



Elaboration du Plan directeur régional (PDR) de la Sarine et gestion régionale des ZACT

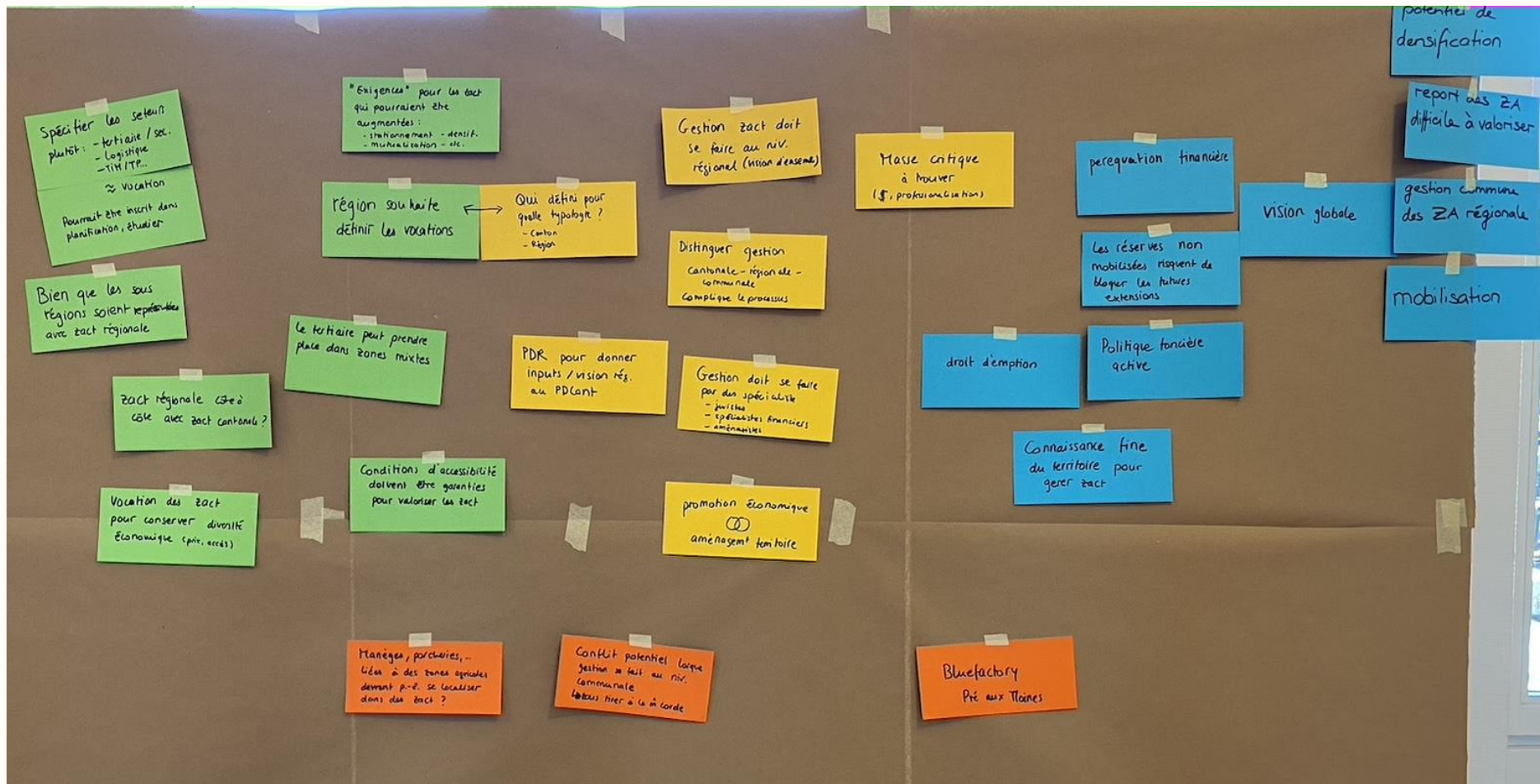
Atelier I
Notes et résumé des échanges en groupes

23 mars 2021

Les questions clés pour l'échange en 4 groupes:

- **La répartition des zones régionales et de leurs extensions, répond-elle aux exigences du Plan directeur cantonal ?**
- **Qu'attendez vous d'une gestion régionale des ZACT ?**
 - Quelle est l'importance des éléments de la gestion des ZACT ?
En particulier en relation avec la mobilisation de réserves et le potentiel de densification, le report des ZACT difficile à valoriser et la gestion commune des ZACT régionales
- **Quels sont les points les plus importants pour la collaboration entre les communes et l'organe régional ?**

Schéma des cartes de modération



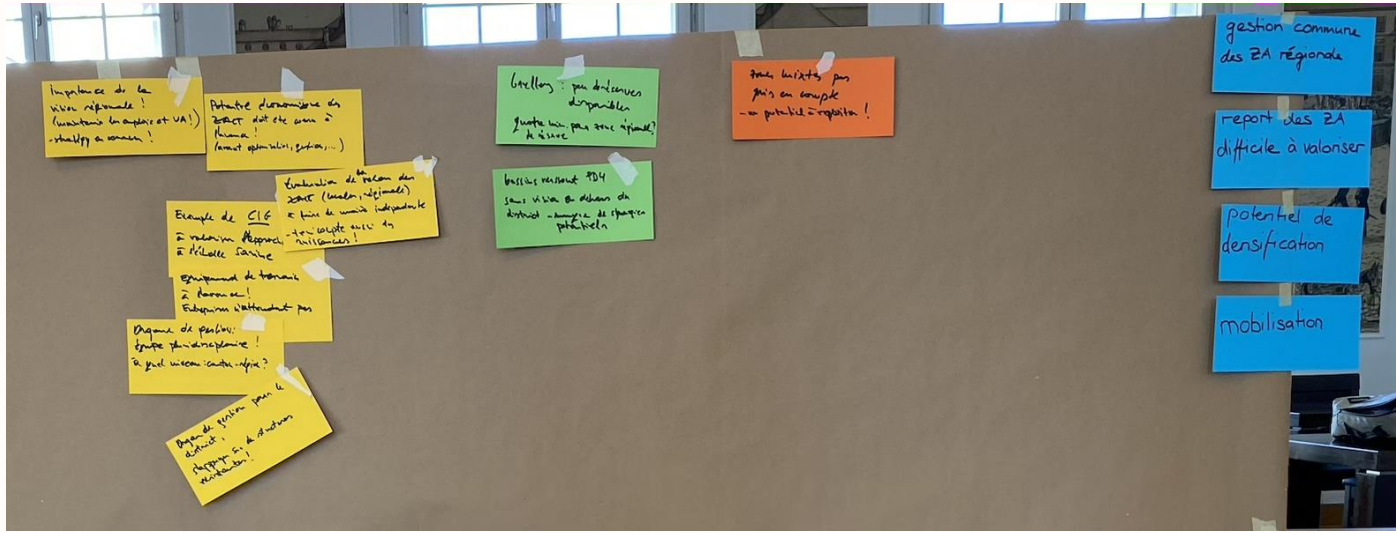
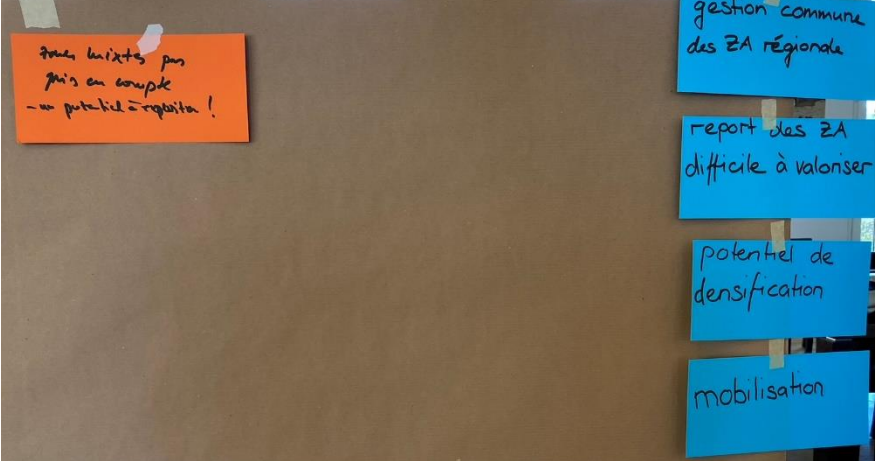
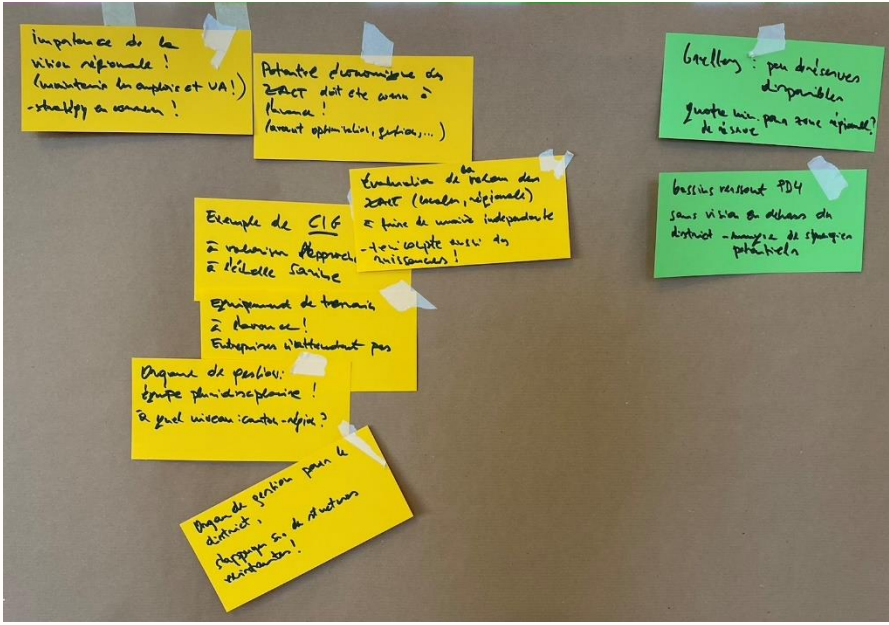
aspects territoriaux

gouvernance

outils

conflits

Groupe 1 - animé par Snežana Peiry et Grégoire Stigler



Résumé du groupe 1

Gouvernance :

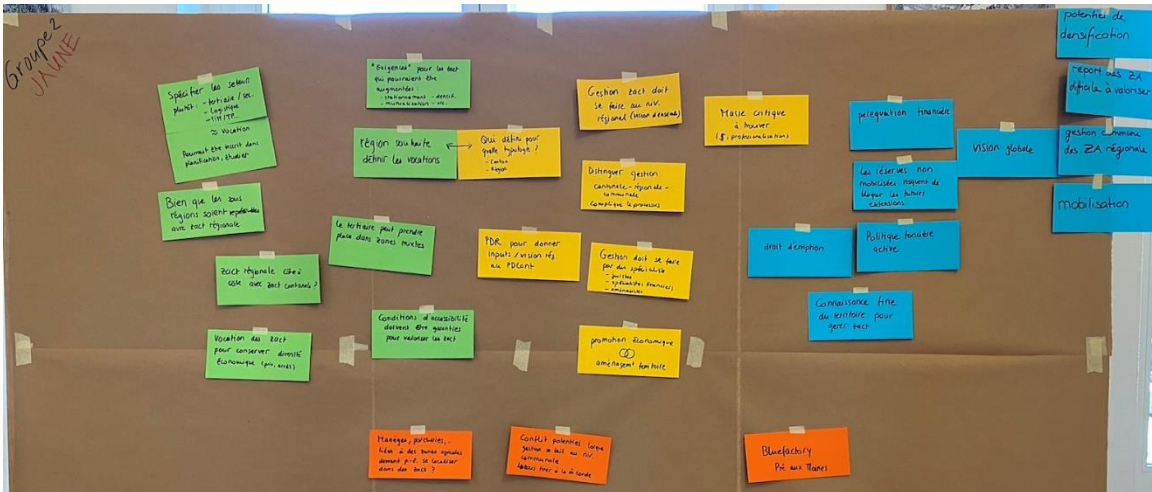
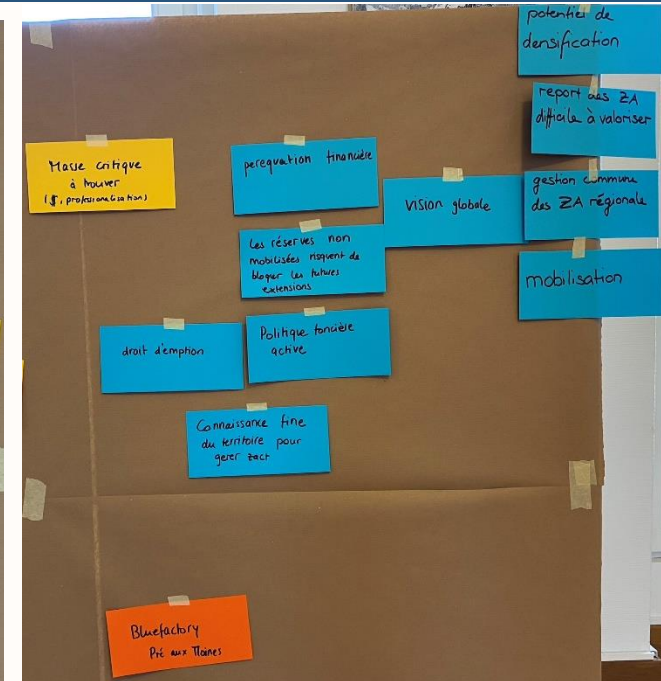
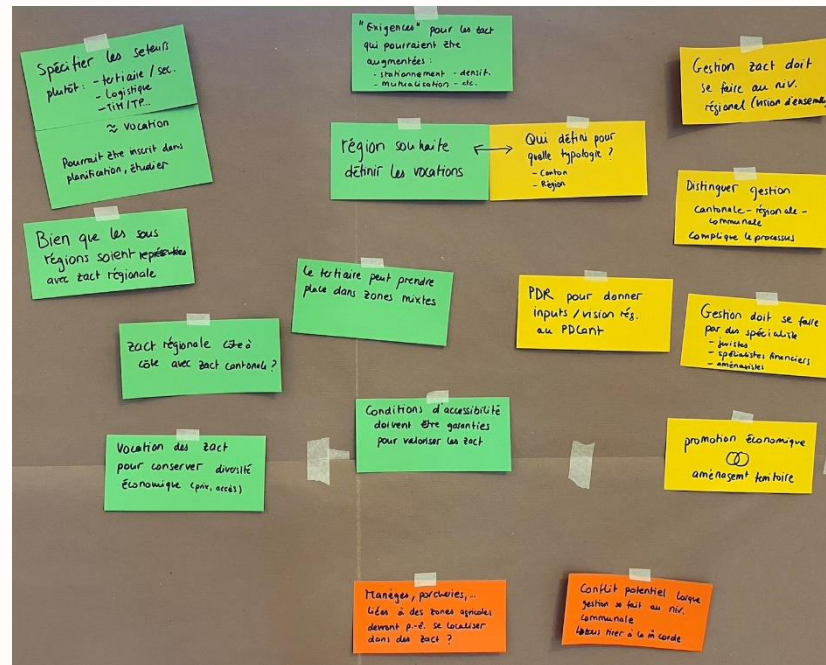
- Il est nécessaire d'avoir une vision stratégique, avec des objectifs économiques et territoriaux bien définis, pour définir un système de gestion à l'échelle régionale.
- La vision doit notamment se baser sur un diagnostic précis qui puisse nous renseigner notamment sur les potentiels de densification, sur les besoins en termes de typologies d'entreprises, sur les qualités territoriales des différents sites.
- La valeur - ou le potentiel - économique des différentes ZACT doit être analysée car elle constitue une donnée de base importante pour s'accorder sur des opérations de distribution du potentiel (optimisation spatiale, densification) dans une optique de partage avisé et équilibré des coûts et bénéfiques. Dans l'estimation de la valeur des ZACT entre en compte notamment la valeur foncière, mais aussi les éventuelles nuisances qu'une activité peut générer.
- Il est très important de prévoir un système de partage des coûts et bénéfiques pour des zones régionales gérées en commun entre plusieurs communes. Il serait bien de s'inspirer du projet CIG de Givisiez à l'échelle du district.
- Il ne faut pas multiplier les organes de gestion régionale, organisé dans différents bassins versants. Un seul organe devrait être prévu pour tout le district afin de garantir une vision globale. Idéalement, cet organe devrait intégrer une structure existante afin de ne pas créer encore une nouvelle entité qui se superpose aux autres.
- L'organe de gestion régionale devrait être composé d'une équipe pluridisciplinaire, qui pourrait éventuellement intégrer des représentants des entreprises.

- Il ne faut pas omettre la coordination avec les districts voisins : les axes et les bassins versants se prolongent au-delà des limites. Par exemple, il serait questionnable de prévoir deux zones régionales l'une à côté de l'autre mais chacune dans un district différent.
- Il serait judicieux de profiter de l'expérience des autres districts qui procèdent ou ont procédé à l'élaboration d'une stratégie de gestion des ZACT (échange de bonnes pratiques), tout en sachant qu'à ce stade, seul le district de la Singine a avancé sur cette thématique.

Aspects territoriaux :

- Il se justifierait de tenir également compte des zones mixtes, qui accueillent de nombreuses entreprises, notamment industrielles; cela peut concerner particulièrement les entreprises qui doivent à terme être relocalisées en ZACT car elles ne peuvent plus se développer en zone mixte.
- Dans le secteur de Grolley, le potentiel d'extension est limité, et les parcelles encore non construites sont pour la plupart aux mains de la Confédération (armée). On peut dès lors se demander quelle est l'utilité concrète, au-delà du principe d'équilibre régional, d'attribuer la classe régionale à cette zone ; plus globalement, cela pose la question des bénéfiques concrets d'une zone régionale. On pourrait aussi envisager de définir un quota minimum de potentiel de développement pour avoir la typologie de zone régionale.
- L'équipement préalable des terrains par les collectivités publiques est capital pour leur valorisation et leur promotion.

Groupe 2 animé par Heinz Müller et Lauriane Grosjean



Résumé du groupe 2

Aspects territoriaux :

- Le PDR propose de doter chaque sous-région, selon le découpage par axes fonctionnels, d'une zone d'activité régionale (Mouret, Gibloux, Chénens et Grolley). La répartition spatiale des zones d'activités régionales proposée par le PDR est bien reçue car il est jugé important de maintenir un certain équilibre régional.
- La région doit définir les vocations des zones d'activités (zact destinées au secteur tertiaire et/ou secondaire, à la logistique, etc.) en fonction des spécificités actuelles du territoire ainsi que de ses conditions d'accessibilité. Ces vocations pourraient être inscrites dans le PDR afin de favoriser une certaine diversité économique en « réservant » des secteurs pour des activités secondaires (prix des terrains).
- Le PDR peut introduire des « exigences » supplémentaire en terme d'aménagement des zones d'activités, notamment au niveau du stationnement, de la densification et de la mutualisation (infrastructures, place de stationnement, etc).
- Finalement, les conditions d'accessibilité doivent être garanties afin de pouvoir valoriser les zones d'activités.

Gouvernance :

- La classification des zones d'activités par typologies (zact cantonales – dont secteurs stratégiques -, zones régionales, autres zones) pourrait complexifier la gestion en multipliant les acteurs. Il paraît primordial de bénéficier d'une vision d'ensemble dans la gestion des zones d'activité, en ce sens un organe commun gagnerait à être mis sur pied. Cet organe pourrait gérer non seulement les zact régionales mais également les zact cantonales et locales.
- Se doter d'un organe de gestion commun est non seulement important pour bénéficier d'une vision d'ensemble mais également d'obtenir une certaine masse critique. Un outil de gestion optimal des zones d'activité gagnerait en effet à être géré par des professionnels et impliquerait un certain coût de fonctionnement.

- La gestion des zact concerne autant la promotion économique que l'aménagement du territoire. Dans ce sens la gestion devrait se faire par un pool de spécialistes (p.ex. juristes, spécialistes financiers, aménagistes, économistes, etc.).

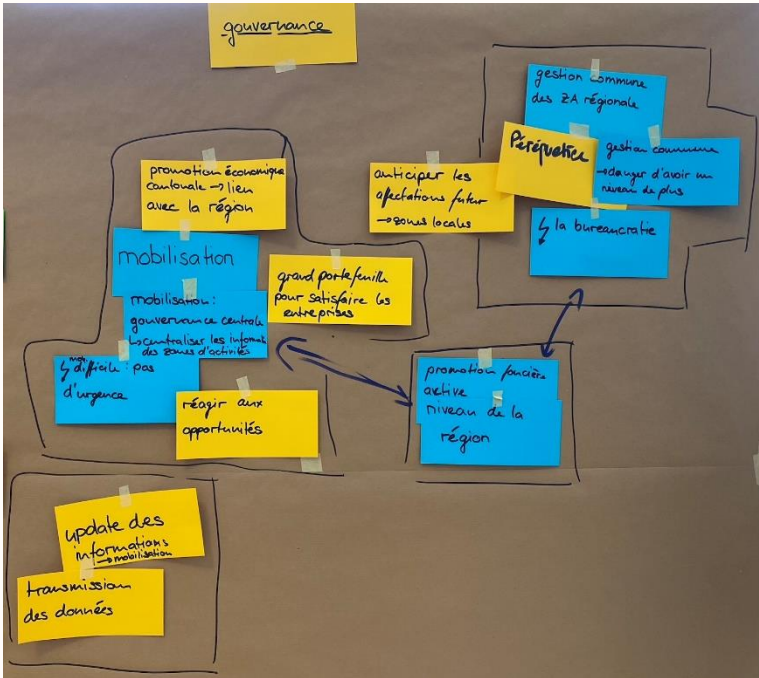
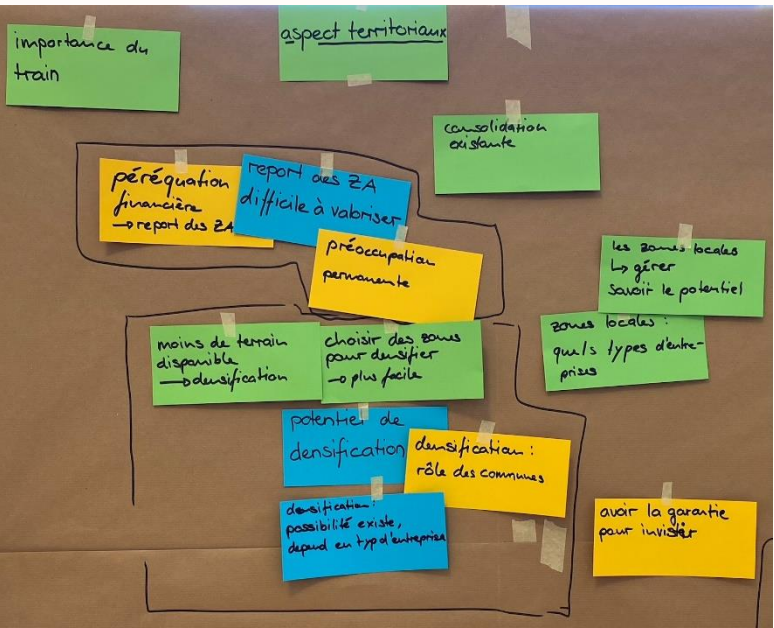
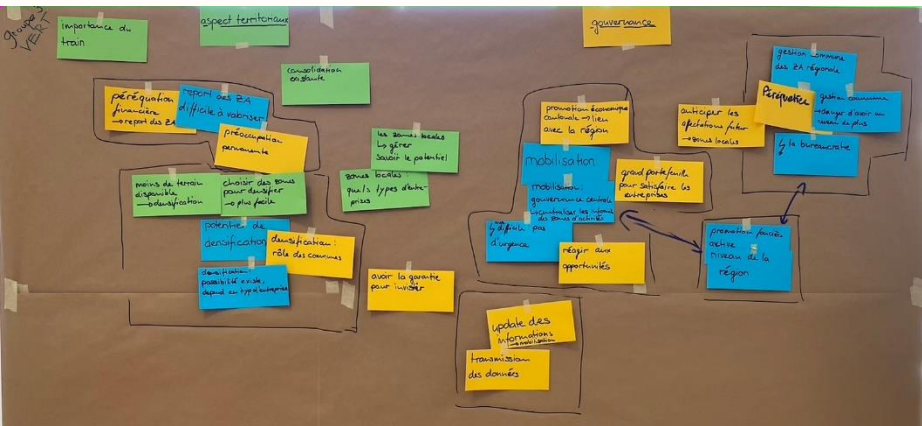
Outils

- L'opportunité de mettre en place une péréquation financière entre les communes doit être étudiée car pourrait être la clé pour réaliser une véritable optimisation des zones d'activités (relocalisation ou création d'une zone régionale commune).
- Une attention particulière doit être portée à la mobilisation des réserves (secteurs non construits et densification), sans cela il y a un risque de bloquer toute possibilité d'extensions.
- Le droit d'emption et une politique foncière active sont des outils intéressants pour la gestion des zones d'activités.
- Il est important d'avoir à la fois une vision globale et une connaissance fine du territoire pour gérer les zones d'activités de manière optimale.

Points de vigilance

- Bluefactory et Pré aux Moines sont deux exemples de zones d'activités qui ne sont pas encore valorisées, les entreprises peinent à venir s'y installer.
- Lorsque la gestion des zact se réalise à l'échelon communal il y a un risque de conflit, chaque entité souhaite attirer l'entreprise sur son territoire. Il y a donc un véritable enjeu à se doter d'une gestion des zones d'activité à l'échelle régionale dans laquelle toutes les communes s'identifient et délèguent leurs compétences afin de tous tirer à la même corde.

Groupe 3 animé par Lilian Zihlmann et Félicien Frossard



Résumé du groupe 3

Aspects territoriaux :

- Le principe d'implanter une zone d'activité régionale par sous-région et en prolongement des secteurs déjà urbanisés est salué par les participants. Ils approuvent également le choix de déployer les zones d'activités régionales le long des principaux axes de communication. Ils saluent en particulier le fait que ces dernières se trouvent, lorsque cela est possible, à proximité immédiate des voies ferrées et d'une halte. Ils considèrent également pertinent d'étudier la possibilité de créer une ou des zones régionales ex nihilo si les critères relatifs à l'accessibilité sont remplis.
- Les zones locales doivent faire l'objet d'une étude précise afin d'examiner le potentiel de report effectif dans le cadre du processus d'optimisation à venir. Les données manquent et il est difficile de se faire une opinion.
- Les communes doivent avoir une meilleure connaissance concernant la gestion proactive des ZA locales (au niveau communal) et les types de société qui pourraient d'être attirés et établis dans ces zones.
- Pour l'implantation des entreprises dans ces zones, les communes souhaitent une plus grande sécurité pour la planification et des investissements à long terme.

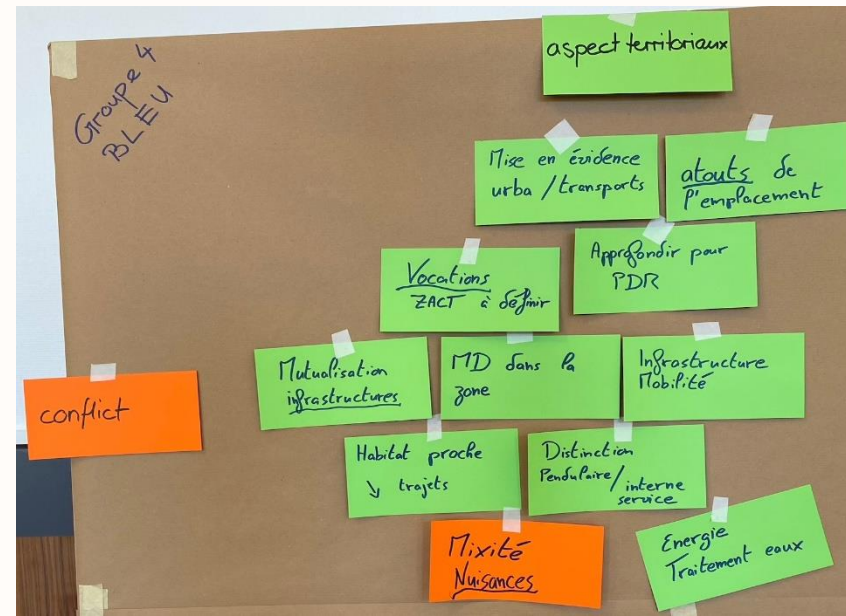
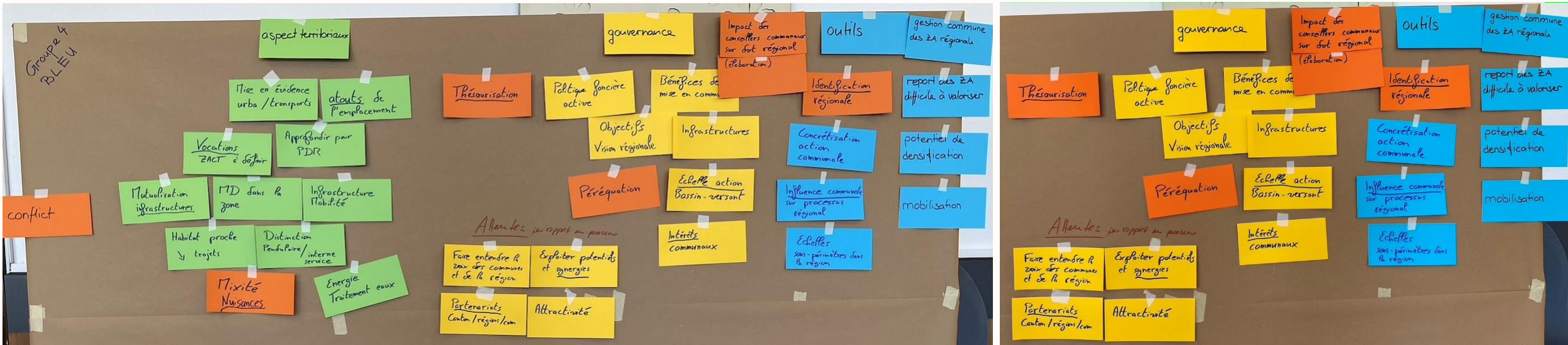
Gouvernance :

- L'organe régional devrait collecter activement les informations de terrain auprès des communes et leur servir de centre de conseil également. L'organe régional devrait être le partenaire de discussion et le relai des services de promotion économique cantonal. L'organe régional devrait être en mesure de réagir rapidement aux sollicitations car le temps de la politique n'est pas celui des entreprises. Il doit maintenir les informations à sa disposition à jour. Il s'agit d'une tâche permanente de management du portefeuille disponible.

Outils :

- Mobilisation des zones d'activités. Difficile à prévoir tant que les entreprises disposent d'une vaste offre en terrains vierges. Il est toutefois important de conserver un portefeuille de terrains de typologies assez vaste de sorte à éviter que les entreprises qui ne trouveraient pas chaussure à leur pied dans la région aillent s'installer ailleurs.
- Densification : La rareté des terrains va pousser à une densification, mais c'est un élément difficile à décréter par voie de planification. Cela dépend également du type d'entreprise. Le rôle des communes est déterminant dès lors qu'elles fixent les indices de construction. La planification régionale pourrait tout au plus indiquer les secteurs qui s'y prêtent en théorie.
- Report des zones d'activités : Doit s'effectuer sur la base de l'analyse précise du potentiel offert par les zones locales. Une forme de péréquation financière entre les communes qui collaborent est importante à prévoir. Pas nécessairement au niveau de la région entière. Il est important dans ce contexte de disposer d'un organe régional à même de conserver et d'actualiser la vue d'ensemble sur les zones d'activités.
- Zones régionales communes : Sur le principe une bonne idée si cela ne crée pas de la bureaucratie et une forme d'étage institutionnel supplémentaire. La mise en place d'un tel instrument implique forcément une péréquation financière au niveau de l'ensemble de la région. Cela peut être difficile à obtenir.
- Une promotion foncière active au niveau de la région, complémentaire à celle mise en place par le canton est proposée. Elle serait financée par un fonds commun sous une forme qui reste à déterminer. Elle permettrait d'avoir un portefeuille de terrains en mains publiques. Cet instrument permettrait de l'avis des participants une mise en œuvre plus efficiente de la mobilisation, de la densification et de la création de zones d'activités régionales communes.

Groupe 4 animé par Martin Fritsch et Olivier Caspar



Résumé du groupe 4

Aspects territoriaux :

Pour une meilleure mobilisation, affectation et finalement mise en valeurs en tant que gestion des zones d'activités soit régionale ou locale les communes représentées dans ce groupe ont souligné les aspects suivants

- Approfondir l'importance des ZACT comme un élément clé du PDR en clarifiant leurs vocations (valorisation)
- Mettre en évidence les qualités urbanistiques et leurs relations avec les réseaux de transport / mobilité (aussi douce) y inclus les infrastructures existantes à valoriser et/ou à développer.
- Faire une distinction entre le trafic pendulaire (de l'extérieur) et le trafic intérieur dans les ZACT.
- En parallèle : promouvoir la mobilité douce dans les ZACT.
- Investir dans les infrastructures et les équipements pour une utilisation efficace de l'énergie et pour les traitements d'eaux usées.
- Considérer promouvoir les options de mutualisation / utilisation multiple des infrastructures et services partagés pour une gestion et valorisation plus efficace p.ex. surfaces de stockage multifonctionnels, installations d'alimentation et de d'élimination dans les bâtiments, espaces co-working, production de l'énergie renouvelable, services de restauration, gestion de la mobilité, sécurité de travail, formation des apprenants
- Considérer des nuisances en relation avec les habitats proches et zones mixtes pour éviter une résistance contre le développement des ZACT. -> **Conflit** entre mixité et nuisances
- Montrer des atouts de l'emplacement d'une ZACT régionale et le potentiel d'un report de droits à bâtir d'une ZACT difficile à valoriser

Gouvernance :

- Arriver à et mettre en œuvre une politique foncière active pour mieux mobiliser les réserves disponibles -> **Conflit** : éviter la thésaurisation des terrains à bâtir par les entreprises.
- Baser la gouvernance des ZACT sur une vision partagée régionale sur le développement et la répartition spatiale des ZACT.
- Pour discuter et concrétiser les options appropriées d'une gestion en particulier pour une zone régionale commune à l'échelle des bassins-versants (ou sous-périmètres) définis dans le PDR. Effet : Mieux mobiliser les intérêts des communes et une identification avec une zone spécifique.
- Montrer et quantifier les bénéfices de la mise en commun des ZACT régionale -> **Conflit potentiel** : Manque d'un système de péréquation pour les investissements ainsi que pour les bénéfices sous forme d'impôts
- Baser la gouvernance des ZACT sur une vision partagée régionale sur le développement et la répartition spatiale des ZACT.
- **Conflit / Exigence** : Renforcer l'impact des conseillers communaux et l'influence communale sur le processus de la gestion régionale.
- **Conflit / Exigence** : Renforcer l'identification des communes avec des solutions régionales, créer suffisamment d'engagement des communes pour participer activement à une gestion des ZACT régionales à l'extérieur de leurs territoires.

Attentes des participants vis-à-vis du processus d'élaboration d'un système de gestion et de gouvernance pour la région et l'agglomération (dans les ateliers 2 et 3) :

- Faire entendre la voix des communes et de la région vis-à-vis du canton. En même temps : Créer un nouveau partenariat entre les communes, la région, l'agglomération et le canton.
- Exploiter les potentiels et les synergies possibles avec un système de gestion et gouvernance régionale des ZACT pour augmenter l'attractivité du district et de l'agglomération en tant qu'espace vital et professionnel.



Résumé des échanges en groupes

Points à retenir pour les ateliers suivants

Gestion des zones d'activités (ZACT) et outils de gestion

Discuter et concrétiser les objectifs, le fonctionnement, les responsabilités (tâches et rôles), la communes, la région/l'agglomération et le canton, concernant l'introduction et la mise en gestion :

- Mobilisation des réserves de terrain non-construit
- Densification de ZACT
- Optimisation spatiale des ZACT (report de droits à bâtir)
- ZACT régionales gérés en commun
- Promotion foncière active au niveau régional

Gouvernance

- **Définition d'un organe régional** : fonctionnalité, responsabilité, rôles et tâches (cahier de charge), ressources nécessaires
- **Coordination et collaboration avec les communes et le canton** : en tant que tâche permanente de management des ZA et du développement régional.
- **Identification des modèles de gouvernance** : niveau opérationnel, mécanisme et processus de décision
- **Rôle, influence et engagement des communes**, identification avec la gestion régionale des ZA

Conditions de cadre à considérer avec la gestion / la gouvernance régionale des ZACT

- Qualités urbanistiques et relations avec les réseaux de transport / mobilité / accessibilité
- Le trafic pendulaire (de l'extérieur) et le trafic intérieur dans les ZA (p.ex. promouvoir la mobilité douce au sein des ZACT)
- Mutualisation / utilisation multiple des infrastructures et services partagés pour une gestion et valorisation plus efficace des ZACT
- Éviter les conflits (nuisances) éventuels à proximité des quartiers résidentiels
- Montrer des atouts de l'emplacement d'une ZACT régionale et le potentiel d'un report de droits à bâtir de ZACT difficile à valoriser

Aspects supplémentaires

- Péréquation financière
- Organe spécifique pour une ZA régionale commune
- Coordination avec la promotion économique et une éventuelle intégration des différents éléments de la gestion (p.ex. mobilisation de réserves et densification)
- Coordination inter-régionale
- Actualisation continue du SyZACT comme tâche continue