



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de l'aménagement, de l'environnement et
des constructions DAEC
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg
www.fr.ch/daec

Réf: TL/ja
T direct: + 41 26 305 36 13
Courriel: seca@fr.ch

Fribourg, le 14 avril 2021

Surpierre, secteur Surpierre, commune. Approbation de la révision générale du plan d'aménagement local

VU:

la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700);
l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1);
la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1);
le règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11);
l'ordonnance du 30 juin 2015 fixant le tarif des émoluments et des frais de procédure dans le domaine de l'aménagement du territoire et des constructions (RSF 710.16);
le plan d'aménagement local (PAL) du secteur Surpierre approuvé par le Conseil d'Etat le 19 novembre 1991, et du secteur Praratoud approuvé par le Conseil d'Etat le 25 juin 1991;
le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente révision générale a pour objet la planification du territoire de la commune de Surpierre pour les 15 ans à venir et l'adaptation du PAL du secteur Surpierre approuvé par le Conseil d'Etat le 19 novembre 1991, et du secteur Praratoud approuvé par le Conseil d'Etat le 25 juin 1991, aux dispositions légales fédérales et cantonales en vigueur.

II. Procédure

Mise à l'enquête publique du PAL: la mise à l'enquête publique de la révision générale du PAL a été publiée dans la Feuille officielle (FO) n° 35 du 31 août 2018. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO.



Oppositions et remarques: la mise à l'enquête publique a suscité des oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi. La mise en consultation a suscité des remarques au plan directeur communal (PDCCom).

Adoption: la révision générale du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 11 mars 2019.

Recours: deux recours contre la décision communale ont été interjetés auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC). Par décision séparée de ce jour, la DAEC statue sur les recours précités.

Préavis de synthèse: un préavis de synthèse, favorable avec conditions, a été établi par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), le 23 décembre 2020.

Droit d'être entendu: en application des art. 86 al. 2 LATeC et 34 al. 1 ReLATEC, et sur la base du préavis de synthèse du SeCA, la DAEC a fait publier dans la FO n° 1 du 8 janvier 2020 les mesures qu'elle entendait ne pas approuver et celles qu'elle comptait prendre dans sa décision d'approbation et qui ne figuraient pas dans le dossier d'enquête publique. Elle en a également avisé la commune.

Déterminations: la commune de Surpierre, par lettre du 26 janvier 2021, s'est déterminée sur les points concernés par la publication effectuée par la DAEC. Des déterminations ont également été déposées par des tiers en date des 2 et 8 février 2021.

III. Coordination

Suite à la fusion des anciennes communes de Surpierre et Villeneuve, des dossiers de révision générale séparés ont été élaborés, car le début des procédures remonte à plusieurs années avant la fusion. La récente fusion avec la commune de Cheiry nécessitera un dossier d'harmonisation pour ces trois secteurs. Etant donné que deux des trois dossiers sont en attente d'approbation par la DAEC et que celui du secteur Villeneuve a été récemment approuvé, le SeCA propose à la commune de rassembler les dossiers d'adaptation de chaque secteur en un seul dossier d'harmonisation. Ceci permettra d'économiser des procédures et du temps. Les PAL seront également rapidement harmonisés et compréhensibles par les propriétaires et acteurs de l'aménagement du territoire.

IV. Appréciation de la DAEC

1. Urbanisation

1.1. Territoire d'urbanisation

La commune de Surpierre, secteur Surpierre, possède du territoire d'urbanisation (TU) au Sud-Est de son territoire. Toute extension au PDCCom et toute nouvelle mise en zone au plan d'affectation des zones (PAZ) doivent se situer à l'intérieur de ce périmètre. La stratégie de développement future de la zone à bâtir est fixée sur un secteur différent du TU répertorié sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal (PDCant) et ce dernier n'est pas retenu au PDCCom. Un courrier de la région

datant du 29 janvier 2021 a confirmé l'accord avec la commune concernant une modification du TU dans le plan directeur régional. Cette modification devra encore faire l'objet d'une approbation du Conseil fédéral. Par la suite, le TU souhaité par la commune pourra faire l'objet d'une approbation par la DAEC.

> **Extension sur les art. 704, 707 et 720 du Registre foncier (RF)**

Ce secteur d'extension fait suite à un dézonage afin de répondre au problème du surdimensionnement. Afin de déterminer s'il peut être conservé en tant que TU, il est nécessaire de se référer à la fiche T101 du PDCant. Les extensions au PDCom doivent se situer à proximité des secteurs présentant une certaine centralité (tissu urbanisé, équipements publics, desserte en transports publics, etc.). Le secteur en question se situe effectivement dans le tissu urbanisé et à proximité des équipements publics étant donné que le centre du village est accessible à pied. Il est pertinent de conserver ce secteur qui comblerait l'espace entre la zone d'intérêt général (ZIG) déjà bâtie. De plus, le TU défini dans le PDCant n'est pas optimal du point de vue de la protection des biens culturels étant donné qu'il est adjacent au périmètre de protection du château et inclus dans le périmètre de protection environnant du site construit. Par conséquent, le secteur d'extension sur les art. 704, 707 et 720 RF dans le PDCom est admis.

1.2. Densification

Le PDCant ne permet pas d'augmentation d'indices (indice brut d'utilisation du sol/IBUS en particulier) dans des secteurs situés dans un niveau de desserte en transports publics de niveau D, E ou hors-desserte.

L'adaptation des indices pour les zone centre village (ZV), zone résidentielle à faible densité (ZRFD) et ZIG (grande salle et école) induit une densification dans des secteurs qui se situent hors-desserte en transports publics.

Dans sa détermination, la commune démontre l'existence de bâtiments avec des IBUS plus importants que le 1.00 + 0.30 bonus de parking prévu dans la ZV, notamment sur les art. 507 et 745 RF. Cette démonstration permet effectivement à la commune de proposer une densification de son centre du village et d'envisager une harmonisation des bâtiments dans cette zone. En revanche, une augmentation de l'IBUS en ZRFD et ZIG 2 n'ayant pu être justifiée et n'étant pas conforme aux critères du PDCant, la DAEC refuse l'IBUS de la ZRFD et de la ZIG 2. Il est également demandé de réévaluer la pertinence d'un bonus d'IBUS dans les deux zones d'affectation. Dans le dossier d'adaptation, la DAEC demande à la commune de proposer une alternative obligeant les parkings souterrains ou dans le volume bâti pour toutes nouvelles constructions et démolition/reconstruction et de fixer un IBUS général plus élevé. A noter que pour la ZRFD, l'IBUS total maximal devra être de 0.60.

Conditions Dans le règlement communal d'urbanisme (RCU), les IBUS de la ZV et de la ZRFD devront être respectivement fixés à 1.30 et à 0.60, en incluant une obligation de construire les places de parc en souterrain ou dans le volume bâti pour toutes nouvelles constructions et démolition/reconstruction. L'indice de masse de la ZIG 2 devra être fixé à 3 m³/m².

1.3. Dimensionnement de la zone à bâtrir

Zones destinées à l'habitat

Selon le PDCant en vigueur, les communes qui présentaient un surdimensionnement de la zone à bâtrir selon les critères de l'ancien PDCant à l'examen préalable doivent finaliser leur redimensionnement sur la base de l'ancienne méthodologie, ce qui est le cas pour la commune de Surpierre, secteur Surpierre, qui avait un surdimensionnement de 722 m² lors de l'examen préalable. Le calcul analysé par le SeCA dans son préavis de synthèse démontre que le dimensionnement de la zone à bâtrir résidentielle est conforme au PDCant, ce qui mène la DAEC à admettre ce dimensionnement.

Le secteur de Surpierre, situé en priorité d'urbanisation 4 selon le PDCant, n'a pas de potentiel de mise en zone destinée à l'habitat. En effet, pour cette priorité, les réserves de zone à bâtrir légalisées ne doivent pas dépasser 0.5 ha. Celles du secteur de Surpierre sont de 2,77 ha.

Concernant les modifications proposées du PAZ, la DAEC les analyse comme suit:

Changements d'affectation

> Modifications n°s 8, 10, 11 et 13, de ZIG, ZRFD et ZRFD à prescriptions spéciales à ZV

Ces changements d'affectation ont pour but d'harmoniser la zone à bâtrir à proximité du centre du village. La commune précise que l'harmonisation d'éventuelles constructions au tissu bâti existant est garantie par l'intégration des terrains au périmètre de protection du site construit. Cependant, l'IBUS de la ZV engendre un potentiel de densification important. Etant donné que la commune ne bénéficie pas de desserte en transports publics, cette densification n'est pas conforme au PDCant. Les plus larges volumes bâties démontrés dans la détermination de la commune justifient la pertinence de la densification du centre du village. Les modifications n°s 10, 11 et 13 se situent directement à proximité de l'école, de l'administration communale et de l'arrêt de bus. Par conséquent, la DAEC admet les modifications n°s 10, 11 et 13 sur les art. 531, 521, 522, 743 et 742 RF. Concernant la modification n° 8 sur les art 548 et 543 (partiels) RF, la commune justifie cette modification par le fait qu'elle permet d'apporter plus de cohérence dans le développement de la zone à bâtrir au niveau typologique, avec une densification modérée. La DAEC souligne que le fait d'augmenter un IBUS de 0.60 à 1.30 ne peut être considéré comme une densification modérée, bien que la commune propose de conserver la ZV en réduisant l'indice. Cette modification se situe à l'extrémité de la zone à bâtrir et accolée à la ZRFD existante. Le PDCant ne permet pas de changements d'affectation qui engendrent de la densification dans des secteurs ne bénéficiant pas de desserte de niveau C au minimum. Par conséquent, **la densification découlant du changement d'affectation n° 8 n'est pas conforme aux critères du PDCant et est refusée par la DAEC.**

Condition Les art. 548 et 543 RF (partiels, Sud-Ouest) doivent être affectés à la ZRFD.

> Modification n° 3, de zone d'activités (ZACT) à ZV, art. 705 RF

Suite au dézonage de la ZACT sur les parcelles adjacentes, ce changement d'affectation permet d'harmoniser la partie de l'art. 705 RF avec la ZV. Cette modification n'engendre pas de densification et permet de ne répertorier qu'une seule affectation sur le secteur. La modification n° 3 est admise par la DAEC.

Mise en zone

> **Modification n° 9, de zone agricole à ZV, art. 543 et 544 RF (partiels)**

La DAEC juge cette modification pertinente dans le sens où l'adaptation en question remplit une brèche dans une zone à bâtir compacte. De plus, une zone agricole à cet endroit serait difficilement exploitable étant donné qu'une frontière naturelle avec la zone agricole existante (une haie) délimite la zone à bâtir et la zone agricole sur la limite Sud de l'art. 543 RF. Bien que du TU ne soit pas représenté à cet endroit, la carte de synthèse du PDCant ne détient pas un niveau de précision à l'échelle de la parcelle et ne représente pas toutes les brèches dans la zone à bâtir. Située directement à proximité du centre du village, cette modification peut être considérée comme une rocade ou une amélioration de la zone à bâtir étant donné que la commune procède à 9'436 m² de dézonage dans des secteurs moins adaptés et que son calcul du dimensionnement est conforme au PDCant y compris avec cette modification. La DAEC admet la modification n° 9.

Autres modifications

- > **Modification n° 15 – Hameau de Praratoud**
- > **Modification n° 16 – Hameau de Vigny**

Dans sa décision d'approbation du 19 août 2020 portant sur le PDCant, le Conseil Fédéral a exigé que l'approbation de tout nouveau périmètre d'habitat à maintenir ne soit possible qu'une fois que l'Office fédéral du développement territorial (ARE) aura analysé si les critères du droit fédéral sont respectés et après approbation par le Conseil Fédéral de l'ajout du secteur au PDCant.

L'analyse technique de l'ARE est en cours pour les périmètres envisagés. Dès réception de cette analyse, la DAEC examinera si elle peut proposer une modification du PDCant pour ces deux secteurs. Dans l'intervalle, la décision sur les propositions communales est reportée. En cas d'approbation fédérale de l'inscription de ces deux périmètres dans le PDCant, une décision d'approbation complémentaire sera établie par la DAEC. Dans l'intervalle, les dispositions usuelles de la zone agricole restent applicables dans ces secteurs.

Zones d'activités

Selon le PDCant, les communes qui présentaient un dimensionnement des ZACT non conforme au PDCant lors de l'examen préalable doivent se conformer au calcul de dimensionnement de l'ancien PDCant. La commune de Surpierre, secteur Surpierre, présentait, en effet, un surdimensionnement de 1'425 m² de sa ZACT lors de l'examen préalable.

L'analyse du SeCA permet de confirmer le calcul du dimensionnement de la ZACT d'importance locale qui est donc conforme au PDCant et est admis par la DAEC. La commune ne procède à aucune nouvelle mise en ZACT.

Zone d'intérêt général

Bien qu'un calcul de dimensionnement de la ZIG ne soit pas explicitement exigé, la commune doit apporter, dans le cadre d'une révision générale, des réflexions quant à l'utilisation rationnelle de ses ZIG. La totalité de la ZIG dans le secteur de Surpierre est bâtie et certaines parcelles subissent un changement d'affectation vers une zone résidentielle, car aucun besoin pour des projets spécifiques n'est démontré. La DAEC admet les ZIG du secteur de Surpierre.

Dézonage

> **Modifications n°s 1, 2, 4, 5, 6, 12 et 14**

Pour diminuer le surdimensionnement de ses zones, la commune procède à plusieurs dézonages. Les justifications apportées dans le rapport (limitation de l'étalement urbain, inconstructibilité du secteur, proximité à la forêt, etc.) sont cohérentes d'un point de vue de l'aménagement du territoire. En particulier, la modification n° 1 est pertinente dans le sens où elle évite l'étalement urbain, limite l'urbanisation à l'écart du centre village et favorise la densification en conservant des réserves en zone de centre et non pas en ZRFD. Il est également relevé une détermination dans le cadre du droit d'être entendu d'une propriétaire à l'encontre d'un des dézonages opérés. Cette écriture est intégrée et traitée dans la décision sur recours y relative.

LA DAEC admet la totalité des dézonages proposés.

2. Energie

Le Service de l'énergie valide le plan communal des énergies (PCE) sous conditions. La DAEC demande que le PCE ainsi que la thématique de l'énergie soient adaptés dans le PAL.

Conditions Les objectifs quantitatifs de la commune, notamment au point 4.1 du PCE, doivent être précisés à l'horizon 2030/2035. Ces éléments auront un impact sur le point 5.1 qui concerne le programme d'action qui doit donc être adapté en conséquence. Le secteur énergies renouvelables, qui correspond à l'entier du territoire, doit faire l'objet d'une annotation au PDCoM.

3. Nature, paysage et environnement

La DAEC rappelle la remarque du Service de l'agriculture qui précise que toute mise en zone d'affectation future de secteurs touchant des surfaces d'assolement devra répondre aux conditions de l'art. 30 al. 1 bis OAT.

4. Biens culturels et périmètres archéologiques

Le Service des biens culturels rappelle que le PDCoM exige que le PAZ définitisse les constructions qui sont des composantes de la structure et du caractère du site. Dans sa détermination, la commune s'engage à effectuer les adaptations nécessaires dans le dossier d'adaptation. Celles-ci devront être accompagnées de modifications en lien avec d'autres éléments relatifs à la protection des biens culturels. Il est également constaté une détermination dans le cadre du droit d'être entendu d'un propriétaire en lien avec la protection des biens culturels. Cette écriture est intégrée et traitée dans la décision sur recours y relative.

Conditions Une analyse des composantes et de la structure du site doit être faite sur la ZV soumise au périmètre de protection du site construit. Le "Recensement des biens culturels immeuble" qui a été transmis à la commune le 30 aout 2018 doit être intégré au dossier d'adaptation. L'ajout des secteurs soumis à des mesures d'harmonisation doit être évalué. Si celles-ci ne sont pas nécessaires, des justifications doivent être données dans le rapport explicatif. La deuxième phrase de l'alinéa 4 de l'art. 12 RCU doit être supprimée pour toutes les raisons citées dans le préavis de synthèse, notamment car Pro Natura Fribourg n'est pas un service cantonal ni une commission instituée par la LATeC et son préavis ne peut être requis.

5. Mobilité

La DAEC demande que certains éléments en lien avec les accès et l'équipement en transports publics soient modifiés dans le dossier d'adaptation afin que le PAL soit à jour pour la thématique de la mobilité.

Conditions Les accès aux art. 521 et 762 RF doivent être examinés et indiqués sur le PDCom. Dans l'aperçu de l'état de l'équipement (AEE), la notion T "totalement équipé" de la colonne "Transports publics" doit être supprimée, car la commune ne dispose pas d'un raccordement raisonnable aux transports publics.

V. Autres éléments

6. Equipement

L'AEE a été établi conformément aux attentes du SeCA et le rapport indique à la p. 15 que le programme d'équipement n'est pas établi, car une analyse effectuée par les responsables communaux des équipements a démontré que tout l'équipement de base a été réalisé pour les terrains en zones à bâtir. La DAEC admet ces éléments.

7. Plans d'aménagement de détail (PAD)

Les justifications concernant l'abrogation du PAD "Clos-Derrey" sont jugées pertinentes puisqu'il avait été initialement fixé pour régler l'équipement du secteur et qu'il est désormais totalement équipé et qu'une seule parcelle est libre de construction. Cette abrogation est admise.

Le PAD "Beauregard" respecte les prescriptions du nouveau RCU et suit les indications établies durant le processus de révision générale. Cependant, les objectifs devront être ajoutés au RCU afin de préciser le but du PAD dans un document du dossier d'affectation. Le PAD est admis par la DAEC pour autant que la condition cité ci-dessus soit prise en compte dans le dossier d'adaptation.

8. Conditions et corrections formelles

Dans son préavis du 23 décembre 2020, le SeCA a posé des conditions formelles et listé celles des services et organes consultés. Dans la mesure où aucune de ces conditions n'a été contestée, la DAEC s'y rallie et les reprend en vue d'un dossier d'adaptation. La DAEC ajoute également que les numéros des articles du Registre foncier devront être adaptés, notamment suite aux divisions parcellaires, dans le PAD Beauregard par exemple.

VI. Effets de l'approbation

1. La présente approbation porte sur le dossier directeur, le PAZ et le RCU.

2. Les éléments suivants ne sont pas approuvés:

- > l'IBUS de la ZRFD et de la ZIG 2;
- > le changement d'affectation n° 8 sur les art 548 et 543 RF (partiels, Sud-Ouest);
- > la deuxième phrase de l'alinéa 4 de l'art. 12 du RCU

De plus la DAEC demande:

- > une analyse des composantes et de la structure du site sur la ZV soumise au périmètre de protection du site construit ainsi que des justifications concernant les éventuels secteurs soumis à des mesures d'harmonisation.
3. Les conditions qui sont fixées par la DAEC aux considérants IV et V ci-dessus font partie de la présente décision.
 4. L'examen et la décision sur les périmètres d'habitat à maintenir "Vigny" et "Praratoud" sont reportés jusqu'à une éventuelle approbation par le Conseil fédéral de l'adaptation du PDCant à ce propos.
 5. La présente décision d'approbation annule automatiquement les zones réservées.
 6. Ces modifications et adaptations doivent faire l'objet d'une mise à l'enquête publique et/ou d'une consultation dans un délai de 6 mois dès l'entrée en force de la présente décision.
 7. Les plans et le règlement entrent en vigueur dès leur approbation, sous réserve de l'effet suspensif d'éventuels recours,

décide:

1. La révision générale du plan d'aménagement local est partiellement approuvée avec les réserves et conditions émises aux considérants IV, V et VI.
2. L'émolument à la charge de la commune de Surpierre est fixé à Fr. 8'959.-.


Jean-François Steiert
Conseiller d'Etat, Directeur

La décision d'approbation du PDCom, du PAZ et du RCU fait l'objet d'une publication par la DAEC dans la FO dans un délai de 30 jours dès la date d'approbation (art. 86 al. 4 LATeC; art. 36 ReLATeC).

Voie de droit:

La présente décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg, dans le délai de 30 jours dès sa communication.

Communication:

au Service des constructions et de l'aménagement avec les dossiers, à charge pour lui de transmettre la présente décision:

- > à la commune de Surpierre, avec 2 dossiers et 2 jeux de préavis;
- > au bureau Archam et Partenaires SA, Rte du Jura 43, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis);
- > au Service des biens culturels, céans (1 ex.);
- > au Service de la mobilité, céans (1 ex.);
- > au Service de l'environnement, céans (1 ex.);
- > au Service de l'agriculture, céans (1 ex.);
- > au Service des forêts et de la nature, céans (1 ex.);
- > aux propriétaires qui se sont déterminés dans le cadre de la présente approbation (1 ex.);
- > à la Préfecture de la Broye, Ch. du Donjon 1, case postale 821, 1470 Estavayer-le-Lac (1 ex.).

