



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

T +41 26 305 36 04, F +41 26 305 36 09
www.fr.ch/daec

Réf: SP/ja

Fribourg, le 18 MAI 2011

**Morlon, commune. Approbation partielle de la révision générale du plan
d'aménagement local**

vu:

la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT);

la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC);

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);

le plan d'aménagement local approuvé par le Conseil d'Etat le 2 octobre 1978;

le dossier,

considérant:

I. Procédure

Le dossier de la révision générale a été mis à l'enquête publique par avis dans la Feuille officielle (FO) n° 40 du 5 octobre 2007 et n° 25 du 20 juin 2008. Les plans directeurs ont été mis en consultation simultanément dans la FO n° 40 du 5 octobre 2007.

La première mise à l'enquête publique a suscité 17 oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi.

La mise en consultation n'a suscité aucune remarque.

La seconde mise à l'enquête a suscité 2 oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi.

La révision générale a été adoptée par le Conseil communal le 15 décembre 2008.

Sept recours ont été interjetés auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) contre les décisions communales, dont six ont été retirés. Par décision séparée de ce jour, la DAEC statue sur le recours encore pendant.



En application des articles 86 al. 2 LATeC et 34 al. 1 ReLATeC, la DAEC a fait publier dans la FO n° 11 du 18 mars 2011 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 a également avisé la commune. Cette publication a suscité une détermination de la part du propriétaire de l'article 169 RF touché par les mesures en question et deux déterminations de la part de la commune.

Une troisième détermination a été également transmise par un propriétaire voisin de l'article 169 RF. Bien qu'impliqué dans le cadre de cette procédure de révision générale en tant que recourant contestant l'affectation en zone résidentielle à faible densité 2 (R12) de l'article 169 (partiel) RF, il n'en reste pas moins qu'il n'est pas directement intéressé par les mesures publiées par la DAEC, puisque celles-ci restent sans influence par rapport à sa propriété. Dans ces circonstances, la DAEC ne prend pas en considération les éléments avancés.

II. Préavis des services et organes consultés

Le dossier a été mis en consultation auprès des services et organes concernés qui ont émis les préavis suivants:

Favorables, sans condition:

- > Service de l'agriculture,
- > Service archéologique,
- > Swisscom,
- > MOBUL,
- > 4^{ème} arrondissement forestier;
- > Gruyère Energie;
- > Union fribourgeoise du tourisme;
- > TPF;
- > Association régionale la Gruyère;
- > Service des transports et de l'énergie (STE), section transports;
- > Laboratoire cantonal;
- > Service des affaires militaires et de la protection de la population.

Favorables, avec conditions:

- > Commission des biens culturels (CBC);
- > Service des ponts et chaussées section gestion du réseau (SPC);
- > Service des ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau (SLCE);
- > Commission des dangers naturels (CDN);
- > Service de l'environnement (SEn).



Négatif:

- > Service des forêts et de la faune, secteur faune aquatique et pêche.

Partiellement négatifs:

- > STE, section énergie;
- > Protection de la nature et du paysage (PNP).

Préavis de synthèse du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA):

- > Partiellement favorable avec conditions.

Les conditions émises dans les préavis des services et organes consultés font partie intégrante de la présente décision dans la mesure où elles ne sont pas rejetées (voir considérant III ci-après).

III. Appréciation de la DAEC

En préambule, la DAEC rappelle que le 1^{er} janvier 2010, la nouvelle LATeC et son règlement d'exécution (ReLATeC) sont entrés en vigueur. Le dossier de la révision générale de Morlon ayant été mis à l'enquête publique antérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, il n'est pas conforme à cette législation; l'ensemble du dossier doit dès lors être adapté, conformément à l'article 175 al. 1 LATeC. Ces éléments devront suivre la procédure prévue aux articles 77ss LATeC.

Par ailleurs, après examen du dossier de la révision du plan d'aménagement local (PAL), la DAEC relève les points suivants:

1. Rapport explicatif et de conformité

Le rapport explicatif et de conformité doit être entièrement adapté à la nouvelle législation et revu selon les points ci-après. Ceci devra être fait lors de l'adaptation du dossier aux conditions d'approbation du PAL.

1.1. Planification régionale

Le rapport explicatif et de conformité ne démontre pas la conformité du dossier au plan directeur d'agglomération bulloise, les travaux d'élaboration de celui-ci ayant débuté une fois la révision générale de Morlon bien avancée. Toutefois, selon le préavis de MOBUL, le dossier de la révision est conforme aux principes du plan directeur d'agglomération bulloise.

Il est nécessaire d'actualiser le dossier à ce sujet.

1.2. Dimensionnement de la zone à bâtir (tableau et plan)

Selon les critères du plan directeur cantonal (PDCant), un facteur de 1.0 est attribué à la commune de Morlon. Selon les chiffres du dimensionnement de septembre 2007, 62'183 m² ont été construits au cours des quinze dernières années. La commune aurait donc droit, selon les critères du PDCant, à une réserve théorique de surface résidentielle non construite de 62'183 m² (62'183 m² x 1.0). La réserve effective de surface résidentielle non construite s'élève à 51'250 m², étant en cela inférieure à la réserve théorique.



Dès lors, le dimensionnement de la zone à bâtir de la commune de Morlon respecte les critères définis dans le PDCant.

2. Dossier directeur

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle LATeC, la DAEC demande que des modifications soient apportées au volet directeur du PAL. En effet, celui-ci doit revêtir maintenant la forme d'un dossier directeur, contenant le plan directeur communal, le programme d'équipement et un rapport justifiant les options retenues par la commune (cf. art. 40 al. 2 LATeC).

2.1. Rapport justificatif

Ce document doit être établi. Il peut être intégré dans le rapport explicatif et de conformité exigé par l'article 39 al. 2 LATeC.

2.2. Plan directeur communal

Le plan directeur communal fixe, selon l'article 41 LATeC, les objectifs minimum en matière d'utilisation du sol, de ressources du sous-sol, de mobilité, de sites et paysage et d'énergie. Ce document doit donc être revu et soumis à la procédure prévue aux articles 77ss LATeC. Il y a notamment lieu de faire apparaître sur le plan directeur communal uniquement les éléments directeurs.

Utilisation du sol

Dans son rapport d'examen préalable complémentaire du 11 septembre 2006, le SeCA demandait que l'article 1 RF soit prévu au plan directeur comme extension future. Selon le plan directeur d'utilisation du sol (ancienne terminologie) de l'examen final, la commune n'a pas suivi cette condition. Dans le rapport, la commune justifie cet état en raison d'accords préalables existants entre la commune et les propriétaires. La DAEC fait sienne l'analyse du SeCA et ne retient pas cet argument. En effet, cet article est situé au centre de la zone à bâtir, et a perdu de fait toute vocation agricole. Cet article doit être placé comme extension future de la zone à bâtir au plan directeur communal.

Sites et paysage

La PNP a émis un préavis défavorable au motif que le plan directeur des sites et paysage (ancienne terminologie) ne contient aucune mesure visant à recréer des éléments paysagers comme cela avait été demandé lors des deux examens préalables.

Cependant, compte tenu du fait que le plan directeur communal doit être revu sous l'angle de la nouvelle LATeC, un accord a pu être trouvé entre la PNP et le SeCA au sujet du plan directeur des sites et paysage. Conformément à cet accord, la DAEC demande que le contenu sites et paysage soit complété par des mesures relatives à la création de nouveaux éléments paysagers.

Mobilité

Les conditions du SPC devront être intégrées aux travaux d'adaptation relatifs à la nouvelle législation.



Energie

En matière d'énergie, il y a lieu d'inclure dans le plan directeur communal, les éventuelles mesures découlant du plan communal des énergies qui concernent des aspects territoriaux clairement délimités.

Concept de stationnement

En accord avec le préavis du SPC, la DAEC demande que la commune de Morlon élabore un concept de stationnement. Elle est en effet comprise dans le périmètre d'un plan régional des transports et doit de ce fait mettre au point ce document (art. 24 al. 2 let. a ReLATeC).

2.3. Programme d'équipement

Le programme d'équipement doit être établi. Selon l'article 42 LATeC, il détermine le déroulement et les modalités de la réalisation des installations nécessaires à l'équipement de base des zones à bâtir définies dans le plan d'affectation des zones (PAZ).

2.4. Plan communal des énergies

Le plan communal des énergies n'ayant pas encore été réalisé, le STE a préavisé défavorablement le dossier.

Par courrier daté du 17 septembre 2009, la commune s'est engagée à réaliser le plan communal des énergies. La DAEC estime que cet engagement est suffisant et ne retient pas le préavis défavorable du STE à ce sujet.

Le plan communal des énergies doit être élaboré.

3. Plan d'affectation des zones (PAZ)

3.1. Remarques formelles

La DAEC demande que le PAZ soit corrigé selon les remarques suivantes:

- > La légende relative à l'espace nécessaire aux cours d'eau renvoie à l'article 20a du règlement communal d'urbanisme (RCU). Il s'agit en fait de l'article 21 lettre a) RCU. La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction sur tous les plans.
- > Le périmètre du PAD "Carro d'Amont" n'a pas été reporté correctement au PAZ. Il doit être corrigé selon le plan joint en annexe du préavis du SeCA.
- > Comme mentionné à l'examen préalable complémentaire, le plan de l'étude du sous-périmètre "Front de rue école/église", approuvé par la Direction des travaux publics (DTP) le 27 septembre 2000, doit être considéré comme un plan d'alignement et faire partie du PAZ. Le dossier doit être complété par ce plan.
- > Selon les informations que nous avons obtenues auprès du Service du cadastre et de la géomatique, une correction de limites entre la commune de Bulle et de Morlon a été effectuée sur les articles 1556 et 173 RF. Le PAZ doit être corrigé en conséquence.



> Le périmètre de la zone de protection de la nature doit être corrigé selon le préavis de la PNP.

3.2. Etapes d'aménagement

Il y a lieu de fixer dans le PAZ, les étapes d'aménagement en concordance avec le programme d'équipement (art. 49 LATeC).

3.3. Cas de l'article 169 (partiel) RF

Concernant cet objet, la DAEC reprend ici l'analyse du SeCA:

Selon le PAZ en vigueur, l'article 169 RF est affecté à la zone résidentielle faible densité (R1) pour une bande située le long de la route communale, le reste étant affecté à la zone agricole. Dans le cadre de la révision générale du PAL, la commune de Morlon a souhaité valoriser cet article. Elle a affecté par conséquent une nouvelle surface de l'article 169 RF à la zone à bâtir. Elle a soumis la partie en zone à bâtir de l'article 169 RF (bande le long de la route et nouvelle surface) à la zone résidentielle faible densité 2 (R12) et à plan d'équipement de détail obligatoire (permis pour l'équipement de détail selon la terminologie de la nouvelle LATeC).

Selon l'aperçu de l'état de l'équipement (AEE), l'article 169 (partiel) RF est considéré comme propre à la construction dans les 5 ans.

Dans le cadre de la valorisation de cet article, plusieurs éléments doivent être examinés.

A. RCU

L'article 8 RCU régit la zone R12. Les lettres a) à i) et k) traitent de la zone R12 de manière générale alors que la lettre j) définit les règles spécifiques aux "territoires à prescriptions particulières (PED)".

A la lecture du PAZ, il apparaît que:

1. Le lien entre le RCU et le PAZ n'est pas très clair. En effet, aucun "territoire à prescriptions particulières" n'est reporté sur le PAZ. Tout au moins trouve-t-on un "périmètre du plan d'équipement de détail obligatoire" sur l'article 169 (partiel) RF, que l'on pourrait rattacher au contenu de la lettre j) qui parle de plan de l'équipement de détail (ancienne terminologie).

Sans autre problème, on pourrait partir du principe qu'il ne s'agit que d'une erreur de plume dans la légende et que le périmètre du plan d'équipement de détail correspond au périmètre du territoire à prescriptions particulières. On pourrait donc admettre que les prescriptions particulières de la lettre j) s'appliquent à l'article 169 (partiel) RF.

2. L'article 169 (partiel) RF est toutefois le seul secteur du PAZ affecté à la zone R12. En conséquence de quoi, les prescriptions générales des lettres a) à i) et k) s'appliquent à l'article 169 (partiel) RF, tout comme la lettre j) qui devait s'appliquer au territoire à prescriptions particulières.

Cet état de fait est problématique car les prescriptions de la lettre j) diffèrent des prescriptions des autres lettres de l'article 8, notamment en matière de modification du terrain naturel et de toiture.

Au vu des éléments présentés ci-dessus, il apparaît clairement qu'en l'état, il est impossible de savoir quelles sont les prescriptions qui s'appliquent finalement à l'article 169 (partiel) RF.



B. Protection du site

Le site de Morlon est un site construit d'importance régionale selon l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). Il comprend des périmètres qui appartiennent à la catégorie 2 des périmètres construits et périmètres environnants à protéger au sens du PDCant.

Dans le cadre de sa révision générale, la commune de Morlon a souhaité mettre en valeur le flanc Sud du village, qui appartient à la catégorie 2 des périmètres environnants. Lors de l'examen préalable, la commune prévoyait de mettre en zone un certain nombre de parcelles et plaçait au plan directeur d'utilisation du sol une partie de l'article 169 RF comme extension future. L'ensemble de ces éléments ont été préavisés défavorablement par la CBC et le SeCA.

Lors de l'examen préalable complémentaire, la commune a soumis un nouveau PAZ qui mettait en zone, à nouveau, certaines parcelles sur le flanc sud. Ces mises en zone ont été préavisées défavorablement par la CBC et le SeCA. Une partie de l'article 169 RF était cette fois-ci également affectée à la zone à bâtir. En accord avec le Service des biens culturels (SBC), cette mise en zone a été préavisée favorablement pour une profondeur de construction le long de la route communale et défavorablement pour le reste de la mise en zone.

Suite à cet examen préalable complémentaire, la commune a souhaité avoir une discussion avec le SBC et le SeCA au sujet des préavis défavorables concernant la mise en zone de l'article 169 (partiel) RF et d'autres terrains. Après cela, il a été admis, dans l'avenant au préavis d'examen préalable complémentaire, que l'article 169 (partiel) RF pouvait être mis en zone sur une surface permettant deux profondeurs de construction, à la condition que des prescriptions précises (telles que proposées par le SBC) soient reprises dans le RCU afin de garantir une bonne intégration au site. Les autres terrains ont, en revanche, toujours été préavisés négativement.

Dans le dossier final, il apparaît que l'article 8 RCU (sans qu'il soit question de la problématique soulevée au point A) ne répond pas aux exigences du SBC (ceci alors même que le service avait porté ce problème à la connaissance de la commune avant la deuxième enquête publique).

En effet, selon le préavis de la CBC du 19 février 2009, l'article 8 lettre j), paragraphe "Intégration au site", doit être corrigé et complété comme suit:

- > "les modifications apportées au terrain naturel doivent être réduites au maximum au sens de l'article 22 RELATeC. La différence entre le niveau du terrain aménagé et le terrain naturel ne peut excéder 0.50 m. La construction de garages en sous-sol n'est pas autorisée.
- > La pente des talus aménagés en bordure de propriété ne peut dépasser le rapport 1 : 2 au sens de l'article 23 aRELATeC.
- > L'orientation des faîtes doit être parallèle aux courbes de niveau (future route de quartier) de façon à limiter l'impact des façades.
- > Toutes les constructions seront réalisées avec des teintes claires ou avec des matériaux naturels.
- > Les toits doivent être réalisés en tuiles de terre cuite, de teinte rouge naturelle à brune ou en ardoise fibrociment de teinte brune à noire. Les toitures seront à deux pans couverts de tuiles de terre cuite naturelle.
- Les prises de jour en toiture seront réalisées sous la forme de vitrage dans le pan du toit. La somme des surfaces des vitrages ne peut dépasser le 1/10 de la surface du pan de toit concerné.
- > 3 arbres d'essences locales traditionnelles doivent être plantés par construction."

En l'état, la réglementation n'est donc pas suffisante pour assurer une bonne intégration des nouvelles constructions au site construit. La CBC demande par conséquent à l'autorité compétente de ne pas approuver la mise en zone tant que la réglementation n'est pas adaptée.

Il faut relever également que la nouvelle législation fixe d'autres prescriptions relatives aux talus et que la référence à l'article 23 aRELATeC doit également être adaptée.

C. Protection contre le bruit

Comme mentionné plus haut, dans le cadre de la révision générale du PAL, la commune de Morlon a souhaité valoriser l'article 169 (partiel) RF. Cet article est déjà en zone à bâtir pour un secteur le long de la route et nouvellement mis en zone pour un autre secteur. L'ensemble de ces deux secteurs est affecté à la zone R12 et soumis à PED. Le degré II de sensibilité au bruit s'applique à cette zone.

Dans le cadre de l'examen préalable complémentaire, le SEn a posé comme condition que l'examen final apporte la preuve que la mise en zone de l'article 169 (partiel) RF respecte l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB).

Lors de l'examen final, le SEn a analysé le dossier et il est apparu que celui-ci n'apportait pas cette preuve car aucune étude acoustique n'était jointe au dossier. N'étant pas en mesure d'analyser la conformité à l'OPB de cette mise en zone, le SEn a émis un préavis défavorable.

Ce préavis a été transmis à la commune pour détermination le 29 mai 2009. Le 17 septembre 2009, après un rappel le 3 septembre 2009, la commune de Morlon a informé le SeCA qu'elle avait mandaté une entreprise pour la réalisation de l'étude acoustique manquante.

Cette étude acoustique est parvenue au SeCA le 9 mars 2010 et a été préavisée par le SEn le 15 novembre 2010.

Selon l'OPB, les valeurs qui s'appliquent à l'article 169 (partiel) RF sont les suivantes:

- > Pour le secteur de l'article 169 RF nouvellement mis en zone, les valeurs de planification (VP) s'appliquent conformément à l'article 29 OPB;
- > Pour le secteur de l'article 169 RF déjà en zone, il y a lieu de déterminer tout d'abord si le terrain est équipé ou non. Dans la mesure où ce secteur est intégré au secteur nouvellement mis en zone et que la commune a soumis l'ensemble à PED, le SeCA considère que le secteur déjà en zone n'est pas équipé. Ceci est en accord avec l'AEE qui classe l'ensemble du terrain en zone à bâtir de l'article 169 RF dans la catégorie des terrains propres à la construction dans les 5 ans. Dès lors, ce sont les VP qui s'appliquent conformément à l'article 30 OPB.

Par conséquent, l'ensemble du terrain soumis à la zone R12 situé sur l'article 169 RF peut être traité comme un tout et doit être soumis au respect des VP.

Selon le préavis du SEn, en tenant compte d'un trafic de 2'400 véh./jour sur la route Bulle-Morlon, les VP sont respectées à une distance de 34 mètres de l'axe de la route.

Il apparaît ainsi que des mesures doivent être prises afin d'assurer le respect des VP sur l'article 169 (partiel) RF.

A l'heure actuelle, aucune mesure n'est transcrite dans le PAZ ou le RCU. Il n'y a donc aucun moyen de s'assurer que l'OPB sera respectée sur l'article 169 (partiel) RF.

D. Protection contre le rayonnement non ionisant

Le territoire de la commune de Morlon est traversé par deux lignes de transport d'énergie.

Une de ces lignes est située à proximité immédiate de la partie de l'article 169 RF nouvellement mise en zone.

Selon le préavis du SEN, afin de respecter l'Ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), la distance minimale pour une mise en zone est de 20 m à l'axe des lignes de transport.

Selon le PAZ soumis pour examen final, la distance actuelle entre la ligne de transport et la nouvelle zone est de 15 m. Elle ne respecte donc pas le minimum prescrit.

E. Synthèse

Au vu des points ci-dessus, il apparaît que, pour la zone R12 et par conséquent pour l'article 169 (partiel) RF:

- > la réglementation de la zone est confuse et inapplicable;
- > la réglementation ne contient pas les mesures nécessaires à assurer la protection du site;
- > le respect de l'OPB n'est pas assuré;
- > l'ORNI n'est pas respectée.

Pris indépendamment les uns des autres, ces différents problèmes nécessiteraient déjà des conditions d'approbation très contraignantes, voire irréalisables. Leur cumul rend impossible le recours à cette solution. Le SeCA a dès lors proposé à la DAEC de ne pas approuver l'affectation en zone R12 de l'article 169 (partiel) RF et l'article 8 RCU, avec pour conséquence l'affectation de l'entier de cet article à la zone agricole.

a. Détermination de la commune

A la suite de la publication requise par l'article 86 al. 2 LATeC, la commune a fait valoir son droit d'être entendu par deux courriers adressés à la DAEC les 29 mars et 14 avril 2011. Dans son premier courrier, la commune annonçait renoncer à déposer une détermination, alors que dans le second courrier, elle prenait tout de même position. En substance, la commune:

- > annonce la volonté du propriétaire de l'article 169 RF de retirer son recours portant sur l'article 8 RCU. Ceci aurait pour conséquence, à son avis, que l'article 8 RCU ne serait plus contesté, ni contestable et que les exigences du SBC pourraient être respectées. La commune ajoute en outre que les éventuelles modifications qu'il est nécessaire d'apporter au RCU pour le clarifier doivent être effectuées dans le cadre de la procédure actuelle;
- > craint que la non approbation de l'affectation de l'article 169 (partiel) RF ne lui soit préjudiciable. La commune souhaite que ce terrain soit mis en valeur et craint, si cette affectation n'est pas approuvée dans le cadre de cette procédure-ci, qu'elle ne puisse évoquer l'exigence de modification notable des circonstances une fois le PAL approuvé;
- > relève que les problèmes de bruit et de rayonnement non ionisant pourraient être résolus. En matière de bruit, elle estime que les valeurs de planification de l'OPB pourraient être respectées, car elle s'est engagée à prendre des mesures notamment en déposant un projet VALTRALOC (valorisation de la traversée de la localité), démontrant ainsi sa volonté de respecter les valeurs de l'OPB. En matière de rayonnement non ionisant, la commune relève que les normes en vigueur



devront être respectées par le propriétaire et qu'un article spécifique pourrait facilement être rajouté dans le RCU pour traiter de cette problématique.

b. Détermination du propriétaire intéressé

A la suite de la publication requise par l'article 86 al. 2 LATeC, le propriétaire de l'article 169 RF a fait valoir son droit d'être entendu par un courrier adressé à la DAEC le 18 avril 2011. En substance, le propriétaire:

- > conteste absolument les conclusions du préavis du SeCA;
- > mentionne que les problèmes relevés en relation avec la réglementation de l'article 8 RCU relèvent de la technique législative et qu'il ne s'agit pas d'un défaut rédhibitoire. Il suffirait de reprendre les termes exacts édictés par la CBC en corrigeant si nécessaire les autres lettres afin de prévenir toute difficulté d'interprétation. A son avis, ces modifications pourraient être apportées dans le cadre d'une approbation sous condition;
- > annonce qu'il préfère retirer son recours (portant sur l'article 8 RCU) afin de lever tout obstacle à la mise en application de l'article 8 RCU tel que voulu par le SBC. Si le SBC demande à l'autorité compétente de ne pas approuver la mise en zone R12 tant que la réglementation n'est pas adaptée, l'article 8 RCU doit pouvoir être corrigé dans ce sens dans le cadre d'une approbation sous conditions, sans qu'il se justifie de le refuser purement et simplement;
- > relève que les estimations de trafic mentionnées dans l'étude acoustique ne correspondent plus à la réalité (selon projet VALTRALOC) et que les mesures assurant le respect des valeurs selon l'OPB n'ont pas à être réglées spécialement dans une procédure d'approbation du PAZ/RCU, mais transcrites plutôt au niveau du PED, respectivement dans le cadre de la procédure de permis de construire. Selon le propriétaire, rien n'empêche la DAEC de préciser dans le RCU l'obligation de prendre des mesures afin de respecter l'OPB, il est cependant impensable de refuser l'approbation de la zone en objectant de l'absence d'une telle mention;
- > argumente, en matière de protection contre le rayonnement non ionisant, que le respect de la distance doit se faire au moment du permis de construire. Cependant, selon lui, cette problématique n'a plus lieu d'être dès lors que la ligne aérienne sera supprimée au profit d'une ligne électrique souterraine;
- > conclut en relevant que, selon l'article 89 al. 3 LATeC, toute modification d'un plan ou d'un règlement doit être justifiée par un changement notable des circonstances. Dès lors, l'affectation de l'article 169 (partiel) RF doit être approuvée moyennant les modifications nécessaires, car sans cela, une mise en zone à bâtir de l'article 169 (partiel) RF sera quasiment impossible ultérieurement, compte tenu des conditions de l'article 89 al. 3 LATeC.

c. Position de la DAEC

L'autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier. En outre, tant la commune que le propriétaire de l'article 169 RF (ci-après: le propriétaire) ont pu exercer leur droit d'être entendu (voir considérant I).

La DAEC apporte les éléments suivants en réponse à la commune et au propriétaire, en reprenant la structure du préavis du SeCA.

- > Concernant la réglementation de l'article 8 RCU, le propriétaire mêle la problématique de la structure et du manque d'applicabilité de l'article 8 RCU à la question de la protection des biens culturels. Il est nécessaire de relever que cette première analyse ne porte pas sur les exigences du SBC, mais bien uniquement sur la structure et le contenu formel de cet article. Selon le propriétaire, les corrections à apporter pour rendre cet article applicable pourraient être réglées

dans le cadre d'une approbation sous conditions. La DAEC ne peut pas retenir cet argument. En effet, pour pouvoir être en mesure de poser des conditions à une approbation, encore faut-il être en mesure de connaître la réglementation qui serait applicable sur le secteur concerné dans l'attente de la mise à l'enquête et de l'approbation des modifications demandées. Ceci n'est cependant pas présentement le cas, les problèmes formels étant trop importants pour permettre une application sous condition.

- > Au sujet de la problématique de la protection du site, tant la commune que le propriétaire lient le retrait du recours de ce dernier à la possibilité de voir les exigences du SBC respectées, soit dans le cadre de la procédure actuelle, soit dans le cadre d'une approbation sous conditions. Tout d'abord, la DAEC tient à relever que l'analyse du SeCA sur la question de la protection du site n'a pas été faite en regard du recours du propriétaire de l'article 169 RF et des arguments développés, mais bien sur la base de critères indépendants, principalement basés sur le PDCant et les exigences du SBC, service compétent en matière de protection du site.

Ensuite, concernant une éventuelle modification du RCU afin de le rendre conforme aux exigences du SBC, la DAEC relève que la commune avait, avant la deuxième enquête publique, été informée de ce problème par le SBC mais n'a pas réagi. Par la suite, elle a été invitée par deux fois à se déterminer sur le préavis du SBC. Dans sa dernière détermination de mars 2010, la commune a précisé être prête à entrer en matière pour une modification de l'article 8 RCU conformément aux exigences du SBC, mais n'a pas souhaité adapter cet article avant qu'une décision soit rendue, alors même que la demande du SBC de ne pas approuver cet article était déjà connue. Il est dès lors surprenant que, arrivé presque au terme de la procédure avec les conséquences probables que l'on sait, la commune change sa détermination et estime que la procédure actuelle doit permettre de remédier à cela.

La DAEC ne retient pas la demande de la commune de corriger le RCU dans le cadre de la procédure actuelle. En effet, la commune aurait pu prendre les mesures nécessaires à l'adaptation de la réglementation auparavant et la DAEC estime qu'il est trop tard d'envisager cette solution alors qu'elle a procédé à la publication des mesures qu'elle entendait ne pas approuver. La procédure du droit d'être entendu doit permettre aux personnes concernées d'apporter des arguments visant à modifier la décision que la DAEC prévoit de rendre et non pas à envisager une modification des éléments problématiques.

Concernant la question de soumettre éventuellement l'approbation de l'article 8 RCU à la condition qu'il soit adapté conformément aux exigences du SBC, comme le demande le propriétaire, il est vrai que cela pourrait être une proposition envisageable si les exigences du SBC étaient le seul problème. Cependant au vu de l'ensemble des éléments problématiques relevés, le recours à cette solution ne peut être retenu.

- > Quant à la problématique de la protection contre le bruit, la seule volonté de la commune de régler ce problème et le dépôt d'un projet VALTRALOC ne sont pas suffisants. Par ailleurs, l'affirmation du propriétaire selon laquelle les mesures visant au respect des valeurs de planification en matière d'OPB doivent être transcrites au niveau du PED est erronée.

En effet, en matière de protection contre le bruit, le standard minimum est déterminé par la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) et l'OPB. L'article 24 alinéa 1 LPE (repris par l'art. 29 OPB) prévoit que les nouvelles zones à bâtir destinées au séjour prolongé de personnes ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification (VP), ou en des endroits dans lesquels des mesures de

planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs. Lorsque les VP sont dépassées, la délimitation d'une nouvelle zone à bâtir n'est donc admissible que si l'on réussit, avant même les travaux d'équipement et de construction, à garantir leur respect par le biais de mesures particulières qui peuvent être de différentes natures.

Le choix des mesures et leur transcription dans le PAL doivent donc s'effectuer au stade de la mise en zone du secteur et ne peuvent être reportés à la procédure de permis de construire. La proposition, telle que formulée par le propriétaire, de soumettre la mise en zone de ce secteur à l'obligation de prendre des mesures visant au respect de l'OPB dans le cadre de la procédure de permis de construire portant sur l'équipement du secteur n'est pas suffisante. De plus, au vu des contraintes existantes sur le secteur, le choix des mesures figurant dans l'étude acoustique ne peut être laissé au propriétaire, c'est-à-dire qu'il ne saurait être fait au moment de la réalisation de l'équipement des terrains et doit faire l'objet d'une analyse de la protection du site et de l'aménagement du territoire.

A l'heure actuelle, le PAZ et le RCU ne contiennent aucune mesure visant à assurer le respect des valeurs de planification. Il n'existe ainsi pas de garantie que l'OPB sera respectée sur l'article 169 (partiel) RF; dans ces circonstances, toute mise en zone est impossible.

- > En matière de protection contre les rayonnements non ionisants, le respect des prescriptions de l'ORNI doit être assuré pour la mise en zone déjà et non pas uniquement au stade de la procédure de permis. Le propriétaire relève qu'il existe un projet de ligne électrique souterraine en remplacement de la ligne aérienne et que la problématique n'existe dès lors plus. La DAEC ne peut retenir cet argument puisqu'il s'agit là d'un projet qui n'a pas encore été réalisé et qu'elle se doit d'apprécier le cas selon les données actuelles.
- > Finalement, la commune et le propriétaire partagent l'inquiétude de ne jamais voir l'article 169 (partiel) RF mis en valeur compte tenu des conditions de l'article 89 al. 3 LATeC, qui exige qu'une modification d'un plan approuvé soit justifiée par un changement notable des circonstances. A cet égard, la DAEC relève que l'article 89 al. 3 s'applique aux "nouvelles" modifications envisagées une fois la révision générale approuvée. Si, dans le cadre de la procédure d'adaptation du dossier aux conditions fixées dans la décision d'approbation, la commune devait proposer à nouveau une mise en valeur de l'article 169 (partiel) RF, il ne s'agirait pas d'une nouvelle modification, mais bien de la suite des réflexions déjà menées dans le cadre de la révision générale, mais dont la concrétisation ne répondait pas à certaines exigences pour pouvoir être approuvée.

Par conséquent, après une pondération des intérêts en présence, la DAEC ne retient pas les arguments avancés par la commune et le propriétaire. Au vu du cumul des éléments problématiques exposés aux points A à D de la présente décision, **la DAEC n'approuve pas l'affectation en zone R12 de l'article 169 (partiel) RF. Ceci signifie que l'entier de cet article doit être affecté à la zone agricole. Par conséquent, l'article 8 RCU n'est également pas approuvé.**

3.4. Zone de détente "Les Laviaux"

Le Service des forêts et de la faune (SFF), secteur pêche, émet un préavis défavorable au motif que la zone de détente "Les Laviaux" ne fait pas l'objet d'un plan spécial (ancienne dénomination).

L'exigence d'un plan spécial n'avait pas été posée lors de l'examen préalable complémentaire. Dès lors, la DAEC suit le préavis du SeCA et ne retient pas le préavis défavorable du SFF à ce sujet.



4. Règlement communal d'urbanisme (RCU)

4.1. Remarques formelles

Le RCU doit être entièrement adapté à la nouvelle LATeC, que ce soit au niveau terminologique ou au niveau du contenu. La DAEC reprend ici les différentes adaptations nécessaires mise en évidence par le SeCA, cependant il est de la compétence de la Commune de faire cette analyse et de s'assurer que l'adaptation soit complète.

4.2. Analyse

Le SFF, secteur pêche, émet un préavis défavorable au motif que la question de l'accès aux rives du lac n'est pas traitée dans le RCU. La DAEC suite le préavis du SeCA et demande que le RCU soit complété sur la question de l'accès aux rives, par une disposition garantissant le libre accès aux rives du lac de la Gruyère (préavis du SFF, secteur pêche).

Article 2 Bases légales

- > Au vu de contenu de l'article, il y a lieu de renommer cet article "Cadre légal".
- > La référence à la LATeC de 1983 et au RELATeC de 1984 doit être remplacée par les références actuelles.

La DAEC charge le SeCA d'effectuer ces corrections.

Lors de l'adaptation du dossier à la nouvelle législation, il s'agira également de se conformer à la nouvelle terminologie.

Article 3 Nature juridique

La référence légale doit être corrigée (art. 76 aLATeC remplacé par art. 81 LATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 4 Champ d'application

La référence légale doit être corrigée (art. 146 aLATeC remplacé par art. 136 LATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 5 Dérogations

La formulation de cet article doit être adaptée, car elle n'est plus conforme au nouveau droit. La DAEC propose le texte suivant et charge le SeCA d'apporter cette correction: "Des dérogations peuvent être accordées aux conditions fixées aux articles 147ss LATeC. La procédure prévue aux articles 101ss ReLATeC est réservée."

Article 6 Zone village

Lettre b)

La référence légale doit être corrigée (art. 184 aLATeC remplacé par art. 137 LATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Lettre d)

Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions/AIHC (on ne parle plus "d'indice d'utilisation" mais "d'indice brut d'utilisation du sol/IBUS"). Il appartient à la commune également d'adapter l'IBUS. Cette adaptation ne doit pas nécessairement se faire en reprenant l'indice retenu dans l'annexe à la



LATeC; la commune doit mener une véritable analyse par rapport à sa situation propre afin de fixer un IBUS cohérent. Cette remarque est valable pour tout le RCU.

Lettre e)

Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'AIHC (on ne parle plus de "taux d'occupation", mais "d'indice d'occupation du sol/IOS").

Lettre i)

La notion de "hauteur au faîte" doit être adaptée à l'AIHC. Nous attirons en outre l'attention de la commune sur le fait que la façon de calculer cette hauteur a changé.

Lettre k)

Les prescriptions particulières relatives au sous-périmètre "Front de rue école/église" approuvées le 27 septembre 2000 doivent faire partie du RCU. Cet article doit être complété.

Lettre l)

L'OPB utilise la numérotation romaine pour la définition des degrés de sensibilité au bruit. Il y a lieu de corriger cet élément dans tout le RCU. La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 7 Zone résidentielle faible densité (R1)

Lettre a)

La référence légale doit être corrigée (art. 53 litt. A et B RELATeC remplacée par art. 55 et 56 ReLATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

L'utilisation du terme "chalet" peut être sujette à interprétation. Ce terme doit donc être précisé.

Lettre b)

Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'AIHC (on ne parle plus "d'indice d'utilisation" mais "d'IBUS").

La référence légale doit être corrigée (art. 53 litt. B RELATeC remplacé par art. 56 ReLATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Lettre c)

Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'AIHC (on ne parle plus de "taux d'occupation", mais "d'IOS").

La référence légale doit être corrigée (art. 53 litt. B RELATeC remplacé par art. 56 ReLATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Lettre g)

La notion de "hauteur au faîte" doit être adaptée à l'AIHC. Nous attirons en outre l'attention de la commune sur le fait que la façon de calculer cette hauteur a changé.

De plus, la formulation du 2^{ème} paragraphe n'est pas très claire. Il y a lieu de préciser à quel type de bâtiment cette prescription s'applique.

Article 8 Zone résidentielle faible densité 2 (R12)

La DAEC n'approuve pas cet article (selon considérant III, point 3.3)

Article 9 Zone d'intérêt général (IG)

Lettre c)

- > Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'AIHC (on ne parle plus "d'indice maximum" mais "d'IBUS").
- > Cette notion doit être adaptée à la LATeC et à l'AIHC (on ne parle plus de "taux d'occupation", mais "d'IOS").
- > Selon l'AIHC, il ne s'agit plus de la "hauteur maximum" des bâtiments mais de la "hauteur totale". La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 10 Zone de détente (DET)

Lettre a)

L'affectation du bâtiment existant ainsi que les activités autorisées dans ce bâtiment doivent être précisées.

Lettre b)

Il y a lieu de fixer les dimensions autorisées pour les installations et couverts.

Cette exigence avait déjà été posée lors de l'examen préalable complémentaire. Selon le rapport, la commune a choisi de ne pas fixer ces éléments car il est, selon elle, "extrêmement difficile, voire impossible de fixer les dimensions". Elle estime que la réglementation est suffisante pour contrôler la situation tout en étant relativement flexible.

La DAEC estime au contraire, tout comme le SeCA, que la réglementation doit fixer des règles précises afin de déterminer ce qu'il est possible de faire en matière de construction pour éviter toute interprétation et source de conflit.

En outre, cet article doit être complété par une prescription fixant qu'en cas de cessation de l'activité, cette zone devra retourner à la zone agricole. Il y a également lieu d'identifier les bâtiments qui devront disparaître en cas de cessation de l'activité.

Lettre c)

La référence légale doit être corrigée (art. 184 aLATeC remplacé par art. 137 LATeC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 12 Zone agricole

Cet article doit être remplacé par l'article-type joint en annexe du préavis du SeCA.

Article 13 Zone forestière

Selon la terminologie de la LATeC, il s'agit maintenant de "l'aire" forestière. La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Il y a lieu de supprimer cet élément "a. Caractère et objectifs". La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 14 Prescriptions particulières dans l'objectif de la protection du site

Lettre a)

Les notions de "hauteurs au faîte et à la corniche" doivent être adaptées conformément à l'AIHC.

Lettre c)

Cette lettre doit être adaptée aux nouvelles définitions de la LATeC, du ReLATeC et de l'AIHC.

Lettre g)

Les références légales doivent être corrigées (art. 184 aLATEC remplacé par art. 137 LATEC et art. 7 aLATEC remplacé par art. 58 al. 1 let. d de la loi sur la protection des biens culturels/LPBC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer ces corrections.

Article 15 Protection des immeubles, prescriptions générales

Chiffre 3

La référence légale doit être corrigée (art. 184 aLATEC remplacé par art. 137 LATEC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 19 Périmètre archéologique

La référence légale doit être corrigée (art. 63 al. 4 aLATEC remplacé par art. 75 al. 2 LATEC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 20 Distances

Lettre a) paragraphe 2

"Les réversaux ne sont pas applicables et ceux existants abrogés". Un RCU ne peut pas abroger un réversal. Aussi longtemps que la mention n'est pas supprimée au RF, le réversal subsiste. Par conséquent, cette phrase doit être supprimée. La DAEC charge le SeCA de biffer cette phrase.

Article 21 Prescriptions particulières relatives aux cours d'eau

Cet article doit être corrigé selon le préavis de la SLCE qui demande que le RCU soit complété par le fait qu'il est interdit de construire sur une largeur de 8.00 m (4.00 m de part et d'autre de l'axe de l'ouvrage) le long des tronçons de ruisseaux sous tuyaux dont le maintien de la couverture est admis à terme.

Article 23 Stationnement des véhicules

Conformément au préavis du SPC, cet article doit être adapté suite à l'élaboration du concept de stationnement et doit se référer aux normes VSS en vigueur sans les citer expressément. Tant que l'article n'a pas été adapté, toute demande de permis sera examinée sous l'angle de l'article 68 al. 1 ReLATEC.

Article 24 Secteurs exposés aux dangers naturels

Comme le mentionne le préavis de la CDN, la référence légale doit être corrigée (art. 184 aLATEC remplacé par art. 137 LATEC). La DAEC charge le SeCA d'effectuer ces corrections.

Article 25 Emoluments

La fin de cet article doit être adaptée comme suit: "... de la commune de Morlon, adopté conformément à la procédure prévue par la loi sur les communes.". La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Article 26 Autres dispositions

Les références à l'ancienne LATEC et l'ancien RELATEC doivent être corrigées. La DAEC charge le SeCA d'effectuer ces corrections.



Article 28 Contraventions

Il convient de renommer cet article "Dispositions pénales" conformément à la nouvelle terminologie de la LATeC. De plus, cet article doit être reformulé selon la proposition suivante: "Celui ou celle qui contrevient aux prescriptions du présent règlement est passible des sanctions pénales prévues à l'article 173 LATeC". La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Annexe 1

La CBC relève que la mention des valeurs A, B et C dans les colonnes "catégories de protection" à la page 2 de l'annexe 1 n'est pas correcte et doit être corrigée par les catégories de protection 1, 2 et 3. La DAEC charge le SeCA d'effectuer ces corrections.

5. Aperçu de l'état de l'équipement

L'aperçu de l'état de l'équipement (AEE) comporte certaines incohérences par rapport au plan du dimensionnement de la zone à bâtir et le sous-titre du plan renvoie à l'examen préalable complémentaire. Ces éléments doivent être corrigés. En outre, l'AEE devra être revu en fonction du préavis défavorable émis pour l'article 169 (partiel) RF.

6. Préavis d'un organe concerné

Gruyère Energie demande qu'une distance minimale de 5 mètres de chaque côté de la conduite d'adduction d'eau "Charmey-Bulle" soit frappée d'une interdiction de bâtir. La DAEC suit le SeCA et ne retient pas cette condition. En effet, celle-ci relève du droit privé et n'a pas lieu d'être dans un PAL.

IV. Effets de l'approbation

1. La présente approbation porte sur les plans directeurs, le PAZ et le RCU.

Les conditions des préavis des services et organes consultés et celles du préavis de synthèse du SeCA, qui sont retenues par la DAEC aux considérants II et III ci-dessus, sont comprises dans la présente décision.

2. L'affectation en zone résidentielle faible densité 2 (R12) de l'article 169 (partiel) RF et l'article 8 RCU ne sont pas approuvés.

3. Les articles 5, 6, 7, 9, 10, 12, 14, 21 et 23 RCU doivent être modifiés et/ou complétés selon le considérant III.

4. Les plans directeurs et le PAZ doivent être corrigés selon le considérant III.

5. Le plan communal des énergies doit être élaboré.

6. L'ensemble du dossier doit être adapté à la nouvelle législation (LATeC, ReLATeC, AIHC).

7. Ces modifications et adaptations devront faire l'objet d'un examen préalable dans un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de la présente décision.



8. Les plans et le règlement entrent en vigueur dès leur approbation sous réserve de l'effet suspensif d'éventuels recours. Les plans directeurs lient les autorités communales et cantonale; ils n'ont pas force obligatoire pour les propriétaires fonciers. Le PAZ et le RCU ont force obligatoire pour les autorités communales et cantonale ainsi que pour les propriétaires fonciers.
9. Le PAL approuvé par le Conseil d'Etat le 2 octobre 1978, ainsi que les modifications y faisant suite sont abrogés.

V. Publication

La décision d'approbation des plans directeurs, du PAZ et du RCU fait l'objet d'une publication par la DAEC dans la Feuille officielle dans un délai de 30 jours (art. 86 al. 4 LATeC; art. 36 ReLATeC),

décide:

1. La révision générale du plan d'aménagement local est partiellement approuvée avec les réserves émises aux considérants III et IV.
2. L'émolument à la charge de la commune de Morlon est fixé à 4'611.- francs.
3. La présente décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, Route André-Piller 21, 1762 Givisiez, dans le délai de 30 jours dès sa communication.

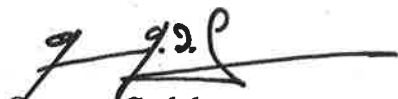
4. Communication:

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

- > à la commune de Morlon avec 2 dossiers;
- > SBC, céans (2 ex. avec 2 préavis de synthèse);
- > SEn, céans (1 ex.);
- > PNP, céans (1 ex.);
- > STE, céans (1 ex.);
- > SFF, secteur faune aquatique et pêche, céans (1 ex.);
- > SLCE, céans (1 ex.);
- > SPC, céans (1 ex.);
- > M. Raphaël Scyboz, p.a. Me Christophe Claude Maillard, Avocat, Rue Pierre-Alex, CP 2130, 1630 Bulle 2 (1 ex.);
- > Me Michel Tinguely, Avocat, Route de Riaz 28, CP 44, 1630 Bulle (1 ex.);



- > au bureau Archam et Partenaires SA, Rte du Jura 12, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis, y compris les annexes du préavis du SeCA);
- > à la Préfecture de la Gruyère, Le Château, case postale 192, 1630 Bulle (1 ex.).


Georges Godel
Conseiller d'Etat, Directeur

