

Plan d'aménagement local



Édito	5
Mise à l'enquête	6
En savoir plus	7
Le PAL nous concerne tous	8
Comment ça fonctionne ?	9
Diagnostic	11
Vision	12
Le plan directeur en détail	14
Dossier d'affectation	23



Édito

L'outil nécessaire pour mettre en valeur notre patrimoine tout en faisant entrer notre ville dans une nouvelle modernité.

Le nouveau Plan d'aménagement local (PAL) est mis à l'enquête. Peut-être moins spectaculaire que l'inauguration d'un grand pont, cet événement va toutefois marquer profondément l'avenir de notre ville et améliorer la qualité de vie de toute la population.

Avec ce nouveau plan, Fribourg se dote d'un outil rigoureux capable de répondre aux enjeux du XXI^e siècle. Notre ville connaît une vitalité démographique réjouissante. Nous devons y répondre, en repensant une mobilité problématique à ce jour, tout en préservant le paysage naturel et le patrimoine architectural qui font la richesse et la singularité de Fribourg. Le PAL est également essentiel pour concilier les intérêts de tous les acteurs de notre cité et leurs besoins divers en matière d'utilisation du territoire.

Le PAL concrétise des stratégies et des visions à long terme, par des règles claires destinées à préserver, transformer et développer notre ville. Il offre de nouvelles opportunités que particuliers et investisseurs seront libres de saisir. Certains quartiers prendront de la hauteur, d'autres verront leur identité pérennisée, tandis que les espaces verts et publics seront revalorisés. Notre cité offrira davantage de logements et d'espaces de travail, principalement le long des axes de transports publics, et renforcera ce qui constitue déjà l'un de ses principaux atouts : sa convivialité et la qualité de son cadre de vie.

Vous pourrez constater au fil des pages que les objectifs fixés sont ambitieux et qu'ils vont véritablement accompagner la mue de notre ville en matière d'urbanisation, de paysage et de mobilité. La réflexion au sujet des énergies a été nourrie par la volonté de créer des conditions-cadre jouant le rôle d'accélérateur de la transition énergétique. Nous vous présentons également quelques-uns des grands projets de requalification urbaine prévus dans notre ville. Même s'ils ne dépendent pas directement du PAL, ils s'inscrivent dans les visions stratégiques de la Ville et illustrent bien le visage que la commune souhaite donner à Fribourg dans les prochaines années.

Si nous nous allions tous, autorités, citoyennes, citoyens et investisseurs privés pour mettre en œuvre les visions qui ont donné naissance à ce PAL, nous pourrions, nous en sommes convaincus, remodeler notre ville pour en conserver les attraits actuels tout en y apportant des améliorations significatives, qui ne feront que renforcer le confort des habitantes et des habitants.

Le PAL est l'outil nécessaire pour mettre en valeur notre patrimoine tout en faisant entrer notre ville dans une nouvelle modernité.

Le Conseil communal

Mise à l'enquête

La Ville de Fribourg invite toute la population à découvrir le Plan d'aménagement local (PAL), si important pour son développement et la qualité de son cadre de vie.

À cet effet, différents moyens ont été mis en place :

- cette brochure,
- des présentations publiques,
- l'exposition du dossier, pour l'enquête publique,
- une section dédiée sur le site Internet de la Ville.

Les premières bases de la révision du PAL ont été posées en 2004 déjà. Ce dernier est désormais dévoilé dans son intégralité et mis à l'enquête publique.

6

Toutes les habitantes et tous les habitants de la ville peuvent donc découvrir les nombreuses informations sur les évolutions qui se produiront dans l'espace public et prendre connaissance des dispositions qui peuvent affecter leurs projets. Pour ce faire, ils

peuvent consulter le dossier dans son intégralité et accéder au guichet cartographique de la Ville de Fribourg pour connaître les opportunités et limites proposées pour chaque parcelle.

Les habitantes et habitants, ainsi que les organisations concernées, peuvent formuler des observations sur le Dossier directeur et émettre des oppositions au Dossier d'affectation jusqu'au 17 décembre 2018.

À l'issue de cette phase, il restera à traiter les oppositions et à conduire les procédures de conciliation. Le PAL pourra alors être soumis à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) pour approbation.

Un long processus

L'analyse et le diagnostic du PAL actuel ont débuté en 2004 déjà, pour aboutir à l'issue d'une consultation publique au Programme de révision, en 2008, qui a été suivi de plusieurs informations à la population et d'une enquête auprès de cette dernière par la Haute école de gestion Fribourg, sur des sujets tels que

la nature en ville, la mobilité, les sites historiques, les infrastructures publiques et l'énergie.

Ces différentes études, conduites en parallèle à l'élaboration d'un projet d'agglomération, ont permis d'identifier les enjeux stratégiques pour le développement de Fribourg et de définir les

thèmes de la vision directrice de la commune, en 2012.

La révision à proprement parler du PAL a alors pu être lancée, avec l'élaboration de la Conception directrice communale et la formalisation du Plan d'aménagement local.

En savoir plus

Informations pratiques

Période de mise à l'enquête :

Du 17 novembre 2018 au 17 décembre 2018

Consultation de l'ensemble des plans et documents composant le PAL :

Du 17 novembre 2018 au 17 décembre 2018

Service de l'édilité, rue Joseph-Piller 7

Préfecture de la Sarine, Grand-Rue 51

Accessibilité du dossier sur Internet :

www.ville-fribourg.ch/pal

Guichet cartographique, pour des informations complètes sur une parcelle donnée :

www.sitecof.ch/pal

Présentations publiques

Lundi 5 novembre 2018, 18h – 20h30

Centre d'animation socioculturelle du Schoenberg,
Rte Mont-Repos 9

Samedi 10 novembre 2018, 9h – 11h30

Werkhof, Planche-Inférieure 14

Lundi 12 novembre 2018, 17h30 – 20h

DOSF, Av. Général-Guisan 61a

Mardi 13 novembre 2018, 19h30 – 22h

Salle Rossier de l'Hôpital des Bourgeois,
Rue de l'Hôpital 2



Le PAL nous concerne tous

Au fond, qu'est-ce que le Plan d'aménagement local (PAL)? Abstrait au premier abord, le PAL détermine, très concrètement, secteur par secteur, comment la Ville envisage son avenir et souhaite se développer dans les 15 à 20 prochaines années. Il synthétise et concrétise des visions générales, des stratégies globales et des lois adaptées aux caractéristiques de chaque emplacement.

8

Le PAL, c'est ainsi tout un édifice réglementaire qui entre, en quelque sorte, dans chaque maison, dans chaque immeuble et dans chaque espace public. Il détermine comment chacune de ces entités pourra évoluer, en restant en conformité avec des politiques communales, régionales, cantonales et fédérales.

Le PAL met en pratique des décisions provenant de tous les échelons organisationnels de notre pays en tenant compte du contexte local et en respectant une logique d'ensemble.

Il est basé sur des études très complètes de la situation de la ville aujourd'hui et sur des analyses détaillées des différents scénarios envisageables pour son futur.

Le PAL synthétise un grand nombre de thématiques en lien avec le territoire : urbanisation, mobilité, paysage et énergie. Il est constitué de deux niveaux :

- Le Dossier directeur communal sert de fil conducteur et définit des visions stratégiques pour les 15 à 20 prochaines années.

- Le dossier d'affectation, comprenant le règlement communal d'urbanisme et les plans d'affectation, est l'outil réglementaire qui permet de définir ce que chaque propriétaire peut faire et ne pas faire sur sa parcelle.

Le PAL détermine aussi de manière très concrète les règles qui présideront, à l'avenir, au développement de l'espace public : routes, rues, places, parcs. C'est en cela qu'il concerne vraiment toutes les citoyennes et tous les citoyens de la ville.

Il détermine les endroits que cette dernière souhaite développer et ceux qu'elle souhaite, au contraire, préserver ; il définit les zones qui doivent être très actives et celles dans lesquelles le calme doit régner.

Enfin, le PAL est une réponse à la pression attendue sur le territoire – non extensible – d'une ville de Fribourg pour laquelle les projections annoncent un grand développement démographique ces prochaines années.

Une obligation légale

Sur un territoire donné, la population ne dispose que d'une surface limitée pour répartir l'habitat, l'activité et l'agriculture, tout en préservant le patrimoine et les espaces naturels. C'est pourquoi, même si le sol appartient le plus souvent à des

propriétaires privés, son utilisation est réglementée.

Pour Fribourg, la révision du PAL n'est pas seulement une obligation légale, elle répond aussi à des enjeux déterminants pour son avenir. Le PAL est le

principal outil de développement de la commune, puisqu'il définit les plans d'affectation et le règlement, dans un souci d'équilibre entre développement et protection environnementale et patrimoniale.

Comment ça fonctionne ?

Le PAL, c'est d'abord un diagnostic, qui identifie des enjeux majeurs et analyse les problématiques spécifiques à la ville de Fribourg.

•p. 11

Cette analyse s'est traduite par une vision, qui privilégie trois axes d'actions pour la Ville.

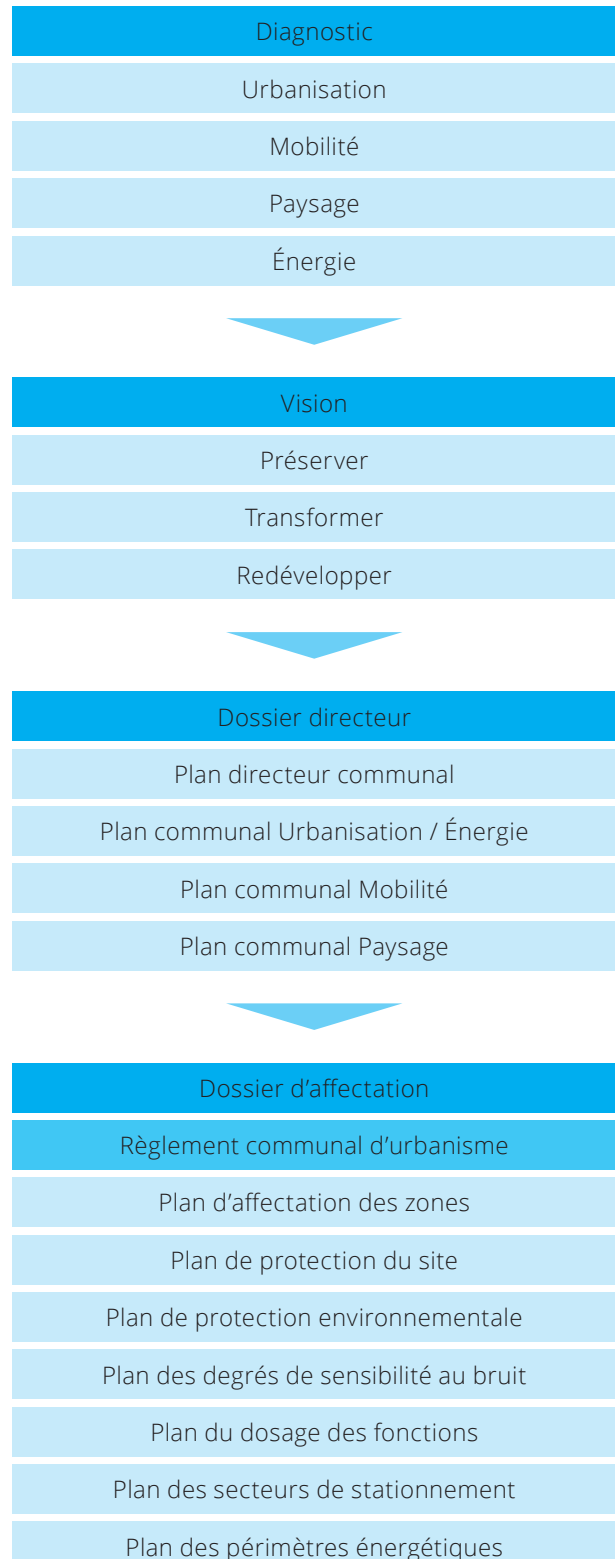
•p. 12

La vision est exprimée en détail dans le Dossier directeur qui comprend les Plans directeurs communaux. Ceux-ci énumèrent la stratégie et les intentions de la Ville.

•p. 14

Enfin, la mise en œuvre de la vision est assurée par le dossier d'affectation, constitué du règlement communal d'urbanisme et des plans d'affectation, qui définit les opportunités et les restrictions propres à chaque périmètre.

•p. 23





Diagnostic

Pôle commercial, administratif et culturel, la ville de Fribourg joue un rôle particulier dans le district de la Sarine et dans le canton. Elle offre des services dont le rayonnement est cantonal et bénéficie d'une grande accessibilité au cœur du réseau ferroviaire et autoroutier. Son statut de ville historique, construite le long des méandres de la Sarine, la rend unique.

Toutes les communes doivent élaborer un PAL ; toutes doivent aussi le développer avec les échelons supérieurs, cantonal et fédéral, de l'aménagement du territoire, mais aucune ne peut faire l'économie d'une réflexion de fond liée à ses spécificités.

Reconnaître qu'« ici n'est pas comme ailleurs » est nécessaire pour pouvoir développer le projet de la ville future et offrir un cadre de vie et de travail de qualité à sa population.

Il n'est pas exagéré de dire que notre « ici », Fribourg, regorge de complexité, car si 860 ans de développement donnent à notre ville une qualité urbanistique inestimable, ils rendent aussi son aménagement plus délicat.

Une grande vitalité démographique

Fribourg, qui a grandi lentement ces vingt dernières années, devra désormais prendre en charge une part plus importante du développement de l'agglomération que par le passé : alors que la croissance de 1991 à 2010 se chiffrait à 2'200 habitants, les prévisions lui attribuent 11'000 nouveaux habitants à l'horizon 2030. Elle en recensait 38'707 à fin 2017.

La croissance de l'emploi devrait également être marquée, avec 10'000 nouvelles places de travail. La ville en comptait un peu plus de 33'000 en 2014, le secteur tertiaire, c'est-à-dire les services, regroupant plus de 90 % des postes.

Un paysage complexe

L'identité de Fribourg est fortement marquée par son paysage, fascinant, mais aussi complexe et fragile. Les méandres de la Sarine ont structuré le déploiement du tissu urbain de l'Auge à Pérolles. Celui-ci couvre désormais la quasi-totalité du territoire communal, avec des lieux aussi remarquables que la Basse-Ville, le Bourg, les constructions du plateau de Pérolles ou

encore les quartiers de Gambach et du Schoenberg.

C'est également la Sarine qui apporte à la ville la majeure partie d'une trame verte, qui, loin des rives, se fait discrète. Cette trame est aussi constituée des parcs, allées d'arbres et jardins privés, mais le manque de connexions entre ces espaces verts rompt la continuité d'une biodiversité déjà fragilisée par la densification et le fractionnement foncier.

Une urbanisation diversifiée

La ville de Fribourg est aussi constituée de quartiers urbains structurants aux qualités spatiales et architecturales reconnues : la vieille ville, les quartiers 1900, les quartiers des années 1920-1930, les quartiers postérieurs à la Seconde Guerre mondiale et les quartiers des années 1960-1970.

Une mobilité problématique

Le centre urbain, dont l'aménagement privilégie encore l'utilisation de la voiture, est très encombré aux heures de pointe et toute croissance démographique menace d'accroître ces dysfonctionnements. Cette situation se répercute sur la mobilité douce, qui manque d'itinéraires sûrs et continus, ainsi que sur les transports publics, en particulier les bus urbains, englués dans la circulation, faute, le plus souvent, de voies réservées. Dans beaucoup d'endroits, ces dernières ne peuvent simplement pas être mises en place en raison de la largeur des chaussées.

Une transition énergétique à soutenir

Les bâtiments sont de gros consommateurs d'énergie, à l'heure actuelle le plus souvent d'origine fossile. Cet enjeu majeur n'est pas propre à Fribourg, mais la transition énergétique ne pourra se faire que si cette question est intégrée dans la planification des espaces urbains, et donc dans celle de notre ville.

Vision

Une fois ce diagnostic établi, et sur la base de planifications supérieures (Plan directeur cantonal et projet d'agglomération), des visions ont été développées pour se projeter dans l'avenir. Dans son rôle réaffirmé de centre cantonal, Fribourg doit trouver la juste articulation entre une croissance démographique attendue et la qualité de développement recherchée.

Synthétiquement, Fribourg doit :

- accueillir et organiser la croissance ;
- favoriser la qualité de vie par le renforcement et la valorisation des centralités et des espaces publics, la préservation de lieux de détente et le bon fonctionnement des déplacements.

Dans son Plan directeur, la Ville exprime ces défis par trois grands principes :

12

1. Soutenir le développement des trois polarités principales :

- Au nord, la ville des sports ;
- Autour de la gare ;
- Le plateau universitaire, de Pérolles à Beaumont.

2. Mettre en valeur le paysage, écrin du développement, inscrit sur le réseau de mobilité douce :

- Préserver et valoriser les bords de la Sarine et connecter ses vallons ;
- Mettre en valeur les collines et les connecter avec la ville ;

- Renforcer la qualité paysagère et le potentiel de biodiversité du tissu urbain (rues, parcs et espaces publics) ;
- Préserver et favoriser la qualité paysagère et la biodiversité dans les jardins et espaces verts privés.

3. Tabler sur le patrimoine pour ancrer le développement futur :

- Préserver les ensembles bâtis dignes d'intérêt ;
- Transformer et compléter le tissu urbain en respect de la morphologie existante ;
- Développer de nouveaux écoquartiers en préservant le paysage naturel et bâti.

La législation suisse et fribourgeoise

Le peuple suisse a accepté la révision de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en 2013. Entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, celle-ci stipule que la Confédération, les cantons et les communes doivent établir des plans d'aménagement en veillant à les faire concorder.

Dans le canton de Fribourg, la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LATEC) prévoit que les communes aménagent leur territoire en conformité avec le Plan directeur cantonal et les éventuels plans régionaux. Pour ce faire, chaque commune établit un Plan d'aménagement local (PAL),

qui doit être réexaminé tous les quinze ans et, au besoin, modifié.

Le PAL actuel est en vigueur depuis 1991, soit bien plus de quinze ans. La LATEC a été révisée en 2010 et un plan régional, Plan directeur de l'agglomération (PA3), a été validé en 2018.



Le Plan directeur en détail

Urbanisation

Le Plan communal d'urbanisation désigne les options d'urbanisation à long terme en intégrant la densification et la préservation des qualités paysagères et patrimoniales de la ville.

Il s'articule autour de trois postures :

- Préserver et entretenir des entités à fortes valeurs patrimoniales ou paysagères ;
- Transformer, compléter le tissu urbain ;
- Développer des entités en s'autorisant à aller jusqu'à la *tabula rasa*.

14

Densification qualitative

La densification est un élément clé pour le développement. Le besoin de logements grandissant force à réagir dès aujourd'hui pour assurer une meilleure gestion du territoire à l'avenir : c'est un enjeu essentiel du PAL.

La forme urbaine d'un quartier et le nombre de ses bâtiments ne déterminent pas la densité de l'habitat, ni sa qualité de vie.

Il existe des quartiers avec une forte densité où la qualité de vie est remarquable et, au contraire, des quartiers peu attrayants où la densité est faible.

Le long de la route des Arsenaux, plusieurs plans d'aménagement de détail témoignent de la densification choisie pour ce quartier idéalement situé à proximité de la gare et bientôt desservi par une voie de mobilité douce. L'ancien site des Arsenaux, en particulier, a accueilli la Haute école de santé et de travail social et accueillera le nouveau Musée d'histoire naturelle, ainsi que 400 logements et 500 places de travail.

La densification de la ville s'accompagne d'une végétalisation du territoire et d'une volonté forte de mixité sociale et urbaine, avec la reconnaissance des quartiers mixtes – lieux de la diversité, dotés de rez-de-chaussée actifs et d'une desserte en transports publics optimisée – et de quartiers résidentiels – lieux de l'habitat, des espaces verts au pied des immeubles, de la protection contre le bruit et des places de jeu aménagées.

Traitement des rues principales

Les rues principales doivent être conçues comme des espaces urbains attractifs structurant la ville, et aménagées différemment selon leur contexte spécifique : vieille ville, axes majeurs du Grand Fribourg, quartiers résidentiels.

Protection du patrimoine
















En renforçant la protection du patrimoine architectural au niveau communal, le PAL reconnaît son importance pour la ville et suit les prescriptions cantonales et fédérales. Il s'appuie aussi sur le recensement ISOS, relevé fédéral des objets d'importance nationale, et intègre le recensement patrimonial du Service des biens culturels du canton.

Le patrimoine est un atout majeur de la ville. Le PAL délimite clairement les zones et des périmètres spécifiques soumis à des règles précises. Il assure ainsi la pérennité et la mise en valeur du patrimoine historique, sans faire obstacle au développement de la ville.











Le PAL ne protège pas que des bâtiments, mais également des voies de communication dont le tracé, le revêtement ou les abords sont remarquables, ou des zones résidentielles, dont la structure urbanistique mérite protection. Il s'agit notamment du plan en damier du quartier de Pérolles ou de l'implantation des maisons dans le quartier de Gambach. Aux abords des zones protégées, les constructions ne devront pas altérer les vues caractéristiques sur les ensembles de valeur patrimoniale.

Le projet de requalification du quartier du Bourg témoigne ainsi de la volonté de mettre en valeur les espaces publics du centre historique, en le débarrassant des éléments parasites qui masquent la richesse de son patrimoine.

Urbanisation

-  Bâtiment (existant / existant important)
- Quartier urbain**
-  Centre historique
-  Quartier à entretenir et préserver
-  Quartier à transformer, compléter et adapter
-  Quartier à redévelopper ou développer
- Quartier résidentiel**
-  Quartier à entretenir et préserver
-  Quartier à transformer, compléter et adapter
-  Quartier à redévelopper ou développer
-  Équipement (existant / à réaliser)
-  Traitement urbain de la structure viaire
-  Lieu d'implantation de tours favorable
-  Bâtiment haut existant
-  Viaire structurant à caractère urbain (existant / à requalifier ou améliorer)
-  Place urbaine (existante / à requalifier ou améliorer)
-  Place de quartier (existante / à requalifier ou améliorer)

Paysage

-  Espace vert protégé
-  Espace rural, agriculture
-  Forêt
-  Autre espace vert à l'échelle de la ville (existant / à créer)
-  Autre espace vert à l'échelle des quartiers (existant / à créer)
-  Vue
-  Vallon (localisation indicative)
-  Liaison paysagère
-  Espace de revitalisation de la Sarine
-  Réserve naturelle du Lac de Pérolles



Paysage

Les espaces publics contribuent à forger l'identité et l'attractivité de la ville. Le paysage assure cinq fonctions principales : loisirs et détente, nature et biodiversité, patrimoine, production et cadre de vie. Il a donc une influence déterminante sur la qualité de vie de la population.

Le Plan directeur du paysage a pour ambition de garantir la qualité et l'harmonie des aménagements des espaces végétaux de la ville. Il concerne les espaces publics, mais également les propriétés privées par son caractère contraignant lors d'une demande de permis de construire (aménagements extérieurs, rapports à l'espace public).

Stratégie paysagère

Pour chacun des domaines présentés, le Plan directeur du paysage analyse la situation à la lumière des cinq fonctions mentionnées ci-dessus.

1. Préserver et valoriser la Sarine et connecter ses vallons

La Sarine et ses vallons sont une charpente paysagère d'exception. Dans le PAL, une grande partie des terrains bordant la rivière sont affectés en zone verte d'intérêt général ou en zone verte de protection du paysage, afin de pouvoir proposer des équipements et des usages accessibles à tous les citoyens du canton.

Ces rives seront valorisées pour favoriser détente et loisirs – marche, sports, art, farniente ou accès à l'eau. Ces travaux doivent être menés en cohérence avec le projet de revitalisation du cours d'eau, qui vient d'être sélectionné, pour redonner à la Sarine son rôle de colonne vertébrale naturelle de la ville et pour préserver la haute valeur de sa biodiversité.

La Ville entend aussi améliorer les connexions piétonnes avec les vallons latéraux pour créer des liens privilégiés avec le tissu urbain avoisinant.

2. Mettre en valeur les collines et les connecter avec la ville

La Ville veut préserver les vues dominantes panoramiques depuis les collines de Torry, Bourguillon,

Guintzet et Schoenberg. Tout nouvel aménagement doit prendre en compte la topographie et le respect de la lisibilité de la colline. À Torry, on maintiendra un espace public libre de toute construction au sommet de la colline pour accompagner le développement d'un éco-quartier sur ses versants. Les collines devront être mieux reliées à la ville par des liens de mobilité douce à la végétation renforcée.

3. Renforcer la qualité paysagère et le potentiel de biodiversité du tissu urbain

La Ville a pour objectif de créer de véritables voies vertes sur le réseau de mobilité douce. Elle souhaite également intensifier la présence naturelle sur les avenues et boulevards principaux et plus encore sur les rues, ruelles et chemins existants qui relient les différents espaces verts urbains avec les autres lieux de vie.

Le Plan directeur du paysage prévoit de valoriser les parcs et espaces verts de l'étang du Jura, des Grand-Places (un projet de requalification est en cours), des jardins de Pérolles, du Jardin botanique, des espaces de la Motta et, dans un autre ordre d'idée, le cimetière de Saint-Léonard. Il envisage également de futurs parcs : celui du château de la Poya et tout le domaine de la Sarine, où plusieurs sites pourront constituer un parc public-privé d'envergure cantonale, par exemple avec le Port de Fribourg.

À l'échelle des quartiers, les nombreuses places de jeux, les squares, les petits terrains de sport informels devront être conservés. Les cours d'école ouvertes au public contribuent également à jouer ce rôle d'espace vert complémentaire. Le projet fribourg (ou)vert, en cours, prévoit par exemple l'aménagement d'espaces ludiques et paysagers sur cinq sites différents au Schoenberg.

4. Préserver et inciter à l'amélioration de la qualité paysagère et de la biodiversité dans les jardins et espaces verts privés

Les jardins privés individuels participent au paysage urbain de la ville. Pour atteindre ses objectifs, la Ville ne peut pas se contenter d'intervenir sur l'espace public, elle veut également inciter les privés à contribuer à cet effort, par les mesures suivantes :

- Protéger les jardins privés aux qualités paysagères notables ;
- Accompagner la densification des quartiers, souhaitée par le PAL, par la conservation ou le remplacement des structures paysagères remarquables ;
- Guider et assurer le conseil aux privés dans la gestion et la plantation des jardins en faveur de la biodiversité.



Mobilité

La gestion de la mobilité est un enjeu majeur pour l'avenir de Fribourg. Elle doit être comprise non seulement comme une réponse à nos besoins de déplacements, comme une condition-cadre du bon fonctionnement de notre économie locale, mais également dans ses liens étroits avec notre qualité de vie. Une ville dont la mobilité fonctionne correctement est aussi une ville moins bruyante, moins polluée, plus économe en énergie et plus sûre. Si les mesures concernant la mobilité sont souvent techniques, les principes qui les sous-tendent sont orientés vers le bien-être des habitantes et des habitants de la ville.

18

En termes de mobilité, le PAL définit les secteurs dans lesquels la Ville interviendra pour atteindre les objectifs stratégiques définis dans le Plan directeur de mobilité. Le Dossier d'affectation concrétise ces objectifs et définit les mesures chargées d'assurer et d'améliorer le fonctionnement des réseaux des différents usagers.

Le Plan communal de mobilité reprend les éléments du Plan d'agglomération de 3^e génération (PA3). Il répertorie les projets connus à ce jour et les complète avec la planification des projets communaux qui ne font pas partie du PA3.

La population de Fribourg est appelée à augmenter considérablement ces prochaines années. La ville devra donc accueillir une croissance des déplacements, sans augmenter le trafic individuel motorisé. C'est la pierre angulaire du système.

Pour résoudre les problèmes d'encombrement, le PAL privilégie donc les transports publics et la mobilité douce, ce qui implique de mieux répartir l'espace à disposition sur les voies de circulation, aujourd'hui prioritairement attribué à la voiture. La stratégie de mobilité consiste à :

- organiser les transports selon un concept multimodal, de la manière la plus efficace possible ;
- favoriser, par une politique de l'offre, l'évolution des comportements et, par voie de conséquence, l'amélioration du fonctionnement de la mobilité en ville et la diminution des nuisances.

Dans ce dessein, plusieurs grands projets de requalification urbaine sont planifiés dans les secteurs stratégiques de la ville. L'amélioration de tous les modes de transport fait partie intégrante d'un grand nombre d'entre eux.

Objectifs par mode de transport

Transports publics

La Ville de Fribourg a pour principale mission d'assurer l'efficacité et l'attractivité des réseaux sur son territoire, en assurant, pour toutes les habitantes et tous les habitants, un accès de qualité aux arrêts par des réseaux piétons et cyclables, ainsi que par un aménagement adéquat. La Ville se concentre aussi sur la coordination des différents modes de transports à proximité des haltes (piétons, cycles et TP), sur la réorganisation des lignes pour améliorer le transbordement actuel en gare de Fribourg et sur la priorisation des TP aux carrefours.

Mobilité douce – piétons et cyclistes

La mobilité douce pourrait largement se développer à Fribourg : une grande partie de la zone urbanisée se situe en effet dans un rayon de 2 km autour de la gare, soit une dizaine de minutes à vélo, ou le double à pied. Pour atteindre cet objectif, la Ville doit favoriser le confort d'usage et la sécurité pour les piétons et les cyclistes.

Il faut que ces derniers puissent plus facilement pénétrer au cœur de la ville et qu'une véritable continuité des voies de mobilité douce leur soit proposée.

Concrètement, le PAL a décidé des options suivantes :

- compléter et développer le réseau actuel de manière à assurer la continuité des itinéraires à l'échelle de la ville et de l'agglomération ;
- réaménager certains tronçons existants, pour en améliorer la qualité et/ou la sécurité ;
- réaliser les tronçons et franchissements manquants ;
- améliorer la lisibilité et la signalétique du réseau et promouvoir son utilisation auprès des usagers.

Pour le réseau piéton, la Ville veut mettre en œuvre la logique du plus court chemin pour aller d'un point à un autre de la ville.

Le réseau cyclable tire parti des trois plateaux favorables à sa pratique – Pérolles/Saint-Léonard/Bourg-Basse-Ville – et de la Transagglomération. La Ville prendra aussi les mesures nécessaires pour réserver une meilleure place au vélo : aménagements d'itinéraires pour la mobilité douce, bandes et pistes cyclables avec une volonté d'améliorer leur visibilité, stationnement vélo plus nombreux, continuité au niveau des croisements.

Les transports individuels motorisés (TIM)

L'objectif global de la révision du réseau routier consiste à assurer son bon fonctionnement, pour l'ensemble des usagers, et à garantir la vitalité économique du territoire communal.

Pour parvenir à « digérer » l'augmentation de la population de la ville sans que le trafic individuel motorisé n'augmente, il faudra que le trafic de transit, qui représente 40 % du trafic individuel motorisé à Fribourg, emprunte à l'avenir l'anneau situé en périphérie de la ville. Dans le domaine du trafic interne, un changement de mentalité est aussi nécessaire : actuellement, 40 % des trajets de moins de 3 km dans le canton sont faits en voiture, tandis qu'il serait plus efficace de les faire à pied, à vélo ou en transports publics. La Ville souhaite également agir sur le trafic pendulaire et favoriser le report modal sur les transports publics et la mobilité douce.

Pour favoriser ce transfert de la voiture individuelle vers les transports publics et la mobilité douce, la Ville souhaite également favoriser une réduction générale de la vitesse du trafic individuel motorisé. Il a été largement démontré qu'une vitesse « apaisée » a tout son sens dans une ville de la taille de Fribourg. En favorisant les zones 30 km/h et zones de rencontre, les déplacements en voiture ne prendront pas plus de temps tandis qu'un grand gain de sécurité, de confort et d'efficacité sera offert aux piétons et aux cyclistes. Une diminution de la vitesse permet également une réduction des nuisances sonores et de la pollution atmosphérique.

Des rues conviviales

L'idée n'est pas d'interdire la voiture, mais de garantir l'accès à la ville par ce mode de transport à celles et ceux qui en ont réellement besoin. En limitant le trafic de transit et le trafic interne, on libérera de la capacité pour le trafic origine-destination (visiteurs-clients). La Ville aura également une politique volontariste en matière de stationnement afin de gagner en efficacité et en cohérence.

La mixité modale permettrait de revenir à une ville à l'échelle humaine, mettant en avant des rues conviviales et sans cassure, à l'opposé de ce que produisent les routes à fort trafic.

On comprend les visions stratégiques de l'Agglomération et de la Ville avec le schéma ci-après.

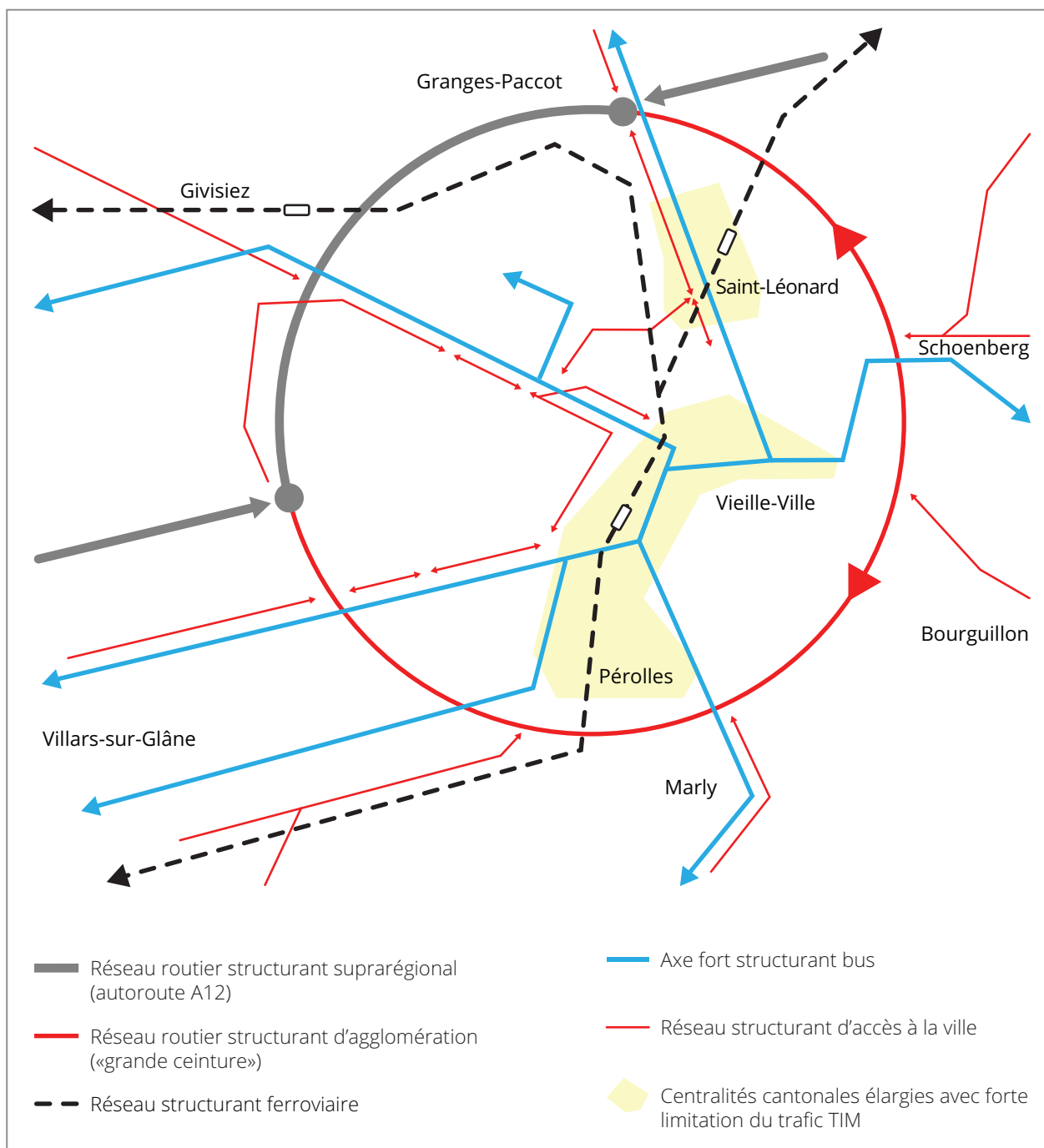
On privilégie l'accès à la ville des transports individuels motorisés par l'extérieur, depuis les jonctions autoroutières, en utilisant la « grande ceinture » : autoroute – route de Morat – pont de la Poya – route de Bourguillon – route de la Fonderie – route de la Glâne – route de Cormanon.

- Les transports publics se développent en étoile à partir des gares : ils permettent d'accéder aisément au cœur de la ville et dans chaque quartier en passant par le centre.

• Les déplacements et l'urbanisation sont structurés par la gare et les troncs communs des axes de transports publics structurants. Un maillage fin de mobilité douce favorise l'accès au centre-ville dans lequel l'accessibilité en transports individuels motorisés est fortement dissuadée.

- Entre le centre et les quartiers, les déplacements s'effectuent en priorité en transports publics, à pied ou à vélo, le long d'axes structurants plus conviviaux.

20



Énergie

Décidée par le peuple suisse lors de la votation fédérale de mai 2017, la transition énergétique nationale nécessite l'implication de toutes les couches du système politique suisse. Si des modifications législatives fédérales et cantonales sont nécessaires à la création de conditions-cadres favorables à la mise en œuvre de la volonté du peuple, ce sont essentiellement les mesures prises au niveau communal qui permettront de réaliser la transition énergétique sur le terrain.

Planification énergétique

La Ville de Fribourg a réalisé une planification énergétique territoriale permettant d'une part de quantifier les besoins énergétiques actuels et futurs du territoire et, d'autre part, d'identifier l'ensemble des potentiels énergétiques renouvelables communaux.

La conjugaison de ces deux axes d'analyse offre à la Ville de Fribourg des perspectives réjouissantes en matière de transition énergétique. Les diverses études ont montré qu'une réduction de près de 30 % des émissions de gaz à effet de serre du territoire (hors mobilité, mais en tenant compte de la croissance démographique) paraît envisageable à l'horizon 2035. Dans ce même laps de temps, le recours aux énergies renouvelables indigènes pourrait croître de plus de 200 %. Un tel objectif ne saurait cependant être atteint que par l'abandon progressif des énergies fossiles pour le chauffage des bâtiments et de l'eau chaude sanitaire. Ce type de chauffage représentant actuellement environ 90 % de la production d'énergie thermique du territoire, l'ampleur du chantier est titanesque. La Ville de Fribourg prévoit dès lors de modifier diverses conditions-cadres communales dans le but de favoriser le changement de technologie de production de chaleur.

Chauffage à distance

L'avènement d'un chauffage à distance renouvelable en ville de Fribourg est l'une des principales mesures de la planification énergétique. Ce nouveau réseau énergétique, alimenté par des énergies renouvelables, offrira une possibilité de substitution au réseau de gaz naturel dans de nombreux secteurs de la ville. Afin de garantir le succès de cette transition énergétique, les bâtiments des secteurs de la ville présentant la plus grande densité énergétique auront l'obligation, par l'intermédiaire du Règlement communal d'urbanisme (RCU), de se raccorder à ce réseau lors du changement de leur système de production de chaleur. Néanmoins, les propriétaires qui souhaiteraient opter pour une énergie renouvelable alternative auront la possibilité de le faire, seule la mise

en service de nouvelles installations fossiles ou leur remplacement à l'identique étant proscrite.

Potentiels énergétiques majeurs

La planification énergétique territoriale a mis en lumière nombre de potentiels énergétiques majeurs au sein des frontières communales. La majorité d'entre eux nécessitant une exploitation centralisée, le choix du développement d'un réseau de chauffage à distance a été renforcé. Cette approche permet de faire profiter de ces gisements énergétiques renouvelables le plus grand nombre de Fribourgeois.

Énergies renouvelables individuelles

Les secteurs de la ville présentant les plus faibles densités énergétiques ne seront pas soumis à l'obligation de raccordement au chauffage à distance. En revanche, l'interdiction des énergies fossiles lors du renouvellement ou de la mise en service de nouvelles installations demeure. Les énergies renouvelables individuelles seront de fait la clef de la transition énergétique dans ces secteurs de la ville.

Vieille ville de Fribourg

En raison notamment de l'intérêt patrimonial, cette section de la ville de Fribourg ne fera l'objet que de peu de contraintes liées au développement énergétique.

Mesures d'accompagnement

Suite à l'établissement de la planification énergétique territoriale, la Ville de Fribourg a décidé de poursuivre la réflexion en créant un catalogue de mesures d'accompagnement visant à favoriser la transition énergétique. Il s'agira de définir des mesures d'encouragement très concrètes permettant d'accélérer la mise en œuvre sur le terrain de cette vision ambitieuse approuvée par le peuple suisse et souhaitée par le Conseil communal.

Projets

De grands travaux permettront de fluidifier l'ensemble du système de mobilité. Le secteur de la gare joue ici un rôle crucial. Il est appelé à subir des transformations très importantes, qui impliqueront la Ville ainsi que de nombreux partenaires privés. Les travaux sur la place de la Gare, la construction d'un nouveau parking, qui assurera la liaison entre les parkings de Fribourg-Centre et des Grand-Places – avec une sortie sur la rue Saint-Pierre et une autre sur la route Neuve – et la fermeture de l'avenue de la

Gare au trafic individuel motorisé favoriseront les transports publics et la mobilité douce.

Deux autres projets symbolisent bien la volonté de la Ville :

1. Voie de mobilité douce Gare-Pérolles

Ce projet vise à relier la gare à l'Université de Pérolles par une piste protégée du trafic, réservée à la mobilité douce. L'itinéraire empruntera l'ancienne voie industrielle surplombant la route des Arsenaux et desservira de nombreux secteurs stratégiques.

2. Passage inférieur et carrefour Richemond

La Ville travaille en collaboration avec les CFF à ce projet qui donnera naissance à un nouveau passage sous les lignes de chemin de fer. Celui-ci facilitera grandement la mobilité entre l'esplanade de l'Ancienne Gare et le carrefour Richemond, qui relie la rue Louis-d'Affry aux avenues Beauregard et du Midi. Ce carrefour sera complètement repensé, les feux seront supprimés et on favorisera la convivialité et l'utilisation mutuelle de l'espace par tous les usagers.



Dossier d'affectation

Le Dossier d'affectation est l'instrument légal qui met en œuvre les principes du Plan directeur. Il se compose du Règlement communal d'urbanisme et des différents plans d'affectation.

Le Règlement communal d'urbanisme

Le Règlement communal d'urbanisme (RCU) fixe les prescriptions relatives au Plan d'affectation des zones et aux constructions. Sa révision prend en considération la nouvelle Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LaTeC) de 2010. Celle-ci recourt à une nouvelle terminologie et inclut de nouvelles dispositions, notamment en ce qui concerne l'énergie, le patrimoine, la protection de l'environnement ou encore les dangers naturels.

Le Plan d'affectation des zones

Le territoire d'une ville est par essence diversifié, avec un centre où se déroule la vie urbaine, des espaces naturels, des emplacements où prédomine l'habitat ou encore des endroits où les activités commerciales et industrielles ont la priorité. Afin de maintenir l'équilibre entre ses différentes fonctions et l'harmonie de son ensemble, la ville est découpée en zones d'affectation dans un document réglementaire : le Plan d'affectation des zones. Celui-ci définit aussi des périmètres à prescriptions spéciales, des périmètres de protection, ainsi que des périmètres où l'élaboration d'un Plan d'aménagement de détail est obligatoire.

La révision du découpage des zones ne donne pas lieu à de grands bouleversements. Les principaux changements concernent l'utilisation du sol, avec un souhait d'efficacité et d'encouragement à la densification là où elle a du sens, en particulier dans les secteurs centraux, bien desservis par les transports publics.

Les zones centrales

Les zones de ville I et II correspondent à la ville historique.

En raison de sa haute valeur historique, la zone I est protégée. Bâtiments et espaces publics doivent être intégralement sauvegardés. Des dispositions similaires s'appliquent en zone II, en laissant davantage de marge de manœuvre pour les agrandissements et les transformations.

La zone de ville III correspond au centre-ville moderne. Elle accueille la plupart des transformations et développements du centre-ville, avec une hauteur maximale des bâtiments fixée à 29,2 mètres.

Les zones de places urbaines comprennent la majeure partie des places et des rues du centre-ville et de la ville historique. Le caractère propre de chacune de ces dernières doit être préservé.

Les zones résidentielles

Les zones résidentielles se distinguent en fonction de leur densité, haute, moyenne ou faible. L'indice de construction est adapté, voire augmenté, et la typologie du bâti est assouplie. Les nouvelles zones résidentielles protégées offrent désormais la possibilité de préserver le tissu spécifique d'un quartier, indépendamment de la valeur patrimoniale des bâtiments à proprement parler.

Les autres zones périphériques

La zone d'activités accueille l'industrie, l'artisanat et les entrepôts. Les bureaux ne sont autorisés que s'ils sont liés à une entreprise établie dans la zone. Des activités tertiaires compatibles avec la zone sont possibles.

La zone d'intérêt général est réservée aux activités qui contribuent au bien commun de la population, telles que l'enseignement, les soins médicaux, l'administration, le culte, le sport, la détente ou la culture. Seuls les bâtiments et les installations destinés à ces activités sont admis.

La zone verte d'intérêt général est destinée aux activités sportives extérieures, de délasserment en plein air ainsi qu'aux parcs. Elle comprend des emplacements de verdure.

La zone verte de protection du paysage assure la sauvegarde des sites d'une beauté particulière et dont les éléments naturels ou construits présentent une grande valeur typologique et esthétique.

La zone de protection de la nature préserve les biotopes d'un grand intérêt ainsi que les sites d'une grande valeur paysagère. Toute intervention susceptible de modifier l'état des lieux est interdite.

La zone forestière est délimitée et protégée conformément à la législation fédérale et cantonale sur les forêts.

La zone agricole est destinée en priorité à l'exploitation agricole ou à l'horticulture.

Les périmètres de dangers naturels

Le Plan d'affectation des zones recense les données de base relatives aux dangers naturels. Les secteurs constructibles exposés à des risques élevés sont insérés dans des périmètres à prescriptions spéciales (Maigrauge, Pisciculture ou quartier de la Neuveville) prescrivant l'interdiction de bâtir.

Les périmètres à prescriptions spéciales superposés à la zone d'affectation

Des règles d'aménagement particulières sont en vigueur dans les périmètres à prescriptions spéciales.

24

Les périmètres régis par un plan d'aménagement de détail en vigueur ou obligatoire

Le Plan d'affectation des zones identifie un certain nombre de périmètres stratégiques où le développement doit obligatoirement être régi par un Plan d'aménagement de détail (PAD), c'est-à-dire par un processus permettant de développer un projet sur des parcelles privées, en liant les propriétaires entre eux autour d'un concept unifié.

Le Plan de protection du site

Le Plan de protection du site, révisé, tient désormais compte du relevé fédéral ISOS et intègre le recensement patrimonial effectué par le Service des biens culturels du canton, qui a servi de base à l'attribution de catégories de protection 1, 2 ou 3 aux immeubles sur l'ensemble du territoire communal, conformément aux exigences du Plan directeur cantonal.

Le Plan de protection du site vise à préserver non seulement la qualité des bâtiments historiques, mais aussi les espaces libres et les structures urbanistiques caractéristiques.

Les bâtiments ayant été identifiés comme altérant ou perturbant le site, en fonction du relevé ISOS, ne pourront plus être reconstruits une fois démolis.

Le Plan de protection environnementale

Le Plan de protection environnementale assure la protection des arbres, des surfaces arborisées et des eaux. Il délimite l'espace réservé aux cours d'eau, dont l'utilisation et l'exploitation sont régies par la législation cantonale et fédérale. Des exceptions seront examinées au cas par cas dans le cadre de l'étude de revitalisation de la Sarine, en concertation avec les services cantonaux.

Le Plan des degrés de sensibilité au bruit

Le Plan des degrés de sensibilité au bruit définit les périmètres où des restrictions particulières peuvent s'appliquer afin d'y limiter les nuisances sonores.

Le Plan du dosage des fonctions

Le dosage des fonctions définit quelles proportions d'un bâtiment doivent être affectées respectivement au commerce, au logement et à des fonctions libres. Il porte sur les zones de ville I, II et III, et définit les fronts de rue le long desquels les rez-de-chaussée des bâtiments doivent être destinés aux activités ou services.

Le Plan des secteurs de stationnement

Le Plan des secteurs de stationnement fixe des limites au nombre de places de parc qui peuvent être créées, en fonction des périmètres considérés.

Le Plan des périmètres énergétiques

Le Plan des périmètres énergétiques définit les périmètres où le chauffage à distance et les installations fonctionnant aux énergies renouvelables sont prescrites pour les nouvelles constructions ou les renouvellements d'installations anciennes.

Le Plan des alignements et des limites de construction

Le Plan des alignements fixe les limites au-delà desquelles les bâtiments et autres ouvrages peuvent être construits de part et d'autre des voies ou espaces publics. De manière générale, la notion d'alignement et d'alignement obligatoire a été reprise, adaptée et complétée du plan de 1991.

- Zone de ville I (ZV I)
- Zone de ville II (ZV II)
- Zone de ville III (ZV III)
- Zone résidentielle protégée I (ZRP I)
- Zone résidentielle protégée II (ZRP II)
- Zone résidentielle à faible densité (ZRFD)
- Zone résidentielle à moyenne densité I (ZRMD I)
- Zone résidentielle à moyenne densité II (ZRMD II)
- Zone résidentielle à haute densité I (ZRHD I)
- Zone résidentielle à haute densité II (ZRHD II)
- Zone régie par un Plan d'affectation cantonal (ZRPAC)
- Zone d'activité (ZACT)
- Zone d'intérêt général (ZIG)
- Zone verte d'intérêt général (ZVIG)
- Zone de place urbaine protégée (ZPUP)
- Zone de place urbaine (ZPU)
- Zone agricole (ZA)
- Zone verte de protection du paysage (ZVPP)
- Zone de protection de la nature et du paysage
- Aire forestière (AF)
- Zone superposée de protection de la nature (ZPN)
Réserve naturelle du Lac de Péroilles
et Réserve d'oiseaux d'eaux et migrateurs

- Périmètres à prescriptions spéciales (PPS)
- Périmètre régi par un Plan d'affectation cantonal (PAC)
blueFACTORY
- Périmètres régis par un Plan d'aménagement de détail (PAD) en vigueur

■ Saint-Léonard	■ Arsenaux
■ Les Hauts-de-Schiffenen	■ Parc de la Fonderie
■ Zone industrielle de la route du Jura	■ Friglàne
■ Avenue de la Gare Sud	■ Beaumont Sud
■ Ancienne Gare	■ Route de la Glâne
■ Péroilles - Arsenaux - Pilettes	■ Condensateurs
■ Pilettes	■ Gachoud
■ Richmond	■ Les Neigles
■ Africanum	■ Haut du Schoenberg
■ Route des Arsenaux - Rue Frédéric Chaillet - Rue François Guillimann - Rue du Simplon	■ Beau-Chemin
- Périmètres soumis à un Plan d'aménagement de détail (PAD) obligatoire

■ Torry Est	■ Beausite
■ H2léO	■ Stadtberg
■ Caserne	■ Pisciculture
■ Chassotte	■ Route de Berne
■ Sainte-Agnès	■ Les Hauts de Schiffenen Ouest
■ Pfaffengarten	■ Les Hauts de Schiffenen Est
■ Poste-Bourgeois	■ BCU Albertinum
■ Usine à gaz	
- Périmètre à usage militaire (PM)
Contenu indicatif



Plan d'affectation des zones

Publication

Novembre 2018

Crédits

Photographies : Charly Rappo

Vue 3D projet du Bourg (p. 13) : Studio Montagnini Fusaro © Montagnini-Fusaro

Vue 3D projet Gare (p. 22) : Hager Partner AG, Basler Hofmann AG et Architecte Van de Wetering © DR

