



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 19 janvier 2022

Delley-Portalban, 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) des secteurs Delley et Portalban, approuvés respectivement les 6 novembre 1996 par la Direction des travaux publics et 16 décembre 1980 par le Conseil d'Etat;
le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente révision générale a pour objet la planification du territoire de la commune de Delley-Portalban pour les 15 ans à venir et l'adaptation des PAL des secteurs Delley et Portalban, approuvés respectivement les 6 novembre 1996 par la Direction des travaux publics et 16 décembre 1980 par le Conseil d'Etat, aux dispositions légales fédérales et cantonales en vigueur.

II. Procédure

Mise à l'enquête publique du PAL: les mises à l'enquête publique de la révision générale du PAL ont été publiées dans les Feuilles officielles (FO) n° 51 du 22 décembre 2017 et n° 17 du 27 avril 2018. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO n° 51.

Oppositions et remarques: les mises à l'enquête publique ont suscité des oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi.

La mise en consultation a suscité des remarques sur le plan directeur communal (PDCom).

Adoption: la révision générale du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 27 août 2018.

Recours: sept 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 7 septembre 2021.

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° 37 du 17 septembre 2021 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 Delley-Portalban, par lettre du 14 octobre 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 dates du 11, 12 (2), 13 (3), 14 (4), 15 (3) et 18 (6) octobre 2021 (19 déterminations au total).

III. Appréciation de la DAEC

1. Urbanisation

1.1. Territoire d'urbanisation (TU)

La commune de Delley-Portalban possède du TU. Dans son préavis, le SeCA rappelle les conditions qui devront être prises en compte lors de futures mises en zone à bâtir, notamment concernant les critères du plan directeur cantonal (PDCant), les surfaces d'assolement, la desserte en transports publics, la coordination avec la protection des biens culturels et l'étude de densification.

> Extensions A et B, secteur Portalban

Des futurs secteurs d'extensions sont prévus dans le secteur de Portalban. La commune place ces secteurs comme prioritaires pour de prochaines mises en zone à bâtir étant donné que les propriétaires n'ont pas exprimé le besoin de zone à bâtir dans l'immédiat et que ces secteurs sont à proximité directe de la zone à bâtir existante.

Bien que le secteur situé sur l'art. 1056 du Registre foncier (RF) fasse partie du TU inscrit dans le PDCant, il n'en est pas de même pour les art. 1072, 1155, 1156 et 1126 RF.

Le secteur B sur l'art. 1077 RF est justifié dans le rapport par des futurs besoins en zone d'intérêt général (ZIG). En effet, une déchetterie est existante sur cette parcelle et la commune souhaite la développer. Dans sa détermination, la commune indique qu'elle souhaite proposer à terme une zone spéciale pour mettre en conformité la déchetterie qui y est installée depuis une vingtaine d'années. Après vérification, il s'avère que celle-ci n'a jamais été mis au bénéfice d'un permis de construire ou d'une d'autorisation spéciale, de sorte que sa construction semble illicite. Ainsi, l'Autorité de céans réserve à l'avenir l'application de l'art. 167 al. 4 LATeC, la légalisation *a posteriori* de cet objet ne semblant pas pouvoir être prononcée pour les raisons suivantes. Ce secteur ne faisant pas partie du TU dans la carte de synthèse du PDCant et étant situé à l'écart de la zone à bâtir existante, il n'est pas conforme au PDCant ni à la LAT, conformément à la jurisprudence récente. La création d'une zone spéciale pour légaliser une déchetterie isolée de la zone à bâtir et construite illégalement n'est pas envisageable selon la jurisprudence. Le SFF précise également qu'un corridor à faune d'importance régionale (FR-24) traverse les art. 1077, 1126, 1155 et 1156 RF et que leur mise en zone à bâtir ne serait pas acceptable en termes de protection de la faune sauvage et de leurs habitats. La déchetterie devra être localisée dans une zone à bâtir au sens de l'art 15 LAT. Il appartient à la commune d'identifier quel secteur peut se prêter à une telle utilisation du sol.

Par conséquent, la DAEC admet la future extension de la zone à bâtir A sur l'art. 1056 RF, mais **refuse les futures extensions A et B sur les art. 1072, 1155, 1156, 1077 et 1126 RF.**

> Extensions G, secteur Delley

L'art. 423 RF appartient à la commune et celle-ci prévoit le développement d'un quartier mixte d'habitation et de bâtiments communaux. Cependant, ce secteur n'est pas répertorié sur la carte de synthèse du PDCant comme appartenant au TU et cette future extension n'est donc pas conforme à la planification cantonale.

Dans sa détermination, la commune souhaite conserver cette extension et indique que le plan directeur régional (PDR) proposera cette extension. L'acceptation de ce secteur d'extension dans le PDR n'est pas garantie et le PDCant devra également être modifié en conséquence.

En l'état, **la DAEC refuse le secteur d'extension G au PDCom.**

> Extensions C, D, E et F, secteur Delley

Les futurs secteurs d'extensions prévus dans le village de Delley sont justifiés par leur proximité avec la zone à bâtir existante et la possibilité de s'orienter vers une zone à bâtir compacte et remplir les espaces actuellement en zone agricole. Ces secteurs font partie du TU sur la carte de synthèse du PDCant. Par conséquent, les extensions C, D, E et F du PDCom sont admises. En cas de mise en zone à futur, des exigences seront formulées pour que l'éventuelle urbanisation soit développée en prenant en compte les intérêts du patrimoine. Le Service des biens culturels (SBC) précise que des mesures d'harmonisation et d'intégration au site construit devront être planifiées et le secteur F devra être intégré au périmètre de protection du site construit.

Les propositions de mises en zones à bâtir qui sont refusées dans la présente décision ne peuvent faire l'objet d'une inscription en tant que secteurs d'extensions dans le PDCom que si elles respectent les critères du plan directeur cantonal pour le territoire d'urbanisation. Si ce n'est pas le cas, la commune peut envisager des échanges (m² pour m²) de TU via le plan directeur régional en veillant à ce que les nouveaux secteurs d'extensions respectent les critères du TU décrits dans le

PDCant. Ces critères nécessitent, en autres, la proximité d'une centralité (tissu urbanisé, équipement publics, desserte en transports publics), ainsi que le comblement de brèches à l'intérieur de la zone à bâtir (secteurs totalement entourés de zones à bâtir légalisées et construites).

En tant que entité urbanisée en priorité d'urbanisation 4, la commune devrait donc se concentrer sur les secteurs présentant une desserte en transports publics de niveau D (et qui sont à proximité du centre des villages. Les nouvelles propositions de la commune seront évaluées dans le dossier d'adaptation pour autant que la région ait prévu ces modifications du TU dans son plan directeur régional et que ces modifications ait été approuvées par le Conseil Fédéral par le biais d'une modification du plan directeur cantonal.

La transformation en TU des mises en zone refusées sont analysées dans les chapitres suivants.

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.

Dans son préavis, le SeCA a préavisé défavorablement l'IBUS de la zone centre (ZC), zone résidentielle faible densité (ZRFD) I et II et ZIG, car leur IBUS augmente alors que la commune de Delley-Portalban ne possède pas de desserte en transports publics de niveau C ou mieux sur son territoire.

Concernant la ZRFD I et II, leur IBUS ne saurait être fixé à 0.80 en raison de la densification non conforme aux critères du PDCant. **L'IBUS de la ZRFD I et II de 0.80 est refusé.** Un IBUS total de 0.60 doit être fixé, ce qui correspond au minimum légal prévu par l'art. 80 al. 1 ReLATeC. Cet IBUS est applicable dès à présent.

Dans sa détermination, la commune démontre des plus larges volumes bâtis dans les trois secteurs communaux (Delley, Portalban-Dessus et Portalban-Dessous). Les IBUS des plus larges volumes bâtis de la zone village atteignent 1.05 à Delley, 2.48 à Portalban-Dessous et 1.13 à Portalban-Dessus. Ceux-ci ne permettent pas de fixer l'IBUS mis à l'enquête à Portalban qui s'élève à 1.20 (0.90 + 0.30 pour le stationnement) sur l'ensemble des trois secteurs cités. Cependant, l'augmentation de l'IBUS à Delley est conforme au PDCant si elle se limite à 1.05 et à 1.15 à Portalban-Dessus.

A Portalban-Dessous, l'IBUS de 1.20 est conforme au PDCant et est admis. Par conséquent, **l'IBUS de 0.90 + 0.30 (1.20 total) de la ZC à Delley et Portalban-Dessus est refusé.** Les IBUS de 1.05 à Delley et 1.10 à Portalban-Dessus sont admis et sont applicables dès à présent.

L'IBUS proposé de 1.20 pour les ZIG 1, 2, 4 et 5 engendre de la densification non-conforme au PDCant. La possibilité de déroger aux limites fixées à la densification selon le PDCant est uniquement envisageable, lorsqu'il est démontré que la zone d'intérêt général à densifier se trouve dans un secteur central et que les mesures de densification permettent d'éviter une extension de la zone à bâtir.

La commune souhaite maintenir un IBUS de 1.20 ou 0.90 pour la ZIG 5. Elle apporte comme argument que cette ZIG est la seule réserve pour développer les constructions d'intérêt général à Portalban et que partant, un IBUS plus conséquent pour la zone concernée est nécessaire. Il est toutefois constaté qu'aucun projet spécifique démontre pour l'instant la nécessité d'un IBUS plus

élevé et qu'aucun argument n'est avancé par la commune pour justifier une dérogation aux principes du PDCant. Ce secteur était affecté à la ZIG avec un IBUS faible depuis 1996 sans démontrer le besoin en projet spécifique qui nécessiterait un IBUS plus élevé. La situation pourra être réévaluée lorsque des justifications en lien avec un projet à un stade de procédure avancé seront présentées et pour autant que les conditions d'une dérogation aux principes du PDCant soient remplies. Il en est de même pour la ZIG 6 qui n'est pas existante mais correspondra vraisemblablement au secteur de la modification n° 10 décrite dans les chapitres suivants.

L'IBUS de des ZIG de 1.20 IBUS est refusé par la DAEC. Un IBUS de 0.60 doit être fixé. Celui-ci est applicable dès à présent.

Les IBUS complémentaire ou bonus d'IBUS sont également refusés. En effet, cette mesure largement utilisée dans les règlements communaux d'urbanisme (RCU) depuis plusieurs années s'avère être problématique pour le traitement des demandes de permis de construire qui, pour la majorité, ne présentent pas des IBUS différenciés et qui ne sont donc pas conformes au RCU. Une solution privilégiée serait de fixer un IBUS global éventuellement plus élevé, dans le respect des critères du PDCant, tout en précisant qu'en cas de nouvelle construction ou de transformation importante d'un bâtiment existant, tout ou partie des places de stationnement devra être obligatoirement souterrain.

Partant, **la DAEC refuse l'IBUS complémentaire pour le stationnement de la Zone centre.**

1.3. Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir

Zones destinées à l'habitat

Selon le PDCant, les communes qui n'ont toujours pas un dimensionnement approuvé par la DAEC ou qui présentaient un surdimensionnement à l'examen préalable doivent se conformer au calcul de dimensionnement de l'ancien PDCant. La commune de Delley-Portalban ne présentait pas de surdimensionnement lors de l'examen préalable et après analyse du calcul de dimensionnement de l'examen final, la DAEC admet le dimensionnement de la zone à bâtir résidentielle.

La commune de Delley-Portalban, située en priorité d'urbanisation 4 n'a pas de potentiel de mise en zone destinée à l'habitat. En effet, pour cette priorité, les réserves de zone à bâtir légalisées ne doivent pas dépasser 0.5 ha par secteur urbanisé. Celles de Portalban sont de 8.07 ha et celles de Delley sont de 5.70 ha.

Un certain nombre de déterminations remettent en cause le calcul des surfaces libres de constructions dans chaque secteur. Il est noté dans le préavis de synthèse du SeCA que ces calculs ne sont pas précis et peuvent ne pas représenter la situation après révision générale. Il est de la responsabilité de la commune de procéder à son propre calcul afin de démontrer qu'il diffère de celui établi par le SeCA. Bien qu'il n'ait pas pu être présenté dans le dossier de révision générale puisque celui-ci était basé sur l'ancien PDCant, ni la commune ni les personnes s'étant déterminées n'ont proposé d'alternative à ce calcul suite au droit d'être entendu. Si les réserves sont effectivement inférieures à 0.5 ha, la commune et les propriétaires s'étant déterminés auraient dû le démontrer sur la base d'une analyse fondée. En l'occurrence, il semble improbable que cette superficie soit inférieure à 0,5 ha à Portalban, par exemple, car les art. 1115, 1101, 1532, 1399, 1305, 1306, 1307 et 1308 RF représentent déjà approximativement 5'200 m² de surfaces non construites en zone à bâtir résidentielle et d'autres parcelles semblent encore totalement ou en partie non construites. Ces explications permettent donc de rejeter toute mise en zone à bâtir résidentielle.

Les critères d'évaluation des secteurs largement bâtis sont également remis en cause dans plusieurs déterminations. Le plan du largement bâti cité dans le préavis du SeCA est un outil de travail sur lesquels les autorités se sont basées pour analyser les demandes de permis de construire depuis l'arrêt du Tribunal cantonal quant à l'absence de validité du plan d'affectation des zones du secteur de Portalban depuis 1988 en vertu de l'art. 35 et 36 de la LAT.

Les critères de détermination du largement bâtis sont donnés par la jurisprudence. Le préavis de synthèse d'examen final du SeCA s'en est inspiré pour l'établissement de son document de travail. Ce plan était un document de travail établi pour orienter l'examen des demandes de permis de construire que le SeCA devait analyser en attendant la révision générale du PAL. Il ne faisait donc pas partie du dossier de révision actuellement étudié et n'avait pas à être mis à l'enquête publique. En revanche, la délimitation des zones à bâtir proposées par la commune dans sa révision générale se doit d'être examinée sur la base des critères du territoire largement bâti et du principe du développement vers l'intérieur défini par la LAT. La procédure a été dès lors respectée. En 2012, le SeCA avait déjà informé la commune sur cet aspect, soit au début de ses travaux de révision. Le dossier d'affectation actuel qui concrétise la ligne directive érigée en 2012 ouvre une nouvelle voie de droit, ce qui permet de respecter la procédure juridique y relative.

Les secteurs étant définis comme n'appartenant pas au largement bâti ne forment pas un tout, ni des brèches, car les parcelles y afférentes elles ne sont que partiellement entourées par des secteurs bâtis. Ces secteurs ne sont pas conformes à la LAT, car ils ne permettent pas une délimitation compacte des zones à bâtir, mais, au contraire, participent à l'étalement urbain étant situé à l'extrémité de la zone à bâtir existante ou séparés du tissu compact par des parcelles non-bâties. Leur maintien en zone à bâtir serait donc contraire aux buts et principes de la LAT dans sa teneur actuelle.

Il est également nécessaire de préciser, afin de répondre à certaines déterminations portant sur la zone agricole ~~concernant la zone agricole~~, que celle-ci n'est pas nécessairement ~~cette dernière n'est pas forcément~~ dédiée à l'agriculture. En effet, une séparation de la zone à bâtir et de la zone à non-bâtir est prescrite par la LAT. Ces secteurs de non-bâtir sont transcrits par tout ce qui n'est pas affecté à de la zone à bâtir ou spéciale au sens des art. 15 et 18 LAT. Le refus d'une mise en zone à bâtir et par conséquent le maintien en zone agricole signifie qu'une urbanisation de ce secteur n'est pas souhaitée ou non-conforme au droit supérieur et qu'il doit par conséquent être conservé en zone agricole (en zone de non-bâtir).

Au-delà du contexte général et des informations nécessaires à la compréhension des modifications proposées par la commune, celles-ci sont analysées en détail de la manière suivante:

Mise en conformité de la zone à bâtir

- > **Modification n° 15, de zone touristique en ZRFD II**
- > **Modification n° 17, mise en conformité des secteurs largement bâtis en ZC**
- > **Modification n° 19, mise en conformité des secteurs largement bâtis en ZRFD I**

Ces modifications visent à mettre en conformité les anciennes ZC, zone résidentielle et zone touristique du secteur de Portalban. Chaque parcelle de ces modifications appartient aux secteurs largement bâtis et est conforme à la zone à bâtir considérée comme telle en attendant la mise à l'enquête publique du PAL. Ces secteurs forment une zone à bâtir compacte et répondent aux buts et principe de l'aménagement du territoire selon la LAT et le PDCant.

La DAEC admet les modifications n°s 15, 17 et 19.



Mise en zone à bâtir résidentielle

> **Modification n° 2a, art. 559 RF, mise en ZC**

Le but de la commune est d'adapter l'affectation à l'utilisation du sol. Dans sa détermination, la commune confirme qu'elle souhaite simplement mettre en conformité la garage existant grâce à une mise en zone à bâtir. Bien que de superficie restreinte, cette mesure ne peut être considérée comme une rectification de limite. Pour autant que le garage ait été construit légalement, il bénéficie de la garantie de la situation acquise et une mise en zone à bâtir, qui plus est non conforme aux critères du PDCant, n'est pas jugée utile dans ce contexte.

Par conséquent, **la modification n° 2a est refusée par la DAEC.**

> **Modification n°s 6 et 11, mise en ZC et délimitation de périmètres à prescriptions particulières, art. 423 RF**

La commune ne détient pas de potentiel de mise en zone résidentielle et ne peut donc prétendre à étendre celle-ci. Cette mise en zone ne fait pas partie du TU sur la carte de synthèse du PDCant.

Dans sa détermination, la commune indique que le projet de rénovation et valorisation des bâtiments communaux est en cours de réalisation. Pour mener le projet à bien, la commune souhaite tout de même conserver une partie de la mise en zone n° 6, d'une surface de 1'900 m², à l'arrière de l'art. 421 RF, afin d'y construire une place de jeu et un espace de rencontre.

Des possibilités de mise en ZIG existent, mais celles-ci doivent se conformer aux critères de mise en zone. La justification par un projet concret semble pertinente, cependant, l'absence de TU à cet emplacement ainsi que l'absence d'étude de densification ne permettent pas de procéder à cette mise en zone.

Pour ces raisons, **la DAEC refuse les modifications n°s 6 et 11.**

> **Modification n° 16, mise en ZRFD II, art. 1259 RF**

Cette modification doit être conforme aux critères du PDCant en matière de mise en zone résidentielle, car cette parcelle ne fait pas partie d'un secteur largement bâti. Sans potentiel de mise en zone, la commune ne peut procéder à cette modification. Ce secteur peut être identifié comme futur secteur d'extension dans le PDCom étant donné qu'il est indiqué comme tel sur la carte de synthèse du PDCant.

La DAEC refuse la modification n° 16.

> **Modifications n°s 20, 21 et 22 de zone agricole à ZRFD I et zone résidentielle moyenne densité (ZRMD)**

Les modifications n°s 21 (partielle) et 22 ont été annulées dans la mise à l'enquête complémentaire, il n'y a donc pas de changement sur le plan d'affectation des zones (PAZ), l'art. 1126 RF est conservé en zone agricole.

Cependant, l'art. 1460 RF est mis en ZRMD selon la modification n° 21 et n'a pas été modifié dans l'enquête publique complémentaire. Cette parcelle n'étant pas construite et située à l'extrémité de la zone à bâtir, elle ne fait pas parti des secteurs largement bâtis. Par conséquent sa mise en ZRMD doit être considérée comme une mise en zone à bâtir résidentielle. Comme démontré précédemment

la commune ne peut procéder à aucune mise en zone de ce type. De plus, le TU n'est pas présent dans ce secteur.

La DAEC refuse la mise en ZRMD sur l'art. 1460 RF issue de la modification n° 21 ainsi que la modification n° 11 concernant l'ajout d'un périmètre à prescriptions particulières.

Concernant la modification n° 20, bien que ce secteur figurait dans l'ancien plan d'affectation des zones établi avant l'entrée en vigueur de la LAT et devenu caduc depuis 1988 en vertu des dispositions fédérales, ce secteur ne peut plus être considéré comme une zone à bâtir existante. Ce secteur ne fait par ailleurs pas partie du largement bâti et une mise en zone ne répond pas aux critères du PDCant en matière de potentiel de mise en zone de desserte en transports publics ainsi que de TU (pour la plupart des parcelles). Plusieurs propriétaires demandent, dans leur détermination, qu'une analyse différenciée selon chaque parcelle ou secteur soit menée pour la modification n° 20, car les situations à l'échelle du parcellaire et des emplacements sont différentes pour chaque parcelle. Cette manière de procéder sera pertinente lorsque la commune pourra prétendre à des mises en zone à bâtir. L'analyse du SeCA démontre que le critère bloquant, soit l'absence de potentiel de mise en zone à bâtir résidentielle, rend l'analyse détaillée parcelle par parcelle non pertinente. Il est vrai que certains secteurs inclus dans la modification n° 20 présentent des arguments du point de vue de l'aménagement du territoire plus favorables que pour d'autres. Ceux-ci devront d'ailleurs être pris en compte lors des futures mises en zone. En effet, lorsqu'un secteur urbanisé situé en priorité d'urbanisation 4 diminue ses réserves de zone à bâtir non construite en dessous de 0.5 ha, il peut prétendre à des mises en zone à bâtir d'une superficie maximale de 1.5 ha, pour autant que l'étude de densification démontre les besoins en nouvelles zones à bâtir. La modification n° 20 représente une mise en zone de 4.84 ha. Une sélection devra donc se faire par la commune selon les différents critères du PDCant et de la LAT, mais également une pesée des intérêts à une échelle plus locale. Le préavis défavorable du SBC concernant la mise en zone sur les art. 1083 et 1084 RF, et reprise dans le préavis de synthèse du SeCA sera à prendre en compte si ce secteur peut être pris en considération pour une future mise en zone à bâtir. C'est pourquoi, dans le contexte actuel, la DAEC prend note des déterminations qui remettent en cause le préavis du SBC, mais n'estime pas opportun de développer un argumentaire concernant ce point pour les raisons mentionnées ci-dessus.

Pour répondre aux déterminations qui remettent en cause l'exclusion de certaines parcelles des secteurs largement bâtis, la DAEC rappelle qu'il ne s'agit là pas d'un contexte de redimensionnement de la zone à bâtir, mais d'une mise en conformité à la suite d'un non-respect d'un délai prescrit par le droit supérieur. Dans ce contexte, une zone à bâtir discontinue ne peut être acceptée, au contraire elle doit être le plus compacte possible pour répondre aux différents critères de la LAT. Le critère du développement vers l'intérieur et de la limite de l'étalement urbain stipulés dans la LAT doivent être pris en compte dans l'analyse des zones à bâtir proposées. Certaines parcelles déjà construites et au bénéfice d'un permis de construire ne font pas forcément partie des secteurs largement bâtis étant donné qu'elles ne participent pas à mettre en conformité une zone à bâtir compacte. Cependant, ces parcelles sont au bénéfice de la garantie de la situation acquise, pour autant qu'elles ont été mises au bénéfice d'un permis de construire.

La DAEC refuse la mise en zone n° 20 dans le secteur Portalban pour la raison principale que le secteur urbanisé de Portalban ne détient pas de potentiel de mise en zone à bâtir résidentielle, car la réserve de surfaces non construites existantes est suffisante pour répondre aux besoins des 15 prochaines années.

Changements d'affectations

> **Modifications n°s 2 et 3, adaptations parcellaires, art. 566 et 618 RF**

Ces modifications permettent d'affecter l'ensemble d'une parcelle dans une même zone. Bien que la modification n° 3 sur l'art. 618 RF engendre de la densification en passant de ZRFD à ZC sans bénéficier d'un niveau de desserte en transports publics suffisant, la DAEC estime que la surface réduite de la modification et le fait qu'un bâtiment soit déjà bâti au centre de la parcelle n'augmentera les possibilités constructives que de manière anecdotique. Ces modifications sont admises par la DAEC.

> **Modification n° 5, de zone résidentielle en ZC art. 381, 382 et 383 RF**

> **Modification n° 12, de zone résidentielle à ZC, art. 66, 556, 68, 504, 26 et 13 RF**

Ces modifications visent à adapter l'affectation à l'utilisation actuelle. Bien que ces parcelles se situent à proximité du centre des villages de Portalban et Delley, ces changements ne répondent pas aux critères du PDCant, car ils engendrent une densification (augmentation de l'IBUS) dans des secteurs qui ne bénéficient pas au minimum d'une desserte de niveau C en transports publics. Cependant, les art. 381, 382, 383 (partiel) ainsi que 504, 26, 13 et 68 (partiel) RF sont inclus dans le périmètre de protection du site construit et les dispositions de la ZC sont plus conformes à la protection du site que les dispositions de la ZRFD. Ces parcelles sont également clairement identifiables comme faisant partie du centre du village et de sa typologie. En revanche, les art. 556 et 66 RF sont situés en dehors du centre du village, à proximité de ZRFD ainsi qu'en dehors du périmètre de protection du site construit.

Par conséquent, la DAEC admet les modifications n°s 5 et 12 (art. 504, 26, 13 et 68 partiel RF), mais **refuse la modification n° 12 sur les art. 556 et 66 RF** qui doivent proposer une affectation qui n'engendre pas de densification.

> **Modification n° 10, de ZIG à ZC, art. 421 et 422 RF**

La commune explique que l'abandon de l'école primaire à Delley requiert une réflexion quant à l'utilisation de ce secteur. Cependant, elle indique également que l'administration communale est prévue de rester sur l'art. 421 RF et que le bâtiment doit être rénové. Dans une plus large réflexion, il est prévu de créer un ensemble d'infrastructures communales et bâtiments d'habitation à l'arrière, grâce à la mise en zone sur l'art. 423 RF. Cette modification est refusée dans la présente décision. La modification n° 10 n'est pas conforme au PDCant dans le sens où elle engendre une densification conséquente sans bénéficier au minimum d'une desserte de niveau C.

La commune indique dans sa détermination qu'un maintien de la ZIG permettrait tout de même de réaliser une partie de leur projet de rénovation des infrastructures. Cependant, sa proposition de créer une ZIG 6 devra faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique. La DAEC rappelle qu'une augmentation de l'IBUS pour une ZIG est possible uniquement si un projet concret démontre le besoin d'un IBUS plus élevé. Toutes les justifications concernant le bienfondé de cette mesure devront être apportées ce qui n'est pas le cas actuellement.

La DAEC refuse la modification n° 10 sur les art. 421 et 422 RF à Delley.

> **Modification n° 13, délimitation du périmètre de protection de la nature**

Selon les demandes des services de l'Etat, la commune a modifié l'appellation de l'élément comme un périmètre et non plus une zone. Les services compétents en matière de protection de l'environnement et de la nature n'apportent pas de remarques concernant ce secteur.

La DAEC admet la modification n° 13.

Le périmètre du plan d'affectation cantonal (PAC) de la rive sud du lac de Neuchâtel doit être reporté sur le PAZ et un article du RCU devra s'y référer. Cet ajout doit être apporté dans le dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Zone d'activités (ZACT)

> **Modification n° 14, port de pêcheurs, de ZIG à ZACT, art. 203 (partiel) RF**

Une ZACT II est envisagée pour l'actuel port de pêcheurs professionnels. Cependant, cette zone ne peut être prévue comme une zone à bâtir selon l'art. 15 LAT, car elle est isolée de la zone à bâtir existante. Il est plus opportun et conforme au droit fédéral de prévoir une zone spéciale au sens de l'art. 18 LAT, affectation imposée par sa destination. En effet, un port de pêcheurs doit obligatoirement être prévu sur les rives du lac et le fait que les infrastructures existantes correspondent déjà en partie à l'utilisation prévue permet d'argumenter et de démontrer la conformité de la zone à l'art. 18 LAT. Concrètement, les seuls changements à apporter sont une modification du titre de l'affectation et de l'article RCU y relatif, qui indiquera qu'il s'agit d'une "zone spéciale port de pêche". En cas de cessation des activités, la zone sera automatiquement réaffectée à la zone agricole et devra être remise en état. En effet, une zone spéciale est définie en fonction d'un projet concret. Si le projet n'a plus lieu d'être, la zone doit être supprimée. A part pour les aspects mentionnés, les dispositions réglementaires proposées correspondent déjà à une zone spéciale et non à une zone d'activités.

Cette modification signifie que la commune ne comprend plus de ZACT sur son territoire. La DAEC admet la modification n° 14 en tant que Zone spéciale port de pêche à condition l'appellation de la zone et les dispositions réglementaires soient adaptées. En attendant le dossier des conditions d'approbation, un projet de construction conforme aux dispositions réglementaires proposées peut être préavisé favorablement.

Conditions L'appellation de la zone dans la légende du PAZ ainsi que dans l'art. du RCU y relatif doivent être modifiés afin d'indiquer qu'il s'agit d'une zone spéciale et non pas d'une ZACT. Un alinéa doit indiquer qu'en cas de cessation des activités, la zone sera réaffectée à la zone agricole et devra être remise en état.

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 des ZIG existante est utilisée et bâtie exceptée la partie de l'art. 423 RF, dont la mise en zone est traitée sous la modification n° 9 ci-après. Par conséquent, la DAEC admet le dimensionnement des ZIG sur le territoire communal.



> **Affectation en ZIG 3, art. 267 RF.**

L'Association de la Grande Cariçaie (AGC) remet en question l'affectation de l'art 267 RF en ZIG 3 en raison de la sensibilité de ce secteur pour la circulation de la faune. L'Association demande que la parcelle soit dézonée ou que les constructions soient interdites.

Lors de l'examen préalable, le SeCA s'interrogeait sur l'utilité de cette zone qui, selon l'art. 26 du RCU, est destinée aux loisirs (buvette, jeux, etc.). Etant donné que la commune dispose déjà d'une zone de loisirs de superficie considérable, le Service est d'avis qu'il n'est pas judicieux de créer un second pôle de loisirs, de surcroît dans un secteur isolé du village par sa topographie. Bien que la possibilité de créer une buvette ait été supprimée du RCU, la zone d'affectation n'est pas conforme à la LAT, car elle est isolée. De plus, entourée par la forêt, les distances à la limite de la forêt rendent le secteur très peu pertinent pour des constructions ou exploitation. Les infrastructures légères qui sont existantes bénéficient de la garantie de la situation acquise.

La DAEC refuse le maintien en ZIG 3 de l'art 267 RF.

> **Modification n° 8, de zone artisanale à ZIG, art. 424 (partiel) RF**

> **Modification n° 9, de zone agricole en ZIG, art. 423 (partiel) RF**

Ces modifications en lien avec le dézonage de la modification n° 7 ont pour but de redimensionner la ZIG qui contient déjà le bâtiment de l'édilité ainsi que de développer une offre de loisirs et détente avec des infrastructures de type refuge, place de rencontre et de pique-nique, etc. La modification n° 8 est pertinente puisque le bâtiment de l'édilité n'est pas conforme à la zone artisanale. Cependant, cette zone n'est pas conforme à l'art. 15 LAT puisqu'elle est légèrement isolée de la zone à bâtir existante. En effet, le bâtiment de l'édilité avait été créé conformément à la délimitation de la zone préexistante. En revanche, le bâtiment étant déjà existant et utilisé, une zone à bâtir est opportune à cet endroit. Aucune extension ultérieure ne sera possible.

Concernant la modification n° 9, la problématique est la même puisqu'une ZIG ne peut être prévue à l'écart d'un ensemble de zones à bâtir existant. De plus, une étude de densification serait nécessaire afin de démontrer le besoin d'une extension de la zone à bâtir. Dans ce cas, puisqu'aucune infrastructure n'est existante, il est nécessaire de démontrer qu'un projet est imposé par sa destination, soit qu'il n'est pas possible de le prévoir ailleurs dans une zone à bâtir légalisée ou dans un secteur pouvant être mis en zone (situé dans le TU).

Dans sa détermination, la commune indique qu'en cas de refus du maintien en ZIG 3 sur l'art. 267 RF, la modification n° 9 est nécessaire afin d'y implanter une cabane forestière. La DAEC précise que si la cabane forestière envisagée est destinée à l'exploitation forestière, elle peut être autorisée par le biais d'une autorisation spéciale hors de la zone à bâtir et elle ne doit pas forcément être située dans une zone à bâtir. La procédure d'autorisation reste cependant réservée.

Par conséquent, **la DAEC refuse la modification n° 9**, mais admet la modification n° 8.

> **Modification n° 4, de zone village en ZIG, art. 375 et 377 RF**

Dans sa détermination, la commune indique que cette modification consiste en un changement d'affectation qui permet de mettre en conformité la morgue, le cimetière et le parking existant de 8 places. Ces justifications permettent effectivement de considérer cette modification comme pertinente. De plus, le refus d'un IBUS de 1.20 pour la ZIG 1 dans la présente décision (chapitre 1.3

densification) permet à cette modification de ne pas engendrer de densification non conforme aux critères du PDCant.

Par conséquent, la DAEC admet la modification n° 4.

Dézonage

> Modification n° 1, dézonage de zones village ou résidentielles

La commune prévoit de dézoner les surfaces inconstructibles en bordure des aires forestières pour répondre à la problématique du dimensionnement des zones à bâtir résidentielles. Dans sa détermination, la commune estime que ces dézonages doivent être pris en compte uniquement en tant que mesure de compensation pour les mises en zone à bâtir, notamment la modification n° 20, et que si celle-ci est refusée, alors la modification n° 1 devrait être elle aussi refusée. La DAEC rappelle que lors d'une révision générale, la commune se doit de vérifier la conformité de ses zones à bâtir au droit supérieur et aux contraintes présentes sur son territoire ainsi que la pertinence du maintien de certaines zones prévues il y a longtemps. En l'occurrence, la modification n° 1 propose de dézoner des secteurs qui sont soumis à des questions d'inconstructibilité en raison de la distance à la forêt. La commune a donc su identifier les secteurs pouvant être dézonés afin de répondre en premier lieu à la problématique du surdimensionnement et de non-conformité aux bases légales en vigueur. Bien que le surdimensionnement ait été corrigé, les justifications apportées dans le dossier concernant la pertinence de ces dézonages sont jugées conformes aux buts et principes de la LAT. Enfin, la conservation de ces secteurs en zone à bâtir uniquement pour bénéficier de droits à bâtir supérieurs sur les parties constructibles n'est pas pertinent puisque nous sommes en présence d'une zone résidentielle à faible densité, à l'écart du centre des localités, avec un niveau de desserte en transports publics faible et avec des valeurs et contraintes paysagères et environnementales indéniables. Pour résumer, la garantie de la propriété n'est pas atteinte de manière inacceptable et un potentiel d'extension des constructions existantes dans les secteurs admis en ZRFD est encore présent. Ces mesures compensatoires se situent dans des secteurs non stratégiques et répondent aux distances légales à prendre en compte. Dans le cadre de ses travaux, la commune a cherché les secteurs les moins dommageables pour procéder à des compensations de mises en zone envisagées, ce qui signifie que des réflexions ont déjà été menées et que la DAEC ne voit pas de raisons valables de refuser la modification n° 1. Celle-ci répond, au contraire, à la LAT et à l'objectif de restructuration et rationalisation de la zone à bâtir à Delley-Portalban.

La commune indique que les constructions autorisées via des demandes de permis simplifiées sur les art. 81, 89 124 et 632 RF deviennent non conformes à la zone agricole. Ces constructions annexes qui se retrouvent hors de la zone à bâtir bénéficient de la situation acquise, mais ne pourront pas faire l'objet d'extension ou demande de permis sauf si conformes à la zone agricole.

Les art. 72, 73 et 383 RF sont isolés, mais les enjeux de dimensionnement de la zone à bâtir sont des enjeux prépondérants et l'isolement de ces parcelles n'est pas problématique dans le sens où de la zone à bâtir légalisée se situe à proximité, espacée de quelques mètres uniquement.

Dans le rapport, aucune étude ne démontre que les bâtiments situés sur des parcelles qui voient leur potentiel de développement considérablement réduit sont toujours conformes à la zone, notamment à l'IBUS, à l'indice d'occupation du sol ou autres prescriptions en lien direct avec la surface de la zone. Dans le rapport explicatif du dossier d'adaptation, la commune doit vérifier qu'aucun bâtiment ne soit recensé comme non soumis à l'IBUS.

Le Service de l'agriculture (SAGri) est défavorable à ce processus de dézonage, car les secteurs retournant à la zone agricole ne sont pas exploitables par leur proximité à la forêt et leur forme étriquée. Le SAGri indique également que ces dézonages servent à compenser de nouvelles mises en zone à bâtir et engendrent la perte de bonnes terres agricoles. En l'occurrence, sous l'angle du PDCant en vigueur, ces dézonages ne permettent pas de mises en zone, cet argument n'est donc plus valable. La zone agricole est de facto séparée de la zone à bâtir, mais n'a pas pour but unique l'exploitation agricole. Elle est également une zone de non-bâti qui, dans ce cas précis, permet de dimensionner la zone à bâtir conformément à la LAT et de respecter la distance à la forêt.

Par ailleurs, l'AGC demande que des mesures soient prises pour favoriser la biodiversité dans ces secteurs retournés en zone agricole. La DAEC propose que la commune prenne contact avec l'AGC afin de développer les mesures en question.

La modification n° 1 est admise par la DAEC.

Conditions Vérifier qu'aucun bâtiment ne soit à recenser comme non soumis à l'IBUS dans le dossier des conditions d'approbation. Prendre contact avec l'Association de la Grande Cariçaie afin de développer les mesures pour favoriser la biodiversité.

> Modification n° 1a, dézonage de l'art 292 RF et abrogation d'obligation de plan d'aménagement de détail (PAD)

Cette modification a pour but de dézoner un secteur qui était en zone à bâtir depuis longtemps, mais qui n'a pas fait l'objet de projets malgré la politique active de la commune pour contrer la thésaurisation des terrains. La commune estime donc que ce terrain n'est pas voué à être bâti dans les prochaines années, et sa situation en lisière de forêt limite le secteur effectivement constructible. Il en résulte que ce secteur n'est pas opportun pour y développer des constructions. Le SAGri est défavorable à l'utilisation de ce dézonage à des fins de compensation de mise en zone et remet en question la forme du secteur qui se présente comme un talus et une friche, et qui n'est pas optimal pour une future exploitation agricole. Cependant, ce dézonage ne sert pas de compensation comme il aurait pu le faire sous l'angle du moratoire des zones à bâtir, mais il remet en question un secteur peu propice à la construction. Comme indiqué pour la modification n° 1a, la zone agricole ne doit pas forcément être planifiée pour l'exploitation agricole, mais sert également comme zone de non-bâti afin de dimensionner la zone à bâtir conformément aux critères de la LAT.

Le propriétaire estime dans sa détermination que ce dézonage est une mesure punitive de la part de la commune et qu'il a entrepris à plusieurs reprises des actions afin de bâtir sa parcelle. De l'avis du propriétaire, la mesure d'aménagement entreprise par la commune ne vient servir aucun motif objectif défendable d'aménagement du territoire.

Il convient toutefois de constater que la parcelle litigieuse se situe vers l'extérieur du territoire communal. En effet, à l'Ouest de cette parcelle, de même que, au Nord et au Sud, les terrains demeurent non bâtis et tous hors de la zone à bâtir. Le quartier résidentiel se situant à l'Est de la parcelle longe de manière continue la route principale de la commune de Delley-Portalban, de sorte que l'affectation actuelle de la parcelle litigieuse contribue à l'étalement urbain de la commune. A l'Ouest de l'art. 292 RF figure le secteur de Portalban, dont la zone à bâtir est distante d'environ 750 m à vol d'oiseau. Par conséquent, étant donné que cette parcelle n'est d'une part, pas construite et d'autre part, pas propice à la construction par sa location et sa topographie au sein de la commune, la DAEC ne saurait remettre en question l'autonomie communale concernant cette mesure, étant précisé que celle-ci n'apparaît ni arbitraire ni inopportune d'un point de vue des buts et principes de

l'aménagement du territoire. Cette constatation est par ailleurs renforcée, étant donné que la zone à bâtir résidentielle à Delley-Portalban est suffisamment vaste pour répondre à l'évolution de la population pour les 15 prochaines années. En considérant la surface importante et les impacts positifs de ce dézonage pour assurer un dimensionnement de la zone à bâtir conforme à la LAT et aux besoins de la commune à 15 ans, la DAEC admet la modification n° 1a.

> Modification n° 7, de zone artisanale à zone agricole, art. 423 (partiel) RF

Afin de respecter les préavis des services de l'Etat lors de l'examen préalable, notamment pour des raisons de préservations des vues sur le Manoir Castella et également car la commune ne démontre pas de besoin particulier pour ce secteur, une partie de la ZIG est dézonée sur l'art. 423 RF. Etant donné que la commune est tenue de démontrer la pertinence de ses ZIG, en particulier les secteurs non bâtis, la modification n° 7 est opportune puisqu'aucun besoin n'est démontré.

Par conséquent, la modification n° 7 est admise par la DAEC.

2. Energie

Afin que la thématique de l'énergie soit traitée de manière adéquate dans le PAL, le Service de l'énergie requiert plusieurs corrections concernant le plan communal des énergies (PCE) et l'al. 1 de l'art. 12 RCU. Ces modifications doivent être apportées dans le dossier d'adaptation.

Conditions	Dans le PCE, cinq bâtiments communaux doivent être étudiés afin de mettre en conformité leur production de chauffage. L'al. 1 de l'art. 12 RCU limite de manière non justifiée l'exploitation de l'énergie solaire et n'est donc pas conforme aux art. 18 LAT et 32a et 32b OAT. Il doit être supprimé, car un renvoi à la législation fédérale est suffisant. L'art. 12 al. 1 doit être remplacé par "La pose d'installations solaires photovoltaïques est autorisée sous réserve de la législation et de la directive cantonale concernant l'intégration architecturale des installations solaires thermiques et photovoltaïques d'octobre 2015".
-------------------	---

3. Nature, paysage et environnement

La commune doit apporter des modifications concernant les éléments naturels et paysagers protégés dans son PAL, RCU et PDCom.

Conditions	Les haies protégées ne doivent pas être entourées du trait de constat de nature forestière, qui doit être supprimé. Il en va de même dans la roselière de la Grande-Cariçaie. Le constat dans le secteur de l'Ermitage à proximité des art. 423 et 259 RF doit être corrigé. Conformément à l'art. 22 de la loi cantonale sur la pêche, le droit de marchepied doit être inscrit dans le RCU. Les relevés des biotopes d'importance cantonale doivent être inscrits dans le PAZ et le PDCom lorsque leur réalisation sera terminée, soit dans le dossier d'adaptation. La superposition du de la zone de tourisme et loisirs avec le PAC Rive Sud, à l'Est du port communal, doit être corrigée, car le PAL est subordonné au PAC et aucune planification communale n'est possible dans ce secteur. Dans le PDCom, le déplacement de l'itinéraire cyclo-touristique existant dans la réserve naturelle en direction de Cudrefin n'est pas envisageable pour des raisons de protection et doit être supprimé.
-------------------	--

L'AGC remarque qu'une prairie sèche d'importance locale est existante sur l'art. 68 RF et propose qu'un secteur inconstructible soit ajouté en superposition à l'étendue de la prairie sèche afin

d'assurer sa protection. Dans sa détermination, un propriétaire indique que l'étendue et la nature de cette prairie sèche ne sont pas précisées et que celle-ci n'est pas incluse dans un élément de planification du PAL. Après vérification auprès du SFN, il est vrai que la prairie sèche en question n'a pas encore fait l'objet d'études assez précises afin de délimiter sa nature et son étendue exacte. Etant d'importance communale, elle devra être définie par la commune dans son inventaire préalable des biotopes, puis un secteur inconstructible pourra être ajouté dans le PAZ si besoin. En l'état, la DAEC ne retient pas la condition de l'AGC pour manque de précision concernant la prairie sèche sur l'art. 68 RF.

Le Service de l'environnement (SEn) émet un préavis défavorable en raison de lacunes dans la représentation des espaces réservés aux eaux, des dangers naturels pour le phénomène de crues ainsi que la conformité à l'OPAM. Ces modifications doivent être apportées dans le dossier d'adaptation.

Conditions Les limites de construction pour les cours d'eau enterrés doivent être reportées au PAZ. Il en va de même pour la ligne de rive équivalant, dont l'espace réservé doit également être mentionné au RCU. La lisibilité de la carte des dangers doit être améliorée, en se basant sur le guide pour l'aménagement local. Il est nécessaire de retranscrire dans les documents du PAL l'exigence de regrouper les amarrages et supprimer les passerelles pour le regroupement des bateaux dans le port de Delley. L'art. 15 RCU concernant l'espace réservé aux cours d'eau doit être adapté. Les sites pollués doivent tous figurer sur le PAZ sous forme d'emprise et apparaître sous la rubrique "Information indicative". Le rapport doit également comprendre un chapitre qui liste toutes les parcelles mises en zone et concernées par l'emprise des sites pollués.

La Section des risques chimiques et techniques du SEn remarque que la commune n'aborde pas les modifications de la zone à bâtir en bordure de route cantonale, alors qu'il y en a six. Il est donc nécessaire de modifier le rapport explicatif en citant ces modifications, de mener une réflexion sur la coordination aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs, puis de présenter cette étude dans le rapport. L'objectif de révision en lien avec les accidents majeurs doit également être revu dans le dossier des conditions d'approbation. Cette analyse doit être apportée dans le rapport du dossier d'adaptation, selon les modifications en question qui sont approuvées ou refusées dans la présente décision.

La Commission des dangers naturels (CDN) remarque que quatre éléments doivent être adaptés afin de traiter la thématique des dangers naturels de manière adéquate.

Conditions Remplacer le terme "zone" de dangers par "secteur" de dangers, car ceux-ci ne sont pas des zones d'affectation. Adapter la représentation des secteurs de dangers sur le PAZ et dans la légende en se basant sur le guide pour l'aménagement local et les indications de la CDN dans son préavis. L'article du RCU qui traite des dangers naturels doit également être adapté afin de correspondre à l'exemple du guide et décrire les mesures nécessaires associées aux différents degrés de dangers.

4. Biens culturels et périmètres archéologiques

Plusieurs modifications et corrections sont nécessaires dans les documents du PAL afin de traiter la thématique de la protection des biens culturels de manière adéquate et conforme au droit supérieur. Toutes les précisions sont détaillées dans le préavis du SBC.

Conditions Les Croix de chemin "Chemin du Four" et "Sur Roget" ne doivent pas être protégées dans le PAZ et RCU selon le recensement des biens culturels immeubles. Les bâtiments situés à la Râpe 4 et 6 ont leur catégorie de protection inversée et doivent être adaptés au RCU et au PAZ. Le bâtiment protégé à la route de Gletterens 72c doit être indiqué sur les deux adresses 72 et 72c. A Delley, les numéros de parcelles ont été omis dans la liste des bâtiments protégés, ils doivent y être intégrés. L'al. 3 de l'art. 8 RCU doit être supprimé étant donné que la zone de protection de la cité n'est pas présente dans la commune. La définition de la catégorie 3 de l'art. 8 doit être complétée comme indiqué dans le préavis du SBC. Afin d'assurer l'intégration des nouvelles constructions dans la ZIG 2 à proximité du château, il est nécessaire d'ajouter un alinéa dans l'art. 26 qui requiert la consultation du SBC pour les demandes de permis. Une prescription interdisant toute nouvelle construction sur l'art. 260 RF dans le périmètre d'harmonisation afin de préserver l'environnement du Manoir Castella doit être ajoutée à l'art. 9 RCU.

5. Mobilité

Le Service de la mobilité émet un préavis défavorable en raison de l'art. 34 RCU qui n'est pas conforme à la norme VSS SN 640 281 ainsi qu'à l'art. 27 ReLAtEC. La dérogation à la norme VSS doit être accompagnée d'une justification selon le ReLAtEC. Dans le cas d'articles similaires, il est préférable d'indiquer qu'il est "exigé" plutôt que demandé (art. 34 al. 2) afin de supprimer toute ambiguïté juridique. **En l'état, la DAEC refuse l'art. 34 RCU qui doit être mis en conformité avec la norme VSS.**

Des corrections doivent également être apportées dans les différents documents du PAL.

Conditions Les mesures de modération du trafic doivent être reportées sur le PDCom. L'art. 16 RCU doit indiquer que la loi sur les routes est également valable pour les routes privées affectées à l'usage commun. L'art. 34 RCU doit soit être mis en conformité avec la norme VSS et le ReLAtEC, soit sa dérogation doit être justifiée.

Les Transports publics Fribourgeois rappellent à la commune qu'elle a jusqu'à fin décembre 2023 pour adapter ses infrastructures des arrêts de transports publics à la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) et recommande une bordure à 16 cm.

6. Tourisme

La loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS) et l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur les résidences secondaires (ORSec) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

En l'état, la construction de nouvelles résidences secondaires n'est plus possible dans la commune puisque la proportion présumée pour ce type d'habitat dépasse le seuil des 20 % (actuellement plus de 32.29 % selon le relevé de la plateforme informatique FriPers contenant les données de contrôle des habitants du 30 novembre 2021). Certaines exceptions concernant la réaffectation de bâtiments protégés ou encore un régime de financement croisé dans le cadre d'hébergement touristique qualifié reste néanmoins réservé.

La commune de Delley-Portalban représente un pôle touristique régional inscrit dans le PDCant. Une stratégie touristique est présentée dans le PAL et est identifiée dans le RCU et au PAZ grâce à la zone de tourisme et loisirs. Les itinéraires touristiques sont également reportés sur le PDCom.



IV. Autres éléments

7. Equipement

Le programme d'équipement doit être adapté selon la décision d'approbation dans le cas de maintiens en zone agricole de certains secteurs qui étaient prévus en zone à bâtir. Pour ces parcelles la finalisation de l'équipement ne doit donc pas être planifiée. Il est indiqué que l'équipement de base est réalisé pour tous les terrains en zone à bâtir approuvés. Cet état de fait correspond aux indications de l'aperçu de l'état de l'équipement. Le programme d'équipement est admis à condition d'être mis à jour selon les secteurs dont la mise en zone à bâtir est refusée.

Conditions Retirer du programme d'équipement les parcelles dont la zone à bâtir a été refusée dans la présente décision.

8. Plans d'aménagement de détail

Le rapport explicatif et de conformité contient des indications relatives à l'examen des PAD que la commune est tenue de faire dans le cadre d'une révision générale, selon l'art. 68 LATeC.

La commune propose, via la modification n° 23, l'abrogation des périmètres à PAD obligatoires "Les Grèves du Lac (Delley)", "Le Verdet I", "Grèves du Lac (Portalban)", "Sur les Roches", "La Condémine", "Sur les Roches II" et "Les Côtes". Les justifications apportées dans le rapport concernant ces abrogations sont pertinentes et la DAEC admet ces modifications. L'art. 41 RCU qui traite des PAD abrogés omet les PAD "Sur les Roches II" et "Les Côtes". Cet article doit donc être adapté.

Concernant le périmètre de PAD "Zone touristique et sportive" qui est en vigueur et maintenu, le nom diffère de celui du dossier PAD en cours d'examen final complémentaire au SeCA (zone de tourisme et de loisirs). Il devra donc être adapté au nom du PAD. L'AGC émet deux conditions principales qui seront traitées dans l'examen du dossier PAD. Le périmètre du PAD ne correspond pas au périmètre approuvé en 2018, notamment au niveau de la baie qui jouxte la ZACT. Le PAZ doit correspondre au PAD approuvé pour la stabilité des plans.

Le maintien du périmètre à PAD obligatoire "Le Verdet II" ainsi que la modification n° 18 qui consiste en la création du périmètre à PAD obligatoire "Le Verdet III", au Nord-Est du secteur Portalban sont liés à la modification n° 20 qui est refusée dans la présente décision. Par conséquent, sans zone à bâtir, ces PAD sont caduques. Ils doivent être supprimés du PAZ et du RCU. **La DAEC refuse les périmètres à PAD obligatoires "Le Verdet II" et "Le Verdet III".**

Conditions La commune doit ajouter l'abrogation des périmètres à PAD obligatoires "Sur les Roches II" et "Les Côtes" dans l'art. 41 RCU. Le titre du PAD "Zone touristique et sportive" ainsi que son périmètre doivent correspondre au dossier de PAD en cours d'approbation. Les périmètres à PAD obligatoires "Le Verdet II" et "Le Verdet III" doivent être supprimés du PAZ et du RCU.

9. Dispositions relatives à la police des constructions

Certains articles du RCU doivent être modifiés ou précisés afin de répondre à la LATeC et au ReLATeC, ainsi que pour simplifier l'application des règles constructives.

Les bases légales en vigueur ne permettent pas de fixer une hauteur minimale. De plus, la commune ne démontre pas que des bâtiments ne sont pas rendus non conformes à la suite de l'ajout de cette règle. **La DAEC refuse les alinéas 6 et 7 de l'art. 21 RCU qui doivent être supprimés.**

Suite au refus de la modification n° 21 sur l'art. 1460 RF, la ZRMD n'existe plus sur le territoire communal. Le PAZ doit être adapté en conséquence et l'art. 22 RCU doit être supprimé.

Il est nécessaire de préciser, à l'art. 23 RCU, que les activités compatibles avec la zone sont possibles, mais dans les bâtiments d'habitation. L'art. 53 LATeC précise qu'une activité ne peut être indépendante d'un bâtiment d'habitation.

La notion de "construction de peu d'importance" doit être précisée dans l'art. 28 RCU al. 3. Il est nécessaire d'ajouter "les constructions de peu d'importance, *soumises à une procédure simplifiée*".

La prescription concernant l'altitude minimale pour les rez-de-chaussée dans les art. 21, 23, 24 et 27 du RCU est trop restrictive pour que tous les projets doivent s'y conformer. Les services compétents en matière de dangers naturels n'ont pas émis de remarques concernant cet élément. Les demandes de permis sont soumises à préavis auprès des services compétents en matière de dangers naturels (crues notamment) et en cas de risque, des modifications du projet pourraient être demandées. Dans sa détermination, la commune indique qu'elle est prête à supprimer cette prescription.

Par conséquent, la DAEC refuse les prescriptions concernant l'altitude minimale pour les rez-de-chaussée dans les art. 21, 23, 24 et 27 du RCU, qui doivent être supprimées.

La commune prévoit à l'art. 31 du RCU, relatif aux installations de télécommunication, que toute demande de permis soit précédée d'une demande préalable au sens de l'art. 137 LATeC. Dans sa détermination, la commune défend le fait qu'elle soit en droit de prévoir ce type de demande dans son RCU grâce à l'art. 137 LATeC.

Selon l'art. 137 LATeC, la demande préalable est avant tout un moyen à disposition des propriétaires et requérants pour évaluer les chances de succès de leur projet sans devoir remplir toutes les exigences formelles ni consentir les frais liés à l'élaboration d'un dossier complet de permis de construire. En tant que tel, l'instrument de la demande préalable ne poursuit pas, a priori, un intérêt public particulier, dans la mesure où la commune a déjà la possibilité d'effectuer un contrôle de la demande de permis avant de le mettre à l'enquête publique, avec la possibilité, qui n'est d'ailleurs que rarement utilisée par les communes, de refuser la mise à l'enquête pour des motifs objectifs.

Une telle restriction porte atteinte à la liberté économique et à la liberté d'information des opérateurs garanties par la constitution et doit par conséquent, respecter les conditions de l'art. 36 Cst., à savoir être prévue dans une loi, être justifiée par un intérêt public et être proportionnée au but visé.

En substance, il semble que la commune souhaite par ce biais pouvoir se prononcer sur les projets d'antennes de téléphonie mobile de manière préalable, en obtenant aussi l'avis des services intéressés, avant que le projet soit déposé par le biais d'une demande de permis en bonne et due forme pour examen communal puis mise à l'enquête publique (art. 90 et 92 ReLATeC). La disposition prévue est de nature procédurale. Elle ne contient aucune restriction d'ordre matériel qui exclurait ou limiterait l'implantation des antennes sur le territoire communal, mais imposerait sur le territoire communal une phase de procédure supplémentaire avant dépôt d'une demande de permis.



Par conséquent, force est de constater qu'aucune raison valable n'est avancée par la commune pour justifier la disposition de la réglementation litigieuse qui serait applicable à l'ensemble des antennes de téléphonie mobiles, sans même faire de distinction sur leur caractère reconnaissable ou non et indépendamment de leur situation ou des caractéristiques. Ceci a pour effet de dénaturer le but de l'instrument de la demande préalable et n'apparaît donc pas fondée.

Dans la mesure où la disposition réglementaire litigieuse s'appliquerait aussi aux installations existantes, dans tous les types de zones et aux installations non visuellement reconnaissables comme telles, elle apparaît de toute manière disproportionnée.

Par conséquent, l'imposition de la demande préalable telle que souhaitée par la commune est dénuée d'intérêt public et est disproportionnée.

Par conséquent, **la DAEC refuse l'art. 31 RCU.**

10. Planification supérieure

Les travaux du plan directeur régional de la Broye (PDReg) sont en cours. Le PDReg est un outil qui sera nécessaire pour la planification territoriale des communes de la Broye, notamment pour l'attribution des ZACT) et la gestion du TU. Des adaptations de la planification locale devront éventuellement être faites à l'issue des travaux régionaux.

La modification du PAC de la Rive Sud du lac de Neuchâtel vient d'être approuvée par la DAEC. Dans le présent dossier, le PAZ contient un périmètre de protection de la nature qui correspond au périmètre du PAC de 2002. Dans le RCU, un article correspondant renvoie au règlement du PAC de 2002 également. Il est nécessaire d'adapter le périmètre au dossier de modification du PAC et de changer son appellation. Concrètement, dans le dossier des conditions d'approbation, le périmètre exact devra être reporté sur le PAZ, en indiquant qu'il s'agit d'un "Périmètre régi par le plan d'affectation cantonal des réserves naturelles sur la rive Sud du lac de Neuchâtel " (sous la rubrique "Information indicatives" de la légende). L'article du RCU correspondant devra renvoyer au règlement du PAC. Les voies et chemins sont quant à eux à indiquer sur le PDCom à titre indicatif. Les communes ne peuvent pas planifier des mesures d'aménagement du territoire dans le secteur régi par le PAC, elles doivent uniquement s'y référer.

11. Conditions et corrections formelles

Dans son préavis du 7 septembre 2021, le SeCA a posé des conditions formelles et listé celles des services et organes consultés. La DAEC s'y rallie et les reprend en vue d'un dossier d'adaptation.

V. 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:
 - > Les secteurs d'extensions A et B sur les art. 1072, 1155, 1156, 1077 et 1126 RF au PDCom;
 - > le secteur d'extension G au PDCom;
 - > l'IBUS de la ZRFD I et II de 0.80;

- > l'IBUS de 0.90 + 0.30 (1.20 total) de la ZC à Delley et Portalban-Dessus;
- > l'IBUS de 1.20 pour les ZIG 1, 2, 4 et 5;
- > l'IBUS complémentaire pour le stationnement de la ZC;
- > la modification n° 2a sur l'art. 559 RF qui consiste en une mise en ZC;
- > les modifications n°s 6 et 11;
- > la modification n° 12 sur les art. 556 et 66 RF;
- > la modification n° 16 qui consiste en une mise en ZRFD II sur l'art. 1259 RF à Portalban;
- > la mise en ZRMD sur l'art. 1460 RF issue de la modification n° 21 ainsi que la modification n° 11 concernant l'ajout d'un périmètre à prescriptions particulières;
- > la modification n° 20 à Portalban qui consiste en une mise en zone à bâtir;
- > la modification n° 10 sur les art. 421 et 422 RF à Delley;
- > le maintien en ZIG 3 de l'art 267 RF;
- > la modification n° 9 sur l'art. 423 RF (partiel) à Delley;
- > l'art. 12 al. 1 qui doit être supprimé et remplacé;
- > l'art. 34 RCU concernant le stationnement;
- > l'art. 31 RCU concernant les demandes préalables et les antennes de télécommunication;
- > les alinéas 6 et 7 de l'art. 21 RCU qui doivent être supprimés;
- > les prescriptions concernant l'altitude minimale pour les rez-de-chaussée dans les art. 21, 23, 24 et 27 du RCU qui doivent être supprimées;
- > les périmètres à PAD obligatoires "Le Verdet II" et "Le Verdet III";

Les éléments suivants devront être ajoutés dans le PAL:

- > le périmètre du PAC Rives-Sud doit être reporté sur le PAZ et un article du RCU doit y faire mention;
 - > le titre de la zone pour le port de pêche et l'art. RCU y relatif doivent être adaptés afin de considérer cette zone comme une zone spéciale au sens de l'art. 18 LAT;
 - > une prescription interdisant toute nouvelle construction sur l'art. 260 RF dans le périmètre d'harmonisation afin de préserver l'environnement du Manoir Castella doit être ajoutée à l'art. 9 RCU
 - > le périmètre de PAD "Zone touristique et sportive" doit correspondre au dossier de PAD approuvé et le titre doit être adapté;
 - > retirer du programme d'équipement les parcelles dont la zone à bâtir a été refusée dans la présente décision.
3. Les conditions qui sont fixées par la DAEC aux considérants III et IV ci-dessus, font partie de la présente décision.
 4. 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.

5. 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 III, IV et V.
2. L'émolument à la charge de la commune de Delley-Portalban est fixé à Fr. 11'477.-.

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 Delley-Portalban, avec 2 dossiers et 2 jeux de préavis;
- > au bureau Urbasol SA, Rte Jo-Siffert 4, 1762 Givisiez (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;
- > à la Préfecture de la Broye, Ch. du Donjon 1, case postale 821, 1470 Estavayer-le-Lac (1 ex.).

