

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 149 (2021-2026)
de Mmes et M. David Ruffieux (Vert·e·s), Fabienne Menétrey (Vert·e·s)
et Valentine Mauron (Vert·e·s)
demandant d'étudier la possibilité d'instaurer des mesures pour la biodiversité
dans les jardins et espaces extérieurs de la ville de Fribourg**

En séance du 17 septembre 2024, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 149 de Mmes et M. D. Ruffieux, F. Menétrey et V. Mauron lui demandant d'étudier la possibilité d'instaurer des mesures pour la biodiversité dans les jardins et espaces extérieurs de la ville de Fribourg.

Résumé du postulat

La Commune s'est dotée d'un programme Nature et paysage en 2020, ce que nous saluons. Celui-ci est inscrit dans le PAL de 3^{ème} génération, sous le grand principe suivant: "Mettre en valeur le paysage, écrien du développement, inscrit sur le réseau de mobilité douce".

Dans le cadre du programme Nature et paysage, plusieurs objectifs sont définis, dont celui de "renforcer la qualité paysagère et le potentiel de biodiversité du tissu urbain (rue, parcs et espaces publics)".

Ainsi, nous demandons au Conseil communal d'examiner la possibilité que ses services, de préférence coordonnés par un mandataire externe spécialiste de la biodiversité, mènent sur l'ensemble du territoire communal:

- Une action de remplacement soit par un couvert végétal de type prairie, soit par des arbres ou arbustes indigènes, soit par une solution mixte:
 - des essences et plantes problématiques définies comme néophytes envahissantes (*prunus laurocerasus*, *buddleja davidii*...), potentiellement envahissantes (voir liste en annexe 1) ou comme néophytes peu intéressantes pour la biodiversité (genre *Thuja*). (ndlr: il est communément admis par la communauté scientifique que les néophytes, envahissantes ou non, ne sont que peu ou pas du tout favorables à la biodiversité locale: leur remplacement ne souffre dès lors d'aucunes discussions dans ce contexte);
 - des revêtements plastiques et de copeaux;
 - des revêtements minéraux (gravier, bitume, pierres, dalles...), selon l'usage défini;
 - des surfaces engazonnées ou de gazon extensif, selon l'usage défini.
- Une action de mise en œuvre de soutien aux 13 espèces cibles apparaissant dans le programme Nature et paysage, par la pose de nichoirs, valorisation de dortoirs, zones humides, etc.

Nous pensons qu'il n'est nul besoin d'étude préalable de faisabilité, ou d'état de la biodiversité: en effet, l'efficacité des actions de remplacement ou de mise en œuvre de soutien n'est plus à prouver et elles auront de fait un effet positif sur le potentiel de biodiversité, ce qui remplit dès lors l'objectif.

Nous demandons que le rapport clarifie également dans quelle mesure et selon quelles temporalités la mise en œuvre pourrait être exécutée par le secteur compétent de la Commune (en l'occurrence, les heures nécessaires à la mise en œuvre de ces actions peuvent sans doute partiellement remplacer celles dévolues à la taille des arbres ou la fauche des gazons, notamment).

Il est à noter que le postulat n° 89 de la précédente législature demandant la possibilité de lutter contre les néophytes envahissantes avait été liquidé en rappelant que le programme "Ville verte" devait concrétiser un plan de lutte contre celles-ci, ou que le laurier-cerise était toujours proposé à la vente aux particuliers, rendant la lutte inefficace; les années passant, l'Ordonnance sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ODE) s'est étoffée, et une modification importante entrera en vigueur au 1^{er} septembre de cette année (v. annexe 2), où dorénavant figure le fameux laurier-cerise *prunus laurocerasus*, qui sera désormais interdit à la vente, tout comme l'arbre à papillons *buddleja davidii*: leur remplacement a désormais tout son sens pour éviter leur propagation dans nos forêts et autres milieux.

Réponse du Conseil communal

1. Préambule

Le Conseil communal a récemment répondu à plusieurs postulats qui traitent de la nature en ville, par exemple les postulats n° 111, 112, 122, 125, 134 et 148. En particulier, le postulat n° 148¹ qui aborde la même thématique mais sur l'espace privé. La réponse de ce postulat reprendra donc certains des éléments des postulats précités.

2. Historique / Rappel des faits / Etat de situation

Dans l'idée de favoriser une biodiversité riche et résiliente, et d'améliorer la gestion de l'eau et du climat urbain, il est important de diversifier les milieux (haies, friches, zones rudérales, milieux pionniers, prairies) et les structures (tas de branches, tas de pierres, sable, murets), tout en rendant les villes plus perméables et en pratiquant un entretien adapté. Certaines surfaces sableuses ou gravillonnées offrent un habitat précieux pour des plantes spécialisées (mousses, lichens, petites annuelles) ainsi que certains lézards ou insectes.

Le règlement communal d'urbanisme

Le Plan d'aménagement local (PAL) et son Règlement communal d'urbanisme (RCU)² intègrent certaines mesures concrètes telles qu'un indice vert, la perméabilité des nouvelles places de stationnement ou la végétalisation de toitures. Le RCU n'a pas attendu la mise à jour de l'Ordonnance sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ODE) en interdisant la plantation des plantes invasives. En effet, l'art. 308 (Essence des arbres et arbustes plantés) du RCU précise que la "plantation de plantes invasives est interdite (annexe 6 Liste)". La liste en annexe 6 comprend le Laurier-cerise et le Buddleja.

¹ [Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat no 148](#)

² [Règlement communal d'urbanisme](#)

Programme de mise en œuvre en faveur de la Nature et du paysage

Pour répondre à la stratégie Paysage découlant du plan communal paysage du PAL, la Ville a mis en place en 2020 le programme en faveur de la Nature et du paysage (PNP). Ce programme regroupe une cinquantaine de mesures et a pour but de coordonner les actions de l'ensemble des Services de la Ville³. Il est également le résultat de l'analyse à l'adhésion du label ville verte⁴ qui demande une coordination des différents acteurs de la nature et du paysage.

Plan de végétalisation

La Ville a lancé en automne 2024 le plan de végétalisation⁵. Les résultats sont attendus pour début 2026. Ce travail regroupe toutes les données, études, stratégies, objectifs en lien avec la nature et la végétation afin d'en tirer une stratégie planifiée et coordonnée de végétalisation. L'étude devra répondre aux questions suivantes: "quoi planter", "où planter" et "comment planter" ?

La mise en œuvre du plan de végétalisation permettra, entres autres, de transformer des surfaces imperméables en surfaces végétalisées, de planter des arbres et des haies. L'étude abordera également la gestion différenciée actuelle et proposera un plan d'action pour optimiser l'entretien et améliorer la biodiversité.

Objectifs en faveur de la biodiversité

En date du 9 juillet 2024, le Conseil communal a validé des objectifs en faveur de la biodiversité:

- Préserver, renforcer et compléter l'infrastructure écologique.
- Intégrer les préoccupations de biodiversité à tous les niveaux d'action de la Ville.
- Inciter et sensibiliser à la protection de la biodiversité.
- Suivre et documenter l'évolution de la biodiversité sur le territoire communal.

Chacun de ces objectifs donne lieu à une série de mesures ciblées qui feront chacune l'objet de plans d'action spécifiques, élaborés puis mis en œuvre en fonction des priorités.

Il y a donc une série de mesures en lien avec les actions de la Ville, comme:

- Coordination des objectifs biodiversité avec les autres plans, stratégies et projets de la Ville.
- Protection et développement exemplaire de la biodiversité sur les parcelles gérées par la Ville.
- Optimisation, réallocation ou mise à disposition de moyens financiers et de forces d'entretien formées pour la gestion des espaces dédiés à la biodiversité.
- Établissement, dans les règlements de la Ville et les plans d'aménagement de détail, de critères contraignants concernant la qualité écologique des aménagements extérieurs.
- Conception d'un plan de gestion des néophytes envahissantes.
- Intégration et mise à jour régulière des données spécifiques à la biodiversité dans les outils cartographiques de la Ville

On retrouve donc toujours cette volonté de la Ville de mettre en place un plan de gestion des néophytes envahissantes.

³ [Programme Nature et paysage | Ville de Fribourg](#)

⁴ [Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat no 42](#)

⁵ [Plan de végétalisation | Ville de Fribourg](#)

3. Développement

La Ville agit sur toutes ces thématiques autant au niveau des études/stratégies/réglementations, de la planification ou directement sur le terrain. Elle n'attend pas les résultats de son étude Plan de végétalisation pour prévoir des plantations, des projets de désimperméabilisation, etc. Cependant, le résultat de cette étude (attendu début 2026) permettra de mieux cadrer et coordonner les mesures, en définissant des secteurs et actions prioritaires.

Les mesures des objectifs biodiversité et du plan de végétalisation sont intégrées à celles du programme Nature et paysage. La rapidité de la mise en œuvre de ces mesures dépend des moyens financiers et humains à disposition. Une réflexion annuelle est réalisée, dans le cadre des séances de pilotage, sur les mesures ainsi que leur priorisation, les coûts et les ressources humaines nécessaires.

Les projets urbains et de requalifications routières actuels intègrent également davantage de surfaces perméables vertes, d'arbres ou d'arbustes dans leur planification.

Le Secteur des parcs et promenades a pour mission la mise en place et l'entretien des espaces verts et des plantations sur les terrains gérés par la Ville. Il est également en charge des places de jeux et de la gestion du Plan de gestion des forêts. Il met également en œuvre des mesures et objectifs définis par le programme Nature et paysage. La philosophie d'entretien des espaces verts a fortement évolué ces dernières années. Il y a quelques années, les espaces verts devaient encore être "propres, traités et nettoyés". Et, même si le Secteur des parcs et promenades applique déjà un entretien différencié, ce dernier va être davantage affiné. Des formations internes et des cours de sensibilisation à la biodiversité sont mis sur pied afin de former chaque classe de collaborateurs en fonction des compétences et des connaissances. Au printemps 2025, le Secteur a également engagé une contremaître au cimetière et spécialiste en biodiversité, ce qui démontre la volonté de ce Secteur de poursuivre son adaptation aux défis environnementaux. Ce Secteur lutte d'ailleurs déjà contre les plantes invasives sur le terrain (arrachage manuel). Il est prévu de se questionner et d'analyser la manière d'aborder cette thématique au niveau stratégique (communication, étude, etc.).

Les copeaux ne peuvent pas être considérés au même titre que les surfaces plastifiées car il s'agit d'un matériau naturel biodégradable. Le Secteur des parcs et promenades possède une déchiqueteuse-broyeuse. Il utilise ainsi principalement des copeaux issus du broyage des branches après les coupes et revalorise ainsi les matériaux sur le territoire. Les copeaux contribuent également à enrichir le sol, maintiennent une humidité dans le sol, limitent les herbes indésirables (qui peuvent aussi concurrencer les plantations), etc. Ils sont également utilisés pour sécuriser des places de jeux.

Les mesures de dégoudronnage nécessitent une planification, avec des ressources humaines (architecte, ingénieur, etc.), administratives (mise à l'enquête, validations, coordination, etc.) et financières. Puis la mise en œuvre est assurée par le Service du génie civil, de l'environnement et de l'énergie.

Le Secteur des parcs et promenades taille déjà les arbres de manière raisonnée. La taille est nécessaire pour des questions de sécurité, visibilité, respect aux distances, etc. Concernant la tonte des gazons, il reste encore du potentiel d'amélioration pour la biodiversité, mais la Ville doit aussi considérer les nombreux usages. Par exemple, dans le parc de l'étang du Jura, une zone plus intensive pour les nombreuses activités (cours de yoga, jeux des enfants, etc.) est demandée.

Il faut rappeler que même si les mentalités évoluent et que les gens reconnaissent davantage l'importance de la biodiversité, il reste encore une grande partie de la population qui redoute les

abeilles et les tiques qui vivent potentiellement dans les gazons fleuris et les prairies. Il reste encore du travail en matière de sensibilisation et la Ville s'y attèle.

Au cimetière, 42 nichoirs à oiseaux sont installés. Ces nichoirs nécessitent des soins annuels (nettoyage, etc.). La Ville a également installé des abris à hérisson, des hôtels à insectes, etc.

En 2024, la Ville a mandaté un bureau pour réaliser un inventaire des abeilles sauvages sur son territoire. Au printemps 2025, elle a installé une quinzaine d'hôtels à abeilles. Elle souhaite également compléter ces aménagements avec davantage de fleurs, des lentilles de sable, etc. Elle continue à travailler sur les espèces cibles, ce qui conduira à de nouveaux inventaires, puis de nouveaux aménagements accompagnés de campagnes de sensibilisation. Elle souhaite également communiquer davantage sur les actions qu'elle réalise pour la biodiversité et qui peuvent être reproduites dans les jardins privés.

La Ville prévoit également d'analyser la possibilité de lancer une étude pour un plan de gestion des plantes invasives. Elle souhaite aborder davantage cette thématique dans le cadre de la sensibilisation. Actuellement, le Secteur des parcs et promenades organise deux à quatre interventions par année. Les principales espèces concernées sont la renouée du Japon, la berce du Caucase, le vinaigrier et le laurier-cerise en forêt.

Le plan pavage de la Ville a pour but d'établir les principes d'aménagements des revêtements de sols à l'intérieur de la ville historique. Il s'inscrit principalement dans une démarche de mise en valeur du patrimoine. La logique de perméabilité peut toutefois être mise en avant car le pavage avec joints sablés est, par définition, perméable.

La Ville met en place des mesures mais souhaite aussi suivre l'évolution de ses actions sur le territoire. Elle travaille sur la mise en place et le suivi d'indicateurs, comme par exemple le taux de surfaces perméables, le taux de canopée ou encore le nombre d'arbres plantés. Elle compte également réaliser régulièrement (5 ans) des inventaires d'espèces cibles et de néophytes.

4. Conclusion

Pour la biodiversité, il convient de favoriser une diversité de milieux et de structures. Le Plan de végétalisation aborde les aspects quantitatifs (plantation d'arbres et d'arbustes) et qualitatifs (mesures ponctuelles pour la biodiversité, gestion différenciée). Le résultat est attendu pour début 2026. Il permettra d'initier de nouvelles mesures et de guider les nouveaux projets. La rapidité de la mise en œuvre de cette étude dépendra également des moyens financiers et humains à disposition.

En attendant, la Ville agit déjà, que ce soit par les actions de sensibilisation, avec un entretien de plus en plus extensif, dans le cadre des projets urbains ou de requalifications routières ainsi que par des mesures ponctuelles (végétalisation, nichoirs, hôtels à insectes) ou de suppression manuelle de plantes invasives.

Toutes ces actions conduisent à la transformation progressive des surfaces (plastiques, minérales) en surfaces plus perméables, à la plantation de nouveaux arbres et arbustes, à la création de nouvelles prairies et de zones rudérales, au remplacement de haies monospécifiques, etc.

Le postulat n° 149 est ainsi liquidé.