci-après).

Lignes d'action

Ligne d'action: Maintenir intacts les paysages, en tant qu'atout dans l'attractivité régionale.

Ligne d'action: Préserver les valeurs spatiales naturelles et culturelles.

Ligne d'action: Préserver et mettre en valeur les espaces de vie des plantes et des animaux sauvages.

Fiches de mesure

Fiches de mesure n°19 : Promouvoir la protection des biotopes et des espèces.

3.4.2 Thème : Rives du Lac

Objectif : Assurer la coordination entre les planifications communales des rives du lac et concilier les intérêts du développement touristique avec la protection de la nature et du paysage.

Problématique

Avec le lac de Morat, le canal de la Broye et le lac de Schiffenen, le district du Lac dispose de trois eaux navigables. Dans ces rives, se concentrent les intérêts notamment du développement du tourisme et de la protection de la nature et du paysage.

¹⁷ Une conception d'évolution du paysage (CEP), est un instrument qui « définit l'évolution souhaitée du paysage en tenant compte de son utilisation durable et de sa valorisation écologique et esthétique. Objectifs, mesures et possibilités d'application sont définis avec des représentant(e)s issu(e)s de différents domaines ». Source : « Boîte à outils CEP : Conception d'évolution du paysage », Service romand de vulgarisation agricole, Lausanne, 2001

A ce sujet, l'enjeu central est constitué par la situation des places des amarrages, qui actuellement sont très nombreuses et dispersées, ainsi que par la différenciation des secteurs des rives à protéger et de ceux où un développement de type touristique est possible. Il s'agit d'une problématique nécessitant une coordination supracommunale.

Synthèse des documents de base

Ce thème n'est pas traité dans aucun document de base.

Prise de position du Canton

SeCA, la SLCE et le BPNP ont demandé d'élaborer un concept d'aménagement des rives du Lac de Morat et du Canal de la Broye.

Traitement par la Région

La Région a élaboré l'étude « Concept d'aménagement des rives du Lac de Morat et du Canal de la Broye » (voir C 3) en étroite collaboration avec les services concernés.

Le contenu de l'étude vise à répondre aux exigences minimales inscrites dans le guide pour l'aménagement régional à l'intérieur d'un périmètre comprenant les 7 communes¹⁸ lacoises situées le long des rives du Lac de Morat et du canal de la Broye.

Ces exigences concernent notamment une analyse par rapport à la situation des amarrages. A ce sujet, le plan directeur régional du Lac en vigueur affirme que « *le nombre total de places d'amarrages ne doit pas être augmenté*¹⁹ » sur le lac de Morat. De plus, le plan directeur cantonal²⁰ exige que les régions, dans le cadre d'une étude régionale, définissent « *le nombre maximal de bateaux admis sur le plan d'eau* ».

Par conséquent, sur la base d'un inventaire fourni par les services cantonaux, un nombre maximal de places d'amarrages et de bateaux admis sur le plan d'eau a été fixé à 1'159 unités.

Ensuite, la Région a identifié spatialement sur une carte les secteurs où il faut supprimer, maintenir ou créer des amarrages sur une carte (voir C 3). Ceci en évitant tout conflit avec les zones protégées ou les espaces naturels sensibles, qui ont été également reportés sur la carte.

Dans ce cadre, chaque commune devra respecter le nombre total d'amarrage fixé à l'échelle communale et respecter spatialement les différents secteurs identifiés. Une répartition des places d'amarrages entre les communes est toutefois possible.

¹⁸ Haut-Vully, Bas-Vully, Galmiz, Muntelier, Murten, Meyriez et Greng.

¹⁹ Fiche de mesure 4.2.1, places d'amarrage sur le lac de Morat.

²⁰ Chapitre 13, Ports de plaisance et amarrages de bateaux, 18 mars 2008.

Lignes d'action

Ligne d'action: Harmoniser les intérêts de la protection de la nature et du paysage avec les intérêts touristiques.

Ligne d'action: Coordonner spatialement et dans son contenu la planification communale des rives du lac des communes riveraines fribourgeoises.

Ligne d'action: Ancrer juridiquement les mesures découlant du Plan régional des rives du lac dans la planification communale des rives du lac.

Fiches de mesure

Fiche de mesure 20 : Assurer la qualité du paysage des rives du lac de Morat et du canal de la Broye.

3.4.3 Thème : Espace forestier

Objectif : Définir les conditions cadre pour la conservation de l'aire forestière et de ses trois fonctions.

Problématique

La gestion de la forêt en Suisse vise à sa conservation quantitative et qualitative.

Au niveau quantitatif, le maintien de l'aire forestière est aujourd'hui assuré mais des pressions pour des défrichements demeurent.

Au niveau qualitatif, il s'agit de garantir la pérennité et la coordination entre les fonctions de production (exploitation du bois), de protection (contre les catastrophes et dangers naturels) ainsi que sociale (loisirs, récréation, sauvegarde de la biodiversité, etc.).

Pour la région du Lac, il s'agit de définir les conditions cadre pour la conservation de l'aire forestière et de ses trois fonctions, conformément aux politiques fédérales et cantonales.

Synthèse des documents de base

Le document « *Situation actuelle : Nature et paysage* » (voir D 2.8) se pose comme objectif de préciser les fonctions prioritaires de la forêt, en coordination avec les plans forestiers régionaux établis par le Canton.

Prise de position du Canton

SFF : le plan forestier régional du Lac (approuvé en 1998) devra être intégré dans le plan directeur régional en tant que planification contraignante. Evaluer l'opportunité de définir les limites entre

zones viticoles et zones boisées (forêts ou haies) sur le Mont-Vully et de traiter la problématique de l'entretien excessif des haies.

Traitement du thème par la Région

Pour se conformer au préavis du SFF et aux prescriptions du plan directeur cantonal, la Région devrait intégrer les éléments contraignants du plan forestier régional dans sa planification, y compris dans la carte de synthèse.

Toutefois, il s'avère qu'une planification des forêts fribourgeoises est en cours à l'échelle cantonale sous l'égide du SFF²¹. De nouvelles données, relatives notamment aux fonctions des forêts, seront disponibles pour la fin de 2013 et validées vraisemblablement en 2014. Ces données remplaceront donc celles du plan forestier régional.

De ce fait, en accord avec les SFF²², un renvoi général à la planification forestière cantonale suffit pour le plan directeur régional du Lac. Cela sera assuré par une ligne d'action.

Seule le périmètre de la réserve forestière de Galm, située entre Jeuss et Gurmels sera repris dans la carte de synthèse. Il s'agit en effet d'une réserve forestière cantonale (type « naturelle ») approuvée.

S'agissant de l'entretien des haies et de la délimitation entre zones viticoles et zones boisées, (problématique soulevée dans le préavis du SFF), elle ne peut être réglée adéquatement qu'à l'échelle communale, dans le cadre des plans d'aménagements locaux. La Région ne se penchera donc pas sur le sujet.

Lignes d'action

Ligne d'action: Créer les conditions permettant d'ancrer juridiquement les diverses fonctions de la forêt dans la planification régionale.

Fiches de mesures

Fiche de mesure n°21 : Prendre en considération le plan forestier cantonal.

²¹ Courriel du SFF du 12.10.2012.

²² Contact par téléphone du 13.12.12 avec le SFF, 5^{ème} arrondissement forestier.

3.5 Domaine environnement

3.5.1 Thème : Lutte contre le bruit

Objectif : Analyser les conflits entre urbanisation et bruit routier

Problématique

Le bruit routier est considéré aujourd'hui comme une nuisance environnementale ayant un impact négatif sur la qualité de vie. C'est l'Ordonnance de protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986 qui définit la base légale pour la protection contre le bruit nuisible et incommode.

Dans la présente étude, l'objectif est d'identifier les secteurs de conflits potentiels entre urbanisation projetées et la protection contre le bruit le long des principaux axes routiers.

Synthèse des documents de base

Ce thème n'est traité dans aucun document de base.

Prise de position du Canton

SEn : La problématique de la protection contre le bruit devrait être intégrée dans la planification régionale

Traitement du thème par la Région

Le thème a été intégré dans le « *Concept global des transports* » (voir C2), après consultation avec le SEn. A noter que le plan directeur cantonal ne prévoit aucune tâche particulière pour les régions en matière de protection contre le bruit routier.

L'analyse s'est structurée de la manière suivante :

- L'identification des tronçons routiers cantonaux du district du Lac qui sont d'ores et déjà en cours d'assainissement, qui sont en cours d'étude ou qui doivent encore être abordés. Cela permettrait tout d'abord d'avoir une vision d'ensemble de l'assainissement contre le bruit des routes cantonales à l'échelle de la région.
- L'identification des secteurs critiques soumis au bruit causé par le trafic motorisé empruntant le réseau routier cantonal. Il s'agit de la localisation des zones d'activités projetées et des secteurs de développement de l'urbanisation qui pourraient être en conflit avec le bruit routier et nécessiter de ce fait des mesures. A noter que le degré de sensibilité pour les futures zones d'activités n'est pas encore connu à ce stade de planification.

Les résultats montrent des conflits potentiels avec l'OPB pour les zones et secteurs suivants (les zones d'activités « abandonnées » suite à l'étude régionale de conflit OPAM ne sont pas prises en considération):

- Les zones d'activités cantonales projetées à Kerzers nord et le secteur prioritaire de développement pour le tourisme et les loisirs (à proximité du Papillorama).
- Les zones d'activités projetées du site stratégique du Löwenberg.
- Le secteur prioritaire de développement pour le tourisme et les loisirs projeté à Meyriez.

Pour régler les conflits potentiels avec le bruit routier, une ligne d'action a été formulée.

Lignes d'action

Ligne d'action: Lors de la mise en zone d'activités (d'importance cantonale et régionale) et des secteurs prioritaires de développement pour le tourisme et loisirs potentiellement en conflit avec l'OPB, évaluer avec le SEn la suite à donner pour une mise en conformité.

3.5.2 Thème : Eaux souterraines et alimentation en eau potable

Objectif : Analyser les besoins en eau potable

Problématique

Les ressources hydriques doivent être gérées avec parcimonie. Une croissance démographique et un développement économique sont toujours associés à une augmentation des besoins en eau potable. Ce besoin est quantifié par le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires à environ 250 litres d'eau potable par jour et par personne.

L'eau distribuée dans le canton de Fribourg provient à 30 % des cours d'eau et des lacs et à 70 % des eaux souterraines. Ces dernières constituent donc une ressource fondamentale et doivent ainsi être conservées et protégées.

Synthèse des documents de base

Ce thème n'est traité dans aucun document de base.

Prise de position du Canton

SEn : analyser les éventuels conflits entre les zones à bâtir et les secteurs de protection des eaux souterraines.

Vérifier que la quantité et la qualité d'eau potable soient suffisantes pour le développement prévu de l'urbanisation et des activités économiques.

Traitement du thème par la Région

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable, la Région n'est pas directement active. Par contre, les communes lacoises, organisées en Association générale d'adduction des eaux, assureront que à l'horizon 2025, la quantité et la qualité d'eau potable soient suffisantes pour une population qui devrait se chiffrer entre 36'000 et 44'000 personnes, selon les scénarios tracés dans le diagnostic.

Concernant les conflits entre secteurs de protection des eaux souterraines et urbanisation projetée, le seul conflit majeur à relever est situé au Löwenberg, à Morat, où le canton et la Région souhaitent développer un secteur stratégique pour des zones d'activités. Ce conflit est en cours de clarification dans le cadre d'une étude de faisabilité concernant le secteur stratégique. Dans les autres options d'urbanisation proposées par le PDR, les conflits avec la protection des eaux souterrains ont été évités.

Lignes d'action

Ligne d'action: Evaluer avec les associations générales d'adduction d'eau desservant le district que les besoins en eau potable à l'horizon 2025 puissent être assurés.

3.5.3 Thème : Evacuation et épuration des eaux

Objectif : Vérifier les capacités des STEP

Problématique

La concrétisation des efforts nécessaires pour assurer l'évacuation des eaux et l'épuration correcte des eaux passe par l'établissement des plans régionaux d'évacuation des eaux (PREE) définissant les mesures à prendre dans une région limitée formant une unité hydrogéologique.

Synthèse des documents de base

Le document « Programme d'aménagement » (voir D 3.2) fixe l'objectif d'assurer les capacités pour le traitement des eaux usées et de vérifier les capacités des STEP en tenant compte des potentiels de développement futurs.

Prise de position du Canton

Pas de remarques particulières à signaler.

Traitement du thème par la Région

La partie nord du district est desservie par les STEP de Muntelier et Kerzers tandis que la partie sud est plutôt raccordée aux STEP de Pensier et Laupen (canton de Berne).

En 2012, une étude portant sur le futur système d'évacuation des eaux du Seeland a été élaborée pour les cantons de Fribourg, Berne et Neuchâtel. L'étude propose d'abandonner la STEP actuellement située à Kerzers et de la réunir avec la STEP de Muntelier. L'emplacement de la STEP « réunie » doit encore être déterminé. Du point de vue de la Région, cet emplacement devra être défini en évitant tout conflit avec le périmètre du site stratégique du Löwenberg. Ce dernier est en effet considéré comme prioritaire.

La Région n'est pas directement active dans ce domaine. Par contre, les communes lacoises organisées dans des associations générales, assureront dans la future planification des installations pour l'évacuation et l'épuration des eaux une capacité suffisante couvrant le développement urbanistique prévu par le PDR.

Lignes d'action

Ligne d'action: Soutenir les associations de STEP responsables lors de la recherche d'une solution optimale.

Fiches de mesure

Fiche de mesure 22 : Assurer à long terme l'évacuation des eaux usées au nord du district du Lac.

3.5.4 Thème : Traitement des déchets

Objectif : Examiner les possibilités d'extension pour les entreprises régionales de recyclage existantes

Problématique

La gestion et le traitement des déchets constituent des tâches complexes en raison notamment de l'augmentation des quantités produites et de la diversification de leurs composants. L'objectif des mesures est celui de minimiser les impacts sur l'environnement et sur la qualité de vie des citoyens. Dans le cadre de la répartition des tâches, le plan directeur cantonal indique que les régions peuvent s'organiser pour trouver des filières d'élimination des déchets plus favorables aux communes et planifier les installations de gestion à l'échelle régionale.

C'est dans ce contexte que la Région a fixé l'objectif d'examiner les possibilités d'extension pour les entreprises régionales existantes.

Synthèse des documents de base

Le document « Objectifs régionaux du développement territorial » (voir D 3.5) fixe l'objectif d'assurer l'extension des deux entreprises de traitement des déchets et de recyclage d'importance régionale : Haldimann SA (Morat) et Bühlmann Recycling SA (Münchenwiler, canton Berne) et de résoudre les différents obstacles à leur extension.

Prise de position du Canton

Sen : la Région devrait se positionner plus explicitement par rapport à cet objectif.

Traitement du thème par la Région

Les entreprises Haldimann SA et Bühlmann Recycling SA jouent un rôle très important pour le traitement des déchets et le recyclage dans la région lacoise. Elles ont encore aujourd'hui l'objectif d'une extension de leurs activités, mais elles sont confrontées à des problèmes de grande envergure qui persistent (recherche d'une localisation adéquate, conflit de voisinage, oppositions, etc.).

En particulier, Haldimann SA a manifesté l'intention de développer les activités de son site de compostage à Galmiz, dans le secteur de Chablais (existant depuis 1991), avec la mise en place d'un centre de traitement de la biomasse et d'un parc énergétique y relatif. Le site de compostage sert aujourd'hui plusieurs communes appartenant aux cantons de Fribourg, Neuchâtel et Berne avec un rayonnement s'étendant de Payerne, à l'ouest, jusqu'à l'agglomération de Bienne et aux portes de la ville de Berne, à l'est. Aussi, environ 65'000 habitants de ces régions y déposent leurs déchets verts.

Une étude évaluant plusieurs options de localisation pour le site de traitement de la biomasse et le parc énergétique avec une analyse multicritères a été effectuée en printemps 2013²³. La localisation la plus propice pour le projet serait justement le site actuel du Chablais (extension de structures existantes). Ils existent toutefois des conflits avec la protection de la nature.

La Région estime qu'une solution doit être trouvée, afin de garantir le traitement des déchets verts pour les nombreuses entreprises exploitantes des cultures maraîchères dans la région. S'agissant d'un enjeu central pour l'avenir économique et environnemental du district, la Région envisage garantir la permanence et le développement à long terme de l'entreprise Haldimann SA dans le Lac. Elle y apporte donc son soutien politique.

Lignes d'action

Ligne d'action: Soutenir les entreprises établies dans la région dans leurs efforts de planification en vue d'assurer à long terme la disponibilité de sites adéquats.

²³ Kompostieranlage Seeland AG, Biomassenzentrum und Energiepark Seeland, Bericht zur Standortevaluation, BHP Raumplan (11.04.2013).

Fiches de mesure

Fiche de mesure 23 : Assurer à long terme les sites pour le traitement des déchets et le recyclage.

3.5.5 Thème : Energie

Objectif : Examiner les possibilités pour des installations énergétiques spéciales

Problématique

Les enjeux énergétiques deviennent l'un des défis majeurs de notre société. La politique énergétique vise principalement à une réduction importante de la consommation énergétique ainsi qu'à un recours plus important et massif des énergies renouvelables.

Dans ce contexte, la Région souhaite analyser le potentiel de développement énergétique notamment sous le profil des énergies renouvelables.

Synthèse des documents de base

Le document « *Programme d'aménagement* » (D 3.2) fixe l'objectif d'examiner les possibilités pour des installations énergétiques spéciales (éoliennes, biogaz, etc.).

Prise de position du Canton

Pas de remarques particulières à signaler.

Traitement du thème par la Région

La Région souhaite identifier les secteurs propices à des installations énergétiques. Pour ce faire, elle souhaite entamer un processus permettant d'identifier des secteurs aptes au développement des énergies renouvelables.

Sur la base des planifications énergétiques communales (plans communaux d'usages énergétiques), une analyse territoriale du potentiel énergétique à l'échelle du district sous le profil des énergies renouvelables sera lancée. Le but est de déterminer des périmètres pour l'exploitation et le développement d'installations hydrauliques, solaires, éoliennes, géothermiques ou de biomasse. De plus, d'autres domaines énergétiques dans lesquels la Région pourrait être active seront inventoriés.

Lignes d'action

Ligne d'action: Réduire la consommation énergétique.

Ligne d'action: Remplacer les énergies fossiles par des énergies renouvelables.

Fiches de mesure

Fiches de mesure n°24 : Sonder le potentiel pour le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables.