Participants à l'élaboration

SeCA, SPC, STE et SEn

Cadre légal

Nouvelle base légale fédérale ou cantonale depuis la révision du plan directeur cantonal

Pratique administrative

Nouveaux buts pour la politique cantonale

Nouveaux principes et nouvelles mesures de mise en oeuvre

Aucune étude cantonale nécessaire

Nouvelles conséquences pour l'aménagement local

Nouvelle répartition des tâches

1. PROBLÉMATIQUE

La politique fédérale des agglomérations exige une stratégie coordonnée en matière d'urbanisation, de transports et d'environnement. Par conséquent le projet d'agglomération doit planifier et coordonner les infrastructures de transport de niveau national, cantonal, régional et local avec un développement de l'urbanisation vers l'intérieur du tissu bâti. Le projet de l'agglomération bulloise est concerné uniquement par des infrastructures de transport de niveau cantonal, régional et local.

Le programme fédéral de cofinancement des projets d'agglomération, qui défend cette coordination entre les mesures d'aménagement du territoire et de gestion des déplacements, permet d'obtenir un soutien financier pour la mise en œuvre des projets d'infrastructure prévus. La loi fédérale du 6 octobre 2006 sur le Fond d'infrastructure (LFInfr) a doté le trafic d'agglomération d'un montant de 6 milliards, dont 2,56 milliards pour des projets urgents et 3,44 milliards pour le cofinancement de projets d'agglomération.

La définition du périmètre du projet d'agglomération bulloise se base notamment sur la définition des agglomérations au sens de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Ainsi les communes de Bulle, Morlon, Le Pâquier, Riaz, Vuadens, Echarlens et Marsens constituent une agglomération au sens de l'OFS. Suite à une analyse multicritères menée sur un espace de travail de 10 communes, le périmètre pour le projet de l'agglomération bulloise a été fixé à cinq communes: Bulle, Morlon, le Pâquier, Riaz et Vuadens.

Au départ, la route de contournement H189 doit permettre à la fois au trafic de transit d'éviter l'agglomération bulloise et au trafic origine-destination d'accéder aux différents secteurs de l'agglomération sans utiliser des axes sensibles du point de vue technique, social ou environnemental.

Un plan directeur partiel des transports, approuvé par la Direction des travaux publics (actuellement Direction de l'aménagement et des constructions) en 2001, formalise les mesures d'accompagnement à la réalisation de la H189. Ces mesures concernent notamment la modération de trafic, l'amélioration de la sécurité des deux roues non motorisées, les nouvelles infrastructures de liaisons de quartier. Ce plan directeur partiel des transports a la valeur d'un plan directeur communal particulier.

Dans le cadre de la procédure d'approbation du projet routier et pour améliorer l'efficacité du plan directeur partiel des transports, les communes de Bulle et de La Tour-de-Trême s'engagent à mettre en place un réseau de transports publics urbain performant.

En 2001, le projet de la H189 est accepté par les autorités. De 2001 à 2005, les communes de Bulle et de La Tour-de-Trême mènent les études nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et du futur réseau de transports publics.

Les autorités communales et cantonales lancent, en 2006, l'étude d'un plan régional des transports au sens de la législation cantonale, afin d'élargir les mesures d'accompagnement, initialement prévues à Bulle et à La Tour-de-Trême, aux communes de Morlon et de Riaz et de poser les bases du futur réseau des transports publics annoncé. L'étude du plan régional des transports démontre la nécessité d'étendre le périmètre de réflexion aux communes du Pâquier et de Vuadens. Ainsi, l'association de communes MOBUL est créée avec cinq communes pour le plan directeur régional des transports.

Pour que les objectifs du plan directeur partiel des transports soient atteints, il apparaît que les mesures du plan régional des transports doivent s'accompagner d'actions sur l'urbanisation et le développement de l'agglomération.

A l'automne 2007, les cinq communes de MOBUL se lancent donc dans un projet d'agglomération au sens de la LFInfr, sur la base des travaux entrepris dans le cadre du plan régional des transports. Il s'agit désormais d'un projet de développement territorial de l'agglomération.

Le droit fédéral ne définit pas la procédure que doit suivre le projet d'agglomération. Néanmoins la Confédération exige qu'un lien soit établi entre le projet d'agglomération et le plan directeur cantonal. Il appartient donc au canton de définir si le projet d'agglomération est un chapitre du plan directeur cantonal ou s'il est un instrument spécifique du droit cantonal.

Le canton de Fribourg a choisi que les projets d'agglomération prendraient la forme d'un plan directeur régional. Selon la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), le plan directeur régional lie les autorités, ce qui répond à l'exigence de la Confédération qui, par le biais de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin), indique que le projet d'agglomération doit avoir un caractère obligatoire. Il s'agit d'un plan directeur régional particulier car il induit une étroite collaboration entre le canton et l'agglomération, et les mesures d'importance cantonale issues du projet d'agglomération doivent être inscrites dans le plan directeur cantonal. Il est dénommé plan directeur de l'agglomération.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

Les projets d'agglomération dans le canton de Fribourg sont initiés sur la base du volontariat des collectivités locales. En effet, la politique des agglomérations de la Confédération repose sur une démarche «bottom up» pour faire émerger les projets d'agglomération. Cette politique ne remet pas en cause la stratégie du réseau des centres telle qu'elle est définie dans le plan directeur cantonal (voir thème «Structure urbaine»). L'intégration de la notion d'agglomération, de son rôle et de sa place dans le réseau des centres urbains du canton nécessite des réflexions approfondies et des choix politiques, lesquels devront être menés dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal.

De manière spécifique, le projet de l'agglomération de Bulle doit permettre d'atteindre les objectifs environnementaux fixés par la législation et par le plan directeur partiel des transports notamment en étendant le champ des mesures à l'urbanisation, aux transports publics et à la mobilité douce.

Principes de localisation

Urbanisation

Le périmètre compact définit les limites de l'urbanisation à l'intérieur de l'agglomération. Les grands axes de transports publics structurant le développement urbain déterminent ce périmètre.

De manière globale et afin de garantir une utilisation mesurée du sol, l'urbanisation à l'intérieur du périmètre compact doit viser la densification. Cet effort de densification doit être exemplaire dans les secteurs centraux.

Les limites de l'urbanisation à l'intérieur du périmètre compact de l'agglomération tiennent compte des entités paysagères existantes qui structurent l'agglomération.

Les espaces verts, espaces paysagers de qualité à l'intérieur du périmètre compact de l'agglomération, sont mis en valeur. A cet effet, des parcs urbains peuvent être créés pour valoriser les différents usages de ces espaces pour les habitants. Dans cet objectif, des petits parcs de quartiers doivent être intégrés aux différentes planifications dans le cadre d'équipement de quartier.

Les espaces agricoles situés à proximité du périmètre compact doivent garantir une agriculture pérenne orientée sur des activités extensives. Les structures paysagères de ces espaces agricoles sont valorisées dans le cadre des travaux d'amélioration foncière.

Secteurs d'urbanisation

Le plan directeur de l'agglomération bulloise fixe les principes de planification des différents secteurs d'urbanisation en fonction de leur degré de priorité de réalisation.

La réalisation des sites stratégiques est possible dès lors que la planification de détail est effectuée.

Les sites d'appoint A sont prioritairement affectés à la zone à bâtir par rapport aux sites d'appoint B et ce sur l'ensemble du territoire de l'agglomération.

L'affectation des sites de réserve sera coordonné par le plan directeur de l'agglomération bulloise. Ces sites seront utilisés uniquement dans deux cas de figure:

- soit lorsque les sites stratégiques et d'appoints sont remplis, le degré de saturation étant défini dans le plan directeur de l'agglomération,
- soit lorsque les terrains situés dans un site stratégique ou un site d'appoint ne sont pas réalisables en raison de l'indisponibilité du foncier.

Dans les deux cas de figure la planification des sites de réserve devra faire l'objet d'une justification précise.

Le critère de bonne desserte en transport publics en adéquation avec l'affectation des sites, conformément à la décision 2.6.3 du plan cantonal des transports s'applique uniquement pour les fortes densités.

Trafic d'agglomération: projets prioritaires

Conformément aux «Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération» de 2007, MOBUL a établi des priorités A, B et C dans la liste des mesures contenues dans le projet d'agglomération. La liste A comprend tous les projets dont la réalisation est garantie dans les quatre années à venir et dont le financement est assuré.

Seules les mesures infrastructurelles peuvent bénéficier du cofinancement fédéral au titre de la LFInfr.

Les projets prioritaires de la liste A retenus par la Confédération en vue d'un cofinancement fédéral, sous réserve de la décision finale du Parlement, sont les suivants:

Réseau routier: mesures sur les axes structurant dans la commune-centre de Bulle

- Réaménagement de la rue de l'Ancien Comté.
- Réaménagement de la rue de Gruyères (Temple – La Trême).
- Réaménagement de l'axe d'entrée nord (route de Riaz).
- Réaménagement de l'axe d'entrée ouest (rue de Vevey).
- Réaménagement de la rue et de la place Saint Denis et de la rue de Gruyères (Temple - Union).
- Réaménagement de la rue de la Condémine.

Mesures Valtraloc

- Réaménagement de la traversée de Riaz.
- Réaménagement de la traversée de Vuadens.

Mesures d'accompagnement à l'exploitation de transports publics routiers

- Réalisation d'un terminus dans la zone industrielle de Vuadens.
- Réalisation d'un arrêt entre la zone industrielle et la gare de Vuadens.
- Réalisation d'un arrêt «Sur le Dally» (50% sur la commune de Vuadens, 50% commune de Bulle).
- Réalisation d'un arrêt «Gare /Nicolas-Glasson» à Bulle.
- Réaménagement de l'arrêt «Centre commercial» à Bulle.
- Réaménagement de l'arrêt «Vudalla» à Bulle.
- Réalisation de l'arrêt «En Pallud» à Bulle.
- Réalisation d'un arrêt orienté sud-nord à la gare de Bulle.

Mobilité douce

- Amélioration prioritaire des liaisons mobilité douce entre les communes et Bulle:
  - tronçon route cantonale Le Maupas jusqu'à l'entrée de Vuadens.
  - tronçon route cantonale Sur le Dailly (Bulle Vuadens).
  - tronçon Le Coude – La Pépinière (Bulle).
  - réaménagement du chemin de la Pépinière (Bulle).
  - création d'une liaison entre les Granges et la rue de Vevey (Bulle).
  - réaménagement de la route du Verdel (Bulle).
- Amélioration prioritaire des liaisons mobilité douce intercommunales:
  - réaménagement du tronçon Riaz-Centre – Champy (Riaz).
  - réaménagement de la rue de la Léchère entre les rues du Château d'En-Bas et du Battentin (Bulle).
  - réaménagement du tronçon Champ-Barby – la Tour de Trême (Bulle).
  - création d'une liaison entre Riaz et la route de Morlon (Bulle, Riaz).
  - complément de liaison entre Le Pâquier et le Closalet (Le Pâquier).
- Amélioration prioritaire des liaisons mobilité douce vers la zone d'activité de Planchy:

- création d'une liaison Champy – Chemin des crêts (Bulle).
- réaménagement de la route de l'Industrie (Bulle).
- réaménagement du parcours Vuadens - Planchy longeant l'autoroute (Vuadens).

· Stationnement deux roues dans les interfaces et les lieux publics dans les cinq communes.

Certaines mesures infrastructurelles ne sont pas cofinancées par le fond d'infrastructure mais sont prises en compte dans l'évaluation de l'effet du projet d'agglomération avec le degré de priorité annoncé. Par conséquent, les prestations suivantes doivent être assumées entièrement par l'agglomération.

Réseau routier: mesures sur les axes structurant dans la commune-centre de Bulle

· Réaménagement de la route de l'Intyamon (Accrochage Sud – giratoire «Le Pra») - liste A

· Réaménagement de la route de la Léchère - liste B

· Modification de la signalisation en relation avec la H189 – liste A

Mesures Valtraloc

· Réalisation de la liaison du Temple-Romain (route de la Gruyère – route des Monts) – liste A

· Compléments d'aménagement dans la traversée de Morlon – liste A

· Réaménagement de la route cantonale dans le secteur de la gare du Pâquier – liste A

· Réaménagement des liaisons entre le village et la route cantonale Le Pâquier – liste A

Mesures «zones à vitesse modérée»

· Réaménagement du centre du village de la Tour-de-Trême – liste A

· Introduction des zones à vitesse modérée dans les quartiers (volet 2) Bulle – liste A

· Introduction des zones à vitesse modérée dans les quartiers (volet 2) Morlon – liste A

· Introduction des zones à vitesse modérée dans les quartiers (volet 2) Riaz – liste A

· Introduction des zones à vitesse modérée dans les quartiers (volet 2) Vuadens – liste A

· Introduction des zones à vitesse modérée dans les quartiers (volet 2) Le Pâquier – liste A

Mobilité douce

· Amélioration secondaire des liaisons de mobilité douce inter-communales:

a réalisation d'un raccourci sur le parcours Morlon - Riaz – liste B

b réaménagement de la liaison entre Vuadens et La Pâla – liste B

c réaffectation et réaménagement de la route de la Sionge – liste B

d création d'une liaison verte Riaz - Montcalia – liste B

e création d'une liaison entre les Granges et la Ronclina (canal des usiniers) – liste B

· Amélioration secondaire des liaisons de mobilité douce vers la zone d'activité de Planchy – liste B

a création d'une liaison rue de Vevey – route de l'Industrie (y compris deux passages sous-voies) – liste B

b création d'une liaison route de Riaz – Champy – liste B

Stationnement

· Création de parking-relais favorisant le co-voiturage – liste B

En outre les mesures non infrastructurelles, bien qu'elles ne soient pas financées par la Confédération, participent aussi à la cohérence du projet d'agglomération et doivent être réalisées selon leur degré de priorité. Elles concernent les mesures relatives à la gestion de la mobilité et les mesures d'urbanisation.

Principes de coordination

La densification des secteurs centraux se réalise autour de la gare et des arrêts de bus et est privilégiée dans les secteurs facilement accessibles à vélo ou à pied.

L'application des principes de dimensionnement de la zone à bâtir du plan directeur cantonal dans les communes qui ne font pas partie du projet d'agglomération doit contribuer à un développement rationnel et cohérent du territoire et renforcer la concentration de l'urbanisation dans le périmètre compact.

Afin de limiter l'étalement urbain et de donner tout son sens au périmètre compact, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créé dans les secteurs des communes de MOBUL situés à l'extérieur du périmètre compact.

3. RÉPARTITION DES TÂCHES

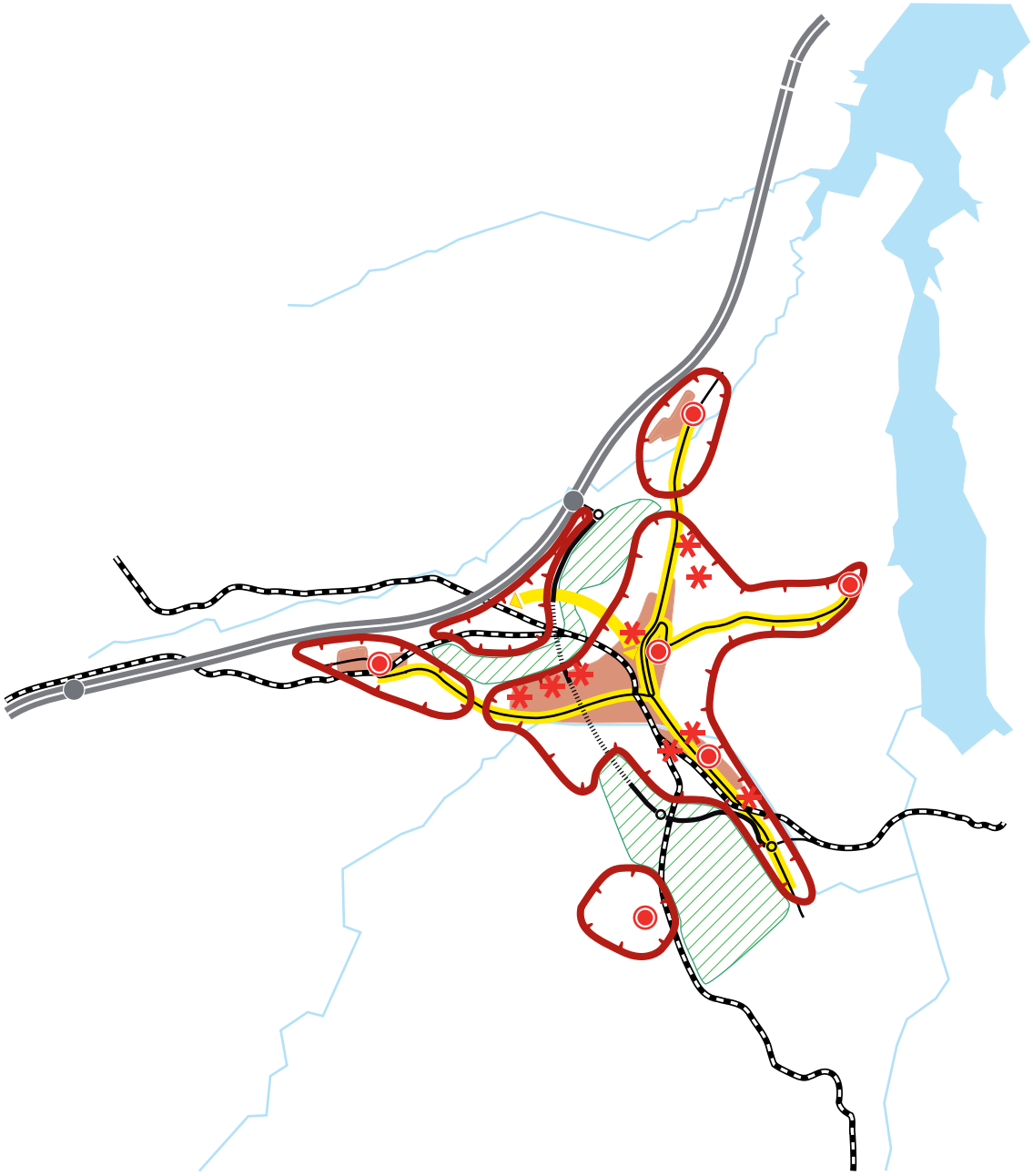
Le Conseil d'Etat dans sa séance du 18 août 2009 a pris acte du rapport du groupe de travail interdirectionnel «Agglomérations». Il a désigné la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) en tant que direction responsable de la politique fédérale des agglomérations. La mise en place d'une structure de suivi des projets d'agglomération est à l'étude.

La LATeC stipule que le Conseil d'Etat est compétent pour signer l'accord sur les prestations accompagnant le projet d'agglomération. En outre, il convient de relever que la Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin article17b) précise que les contributions de la Confédération destinées aux infrastructures de transport dans les villes et dans les agglomérations sont versées aux cantons à l'intention des organismes responsables.

La DAEC étudiera les modalités à mettre en place pour réaliser cet accord sur les prestations et transmettre ainsi ces contributions à l'entité responsable MOBUL.

Au sens de la LATeC, le projet d'agglomération est considéré comme un plan directeur régional. Dans cette mesure, l'association de communes MOBUL devient organe de préavis pour les aspects de planification territoriale et doit procéder à un examen de la conformité des plans d'aménagement local avec sa propre planification à savoir le plan directeur de l'agglomération.

Projet d'agglomération bulloise



Légende

- Périmètre compact de l'agglomération
- Secteurs centraux
- Centre à valoriser
- Sites stratégiques
- Espaces agricoles à préserver
- Cours d'eau
- Reseau routier principal
- A 12
- H 189
- Réseau de bus
- Réseau ferrroviaire

km
0 1 2
Source: MOBUL