

Dominique Sprumont  
Champ-sur-Roc 44  
1725 Posieux

Service des constructions et de  
l'aménagement (SeCA)  
Rue des Chanoines 17  
1701 Fribourg

Posieux, le 13 septembre 2024

## **Opposition au projet de Plan Sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) 2024 et demande de son annulation**

Madame, Monsieur,

En tant qu'habitant de la Commune d'Hauterive, je souhaite exprimer ma vive opposition à l'encontre du projet PSEM en général et à l'inclusion des 3 secteurs de ressources à préserver proposés sur le territoire de la Commune d'Hauterive, ainsi qu'à celles des secteurs prévus sur la commune de Gibloux et de Bulle. Les raisons sont exposées dans la prise de position du collectif « Pour un PSEM véritablement durable » (en annexe) à laquelle j'adhère entièrement.

Sur le principe, je partage aussi les arguments et les conclusions des prises de position de l'association « Assquavie », de la Ville de Fribourg et des habitants du quartier du Faubourg à Ecuwillens (en annexe). Ces prises de position émanent de différentes sources et pointent toutes de nombreux vices de forme et de fond qui entachent le projet de PSEM 2024 et qui vont à l'encontre de l'intérêt public, des droits des particuliers et de la liberté communale.



Figure 1 : Extrait de la vidéo de promotion sur le site du SeCA

La communication au début de la consultation a été déficiente et en partie trompeuse. Les séances d'information ont été initialement peu publicisées et la vidéo de promotion comprend une zone de protection à partir des habitations alors que la variante 1 n'en prévoit aucune (voir figure 1 ci-dessus). Cela a suscité de fortes réactions qui ont abouti à de nombreuses initiatives de la part de citoyennes et citoyens, ainsi que d'associations et de collectivités publiques. On peut signaler les 1'200 personnes qui se sont exprimées contre l'inclusion du secteur de La Combe à Bulle dans le PSEM 2024 ou les près de 2'000 personnes qui ont signé la pétition de l'association Assquavie à Gibloux. Il ne s'agit ici que des initiatives relatées dans la presse auxquelles s'ajouteront sans doute de nombreuses prises de position individuelles, à l'instar de la mienne.

De tels mouvements populaires ne doivent pas être sous-estimés. Si l'émotion des opposants est forte, elle est proportionnelle au manque d'égard que le PSEM 2024 fait preuve concernant le respect du cadre légal, de leur santé et de leur bien-être. L'absence de zone tampon entre les habitations et les gravières projetées, le mépris de la législation en matière de protection des eaux et de l'environnement, ainsi que de protection contre le bruit ou les nuisances liées au trafic sont autant de raisons de s'inquiéter, non seulement pour les habitants à proximité des sites et des routes d'accès et de transit, mais pour l'ensemble des citoyens fribourgeois. En ce qui concerne l'eau, même les habitants de communes éloignées sont directement impactés. Sans parler de l'abandon du critère de « zones de protection de la nature et du paysage » dans les PAL qui est un camouflet à l'autonomie communale.

La liste des points en indécatesse avec le cadre légal est impressionnante, mais chacun de ces points, pris séparément, suffit à s'inquiéter de la manière dont le COPIL et la DIME ont décidé de mettre en consultation un tel projet. Contrairement à ce qui est affirmé dans la communication à disposition sur le site du SeCA, il n'y avait pas d'experts indépendants au sein du COPIL capable de rappeler l'existence de normes impératives de droit public qui s'opposent clairement à plusieurs « solutions » adoptées. Si les PV du COPIL mettent en évidence qu'à plusieurs reprises les représentants des services de l'Etat ont signalé ces lois contraignantes, ils n'ont jamais été entendus. L'intérêt public en général et les intérêts légitimes de la population semblent avoir été systématiquement sacrifiés en faveur des intérêts privés et à court terme des exploitants de gravière.

En ce qui concerne les personnes supposées représenter les intérêts des citoyens, de la nature et du paysage, on peut s'interroger sur leur mode de sélection. Un des premiers représentants des communes s'était déclaré favorable, alors qu'il était syndic, à l'installation de gravières dans sa commune. Avec son remplacement, seule la commune de Guin était représentée dans le COPIL, un ancien conseiller communal de cette commune, présenté comme expert neutre malgré sa proximité avec un exploitant de gravière également de Guin, étant aussi membre du COPIL. In fine, le COPIL réunissait la plupart des protagonistes dans le dossier contesté du site d'entrepasage de matériaux d'excavation au lieu-dit Lengi Weid.

En ce qui concerne l'analyse des prises de position relatives au projet de PSEM 2024, il conviendra non seulement de tenir compte du nombre inhabituellement très élevé d'oppositions émanant de la population et des communes, mais encore et surtout du nombre et de la gravité des griefs reprochés à ce projet. Afin de rétablir la confiance de la population et des communes, il est indispensable de remplacer toutes les personnes extérieures à l'administration dans le COPIL en s'assurant que leurs remplaçants n'aient pas de conflit d'intérêts dans le domaine. Il conviendra aussi que ce nouveau COPIL comprenne au moins deux experts neutres et reconnus ayant l'autorité de faire valoir le droit et de valider les faits sur de solides bases scientifiques. Ad minima, le nouveau COPIL devra strictement respecter le cadre légal et procéder à une véritable pesée des intérêts en toute transparence.

Les représentants des services de l'Etat n'ont malheureusement pas ou peu été écoutés dans ce dossier. Tout porte à croire que cela a généré beaucoup de frustration de leur part. Il est regrettable qu'ils n'aient visiblement pas pu pleinement exercer leurs compétences dans la défense de l'intérêt public. J'espère ainsi que leur avis sera davantage respecté dans la nécessaire réévaluation *ab initio* du futur PSEM véritablement durable à adopter en remplacement du projet mis en consultation.

Enfin, en tant que citoyen, je suis choqué du gaspillage de ressources publiques qui caractérise les travaux du COPIL et de la DIME dans ce dossier. Bien qu'avertis à plusieurs reprises que le projet tel que conçu, basé sur des données obsolètes et une surestimation des besoins, sans zone tampon, sans respect des zones Zu, sans tenir compte des plans déchets et climat du canton, etc., était voué à l'échec, le COPIL et la DIME ont passé outre et mis le projet en consultation. La procédure a débuté en 2020 et la montagne n'a même pas accouché d'une souris. Il faut maintenant reprendre la procédure à zéro en mettant les moyens nécessaires pour faire les travaux dans les règles de l'art. Plutôt que d'investir dans la communication, avec le résultat lamentable que l'on connaît, il faudra mener les expertises scientifiques nécessaires afin de parvenir à adopter un PSEM véritablement durable. La facture devrait être transmise aux exploitants de gravière et aux bétonneurs afin qu'ils réfléchissent à deux fois avant de recommencer leur lobbyisme sans barrière.

Compte tenu de la gravité des lacunes qui entachent le projet de PSEM 2024, je me permets de mettre directement l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ARE) en copie dès lors qu'il est compétent pour valider le PDCant lorsqu'il sera finalisé. Il est important qu'il soit informé de la situation afin de pouvoir anticiper. En matière de protection des eaux, cela ne serait malheureusement pas la première fois qu'il serait amené à rappeler la nécessité de respecter la loi au Conseil d'Etat et à la DIME.

Je vous prie de bien vouloir accuser réception de mon opposition et de ma demande d'annulation du projet de PSEM 2024.

En vous remerciant d'en prendre note et d'en tirer les conséquences qui s'imposent, Je vous prie, Madame, Monsieur, d'agréer mes plus cordiales salutations,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'D' followed by a horizontal line and a large, sweeping flourish that curves back towards the left.

## **Prise de position des habitants de la commune d'Hauterive contre le PSEM 2024**

### **Opposition**

Les 3 sites prévus sur le territoire d'Hauterive ne devraient en aucun cas figurer dans le PSEM au vu des nombreux vices de forme et de fond qui entachent le PSEM 2024. En complément des critiques générales relevées par le collectif « Pour un PSEM véritablement durable », il convient de mentionner les points spécifiques suivants.

### **Remarques préliminaires**

Selon les critères du PSEM 2024, le secteur « Planches de Commune » a un score fortement négatif de -25 et se trouve en avant-dernière position (79<sup>ème</sup>) de tous les secteurs inscrits dans le projet de PSEM 2024. C'est tout simplement une aberration qu'il soit malgré tout retenu dans le PSEM 2024 et démontre que le COPIL n'a pas tenu compte des intérêts de la population. Les secteurs de « Le Sac » et « Froideville » obtiendraient aussi un score négatif si on enlève les critères saugrenus des batraciens et des reptiles. Classés 62<sup>ème</sup> et 63<sup>ème</sup> sur 80 dans le projet de PSEM 2024, ces secteurs n'auraient pas non plus dû figurer dans le dossier.

On soulignera enfin qu'au-delà de la problématique des gravières, la commune d'Hauterive accueille déjà la plus grande concentration de lieux de gestion des déchets du canton, y compris dans des gravières, avec d'importantes nuisances pour les riverains mais aussi pour tous les citoyennes et citoyens en termes de bruit, pollution de l'air et trafic routier. Il est inacceptable que notre commune soit ainsi traitée comme la poubelle du canton.

### **2233.03 : secteur « Planches de Commune »**

La zone, juste en face du centre du village, est déjà concernée par de fortes nuisances sonores liées à l'autoroute et à la route, sans parler de l'aérodrome. A se demander si le COPIL a l'intention de mettre les habitants d'Ecuvillens sous cloche. Cela semble d'ailleurs bien être le cas, la lutte contre les nuisances sonores exigeant la construction d'un mur anti-bruit dont on ne peut imaginer la hauteur. Dans tous les cas, avec ou sans mur, l'exploitation de ce secteur porterait une atteinte grave à la santé de la population et défigurerait le paysage en dénaturant la vue sur les Préalpes.

### **2233.02 : secteur « Le Sac »**

Cette zone de réserve comporte de nombreuses zones protégées des points de vue de la biodiversité, de la nature, du paysage et du respect de l'histoire.

- Les falaises de molasse, les sources de tuf ainsi que les forêts de pente sont extrêmement protégées (que ce soit par l'OPN (annexe 1 : liste des milieux naturels dignes de protection), le Plan directeur communal et le Plan d'affectation des zones (Bois du Sac et Bois des Côtes), ainsi que par l'inventaire cantonal du paysage (objet no 8 « Gorges de la Sarine »).

- Une gravière dans ce secteur mettrait fin à un lieu cher aux cœurs des Fribourgeoises et Fribourgeois et priverait les générations futures de ses beautés. L'ensemble que forment l'abbaye d'Hauterive, les bords de la Sarine et la forêt qui les surplombe est reconnu pour son caractère unique. Ainsi « le paysage sacré des abbayes et monastères du bassin de la Sarine » dont Hauterive est l'un des joyaux a été élu « Paysage de l'année » par la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage en 2018.

- Le périmètre de la zone alluviale d'importance fédérale (objet nr 62) et la zone de reproduction d'amphibiens d'importance fédérale (fr220) doivent impérativement être respectés. Dans de tels objets inscrits aux inventaires fédéraux, aucune exploitation ne peut être envisagée, sauf pour des buts d'importance nationale, ce qui n'est absolument pas le cas ici. Il est aussi inacceptable d'utiliser la présence de batraciens et de reptiles comme critère positif dans le PSEM alors que la préservation de leurs biotopes ne demande en aucun cas l'ouverture de nouvelles gravières, mais simplement le respect de la nature.

- Le fait que tout le secteur se trouve en *secteur particulièrement menacé (Au - Ao)* sous l'angle de la protection des eaux n'est pas pris en compte alors que cela devrait conduire à son exclusion du PSEM.

- D'un point de vue historique, les périmètres archéologiques répertoriés dans le Plan d'affectation des zones d'Hauterive (Bois du Sac, Prés des Antes, Prés d'en Bas), de même que le chemin historique (protégé en catégorie 1, soit la plus haute catégorie de protection) menant à l'abbaye d'Hauterive doivent impérativement être préservés.

Même si l'Abbaye d'Hauterive, bien culturel d'importance nationale, se situe hors de la zone de réserve, il est impératif de veiller à ce que le site garde sa tranquillité religieuse, typique des sites cisterciens depuis le 12<sup>ème</sup> siècle. Le simple fait d'exploiter une gravière en bordure de ce lieu unique met en danger son existence et sa capacité à poursuivre sa mission vieille de 850 ans. Il faut au minimum veiller à ce qu'une zone tampon soit mise en place pour préserver les alentours de ce bien culturel protégé, afin d'en conserver l'essence historique et spirituelle.

Les moines ont signifié de manière réitérée leur refus d'autoriser toute exploitation de gravière sur les terrains de l'Abbaye. En incluant ces surfaces dans le projet de PSEM 2024, le COPIL place l'Abbaye et sa communauté dans une situation potentiellement délicate. Propriétaire des forêts alentours, la Fondation de l'Abbaye pourrait se retrouver sous pression de la part des exploitants et du canton. Le risque existe que l'Etat utilise le prétexte que l'Abbaye dispose d'un moyen simple pour augmenter fortement ses revenus pour remettre en cause son soutien à la préservation des lieux et au maintien de la communauté monacale.

La présence des moines demande le respect de leur cadre de vie. L'exploitation d'une gravière à proximité est clairement incompatible avec le silence et la sérénité qui devraient régner dans ces lieux. L'apport de l'Abbaye d'Hauterive pour notre village et le canton de Fribourg va clairement au-delà des bâtiments et du site et il est choquant que le COPIL ait pu envisager de le mettre en danger uniquement pour satisfaire des intérêts économiques à court terme. Compte tenu de l'importance des lieux et du rôle unique de l'Abbaye d'Hauterive, il convient ainsi d'exclure *a priori* l'ensemble de ses terrains du futur PSEM.

### **2233.01 : secteur « Froideville »**

Cette zone de réserve, déjà dans le PSEM 2011, comporte des habitations à proximité directe du périmètre, aussi bien sur Posieux que Matran, ainsi que plusieurs biens culturels protégés. Elle ne devrait pas figurer dans le PSEM 2024.

Outre le respect des zones de protection des habitants conformément à la variante 2, il faut veiller à ce que les périmètres archéologiques et les biens culturels protégés soient préservés par une zone tampon, à savoir :

- Périmètre archéologique (lieu-dit Les Fortses à côté du château de Froideville)
- Proximité immédiate de sites archéologiques (château de Froideville (classé en bien culturel mis sous protection (catégorie 1), chemin historique protégé (catégorie 2)).

## Opposition générale contre le projet de PSEM 2024

### Collectif « Pour un PSEM véritablement durable »

#### Opposition

Le PSEM 2024 devrait créer les conditions-cadres permettant une exploitation durable des ressources cantonales en matériaux de construction de manière à couvrir une partie significative des besoins cantonaux en la matière en tenant compte des impératifs de protection des populations, des besoins actuels et ceux des générations futures. Non seulement le projet mis en consultation ne répond pas à cet objectif, mais il constitue un énorme pas en arrière dans la prise en compte à la fois d'une utilisation rationnelle des ressources et des exigences de protection de la nature et de population. Il est susceptible de provoquer des atteintes importantes à la protection de l'air, des eaux, de la nature et du paysage et d'avoir un impact négatif en termes de durabilité et de changement climatique. Cela induit des conséquences graves et irréversibles notamment pour la santé de la population et pour le développement des communes.

Force est de constater que le projet de PSEM 2024 est entaché de nombreux vices de forme et de fond qui vont à l'encontre de l'intérêt public, des droits des particuliers et de la liberté communale. Il convient en conséquence d'en constater la nullité ou, pour le moins, de l'annuler et de reprendre le dossier à zéro dans le respect du cadre légal et de l'intérêt public.

#### Critiques générales

Si la DIME a fait un certain effort d'organiser des séances d'information dans tous les districts concernés, la publicité concernant ces séances a été très discrète. Le fait que les communes n'aient pas été directement informées à l'avance afin de pouvoir préparer le terrain avec leurs citoyens interroge sur la volonté de la DIME de respecter l'autonomie communale, mais aussi de permettre le bon déroulement de la procédure de consultation. Le fait que celle-ci ait été organisée en été questionne aussi la volonté de transparence de la DIME. Le Comité de pilotage de la révision du plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (COPIL) a en effet terminé ses travaux le 3 novembre 2023, soit plus de 7 mois avant le lancement de la consultation. On ne peut s'empêcher de penser que le choix de démarrer si tardivement la consultation – et à un moment aussi inopportun – ait été délibéré afin de limiter les prises de position.

La portée du projet de PSEM 2024 est fortement minimisée dans son introduction. Il ne serait qu'un objet d'information et de coordination sans effet contraignant pour les autorités. Pourtant, il est aussi précisé qu'il sert de base à l'élaboration du plan directeur cantonal traitant de l'exploitation des matériaux qui, lui, est contraignant. Le renvoi systématique au PSEM dans le projet de fiche du plan directeur cantonal (PDCant) relativise fortement la notion d'étude de base non contraignante du PSEM. De facto, les nombreux renvois dont il fait l'objet dans le PDCant rendent le PSEM obligatoire pour les autorités comme cela est confirmé par un arrêt du 15 avril 2019 du Tribunal fédéral. Enfin, les affirmations concernant la portée relative du PSEM 2024 sont directement remises en cause dans le projet de révision du Plan directeur cantonal (PDCant) également en consultation. En effet, la DIME s'y octroie de manière unilatérale la compétence de désigner «si nécessaire les secteurs du PSEM qui deviennent prioritaires parmi les secteurs de ressources à préserver » (modification du PDCant, T414, p. 11).

A priori, on pourrait penser que cette prérogative est déjà inscrite dans le PDCant actuel. En effet, selon celui-ci, la DIME peut faire passer un secteur à exploiter non-prioritaire en secteur à exploiter prioritaire. Cette compétence ne concerne toutefois que les secteurs à exploiter à distinguer des secteurs de ressources à préserver. Pour cette troisième catégorie, un changement de statut ne peut intervenir que dans le cadre d'une révision ordinaire du PSEM et du PDCant. En faisant disparaître la catégorie « secteur à exploiter non-prioritaire » du PSEM 2024, la DIME s'octroie en toute discrétion – ce point n'est discuté ni dans le cadre du COPIL, ni dans la notice d'accompagnement fournie par le SeCA – une nouvelle compétence avec la proposition de modification du PDCant (T414, p. 11). La DIME aurait ainsi les coudées franches afin de transformer les zones à préserver en zones d'exploitation sans révision du PDCant et en l'absence totale de contrôle extérieur, les conditions et la procédure régissant cette compétence n'étant pas précisées. Cela contredit les principes-mêmes de la planification et viole les exigences de droit cantonal et fédéral.

La distinction dans le projet de PSEM 2024 entre besoins de la population et besoins de l'économie crée une fausse impression d'égalité entre les deux intérêts, le second étant clairement biaisé par des intérêts privés potentiellement contraires à l'intérêt public. Comme rappelé par le Conseiller d'Etat Jean-François Steiert lors de la séance d'information du 4 juillet 2024, le seul bénéfice pour une commune et ses habitants qu'une gravière soit exploitée sur son territoire est financier. En dehors de cet intérêt, il n'y a que des risques et des désagréments. Le PSEM doit ainsi davantage prendre en compte l'intérêt public, les droits des citoyennes et citoyens et l'autonomie communale par rapport aux intérêts privés et à court terme des exploitants de gravière.

A ce propos, il a souvent été répété lors des séances d'information que ce sont les propriétaires qui ont le dernier mot et qu'il n'y a pas de procédure d'expropriation possible en matière de gravière. Pourtant, leur marge de manœuvre est fortement limitée si leurs terrains sont inscrits dans un des secteurs, exploitables ou de ressources à préserver, inscrits dans le PSEM 2024. Les enjeux financiers sont tels que les exploitants de gravière n'hésitent pas à faire des offres mirobolantes pouvant aller jusqu'à 5 à 6 fois la valeur des terrains. Dans ce cas, il est difficile de reprocher à un propriétaire de vendre avec pour résultat que les exploitants deviennent eux-mêmes propriétaires et se retrouvent ainsi en position de force pour faire pression sur les communes et le canton. Comme rappelé par le Comité de pilotage de la révision du plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (COPIL), « souvent, les gravières sont aux mains de grandes entreprises de construction comme c'est le cas de Grands-Champs, que se partagent trois groupes » (COPIL, Procès-verbal de la séance du 10 juin 2021, p. 4).

Il faut donc impérativement que le PSEM 2024 défende mieux les intérêts de la population et ceux des citoyennes et citoyens les plus à risque de faire l'objet de pressions de la part des exploitants de gravières. L'abandon de la catégorie de « secteur exploitable non-prioritaire » est dans ce sens particulièrement préoccupant car il ouvre la porte à des abus. Même si le PDCant ne prévoit pas de procédure d'expropriation, il confère à la DIME la compétence d'« établir un plan d'affectation cantonal en cas de problème d'approvisionnement ». Cela signifie que la DIME a la possibilité en cas de besoin de ne pas tenir compte des communes et d'ignorer leurs Plans d'aménagement locaux (PAL). Cette option a d'ailleurs été évoquée à plusieurs reprises par le COPIL. Dans ce scénario, ce serait effectivement les propriétaires qui auraient le dernier mot pour bloquer une gravière, sauf si les exploitants ont fait en sorte d'acheter les terrains des secteurs concernés, ce que le PSEM les incite fortement à faire. Dans ce cas, citoyens et communes seraient totalement désarmés.

De manière générale, le fait que les exploitants aient réussi à obtenir un projet de PSEM aussi favorable à leurs intérêts à court terme illustre les difficultés du COPIL à défendre le bien commun.

Afin de limiter les conflits d'intérêt, un remède s'impose dans la pondération des intérêts en écartant le danger que l'un puisse prendre le pas sur les autres.

Les critères d'évaluation doivent être classés en 3 catégories : la première concernant les gravières et la nécessité de s'assurer que leur exploitation soit la plus efficace et rentable possible et inciter les exploitants à choisir les meilleurs sites ; la deuxième couvrant l'ensemble des intérêts publics (la protection contre le bruit, de l'air, des eaux superficielles et souterraines, de la nature, du paysage et de la culture, la biodiversité, la durabilité et la lutte contre les changements climatiques, etc.) ; et la troisième visant la protection des êtres humains et de leur santé, en particulier celle des habitants à proximité des secteurs, des voies d'accès et des localités impactées par le trafic. Un secteur ne devrait être retenu comme prioritaire que s'il présente un score positif dans les 3 catégories. Cela permet d'éviter le risque actuel que des bénéfices importants pour l'exploitation fasse oublier les nuisances graves pour la nature ou la population ou, à l'inverse, que des mesures de protection des humains conduisent à des atteintes irréversibles à la biodiversité ou au climat, ce qui pourrait, à terme, se retourner contre nous tous.

### **Manque de transparence sur le choix des critères d'évaluation et d'exclusion et possibles conflits d'intérêts**

La **variante 2** proposée dans le projet de PSEM 2024 prévoit une distance minimale de 200 m à partir des zones à bâtir afin d'éviter des nuisances excessives, toute gravière étant exclue à l'intérieur de ce périmètre. Ce critère d'exclusion correspond à la jurisprudence récente du TF qui reconnaît aussi une limite de 200 m, hors de l'axe des vents, pour exploiter une gravière près des habitations. A raison, le PSEM 2011 prévoit même que cette distance peut être étendue à 300 m selon le degré de sensibilité par rapport à la protection contre le bruit et la protection de l'air. La création d'une zone tampon de 200 m, devant être portée à 300 m en fonction des circonstances, répond aux exigences légales. Elle est une mesure indispensable pour préserver la santé des résidents à proximité des gravières et doit absolument être respectée. Le fait de proposer une autre variante heurte ainsi violemment la confiance de la population sur la manière dont le COPIL respecte ses intérêts.

En effet, à l'encontre du bon sens, le COPIL propose comme première variante que le PSEM 2024 abandonne toute distance d'exclusion et autorise l'exploitation de gravières à proximité immédiate des habitations. Ce changement dramatique en termes de protection de la santé est justifié en une seule phrase : « le COPIL estime que des mesures de protection adéquates permettent une exploitation de ces terrains malgré leur proximité avec la zone à bâtir ». Certes, le projet en consultation inclut la variante 2 susmentionnée mais seule la variante 1, sans zone tampon, est prise en compte systématiquement pour tous les secteurs, prioritaires ou en réserve. Non seulement, une telle proposition est en contradiction flagrante avec le droit actuel, mais elle dénote un manque total de respect pour la santé des populations concernées, sans parler de l'impact négatif pour le développement communal et la valeur des terrains. Pour le moins, il eût été honnête de présenter la variante 2 au même niveau que la variante 1 en précisant les différences essentielles qui les distinguent. Cela aurait permis de constater de manière encore plus évidente l'aberration de la variante 1.

Dans tous les cas, plusieurs critères retenus par le PSEM paraissent contraires au cadre légal, ou du moins aller à l'encontre du bon sens. Ils ne sont soutenus ni par de solides arguments scientifiques ni par des bases légales convaincantes. Il en découle de sérieux doutes sur la manière dont ils ont été établis. A titre d'exemple, on peut citer en particulier :



- l'abandon de la catégorie « secteur à exploiter non-prioritaire » qui permet de considérer tout secteur de ressources à préserver comme potentiellement prioritaire est en contradiction avec le principe-même de la planification et en négation du PSEM 2011. De plus, ce changement radical a pour conséquence une extension inacceptable des compétences de la DIME en violation du droit cantonal et fédéral et pourrait engendrer des abus de la part des exploitants.
- le critère de « Protection contre le bruit et protection de l'air », précédemment « Zones d'affectation légalisées ou secteurs d'extension des zones à bâtir approuvés au plan directeur communal » dans le PSEM 2024 n'est plus un critère d'exclusion comme dans le PSEM 2011 et se voit attribuer une valeur de plus ou moins 2 points avec une pondération de 5 pour un maximum de 10 points. Ce changement implique la fin des zones tampon à partir des habitations, pourtant indispensable à la protection de la santé de la population.
- tous les sites, à l'exception de « Vers les Gours » à Montagny, se voient attribuer 6 points (2 x 3) pour le critère « Sites à batraciens d'importance locale, cantonale ou nationale (secteurs B) ». Autrement dit, l'exploitation d'une gravière est considérée comme particulièrement positive pour les batraciens. D'ailleurs, le barème a été doublé par rapport au PSEM 2011, le critère correspondant (Secteurs considérés comme prioritaires par le plan directeur pour les batraciens) ne recevant alors que 3 points maximum. La présence ou la proximité de reptiles est également un critère positif, absent du PSEM 2011, d'évaluation avec le même barème que pour les batraciens, à savoir 6 points (2 x 3).

Cela n'est pas sans incidence puisque la combinaison des deux critères ajoute 12 points dans le score total du site concerné alors que la proximité d'habitations ne pèse que 10 points. Les batraciens et les reptiles semblent ainsi nettement mieux respectés et protégés que les humains.

Pourtant, la destruction d'environnements naturels ne devrait pas pouvoir apporter des "points positifs" dans la protection d'espèces de reptiles et de batraciens. Cela relève du greenwashing de la part des exploitants de gravières. Comme le rappelle Mme Francesca Cheda, cheffe de section au Service des Forêts et de la nature : « *on ne saura justifier l'ouverture d'une gravière avec des arguments de protection des amphibiens (on peut créer des biotopes à amphibiens aussi sans exploiter du gravier !).* » La même remarque vaut pour les reptiles.

On peut raisonnablement en conclure que la priorité du COPIL n'a pas été la protection de ces animaux à sang froid, mais l'inscription d'un maximum de sites potentiellement exploitables dans le PSEM. Il a d'ailleurs été jusqu'à envisager de réduire les humains au même niveau que les batraciens et les reptiles en attribuant seulement 6 misérables points (2 x 3) à leur présence à proximité d'une gravière (cf. COPIL, Procès-verbal de la séance du 7 novembre 2022, p. 3).

- Le critère « raccordement ferroviaire et décarbonisation de la flotte » relève aussi en partie du greenwashing. Il faudrait dans tous les cas séparer les deux points, leur mise en œuvre demandant des moyens différents. Pour ce qui est du critère du raccordement ferroviaire, rares sont les secteurs à proximité du réseau ferroviaire. Il n'est donc quasiment jamais rempli et n'est pas pertinent pour la distribution de gravier sur de courtes distances et en relativement faibles quantités. Il conviendrait plutôt d'en tenir compte dans l'importation et l'exportation de gravier qui devrait se faire prioritairement par le rail.
- le projet de PSEM 2024 a abandonné un autre critère d'exclusion prévu dans le PSEM 2011, à savoir les « sites naturels et paysagers protégés dans le plan d'aménagement local ». Cela contredit l'affirmation souvent répétée durant les séances d'information que les communes ont de toute manière le dernier mot.

Selon le cadre légal, les communes ont en effet la compétence de désigner dans leurs PAL des secteurs où il est exclu d'exploiter une gravière. Il s'agit d'un outil important pour le développement communal. En ignorant cette compétence dans le PSEM 2024, la DIME anticipe la possibilité d'établir « un plan d'affectation cantonal en cas de problème d'approvisionnement » sans même devoir procéder à une évaluation des besoins. Il s'agit d'une violation grave de l'autonomie communale qui relève du même esprit que celui illustré dans le dossier des éoliennes. En termes de démocratie et d'Etat de droit, une telle attitude est extrêmement préoccupante.

- Enfin, la question de la protection des eaux n'a été que partiellement couverte et de manière tronquée dans le projet de PSEM. En sus des nuisances directes pour la santé des riverains des gravières et des voies d'accès, l'atteinte aux eaux souterraines et de surface constitue pourtant un des autres dangers majeurs pour la santé de la population et sa pérennité. Par exemple, bien que mentionné lors de la séance du COPIL du 16 janvier 2023, les "secteurs particulièrement menacés (Au - Ao)" n'ont pas été explicitement retenus dans les critères d'évaluation. De même, les zones Zu (zone d'alimentation du captage) sont évoquées lors de plusieurs séances mais avec un effet limité sur le projet de PSEM 2024 dans la mesure où elles ne sont retenues que comme « critères complémentaires » (PSEM 2024, 4.4.2.) Un représentant du Service de l'Environnement souligne toutefois que : « 70 % des gisements de plus d'un million m<sup>3</sup> se trouvent en dehors des aires Zu. Selon lui, cela signifie qu'en cas d'exclusion des aires Zu, l'on ne devrait pas forcément se rabattre sur des sites plus petits. » (COPIL, Procès-verbal de la séance du 7 octobre 2021, p. 4). Il ajoute en conclusion : « Une atteinte aux eaux souterraines pourrait être irréversible. C'est pourquoi il propose d'exclure les gisements exploitables des aires Zu, même s'il s'agit là d'une proposition certes très conservatrice » (idem, p. 4s). Cette proposition évidente sous l'angle du principe de précaution pour la sécurité de l'approvisionnement en eau de la population n'a pas été retenue, et les zones Zu apparaissent juste comme critère complémentaire. Le COPIL souligne d'ailleurs « que la législation fédérale n'impose pour le moment pas d'interdiction en zone Zu. Supprimer des sites sur ce principe serait par conséquent difficile, voire impossible à justifier. » (COPIL, Procès-verbal de la séance du 26 septembre 2022, p. 4). Tout en admettant que le PSEM 2024 puisse être à terme contraire au droit fédéral, le COPIL défend paradoxalement le principe de la légalité pour ne pas respecter une mesure de protection des eaux. Il favorise ici encore les intérêts à court terme des exploitants de gravière en reconnaissant que cela va à l'encontre du futur droit fédéral dont le but est justement de protéger les eaux de captage contre des atteintes liées notamment à l'exploitation des gravières. L'affirmation ci-dessus du COPIL invite à méditer sur la jurisprudence du TF qui précise : l'«abus de droit consiste à utiliser une institution juridique à des fins étrangères au but même de la disposition légale qui la consacre, de telle sorte que l'écart entre le droit exercé et l'intérêt qu'il est censé protéger soit manifeste » (ATF 125 IV 79, consid. 1b). Le COPIL préfère adopter une approche pragmatique (dixit Procès-verbal de la séance du 7 octobre 2021, p. 5) en évitant de nommer directement les instruments propres à la protection des eaux souterraines. Il en découle une grande incertitude sur la garantie d'un approvisionnement durable et sûr en eau potable de la population fribourgeoise. Pour le moins, la DIME aurait dû se référer explicitement aux instruments de la protection des eaux et respecter ces critères dans la détermination des secteurs retenus. Ainsi, les zones Zu ne devraient pas seulement être incluses comme critère complémentaire mais d'exclusion et les "secteurs particulièrement menacés (Au - Ao)" devraient entrer explicitement dans les critères d'évaluation.

Le simple fait de ne présenter systématiquement que la variante 1 dans le projet en consultation interroge sur l'impartialité du COPIL. Ce biais en faveur de la variante 1 soulève des questions sous l'angle des conflits d'intérêts. Il en résulte un doute sérieux sur le fait que les choix du COPIL reposent sur une mise en balance équitable de l'ensemble des intérêts publics en présence ou si des intérêts particuliers n'ont pas davantage pesé dans la balance. Cela est d'autant plus choquant que ce changement gravissime pour la santé de la population n'est accompagné d'aucune justification sur sa compatibilité avec le cadre légal et la pratique, justification dont on peut douter dans tous les cas que le COPIL soit en mesure d'apporter.

Enfin, dans le cadre de la procédure de consultation sur le projet de PSEM 2024, aucune étude d'impact – ni sur la santé de la population, ni sur la biodiversité, le paysage ou la remise en état des sites exploités – n'a été mentionnée. Si de telles études d'impact ont été réalisées, leurs résultats doivent absolument être intégrés dans le PSEM 2024. A défaut, il convient de les réaliser afin de s'assurer que le respect et la protection des différents intérêts en jeu sont effectivement garantis.

La confiance que les citoyens sont en droit d'avoir à l'égard des autorités et de leurs organes est remise en cause. Il est difficile d'accorder du crédit au COPIL quand il autorise les exploitants à polluer à la porte des maisons avec pour seule garantie que « Le PSEM prévoit que les exploitants doivent prendre des mesures afin d'éviter le plus possible les nuisances pour les habitations à proximité ». Cela est d'autant plus choquant qu'il a admis lors de ses délibérations qu'« **il est possible de générer plus de bruit que légalement acceptable en prouvant que l'on respecte certains critères et que le projet est d'intérêt public** » (COPIL, Procès-verbal de la séance du 7 novembre 2022 p. 3).

### **Manque de transparence et imprécision dans l'application des critères pour chaque secteur particulier**

Le manque de transparence dans le cadre de la consultation ne s'arrête pas au choix des critères d'évaluation et d'exclusion, mais se constate aussi dans leur mise en œuvre et leur pondération. Si l'on reprend le critère « Protection contre le bruit et protection de l'air » susmentionné, il ne vaut que deux points, négatifs ou positifs avec une pondération de 5, et n'influence que marginalement le score final, par exemple par rapport à la présence de batraciens et de reptiles (voir plus haut). Pourtant, le PSEM 2011 actuellement en vigueur en fait un critère d'exclusion en fixant des zones tampons inexploitable jusqu'à potentiellement 300 m des habitations.

Le dossier n'inclut des fiches dites détaillées que pour les secteurs prioritaires. Ces fiches ne permettent toutefois pas de comprendre les raisons qui ont amené le COPIL à attribuer telle ou telle valeur pour chaque critère d'évaluation. Pour les secteurs en réserve, il faut consulter un fichier fourni en annexe sur le site de la DIME : [tableau-notes-des-secteurs-psem\\_2024.xlsx](#). Mais seules les valeurs brutes sont fournies sans la moindre explication. Cela questionne la validité des chiffres présentés. On notera d'ailleurs le projet de PSEM 2024, comme le PSEM 2011, repose sur une étude géologique qui date du début des années 1990 basée sur des méthodes en partie obsolètes (PSAME 1994).

Si la géologie n'a évidemment pas changé, les connaissances et les technologies ont fortement progressé dans le domaine. La détermination des sites envisageables ne peut se fonder sur des données obtenues avec des moyens dépassés. Cela est d'autant plus important au vu des enjeux de durabilité et de protection des eaux qui sont toujours plus critiques en fonction du changement climatique. Pourtant, il ressort à plusieurs reprises dans les PV du COPIL le refus de certains de ses membres à procéder à de nouvelles études afin de limiter les coûts et les pertes de temps inutiles

pour établir le PSEM 2024. On ne peut ainsi que regretter l'absence d'experts neutres dans le COPIL. Une réévaluation des gisements de graviers du canton est plus que jamais une nécessité en prévision de l'adoption du nouveau PSEM.

De plus, les exploitants de gravières ont un grand intérêt à maintenir les sites en exploitation afin préserver les installations qui y sont présentes. En fonction des circonstances, cela leur permet de continuer à profiter d'une centrale de traitement du gravier et/ou d'une centrale de recyclage des matériaux. Ces installations peuvent être utilisées avec des matériaux qui ne proviennent pas de la gravière concernée. Un effet pervers de ce bénéfice caché pour les exploitants est de les inciter à prolonger artificiellement la durée d'exploitation en repoussant l'échéance de la remise en état de la gravière avec les coûts y relatifs (cf. art. 155-164 LATEC). Cette pratique augmente et prolonge d'autant les nuisances pour les riverains du site ainsi que des voies d'accès. Pourtant, cette réalité est totalement passée sous silence dans le projet de PSEM 2024 alors que l'extension des exploitations existantes est fortement valorisée. Une réévaluation de chaque site concerné s'impose afin de prendre véritablement en considération la santé et le respect des riverains concernés.

### **Plans imprécis et inadaptés pour vérifier la distance aux habitations**

Les plans fournis manquent aussi de précision et sont parfois inexacts. Il n'est pas possible en l'état de vérifier si les critères proposés sont effectivement respectés. Cela est particulièrement flagrant pour la variante 2. Les plans fournis ne permettent pas d'apprécier la distance adoptée (150, 200 ou 300m), celle-ci semblant varier (!) d'un plan à l'autre, la comparaison des plans étant aussi compliquée par les changements d'échelles. De plus, pour la variante 1, les plans incluent des maisons à l'intérieur des secteurs, voire ignorent l'existence de bâtiments récents qui se trouvent à l'intérieur ou en limite immédiate d'un secteur. Il comprend également des biens culturels, comme par exemple, la Chapelle d'Ottisberg. On peut imaginer le désarroi et l'inquiétude des personnes concernées par ce manque de considération de la part des autorités censées les protéger.

Même sur le site en ligne, l'échelle est trop grande pour contrôler les distances ou les limites des terrains. Le zoom reste bloqué à un niveau inutilisable pour faire des analyses plus précises. Cela remet en cause le calcul des volumes aussi pour les secteurs prioritaires, ce qui a des incidences directes pour les secteurs en réserve. En effet, le but de la planification est d'établir des priorités parmi les secteurs exploitables. En cas de surestimation des volumes exploitables dans les secteurs prioritaires, cela signifie que les secteurs de réserve risquent d'être plus rapidement mis à contribution. Cela crée une incertitude en contradiction avec les objectifs du PSEM.

Toujours sur cette question, il n'est pas non plus possible de déterminer dans la variante 2, si la distance se calcule à partir des zones à bâtir ou des habitations *stricto sensu*. Il est pourtant évident que du point de vue de la protection de la santé des habitants concernés, il faut que les zones tampon protègent les maisons existantes au bénéfice d'un permis d'habitation. Cela est confirmé dans le projet de PSEM 2024:

« De manière générale, et spécialement pour la protection contre le bruit, il est rappelé que les valeurs limites imposées par les bases légales fédérales doivent être respectées pour tous les locaux à usage sensible au bruit (habitation, place de travail, etc.) situés aussi bien en zone à bâtir que hors zone. » (p. 8).

En matière de protection de l'intérêt public, ce n'est pas le critère de la zone à bâtir qui doit être retenu, mais bien celui des habitations, qu'elles soient dans ou en dehors d'une zone à bâtir. Cela est d'autant plus important que la manière dont le respect des valeurs-limites imposées par les bases légales sera garanti n'est pas précisée. De même, les mesures et infrastructures qui devraient être

mises en place pour protéger la population ne sont pas décrites. Pourtant, l'absence de contrôle de la part des autorités n'est pas contestée, comme cela a été confirmé lors de la séance d'information du 4 juillet 2024. La présence de chrome 6 dans les déchets déposés à la gravière de la Tuffière en 2008 ou l'absence de mise en place des mesures requises à Corpataux ne sont que des exemples déplorables parmi d'autres. La pratique actuelle en matière de contrôles par les autorités communales et cantonales, telle que reconnue lors de la séance d'information à Ecuwillens du 4 juillet, ne permet pas de garantir de manière fiable la protection des habitants aussi bien lors de la phase d'extraction du gravier que celles de remplissage et de remise en état. Afin de combler cette lacune du système, les autorités cantonales doivent apporter un soutien concret aux communes afin d'établir un programme de contrôles digne de ce nom.

Enfin, toujours afin que les personnes concernées puissent valablement se prononcer, il aurait fallu fournir des plans avec les variantes 1 et 2 également pour les gravières de réserve, celles-ci étant par définition destinées à devenir prioritaires, surtout suite à la disparition des secteurs à exploiter non-prioritaires du PSEM 2024. Comme cela a été souligné par le COPIL : « tous les sites évalués sont potentiellement exploitables » (PV de la séance du 16 janvier 2023, p. 17) et la DIME se réserve la compétence de réviser le statut d'une zone de ressources à préserver de manière unilatérale (révision du PDCant, T 414, p. 11). A ce stade, il n'est pas possible d'apprécier la différence entre gravières prioritaires et de réserve, le calcul des réserves disponibles étant biaisé et ne correspondant pas à la réalité. De nouveau, cela est en contradiction directe avec les objectifs du PSEM et invalide toute la procédure.

## **Absence de critères clairs et de bases de calcul fiables concernant l'évaluation des besoins**

En ce qui concerne l'évaluation des besoins, il ressort des travaux du COPIL que celle-ci n'a pas été faite en début d'exercice comme cela aurait dû être logiquement le cas pour un projet de planification. Plus surprenant encore, les critères ont évolué au fil des séances du COPIL sans véritable réflexion scientifique. Les différentes bases de calcul des besoins manquent de cohérence et vont toutes, sous prétexte de précautions, dans le sens d'une augmentation du besoin estimé par rapport au besoin actuel :

- estimation du besoin par habitant et par année à 3 m<sup>3</sup> à la place des 2.1 m<sup>3</sup> mesurés ces dernières années,
- refus de considérer la nette baisse de l'extraction de ces 5 dernières années et la tendance à la baisse depuis 10 ans,
- choix du scénario de croissance de population le plus élevé,
- ajout de 10% pour la couverture des besoins intercantonaux,
- a contrario, non prise en compte des importations effectives des cantons voisins qui se justifient en particulier lorsqu'un district ne dispose pas des ressources propres couvrant ses besoins,
- et finalement dépassement systématique du besoin estimé pour chaque région dans le calcul du volume des secteurs prioritaires,

Il en ressort un grand manque d'objectivité de la part du COPIL. Sans explication ni justification de ses choix, difficile de ne pas conclure que les intérêts de l'économie, ou plutôt de certaines entreprises, ont primé sur ceux de la population et des générations futures. La liste des sites retenus ne semble répondre qu'à une logique commerciale. Cela est d'autant plus aberrant que sur les 14 secteurs prévus en sites prioritaires dans le PSEM de 2011, seul 5 sont entrés en exploitation. La priorité n'est ainsi pas la satisfaction des besoins et de l'intérêt public, mais la possibilité pour les entreprises

concernées d'augmenter leurs profits en spéculant librement sur l'ouverture de l'un ou l'autre secteur avec les risques d'abus que cela entraîne (voir plus haut).

Au vu des hypothèses servant de bases au calcul du besoin listées ci-dessus, il apparaît que le besoin du canton pour la période à venir semble largement surestimé. Si l'on extrapolait la consommation actuelle sur les volumes prévus dans les secteurs prioritaires du projet de PSEM 2024, il ne faudrait non pas 25 ans pour les utiliser mais plus de 50. Pareillement et à titre de comparaison, le programme de gestion des carrières (PGcar), l'équivalent vaudois du PSEM, publié en 2016 prévoit un besoin de 24 mio. de m<sup>3</sup> pour 15 ans. A population égale et par année, le PSEM estime le besoin fribourgeois comme étant 35% plus élevé que celui des Vaudois. Quant aux volumes effectivement disponibles dans les sites prévus comme prioritaires, le PGcar prévoit 33 mio. de m<sup>3</sup> pour 15 ans contre les 37 prévus dans la révision du PSEM pour une période de 25 ans. Rapporté à la population et à durée de planification égale, le PSEM prévoit 60% de volume en plus dans ses secteurs prioritaires que le PGcar.

Cette exagération apparaît encore davantage lorsque l'on constate qu'avec les 37 mio. de m<sup>3</sup> effectivement planifiés, le besoin par habitant et par année correspond ainsi de facto à 4,6 m<sup>3</sup> pour le canton de Fribourg, alors que la planification du canton du Valais établie en 2019, prévoit en définitive un besoin de 2,6 m<sup>3</sup> par habitant et par année. Quant à la planification la plus récente, celle du canton du Jura mise en consultation en février de l'année passée, elle table sur 2,2m<sup>3</sup> par habitant et par année. Bien qu'il existe des disparités régionales dépendantes de la géologie et de l'urbanisation, rien ne justifie que le canton de Fribourg considère son besoin comme étant à ce point supérieur à celui des autres cantons romands.

Est-il nécessaire de rappeler, comme le précise le PSEM dans ses objectifs, que :

- le gravier est une ressource non-renouvelable qu'il s'agit de préserver sur le long terme,
- celle-ci se fait de moins en moins disponible,
- les gisements qui seront utilisés les 25 prochaines années sont ceux qui engendreront le moins de nuisances, et
- en conséquences, lesdites nuisances iront croissantes avec la mise en exploitation des secteurs les moins bien notés.

Dans ce cadre, et dans une logique d'équité vis-à-vis des générations à venir, il est impératif que le PSEM ne se contente pas seulement d'estimer les besoins en se basant sur le modèle de développement qui a prévalu ces dernières décennies, mais prennent en compte la finitude des matières premières en limitant leur extraction à ce qui est strictement nécessaire. Une surestimation du besoin pour les 25 prochaines années ne va pas dans le sens de la préservation d'une ressource se raréfiant sur l'ensemble du pays et dont l'utilisation doit se faire de manière de plus en plus parcimonieuse.

Il y a autant une surestimation des besoins qu'une sous-estimation des volumes recyclés et disponibles dans les zones prioritaires. Ce point essentiel – fondement de la planification – demande à être davantage analysé, les critères de calcul devant être transparents afin de pouvoir en apprécier la pertinence. A ce propos, il conviendra aussi d'inclure une réflexion sur l'incidence de la densification des zones à bâtir, avec la LAT2, et de certains grands travaux prévus, comme la route de Marly – Matran, dans la mesure où leur abandon ou redéfinition a une influence directe sur les besoins futurs du canton. Le rapport sur ce point, comme pour de nombreux autres, manque de détails et de transparence et doit ainsi être invalidé.

## **Non-prise en compte de la durabilité, de la gestion des déchets et du plan climat**

La surestimation du besoin et des volumes planifiés va à l'encontre de l'objectif principal que se fixe le PSEM : il ne contribue pas à la préservation des ressources non-renouvelable sur le long terme. La durabilité n'apparaît nulle part dans les chiffres et les mesures la promouvant restent vagues. Au contraire, le projet de PSEM encourage l'exploitation des gravières au détriment du recyclage et de la réutilisation. Un tel volume planifié entre en contradiction totale avec les objectifs de durabilité du Canton et les principes d'économie circulaire qu'il défend (et qu'il ne se gêne pas de mettre en avant sur la page internet présentant le PSEM).

La gestion des déchets, centrale dans la logique de développement durable promue par la DIME, est pourtant absente du projet de PSEM 2024. Cette omission est préoccupante, car les thématiques des déchets et de l'extraction de matériaux sont intrinsèquement liées du fait que :

- le volume de matériaux extraits est à terme géré en tant que déchets ;
- les matériaux de constructions (déblais et déchets de chantiers) sont, avec près d'un million de m<sup>3</sup> par année, de loin les déchets les plus abondamment produits dans le canton ;
- les sites d'extraction sont destinés à réceptionner une partie de ces déchets pour leur comblement futur.

Compte tenu de l'impact considérable que l'extraction de matériaux a sur la production de déchets, certains cantons associent d'ailleurs le plan d'extraction des matériaux et le plan de gestion des déchets dans un seul et même rapport, s'assurant ainsi que le cycle entier de la matière soit considéré dans une approche intégrée. Etant donné que l'extraction de matériaux est le premier maillon de la chaîne qui conduit à la production de déchets, on est en droit d'attendre que le projet mis en consultation précise davantage la manière dont il entend considérer les objectifs du canton en termes de limitation des déchets.

De plus, ignorer la problématique de la gestion des déchets, questionne la cohérence du PSEM avec les exigences légales en la matière. L'Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), annonce à l'art. 1 qu'elle « vise à promouvoir une exploitation durable des matières premières naturelles par une valorisation des déchets ». Elle précise également que les cantons doivent établir un plan de gestion de déchet qui comprenne des « mesures visant à limiter les déchets » (art. 4). Finalement, la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD) pose comme premier principe général « La production de déchet doit être limitée dans la mesure du possible » (art. 3). Dès lors, l'absence de considération pour la gestion des déchets semble en contradiction avec les exigences légales.

Cela apparaît d'autant plus que le SEN est actuellement en train de réviser le plan de gestion des déchets (PGD) qui devrait rentrer en vigueur en 2026. Sur la page internet qui lui est dédiée, il indique que deux de ses objectifs principaux sont de :

- 1) limiter de manière durable la production de déchets ;
- 2) viser la fermeture du cycle de vie.

Se pose dès lors la question de savoir comment ces objectifs, fondamentaux dans une perspective de développement durable, peuvent être atteints s'ils ne sont pas considérés dès la planification des matériaux situés à l'amont du cycle de la matière ? A priori, cette problématique a au moins l'air d'être prise au sérieux dans le prochain plan de gestion des déchets au vu de certaines mesures envisagées lors des ateliers participatifs, notamment :

- Sensibiliser à la sobriété,
- Imposer un minimum de granulats bitumineux dans les ouvrages des collectivités publiques,

- Promouvoir des projets de valorisation des matériaux d'excavation,
- Imposer un taux minimum de matériaux de recyclage pour les constructions de l'Etat,
- Subventionner le réemploi,
- Interdiction de l'utilisation de matériaux primaires pour certaines applications techniques.

La mise en application de ces différentes mesures va progressivement réduire la demande en matériaux primaires. Cette tendance sera encore accentuée par les objectifs de densification promulgués dans le plan directeur cantonal (T103), qui auront pour conséquence d'augmenter les quantités de matériaux recyclables et réutilisables au détriment des matières premières. Le PSEM 2024 se doit donc de refléter cette tendance dans ses calculs, puisque du fait de la densification et de l'augmentation progressive de la part de matériaux recyclés, les volumes de comblements sont également amenés à diminuer avec le temps.

En effet, toute gravière excavée doit être à terme rebouchée. Le volume de matériaux nécessaire sur le canton pour combler les sites actuellement ouverts s'élève à 20 mio. de m<sup>3</sup>. A celui-ci va s'ajouter progressivement les volumes extraits dans les 25 prochaines années, pouvant atteindre, selon le projet actuel un maximum de 57 mio. de m<sup>3</sup> en 2050. Si le projet de PSEM 2024 prévoit un volume trop important, cela aura pour conséquence de retarder la remise en état des sites, prolongeant ainsi les nuisances pour la population, le paysage et l'environnement. En outre, le besoin en matériaux d'excavation propre, pour combler les sites ouverts, risque de décourager l'application des mesures de recyclage.

Une approche durable de l'exploitation des ressources en gravier du canton devrait impliquer, entre autres, la prise en compte des éléments suivants :

- fixation d'objectifs de réduction des besoins en gravier, par exemple en favorisant, d'autres matériaux de construction plus durable comme le bois,
- mise en place de mesures incitatives visant à recycler les matériaux de construction disponibles,
- élaboration d'une véritable politique visant à exploiter les matériaux d'excavation, ressource aujourd'hui très largement inexploitée,
- prise en compte également des ressources disponibles à l'extérieur du canton dans une approche globale de développement durable. En effet, l'objectif *a priori* louable de vouloir couvrir les besoins du canton entièrement par des ressources internes au canton ne résiste pas à l'analyse. Dans certains cas, il est plus raisonnable et durable d'assurer l'approvisionnement d'un district sans ressources propres par des gravières situées à proximité dans un autre canton. Dans le même ordre d'idée, il peut être plus raisonnable et durable de se faire livrer du gravier provenant d'un autre canton sur de plus longues distances par chemin de fer que d'exploiter des ressources indigènes impliquant des impacts importants sur la santé des personnes, sur l'environnement et la qualité de vie, ce qu'impliquent plusieurs secteurs retenus dans le projet de PSEM 2024. L'objectif d'une couverture des besoins par les ressources indigènes doit être impérativement interrogé dans le cadre d'une approche globale de durabilité.

Enfin, le ciment représente le secteur de l'industrie suisse émettant le plus CO<sub>2</sub>. Alors que le canton de Fribourg s'est doté d'un plan climat ayant pour objectif d'arriver à zéro émission nette d'ici à 2050 (par rapport au niveau de 1990), il est incohérent dans ce contexte que la planification du besoin de gravier ne prévoient aucune diminution durant le même horizon temporel. Si le canton veut tenir ses engagements en termes d'émissions de gaz à effet de serre, le secteur de la construction va devoir de plus en plus privilégier d'autres matériaux que le béton, qui plus est lorsqu'il est issu de l'extraction. Cette transition ne pourra se faire sans une réduction progressive de la quantité de matériaux



excavés. Il faut donc que le PSEM établisse une planification en cohérence avec les objectifs climatiques et leur implication sur la conjoncture économique future.

## Conclusion

***Le manque de transparence, les nombreuses imprécisions et contradictions avec le cadre légal ainsi que les potentiels conflits d'intérêts constatés remettent en cause la validité du projet de PSEM 2024 soumis en consultation et celle de la procédure. Il convient d'en constater la nullité ou du moins de l'annuler et de renvoyer le dossier à la DIME afin qu'elle redémarre la procédure de manière transparente et respectueuse des droits et des intérêts des citoyens et des communes.***

Le futur PSEM devra se baser sur une véritable évaluation des besoins sur la base de critères scientifiques clairement identifiés. Elle doit se faire en conformité et coordination avec le plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) et la planification de la gestion des déchets, ainsi que dans le respect du plan climat cantonal. L'évaluation des besoins est la première étape de la planification et doit être établie avant de définir les secteurs retenus selon les critères reconnus et conformes aux exigences légales et scientifiques. De plus, il est indispensable de procéder à une mise-à-jour des études géologiques liées au PSAME 1994 qui est partiellement obsolète par rapport à l'état de la technique actuel.

Le nouveau projet de PSEM à réaliser doit au minimum respecter les conditions suivantes :

1. Maintien des 3 catégories de secteurs selon le PSEM 2011, à savoir secteurs à exploiter prioritaires, secteurs à exploiter non-prioritaires et secteurs de ressources à préserver.
2. Retrait de la compétence de la DIME dans le PDCant de pouvoir décider unilatéralement de l'affectation d'un secteur de ressources à préserver comme secteur prioritaire à exploiter et redéfinition de ladite compétence dans le respect du cadre légal, fédéral et cantonal, en matière de modification du statut d'un site en réserve en site à exploiter (voir condition minimale 11).
3. Adoption de la variante 2 du projet de PSEM 2024 avec maintien de zones d'exclusion entre 200 et 300 m à partir des habitations, selon le degré de sensibilité. Les plans correspondants doivent être suffisamment détaillés et documentés pour s'assurer de leur conformité avec le cadre légal dans le respect des droits et des intérêts des citoyens et des communes.
4. Respect de l'autonomie communale en maintenant les « sites naturels et paysagers protégés dans le plan d'aménagement local » dans les critères d'exclusion.
5. Inclusion des "secteurs particulièrement menacés (Au - Ao)" dans les critères d'évaluation.
6. Inclusion des secteurs Zu dans les critères d'exclusion.
7. Abandon des critères de protection des batraciens et des reptiles comme critères positifs d'évaluation. D'une part, c'est en contre-sens par rapport au respect des animaux, de la nature et de la biodiversité et, d'autre part, cela implique que la remise en état ne serait que partielle. Il n'est pas nécessaire d'exploiter des gravières sans les refermer pour protéger et favoriser des biotopes bénéfiques à la faune et la flore.
8. L'ensemble des critères d'évaluation doit être classé en 3 catégories : (1) exploitation des gravières, (2) protection de l'intérêt public en général et (3) protection des riverains. Un secteur ne peut être retenu comme prioritaire que s'il présente un score positif dans les 3 catégories.
9. Description détaillée des mesures concrètes (infrastructures, horaires, etc.) mises en place afin de minimiser les nuisances (bruits, poussières, matières toxiques) pour la population,

avec un programme des contrôles prévus pour en garantir le respect en s'assurant de leur compatibilité avec les exigences en matière de droit de la construction.

10. La détermination des secteurs exploitables doit être précédée par une étude géologique réalisée en conformité avec les moyens technologiques actuels et dans le respect des règles de l'art.
11. Ne doivent figurer dans le PSEM que les gravières, identifiées selon la nouvelle étude géologique indispensable, qui répondent au besoin de la planification et qui sont directement exploitables (voir condition minimale 2).

Un nouveau COPIL doit être mis sur pied, ou du moins sa composition doit être revue, avec une représentation équitable des personnes concernées par rapport aux exploitants de gravière et une véritable transparence sur les éventuels conflits d'intérêts. Comme pour les éoliennes, il convient d'adjoindre aux moins deux experts neutres dans le COPIL de manière à garantir la validité scientifique des faits sur lesquels le nouveau COPIL sera amené à se prononcer. Enfin, le mandat du COPIL devra être reformulé à la lumière des conclusions de la consultation et il conviendra d'organiser une nouvelle consultation dans le respect des règles minimales en termes de transparence. Dans l'intervalle, le PSEM 2011 doit être prolongé jusqu'à l'adoption d'un nouveau PSEM véritablement durable et conforme au cadre légal cantonal et fédéral.

De plus, la révision du Plan Directeur Cantonal devra encadrer de manière claire et détaillée, en précisant les bases légales, la procédure de changement de statut des zones de réserves selon le PSEM en zones d'exploitation potentielles, étant exclu que la DIME puisse assumer seule cette compétence en violation du droit cantonal et fédéral. Il convient dans tous les cas de respecter la procédure ordinaire de révision totale ou partielle des instruments de planification comme prévu par le PSEM 2011.

La DIME doit absolument améliorer la transparence de ses travaux (actuels et futurs) liés au nouveau PSEM. En effet, il est préjudiciable de ne pas avoir communiqué activement sur cet outil de planification qui touche autant le paysage, la biodiversité et la population. Les personnes directement affectées en tant que riverains, propriétaires ou habitants à proximité d'un secteur concerné devraient recevoir une information spécifique sur l'impact du PSEM lors de chaque prochaine phase de son développement. C'est une nécessité afin de rétablir la confiance perdue.

Le respect des citoyennes et citoyens ainsi que de l'autonomie communale est une exigence minimale indissociable de notre système de démocratie directe. La DIME doit ainsi prendre au sérieux les critiques susmentionnées, y répondre de manière détaillée et documentée, et en tirer les conséquences qui s'imposent en développant un nouveau projet de PSEM véritablement durable.

Prénom, Nom  
Adresse

Service des constructions  
et de l'aménagement (SeCA)  
Rue des Chanoines 17  
1701 FRIBOURG

Lieu, date

## **Modification du plan directeur cantonal et du plan sectoriel d'exploitation des matériaux, prise de position**

Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance du projet de plan sectoriel d'exploitation des matériaux 2024 (PSEM 2024) ainsi que des modifications de la fiche T414 du plan directeur cantonal mis en consultation courant juin. Le contenu du PSEM 2024 et son processus de réalisation ne manquent pas de nous surprendre. A l'instar de nombreux autres habitants de la commune de Gibloux, il nous a fâchés et nous préoccupe beaucoup. Nous nous opposons vivement à ce projet sous sa forme actuelle. Nous demandons une revue approfondie des critères considérés dans le projet mis en consultation et une prise en considération à leur juste valeur des impacts sociaux que représentent les gravières. Nous comptons sur une analyse sérieuse et équitable de notre prise de position pour l'établissement du document final. La méthodologie appliquée ainsi que la manière dont le COPIL a été constitué et s'est positionné sur les points revêtant justement un intérêt social prépondérant nous laisse perplexes. Les intérêts économiques à la faveur de l'exploitation de gravier ont été largement favorisés au détriment de l'intérêt public et de notre intérêt particulier. La consultation en cours est la dernière chance de rendre la démarche de révision du PSEM équilibrée, crédible et acceptable, sans quoi une annulation de l'ensemble du dossier devrait sans aucun doute être réclamée.

Ci-dessous nos remarques et observations :

### **Concentration sur la commune de Gibloux**

La répartition des sites sur le territoire et donc des externalités négatives qui en découlent est déséquilibrée. En effet, le projet de PSEM planifie pas moins de 12 secteurs potentiellement exploitables sur le territoire de la commune de Gibloux. Ces secteurs ne représentent pas moins de 90 millions de m<sup>3</sup> de gravier selon les estimations du PSEM 2024. Un tel volume assure des réserves à l'ensemble du canton pour probablement plus d'un siècle faisant ainsi de la commune de Gibloux le centre de gravité permanent de l'exploitation du gravier sur plusieurs générations ! Plus de 570ha du territoire de la commune deviennent réservés pour l'exploitation de gravier. Les villages de Corpataux, Farvagny le Grand, Farvagny le Petit, Magnedens, Rossens et Vuisternens-en-Ogoz ont des secteurs directement juxtaposés à des zones d'affectation notamment des zones résidentielles à faible densité. Les villages de Magnedens et Rossens se retrouvent même quasiment enclavés par les secteurs planifiés. Une publication du PSEM avec une telle ampleur rend toute cette région inhospitalière avec des effets dramatiques sur la valeur du patrimoine de ses habitants et sur le développement de la commune dans son ensemble en bloquant son autonomie en matière de

développement de l'aménagement du territoire. Le besoin en gravier ne justifie pas la détérioration d'une commune, cela représente un sacrifice non admissible.

Cette concentration de secteurs à Gibloux est également incompatible avec la nécessité de préserver l'eau, l'or bleu du canton. En effet ces 570ha qu'ils constituent se trouvent dans leur quasi-totalité sur le bassin d'alimentation du captage stratégique de la Tuffière. Il ne s'agit pas moins du deuxième plus important captage du canton en termes de capacité, approvisionnant notamment la région du Grand Fribourg. Ce constat donne peu de crédibilité au PSEM et au volume de gravier mis en réserve pouvant réellement être exploité.

### **Des besoins surévalués sans traçabilité**

La fiche T414 sur l'exploitation des matériaux mentionne dans ses objectifs l'utilisation parcimonieuse des ressources non renouvelables. Le volume défini comme besoin dans le PSEM 2024 ne respecte pas cet objectif d'utilisation parcimonieuse. L'objectif d'assurer l'approvisionnement du canton y est confondu avec une volonté de promouvoir le gravier fribourgeois sur le marché. L'approvisionnement du canton peut être assuré par des matériaux locaux (neufs ou recyclés) ou au travers d'importations extra-cantoniales ou même de pays voisins. La provenance des matériaux utilisés sur le territoire cantonal est au final le résultat lié à un marché libre. Ce n'est pas l'objectif du PSEM ni de sa compétence d'influer sur le fonctionnement de ce marché.

Du point de vue de la durabilité avant même de viser une provenance locale des graves, il est nécessaire de favoriser en premier lieu des matériaux moins impactants sur l'environnement et ainsi limiter l'usage des graves, matière rare et non renouvelable, aux stricts usages où ils ne peuvent être substitués. A noter que l'empreinte environnementale d'un bien ne dépend pas uniquement de sa provenance mais également de son impact local au lieu de son extraction et traitement et de son mode de transport.

La définition du besoin doit être la plus factuelle et transparente possible en y intégrant le souci de préservation et donc d'inciter à un usage des plus parcimonieux. Le rapport présente les volumes de gravier extraits annuellement dans le canton de 2017 à 2022. A sa lecture on en déduit une extraction annuelle moyenne de l'ordre de 650'000m<sup>3</sup>. Cette quantité annuelle de matériaux nouvellement extrait est apparemment suffisante pour satisfaire aux besoins, il n'y a en effet pas eu d'épisode avéré de pénurie de matériaux au cours de ces dernières années. Toutes autres informations visant à modifier cette quantité pour les années à venir n'est que sujette aux intérêts des uns et des autres. L'argument de l'évolution démographique ne plaide pas en faveur d'une hausse du besoin mais bien une diminution ! En considérant la période de 2011 à 2023 la croissance annuelle moyenne de la population du canton de Fribourg est de +5000hab/an, alors qu'en tenant compte du scénario haut de croissance qui évalue une population fribourgeoise de 420'000hab/an en 2050 nous en déduisons une croissance annuelle moyenne +3200hab/an pour les 25 prochaines années, pour autant que ce scénario se confirme.

Sur ces bases et en considérant une période de 25ans nous aboutissons à **un besoin de 16'250'000m<sup>3</sup> et non 23 millions de m<sup>3</sup>!** Il s'agit là d'une quantité objective, **le maximum défendable dans une vision de durabilité.** Ceci d'autant plus qu'il s'agit d'un besoin à 25ans alors que le PSEM est révisé tous les 10ans, il y a donc une marge très largement suffisante en cas de réelle sous-estimation du besoin d'autant si l'on considère les 9 millions de m<sup>3</sup> déjà autorisés ! **Nous demandons donc que le besoin, point de départ de la réflexion, soit revu afin de garantir une utilisation parcimonieuse uniquement au bénéfice du Canton de Fribourg, et pas des cantons environnants.**

### **Proximité aux habitations, une atteinte inacceptable aux droits des citoyens**

La possibilité d'établir des secteurs d'exploitation aux abords des habitations est une grave atteinte à la santé, à la sécurité, à la propriété et aux conditions de vie en général de la population concernée : détérioration de qualité de l'air, fortes nuisances en termes de bruit, détérioration du paysage et de l'environnement à proximité direct des habitats, risque de vibration et d'instabilité des terrains bâtis,

impact psychologique, insécurité, dévalorisation du patrimoine... La destruction de l'environnement que représentent des excavations de plusieurs dizaines de mètres de profondeur ne peuvent pas être compensées par la présence de simples buttes de protection ou d'humidification des sols, une distance tampon raisonnable est absolument nécessaire.

Conformément au récent arrêt du tribunal fédéral (ATF 1C\_243/2020 du 8 septembre 2021), une distance de **200m** entre le périmètre d'une exploitation de graviers et un village est nécessaire, selon les conditions (axe des vents), une distance de **300m** est même requise.

Le COPIL a fait le choix surprenant de supprimer le critère d'exclusion maintenant une distance minimale entre les habitations et les secteurs potentiellement exploitables. En plus, il attribue une pondération de 5 à ce critère essentiel, soit un poids inférieur au critère extension d'une exploitation existante qui est essentiellement à la faveur des intérêts économiques des exploitants ou aussi inférieur au poids des batraciens et reptiles réunis. Mais sur la base de quelles motivations ?

Le PV COPIL de la séance du 10 juin 2021 révèle que seule la question du bruit a été discutée pour arriver à la conclusion de transformer le critère de la distance en un critère d'évaluation, négligeant toutes les autres atteintes et risques sur les riverains et leurs habitations. Il est également question que la mise en place d'une zone tampon bloquerait l'ouverture de toute nouvelle exploitation (PV COPIL de la séance du 7 novembre 2022), très étonnant vu que le PSEM 2011 contenait une telle zone de 100 à 300m et que cela n'a pas empêché de nouvelles exploitations. La perte de gravier de qualité différente est également exprimée (PV COPIL de la séance du 7 novembre), mais sans aucune base d'analyse réelle, juste comme simple supposition. La légèreté avec laquelle le COPIL traite un point aussi important que la distance des gravières avec les zones d'affectation dont de nombreux secteurs résidentiels, suscite de sérieux doutes quant à l'impartialité du COPIL.

Entrouvrir la possibilité que des gravières soient exploitées aussi **près** de zones à bâtir qui plus est, le plus souvent, sur des périodes de plusieurs dizaines d'années, ne tient pas compte des buts et principes régissant l'aménagement du territoire qui notamment tendent à préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (art. 3 al. 3 let. b LAT). Ceci d'autant plus que rien ne prouve que le maintien du critère d'exclusion avec une distance minimale entre les secteurs planifiés et les zones d'affectation mette en péril l'approvisionnement du canton en matériaux.

Le critère d'évaluation prétend limiter les nuisances sur les riverains, mais ceci ne se fait pas avec un critère d'évaluation, qu'en est-il des riverains qui demeurent à côté des sites finalement exploités ? Une limitation des nuisances pour les riverains n'est possible que par le maintien d'une zone tampon conforme à la jurisprudence précitée et probablement additionnées par de mesures adéquates que devraient déterminer les éventuels RIE.

Finalement, il est important de considérer que la seule publication d'un PSEM maintenant des secteurs potentiellement exploitables aussi proches des zones d'affectation induit directement une diminution substantielle de la valeur des biens-fonds concernée (qui souhaite acquérir un bien avec un risque à court moyen long terme d'avoir une gravière à proximité ?).

**Sur ces considérations, à défaut d'annuler le PSEM, il s'impose donc à tout le moins de transformer le projet de PSEM 2024 et revenir à un critère d'exclusion en interdisant toute exploitation à moins de 200 mètres d'un village non situé dans l'axe des vents, et au minimum à 300 mètres de villages situés dans l'axe des vents. De plus, un critère d'évaluation doit être introduit pour tenir compte de la présence d'habitation hors zone à bâtir dans les secteurs concernés. Nous proposons : note -2 à 0 ; pondération : 5**

### **Priorité à la préservation des ressources en eau du canton**

L'eau c'est la vie, il s'agit là de la ressource la plus importante du canton. Ce dernier a ainsi justement pris les choses en main en établissant son plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE). Il est en effet essentiel de préserver cette ressource pour nos besoins et ceux des générations futures d'autant plus dans un contexte d'évolution climatique peu favorable. Les eaux souterraines ont un lien direct avec l'alimentation en eau potable en quantité et qualité suffisantes. Mettre en danger ces eaux, c'est

prétérir la sécurité d'approvisionnement en eau potable du canton : préférons-nous manquer de gravier ou d'eau ? Préférons-nous devoir importer du gravier ou de l'eau ? Le PSGE définit 10 captages d'eaux souterraines stratégiques. Ces derniers sont définis comme d'intérêt public non substituables et sont à considérer comme systématiquement prioritaires par rapport aux autres usages du sol lors d'une pesée des intérêts. Dans ce sens, de manière tout à fait responsable, le groupe de travail réalisant la révision du PSEM avait considéré comme critère d'exclusion les bassins d'alimentation de ces captages stratégiques. Ce n'est pas du hasard si ces réserves d'eau souterraine se situent justement là où il y a du gravier : le gravier constitue la matrice de ces nappes phréatiques, il est de plus si efficace pour filtrer l'eau !

Cependant le COPIL, une fois de plus, semble très orienté à la faveur des intérêts liés à l'exploitation de gravier; on note en particulier la remarque (PV COPIL de la séance du 7 octobre 2021) comme quoi la question de conserver le critère d'exclusion est délicate « compte tenu du fait que les 3 plus grosses sociétés du canton sont directement concernées » ! Ainsi sans surprise la décision est prise de ne pas conserver le critère d'exclusion devant préserver les bassins d'alimentation des captages stratégiques.

Il est impératif de revenir sur cette décision et de préserver les bassins d'alimentation de ces 10 captages stratégiques. Ils doivent être considérés comme critère d'exclusion. Ceci d'autant plus que l'exclusion de ces secteurs ne met aucunement en danger l'approvisionnement en gravier du canton vu que 70% des réserves soit plus de 200 millions de m<sup>3</sup> restent en dehors de ces bassins d'alimentation. Il semble évident que dans ce contexte la préservation de la ressource eau doit primer sur les velléités d'exploiter du gravier dans ces bassins d'alimentation étant donné qu'il reste largement la possibilité d'en trouver ailleurs ! Il y aura tout lieu de réévaluer ceci lors d'un - très hypothétique - risque de pénurie de gravier.

**Ainsi nous demandons conformément à la volonté initiale que les bassins d'alimentation des 10 captages stratégiques soient considérés comme critère d'exclusion à l'exploitation du gravier. De plus pour les autres secteurs avec présence d'une nappe phréatique, le critère d'évaluation concerné devrait être pondéré de manière plus importante et lui attribuer au minimum une pondération de 5.**

### **Les forêts, des espaces de fraîcheur et de nature avec un rôle social indéniable à valoriser**

Les forêts sont importantes, elles sont des réserves de biodiversité, des capteurs de CO<sub>2</sub> et des aires de fraîcheur. Dans la commune de Gibloux, traversée par une autoroute, elles contribuent en outre à assurer une bonne qualité de l'air et ont un rôle protecteur et régénérateur. Elles joueraient un rôle prépondérant au niveau des modulations du climat à l'échelle locale. Le défrichement de grandes surfaces de forêts dans une même région est donc à éviter. Ce d'autant plus que de nombreuses forêts jouent un rôle social prépondérant.

Conformément à la législation, il est possible d'envisager une exploitation de matériaux sous une aire forestière que pour des secteurs d'au moins 2 millions de m<sup>3</sup> de matériaux exploitables et offrant une efficacité d'utilisation du sol d'au moins 15m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>. Le PSEM 2024 contient un critère d'évaluation « présence de forêt » avec une pondération de 3 qui a pour but de favoriser les exploitations hors forêt et d'éviter des défrichements. Pour une approche cohérente dans l'application des critères d'évaluation, un secteur sous une aire forestière ne doit pas se voir attribuer des points positifs à la faveur des reptiles et des batraciens. Il n'est pas compréhensible que la destruction d'un milieu favorable à la nature soit évaluée de manière positive du point de vue de la biodiversité. Pour exemple le secteur : Le Chaney-Nerra Terra se voit attribuer 6 points par le critère « batracien » alors que ce même secteur abrite déjà de manière naturel un biotope abritant différentes espèces de batraciens ! Un non-sens.

Le critère « présence de forêt » distingue les secteurs en fonction du rapport aire boisée/aire du secteur concerné. Selon cette application un secteur de 10 hectares entièrement sous couvert forestier serait mieux « protégé » qu'un secteur de 100 hectares contenant une surface boisée de 50

hectares ! Ceci n'est pas cohérent avec son objectif d'éviter les défrichements et pondère mal l'impact qu'une exploitation sous couvert forestier aurait dans la région concernée. De plus ce critère n'intègre pas du tout le caractère social des forêts, un rôle pourtant essentiel dans la vie des habitants de la région concernée.

**Nous demandons :**

- **que le critère présence de forêt soit appliqué en tenant compte de la valeur absolue de surface forestière concernée et non plus selon le rapport aire boisée/ aire du secteur.**
- **qu'un critère d'évaluation permettant de tenir compte du rôle social de la forêt soit introduit. Nous proposons une notation de -2 à 0 avec pondération de 3.** Par exemple : Les forêts de plus de 10 hectares avec chemin d'accès ou autre équipement d'activité soit noté -1, dès une surface de 20 hectares la note -2 est appliquée.
- **que les deux critères "reptiles" et "batraciens" attribuant des points à l'ouverture d'une gravière en argumentant un impact positif sur la biodiversité ne puissent pas être appliqués lorsque la zone notée abrite une aire forestière.**

Enfin dans la fiche T414 du plan directeur, en page 3, il est mentionné que l'exploitation des matériaux peut être autorisée dans l'aire forestière lorsque aucun autre site n'est exploité sous l'aire forestière dans la même région.

Nous soutenons cette application, il y a lieu cependant de **définir clairement la notion de région.** De plus comme l'objectif est de limiter la disparition d'aire forestière dans une même région il faut **préciser la formulation de la manière suivante : l'exploitation des matériaux peut être autorisée dans l'aire forestière lorsque aucun autre site n'est exploité et non remis en état sous l'aire forestière dans la même région.**

**Critère extension : pas de dissimulation de son but économique**

Ce critère est pondéré à 10 soit plus que les critères « présence d'une nappe d'eau souterraine » et « protection contre le bruit et protection de l'air », deux critères visant pourtant la protection d'un bien vital et la protection de la santé d'humains !

Ce critère est présenté avec l'objectif de limiter les nuisances en lien avec le transport de matériaux. Pourtant à la lecture des PV du COPIL, il en ressort qu'il a l'objectif de valoriser les investissements liés aux installations de traitement et de faciliter le processus d'ouverture de gravière. Ce critère a donc une forte connotation économique à la faveur des exploitants et il devrait donc être clairement présenté en tant que tel dans le projet de PSEM et non pas être mixé ou dissimulé par un objectif qui est clairement mieux couvert par deux autres critères. En effet, l'objectif de limiter les nuisances en lien avec le trafic est ~~très bien~~ **suffisamment** couvert par les critères « proximité d'une desserte routière » et « traversée d'une localité ». Ces critères sont nettement plus pertinents, imaginez des installations de traitement situées dans un lieu mal desservi le critère « extension » attribuerait potentiellement 20 points à une extension ayant fort impact en termes de trafic justement sous prétexte de limiter les nuisances liées au trafic, c'est un non-sens absolu et démontre bien que ce critère n'est pas en lien avec l'objectif de limitation des nuisances liées aux trafics.

Son application dans l'évaluation des sites est également incohérente : certains secteurs se voient attribuer 20pts et sont donc considérés par ce critère comme favorables pour limiter les nuisances en lien avec le trafic, alors que d'autres secteurs plus proches d'installations de traitement sont moins bien notés.

Comme mentionné, l'objectif de limiter les nuisances liées au trafic est bien couvert en évitant de traverser les localités ce qui est facilité par la présence d'une desserte routière, mais aussi par une bonne répartition des sites dans le canton. Le critère « extension avec proximité d'installation de traitement » ne garantit pas l'objectif de limitation des nuisances en lien avec le trafic, il pourrait même être contre-productif.

De plus considérer 3 critères avec une pondération total de 18 pts en lien avec les nuisances liées au trafic et uniquement une pondération de 5 au seul critère en lien avec les nuisances des exploitations elles-mêmes est complètement déséquilibré. **Le critère « extension avec proximité d'installation de traitement » doit être reformulé avec l'objectif de valoriser les installations de traitement existantes et sa pondération ne devrait pas être supérieure à 1 étant donné qu'il s'agit essentiellement d'un objectif économique particulier, en porte-à-faux avec l'intérêt public.**

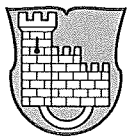
**De manière générale et à la lumière des différents constats et propositions développés ci-dessus, on constate que les travaux du COPIL aboutissent à une mouture qui se caractérise par une vision partielle en faveur des exploitants de gravières et au détriment des habitants. La composition du COPIL offre un poids démesuré aux intérêts économiques et particuliers vis-à-vis de ceux des citoyens, ce qui s'est confirmé à la lecture des différents procès-verbaux.**

**Au vu de ces éléments, le PSEM doit être repris à zéro avec des critères respectant équitablement tous les intérêts en présence ou corrigé en fonction de ce qui précède. En outre, nous estimons que la commune de Gibloux a suffisamment contribué, contribue encore aujourd'hui et contribuera de nombreuses années encore, raison pour laquelle nous nous opposons à toute nouvelle exploitation ou toute extension sur le territoire de la commune.**

En vous remerciant de prendre en considération ce qui précède, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Signature(s)





## LE CONSEIL COMMUNAL

Place de l'Hôtel-de-Ville 3  
CH-1700 Fribourg  
Tél. 026 351 71 11  
[www.ville-fribourg.ch](http://www.ville-fribourg.ch)  
[secretaariat.ville@ville-fr.ch](mailto:secretaariat.ville@ville-fr.ch)

Service des constructions et  
de l'aménagement  
Rue des Chanoines 17  
1701 Fribourg

N/réf. 521.01/28

Fribourg, le 5 septembre 2024 /cn

### **RÉVISION DU PLAN SECTORIEL POUR L'EXPLOITATION DES MATÉRIAUX (PSEM) ET MODIFICATIONS DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL - CONSULTATION PUBLIQUE**

---

Monsieur le Conseiller d'Etat-Directeur,

La Ville de Fribourg a l'honneur de vous adresser, dans le délai imparti, sa prise de position relative à la consultation de la révision du Plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux et des modifications du Plan directeur cantonal.

A titre préliminaire, le Conseil communal relève qu'il est conscient de la nécessité de définir des secteurs prioritaires pour l'extension ou l'ouverture de sites extraction de gravier, pour répondre aux besoins des entreprises. Certes, une pondération des intérêts sera toujours possible et nécessaire au moment de la mise en zone et de la demande de permis de construire. Il estime toutefois qu'il est impératif de prendre, le plus tôt possible, des mesures visant à protéger les eaux souterraines qui servent à alimenter le réseau public d'eau potable, bien vital de première nécessité (art. 1 de la LEP; RSF 821.32.1).

Il tient à rappeler que la Ville de Fribourg est titulaire des droits de sources de la Tuffière, commune de Gubloux, et de la Hofmatt, commune de Tavers, qui sont des captages stratégiques définis par le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE).

Les caractéristiques les définissant comme stratégiques sont au nombre de quatre :

- Ils sont d'intérêt public.
- Par leur capacité très importante, ils revêtent une importance régionale voire suprarégionale selon les définitions.
- Ils ne peuvent pas être remplacés par un autre captage.
- Par leur très faible sensibilité aux variations climatiques, ils assurent une grande sécurité d'approvisionnement.

Le PSGE fixe les quatre mesures prioritaires suivantes pour la pérennisation de captages stratégiques :

- Ils bénéficient de mesures de protection accrues.
- Une aire d'alimentation Zu doit être définie pour chacun de ces captages.
- Ils sont considérés comme systématiquement prioritaires par rapport aux autres usages du sol lors d'une pesée des intérêts.
- Leur exploitation doit être assurée par des professionnels.

**Plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM)**  
**Plan directeur cantonal - Thème T414. Exploitation des matériaux**

**A. PSEM**

**I. Introduction**

**1. Objectif du plan sectoriel**

Les phases du processus de l'exploitation des matériaux au sens large font totalement abstraction de l'utilisation des sites comme « décharge d'entrepreneur » pour le stockage des matériaux « propres » provenant de chantiers entre la fin des activités liées à l'exploitation des matériaux et la remise en état des gravières. Il nous paraît justifié et nécessaire de l'explicitier.

**4. Révision du plan sectoriel - enjeux environnementaux**

L'impact de l'exploitation des matériaux sur les corps de graviers superposés sur les aquifères est traité de manière euphémisée. Le remplacement d'une matrice minérale stratifiée et purifiée pendant les millénaires (participant à la recharge de l'aquifère et à la filtration de l'eau de précipitation) par des gravats et des déchets de construction estampillés « propres » présente, en termes de préservation des ressources non renouvelables, un risque à tout le moins pour la quantité et la qualité de l'eau souterraine.

Le Plan directeur cantonal en vigueur ne s'y trompe d'ailleurs pas en précisant sous la fiche T414. « Exploitation des matériaux », point 2 « Principes » que l'autorisation de l'exploitation des matériaux doit se faire « hors des zones et périmètres de protection des eaux souterraines et en évitant les nappes d'eau souterraine publiques ».

Les réalités scientifiques « métier » et hydrogéologiques devraient être mentionnées pour expliciter davantage les enjeux environnementaux et compléter les critères d'évaluation.

**II. Gravières**

**4.3 Critères d'évaluation**

- D'une manière générale

La méthodologie appliquée n'est pas équilibrée et ne prend pas en compte les éléments stratégiques liés à la protection des ressources d'eau à des fins de distribution d'eau potable. L'analyse des sites à exploiter commence par les critères d'exclusion, dont le paramétrage n'est pas complet. Il manque au critère protection des eaux souterraines (libellé « Périmètres de protection et zones de protection ») l'aspect d'évitement des nappes d'eau souterraines publiques fixé dans le PDCant en vigueur (Thème T414 Exploitation des matériaux, point 2 Principes - autorisation d'exploitation, 7ème tiret).

De cette manière, des sites clairement situés au-dessus de nappes d'eau d'intérêt public sont validés comme acceptables, alors qu'ils devraient être exclus. Ceci vaut particulièrement pour les sites au-dessus des nappes de captages stratégiques, comme la Tuffière et la Hofmatt. Les critères d'exclusion doivent être complétés en se référant au PDCant en vigueur et au PSGE. Les sites potentiellement exploitables devront être examinés à cette aune. La deuxième analyse pondère les sites potentiels avec différents critères qui sont tous du même niveau hiérarchique. Cette méthode est critiquable car elle ne tient pas compte des réalités hydrogéologiques et de l'état des connaissances scientifiques qui n'ont pas été intégrées dans cette méthodologie d'évaluation.

- Critère « Extension d'une exploitation en cours, avec installations de traitement du gravier »

La pondération ne commence qu'à une valeur neutre (0), en l'absence d'installations de traitement du gravier. Mais ces traitements sont de nature diverse : lavage, triage, mélange, etc. Qu'en est-il d'installations partiellement équipées, comment les juger ? Qu'en est-il de la proximité d'une installation dont la capacité de lavage par exemple est saturée ? Une précision des critères est nécessaire; à défaut, la notation est opaque.

- Critère « Proximité d'une zone de protection des eaux souterraines »

Ce critère ne devrait pas se trouver dans cette liste si le site se trouve à l'amont hydrogéologique d'un captage stratégique, puisque le site aurait déjà été exclu par le critère d'exclusion (voir plus haut).

Si tel ne devait pas être le cas, on relève que ce critère est pondéré fortement (facteur 10) parce que « les ressources en eau souterraine sont particulièrement menacées par l'exploitation d'une gravière », et qu'il faut en conséquence « favoriser les sites éloignés des captages d'eau potable », afin de diminuer au maximum les risques d'atteinte à l'approvisionnement en eau du canton. La notion de « sites éloignés » est très floue. Elle doit être clairement objectivée pour que la notion soit compréhensible.

- Critère « Présence d'une nappe d'eau souterraine »

Ce critère ne devrait pas se trouver dans cette liste si le site se trouve à l'amont hydrogéologique d'un captage stratégique, puisque le site aurait déjà été exclu par le critère d'exclusion (voir plus haut).

Contrairement au critère précédent, ce dernier n'est pondéré qu'à un facteur de 3. Cette pondération est en contradiction avec la réalité physico-chimique et les processus d'écoulement de l'eau dans un aquifère. Si on considère que la gravière pourrait se trouver immédiatement à l'amont d'une zone de protection, ce palier abrupte ne fait aucun sens. Cela ne prend en compte ni les réalités hydrogéologiques, ni la chimie de l'eau, ni les risques situés à l'extérieur dédites zones. Les distances courtes ne garantissent qu'une protection contre les pollutions microbiologiques. L'eau comme solvant universel qui se charge de polluants persistants et mobiles peut transporter ces polluants sur des kilomètres sans aucun problème, en parcourant l'aquifère sans phénomènes de désorption. Ce n'est qu'une question de temps avant qu'une pollution physique ou chimique n'atteigne les captages, si le territoire (en dehors des zones de protection) et son sous-sol ne sont pas protégés de manière adéquate.

Il nous paraît absolument nécessaire de revoir la pondération de ce critère, du moins pour les captages importants tels que ceux de la Tuffière et de la Hofmatt.

#### 4.4 Critères complémentaires

##### 4.4.2 Aire Zu des captages stratégiques

Ce critère nous semble avoir été glissé en fin de parcours pour satisfaire au PSGE, lorsque la sélection des sites d'exploitation avait déjà été faite sur la base des critères critiqués ci-dessus.

Il sied de rappeler que selon l'art. 19 de la Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), les cantons subdivisent leur territoire en secteurs de protection en fonction des risques auxquels sont exposées les eaux superficielles et les eaux souterraines. Le Conseil fédéral édicte les prescriptions nécessaires (al. 1). La construction et la transformation de bâtiments et d'installations, ainsi que les fouilles, les terrassements et autres travaux analogues dans les secteurs particulièrement menacés sont soumis à une autorisation cantonale s'ils peuvent mettre en danger les eaux (al. 2). Quant à l'art. 29 al. 1 de l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux), il dispose que lorsqu'ils subdivisent leur territoire en secteurs de protection des eaux (art. 19 LEaux), les cantons déterminent les secteurs particulièrement menacés et les autres secteurs. Les secteurs particulièrement menacés décrits à l'annexe 4, ch. 11, comprennent notamment le secteur Au de protection des eaux, destiné à protéger les eaux souterraines exploitables (let. a) et l'aire d'alimentation Zu destinée à protéger la qualité des eaux qui alimentent des captages d'intérêt public, existants et prévus, si l'eau est polluée par des substances dont la dégradation ou la rétention sont insuffisantes, ou si de telles substances présentent un danger concret de pollution (let.b).

Le chiffre 113 de l'annexe 4 OEaux dispose quant à lui que l'aire d'alimentation Zu couvre la zone où se réforment, à l'étiage, environ 90% des eaux du sous-sol pouvant être prélevées au maximum par un captage.

Lorsque la détermination de la zone exige un travail disproportionné, l'aire d'alimentation Zu couvre tout le bassin d'alimentation du captage. Le secteur Au de protection des eaux constitue un outil de protection qualitative et quantitative des eaux souterraines. Quant au concept d'aire d'alimentation Zu, il a été introduit dans la législation suisse lors de l'entrée en vigueur de l'Ordonnance sur la protection des eaux du 28 octobre 1998. L'aire d'alimentation, qui est l'une des mesures d'organisation du territoire relative à la protection des eaux souterraines, a été instaurée dans le but d'agir contre la pollution ou la mise en danger des eaux souterraines par des substances mobiles, faiblement ou non dégradables.

La carte hydrogéologique du canton de Fribourg démontre l'importance de ce secteur en particulier. Si le secteur Au est clairement défini dans le Plan directeur cantonal, il n'en va pas de même pour l'aire d'alimentation Zu, dont les études détaillées seront effectuées selon un calendrier restant à définir (!). Ce n'est pas une raison pour ne pas en tenir compte, en particulier pour les captages stratégiques définis par le canton.

Compte tenu de l'importance des intérêts publics en jeu, il n'est pas envisageable d'alléger les conditions d'utilisation des eaux publiques au détriment des exploitants de réseaux d'eau potable, qui doivent investir dans des installations garantissant une qualité de l'eau irréprochable conformément à la Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI).

Nous insistons pour que ce critère soit remonté dans le processus décisionnel comme critère d'exclusion. En faisant dépendre la décision d'exploitation d'une « étude hydrogéologique détaillée », dont on ne sait ni qui la paiera, ni qui l'établira (les prestataires seront-ils totalement indépendants d'intérêts économiques liés à l'exploitation dédites gravières ?), ni sur la base de quels critères de décision et d'exclusion la charge de la preuve est inversée au profit de l'exploitation des gravières et du remblaiement des déchets, alors que le PSGE et le PDCant en vigueur disent l'exact contraire.

## 7. Fiches du plan sectoriel

### *Commune de Gubloux - secteur 2236.01*

Ce secteur à exploiter de manière prioritaire se trouve au-dessus du sillon de Montolliet, l'un des deux sillons qui approvisionnent les captages de la Tuffière. L'eau met 4-5 semaines pour atteindre les captages. Contre des polluants mobiles et persistants (plusieurs mois à de nombreuses années), cette distance ne représente pas une barrière de sécurité.

Le contenu du paragraphe « Caractéristiques du secteur » est erroné : il ne s'agit pas d'une nappe phréatique exploitable mais exploitée, et cette nappe phréatique alimente les captages stratégiques de la Tuffière. En toute logique, le site doit donc être exclu.

### *Commune de Gubloux - secteur 2236.02*

Ce secteur à exploiter de manière prioritaire se trouve à l'intérieur du bassin d'alimentation de la ressource aquifère de la Tuffière.

Le phrasé du paragraphe « Caractéristiques du secteur » est erroné : il ne s'agit pas d'une nappe phréatique exploitable mais exploitée, et cette nappe phréatique alimente les captages stratégiques de la Tuffière. En toute logique, le site doit donc être exclu.

### *Commune de Gubloux - secteur 2236.03*

Ce secteur à préserver se trouve au-dessus des sillons de Montolliet et d'Illens, les deux sillons qui approvisionnent les captages de la Tuffière. L'eau met 4-5 semaines pour atteindre les captages. Contre des polluants mobiles et persistants (plusieurs mois à de nombreuses années), cette distance ne représente pas une barrière de sécurité.

Le contenu du paragraphe « Caractéristiques du secteur » est erroné : il ne s'agit pas d'une nappe phréatique exploitable mais exploitée, et cette nappe phréatique alimente les captages stratégiques de la Tuffière. En toute logique, le site doit donc être exclu.

### *Commune de Brünisried*

Ces secteurs à préserver se trouvent au-dessus de secteurs à recharge par l'infiltration de cours d'eau et par l'infiltration efficace des précipitations, qui approvisionnent finalement la ressource stratégique de la Hofmatt. En toute logique, le site doit donc être exclu.

### **Conclusions**

La méthodologie du PSEM pour le choix des sites n'intègre pas suffisamment les principes du PDCant actuel et du PSGE, et ne produit en conséquence pas de résultats qui peuvent correspondre et harmoniser avec la stratégie globale de l'aménagement du territoire.

Une révision des critères décisionnels et des pondérations plus près des réalités hydrogéologiques permettrait un choix plus équilibré des sites.

La version du PSEM mise en consultation est trop axée sur l'exploitation des matériaux, principalement des graviers, et sur le remblaiement des déchets, et pas assez sur la préservation de la production d'eau potable pour une part importante de la population fribourgeoise.

### **B. PDCant - Thème T414**

#### Principes

- **Autoriser l'exploitation des matériaux**

Revoir la liste sur la base du PSEM modifié.

- **Pour l'exploitation des matériaux**

Exclure la possibilité de pomper de l'eau dans les secteurs de protection Au pour faire fonctionner les centrales de traitement des graviers comme c'est le cas pour la gravière des Grands-Champs, commune de Gibloux.

- **Pour les phases exploitation et remise en état après cessation d'activité**

Ajouter comme condition d'exploitation une mesure de contrôle concernant la qualité des matériaux remblayés, déclarés comme étant non pollués mais non analysés, à charge de l'exploitant, avec communication des résultats au SEn et aux communes concernées.

#### **Notice d'accompagnement des modifications du plan directeur cantonal**

- Chap. 2.1 / T.414. Le rapport mentionne que « Pour terminer, dans la carte qui montre les secteurs potentiels pour l'exploitation des matériaux, on ne montre plus les secteurs à exploitation non prioritaire. » Cela signifie-t-il que ces secteurs actuels ne sont simplement plus montrés au plan directeur ou qu'ils sont supprimés de planification cantonale ? En cas de maintien de ces secteurs dans la planification, ils devraient être indiqués sur une carte.

### **Modifications Plan directeur cantonal**

#### **Thème T411. Accidents majeurs**

- Remarque générale : la numérotation de la fiche n'est pas juste (il n'y a par exemple pas de sections 3.2 et 3.4 dans le chapitre 3).
- Chap. 1 Objectif « Assurer des conditions aussi bonnes que possible ... ». Le qualificatif « aussi bonnes que possible » ne permet pas de comprendre l'objectif recherché. La Ville de Fribourg propose de remplacer « aussi bonnes que possible » par « assurer le développement et la pérennité ».

- Chap. 1 Objectif « Assurer la rétention des eaux d'extinction contaminées des entreprises présentant des risques. ». La thématique de la rétention des eaux d'extinction concerne l'installation pour elle-même et est dépendante des exigences de l'ordonnance. Cet objectif étant sans rapport avec l'aménagement du territoire, la Ville de Fribourg propose de supprimer cet objectif de la fiche du plan directeur.
- Chap. 3.4 Règlement communal d'urbanisme. La Ville de Fribourg propose de remplacer [... à proximité d'...] par « dans le domaine attenant aux ».
- Chap. 3.5. Le deuxième élément demande un rapport sommaire ou un rapport de risque OPAM si le risque est significatif. La Ville de Fribourg propose de supprimer « si le risque est significatif » après [... l'augmentation du risque].

**Fiche de projet P0514 Parc du Chocolat Cailler**

Pas de remarque. La Ville de Fribourg n'est pas concernée.

**Fiche de projet P0803 Musée d'art contemporain (MAC) Middelheim**

Pas de remarque. La Ville de Fribourg n'est pas concernée.

**Fiche de projet P0804 Extension de l'Etablissement de détention fribourgeois - site de Bellechasse**

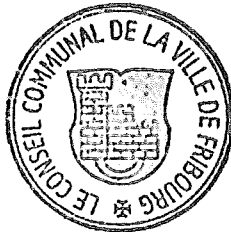
Pas de remarque. La Ville de Fribourg n'est pas concernée.

En restant à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat-Directeur, l'expression de nos salutations les meilleures.

**AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG**

Le Syndic :

  
Thierry Steiert



Le Secrétaire de Ville :

  
David Stulz

Copie : Eau de Fribourg SA et CEFREN

.....  
.....  
.....  
.....

Service des constructions et de l'aménagement  
Rue des Chanoines 17  
1701 Fribourg

Ecuvillens, le ..... septembre 2024

## Opposition au projet de Plan Sectoriel pour l'Exploitation des Matériaux (PSEM) 2024

Madame, Monsieur,

En tant qu'habitant à Ecuvillens, je souhaite exprimer ma vive opposition à l'encontre du projet de PSEM 2024. Je m'oppose à l'inclusion des trois secteurs de « res-sources à préserver » proposés sur le territoire communal, et **en particulier à celle du secteur *Planches de Commune (2233.03)* sur la base d'une argumentation présentée en Annexe 1**. D'autre part, j'adhère pleinement à la prise de position des collectifs « Pour un PSEM véritablement durable » des habitants de la Commune d'Hauterive (Annexe 2), ainsi qu'à celle du collectif « Assquavie » de la Commune de Gibloux (*Annexe 3*).

Tout en vous demandant d'accuser réception de mon opposition, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes meilleures salutations.

Annexes:

- (1) Prise de position spécifique relative au secteur *Planches de Commune (2233.03)*.
- (2) Prise de position générale du collectif de la Commune d'Hauterive « Pour un PSEM véritablement durable ».
- (3) Prise de position du collectif de la Commune de Gibloux « Assquavie ».

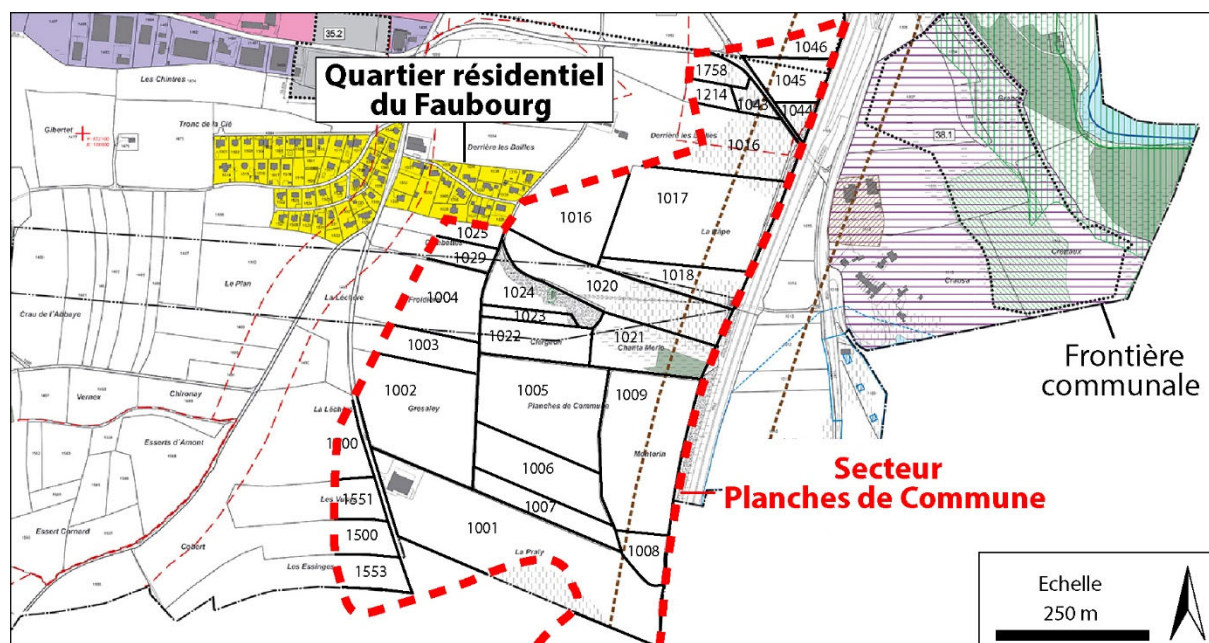
## Prise de position spécifique relative au secteur *Planches de Commune (2233.03)*

### 1. Avant-propos

La présente prise de position se focalise sur le secteur *Planches de Commune (2233.03)* situé sur la Commune d'Hauterive. En cela, je ne reviens pas sur les problèmes systémiques et les vices de forme et de fond relevés par les collectifs « Pour un PSEM véritablement durable » de la commune d'Hauterive (Annexe 2) et « Assquavie » de la Commune de Gibloux (Annexe 3), même si, par ma signature, j'adhère aux arguments avancés.

Pour mémoire, rappelons que le secteur *Planches de Commune* a été très mal noté dans l'évaluation des secteurs retenus dans le projet de PSEM 2024. En effet, avec un score de -25, il se place en avant-dernière position (79<sup>ème</sup>) de tous les secteurs inscrits, ce qui traduit son intérêt très relatif en termes économiques, de même que son potentiel de nuisances élevé. Avec un score de -29, seul le secteur de *Tana*, sur la Commune de Brünisried, fait pire.

Par le biais d'arguments techniques, économiques et de santé publique pourtant non-exhaustifs, je démontre ici que le score médiocre obtenu par le secteur *Planches de Commune* aurait pu, *aurait dû*, être encore plus faible. J'insiste sur le fait que ce secteur ne peut objectivement être retenu dans le projet de PSEM 2024, car combinant un conflit d'usage plus flagrant encore que celui relevé par le Plan Sectoriel de Gestion des Eaux (PSGE) 2021 (**Section 2**), une épaisseur faible de matériaux hétérogènes, et pour la plupart non-exploitable juridiquement sur la moitié de sa superficie (**Section 3**), et une proximité immédiate avec les habitations du quartier résidentiel du Faubourg (**Section 4**). En l'état, le secteur retenu ouvre grand la porte à une violation manifeste des lois en vigueur (**Section 5**). L'argumentaire faisant fréquemment référence aux parcelles de la Commune d'Hauterive, une portion du Plan d'Affectation des Zones (PAZ) est présentée ci-dessous (**Figure 1**).

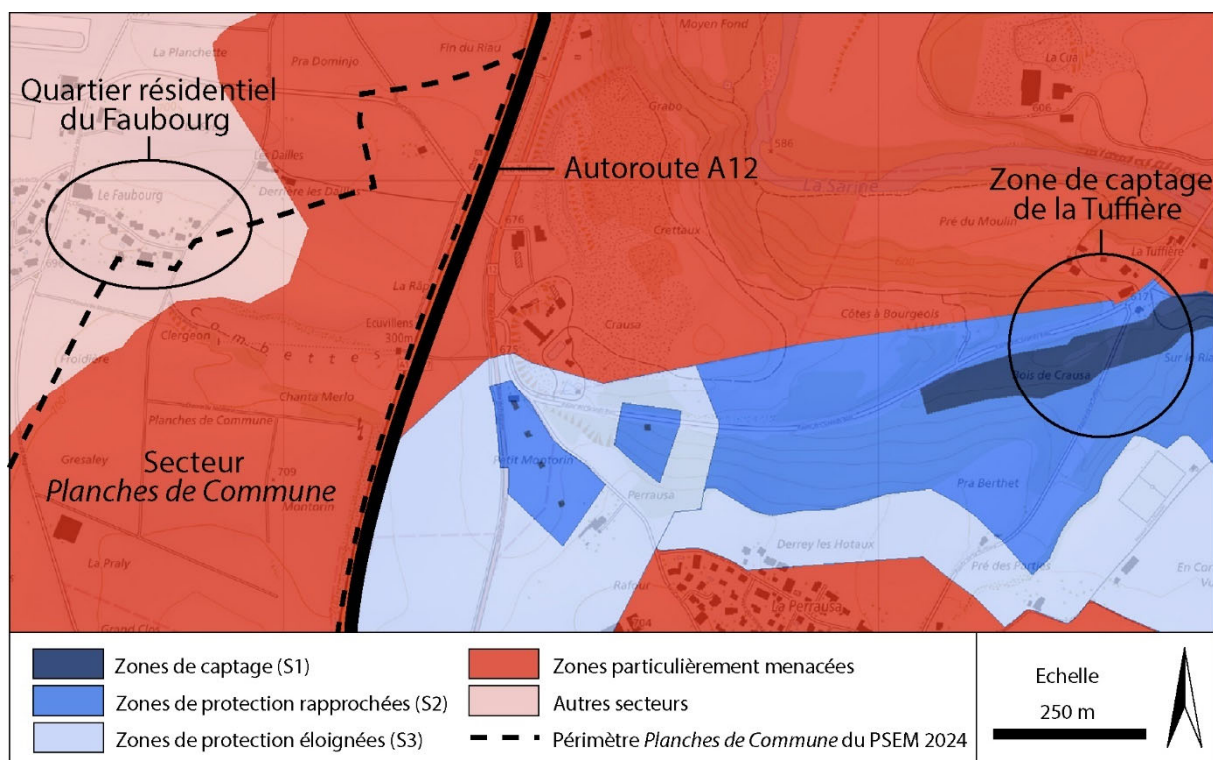


**Figure 1:** Extrait du Plan d'Affectation des Zones (PAZ) de la Commune d'Hauterive. La numérotation et les limites des parcelles incluses dans secteur *Planches de Commune* ont été surlignées pour une meilleure lisibilité (Source: portail cartographique cantonal).



## 2. Un conflit d'usage majeur avec la gestion des eaux souterraines

Le secteur *Planches de Commune* occupe une situation pour le moins paradoxale, pour ne pas dire contradictoire, dans le développement du territoire cantonal. Sous l'angle de l'exploitation des matériaux chère au projet de PSEM 2024, ce secteur est considéré comme une « ressource à préserver » (PSEM 2024, p.47) en vue d'une exploitation future. Dans le même temps, ce secteur se situe quasiment en intégralité dans une zone de protection des eaux souterraines qualifiée de « particulièrement menacée » par le PSGE 2021. Pire, le secteur *Planches de Commune* est contigu aux « zones de protection éloignées (S3) et rapprochées (S2) » en aval desquelles se trouve la « zone de captage (S1) » prioritaire de la Tuffière (**Figure 2**), toutes approuvées comme telles par le PSGE 2021 (Fig. 23, p. 50). **Ce conflit d'intérêt majeur entre exploitation des matériaux d'une part, et protection des eaux souterraines d'autre part, disqualifie à lui seul le périmètre du secteur *Planches de Commune* retenu dans le projet de PSEM 2024.** Notons que le PSGE 2021 reconnaît explicitement ce problème en évoquant des « conflits d'usage et des dangers de degré moyen à élevé » (Fig. 24, p. 51), soit le niveau maximal retenu, pour les zones en lien avec le captage de la Tuffière. Ajoutons également qu'à celui-ci est attribuée une « importance stratégique et non substituable » par le PSGE 2021 (Tab. 8, p. 53) et que la zone est déjà considérée comme un « site pollué nécessitant une surveillance ».

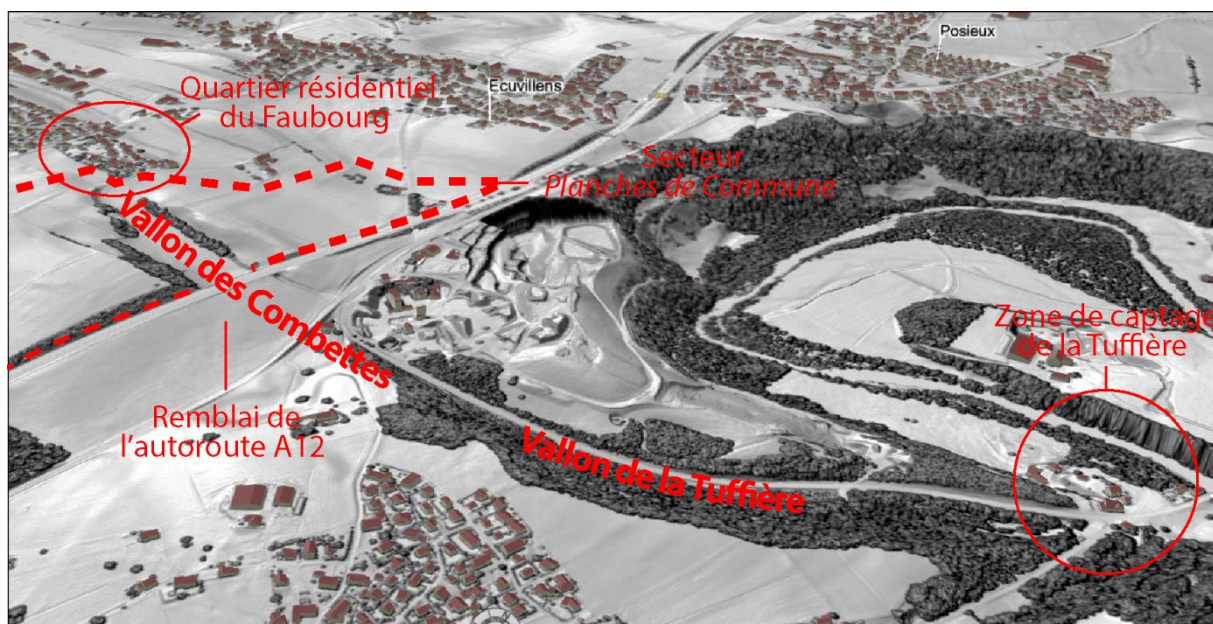


**Figure 2:** Extrait de la Carte de Protection des Eaux. Le périmètre du secteur *Planches de Commune* (en pointillé) retenu dans le projet de PSEM 2024 se situe dans une zone qualifiée de « particulièrement menacée » et à proximité immédiate des zones de protection liées au captage stratégique de la Tuffière (Source: portail cartographique cantonal).

Par ailleurs, il est tout à fait étonnant que le vallon humide des Combettes (parcelles 1020, 1021, 1022, 1023, 1024, 1025 et 1029), situé à quelques dizaines de mètres du quartier résidentiel du Faubourg et inclus dans le secteur *Planches de Commune* du projet de PSEM 2024, n'ait pas lui aussi été considéré comme « zone de protection éloignée (S3) » dans le PSGE 2021. En effet, ce vallon constitue le prolongement direct du vallon de la Tuffière. Cette continuité s'observe à la fois au niveau de la topographie (**Figure 3**) que du soubassement molassique (**Figure 4**). En d'autres termes, les vallons des Combettes et de la Tuffière ne sont en réalité qu'une seule entité hydrogéologique. Il convient ici de rappeler qu'un aquifère ne peut évacuer ses eaux souterraines à rebours des niveaux délimitant son réservoir naturel (le soubassement molassique dans ce cas), au même titre qu'un vallon ne peut déverser ses

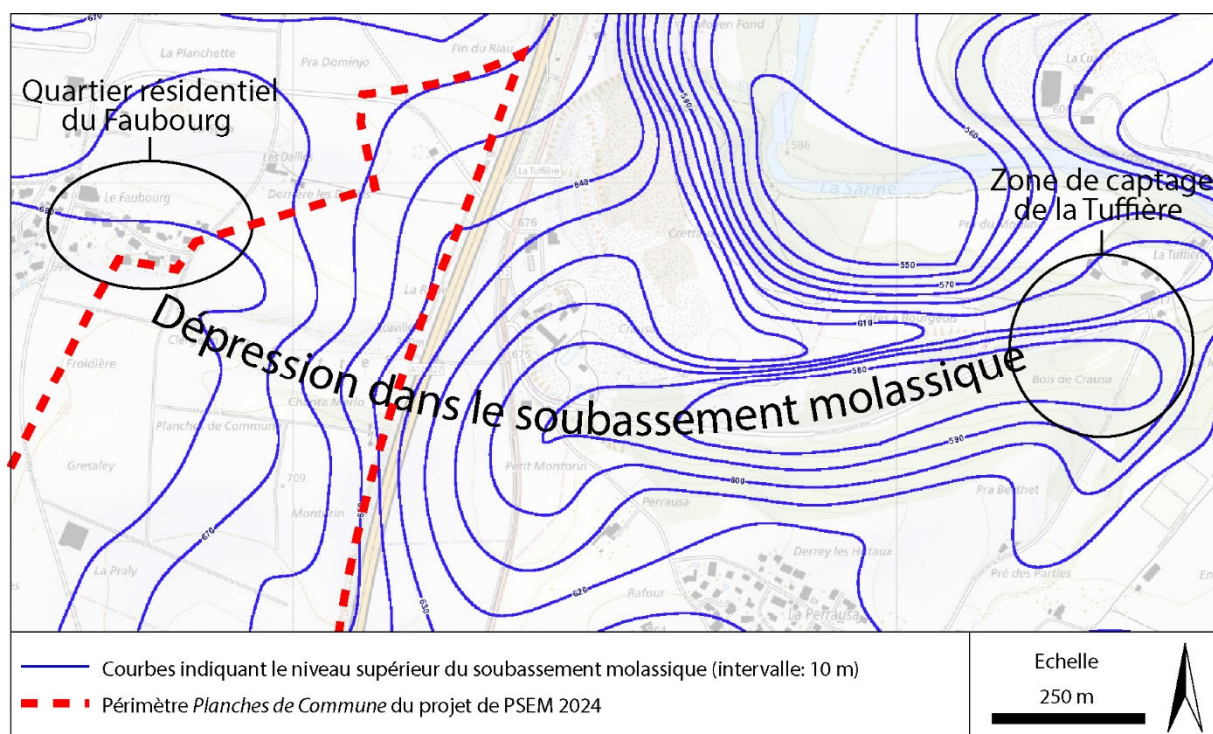
eaux de ruissellement à contre-pente. **Par conséquent, il ne fait aucun doute que les eaux souterraines du vallon des Combettes terminent leur course dans les zones protégées et de captage de la Tuffière**, et ce, même si ce vallon n'a pas été spécifiquement classé en « zone de protection éloignée (S3) ». En cela, il est étonnant de noter que l'autoroute A12 ait été choisie comme limite entre « zones particulièrement menacées » et « zones de protection éloignées (S3) », quand bien même elle n'entrave en rien l'écoulement des eaux souterraines (du moins pour les portions sur remblais). On peut se demander aussi si l'appartenance du vallon des Combettes et du captage de la Tuffière à des entités administratives différentes (appelées « bassins versants de gestion » dans le PSGE 2021, p. 13) n'a pas joué un rôle dans l'appréciation globale de ce vallon. Si l'on s'en tient à la réalité hydrologique du site (la seule qui prévaut au final pour la santé publique), le vallon des Combettes aurait dû lui aussi être considéré comme une « zone de protection éloignées (S3) » dans le PSGE 2021, ce qui l'aurait disqualifié juridiquement comme « zone de ressource à préserver » dans le projet de PSEM 2024 (cf. Critères d'exclusion, pp. 8-9).

Au-delà de la configuration hydrogéologique du site, rappelons également que la qualité des eaux souterraines (et de boisson) de la Commune d'Hauterive nécessite déjà des précautions particulières. Par exemple, les mesures effectuées affichent des teneurs en nitrates (PSGE 2021, Fig. 12) au-dessus des exigences de l'Ordonnance fédérale sur la Protection des Eaux (OEaux) (25 mg/l), voire du seuil de potabilité (40 mg/l). En cela, la Commune d'Hauterive fait moins bonne figure que *toutes* les communes limitrophes, ce qui l'oblige à diluer fortement ses eaux avec d'autres moins chargées (provenant des Préalpes ou des lacs), afin que celles-ci puissent respecter les seuils en vigueur et être distribuées dans le réseau d'eau potable. L'argument parfois avancé comme quoi l'implantation d'une gravière diminuerait les teneurs en nitrates des eaux souterraines en radiant les exploitations agricoles préables ne tient pas la route. Dans un pays qui importe déjà massivement ses denrées alimentaires, les exploitations agricoles existantes doivent être maintenues (et même soutenues), ce d'autant plus que les pollutions qu'elles peuvent engendrer sont connues et bien plus prévisibles que celles d'une gravière qui n'existe pas encore.



**Figure 3:** Modèle numérique de terrain montrant la continuité géomorphologique entre les vallons des Combettes et de la Tuffière, les deux n'étant entrecoupés que par le remblai (artificiel) de l'autoroute A12. Bien que portant des noms différents, ceux-ci ne sont en réalité qu'un seul et même vallon (Source: SwissSurface3D).



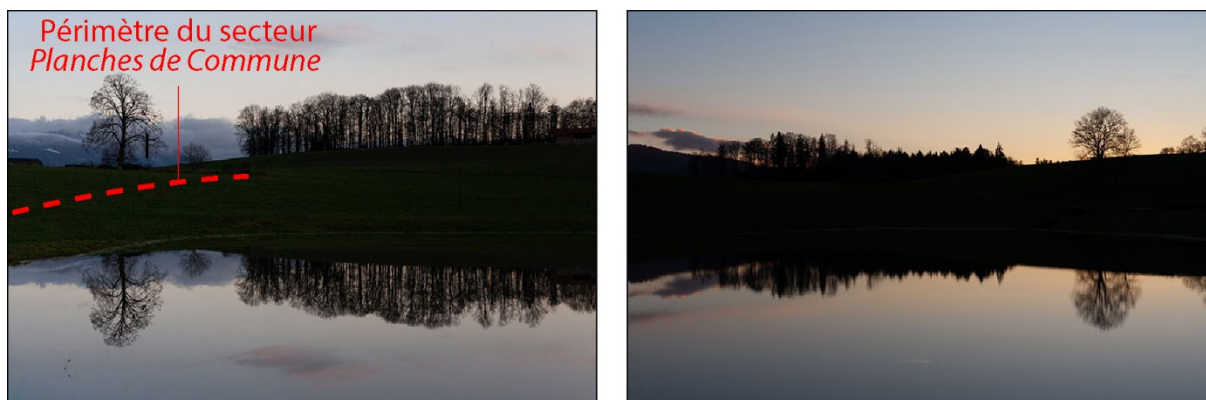


**Figure 4:** Extrait de la carte (dite du « toit du rocher ») indiquant le niveau supérieur du soubassement molassique (courbes bleues, altitude en m). A noter la correspondance évidente entre les vallons des Combettes et de la Tuffière (Figure 3) et la dépression dans le soubassement molassique illustrée ici, les premiers n'étant que l'expression superficielle de cette dernière (Source: portail cartographique cantonal).

### 3. Matériaux en quantité faible et de qualité médiocre sur la moitié du secteur retenu.

L'exploitation des matériaux est régie par des règles strictes, auxquelles les graviéristes sont tenu. Celles-ci imposent par exemple que le niveau le plus superficiel du terrain d'exploitation (environ 1 m) soit décapé et préservé pour la remise en état du site après comblement. De même, les exploitants sont contraints de préserver une épaisseur de sécurité de 2 m au-dessus du niveau haut de la nappe phréatique sous-jacente. Autrement dit, l'excavation du site doit être stoppée sensiblement au-dessus de la nappe, d'où l'existence de la fameuse « gouille-repère » (souvent débordante d'ailleurs...), située au fond de chaque gravière.

S'il est vrai que le niveau des nappes phréatiques varie en fonction de la pluviométrie et des saisons, une idée du niveau de la nappe dans et à proximité du secteur *Planches de Commune* peut être obtenue aisément par les habitants eux-mêmes, et ce sans même disposer de relevés piézométriques récents. Après de fortes pluies, des plans d'eau conséquents perdurant souvent plusieurs semaines (**Figure 5**) se forment dans les dépressions de la Léchère (parcelle 1500), de la Praly (parcelle 1001), et des Combettes (parcelles 1020 et 1021). D'un point de vue hydrologique, ces plans d'eau récalcitrants se forment lorsque les sols sont saturés et que le niveau de la nappe phréatique dépasse littéralement la topographie du lieu. Par conséquent, lorsque qu'un plan d'eau émerge dans la dépression de la Léchère, le niveau supérieur de la nappe correspond au niveau du plan d'eau, à savoir 697-698 m d'altitude dans ce cas. De même, les plans d'eau des dépressions de La Praly et des Combettes indiquent des niveaux de nappe de l'ordre de 679 et 686 m, respectivement. Dans ces trois cas de figure, c'est peu dire que le niveau haut de la nappe se situe proche de la surface !



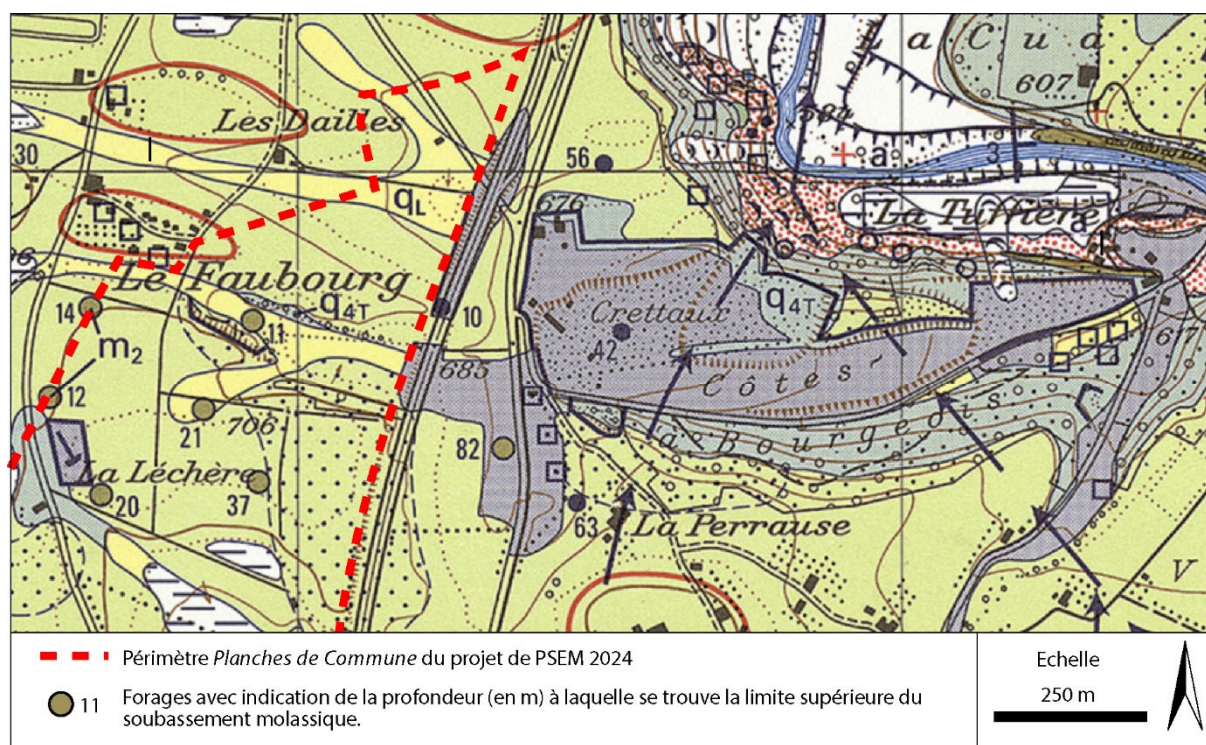
**Figure 5:** Photographies illustrant l'étendue du plan d'eau de la Léchère (état au 15.12.2023) en direction du sud-est (à gauche) et du sud-ouest (à droite). A ce stade, l'altitude du plan d'eau (correspondant au niveau de la nappe phréatique) est de 697-698 m. La ligne délimitant le périmètre du secteur Planches de Commune (pointillé rouge) se situe à cet endroit à ~700 m d'altitude, alors que le sommet du secteur (non visible sur ces illustrations) culmine à 709 m (Source: archives personnelles).

La présence d'une nappe phréatique peu profonde, voire affleurante en certains endroits, n'est pas sans conséquence. En effet, l'altitude maximale du terrain retenu dans le secteur *Planche de Commune* est de 709 m (parcelle 1009). En tenant compte du fait que le niveau haut de la nappe se situe entre 679 et 700 m d'altitude en période de fortes pluies, et que les niveaux supérieur (couche de décapage) et inférieur (couche de sécurité) du secteur ne peuvent juridiquement être exploités, la question de la quantité, et surtout de la distribution, des matériaux effectivement à disposition se pose. Le projet de PSEM 2024 indique un volume exploitable *global* de 7.2 millions de m<sup>3</sup> que nous ne remettons pas en cause. Par contre, **la distribution territoriale effective des matériaux ne justifie pas la délimitation actuelle du secteur *Planche de Commune*.**

En substance, le soubassement molassique des terrains situés à proximité du quartier du Faubourg et intégrés dans le secteur retenu par le projet de PSEM 2024 (parcelles 1003, 1004, 1016 ouest, 1020 ouest, 1022, 1023, 1024, 1025 et 1029) se trouve très proche de la surface (**Figure 4**), entre 10 et 15 m de profondeur. Les forages effectués et mentionnés sur la carte de l'Atlas Géologique Suisse 1:25000 vont dans le même sens, avec un soubassement molassique présent à 11 m de profondeur dans la parcelle 1020, 14 m dans la parcelle 1004, et 12 m dans la parcelle 1002 (**Figure 6**). Si l'on retranche à ces valeurs déjà faibles les niveaux juridiquement inexploitable (couche de décapage, couche de sécurité, ainsi que l'épaisseur correspondant à la nappe phréatique elle-même), force est de constater qu'il ne reste plus grand-chose à exploiter sur ces parcelles. **En d'autres termes, les relevés géologiques existants montrent que l'essentiel des 7.2 millions de m<sup>3</sup> du secteur *Planches de Commune* se concentre dans une portion congrue située sur le flanc est de son périmètre.**

A la question de la distribution des matériaux se trouvant sous ces mêmes parcelles s'ajoute celle de leur qualité. Les logs de forage mentionnent, pour les six premiers mètres, des « limons avec graviers, humus ». La notice explicative de la carte de l'Atlas Géologique Suisse 1:25000 souligne quant à elle l'« hétérogénéité » des matériaux, citant notamment la présence de limons de pente et de tourbe. Si les graviers présentent un intérêt évident dans le domaine de la construction qui n'est pas remis en question, celui des limons est beaucoup plus nuancé. En effet, ceux-ci peuvent servir, dans le meilleur des cas et pour une petite quantité d'entre eux, de matériel de comblement (lors de l'enfouissement de conduites d'eau notamment). Pour le reste, ils sont purement et simplement entreposés comme déchets non-valorisables. La tourbe n'est quant à elle d'aucune utilité dans le secteur des infrastructures. **En conséquence, la qualité des matériaux contenus sous ces mêmes parcelles peut être qualifiée de médiocre, sans plus.**





**Figure 6:** Extrait de l'Atlas Géologique Suisse indiquant (entre autres) l'emplacement des sites de forage et la profondeur du soubassement molassique. Aux abords du quartier du Faubourg, les épaisseurs de matériaux meubles accumulés sur la molasse sont très faibles (11 m, 14 m, 12 m). Il convient encore de retrancher à ces valeurs les épaisseurs juridiquement inexploitable de décapage (1 m), de la zone de sécurité (2 m), ainsi que de la nappe phréatique (quelques m) (Source: portail cartographique cantonal).

Résumons. Les parcelles en question (1003, 1004, 1016 ouest, 1020 ouest, 1022, 1023, 1024, 1025 et 1029), situées pour la plupart à proximité étroite du quartier du Faubourg et intégrées dans le périmètre du projet de PSEM 2024, contiennent une épaisseur faible (10 à 15 m), de matériaux hétérogènes (graviers, limons, tourbe) de qualité douteuse, et pour l'essentiel, inexploitable juridiquement (épaisseurs de décapage, de sécurité et de la nappe phréatique). **Parler de faible rendement d'exploitation n'est ici pas un vain mot.** Que ces parcelles aient été retenues dans le découpage du périmètre du secteur *Planches de Commune* du projet de PSEM 2024 interroge, car cela ne se justifie ni d'un point de vue technique, ni économique.

#### 4. Situation particulière du quartier du Faubourg

Pour les riverains du quartier du Faubourg (14 habitations, >30 résidents à l'année), la proximité immédiate du périmètre retenu par le projet de PSEM 2024 constitue une source d'inquiétude majeure. Dans sa mouture actuelle, le projet semble faire fi de tout principe de précaution, balayant d'un revers de main les conséquences sanitaires qu'une telle proximité entraînerait sur les riverains. Ceci est valable tant sur le plan de leur santé mentale (émission de nuisances sonores sur des décennies) que physique (empoussiérage permanent, augmentation de la charge particulaire atmosphérique, etc.). Il est important de noter que le quartier du Faubourg subit déjà de plein fouet un nombre significatif de nuisances sonores: autoroute A12 (sur remblai) et stand de tir communal à l'est, aérodrome régional de Fribourg-Ecuvillens au nord et au nord-ouest. Il va sans dire que la construction d'une gravière au sud et à l'est de ce quartier assombrirait plus encore un tableau déjà préoccupant.

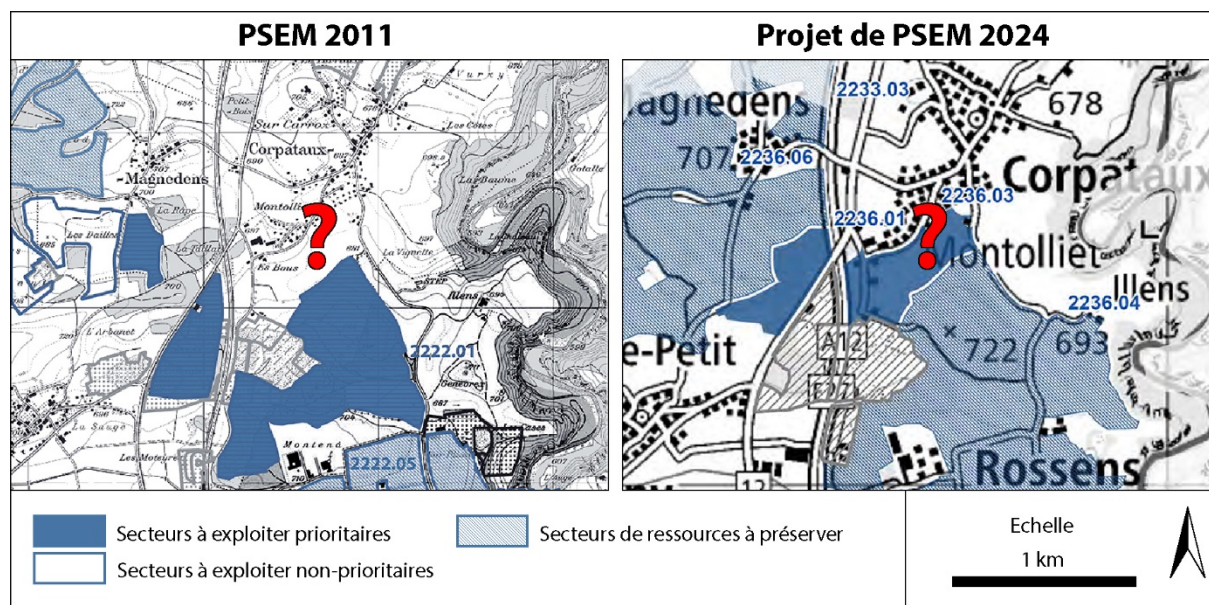
A l'intensité des nuisances s'ajoute la question de leur durée. Même si les matériaux exploitables du secteur *Planches de Commune* se concentrent essentiellement sur le flanc est de son périmètre (**Section 3**), le volume retenu (7.2 millions de m<sup>3</sup>) laisse présager que la gravière projetée serait conséquente. **Partant du principe que le volume exploitable se corréle positivement avec la durée d'exploitation, la gravière serait donc en place pour longtemps.** Evoquer une occupation de plusieurs

décennies n'est pas exagéré. Le facteur temps dans l'évaluation des nuisances renforce donc le caractère prioritaire d'une reconsidération du maintien de ce secteur dans le PSEM 2024.

## 5. Inquiétude sur les bonnes (et moins bonnes) pratiques en vigueur

A ce stade, il n'est pas superflu de rappeler la petite subtilité existant entre les périmètres définis dans les projets de PSEM (actuel et passés) et les *périmètres d'exploitation effective* des gravières. En principe, les exploitants sont tenus de respecter la loi, en l'occurrence l'Ordonnance fédérale sur la Protection contre le Bruit (OPB) et celle sur la Protection de l'Air (OPair). Dans la pratique, cela implique le respect de la jurisprudence du Tribunal Fédéral stipulant une zone d'exclusion minimale de 200 m entre habitations et infrastructures génératrices de nuisances. Malheureusement, bon nombre d'exploitants passent outre et excavent, pour ainsi dire, jusqu'aux portes des riverains. Pour s'en convaincre, il suffit de visionner la vidéo (de promotion...) du Service de l'aménagement et des constructions de l'Etat de Fribourg (<https://www.fr.ch/dime/seca/plan-directeur-cantonal-modification-plan-sectoriel-dexploitation-des-materiaux-psem>). On y constate que des parcelles habitées du village de Corpataux, jouxtant la gravière exploitée du *Chaney*, font littéralement frontière avec la zone excavée. Même si ce cas précis n'a aucune valeur statistique, que des accords ont peut-être été conclus au cas par cas avec les riverains, ou que des dérogations ont éventuellement été obtenues, il démontre clairement l'application toute relative de la jurisprudence des 200 m et la difficulté des habitants à faire valoir leurs droits.

Il est d'ailleurs très déroutant d'observer que des terrains non-répertoriés dans le PSEM 2011 puissent se transformer subitement en « secteurs à exploiter prioritaires » dans le projet de PSEM 2024 (**Figure 7**). Ceci est d'autant plus choquant lorsqu'on s'aperçoit que le secteur pris pour exemple borde un quartier résidentiel entier sur toute sa longueur. Même s'il est difficile de connaître les raisons de ce « glissement » dans la gestion territoriale, il souligne sans équivoque la marge de manœuvre confortable des graviéristes. S'il est possible de passer en 13 ans de « rien » à « secteur à exploiter prioritaire », qu'en sera-t-il des zones, comme le secteur *Planches de Commune*, qui seraient déjà classées comme « des secteurs de ressources à préserver » ?



**Figure 7:** Extraits du PSEM adopté en 2011 (à gauche) et du projet de PSEM 2024 mis en consultation (à droite). Pour faciliter la comparaison, les fonds topographiques (différents dans chaque cas) ont été mis à la même échelle et les figurés des secteurs de même nature harmonisés. Le point d'interrogation rouge indique la position de la zone (située à proximité immédiate d'un quartier résidentiel) passée de non-référencée en 2011 à « zone à exploiter prioritaire » en 2024. A noter aussi l'abandon des « secteurs à exploiter non-prioritaires » dans la mouture 2024, comme déjà mentionné par le « Collectif pour un PSEM véritablement durable » (Sources: PSEM 2021, p. 36; projet de PSEM 2024, p. 48).

## 6. Conclusions

Au regard de l'argumentaire développé sur les pages qui précèdent, le score de -25 obtenu par le secteur *Planches de Commune* (2233.03) est *flatteur*. **Sur la base (1) du conflit d'usage majeur (et en l'état, sous-évalué) avec une politique de gestion responsable des eaux souterraines, et au regard (2) de la présence de matériaux en quantité faible, de qualité médiocre, et juridiquement inexploitable sur la moitié de la surface retenue, je demande que le secteur *Planches de Commune* soit retiré du projet de PSEM 2024.** En outre, la présente prise de position vise à éviter (3) une augmentation drastique des nuisances, tant sur le plan de leur intensité que de leur durée, ainsi que (4) tout abus vis-à-vis du cadre légal. En cela, je réitère avec insistance ma demande, afin que les aspects techniques, économiques, juridiques et humains obtiennent la considération qu'ils méritent.