

PLAN DIRECTEUR REGIONAL DE LA SARINE

Rapport explicatif – extrait

Version pour la consultation publique complémentaire

Mai 2023



Association
Régionale
de la Sarine

Table des matières

Introduction	5
1.1 – Contexte.....	5
1.2 – Méthodologie.....	5
Territoire d'urbanisation	7
2.1 – Traitement de la thématique dans le PDR	7
Zones d'activités	10
3.1 – Traitement de la thématique dans le PDR	10
Annexes	15
Annexe 1 Carte des extensions localisées	16
Annexe 2 Tableau récapitulatif des extensions en lien avec les critères du PDCant.....	18
Annexe 3 Tableau récapitulatif de la classification des zones d'activités en lien avec les critères du PDCant	19

01

Introduction

1.1 – Contexte

Le plan directeur régional (PDR) de la Sarine a été élaboré en collaboration avec les services cantonaux et les communes pendant l'année 2021. À la fin de l'année, il a été mis en consultation publique et envoyé au canton pour l'examen préalable. La Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) a émis son préavis de synthèse le 29 mars 2023 avec plusieurs remarques des différents services.

Le SeCA n'a notamment pas approuvé la stratégie U3 *Répartition judicieusement le territoire d'urbanisation* ainsi que la stratégie U2 *Valoriser les zones d'activité*. En matière de territoire d'urbanisation, la Région prévoyait une stratégie en deux phases. En effet, lors de l'élaboration du PDR Sarine, un nombre important de plans d'aménagement local (PAL) étaient en cours de révision. Dû à la décision du Tribunal fédéral en 2020 concernant le recours d'Avry, de nombreuses mesures d'affectation ont été remises en question, telles que des mises en zone à bâtir, des dézonages et des changements d'affectation. Il en résultait une situation d'incertitude importante qui ne permettait pas de revoir la répartition du TU à l'échelle régionale dans des conditions adéquates.

Par conséquent, dans un premier temps, le PDR se limitait à définir les principes généraux de cette répartition et son mode de fonctionnement, ainsi qu'à régler les situations concrètes. Il proposait de réorganiser le territoire d'urbanisation dans une seconde phase, par le biais d'une modification du PDR. Il prévoyait également la possibilité d'adapter régulièrement le TU en fonction de la situation et des besoins.

Or le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a refusé cette proposition. Selon le Service, le territoire d'urbanisation est un élément de la stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal (PDCant) qui doit rester stable. Dans ce sens, l'ensemble des extensions nécessaires au développement de la région, estimées à l'horizon de 10 ou 15 ans, doit directement être spatialisé et intégré de façon contraignante dans la première version du PDR. Une adaptation dynamique en deux temps n'était donc pas acceptée par le Canton.

Pour répondre à cette nouvelle exigence, l'Association régionale de la Sarine (ARS) a décidé de lancer une étude complémentaire au PDR initial. Les résultats de cette étude sont présentés dans le présent rapport.

1.2 – Méthodologie

Afin d'avoir un aperçu de l'état des procédures des PAL, et notamment des modifications apportées au TU par rapport à la carte de synthèse du PDCant, un questionnaire a été envoyé à toutes les communes afin de connaître l'état de la procédure des PAL et les projets concrets pour les zones d'intérêt général (IG) ou zones d'activités (ACT). Les communes devaient également vérifier que les éventuelles extensions du TU de leur plan directeur communal (PDCom) soient situées dans les extensions proposées par le Canton.

Afin de maintenir un bilan neutre au niveau régional, chaque nouvel ajout demandé par les Communes devait être compensé par une suppression d'une extension sur le territoire communal ou par un dézonage de la zone à bâtir en vigueur de la même surface que l'extension ajoutée.

Parallèlement, les besoins minimaux en TU pour la région au niveau des zones d'activités et des infrastructures d'importance régionale ont été définis et inscrits dans le PDR.

Une fois les questionnaires remplis, les retours de chaque commune ont été compilés ; chaque ajout demandé a été analysé selon les critères du PDCant en se basant sur le schéma suivant :

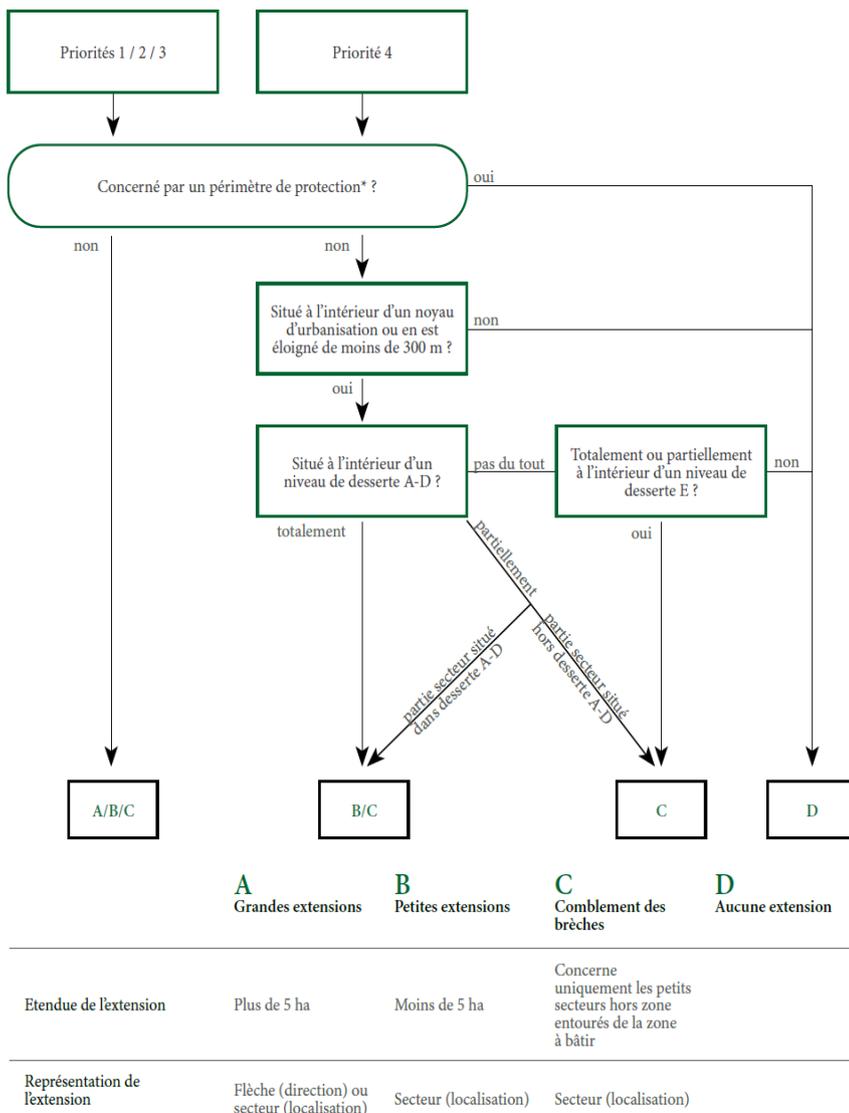


Figure 1 : Extrait du guide pour l'aménagement régional, FR, 2021.

A cela s'ajoute encore le critère de la continuité avec la zone à bâtir existante (conformément au thème T101 du PDCant).

La dernière phase de cette démarche comprenait des rencontres individuelles avec les communes. Il s'agissait des communes pour lesquelles des ajouts demandés ne répondaient pas aux critères du PDCant ou les communes pour lesquelles il restait des interrogations après avoir analysé leur questionnaire.

Les discussions avec les communes ont permis de compléter et d'affiner le TU en Sarine. Des solutions ont été trouvées avec les communes qui n'avaient pas ou peu de marge de manœuvre pour ajouter des extensions.

Suite à ces rencontres et prises de contacts, les calculs et la carte de synthèse du TU ont été mis à jour. La stratégie en matière de zones d'activités a également été adaptée de façon ponctuelle, car suite à la démarche pour le TU, des adaptations des extensions des zones d'activités ont été réalisées. Les résultats sont présentés ci-après.

02

Territoire d'urbanisation

2.1 – Traitement de la thématique dans le PDR

La thématique est traitée principalement dans la stratégie U3 – "Répartir judicieusement le territoire d'urbanisation".

Territoire d'urbanisation et dimensionnement : un cadre suffisamment strict dans le PDCant

Le territoire d'urbanisation définit les limites spatiales à l'intérieur desquelles le développement urbain doit se réaliser. Il comprend la zone à bâtir existante ainsi que des options d'extension future. Cet outil de planification, en orientant le développement vers l'intérieur, répond à l'impératif de limiter l'étalement et le mitage du territoire. Les règles de dimensionnement de la zone à bâtir du PDCant assurent que le développement consommera en priorité la zone à bâtir existante avant de s'étendre. Elles définissent le moment à partir duquel il est considéré que les réserves de zone à bâtir existantes sont saturées ainsi que la surface d'extension qu'il est possible d'envisager.

Les possibilités de développement et le dimensionnement du territoire d'urbanisation varient notamment en fonction de l'emplacement du secteur urbanisé au sein du réseau de transports publics et des priorités d'urbanisation établies par le PDCant. L'objectif est de réduire les nouvelles extensions de zone à bâtir au strict minimum et de s'assurer qu'elles prendront place aux meilleurs endroits possibles, en l'occurrence là où les infrastructures et services existent. Elles généreront ainsi moins de trafic.

Les règles inscrites au PDCant concernant le territoire d'urbanisation et le dimensionnement des zones à bâtir donnent un cadre très strict pour l'évolution du tissu bâti. La Région estime qu'elles sont globalement suffisantes. Le PDR Sarine n'ajoute donc pas d'outil ou de contrainte majeurs. Il vise essentiellement à faire en sorte que le territoire d'urbanisation soit réparti de la manière la plus judicieuse possible en fonction des potentiels et contraintes territoriaux en présence, des besoins régionaux et communaux ainsi que des possibilités en matière de dimensionnement.

Une répartition du territoire d'urbanisation à revoir par la Région

Le territoire d'urbanisation a été défini dans le PDCant. Les méthodes de définition du territoire d'urbanisation par le Canton tiennent compte des planifications locales légalisées, pour certaines en cours, et d'informations communiquées par les communes dans le cadre de la consultation publique du PDCant, mais elles n'intègrent pas une réelle expertise locale ou régionale. Par conséquent, certaines lacunes sont constatées dans la répartition initiale : prise en compte partielle des projets de planification en cours, localisations peu optimales du point de vue des contraintes et potentiels territoriaux en présence, distribution non proportionnée aux potentiels en matière de dimensionnement. Le PDR étant l'outil prévu par le PDCant pour requérir des adaptations du territoire d'urbanisation cantonal, un travail important a dû être effectué par la Région pour redistribuer de manière adéquate le territoire d'urbanisation, selon la méthodologie présentée au chapitre 1.2.

Respect des exigences cantonales spécifiques

Carte de synthèse : en cas de modification du territoire d'urbanisation, reporter le territoire d'urbanisation souhaité, en identifiant les adaptations de celui-ci par rapport au territoire d'urbanisation défini dans le plan directeur cantonal.

Rapport : démontrer que les éventuels projets régionaux sont situés à l'intérieur du territoire d'urbanisation ; en cas de modification du territoire d'urbanisation, justifier les besoins de la région et démontrer qu'elle respecte les critères de définition et de répartition du territoire d'urbanisation.

La majorité des propositions d'adaptations du TU répond aux critères du PDCant. La conformité des propositions est détaillée sur la carte des extensions localisées (cf. annexe 1) et dans le tableau récapitulatif (cf. annexe 2). Toutefois, certaines propositions d'adaptation du TU ne respectent pas tous les critères cantonaux, mais sont tout de même maintenues dans le projet de PDR après avoir réalisé une pesée des intérêts. Ces extensions sont justifiées ci-après (les numéros font référence à la carte et aux tableaux en annexes 1 et 2) :

- Adaptation n°1, Autigny, art. 117 et 1249 (partiel) RF (0,4 ha) : extension du TU en desserte transports publics (TP) insuffisante. Cette extension est nécessaire afin de mettre en conformité la déchetterie actuelle. Cette dernière se trouve en zone agricole depuis de nombreuses années et ne répond plus aux besoins de la commune en matière de recyclage. La Commune a mené une étude pour évaluer les sites qui pourraient potentiellement accueillir la déchetterie. Cette étude démontre qu'il n'y a aucune possibilité dans la zone à bâtir actuelle ou sur un autre site pour relocaliser la déchetterie. De plus, le critère de la desserte en TP faisant défaut, il est important de considérer que la plupart du temps, les habitants ne se rendent pas avec les TP à la déchetterie, mais en voiture ou à pied / en vélo.
- Adaptation n°11, Ferpicloz, art. 41 RF (200 m²) : extension du TU en desserte TP insuffisante. Cette extension est nécessaire afin de permettre d'agrandir la déchetterie actuelle. Pour le moment, la déchetterie se trouve sur la bande en zone IG, qui s'avère trop petite aujourd'hui pour pouvoir répondre aux besoins actuels de la déchetterie. En zone agricole, un agrandissement est impossible, c'est pourquoi l'extension est nécessaire à cet endroit. La surface demandée est en plus à peine utilisable pour l'agriculture. Finalement, le critère de la desserte en TP faisant défaut, il est important de considérer que la plupart du temps, les habitants ne se rendent pas avec les TP à la déchetterie, mais en voiture ou à pied / en vélo. Toutefois, le secteur se trouve à proximité immédiate (env. 30 m) de la desserte TP de niveau D.

- Adaptation n°15, Villarsel-le-Gibloux (Gibloux), art. 444 et 358aa (partiels) RF (400 m²) : extension du TU en desserte TP insuffisante. La Commune souhaite mettre en conformité la porcherie qui se trouve sur l'art. 444 RF. Pour le moment, seuls les 2/3 du bâtiment se trouvent en zone à bâtir. L'extension permettrait de faire une demande de mise en zone et ainsi régulariser la situation de cet élevage. La surface a été compensée dans une autre localité de la commune.
- Adaptation n°16, Vuisternens-en-Ogoz (Gibloux), art. 636 (partiel) RF (0,4 ha) : extension du TU en desserte TP insuffisante. La Commune souhaite régulariser la situation de l'entreprise qui se trouve sur la parcelle. Celle-ci utilise le terrain hors zone à bâtir comme zone de dépôt notamment. Une mise en zone permettrait de mettre en conformité le terrain selon son utilisation, car il est aménagé et n'est plus du tout utilisable pour l'agriculture. Afin de compenser cette extension, la Commune propose de dézoner partiellement l'art. 5 RF permettant une rocade entre les deux zones. Cette rocade donne un bilan favorable pour l'agriculture puisqu'une surface utilisable par les agriculteurs est remise en zone agricole.
- Adaptation n°17, Vuisternens-en-Ogoz (Gibloux), art. 723 (partiel) RF (300 m²) : extension du TU en partie dans l'ERE. La Commune souhaite mettre en conformité le garage attenant au bâtiment qui se trouve en zone à bâtir. Le garage se trouve déjà partiellement en zone à bâtir, l'extension du TU est donc minime, permettant uniquement de mettre la totalité du bâtiment en zone à bâtir.
- Adaptation n°25, Onnens (La Brillaz), art. 316a (partiel) RF (1,6 ha) : extension du TU en desserte TP insuffisante et à plus de 300m du noyau urbain. La Commune souhaite étendre sa zone IG afin de réaménager ses terrains de sport. Elle aimerait pérenniser les infrastructures de sport déjà existantes qui ne sont plus aux normes actuellement. De plus, l'extension permettrait de développer d'autres sports, comme le tennis ou le beachvolley. L'extension se trouve dans le prolongement de la zone IG légalisée. Après vérification, les terrains de sport ne peuvent être implantés sur une autre zone IG appartenant à la commune, l'usage de ce futur pôle sportif disposera d'un rayonnement intercommunal.
- Adaptation n°32, Le Mouret, art. 1152 et 2032 (partiels) RF (0,1 ha) : extension du TU en desserte TP insuffisante, se situant en plus dans l'ERE et dans un secteur de danger moyen de crue. L'entreprise se trouvant sur l'art. 2032 RF utilise déjà ce secteur comme zone de dépôt pour son matériel. Le but de la Commune est de régulariser cette zone afin que l'entreprise puisse l'utiliser en toute légalité. La Commune a démontré qu'il est impossible de la placer dans un autre endroit, car le secteur se trouvant derrière le bâtiment n'est pas accessible depuis la route. Actuellement, de nombreux camions arrivant avec du matériel sont obligés d'utiliser une partie du trottoir pour décharger, obligeant les passants à marcher sur la route à cet endroit. La Commune aimerait donc éviter tout accident et permettre aux camions d'utiliser la place à proximité de l'entreprise pour décharger. Cela nécessiterait alors de faire une demande de mise en zone. La Commune a également expliqué que le danger moyen de crue et l'ERE sont une problématique qui peut être réglée grâce à une étude supplémentaire démontrant que l'inondation ne touche pas ce secteur.
- Adaptation n°33, Le Mouret, art. 2034 (partiel) RF (0,2 ha) : extension du TU en desserte TP insuffisante. Un bâtiment se trouve déjà sur cette parcelle. L'extension du TU est nécessaire pour pouvoir faire une demande de mise en zone et ainsi mettre en conformité le terrain. Cela permettrait également aux propriétaires de réaliser des aménagements ou des travaux si nécessaire. Afin de compenser en partie cette extension, la Commune propose de dézoner un autre secteur, permettant de réaliser une rocade entre les deux endroits. Cette rocade a comme conséquence un bilan positif pour l'aménagement du territoire en réduisant l'étalement urbain.
- Adaptation n°34, Le Mouret, art. 2142 (partiel) RF (0,1 ha) : extension du TU en desserte TP insuffisante. Un bâtiment se trouve déjà sur cette parcelle. L'extension du TU est nécessaire pour pouvoir faire une demande de mise en zone et ainsi mettre en conformité le terrain. Cela permettrait également aux propriétaires de réaliser des aménagements ou des travaux si nécessaire. Afin de compenser cette extension, la Commune propose de dézoner un autre secteur de la même parcelle, permettant de réaliser une rocade entre les deux endroits et éviter l'étalement urbain.
- Adaptation n°41, Treyvaux, art. 2780 et 2774 (partiels) RF (0,96 ha au total) : extension du TU à plus de 300m du noyau urbain. Les secteurs d'extensions doivent permettre à l'entreprise actuelle de s'étendre et maintenir ses activités. Les secteurs disposent d'une qualité en desserte TP de C, respectivement de D, ne sont pas concernés par de la surface d'assolement et présentent peu de déclivité. Dans sa stratégie des zones d'activités, la Région a ajouté les deux surfaces dans les extensions de la zone d'activités régionale.

Les autres modifications du TU sont conformes aux critères cantonaux (cf. annexe 2).

Les résultats finaux sont les suivants

Territoire d'urbanisation (TU)	ha
Total des extensions au PDCant actuel	282,9
Extensions ajoutées dans le PDR	52,8
Extensions supprimées du PDCant	31,5
Dézonage	27,2
Total	278,1
Différence	4,8

Tableau 1 : Bilan des modifications du TU proposé par le PDR (en ha)

Les 5 ha restants ne sont pas localisés sur la carte de synthèse, mais sont réservés pour les zones d'activités locales. En effet, dans la stratégie des zones d'activités (cf. chapitre 3 du présent rapport), 5 ha sont prévus pour les extensions de ce type de zone. Il est donc également nécessaire de garder la même surface dans les extensions du TU. Ces 5 ha seront exclusivement réservés pour les entreprises locales qui ont besoin de s'étendre sur une petite surface, permettant ainsi de maintenir le tissu économique local (cf. chapitre Zones d'activités)

03

Zones d'activités

3.1 – Traitement de la thématique dans le PDR

La thématique est traitée principalement dans la stratégie U2 – "Valoriser les zones d'activités".

Gestion régionale des zones d'activités : des enjeux de taille, un défi innovant

La stratégie régionale de gestion des zones d'activités se décline en plusieurs thématiques. Certaines résultent des exigences minimales du PDCant, d'autres d'enjeux identifiés par la Région.

En matière de zones d'activités, la Région a pour objectif général de stimuler une croissance diversifiée de l'économie et des emplois sur l'ensemble du district, tout en favorisant une urbanisation de qualité vers l'intérieur et en limitant les nuisances environnementales.

Certaines situations et dynamiques observées ont tendance à s'écarter de cet objectif. Il s'agit par exemple des éléments suivants :

- Un processus de tertiarisation des zones d'activités, qui tend à fragiliser certains pans de l'économie
- Des problèmes d'indisponibilité des terrains, qui réduisent les possibilités d'accueil des entreprises
- La localisation non optimale de certaines zones déjà construites, par rapport au réseau de transport, aux espaces de vie ou aux nuisances provoquées
- Une vision centrée sur les intérêts communaux, qui a tendance à renforcer les éléments précédents

Pour atteindre son objectif, la stratégie doit notamment :

- Définir une distinction nette entre les zones d'activités et les autres typologies de zones, sachant que ces dernières concentrent environ trois quarts des emplois
- Intégrer des intérêts parfois divergents d'une économie libérale et d'une urbanisation régulée
- Trouver des solutions pour pallier le fait qu'en général les autorités de planification n'ont pas la maîtrise foncière des terrains
- Réussir à opérationnaliser dans les instruments de planification certains objectifs difficiles à traduire en règles
- Bénéficier à l'ensemble des communes du district

Définition de la stratégie et approfondissements

La définition d'une stratégie répondant aux enjeux et à la complexité décrits ci-avant constitue un défi important pour la Région. Pour cette raison, la Région a initié une série d'ateliers en collaboration avec les communes du district, pour développer de manière partagée une vision régionale approfondie des enjeux, des besoins et des moyens de mise en œuvre. Cette démarche a pour but de confronter et consolider la stratégie proposée dans le présent PDR, ainsi que de permettre d'approfondir l'ensemble des thèmes concernant la gestion des zones d'activités.

L'objectif principal de cette démarche était d'approfondir certains enjeux liés aux zones d'activités, en particulier les suivants :

- définition des modes de gouvernance et tâches de l'organe de gestion des zones d'activités
- répartition communale des coûts et bénéfices d'un parc de zones d'activités planifiées et gérées à l'échelle supra-communale
- définition d'une ou plusieurs zones régionales gérées en commun
- valorisation des zones d'activités auprès des entreprises

Préservation de l'offre en terrains pour l'industrie

Il est fondamental de distinguer la stratégie des zones d'activités d'une stratégie de promotion économique. Les zones d'activités n'accueillent qu'un quart environ des emplois de la région. Les autres emplois sont localisés pour l'essentiel en zone de centre ou autre zone mixte et en zone d'intérêt général (hautes écoles, hôpitaux, etc.).

La singularité des zones d'activités est leur capacité à accueillir des entreprises qui peuvent difficilement cohabiter avec des habitations en zone mixte. Elles forment donc le terrain d'accueil privilégié de l'industrie. Si ce secteur est largement reconnu comme nécessaire à l'économie régionale, son implantation est généralement perçue comme une ressource peu rentable et un voisinage non désirable. Sa faible rentabilité par surface et ses nuisances diverses ont souvent raison des zones d'activités, du moins dans les secteurs denses des agglomérations, qui sont réaffectées au profit de zones mixtes, plus rentables et produisant moins de nuisances.

Les zones d'activités se raréfient et sont repoussées vers l'extérieur. Elles sont colonisées par les entreprises tertiaires en quête de terrains à prix modéré, ce qui génère plusieurs impacts : hausse des prix fonciers, fragilisation des entreprises industrielles et à faible valeur ajoutée, report de l'industrie vers des espaces agricoles, réduction de la mixité urbaine à large échelle, report de la mobilité d'entreprise vers les transports motorisés, etc.

Soucieuse de préserver des conditions d'accueil optimales pour l'ensemble des secteurs économiques, la Région alloue aux zones d'activités l'objectif fondamental de permettre l'accueil des entreprises qui peuvent difficilement trouver une place dans d'autres zones. Il s'agit donc des entreprises à faible valeur ajoutée ou à nuisances importantes, essentiellement dans le secteur industriel, qui ne peuvent pas cohabiter avec le logement en zone mixte. De plus, la Région fixe un objectif général de maintien des zones d'activités, afin de préserver les conditions d'accueil pour les entreprises cibles. Cet objectif ne vaut pas pour les zones d'activités dont la reconversion avait déjà fait l'objet d'une procédure au stade de la réalisation du diagnostic du présent PDR, en 2019. Ces reconversions peuvent être effectuées, elles sont conformes au PDR.

Il faut relever que la mise en œuvre de la vocation générale allouée aux zones d'activités est relativement complexe. Il est en effet difficile de définir exactement quelle entreprise répond ou non à cette vocation, respectivement, de refuser l'implantation de certaines entreprises sous prétexte qu'elles ne répondent pas au profil souhaité. Il y a donc une certaine dichotomie entre les objectifs territoriaux et économiques, le premier appelant à plus de contraintes et le second à plus de liberté du commerce et de l'industrie. Ce sans compter que la mise en œuvre d'une stratégie sélective pose également des questions opérationnelles, en tout cas pour les terrains qui ne sont pas propriété du planificateur. La Région maintient son objectif de vocation malgré cette complexité, mais laisse une certaine liberté d'application aux communes, en fixant la vocation comme une priorité plutôt qu'une condition absolue. Les communes ont ensuite le choix de l'appliquer de manière stricte ou plus souple. La démarche d'approfondissement de la stratégie des zones d'activités a également pour but de développer des solutions incitatives pour respecter la vocation prioritaire des zones d'activités.

Au-delà de la vocation globale attribuée aux zones d'activités, la Région inscrit des vocations site par site, axées sur les qualités en matière d'accessibilité et de sensibilité du voisinage aux nuisances. De nombreux critères supplémentaires sont pertinents pour justifier la prédisposition d'un site à accueillir une typologie d'entreprise plutôt qu'une autre : centralité, occupation actuelle, planifications existantes, propension à la densification, réserves à disposition, nature publique ou privée du foncier, etc. Les critères de l'accessibilité et des nuisances présentent toutefois l'avantage d'expliquer une grande partie de la prédisposition des sites et d'être facilement appréhendables et donc applicables. Cette définition des vocations par site laisse également une certaine marge de manœuvre aux communes.

Classification et extensions

Il est important de relever que la classification d'une zone en type cantonal, régional ou local n'implique pas une gestion ou une responsabilité à un acteur spécifique (Canton, Région, Communes). Toutefois, selon le PDCant, elle implique que l'importance ou le rayonnement économique des entreprises cibles doivent correspondre au mieux à l'échelle correspondante (cantonale, régionale, communale). Parmi les catégories fixées par le PDCant, seuls les secteurs stratégiques cantonaux sont spécifiquement voués à l'accueil d'entreprises à haute valeur ajoutée et préférentiellement gérés par le Canton, en particulier sous l'angle de la promotion économique. Pour les trois autres classes des zones d'activités, il appartient à la Région de définir des éventuels objectifs spécifiques. L'unique distinction fixée par le PDCant réside dans le potentiel d'extension future de ces zones et des qualités territoriales qui justifient ces différences de potentiel. La Région fait ainsi le choix d'assumer la responsabilité de superviser la gestion de l'ensemble des zones d'activités, en concentrant son action prioritairement sur les zones régionales et cantonales. Un rayonnement économique privilégié en lien avec l'importance des zones est défini (rayonnement local, régional, suprarégional), mais de manière incitative. Quoi qu'il en soit, l'objectif de la Région est de soutenir l'ensemble de ses entreprises.

La classification en zone régionale ou locale découle des critères stricts du PDCant (le détail des critères du PDCant pour chaque secteur est en annexe 3). La Région a également s'est également donné comme objectif primordial l'équilibre régional, qui veut que chaque sous-région dispose d'au moins une zone d'importance régionale. C'est ainsi que le site de Grolley a été classé en zone régionale, même s'il ne remplit pas (encore) strictement le critère d'accessibilité routière sans traversée de localité. Si nécessaire, une étude analysant les impacts du trafic de poids lourds entre la zone et les routes principales sera conduite et des conditions particulières seront inscrites pour l'extension de la zone à bâtir, avec la possibilité d'exclure les entreprises générant un trafic de marchandises important. Les zones régionales ont également été sélectionnées en fonction des possibilités d'extension, selon les critères d'aménagement du territoire. Ainsi, à l'exception du site des Daillettes à Fribourg et du secteur à Marly, chaque zone régionale dispose d'une surface attenante prédisposée à une extension future.

Conformité au quota régional en matière d'extensions

La Région dispose d'un quota global d'extension de zones d'activités, qui s'ajoute au quota en matière de territoire d'urbanisation, et qui découle de l'état des réserves de zones d'activités existantes, dépendant elles-mêmes de l'état des constructions selon la base de géodonnées cantonale SyZACT. Les réserves existantes sont soustraites à une surface totale que le PDCant identifie comme nécessaire pour accueillir le développement attendu (159 ha à l'horizon 2035). Le solde constitue le potentiel d'extension au niveau régional.

Définition des besoins actuels en ZACT

Besoin selon PDCant (ha)	159.0
Surfaces construites depuis 2017 (ha)	2.3
Besoins actualisés en ZACT (ha)	156.7

Définition des réserves actuelles

Surfaces libres	267.6
Surfaces libres indisponibles	170.1
Réserves	97.5

Définition du potentiel d'extension en Sarine

Besoins actualisés en ZACT	156.7
----------------------------	-------

Réserves	97.5
Potentiel régional d'extension	59.2

Tableau 2 : bilan du potentiel d'extension en zones d'activités (en ha)

Les surfaces correspondant aux possibilités d'extensions repérées et cartographiées par la Région sont données ci-dessous et comparées au potentiel régional d'extension.

Secteurs stratégiques cantonaux	
Sortie d'autoroute Fribourg Sud (Bertigny)	8.9
Zones cantonales	
Rossens	1.7
Zones régionales	
Avry-Rosé	2.3
Chénens	3.2
Granges-Paccot Englisberg	9.8
Grolley Martzé	2.9
Grolley Route de la Broye	1.5
Le Mouret Querro	3.4
Matran sud	11.2
Farvagny-le-Petit	5.7
Treyvaux Le Pratzey	0.9
<i>Sous-total zones régionales</i>	<i>40.8</i>
Zones locales	
<i>Non cartographié</i>	<i>5</i>
Total	56.4
Potentiel d'extension autorisé	59.2
Bilan	- 0.8

Tableau 3 : bilan du potentiel d'extension selon les possibilités d'extension de zones d'activités (en ha)

Les possibilités d'extensions repérées et cartographiées par la Région permettent à peu près de respecter son quota. Le calcul a été mis à jour à la suite de la démarche complémentaire pour le TU. Les différences avec la version initiale du PDR sont dues à quelques modifications après discussions avec les communes concernées. Il convient de relever que les valeurs ci-dessus soustraient déjà les zones d'activités en cours de reconversion.

La classification régionale ou cantonale des extensions permet de répartir les quotas entre ces différentes classes. Cela permet notamment de réserver un quota modéré de surfaces pour les extensions d'importance locales, lesquelles sont autorisées sous conditions pour les agrandissements d'entreprises existantes. Avec cela, la Région sera à même de réagir promptement pour permettre aux entreprises de se développer. Cette démarche va de pair avec la stratégie en matière de territoire d'urbanisation, qui réserve 5 ha d'extensions non cartographiés pour les projets concrets d'extensions d'entreprises en zone d'activités locale.

Constitution d'un organe de gestion

La mise en œuvre de la gestion régionale des zones d'activités implique la constitution d'un organe spécifique. Afin d'éviter de multiplier ses organes, cette tâche est confiée à l'Association régionale de la Sarine (ARS). Les exigences cantonales en la matière devraient conduire à compléter les tâches de l'ARS en tant qu'organe régional de gestion des zones d'activités.

Articulation avec le projet d'agglomération

Comme pour les mesures touchant au territoire d'urbanisation (cf. chapitre 2), une partie des mesures prévues par le projet d'agglomération en matière de zones d'activités a pu être inscrite de manière indicative dans le PA4, pour être ensuite légalisées par le biais du PDR du district de la Sarine. La stratégie du PA4 en matière de zones d'activités a ainsi été élaborée en étroite coordination avec la Région, dans l'optique de répondre aux nouvelles exigences du PDCant en la matière, notamment en ce qui concerne la classification, l'extension et la gestion régionale des zones d'activités. On peut relever en particulier les éléments suivants :

- Une proposition de classification des zones non cantonales entre zones régionales et locales ("autres zones" selon le PDCant) n'est pas explicitement formulée dans le PA4. Toutefois, des possibilités d'extensions de zones d'activités greffées à des zones d'activités non cantonales y sont identifiées. Etant donné que les zones d'activités locales ne peuvent être étendues (sauf exceptions), cela revient de facto implicitement à considérer la zone d'activités correspondante comme d'importance régionale. Les critères du PDCant pour la classification des zones régionales avaient été préalablement vérifiés. Ces propositions sont systématiquement reprises dans le PDR. Ce

dernier classe également les sites des Daillettes (Fribourg) et de Chésalles-Corbaroche (Marly), dépourvus de possibilités d'extension, comme zones régionales.

- Des propositions de vocations par sites d'activités sont formulées dans le PA4. Le PDR reprend ces vocations, en ciblant plus particulièrement les aspects liés à l'accessibilité et aux nuisances pour le voisinage.
- Le PA4 introduit un moratoire sur la reconversion de zones d'activités vers d'autres zones, tant que les systèmes régionaux (sarinois et singinois) de gestion des zones d'activités ne sont pas mis en place. Etant donné les enjeux en présence (cf. chapitre "Préservation de l'offre en terrains pour l'industrie" ci-avant), la Région a fait le choix de pérenniser le principe de préservation des zones d'activités (cf. stratégie U2.3).
- Le PA4 exige de limiter les implantations d'activités commerciales et administratives dans les zones d'activités. La vocation globale des zones d'activités prévue par le PDR, soit d'accueillir en priorité les activités artisanales et industrielles, est cohérente avec le PA4.

De manière générale, les principes de localisation, de classification et de valorisation des zones d'activités au niveau régional s'inscrivent dans la continuité du PA4 et ne remettent pas ce dernier en question.

Respect des exigences cantonales spécifiques

Texte : définir les éventuelles mesures de mobilité nécessaires, afin de respecter les critères de desserte pour les zones d'activités définies dans le Plan directeur cantonal ;

La classification et la vocation des zones d'activités sont basées en partie sur leurs dessertes. Des mesures d'amélioration de l'accessibilité des zones sont prévues dans la stratégie mobilité.

Texte : possibilité de définir un quota de zones d'activités dédié à un secteur stratégique ainsi qu'un quota dédié aux « autres zones d'activités » ;

Un quota est prévu par classe de zone d'activités et un quota est fixé aux "autres zones d'activités", ici désignées comme "zones d'activités d'importance locale".

Texte : lister les communes qui doivent, dans un délai de 2 ans, revoir l'affectation ou la taille de leurs réserves en zones d'activités légalisées.

Aucune commune n'est concernée en Sarine.

Carte de synthèse : reporter les zones d'activités cantonales, y compris les secteurs stratégiques ;

C'est le cas.

Carte de synthèse : identifier les extensions du territoire d'urbanisation dédiées aux zones d'activités et les secteurs où les réserves de zones d'activités légalisées doivent être réduites au niveau local (dézonage ou changement d'affectation) ;

Les extensions dédiées aux zones d'importance régionale et cantonale sont cartographiées.

Carte de synthèse : en cas de création de zones d'activités régionales, les localiser.

C'est le cas.

Rapport : prouver le besoin d'extension en zone d'activités au niveau régional sur la base des données du système de gestion régionale des zones d'activités ;

C'est le cas.

Rapport : démontrer, à l'aide d'un tableau répertoriant les surfaces de zones d'activités à supprimer (dézonage ou changement d'affectation) et celles à mettre en zone, que le dimensionnement des zones d'activités de la région est conforme au quota donné par le Plan directeur cantonal ;

C'est le cas (cf. chapitre précédent) ; mais aucune zone n'est à supprimer.

Rapport : démontrer la conformité des zones aux critères de desserte en transport individuel motorisé, en transports publics et en mobilité douce ;

L'ensemble des zones planifiées respectent les critères, à l'exception de la zone de Grolley, pour laquelle une exception est prévue et justifiée dans le chapitre précédent.

Rapport : en cas de création de zones d'activités régionales, démontrer qu'elles respectent les critères définis dans le Plan directeur cantonal.

Cf. point précédent.

Apports principaux du processus participatif

Les ateliers de travail menés avec les communes et divers acteurs du développement sarinois ont généré les principaux constats suivants :

- Importance de soutenir aussi les petites entreprises, voire de réserver des surfaces spécialement pour les entreprises à valeur ajoutée en priorisant le nombre d'emplois
- Intérêt d'une péréquation financière intercommunale pour partager les coûts et bénéfices liés aux zones d'activités régionales et cantonales qui offrent un potentiel différent selon les communes, en particulier liés aux éventuelles zones gérées en commun
- Importance d'une bonne accessibilité des zones d'activités pour leur attractivité, tous modes confondus, et de possibilités de stationnement sur place
- Importance de mettre à disposition des terrains pré-équipés pour tous les types d'entreprises

- Importance de préserver une offre en terrain pour le secteur de l'industrie et de l'artisanat, en limitant les activités qui peuvent s'implanter en zone mixte ; conscience qu'une régulation efficace passe nécessairement soit par une maîtrise foncière soit par la réglementation ; avis divergents sur la solution à apporter
- Importance de répartir les potentiels de développement avec un certain équilibre au sein de la région
- Nécessité de trouver des solutions de relocalisation pour les entreprises chassées d'une zone d'activités suite à une reconversion
- Importance de la promotion pour attirer les entreprises
- Nécessité de favoriser l'introduction de plans de mobilité d'entreprise
- Pertinence de favoriser les synergies interentreprises et la mutualisation des équipements et services
- Nécessité de valoriser les réserves de zone à bâtir existantes (disponibilité)
- Nécessité de densifier les zones existantes
- Nécessité de valoriser la qualité urbanistique des zones d'activités
- Nécessité de limiter les conflits avec le voisinage (nuisances)
- Nécessité de définir un organe de gestion des zones d'activités ; importance de combiner ce rôle avec une entité préexistante plutôt que de créer encore une nouvelle entité de gestion ; par exemple Association régionale de la Sarine
- Nécessité d'une coordination avec le Service cantonal de la promotion économique, à l'instar des autres régions du canton de Fribourg
- Importance de la vision globale au niveau régional pour définir les vocations des sites
- Nécessité de prendre en compte la présence de zones régionales hors district à proximité des zones d'activités sarinoises (p. ex. Villaz-St-Pierre)
- Intérêt pour la réalisation d'une zone commune, tous les sites ne s'y prêtent pas ; nécessité de trouver des solutions pragmatiques pour le financement
- Intérêt pour une politique foncière active par les communes

Ces éléments sont également issus des deux premiers ateliers menés spécifiquement pour la stratégie des zones d'activités en parallèle de l'élaboration du PDR.

La stratégie retenue respecte globalement les intentions manifestées par les intervenants. Certains éléments ont récolté des avis divergents, en particulier ceux liés à la pérennité financière et à la question de réglementer les vocations ou de laisser la liberté à l'économie.

Annexes

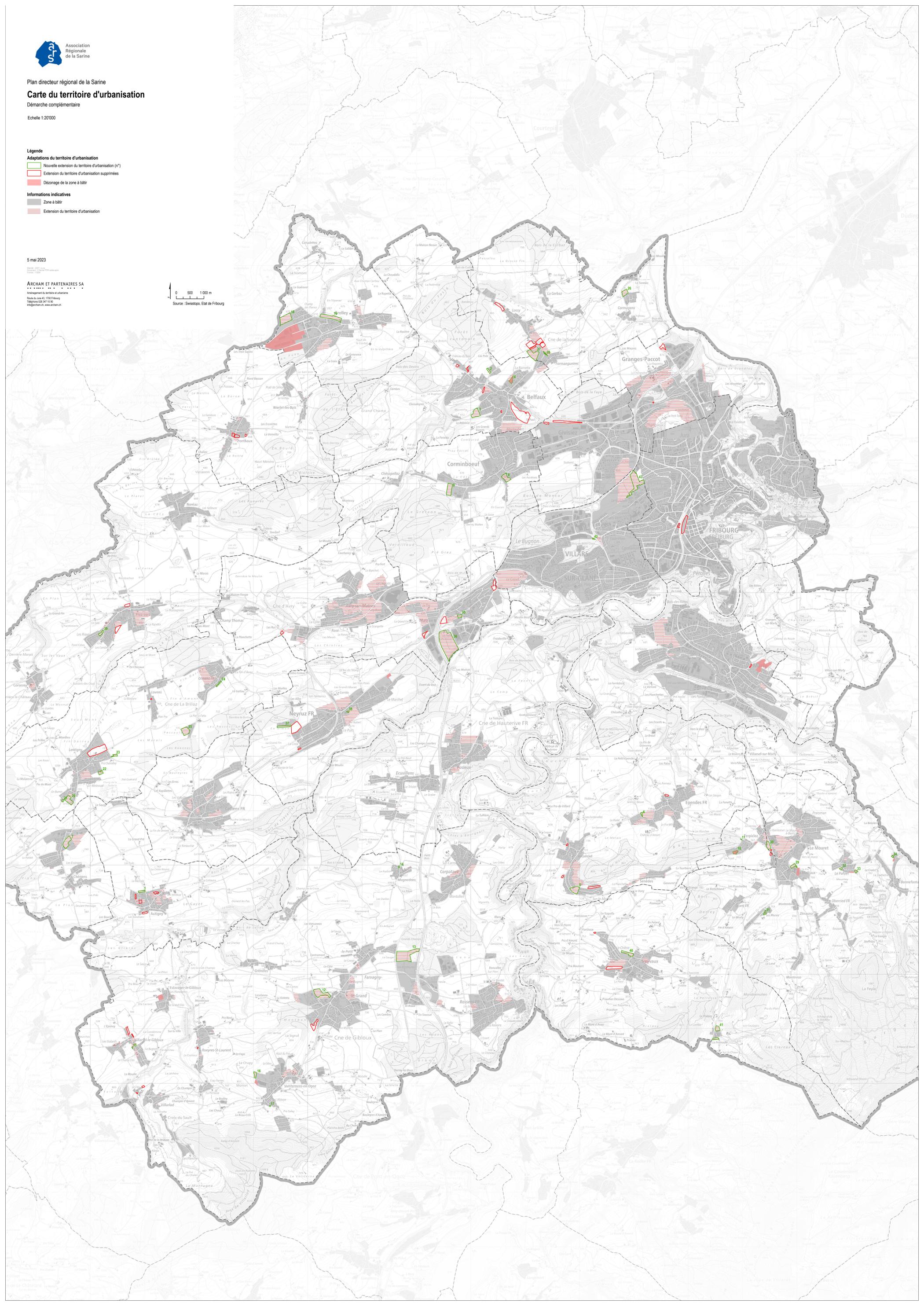
Annexe 1 Carte des extensions localisées

- Légende**
- Adaptations du territoire d'urbanisation**
- Nouvelle extension du territoire d'urbanisation (n°)
 - Extension du territoire d'urbanisation supprimées
 - Dézonage de la zone à bâtir
- Informations indicatives**
- Zone à bâtir
 - Extension du territoire d'urbanisation

5 mai 2023

ARCHAM ET PARTENAIRES SA
Aménagement du territoire d'urbanisation
Rue du Jura 43, 1700 Fribourg
Téléphone 026 547 79 30
info@archam.ch, www.archam.ch

0 500 1000 m
Source : Swisstopo, Etat de Fribourg



Annexe 2 Tableau récapitulatif des extensions en lien avec les critères du PDCant

N°	Commune	Surf. (ha)	Priorité	Desserte TP	<300m noyau urbain	Périm. protect.	Remarques
1	Autigny	0,4	4	E	Oui	SDA	Mise en conformité de la déchetterie
2	Belfaux	0,3	1	C	Oui	DN + ERE	ZIG pour projet agrandissement stade
3	Belfaux	1,7	1	D	Oui	-	
4	Belfaux	0,5	1	B	Oui	-	Dézonage conservé dans le TU, brèche
5	Bois-d'Amont	1,6	4	D	Oui	-	Brèche
6	Bois-d'Amont	0,1	4	E	Oui	-	Brèche
7	Chénens	1,8	4	B-C	Oui	-	ZACT régionale
8	Corminboeuf	1,3	1	B-C	Oui	-	
9	Corminboeuf	1,8	1	C	Oui	-	
10	Ferpicloz	0,4	4	E	Oui	-	Dézonage conservé dans le TU, brèche
11	Ferpicloz	0,02	4	E	Oui	-	Agrandissement déchetterie
12	Gibloux	2,4	3	C-D	Oui	DN	Pour de la ZIG ou ZACT
13	Gibloux	5,7	3	E	Oui	DN	ZACT régionale
14	Gibloux	0,06	4	E	Oui	-	Brèche
15	Gibloux	0,04	4	E	Oui	-	Mise en conformité
16	Gibloux	0,4	4	E	Oui	-	Mise en conformité, en ZIG ou ZACT
17	Gibloux	0,03	4	D	Oui	ERE	Mise en conformité
18	Grolley	2,9	4	E	Oui	-	ZACT régionale
19	Grolley	2,4	4	B-C	Oui	-	ZACT régionale
20	La Brillaz	1,3	4	D	Oui	-	
21	La Brillaz	0,1	4	D	Oui	-	Projet de nouvel arrêt TP
22	La Brillaz	0,5	4	D	Oui	-	ZIG à vocation sports et loisirs
23	La Brillaz	0,3	4	D	Oui	-	ZIG pour déplacer et agrandir déchetterie
24	La Brillaz	0,2	4	D	Oui	-	ZIG pour une zone verdure pour la crèche
25	La Brillaz	1,6	4	Aucune	Non	-	ZIG pour une mise aux normes du terrain de football
26	La Sonnaz	0,9	4	D-E	Oui	-	
27	La Sonnaz	2,3	3	D	Oui	-	
28	La Sonnaz	0,1	3	E	Oui	-	Brèche
29	Le Mouret	0,5	4	D-E	Oui	DN	
30	Le Mouret	0,8	4	C	Oui	-	Projet de P+R
31	Le Mouret	0,2	4	E	Oui	DN	Brèche
32	Le Mouret	0,1	4	E	Oui	DN + ERE	Pour entreposage
33	Le Mouret	0,2	4	E	Oui	-	Mise en conformité
34	Le Mouret	0,1	4	E	Oui	-	Mise en conformité
35	Matran	0,4	1	C	Oui	-	
36	Matran	11,2	1	E	Oui	-	ZACT régionale
37	Neyruz	0,7	3	E	Oui	-	
38	Neyruz	0,09	3	C	Oui	-	
39	Prez	0,4	4	D	Oui	-	
40	Treyvaux	0,9	4	D-E	Oui	-	
41	Treyvaux	0,9	4	C-D	Non	DN	ZACT régionale
42	Villars-sur-Glâne	0,07	1	A-B	Oui	-	
43	Villars-sur-Glâne	4,6	1	B-C	Oui	ISOS	

Glossaire : DN = dangers naturels / ERE = espace réservé aux eaux / ISOS = Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse / ZACT = zone d'activités / ZIG = zone d'intérêt général

Annexe 3 Tableau récapitulatif de la classification des zones d'activités en lien avec les critères du PDCant

Commune	Nom secteur	Type	Min. 2 entreprises	Desserte TP	Desserte TIM	Traversée de localité
Avry	Rosé ouest et sud	Zone en vigueur + extensions	✓	A-B-C	α	Pas de traversée de localité
Chénens	Rte de Lentigny	Zone en vigueur + extensions	✓	B-C	β	Traversée partielle de localité
Fribourg	Daillettes	Zone en vigueur	✓	A-B	α	Pas de traversée de localité
Gibloux	Rossens	Zone en vigueur + extensions	✓	C	α	Pas de traversée de localité
Granges-Paccots	Englisberg	Zone en vigueur + extensions	✓	A-B	α	Pas de traversée de localité
Grolley	Martzé	Zone en vigueur + extensions	✓	D-E	γ	Traversée partielle de localité
Grolley	Rte de la Broye	Extensions	Pas encore en zone	B-C	β	Traversée partielle de localité
Le Mouret	Querro	Zone en vigueur + extensions	✓	C-D	α	Pas de traversée de localité
Matran	Matran est	Zone en vigueur + extensions	✓	C-D-E	α	Pas de traversée de localité
Marly	Chésalles-Corbaroche	Zone en vigueur	✓	A-B-C	α	Pas de traversée de localité
Treyvaux	Le Pratzey	Extensions	Une entreprise	C-D	α	Pas de traversée de localité