



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des constructions et de l'aménagement SeCA
Bau- und Raumplanungsamt BRPA

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 36 13
www.fr.ch/seca

—
Réf: SJ/
T direct: +41 26 305 47 25
Courriel: sylvain.jaquet@fr.ch

Fribourg, le 13 juin 2025

Modification du plan directeur cantonal et révision du plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux

Rapport sur les adaptations apportées à la suite de la consultation publique

Les modifications 2024 du plan directeur cantonal ainsi que le plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) révisé ont été mis en consultation publique pendant trois mois, du 13 juin 2024 au 13 septembre 2024. Dans ce cadre, 687 prises de position ont été transmises au canton, dont celles de 32 communes. Les particuliers, les mouvements de citoyens et les entreprises privées ont fourni 618 prises de position, dont plusieurs prises de position collectives représentant, ensemble, plus de 400 personnes. En parallèle, le dossier a été soumis à la Confédération pour un examen préalable. Le rapport de l'Office fédéral du développement territorial (ODT) a été transmis au canton le 24 octobre 2024. À la suite de la consultation publique, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) a établi une liste d'éléments méthodologiques qui ont été remis en question dans les prises de position et les a soumis au Conseil d'Etat. Sur cette base, le gouvernement a décidé quelles adaptations méthodologiques il allait apporter au dossier (§ 1 ci-après). Les points que le canton n'a pas modifiés, ou du moins pas de la manière demandée, constituent des divergences majeures avec les communes (§ 2 ci-après). Les divergences sur des principes découlant directement de bases légales en vigueur ou de plans sectoriels fédéraux ne sont pas retenues, car sur ces points, le canton ne dispose pas de marge de manœuvre. Les secteurs prioritaires inscrits au PSEM et issus de la méthodologie adaptée sont présentés au § 3 ci-après. L'ensemble des communes disposera d'un droit d'être entendu, dès la mi-juin 2025 et jusqu'à la fin du mois d'août 2025, sur les aspects modifiés du plan directeur cantonal qui ont une portée contraignante pour les autorités, y compris sur les nouveaux secteurs retenus. Afin de comprendre les secteurs prioritaires retenus, le contenu du PSEM dans sa version retravaillée présentant l'évaluation des sites potentiels d'extraction ou de ressources à préserver est également mis à disposition des communes.

1. Adaptations de la méthodologie

Sur la base des griefs évoqués dans les prises de position et afin de répondre aux exigences de la Confédération, le Conseil d'Etat a procédé aux adaptations suivantes de la méthodologie permettant de définir les secteurs inscrits au PSEM :

- > **Abaissement du besoin cantonal en matériaux neufs** : Les études menées actuellement par le Service de l'environnement dans le cadre de la révision du plan de gestion des déchets mettent en évidence qu'une optimisation de l'utilisation de graves recyclées pour la production de béton et une meilleure valorisation des matériaux d'excavation utilisables dans la construction

devraient permettre de couvrir une part plus importante des besoins en matériaux de construction dans le canton. En conséquence, le besoin cantonal par habitant a été abaissé de 10 %. Le besoin cantonal à 25 ans a également été actualisé sur la base des données les plus récentes, notamment les nouvelles projections de l'OFS sur l'évolution démographique ; il est désormais estimé à 21 mio m³, au lieu de 23 mio m³ en 2024.

- > **Ajout d'une distance d'exclusion à la zone à bâtir et aux bâtiments hors zone à bâtir** : Deux variantes avaient été mises en consultation publique ; la variante 1, sans distance à la zone à bâtir, et la variante 2, avec une distance de 50 à 100 m à la zone à bâtir, selon le degré de sensibilité au bruit (DS) de la zone. Le Conseil d'Etat a retenu la variante 2 et augmenté la distance d'exclusion à la zone à bâtir à 100 m, quel que soit le DS. Ce faisant, il respecte la motion 2024-GC-174, acceptée récemment par le Grand Conseil et demandant l'introduction dans la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) d'une disposition de principe relative à la distance des gravières par rapport aux zones à bâtir. Au surplus, une distance d'exclusion de 50 m autour des groupes d'au moins 5 bâtiments d'habitation hors zone à bâtir a été mise en place.
- > **Abandon du critère d'évaluation "Raccordement ferroviaire et décarbonisation de la flotte"** : Compte tenu des particularités propres à chaque site en ce qui concerne l'accès au rail et de la difficulté, dès lors, de les noter de manière objective, le critère d'évaluation "Raccordement ferroviaire et décarbonisation de la flotte" a été supprimé. Le volet stratégique du PSEM mentionnera les objectifs attendus en termes d'impact carbone du transport des matériaux et les exigences relatives au raccordement ferroviaire et à la décarbonisation de la flotte seront prises en compte dans les phases de mise en œuvre du plan sectoriel.
- > **Abandon du critère d'évaluation "Proximité avec une entité urbanisée"** : Considérant que la distance entre le lieu d'extraction et celui d'utilisation des matériaux n'était pas un critère pertinent et compte tenu de l'impact très limité du critère sur la notation des secteurs, le critère d'évaluation "Proximité avec une entité urbanisée" a été supprimé.
- > **Renforcement de la pondération du critère d'évaluation "Bonne terre agricole"** : Afin de renforcer la protection des surfaces d'assolement et de répondre aux exigences de la Confédération en la matière, la pondération de critère d'évaluation "Bonne terre agricole", par ailleurs renommé "Surfaces d'assolement", a été augmentée à 5 (au lieu de 3 précédemment).
- > **Intégration dans le plan directeur cantonal d'une fiche de projet pour les secteurs prioritaires retenus au PSEM** : Ainsi que demandé par la Confédération, une fiche de projet sera établie, dans le plan directeur cantonal, pour chacun des secteurs prioritaires retenus au PSEM. En effet, la loi fédérale sur l'aménagement de territoire exige d'inscrire dans le plan directeur les projets ayant un fort impact sur le territoire et l'environnement (art. 8 al.2 LAT). Le plan directeur cantonal est donc complété par des fiches de projet dans le but de répondre à cette exigence. La fiche indiquera, notamment, les informations nécessaires pour justifier l'état de coordination du secteur ainsi que les contraintes à prendre en compte pour la planification d'une mise en zone et pour la pesée des intérêts. Les fiches ont force obligatoire pour les autorités dès leur adoption par le Conseil d'Etat. Dès leur approbation par le Conseil fédéral, elles lient également les autorités fédérales et les cantons voisins. Une fiche de projet approuvée en coordination réglée est la condition de base pour permettre la mise en œuvre à l'échelle locale. Cela signifie que le projet peut être étudié à l'endroit donné et selon les modalités inscrites sur la fiche. Néanmoins, cela ne constitue ni la garantie de la légalisation, ni l'obligation de réaliser. La légalité d'un projet doit être démontrée à chaque étape de la

planification. En résumé, une fiche donne la possibilité d'étudier un projet à un emplacement donné, mais ne garantit aucunement sa concrétisation.

- > **Etat de coordination des secteurs prioritaires concernés par une aire d'alimentation Zu de captage stratégique des eaux souterraines** : comme les secteurs prioritaires se trouvent potentiellement dans une aire Zu doivent faire l'objet d'une étude hydrogéologique détaillée et que, dans l'intervalle, une pesée des intérêts complète ne peut pas être faite, les secteurs prioritaires concernés sont inscrits dans le plan directeur cantonal en tant que projet en "coordination en cours", au lieu de "coordination réglée". Cela signifie qu'une modification du plan directeur cantonal sera nécessaire, sur la base de l'étude susmentionnée, avant qu'un projet concret ne puisse être proposé dans le secteur, même si ce dernier est prioritaire.

Enfin, il est à relever que les notations des critères d'évaluation "Présence d'une nappe d'eau souterraine", "Corridors à faune d'importance régionale", "Proximité avec un site à batraciens d'importance locale, cantonale ou nationale" et "Proximité avec un corridor à faune d'importance suprarégionale, un district franc ou un site protégé selon l'OROEM" ont été vérifiées et parfois corrigées par les services spécialisés, ce qui peut expliquer les différences de notation entre 2024 et 2025 pour certains secteurs. De même, des corrections ponctuelles ont pu être apportées aux notations d'autres critères.

2. Divergences majeures

Sur la base des prises de position transmises dans le cadre de la consultation publique, et conformément aux dispositions légales, les Conseils communaux qui le souhaitent ont rencontré, du 19 mars au 1^{er} avril 2025, une délégation du Conseil d'Etat pour discuter des divergences majeures. Sont considérés comme des divergences majeures les aspects où le Conseil d'Etat ne partage pas le même point de vue que l'autorité communale. A ce stade de la procédure, seules les divergences majeures concernant la méthodologie de définition des secteurs inscrits au PSEM ont été prises en compte :

- > Remise en question de l'estimation du besoin cantonal en matériaux neufs – *la commune demande une évaluation du besoin cantonal autre que celle mentionnée ci-avant* ;
- > Ajout d'une distance d'exclusion à la zone à bâtir et/ou aux bâtiments hors zone à bâtir – *la commune demande une distance d'exclusion à la zone à bâtir et/ou aux bâtiments hors zone à bâtir autre que celle mentionnée ci-avant* ;
- > Exclusion de l'exploitation dans le territoire d'urbanisation ;
- > Exclusion de l'exploitation dans les aires d'alimentation Zu des captages stratégiques et/ou au-dessus des nappes d'eau d'intérêt public ;
- > Exclusion de l'exploitation à l'emplacement de routes communales ;
- > Suppression de secteurs de ressources à préserver et/ou maintien des anciens périmètres ;
- > Abandon de l'efficacité minimale d'utilisation du sol pour toute extension de sites existants.

Un total de 17 communes a établi des prises de position présentant des divergences majeures sur les aspects méthodologiques, desquelles 15 autorités communales ont demandé une entrevue et ont été reçues par une délégation du Conseil d'Etat.

3. Nouveaux contenus

L'abaissement du besoin cantonal, la mise en place d'une distance d'exclusion à la zone à bâtir et l'adaptation des critères d'évaluation ont fait passer de 18 à 14 le nombre de secteurs prioritaires retenus dans le PSEM. Ceux-ci comptabilisent désormais un volume exploitable à 25 ans estimé à 25.9 mio m³, au lieu de 36.7 mio m³ en 2024.

Les secteurs prioritaires suivants sont maintenus :

- > 2011.01 "Les Vernettes" (Cugy)
- > 2027.01 "Bois Brûlé" (Ménières, Cugy)
- > 2121.01 "Les Planbus" (Haut-Intyamon)
- > 2121.02 "La Chenauda" (Haut-Intyamon)
- > 2129.01 "Le Motau" (Corbières)
- > 2206.01 "La Grangette" (Marly)
- > 2236.01 "En la Tailla" (Gibloux)
- > 2265.01 "Sunnenberg" (Kerzers)
- > 2299.01 "Allmend-Limbach" (Plaffeien)
- > 2306.01 "Beniwil" (Tafers)

Les 4 secteurs suivants, précédemment retenus comme des secteurs de ressources à préserver, sont nouvellement prioritaires :

- > 2149.02/01 "Le Marais" (La Roche)
- > 2134.02 "Pra de Neirivue" (Grandvillard)
- > 2236.04 "Le Chaney – Forêt" (Gibloux)
- > 2306.02 "Guma" (Tafers)

Les 8 secteurs suivants, précédemment retenus comme des secteurs prioritaires, sont soit rétrogradés en secteurs de ressources à préserver, soit supprimés du plan, lorsque le volume minimal d'exploitation n'est plus atteint :

- | | |
|--|--------------------------|
| > 2050.01 "Verdière" (Les Montets, Ménières, Cugy) | [ressources à préserver] |
| > 2123.01 "Champ-Vuarin" (Botterens) | [secteur supprimé] |
| > 2125.01 "La Combe" (Bulle) | [ressources à préserver] |
| > 2162.01 "La Chenaletta" (Bas-Intyamon) | [ressources à préserver] |
| > 2236.02 "Les Indévis" (Gibloux) | [ressources à préserver] |
| > 2236.03 "Le Chaney – Gros Chêne" (Gibloux) | [ressources à préserver] |
| > 2305.01 "Zirkelshubel" (Schmitten) | [secteur supprimé] |
| > 2305.02/01+02 "Ober Zirkels" (Schmitten) | [ressources à préserver] |

Ne remplissant plus le principe de volume d'exploitation minimal, suite notamment à la mise en place de la distance d'exclusion à la zone à bâtir, certains secteurs de ressources à préserver ont également été retirés du PSEM. En particulier, les communes de Hauteville et de Pont-en-Ogoz ne possèdent désormais plus de secteurs retenus au PSEM.

4. *Suite des travaux et de la procédure*

Comme évoqué, l'ensemble des communes disposera d'un droit d'être entendu, dès la mi-juin 2025 et jusqu'à la fin du mois d'août 2025, sur les modifications du contenu liant pour les autorités du plan directeur cantonal : le thème 414 "Exploitation des matériaux" et les fiches de projet du plan directeur cantonal pour les secteurs prioritaires. Afin de comprendre les secteurs prioritaires retenus, le contenu du PSEM dans sa version retravaillée présentant l'évaluation des sites potentiels d'extraction ou de ressources à préserver est également mis à disposition des communes. Selon les retours des communes, de nouvelles rencontres entre celles-ci et le Conseil d'Etat pourraient avoir lieu dès le début de l'automne.

En parallèle, les services de l'Etat mettront à jour le rapport explicatif du PSEM, qui n'est pas liant pour les autorités. Comme il est d'usage dans les procédures de consultation, la Direction soumettra au Conseil d'Etat, à l'issue de ces nouvelles rencontres, un rapport sur la consultation publique, la nouvelle version du thème du plan directeur cantonal, les fiches de projet pour les secteurs prioritaires, la version corrigée du PSEM et un projet de rapport pour information au Grand Conseil, conformément aux dispositions de l'art. 17 LATeC. Lors de la communication du rapport pour information au Grand Conseil, l'ensemble des documents sera rendu public.

Sylvain Jaquet
Géologue