



---

**AGGLOMERATION DE FRIBOURG**  
**AGGLOMERATION FREIBURG**

**N°6**

Message du Comité d'agglomération au Conseil d'agglomération

## **Message concernant l'adoption du Projet d'agglomération de deuxième génération**

Séance du Conseil d'agglomération du 26 janvier 2012

## **Sommaire**

I. Déroulement de la consultation publique .....	1
II. Contenu du PA2.....	3
III. Suite des travaux .....	6
IV. Proposition à l'attention du Conseil d'agglomération .....	7

### Annexes :

- Annexe 1 : Projet d'arrêté ;
- Annexe 2 : Préavis de synthèse de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions ;
- Annexe 3 : Détermination de l'Office du développement territorial.

(du 7 décembre 2011)

## **6 – 2011-2016 : Message concernant l'adoption du Projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération**

---

*Le projet d'agglomération de deuxième génération (PA2) adapté sur la base de la consultation publique qui s'est déroulée du 14 octobre au 14 novembre 2011 doit être transmis pour évaluation à l'Office fédéral du développement territorial (ci-après ARE) avant le 31 décembre 2011. Il doit également, conformément aux Statuts de l'Agglomération, être adopté par le Conseil d'agglomération.*

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'agglomération,

### **I. Déroulement de la consultation publique**

#### **Durée de la consultation publique**

Le Conseil d'agglomération a, conformément aux Statuts de l'Agglomération, autorisé en date du 13 octobre 2011 la mise en consultation publique du PA2<sup>1</sup>. Cette consultation publique s'est déroulée du 14 octobre 2011 au 14 novembre 2011<sup>2</sup>. Une semaine supplémentaire, soit jusqu'au 21 novembre 2011 a été accordée pour les organes intéressés ou particuliers voulant faire parvenir leur détermination en allemand<sup>3</sup>.

La durée particulière d'un mois de cette consultation a fait l'objet, à la demande du Président du Groupe d'accompagnement de l'Agglomération de Fribourg, M. le Conseiller d'Etat – Directeur, G. Godel, d'un accord entre le Comité d'agglomération et les conseils communaux des dix communes membres de l'Agglomération<sup>4</sup>. Les conseils communaux des communes membres ainsi que les services cantonaux ont pu disposer dès le 26 septembre 2011 d'une version en langue française du PA2 et ainsi bénéficier de trois semaines supplémentaires pour faire part, soit de leurs remarques et observations, soit de leur préavis dans le cadre de la procédure d'examen préalable prévue pour les plans directeurs régionaux.

En règle générale, la durée d'une consultation publique, dans le canton de Fribourg, est de deux mois pour les organes intéressés et les particuliers, les communes disposant d'un mois supplémentaire<sup>5</sup>. Le Comité tient à préciser qu'une consultation publique d'une durée de

---

<sup>1</sup> Le PA2 est téléchargeable depuis le site internet de l'Agglomération de Fribourg en version française depuis le 26 septembre 2011 et depuis le 18 octobre en version allemande.

<sup>2</sup> Feuille officielle du canton de Fribourg du 14 octobre 2011.

<sup>3</sup> Feuille officielle du canton de Fribourg du 21 octobre 2011.

<sup>4</sup> Les dix Conseils communaux ont confirmé entre les 5 et 12 octobre 2011 leur accord.

<sup>5</sup> LaTeC art. 26 et suiv. et ReLaTeC art. 9 et suiv.

deux, respectivement trois mois, aura lieu, en 2012, sur une modification du Plan directeur cantonal. En effet, ce dernier doit intégrer, selon les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de deuxième génération<sup>6</sup>, les principaux éléments liant les autorités du PA2.

### **Organisation de la consultation publique**

En préambule à cette consultation publique, une séance d'information destinée aux membres du Conseil d'agglomération, aux membres des conseils communaux, aux membres des commissions d'aménagement local des dix communes membres ainsi qu'à leurs responsables techniques a été organisée par le Comité en date du 22 septembre 2011. A cette occasion, les grandes lignes du PA2 ont été présentées par M. M. Güller, mandataire en charge de l'élaboration du document.

Deux séances publiques d'information ont été organisées par le Comité d'agglomération. La première, en langue française, a eu lieu le 2 novembre 2011 à Forum Fribourg, à Granges-Paccot. La deuxième s'est tenue, en langue allemande, le 3 novembre 2011, au Buffet de la Gare, à Düringen. Une brochure d'information disponible dans les deux langues a été distribuée à cette occasion au public venu s'informer. Celle-ci est par ailleurs, comme le projet lui-même, accessible depuis le site internet de l'Agglomération ainsi que depuis les sites des différentes communes membres. Cette brochure de vulgarisation fait état des principaux enjeux du PA2.

D'autres séances d'information, destinées à des publics ciblés, ont été organisées sur le PA2 : le 3 novembre 2011, une présentation du projet et de son contenu a été faite dans le cadre d'une table ronde organisée par le Forum d'architecture de Fribourg ; le 9 novembre 2011, c'est dans le cadre de la plateforme Innoreg que le PA2 a été présenté aux responsables des différentes associations régionales du canton de Fribourg.

### **Participants à la consultation publique**

Les conseils communaux des dix communes membres ont pris part à la consultation publique et ont transmis leur détermination au Comité d'agglomération entre les 21 octobre 2011 et 23 novembre 2011. Les services cantonaux ont également procédé à l'examen préalable du PA2 et ont transmis leurs remarques respectives par écrit<sup>7</sup>. Le préavis de synthèse préparé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a été envoyé au Comité en date du 7 novembre 2011<sup>8</sup>.

Ont été invités à participer à la consultation publique les organes intéressés ainsi que les particuliers. Le Comité souligne que cette participation a été importante et remercie celles et ceux qui ont transmis une prise de position. Aux côtés des partis politiques du canton ou des communes<sup>9</sup>, ce sont principalement les associations actives dans les thématiques traitées par

---

<sup>6</sup> Ces directives du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication sont datées du 14 décembre 2010.

<sup>7</sup> Ont pris part à cette consultation les services et organes suivants : l'Union Fribourgeoise du Tourisme ; le Service des communes ; le Service de l'environnement ; l'Administration des finances ; le Service de l'agriculture ; le Responsable du Développement durable ; la Chancellerie d'Etat ; la Direction de la santé et des affaires sociales ; la Promotion économique ; le service archéologique ; le Service des transports et de l'énergie ; la Direction de l'économie et de l'emploi ; le Service des ponts et chaussées ; le Bureau de la protection de la nature et du paysage ; le Service des constructions et de l'aménagement ainsi que l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne.

<sup>8</sup> Ce préavis figure en annexe du présent message.

<sup>9</sup> Se sont déterminés (dans l'ordre chronologique de réception des déterminations) les partis politiques suivants : les Verts, les Verts Libéraux, le Parti Démocrate Chrétien, le Parti Socialiste, le Parti Radical ainsi que le parti des «Freie Wähler ». Ce sont d'ailleurs souvent différentes sections locales d'un même parti qui ont fait parvenir leur prise de position.

le PA2 qui ont envoyé une détermination<sup>10</sup> ainsi que les associations ou structures des milieux économiques<sup>11</sup>. La plupart des associations de quartier de la Ville de Fribourg<sup>12</sup> ont également pris part à cette consultation publique.

Le Comité tient aussi à relever que les TPF ont activement participé à cette consultation publique en faisant parvenir d'une part, leur prise de position sur le PA2 et en prenant part au groupe de travail composé de représentants de l'Agglomération ainsi que de représentants du Service cantonal des transports et de l'énergie<sup>13</sup>.

Enfin, une trentaine de particuliers a transmis au Comité des remarques ou observations.

### **Détermination de l'ARE<sup>14</sup>**

L'Office fédéral du développement territorial en charge de l'évaluation des projets d'agglomération mène régulièrement des entretiens d'état des lieux des différents projets. A ces entretiens participent des représentants (politiques et techniques) de l'Agglomération, les mandataires de cette dernière ainsi que le coordinateur de la politique cantonale des agglomérations. Le 19 mai 2011, l'ARE a indiqué que les offices fédéraux concernés ne pourraient procéder à un examen intermédiaire du PA2. Toutefois, l'ARE enverrait une prise de position écrite sommaire sur le projet, et ce, en vue de l'entretien du 17 novembre 2011, entretien au cours duquel les points évoqués dans cette prise de position ont pu être abordés et clarifiés.

## **II. Contenu du PA2**

### **Généralités**

Le Comité d'agglomération a pris connaissance, lors de ses séances des 24 novembre et 1<sup>e</sup> décembre 2011, des déterminations faites par les personnes ou instances ayant participé à la consultation publique. La Commission d'aménagement régional et de mobilité s'est également déterminée sur ces dernières et a fait part de ses points de vue au Comité. Ce dernier a validé début décembre 2011 le rapport de consultation.

Le rapport de consultation<sup>15</sup> est téléchargeable depuis le site internet de l'Agglomération et a été remis aux membres du Conseil d'agglomération en vue de la séance consacrée à l'adoption du PA2. Ressortent de cette consultation plusieurs points. Il a tout d'abord été souligné que le PA2 constitue dans les thématiques principales couvertes par les projets d'agglomération un progrès sensible par rapport au PA1. Toutefois, des interrogations ou critiques ont été portées sur les questions de mise en œuvre du projet et de structure décisionnelle ainsi que sur les thématiques de la densification vers l'intérieur, du concept de mobilité (transports publics et transport individuel motorisé) ainsi que du stationnement.

---

<sup>10</sup> Il s'agit ici de l'Association suisse pour l'aménagement national, Section Suisse occidentale (ASPAN-SO) ; l'Association Transports et environnement (ATE) ; de Mobilité piétonne – Association suisse des piétons ; de la Fondation SuisseMobile ; de la Société suisse des ingénieurs et des architectes, section Fribourg (SIA) ; de la Fédération suisse des urbanistes – section romande (FSU) ; de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP) ; de Pro Vélo Fribourg ; de Marly Bike ; de Mobility Fribourg ou encore du Verein für Optimale Verkehrserschliessung von Düringen (VOVD).

<sup>11</sup> C'est le cas de la Chambre de commerce de Fribourg ; de l'Association fribourgeoise du commerce ; de l'artisanat et des services (Afcas) ; de l'Association des commerçants artisans et industriels de Pérolles (ACAIP) ainsi que du « Gewerbeverein Düringen ».

<sup>12</sup> Ce sont les associations de quartier suivantes : Association de quartier de Pérolles ; Association des intérêts de l'Auge ; Association de quartier Gambach-Guintzet ; Association des Amis de Bourguillon ; Association des Intérêts du quartier du Bourg ; Association du quartier de la Neuveville ; Association pour la défense des intérêts du quartier d'Alt.

<sup>13</sup> Demande émanant du STE et reprise dans le préavis de synthèse de la DAEC.

<sup>14</sup> Cette prise de position figure dans les annexes du présent message.

<sup>15</sup> Il a été envoyé aux membres du Conseil en date du 9 décembre 2011.

C'est sur la base de ce rapport de consultation que le Comité a procédé à des compléments et à des modifications. Il est d'avis, qu'il s'agit, dans ce cadre, d'accorder une grande attention aux remarques de la Confédération. Il est en effet conscient que les faiblesses constatées par l'ARE dans son analyse des exigences de base du PA2 doivent être corrigées dans le document soumis au Conseil en décembre. Il en va clairement de ses chances d'obtenir un cofinancement du fonds d'infrastructure.

### **Compléments apportés au document**

Le Comité relève que le document mis en consultation publique prenait la forme des plans directeurs régionaux en usage dans le canton de Fribourg et comprenait de ce fait un rapport (d'explication), des parties liant les autorités ainsi que des cartes. Ce document a été complété pour répondre aux exigences de la Confédération en matière de projets d'agglomération :

- Une deuxième partie (en grande partie nouvelle) est consacrée à la mise en œuvre du projet. Elle comprend, outre des éléments généraux d'organisation de projet et de calendrier, les fiches de mesure qui se rapportent à la mobilité, à l'urbanisation, au paysage ou encore aux aspects environnementaux. Sur chacune de ces fiches de mesures figurent notamment un descriptif du projet, les objectifs à réaliser ainsi que les effets escomptés, le programme de réalisation du projet ainsi que des informations sur ses coûts. Les instances concernées sont clairement identifiées et la part de financement à leur charge également.

Le tableau récapitulatif des mesures d'infrastructures de transport donne les indications sur leur période de réalisation :

- Avant 2015
- A : de 2015 à 2018
- B : de 2019 à 2022
- C : à partir de 2023.

Le Comité a procédé à une analyse de ces mesures et a arrêté en date des 1<sup>er</sup> et 3 décembre 2011 leur priorisation dans le temps en tenant compte à la fois de la cohérence du projet et de la capacité financière des communes membres de l'Agglomération.

- Une quatrième partie (nouvelle) est également destinée aux offices fédéraux en vue de l'évaluation du PA2. Elle donne notamment des informations précises sur les exigences de base que doivent remplir les projets d'agglomération ainsi que sur l'évaluation qualitative et quantitative des mesures concrètes prévues dans le PA2 (modélisation de trafic, rapport coût utilité du PA2 dans son ensemble).

Ainsi, la nouvelle structure du document comprend cinq parties distinctes :

- Partie A : Stratégie du PA2
- Partie B : Mise en œuvre du PA2
- Partie C : Planches du PA2
- Partie D : Eléments d'appréciation du PA2 pour la Confédération
- Partie E : Version allemande des fiches de mesures et planches du PA2

Les première, deuxième et troisième parties correspondent aux exigences cantonales en matière de plan directeur régional. C'est dans la première partie que sont identifiés, encadrés dans un liseré bleu, les éléments contraignants pour les autorités, qu'elles soient cantonales, régionale ou communales. Les cartes ou schémas liants sont également reconnaissables à ce liseré bleu. La deuxième partie consacrée à la mise en œuvre a été fortement développée. La cohérence entre la vision, les concepts et les mesures concrètes dans les thématiques couvertes par les projets d'agglomération a été renforcée.

La quatrième partie (nouvelle) comprend les éléments qui doivent permettre aux offices fédéraux d'apprécier le PA2. Le Conseil d'agglomération prend acte de ce chapitre.

Le Comité souligne que le PA2 constitue à ce stade un document encore hybride comprenant des passages en français et en allemand. Ainsi, les parties liantes figurent systématiquement

dans les deux langues. La partie F, provisoire, comprend les fiches de mesures et les planches du PA2 qui concernent la commune de Düdingen ou l'ensemble des communes. Le Comité indique qu'après l'adoption du document par le Conseil d'agglomération et son approbation par le Conseil d'Etat, il préparera, sous forme de classeur, une version française et une version allemande de l'intégralité du plan directeur.

Le Comité relève également qu'un important travail concernant le coût des mesures a été accompli en collaboration avec les communes et le canton. Ainsi, si les mesures proposées en A et en B dans le document mis en consultation publique représentent un montant d'environ 215 millions de francs, le Comité entend ramener au-dessous des 200 millions de francs car tenant compte de la capacité financière des dix communes membres. Le Comité rappelle qu'il revient au seul Conseil de décider dans le cadre de la procédure budgétaire usuelle de l'engagement de ces montants.

### **Modifications apportées au document mis en consultation publique**

Sur la base des résultats de la consultation publique, ont été modifiées les thématiques suivantes :

- La thématique du stationnement

Le Comité constate que plusieurs communes ont remis en cause le concept de stationnement proposé dans le PA2, le trouvant (souvent) trop restrictif. Les services cantonaux<sup>16</sup> considèrent que ce concept ne correspond pas aux exigences légales en la matière et exigent que ces normes soient au minimum reprises. La version du PA2 de décembre 2011 a donc été revue.

- La thématique des transports publics

Le Comité a pris acte des remarques critiques des services cantonaux<sup>17</sup> et a mis en place un groupe de travail chargé d'adapter cette thématique. La version du PA2 de décembre 2011 a donc été remaniée.

- La thématique du transport individuel motorisé

Le Comité a pris acte de ces remarques. Les liens à faire entre les différents modes de transport ont été repris, les principes du concept de mobilité clarifiés. La version du PA2 a, là aussi, été modifiée à différents endroits.

- La thématique de la densification

Le Comité a pris acte des demandes émanant principalement du SeCA sur la mise en œuvre de cette densification. Des fiches de mesure concernant l'urbanisation ont été créées dans la version de décembre 2011.

### **Divergences majeures**

Le Comité a toutefois considéré que des divergences majeures existaient entre certains Conseils communaux et le document mis en consultation publique. Ces divergences ont trait à la thématique des limites à l'extension du milieu bâti et concernent principalement les secteurs :

- de Corberayes (à Givisiez) ;
- du Croset (à Villars-sur-Glâne) ;
- du Haut des Agges (à Avry) ;
- de Grand Pré (à Marly).

Le Comité a transmis ces divergences majeures à la Commission d'aménagement, de mobilité et d'environnement. Celle-ci recevra donc les Conseils communaux des communes concernées et soumettra ses propositions (de médiation) au Conseil pour la séance du 26 janvier 2012.

---

<sup>16</sup> Préavis négatif du SPC en l'état. De plus le préavis de synthèse de la DAEC indique qu'il s'agit d'un des aspects à retravailler.

<sup>17</sup> Préavis négatif du STE en l'état. De plus le préavis de synthèse de la DAEC indique qu'il s'agit d'un des aspects à retravailler.

### **III. Suite des travaux**

#### **Validation par le Groupe d'accompagnement de l'Agglomération de Fribourg**

Le PA2 remanié fait l'objet, en décembre 2011, d'une validation par le Groupe d'accompagnement de l'Agglomération de Fribourg, présidé par le Conseiller d'Etat-Directeur de la DAEC, G. Godel. Le Comité rappelle que la Confédération exige que le PA2 soit un document qui fasse l'objet d'une validation cantonale. Le Conseil d'Etat procèdera matériellement à l'approbation du PA2 d'ici au 31 mars 2012. Une lettre commune, signée du Conseil d'Etat et du Comité d'agglomération transmettra officiellement le PA2 aux offices fédéraux en date du 22 décembre 2011.

#### **Séance d'information du 21 décembre 2011 sur les adaptations du PA2**

Le Comité a décidé d'organiser sur le modèle de la séance destinée aux membres du Conseil d'agglomération ainsi qu'aux membres des Conseils communaux et aux responsables techniques des communes une séance d'information le 15 décembre 2011. Le Comité prévoit de présenter à cette occasion les modifications apportées au document mis en consultation publique en octobre 2011. Il prévoit également de répondre aux questions posées par les membres du Conseil sur le contenu du PA2.

#### **Séance de validation du PA2 du 26 janvier 2012**

Le Comité tient à rappeler que la version mise en consultation publique a fait l'objet d'une présentation par les représentants de l'Agglomération accompagnés des mandataires en date du 17 novembre 2011 devant les responsables de l'ARE. A cette occasion, ces derniers ont rappelé qu'il y avait lieu pour l'Agglomération de corriger, avant la transmission du document, les principales faiblesses encore constatées dans le projet et de ne pas procéder à de nouvelles adjonctions (en matière d'extension de l'urbanisation ou en matière d'infrastructures de transport) qui casseraient la logique et la cohérence du PA2.

Pour cette raison, le Comité invite le Conseil à voter le PA2 in globo.

Le Comité réaffirme, par ailleurs, sa volonté de tout mettre en œuvre pour déposer ce projet de qualité dans le respect des délais fixés par la Confédération<sup>18</sup>. Il constate toutefois qu'il est extrêmement difficile de finaliser le PA2 tout en permettant au Conseil d'agglomération de procéder à son adoption dans des conditions raisonnables et informe le Conseil qu'un accord de principe a été trouvé entre l'Office fédéral du développement territorial, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg en vue de la remise du PA2 aux autorités fédérales avant le 31 décembre 2011 : cette transmission se fera sous réserve de l'adoption du PA2 par le Conseil d'agglomération le 26 janvier 2012 et sous celle de son approbation par le Conseil d'Etat pour le 31 mars 2012.

---

<sup>18</sup> Un courrier du Comité concernant l'agenda du PA2 rappelle les attributions du Conseil d'agglomération dans la procédure d'adoption.



## IV. Proposition à l'attention du Conseil d'agglomération

Le Comité d'agglomération tient à relever qu'il est important, pour la réussite du PA2, de suivre les recommandations de l'ARE ainsi que les demandes du canton et propose au Conseil d'agglomération d'adopter le projet d'agglomération de deuxième génération selon le projet d'arrêté annexé.

---

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'agglomération, l'expression de nos meilleures salutations.

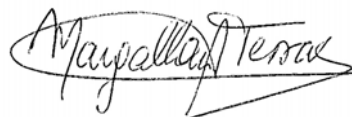
AU NOM DU COMITE D'AGGLOMERATION  
DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Le Président :



René Schneuwly

La Directrice administrative :



Corinne Margalhan-Ferrat



---

**AGGLOMERATION DE FRIBOURG  
AGGLOMERATION FREIBURG**

PROJET

**LE CONSEIL D'AGGLOMERATION DE L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG**

vu :

- la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations ;
- les Statuts de l'Agglomération de Fribourg du 1<sup>er</sup> juin 2008 ;
- la loi du 25 septembre 1980 sur les communes et son règlement d'exécution du 28 décembre 1981 ;
- la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions et son règlement d'exécution du 1<sup>er</sup> décembre 2009 ;

considérant :

- le Message n°6 du 7 décembre 2011 du Comité d'agglomération ;
- l'avis de la Commission de l'aménagement, de la mobilité et de l'environnement ;
- l'avis de la Commission financière

arrête :

**Article premier**

Le Conseil d'agglomération adopte le projet d'agglomération de deuxième génération de l'Agglomération de Fribourg (PA2).

**Article second**

<sup>1</sup> Le PA2 est transmis au Conseil d'Etat du canton de Fribourg pour approbation.

<sup>2</sup> Il est transmis à l'Office fédéral du développement territorial pour évaluation.

Fribourg, le 26 janvier 2012

AU NOM DU CONSEIL D'AGGLOMERATION  
DE  
L'AGGLOMERATION DE FRIBOURG

Le Président :

La Secrétaire générale :

Jean-Daniel Wicht

Corinne Margalhan-Ferrat



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Direction de l'aménagement, de l'environnement et  
des constructions DAEC  
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 36 04, F +41 26 305 36 09  
www.fr.ch/daec

—  
Réf : FS/GrC

*Fribourg, le 7 novembre 2011*

## **Agglomération de Fribourg; Projet d'agglomération de deuxième Génération Préavis de synthèse de l'examen préalable**

### **1. Objet**

Le dossier examiné est le projet d'agglomération de Fribourg de deuxième génération qui doit être rendu à la Confédération d'ici la fin 2011 et approuvé par le canton jusqu'à la fin mars 2012. Cet instrument doit répondre aux exigences fédérales pour les projets d'agglomération et aux exigences cantonales pour les plans directeurs régionaux.

### **2. Examen préalable**

#### **Préavis des services et organes consultés**

Sur demande du SeCA, les services et organes concernés ont préavisé le projet d'agglomération et ont formulé leurs remarques aux dates suivantes :

- > Union Fribourgeoise du tourisme, 29 septembre 2011
- > Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne, 11 octobre 2011
- > Service des communes, 12 octobre 2011
- > Services de l'environnement, 14 octobre 2011
- > Administration des finances, 17 octobre 2011
- > Service de l'agriculture, 18 octobre 2011
- > Responsable du développement durable, 18 octobre 2011
- > Chancellerie d'Etat, 19 octobre 2011
- > Direction de la santé et des affaires sociales, 20 octobre 2011
- > Promotion économique, 20 octobre 2011
- > Service archéologique de l'Etat de Fribourg, 20 octobre 2011
- > Service des transports et de l'énergie, 21 octobre 2011
- > Direction de l'économie et de l'emploi, 24 octobre 2011
- > Service des forêts et de la faune, 24 octobre 2011
- > Service des constructions et de l'aménagement, 24 octobre 2011
- > Services des ponts et chaussées – Gestion du réseau, 25 octobre 2011
- > Protection de la nature et du paysage, 26 octobre 2011

Les préavis ci-dessus ont déjà été transmis à l'Agglomération de Fribourg en date du 26 octobre 2011

### **3. Préavis de la DAEC**

Nous tenons à reconnaître l'important travail accompli pour établir le document mis à l'examen préalable du projet d'agglomération de Fribourg. Néanmoins, une partie conséquente du document doit être encore élaborée. Il s'agit notamment de la partie consacrée à la mise en œuvre du projet d'agglomération, respectivement des fiches de mesures qui doit être finalisée avec l'Agglomération de Fribourg et les communes.

Nous nous abstenons d'établir une liste exhaustive des éléments devant être modifiés ou corrigés. Nous nous référons uniquement aux prises de position des services et leurs conditions d'approbation. Aucune divergence de principe n'a pu être établie entre les prises de position.

De manière synthétique, les principaux aspects à retravailler sont :

- > La structure du document, notamment pour sa compréhension.
- > La prise en compte des instruments de planification de rang supérieur (Loi sur l'aménagement et les constructions et son règlement, le plan cantonal des transports, le réseau des routes cantonales, la planification cantonale du réseau cyclable, etc).
- > Les compléments et scénarii pour la densification.
- > La mise en œuvre du projet d'agglomération.
- > Le plan directeur d'agglomération en tant que cadre référentiel obligatoire pour l'aménagement local.
- > L'analyse de la situation du trafic notamment pour les transports publics et pour les transports individuels motorisés.
- > Les principes du concept de mobilité (transports publics, mobilité douce, transports individuels motorisés, coordination multimodale).
- > La compatibilité de la politique du stationnement avec la législation cantonale et sa cohérence avec la stratégie volontariste décrite tout au long du document.
- > Les fiches de mesures qui doivent être complétées.
- > Les explications plus détaillées sur le financement des investissements et du fonctionnement liés aux mesures.

### **4. Conclusion**

Nous sommes conscients que le temps à disposition jusqu'à la fin de l'année est très court. Par conséquent, nous renonçons à exiger un examen préalable complémentaire. Nous proposons que les services concernés accompagnent l'Agglomération de Fribourg pour modifier, adapter et finaliser le projet d'agglomération. Les éventuels éclaircissements pourront être traités directement par le Groupe technique ou, si besoin est, par le Groupe d'accompagnement de l'Agglomération de Fribourg.

Nous mesurons l'importance de l'Agglomération de Fribourg pour le canton de Fribourg et nous tenons à vous assurer de notre soutien. Nous mettrons tout en œuvre pour que l'Agglomération se dote d'un projet lui permettant de faire face à ses enjeux futurs. Nous souhaitons collaborer avec les instances concernées afin de se doter d'un instrument opérationnel qui ne soit pas sujet à

interprétation entre les différents partenaires (canton, Agglomération et communes) lors des projets de mise en œuvre.

Nous sommes convaincus que nous arriverons à entreprendre ces importants travaux dans le délai qui nous est imparti.

Georges Godel  
Conseiller d'Etat, Directeur

**Copies**

—  
Güller Güller architecture urbanism, Michael Güller, Grubenstrasse 12 / Postfach 5071, CH-8045 Zürich  
mrs partner sa, David Oppliger, Birmensdorferstrasse 55, CH-8004 Zürich  
Paysagegestion, Olivier Lasserre, Rue de la Louve 12, CH-1003 Lausanne  
CSD Ingénieurs Conseils SA, Michel Baudraz, Ch. de Montelly 78 / cp 60, CH-1010 Lausanne 20  
SPC – Section Gestion du réseau, céans  
SEn, céans  
STE, céans  
Coordinateur de la politique des agglomérations, céans



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,  
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC  
Office fédéral du développement territorial ARE

CH-3003 Berne, ARE, odm

Agglomération Fribourg  
Madame Margalhan-Ferrat  
Boul. des Pérolles 2  
1700 Fribourg



N° de référence: K421-0059  
Votre référence:  
Notre référence: odm  
Dossier traité par: Muriel Odiet  
Berne, le 10 novembre 2011

### Agglomération Fribourg: Projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération - feedback informel de l'ARE

Madame Margalhan-Ferrat

Nous vous remercions pour l'envoi du projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération de Fribourg dans sa version pour la consultation publique. Conformément aux discussions du 19 mai 2011 et étant donné que le projet d'agglomération de Fribourg n'a pas été déposé début 2011 pour examen intermédiaire, nous avons procédé à un **examen sommaire du document**. Etant donné les délais impartis, nos commentaires ne sont pas exhaustifs et présentent principalement le point de vue de l'ARE (ce courrier n'a pas fait l'objet d'une consultation au sein des autres offices concernés).

Notre examen se concentre sur les exigences de base présentées dans les Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération et relève les forces et faiblesses principales du projet d'agglomération.

De manière générale, nous saluons la manière dont a été initié le projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération de Fribourg. Le choix de la démarche des mandats d'étude parallèles a abouti à des recommandations pertinentes du collège d'experts. Cela nous semble constituer de bonnes conditions de base pour élaborer un projet d'agglomération.

Office fédéral du développement territorial ARE  
Mühlestrasse 2, 3063 Ittigen  
Adresse postale: 3003 Berne  
Tél. 031 325 02 66, fax 031 322 78 69  
muriel.odiet@are.admin.ch  
www.are.admin.ch

N° de référence: K421-0059

Par contre, l'analyse de l'état actuel et des tendances de développement ainsi que la présentation des stratégies sectorielles et des mesures qui en découlent sont encore lacunaires. Afin de pouvoir effectuer une évaluation sérieuse du projet d'agglomération, il est nécessaire que la partie Analyse et les mesures soient encore concrétisées et précisées. La logique reliant l'analyse, la vision d'ensemble, les stratégies sectorielles et les mesures est également à améliorer.

### **Exigences de base 1 : Démarche participative**

#### **Forces**

- L'élaboration du projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération de Fribourg a été accompagnée d'une démarche participative impliquant le canton, les communes ainsi que la population.
- La mise en consultation publique est accompagnée de deux séances publiques d'information.

#### **Faiblesses**

- La version du projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération de Fribourg mise en consultation publique est incomplète. Il ne contient qu'à titre illustratif un tableau récapitulatif de toutes les mesures identifiées jusqu'alors ainsi que le détail de certaines de ces mesures (fiches de mesures). Il n'est pas clair si le document sera complété d'ici l'envoi à la Confédération. Dans ce cas, les éléments complétés n'auront pas été soumis à la consultation publique.
- De plus, il n'est pas précisé dans le document comment les résultats de la consultation seront intégrés dans le projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération qui sera remis à la Confédération le 31 décembre 2011.

### **Exigences de base 2 : Définition d'un organisme responsable**

#### **Forces**

- Avec Agglomération Fribourg, le projet d'agglomération de Fribourg dispose d'un organisme responsable.

### **Exigences de base 3 : Analyse de l'état actuel et des tendances de développement et identification des forces, faiblesses, opportunités, menaces et besoins d'action**

Remarque préalable : l'exhaustivité de l'analyse des différents domaines (structure de l'urbanisation, système de transports, comportements de mobilité et leviers en vue de les influencer, structure de la trame et des nuisances environnementales) n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi.

#### **Forces**

- L'analyse fait ressortir les domaines de l'urbanisation, des modes de transport, et de l'environnement.
- De l'analyse découle une présentation des points faibles et enjeux dans les différents domaines (urbanisation, mobilité, paysage, environnement).

#### **Faiblesses**

- Le domaine concernant la structure de l'urbanisation est lacunaire (entre autre : représentation des zones à bâtir actuelles et des zones à bâtir non construites, estimation des potentiels de densification à l'intérieur du tissu bâti).
- La définition des classes de desserte par les transports collectifs diffère considérablement de la norme présentée dans les directives pour l'examen et le cofinancement des projets

N° de référence: K421-0059

- d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération, ceci principalement pour la zone-centre. Cette base d'analyse (p.ex. tableau 4) ne permet une analyse pertinente du système de transport actuel.
- Le domaine concernant la mobilité est également lacunaire (entre autre : analyse partielle de la structure actuelle en matière de transports publics, intermodalité, transport individuel motorisé, mobilité douce, analyse des points faibles en matière de transports publics, transport individuel motorisé, mobilité douce, offre en stationnement, hypothèses qualitatives d'évolution des comportements de mobilité compte tenu des tendances actuelles).
  - Pour la compréhension de l'analyse, les références cartographiques sont importantes. Dans ce sens, la lisibilité des cartes ainsi que la référence aux cartes dans le texte principal est à améliorer (indiquer dans le texte les cartes correspondantes). Les légendes sont à préciser.

### **Exigences de base 4 : Développement de mesures dans tous les domaines, s'intégrant dans une suite logique (fil rouge) reliant vision d'ensemble, stratégies sectorielles et priorisation**

#### **Forces**

- La démarche intégrant les recommandations d'expert est à souligner. Ces dernières sont à prendre en considération de manière adéquate dans le reste de la démarche.
- Le projet d'agglomération contient une présentation graphique et textuelle de la vision d'ensemble.

#### **Faiblesses**

- Les points faibles doivent être présentés de manière claire et être mieux mis en relation avec les mesures et leur priorisation ; la démarche choisie doit être compréhensible. Etant donné que le document contient uniquement à titre indicatif un tableau récapitulatif de toutes les mesures identifiées, il est impossible de juger de cet aspect.
- Dans l'évaluation par la Confédération du projet d'agglomération 1<sup>ère</sup> génération, il a été relevé que les sites stratégiques de développement et surfaces de densification identifiées étaient situés en partie de manière contre-productive en dehors des axes de transports publics existants. Un autre aspect était que le large dimensionnement des zones à bâtir existantes et l'identification de nombreux nouveaux potentiels de développement, sans priorisation en fonction du développement des systèmes de transports, ne favorisent pas le développement de l'urbanisation vers l'intérieur. De manière nuancée, de telles critiques sont également formulées vis-à-vis du projet de 2<sup>ème</sup> génération.
- La conception d'ensemble de la mobilité dans l'agglomération qui traite de tous les modes de transport n'est que partiellement compréhensible ; il n'est pas encore clair comment le changement de répartition modale pourra être atteint (en considérant les projets TIM).
- Les informations concernant les mesures sont encore trop incomplètes pour pouvoir effectuer une appréciation du rapport entre leur coût et leur utilité. Pour les mesures importantes, des informations quantitatives doivent être présentées (voir chapitres 4.4.5 et 6).

### **Exigences de base 5 : Description et argumentation de la priorisation des mesures**

#### **Forces**

- Le tableau récapitulatif de la priorisation du portefeuille de mesures mettant en parallèle les informations relatives au projet d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération, à la prise de position de l'ARE 2009 et au projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération est pertinent.

#### **Faiblesses**

- Le document contient uniquement à titre indicatif un tableau récapitulatif de toutes les mesures identifiées jusqu'alors ainsi que le détail de certaines de ces mesures à titre



N° de référence: K421-0059

exemplaire. N'ayant pas un aperçu complet des mesures proposées, nous ne pouvons juger si les mesures et leurs priorités sont sur en cohérence avec la vision d'ensemble et les stratégies sectorielles.

- La manière dont est évaluée l'efficacité des mesures débouchant sur leur priorisation des mesures est à présenter dans le document. Selon les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération, une description qualitative de chaque mesure devra permettre d'expliquer sa pertinence et sa priorité.
- L'imbrication des différents niveaux n'est que partiellement compréhensible.
- Du point de vue formel, le document est lacunaire. Les chapitres 4.4.4 (définition du degré de maturité), 4.4.6 (priorisation) et 6 (opportunité, faisabilité, données quantitatives) donnent des indications sur cet aspect.

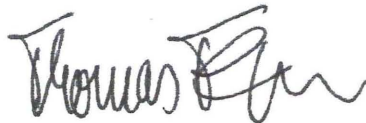
### **Exigences de base 6 : Mise en œuvre et procédure de contrôle**

#### **Faiblesses**

Le rapport devra encore être complété pour répondre aux exigences de base concernant la mise en œuvre et la procédure de contrôle. Le chapitre 3.4.6 donne des indications sur ce sujet.

Veuillez agréer, Madame Margalhan-Ferrat, mes meilleures salutations.

Office fédéral du développement territorial ARE



Thomas Teichmüller  
Coordinateur de programme

Copie à:  
ASTRA, BAV, BAFU