

## Réponse du Comité d'agglomération

### Postulat concernant la planification et la mise en œuvre d'une stratégie efficace visant à respecter et améliorer de manière durable des conditions-cadres économiques à l'intérieur de l'agglomération

Post\_Leg 2011-2016\_2016\_035

Auteure : Eleonora Schneuwly-Aschwanden (Fribourg)

Co-signataires : Bernhard Altermatt (Fribourg) et Michel Moret (Avry)

Lors de sa séance du 26 mars 2016, le *Conseil d'agglomération de l'Agglomération de Fribourg (ci-après Conseil)* a accepté la transmission du postulat de Mme Schneuwly-Aschwanden concernant l'objet cité en titre.

#### Contexte

Suite à la transmission du postulat susmentionné, plusieurs études de base ont été réalisées visant à assurer des conditions-cadres favorables aux entreprises. Les principales conclusions de ces dernières, résumées ci-après, ont vocation à être intégrées au *Projet d'agglomération de quatrième génération de l'Agglomération (ci-après PA4)* et ainsi à contribuer à la coordination entre les besoins spécifiques des entreprises et les enjeux liés à l'aménagement du territoire.

Une étude préalable a été menée entre 2016 et 2017 par la *Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (ci après HEIA-FR)* et son institut TRANSFORM. Cette étude est intitulée « Développement urbain condition-cadre du développement économique » et son objectif était de proposer des conditions-cadres pour un développement territorial en articulant le développement urbain et le développement économique. Des présentations conceptuelles de développement territorial ont été élaborées en misant sur un maillage entre les axes de transport et les sites stratégiques. Le périmètre de l'étude était la commune de Fribourg, en incluant les sites de Bertigny et de La Poya. *L'Agglomération de Fribourg (ci-après Agglomération)* a participé à ce projet avec la Ville de Fribourg et la Promotion économique cantonale, tandis que le principal mandataire a été le Smart Living Lab, centre de recherche et développement qui réunit les compétences de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), de la *HEIA-FR* et de l'Université de Fribourg.

Afin d'étoffer sa planification directrice régionale et de mieux répondre aux besoins des entreprises, *l'Agglomération* a lancé une étude destinée à examiner l'offre et la demande en zones d'activités. Il s'agit de l'étude principale en matière de zones d'activités qui a été réalisée par *l'Agglomération* avec le bureau Wüest Partner entre 2017 et 2018 et qui s'intitule « *Etude d'économie territoriale* » (*ci-après étude EcoTerr*).

Cette étude a permis d'analyser en détail les zones d'activités et de les confronter à la demande en matière de terrains destinés aux activités afin de pouvoir optimiser la localisation des entreprises en fonction de leurs besoins spécifiques.

De plus, sur la base de l'étude *EcoTerr*, *l'Agglomération* a effectué en interne une étude sur le potentiel d'extension des zones d'activités, afin d'identifier les opportunités existantes en fonction des exigences du nouveau *plan directeur cantonal (ci-après PDCant)*. En effet, l'Etat de Fribourg a introduit dans son *PDCant*, une certaine régionalisation des zones d'activités. Les régions sont tenues notamment de dimensionner leurs zones d'activités sur la base des critères du *PDCant* et de justifier leurs besoins de construction à 15 ans.

Cette étude sur le potentiel d'extension des zones d'activités a permis d'analyser les possibilités de développement de tous les secteurs de l'agglomération fribourgeoise. Elle a été réalisée en tenant compte des prévisions du besoin en construction à l'horizon 2035 par le *PDCant*, des réserves de terrains non construits, ainsi que des contraintes physiques et géographiques sur le terrain.

Les principaux résultats de l'étude *EcoTerr* sont synthétisés dans le présent document. Le rapport final de l'étude est disponible sur la page de la Promotion économique du site internet de *l'Agglomération*.

## Diagnostic

L'étude *EcoTerr* identifie 20 secteurs d'activités dans l'agglomération fribourgeoise qui totalisent 286 ha. Cette superficie représente 65 % des zones d'activités du district de la Sarine et 25 % du district de la Singine.

Les réserves de terrains non construits représentent 70 ha, soit 24 % de la surface totale. A cela s'ajoutent 9 ha identifiés comme réserves d'entreprises pour un développement ultérieur. Bien que des réserves de terrains existent, elles ne sont pas toutes accessibles en matière d'infrastructures routière ou ferroviaire, ni mobilisables (problème de thésaurisation). Certaines réserves ne sont pas équipées ou ne correspondent pas à la demande des entreprises.

Le *PDCant* définit les besoins en construction d'ici 2035 pour le canton de Fribourg à 400 ha répartis entre les districts qui sont, de facto, considérés comme des régions. Une extrapolation au périmètre de l'agglomération fribourgeoise fait apparaître le besoin pour le territoire de l'agglomération de 116 ha. Après la soustraction des réserves de terrains non construits de 70 ha, un potentiel théorique d'extension pour l'*Agglomération* est estimé à 46 ha.

## Enjeux

De nombreux défis se présentent pour l'*Agglomération* en lien avec les zones d'activités. L'enjeu principal est de pouvoir mieux répondre aux besoins des acteurs économiques en leur mettant à disposition des terrains en suffisance et de qualité.

- **Préserver les zones d'activités**

Une raréfaction des zones d'activités est observée dans les centres urbains depuis plusieurs années. Elle est induite par de nombreux changements d'affectation en zones mixtes, principalement dédiées aux logements. Les changements d'affectation en cours, et récemment légalisés, provoquent la perte de 61 ha en zones d'activités à l'échelle de l'agglomération fribourgeoise.

La vocation des zones d'activités doit être mieux définie et ancrée dans les outils de planification, afin de préserver les zones d'activités pour les activités industrielles et artisanales.

- **Optimiser la localisation des zones d'activités**

Un défi important concerne l'optimisation des zones d'activités. Il s'agira de relocaliser des zones d'activités mal situées pour favoriser le développement dans les secteurs présentant les meilleures situations, à proximité de pôles d'activités existants.

Au vu du contexte introduit par la nouvelle Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et le nouveau *PDCant*, une planification coordonnée des zones d'activités doit être entreprise au niveau régional. Sachant que le système régional de gestion des zones d'activités sera de la responsabilité des districts, l'enjeu primordial est de traduire les besoins de l'*Agglomération* dans les instruments de planifications régionales, notamment dans le Plan directeur régional de la Sarine et de la Singine.

- **Conserver l'espace aux activités industrielles et artisanales régionales**

Le territoire de l'agglomération fribourgeoise compte une proportion très importante de réserves en zones d'importance cantonale (84 %) qui, selon le *PDCant*, sont principalement vouées à accueillir les entreprises d'envergure supra-cantonale. Par conséquent, un manque de terrain pour l'accueil d'entreprises industrielles et artisanales à vocation régionale pourrait surgir à moyen terme. Pour faire face à cette problématique, des extensions des zones d'activités régionales permettant d'accueillir ce type d'entreprises devraient être envisagées, et ce y compris dans le périmètre de l'agglomération fribourgeoise, afin notamment de conserver une proximité entre les PME, les artisans et leur clients.

## Structure de l'emploi dans les zones d'activités

La structure des emplois dans l'agglomération est fortement marquée par le secteur tertiaire (81 %) et suit la tendance générale observée en Suisse et dans les pays limitrophes. De plus, l'agglomération de Fribourg compte près de 30 % des emplois générés par le secteur public, ce qui augmente de facto la part des emplois tertiaires. Ceci explique un pourcentage relativement faible des emplois situés dans les zones d'activités (20 %), qui sont principalement issus du secteur secondaire, soit l'industrie et l'artisanat.

En matière d'aménagement du territoire, les zones d'activités et les emplois qui y sont localisés requièrent une attention particulière. L'accueil d'activités industrielles et artisanales nécessite en effet des surfaces de terrains relativement importantes. Le secteur secondaire est de plus susceptible de générer des nuisances qui ne se prêtent pas à une implantation en zone mixte à proximité immédiate de

l'habitat. Il en découle une pression foncière importante qui nuit au développement de ce type d'activités dans le périmètre de l'agglomération fribourgeoise.

### **Stratégie pour le PA4**

Le *PA4* en cours d'élaboration a pour ambition de refléter les enjeux identifiés en matière de zones d'activités afin d'optimiser les conditions-cadres nécessaires à l'implantation ou au développement des entreprises et de favoriser la création d'emplois en parallèle à la croissance démographique pronostiquée. Les propositions suivantes seront développées dans le cadre des stratégies à définir dans le *PA4* :

- limiter les changements d'affectation en zones mixtes ou résidentielles,
- mettre à disposition des terrains adaptés pour les différents secteurs d'activités,
- définir les vocations des secteurs d'activités, notamment en tenant compte de l'accessibilité,
- encourager la densification en favorisant les synergies entre entreprises et améliorer la disponibilité des réserves identifiées,
- planifier les extensions nécessaires pour accueillir le développement futur de manière coordonnée avec les districts de la Sarine et la Singine.

### **Conclusions**

Selon la nouvelle législation, les zones d'activités gagnent en importance et doivent être thématiques dans la planification directrice régionale avec un volet spécifiquement dédié à l'économie. Avec l'*étude EcoTerr* et les analyses supplémentaires réalisées en vue du *PA4* - en cours d'élaboration - le *Comité* dispose de solides connaissances pour optimiser et développer les zones d'activités de l'agglomération fribourgeoise en répondant aux défis qui se posent. La prochaine étape consistera à intégrer ces réflexions aux stratégies et mesures développées dans le cadre du *PA4*, garantissant ainsi la coordination souhaitée avec l'aménagement du territoire et la mobilité.

Ce postulat est ainsi liquidé.

Fribourg, le 27 mai 2020