



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

Fribourg, le 26 janvier 2022

Grolley, 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);
les plans d'aménagement local (PAL) de Grolley et Corsalettes, approuvés respectivement par le Conseil d'Etat le 6 avril 1993 et par la Direction des travaux publics le 18 août 1998;
le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente révision générale a pour objet l'adaptation des PAL des anciennes communes de Grolley et Corsalettes, approuvés respectivement par le Conseil d'Etat le 6 avril 1993 et par la Direction des travaux publics le 18 août 1998, aux dispositions légales fédérales et cantonales en vigueur. Elle consiste également à planifier le territoire communal pour les 15 ans à venir.

II. Procédure

Mises 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° 45 du 10 novembre 2017 et n° 20 du 18 mai 2018. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans les FO

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

Adoption: la révision générale du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 23 juillet 2018.

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

Préavis de synthèse: deux préavis de synthèse d'examen final et final complémentaire, favorables avec conditions, ont été établis par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), les 19 juin 2019 et 23 avril 2021.

Droits 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 les FO n° 28 du 12 juillet 2019 et n° 18 du 7 mai 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 Grolley, par lettres des 11 septembre 2019 et 6 juillet 2021, s'est déterminée sur les points concernés par les publications effectuées par la DAEC. Des déterminations ont également été déposées par des tiers en date du 18 juillet 2019, du 2 août 2019, du 8 août 2019, du 12 août 2019 et du 7 juin 2021. Le SeCA a alors demandé une détermination aux services concernés sur les arguments développés par les intervenants.

III. Appréciation de la DAEC

1. Urbanisation

1.1. Territoire d'urbanisation

Les secteurs d'extension de l'urbanisation B, C, D, E et F inscrits au plan directeur communal (PDCom) ne se situent pas dans le territoire d'urbanisation défini par le plan directeur cantonal (PDCant), tout comme les limites indicatives d'urbanisation figurant au Nord et au Sud du centre du village.

De fait, ces éléments ne sont pas conformes au PDCant et, partant, **la DAEC n'admet pas les extensions B, C, D, E et F, ainsi que les limites d'urbanisation Nord et Sud au PDCom.**

Les extensions A et G, figurant au territoire d'urbanisation, sont admises par la DAEC.

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 le cadre du présent dossier, la commune de Grolley prévoyait une augmentation des indices de toutes ses zones d'affectation, hormis pour la zone résidentielle faible densité (ZRFD) dont l'IBUS était maintenu à 0.60. La zone de protection du château de Rosière (ZP-Rosière), dont l'adaptation de l'IBUS induit de la densification, se situe entièrement dans la desserte C en transports publics. Tenant compte de ce qui précède et du préavis favorable du SeCA, la DAEC peut admettre les IBUS fixés pour la ZRFD et la ZP-Rosière, à savoir respectivement 0.60 et 0.70.

L'indice de masse (IM) de la zone d'activités (ZACT) passe de 5 à 9 M, ce qui induit de la densification. L'ensemble des terrains affectés à la ZACT se situent hors de la desserte C et la commune ne s'est pas déterminée sur ce point. Partant, **la DAEC n'admet pas l'IM de 9 fixé par la commune pour la ZACT**. La DAEC indique au surplus que les art. 559, 696 et 563 du Registre foncier (RF) se situant maintenant dans le domaine militaire, ces derniers ne sont pas concernés par cette décision. Dans l'intervalle de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation, l'IM applicable pour la ZACT est 5.

La zone de centre (ZC), la zone résidentielle moyenne densité (ZRMD), la zone mixte (ZM) et la zone d'intérêt général (ZIG) se situent en partie dans des secteurs qui ne bénéficient pas de la desserte suffisante en transports publics pour être densifiées sans limitation. La commune ne s'étant pas déterminée sur cet élément, la DAEC confirme le préavis défavorable du SeCA en la matière et **n'admet pas l'augmentation d'IBUS des zones précitées pour les terrains hors desserte C, à savoir:**

- > les art. 45, 80, 1269, 27, 1298, 77, 21, 83, 1297, 1390, 66, 29, 968, 1424, 886, 887, 1429, 1430, 1426, 39, 40, 1423, 1432, 44, 1427, 1428, 888, 41, 1436, 1431, 65, 1425, 32, 38, 1278, 20, 18, 578 et 72 RF affectés en ZC;
- > les art. 620, 621 et 642 RF affectés en ZRMD;
- > les art. 927, 543 et 548 RF affectés en ZM;
- > les art. 334, 340, 349 et 350 RF affectés en ZIG.

Dans l'intervalle de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions, les indices applicables pour les secteurs précités sont les anciens IBUS légalisés pour chaque type de zone, à savoir 0.80 pour la ZC, 0.60 et 0.75 pour la ZRMD, 0.60 pour la ZM (à savoir le minimum légal) et enfin 0.70 et 0.80 pour la ZIG.

Condition Pour ce qui concerne les "bonus" d'IBUS ou IBUS complémentaires relatifs au stationnement, la DAEC rejoint le préavis du SeCA et demande à la commune de ne plus prévoir de telles dispositions dans le cadre de ses travaux d'adaptation du présent dossier aux conditions d'approbation.

1.3. Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir

Zones destinées à l'habitat

En préambule, la DAEC peut confirmer la conformité du dimensionnement résidentiel aux anciens critères du PDCant.

Selon les nouveaux critères du PDCant, la commune de Grolley, qui possède deux secteurs urbanisés situés en priorité d'urbanisation 4 (le hameau de Corsallettes et le village de Grolley), n'a pas de potentiel de mise en zone à bâtir destinée à l'habitat. En effet, pour cette priorité, les réserves

de zone à bâtir légalisées ne doivent pas dépasser 0.5 hectare (ha). Il apparaît que le secteur urbanisé de Corsallettes compte 0.7 ha de surface non construite et celui de Grolley 11 ha.

Tenant compte de cet état de fait, la DAEC peut effectuer l'analyse suivante.

Mises en zone à bâtir

> **Modification n° 7 – De zone agricole en ZM avec plan d'aménagement de détail (PAD) obligatoire – Art. 670, 283, 674, 103 à 106 et 108, 591, 592, 281 (partiels) RF**

Le SeCA a préavisé défavorablement cette mise en zone à bâtir dans le cadre de son préavis de synthèse d'examen final complémentaire, car le secteur se situe hors du territoire d'urbanisation et que la commune compte suffisamment de réserves de surfaces résidentielles légalisées pour répondre au besoin de la population à 15 ans, conformément aux critères du PDCant.

La commune s'est déterminée en indiquant que cette mise en zone permet de répondre à son objectif de densification et de mixité, sachant que le PAD obligatoire permettra de garantir une harmonie des éventuelles nouvelles constructions et de limiter l'impact sur le paysage.

Si la DAEC peut entendre les arguments de la commune sur le principe, il apparaît que cette mise en zone ne remplit pas deux critères cumulatifs clairs du PDCant, à savoir les réserves résidentielles de la commune sont suffisantes pour ne pas permettre de nouvelles mises en zone destinées à l'habitat et l'obligation pour toute mise en zone de se situer dans le territoire d'urbanisation. Partant, **la DAEC n'admet pas la modification n° 7 du plan d'affectation des zones (PAZ), ainsi que les modifications n°s 20 et 23**, qui prévoient respectivement l'obligation d'établir un PAD et la mise en zone de protection des cours d'eau, et qui deviennent, de fait, inopportunes sans la mise en ZM.

> **Modification n° 8 – De zone agricole en ZC avec PAD obligatoire – Art. 116, 117, 1381 (partiels) et 112 RF**

Le SeCA a préavisé défavorablement cette mise en zone à bâtir, car il avait constaté en premier lieu qu'elle souffrait de plusieurs contraintes qui pourraient remettre en cause un développement optimal du secteur, à savoir une atteinte aux surfaces d'assolement (SDA) non justifiée au regard de l'art. 30 al. 1^{bis} OAT, l'espace réservé aux cours d'eau non pris en compte, ainsi qu'une absence de mesures concrètes fixées pour garantir la protection contre le bruit. Dans un deuxième temps, le SeCA avait également constaté que cette modification se situait hors du territoire d'urbanisation et qu'elle créait de nouvelles réserves résidentielles.

La commune a insisté, dans ses déterminations, sur l'importance de cette mise en zone pour le développement d'un secteur central situé entre la gare ferroviaire et l'ancien village. De l'avis du Conseil communal, cette mesure de planification va dans le sens de la densification et du renforcement du centre villageois, d'autant plus qu'elle complète en quelque sorte la ZC déjà légalisée dans le secteur. Il est également indiqué que cette modification fait partie de longues négociations entre la commune et les propriétaires concernés, qui ont notamment permis la signature pour la commune d'une promesse d'achat de l'art. 136 (partiel) RF. Pour le surplus, la commune a relativisé l'atteinte aux SDA, qui s'élève à un peu plus de 2'000 m² selon ses propres estimations et qui est compensée qualitativement par le biais des dézonages prévus dans la présente révision, et a indiqué qu'elle adaptera la délimitation de la nouvelle zone en fonction de l'espace réservé aux eaux dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Les propriétaires des art. 116, 117 et 136 RF se sont déterminés et ont demandé en substance que les modifications n^{os} 8, 14 et 16 du PAZ soient admises, car étroitement liées par le biais de conventions signées entre la commune et lesdits propriétaires. Dans le cas où la modification n^o 8 ne devait pas être acceptée par la DAEC, alors les modifications n^{os} 14 et 16 devraient également être refusées. En effet, les propriétaires ont précisé qu'un accord avait été conclu entre le Conseil communal et eux-mêmes dans lequel il était prévu que la commune planifie la mise en zone à bâtir partielle de l'art. 116 RF en contrepartie non seulement de la vente, en son temps, de l'art. 1392 RF des propriétaires privés à la commune (à un prix favorable pour l'Autorité communale), mais surtout de l'engagement des propriétaires à accorder un droit d'emption en faveur de la commune pour les surfaces sises sur l'art. 136 RF. Dès lors, le fait de ne pas admettre l'ensemble des modifications du PAZ précitées reviendrait alors à "doublement impacter" les propriétaires. Pour le surplus, ces derniers ont constaté que le calcul du bilan des réserves résidentielles ne figurait pas dans le présent dossier et qu'il n'était ainsi pas possible de se déterminer à ce sujet, ni de contrôler l'exactitude du résultat. A ce titre, la DAEC apporte les éléments de réponse suivants.

Les données des réserves résidentielles non construites calculées par le SeCA proviennent d'un processus informatique automatique qui sélectionne les zones à bâtir légalisées sans bâtiments. Autour des bâtiments est appliquée une "zone tampon" proportionnelle à la hauteur du bâtiment divisé par 2 (avec un minimum de 4 m et un maximum de 30 m) et les surfaces restantes doivent être au minimum de 300 m² avec une largeur de 20 m. Il s'agit ainsi d'une première "sélection" pour identifier les réserves de zones à bâtir, sachant que pour obtenir une estimation la plus proche possible de la réalité, il conviendrait de retrancher du résultat les éventuelles surfaces qui sont, de fait, inconstructibles ou non disponibles pour diverses raisons (topographie, jardin public, parking, etc.). Sur le principe, il est de la tâche de l'Autorité communale d'affiner le résultat selon ses connaissances de son propre territoire. Partant, si la DAEC concède que les chiffres fournis par le SeCA peuvent être, de manière générale, surestimés par rapport à la réserve réelle des zones destinées à l'habitat, il n'en reste pas moins que dans le cas d'espèce, la différence entre le résultat obtenu, à savoir 11 ha, et la valeur maximale prévue par le PDCant, 0.5 ha, est suffisamment importante pour qu'un examen plus fin et des corrections éventuelles du calcul du SeCA ne changent pas fondamentalement le résultat, à savoir que la commune de Grolley compte dans tous les cas plus de 5'000 m² de réserves résidentielles. Pour le surplus, la DAEC tient à préciser qu'une simple lecture du PAZ permet de constater que cette valeur limite est déjà dépassée avec le seul art. 1381 RF affecté à la ZC pour une surface d'environ 13'000 m²; et ce, quand bien même nous devrions retrancher de cette surface 6'500 m² qui seraient inconstructibles selon les considérations des propriétaires (pour des raisons de préservation des berges du cours d'eau et de protection patrimoniale et contre le bruit) qui ne semblent reposer que sur une estimation subjective. A cela peuvent encore s'ajouter, pour exemple, les art. 587, 724 et 185 RF, affectés à la ZRMD et non construits, dont la surface cumulée s'élève à un peu plus de 9'000 m².

La DAEC considère qu'il existe un intérêt public prépondérant à appliquer les règles du PDCant en matière de gestion et de dimensionnement des zones à bâtir au détriment d'accords découlant du droit privé entre l'Autorité communale et les propriétaires des terrains concernés et cela afin d'assurer notamment une équité de traitement pour l'ensemble des communes du canton. Dans le cas d'espèce, il paraît ainsi clair que les critères du PDCant en matière de mises en zone résidentielles ne sont pas remplis, que ce soit l'existence de réserves résidentielles suffisantes ou l'absence de secteur d'extension du territoire d'urbanisation. Dès lors, **la DAEC n'admet pas la modification n^o 8 du PAZ et demande à la commune d'adapter le périmètre à PAD obligatoire pour qu'il intègre uniquement l'art. 1381 RF**, conformément à la présente décision sur la planification des vues protégées analysée ci-après.

> **Modification n° 9 – De zone agricole en zone réservée – Art. 583 (partiel) RF**

Cette mise en zone réservée, au sens des art. 27 LAT et 90 LATeC, avait été préavisée défavorablement par le SeCA, car cette mesure de planification ne répond pas de manière adéquate au but visé, à savoir que ce type de zone ne saurait être planifié dans le cadre d'une révision générale s'agissant d'une mesure de planification provisoire. Au surplus, aucun article du règlement communal d'urbanisme (RCU) ne s'y réfère. La commune a simplement pris acte du préavis défavorable dans le cadre de sa seconde détermination. Compte tenu de ce qui précède, **la DAEC n'admet pas la mise en zone réservée de l'art. 583 (partiel) RF au PAZ.**

> **Modification n° 102 – De zone agricole en zone péricentrale (ZPéric) – Art. 364 et 976 (partiels) RF**

Cette mise en zone se situe hors du territoire d'urbanisation et crée de nouvelles surfaces résidentielles. Le SeCA l'a donc préavisée défavorablement lors de son deuxième préavis de synthèse.

La commune a précisé que le secteur bénéficiait d'un lien direct avec la gare via une liaison de mobilité douce déjà réalisée et se situait dans la continuité du tissu bâti existant et de l'extension G du PDCom. Elle a également rappelé que les terrains concernés étaient équipés et que l'accès était garanti par la route de desserte du quartier "Gros Pra". Le Service de la mobilité (SMo) a confirmé que le secteur disposait d'une liaison de mobilité douce attractive, directe et sécurisée en direction de la gare ferroviaire, même si ponctuellement la largeur de la liaison est insuffisante et ne permet pas le croisement d'un cycle et d'un piéton. Cela étant, le SMo a considéré que les critères de mobilité douce pour admettre une mise en zone à bâtir conformément au PDCant étaient respectés.

Si la DAEC prend note des remarques apportés par le SMo, il s'avère que deux critères stricts du PDCant ne sont pas remplis, comme relevé en préambule de la présente modification. De fait, **la DAEC refuse la modification n° 102 du PAZ.**

> **Modification n° 106 – De zone agricole en ZRMD avec PAD obligatoire – Art. 305 (partiel), 10, 14 et 15 RF**

Le SeCA avait considéré que la localisation relativement excentrée de cette mise en zone n'allait pas dans le sens des buts et principes définis dans les art. 1 et 3 LAT, notamment de développer l'urbanisation vers l'intérieur. Il convient de relever à ce propos que ce secteur n'est pas inscrit au territoire d'urbanisation et que la commune compte suffisamment de réserves résidentielles.

La commune a rappelé que tenant compte de sa situation en périphérie du centre cantonal et de sa bonne accessibilité en transports publics, elle était fortement sollicitée pour la construction de bâtiments résidentiels. Il convenait en outre de préciser qu'elle n'avait pas utilisé l'entier du potentiel offert par les anciens critères du PDCant dans la présente révision. L'Autorité communale a considéré que cette mise en zone se situait à proximité raisonnable des transports publics et a souligné qu'elle permettrait non seulement de légaliser un secteur déjà largement construit, mais également de résoudre les soucis liés à la porcherie existante. Une convention a en effet été signée entre le propriétaire de cette installation et la commune pour mettre fin aux activités pour autant qu'il puisse mettre en valeur la totalité de son terrain. La commune a conclu en prenant note de la condition du Service de l'environnement (SEn) exigeant d'établir une étude acoustique en lien avec les activités équestres existantes à proximité. Cette étude pourra être faite dans le cadre du PAD.

Des propriétaires concernés se sont également déterminés et ont indiqué en substance que la desserte en transports publics pouvait être qualifiée d'optimale, que la proximité du centre équestre ne posait aucun problème de nuisances sonores, au contraire de la porcherie qui, précisément, pourrait être abandonnée grâce la présente mise en ZRMD, et que le secteur était déjà largement bâti.

Suite à ces déterminations, le SMO a confirmé que le secteur bénéficiait d'une desserte D en transports publics, ce qui était suffisant pour admettre une mise en zone à bâtir selon les critères du PDCant en la matière.

Quand bien même la présente mise en zone respecterait le critère de desserte en transports publics, la DAEC rappelle que cette modification ne remplit pas les critères du PDCant pour ce qui se rapporte aux réserves résidentielles et au territoire d'urbanisation. Le non-respect de ces deux critères suffit ainsi **à ne pas pouvoir accepter la présente modification du PAZ**. Par conséquent, **la DAEC n'admet pas l'obligation d'établir un PAD** qui devient inutile dans le cas d'espèce.

Changements d'affectation

> **Modification n° 1 – De zone de hameau en ZC – Hameaux de Guéravet et de Corsallettes**

Dans le cadre de sa révision, la commune de Grolley prévoyait d'affecter les deux hameaux de Guéravet et de Corsallettes en ZC. Selon le PAZ en vigueur, le hameau de Guéravet est en "zone de hameau" avec un IBUS de 0.53, tandis que la localité de Corsallettes est en "zone village" avec un IBUS de 0.67. Si ces adaptations tiennent plus de l'adaptation terminologique que de véritables changements d'affectation, il reste qu'elles induisent une augmentation d'IBUS dans des secteurs en desserte E pour le hameau de Guéravet et hors desserte pour Corsallettes, ce qui est contraire aux principes du PDCant et à l'art. 94 al. 1 let. d LATeC relatif au raccordement raisonnable à un moyen de transports publics. Le SeCA avait dès lors préavisé défavorablement ces adaptations de zone en précisant que la localisation des hameaux excentrée et en discontinuité de la zone à bâtir légalisée du village de Grolley ne correspondait pas aux buts et principes de l'aménagement du territoire qui demandent notamment d'encourager la compacité du milieu bâti (art. 1 al. 2 let. b LAT). Partant, une augmentation des droits à bâtir, par l'intermédiaire d'une hausse de l'IBUS dans le cas d'espèce, ne doit pas être prévue dans ce type de secteur. Le SeCA avait alors demandé que la commune prévoit un autre type d'affectation de zone fixant un IBUS et des dispositions réglementaires qui ne permettent pas la construction de bâtiments plus importants que ce que permettent les zones en vigueur.

La commune a rappelé le contexte historique de son territoire en soulignant que les hameaux de Guéravet et de Corsallettes existaient déjà en 1900 avec une structure bâtie semblable à celle du vieux village de Grolley. Ceci explique ainsi la volonté de la commune d'affecter dans le même type de zone ces trois entités de son territoire, à savoir la ZC, afin de garder une cohérence dans la lecture du territoire communal. Pour le surplus, la commune a identifié le volume bâti le plus dense existant dans le hameau de Guéravet et a calculé que cela correspondait à un IBUS de 0.86 (art. 203 RF). Sur cette base, la commune a proposé de maintenir l'affectation en ZC des deux hameaux, mais avec un IBUS de 0.80 et les dispositions de construction prévues dans le présent dossier, qui correspondent aux bâtiments existants et à la réglementation en vigueur.

La DAEC prend note des justifications supplémentaires apportées par la commune, mais rappelle que, dans le cadre d'une révision générale, le maintien d'une zone à bâtir doit être examinée au regard des buts et principes de l'aménagement du territoire, que ce soit sur la base des législations

cantonale et fédérale en la matière ou en application des principes du PDCant. Dans le cas d'espèce, les deux hameaux sont isolés du village de Grolley et ne bénéficient que très partiellement d'une desserte en transports publics, voire aucune pour ce qui concerne Corsallettes, ce qui contrevient de fait aux principes d'encourager la compacité du milieu bâti et de développer l'urbanisation vers l'intérieur (art. 1 et 3 LAT). Ainsi, le fait de permettre un certain développement de ces secteurs serait contraire aux buts mêmes de l'aménagement du territoire. Partant, la DAEC se rallie au préavis du SeCA et considère que seules des dispositions réglementaires ne permettant pas la construction de bâtiments plus importants que ce que permettent les zones en vigueur doivent être permises dans ces deux secteurs.

Compte tenu de ce qui précède, **la DAEC n'accepte pas l'IBUS de 0.80** proposé par la commune, mais demande qu'un IBUS de 0.60, soit le minimum légal, soit fixé pour le hameau de Guéravet, et qu'un IBUS de 0.70 soit fixé pour le hameau de Corsallettes, correspondant tout deux aux indices antérieurs à la présente révision. Dans l'attente des modifications apportées par la commune dans son dossier d'adaptation aux conditions d'approbation, la DAEC considère que les IBUS précités ainsi que les autres dispositions de la ZC telles que prévues dans la présente révision, sont applicables dans le cas d'éventuelles futures demandes de permis de construire.

> **Modifications n^{os} 2, 13 et 18 – De ZRFD II en ZRFD – Quartiers "Champ des Pierres" et "Au Paquier" – De zone village et ZRFD en zone libre – Quartier du "Tilleul"**

La DAEC admet la modification n° 2 du PAZ qui vise à homogénéiser les affectations d'un même secteur et qui n'induit pas de densification.

De même, les modifications n^{os} 13 et 18 n'induisent pas de densification et ont pour but de préserver les caractéristiques de l'ancien village et de satisfaire aux exigences de la protection contre le bruit. Partant, la DAEC admet ces modifications du PAZ.

> **Modifications n^{os} 5, 6 et 103 – De ZACT I et ZM en ZRMD avec PAD obligatoire – Quartier "Au Paquier"**

Le SEn avait souligné la problématique des nuisances sonores liées non seulement aux éventuelles futures activités militaires pouvant s'installer à proximité du quartier, mais également à la présence de la route communale. Ce service avait alors demandé à la commune d'apporter des compléments à l'étude acoustique jointe au présent dossier et, le cas échéant, de fixer des mesures concrètes supplémentaires au RCU afin de garantir la conformité à la législation fédérale en la matière. Le SMO avait, lui, conditionné son préavis avec l'obligation pour la commune de prévoir au PDCom des cheminements de mobilité douce en direction de la gare. Sur la base de ces préavis, le SeCA avait considéré que les conditions posées étaient telles qu'elles ne permettaient pas de préavis favorablement ces changements d'affectation avant d'obtenir les justifications et compléments supplémentaires demandés à la commune. Au surplus, ces changements d'affectation induisent de la densification et se situent au-delà de la desserte C en transports publics.

La commune a considéré dans sa détermination qu'une liaison de mobilité douce en lien direct avec la gare existait déjà et qu'elle avait en outre complété son PDCom en prévoyant des chemins de mobilité douce suite à la première enquête publique du présent dossier. La commune a également souligné que l'affectation choisie, la ZRMD, répondait à une utilisation rationnelle du sol dans un secteur proche de la gare et correspondant aux constructions existantes. Les mesures

complémentaires en matière de protection contre le bruit seront examinées et fixées dans le cadre de l'élaboration du PAD, en collaboration avec le Service des ponts et chaussées.

Le SMO a pris note des arguments supplémentaires apportés par la commune, mais a constaté que la liaison directe avec la gare ne disposait pas de connexion sécurisée avec les terrains concernés, car aucun aménagement pour les cycles n'existe et le passage pour piétons menant au trottoir Sud de la route de Ponthaux est jugé non conforme et dangereux. Pour ce qui est des autres cheminements prévus au PDCom, ces derniers devraient être mis à l'enquête publique avant la décision d'approbation de la présente procédure. Partant, en l'état, le SMO est d'avis que les critères du PDCant en matière de mobilité douce pour admettre ces changements d'affectation ne sont pas remplis.

Si la DAEC peut considérer comme pertinent le choix de l'affectation, au regard de la localisation et de l'usage du secteur, celle-ci se rallie au préavis du SMO pour ce qui concerne l'absence de liaisons de mobilité douce qui ne permet pas d'accepter de densification dans ce secteur. Cela étant, la DAEC constate que le changement d'affectation de ZACT à ZRMD n'induit en définitive pas de densification. Dès lors, la modification n° 5 remplit les critères du PDCant. Toutefois, un tel changement d'affectation aurait pour conséquence d'avoir deux IBUS différents applicables sur la même parcelle, à savoir l'art. 547 RF, ce qui n'est pas opportun, car pouvant poser de réels problèmes d'application dans le cadre de futures demandes de permis de construire.

Tenant compte de ce qui précède, **la DAEC n'admet pas les modifications n°s 5, 6 et 103 du PAZ** dans un souci de cohérence des dispositions de construction applicables à l'ensemble du secteur concerné. En effet, si l'affectation en ZRMD et l'obligation d'établir un PAD peuvent, sur le principe, être acceptées, il apparaît que la densification sur une majorité du secteur, induite par les modifications n°s 6 et 103, n'est pas conforme aux critères du PDCant. La DAEC demande dès lors à la commune de proposer des mesures de planification cohérentes et conformes au PDCant dans le cadre de l'adaptation du présent dossier aux conditions d'approbation, en tenant compte des remarques apportées ci-dessus. Dans l'intervalle de l'élaboration du dossier d'adaptation, les anciens IBUS légalisés sont applicables pour chaque type de zone.

> Modification n° 15 – De ZACT III en ZC – Art. 939 RF

Situé en desserte B en transports publics, ce changement d'affectation a pour but de densifier un secteur stratégiquement placé à proximité directe de la gare et d'un centre commercial.

Compte tenu de ce qui précède, la DAEC admet la modification n° 15 du PAZ.

> Modification n° 26 – De ZRFD I en ZC – Quartier du "Tilleul"

Le SeCA avait émis un premier préavis de synthèse favorable sur ce changement d'affectation qui vise essentiellement à densifier l'ensemble du quartier de l'ancien centre du village de Grolley. Cette modification permet en effet de créer un ensemble cohérent et encourage l'utilisation optimale du sol dans la mesure où une partie de la ZRFD est affectée en ZC. Dans le cadre de son deuxième préavis néanmoins, le SeCA avait constaté que ce changement d'affectation induisait de la densification hors desserte C en transports publics et l'avait alors préavisé défavorablement.

La commune a apporté de nouveaux arguments dans sa détermination. Elle a signalé en premier lieu la localisation judicieuse du secteur qui se situe proche des infrastructures publiques du centre villageois. Elle a également souligné l'aspect historique du lieu, précisant qu'il a toujours fait partie

du centre du village, démontré notamment par la structure des rues et de la délimitation des périmètres de l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). En outre, pour la population de Grolley, ce quartier fait intégralement partie du centre du fait de sa dimension sociale. La commune a également précisé qu'une sensible densification permettrait d'adapter le bâti aux usages actuels tout en assurant la pérennité de ce centre historique. **L'Autorité communale a bien pris note des critères quantitatifs du PDCant en matière de densification, mais souhaiterait, par souci de cohérence dans la lecture territoriale et historique du site, maintenir l'affectation en ZC avec les dispositions du RCU telles que prévues dans le présent dossier.**

Dans sa prise de position, le Service des biens culturels (SBC) a partiellement contredit les propos de la commune en précisant que l'ISOS identifiait ce quartier non pas dans le périmètre du site construit, mais uniquement dans le périmètre environnant. Cela étant, ce secteur reste soumis à des prescriptions particulières exigées par le PDCant, telles que les nouvelles constructions doivent s'adapter au caractère du site construit. Ainsi, de l'avis du SBC, la densification de ce secteur ne devrait être acceptée qu'à la condition que des espaces libres inconstructibles structurant le bâti soient identifiés au PAZ.

Le SMO a analysé l'accessibilité du quartier et a conclu que la route du Village ne disposait d'aucun aménagement en matière de mobilité douce et que les nombreux accès aux habitations imposaient des manœuvres de "marche-arrière" sur la route pouvant créer des points de conflit. Le SMO considère donc que les critères de mobilité douce pour admettre ce changement d'affectation ne sont pas remplis.

Se ralliant au préavis du SMO et au regard des critères du PDCant en matière de densification, **la DAEC n'admet pas la modification n° 26 du PAZ.** Dans l'intervalle de l'élaboration du dossier d'adaptation, l'IBUS applicable est de 0.60, ainsi que les dispositions révisées de la ZRFD.

> Modification n° 100 – De ZIG en ZP-Rosière avec PAD obligatoire – Art. 418 (partiel) RF

La commune prévoyait de modifier l'affectation du secteur du château de Rosière afin de correspondre au mieux à l'utilisation actuelle du site et à garantir la préservation de l'esprit du lieu, à savoir le maintien et la protection de ses qualités architecturales, patrimoniales et paysagères.

Si le SeCA avait salué la volonté communale de préserver et protéger un secteur sensible et d'une certaine valeur historique, il était apparu que la mesure de planification et sa réglementation y relative ne semblaient pas totalement répondre au but visé. La possibilité de permettre les activités "de type hôtellerie, restauration et de services", selon le RCU, ne semble pas cohérent de prime abord avec l'objectif initial de protection et de mise en valeur des bâtiments protégés et du parc arborisé alentour. Au surplus, il est prévu d'admettre d'éventuelles nouvelles constructions, ce qui, de l'avis du Service, pourrait altérer les abords des éléments protégés du domaine. Pour le surplus, au vu de la localisation isolée de ce secteur, le SeCA avait considéré que la planification d'une "zone spéciale" au sens de l'art. 18 al. 1 LAT serait plus judicieuse et justifiable du point de vue de l'aménagement du territoire.

Le Conseil communal a contesté les remarques du SeCA en précisant que la possibilité d'accueillir des activités en lien avec l'hôtellerie lui semblait totalement justifiable, compte tenu non seulement des divers usages du lieu tout au long de son histoire (à l'origine un lieu de prières, puis de retraites, de cours et à l'heure actuelle un centre d'hébergement pour requérant d'asile), mais également parce que ce type d'activité est compatible avec des principes de protection patrimoniale, à l'exemple de l'hôtel "Giessbach" au bord du lac de Brienz. Pour le surplus, les nouvelles constructions ne seraient

possibles que par l'intermédiaire du PAD obligatoire qui garantira alors le respect des objectifs visés. La commune a également souligné que le secteur se situait en desserte C en transports publics.

Les propriétaires de l'art. 418 RF se sont également déterminés. En substance, ils ont indiqué que les mesures de planification prévues étaient le fruit d'une étroite collaboration avec la commune et la solution trouvée permettra de concilier la protection du patrimoine et une exploitation viable à long terme. Une restriction trop forte de l'affectation des bâtiments pourrait risquer d'entraver l'objectif de préservation du site en empêchant d'acquérir les moyens nécessaires à son accomplissement. Il est par ailleurs de l'intérêt des propriétaires de ne pas dénaturer la nature du site, une éventualité qui est de toute manière peu probable au vu des dispositions prévues dans la réglementation communale, de l'obligation d'établir un PAD et de la mise sous protection des bâtiments. Il est également souligné que le SBC n'a pas émis de préavis défavorable à l'article du RCU relatif à ce secteur.

Suite à ces déterminations, la DAEC a sollicité l'avis du SBC. Ce dernier a indiqué dans sa prise de position que les objectifs du PAD permettaient d'atteindre une intégration et une valorisation des abords des bâtiments protégés. Les activités de type "hôtellerie, restauration et de services" ne posent ainsi pas de problème particulier au SBC puisque les objectifs de sauvegarde des bâtiments sont garantis. Le service a ainsi confirmé que la ZP-Rosière, ainsi que sa réglementation (art. 31 du RCU), étaient conformes à ses exigences et aux bases légales en matière de protection des bâtiments protégés avec une condition pour ce qui concerne la réglementation, à savoir que l'alinéa 9.2 de l'art. 31 RCU doit être complété comme suit: "pour autant que le caractère du site et des bâtiments protégés [...]".

La DAEC reconnaît l'importance d'autoriser des activités dites "économiques" afin de garantir la pérennité du site, ce qui est somme toute l'objectif principal des présentes mesures de planification. Se ralliant à la prise de position du SBC qui assure que les intérêts de la protection patrimoniale seront garantis par le biais du PAD obligatoire, la DAEC considère que l'affectation et les dispositions réglementaires prévues permettent de concilier tous les intérêts en présence et de préserver ainsi un lieu d'une certaine importance non seulement historique, mais également de par ses différents usages, comme relevé par l'autorité communale. Partant, la DAEC décide d'admettre la modification n° 100 du PAZ.

Condition La DAEC charge le SeCA de compléter l'art. 31 du RCU selon les termes du SBC.

> **Modification n° 101 – De ZM en ZPéric – Quartier du "Gros Pra"**

Le SeCA avait préavisé favorablement cette modification dans le cadre de son premier examen du dossier, relevant le bien-fondé de cette mesure au regard de la localisation et du développement du quartier qui ne correspondait effectivement plus à de la ZM. Lors du deuxième préavis de synthèse, le SeCA avait toutefois constaté que la majorité du secteur se situait hors desserte C en transports publics, alors même que le changement d'affectation induit de la densification.

La commune a démontré dans sa détermination que le quartier du "Gros Pra" bénéficiait d'une liaison de mobilité douce direct et sécurisée en direction de la gare, démontrant ainsi la conformité de la modification du PAZ au PDCant.

Le SMO a confirmé que les critères de mobilité douce pour admettre de la densification étaient démontrés dans le cas d'espèce, l'existence d'une liaison attractive, directe et sécurisée étant avérée, quand bien même sa largeur pouvait parfois être insuffisante pour permettre le croisement entre piétons et cyclistes.

Compte tenu de la prise de position du SMO, la DAEC n'a pas de commentaire supplémentaire à apporter et peut admettre la modification n° 101 du PAZ qui remplit les critères du PDCant en matière densification.

Zones d'activités

En préambule, la DAEC peut confirmer la conformité du dimensionnement de la ZACT aux anciens critères du PDCant. Dans la présente révision générale, la commune de Grolley ne crée pas de nouvelles ZACT. De fait, la conformité aux critères du PDCant approuvé les 1^{er} mai 2019 et 19 août 2020 relatifs au dimensionnement des ZACT est confirmée.

Zones d'intérêt général

> Modification n° 11 – De zone agricole en ZIG – Art. 277, 591 et 592 (partiels) RF

Cette mise en zone à bâtir ne se situe pas dans le territoire d'urbanisation et le SeCA l'avait, de fait, préavisé défavorablement dans son préavis de synthèse d'examen final complémentaire.

La commune a apporté plusieurs arguments pour justifier cette mise en ZIG, notamment le fait qu'elle répond à un besoin concret d'extension et de restructuration de la déchetterie située à proximité, potentiellement de portée intercommunale. La commune a également affirmé que ce secteur était situé dans le territoire d'urbanisation et, partant, a demandé d'accepter cette modification du PAZ.

La DAEC prend acte des justifications de la commune, mais constate que cette extension de zone à bâtir est située hors du territoire d'urbanisation, comme indiqué par le SeCA. Pour le surplus, bien que la commune cite un éventuel projet lié à la déchetterie existante, force est de constater que celui-ci n'est pour l'heure pas suffisamment concret pour accepter la création de nouvelles réserves en ZIG. En effet, selon la jurisprudence le besoin ne peut pas reposer sur de pures spéculations au sujet d'une potentielle évolution future (arrêts du Tribunal cantonal 2A 96 04 du 25 novembre 2004 et 602 2016 164 du 22 mai 2017). Ainsi, l'Autorité communale ne peut pas uniquement se limiter à des affirmations générales, mais doit justifier la création de nouvelles réserves par des nécessités concrètes en faveur de la collectivité publique s'illustrant pour exemple par l'élaboration d'un projet, lui-même concrétisé typiquement par une demande de permis de construire.

Sur la base des éléments ci-dessus, **la DAEC n'admet pas la modification n° 11 du PAZ.**

> Modification n° 24 – De zone agricole en ZIG – Art. 583 (partiel) RF

Le SeCA a préavisé défavorablement cette mise en zone dans son second préavis de synthèse, car elle se situe hors du territoire d'urbanisation.

La commune s'est déterminée en indiquant que le secteur concerné se situait proche de l'école, ainsi que du centre du village de Grolley. Le but de cette mise en ZIG est d'accueillir les futurs besoins en matière d'infrastructures scolaires et sportives dans le prolongement des installations existantes.

De l'avis de la commune, cette justification suffit pour démontrer le besoin et répondre ainsi aux exigences du PDCant.

A l'instar de la modification n° 11 ci-dessus, la commune n'a pas démontré qu'un projet concret existait à l'heure actuelle. Dès lors, **la DAEC ne peut pas admettre la présente modification du PAZ.**

> **Modifications n°s 14 et 16 – De ZP-Village et ZC en ZIG – Art. 136 (partiel) RF**

Ces changements d'affectation ont pour but de développer et de renforcer des terrains d'intérêt public judicieusement localisés proches de la gare ferroviaire, de l'auberge et en plein centre de la localité, selon les informations de la commune. L'existence d'une liaison de mobilité douce le long de la voie ferrée accentue l'attractivité du secteur et permettra de développer un projet d'intérêt public de qualité, tel qu'une place publique, un espace de rencontre ou encore un parc urbain, pour reprendre les indications du rapport.

Les propriétaires des art. 116, 117 et 136 RF se sont exprimés en défaveur de ces modifications dès lors que la DAEC envisageait de ne pas admettre la mise en ZC sise sur les art. 116 et 117 RF. A ce propos, la DAEC renvoie aux commentaires relevés ci-dessus en lien avec la modification n° 8. En substance, les tiers concernés ont relevé l'absence de projet concret en matière d'équipements publics. Ceci a été confirmé par la commune par lettre du 1^{er} septembre 2021, dans laquelle l'Autorité communale a souligné qu'il a toujours été dans sa volonté de chercher à avoir la maîtrise sur un secteur stratégique, en vue de la réalisation future d'infrastructures publiques, mais effectivement sans avoir à l'heure actuelle un projet concrétisé. La commune a encore précisé qu'elle avait d'autant moins activement cherché à concrétiser un tel projet compte tenu de l'incertitude liée aux différentes jurisprudences récentes en matière d'aménagement du territoire. L'autorité communale s'est toutefois engagée à réaliser un projet dans les 15 ans suivant l'entrée en force de la décision sur la révision du PAL.

Reprenant son argumentaire développé pour la modification n° 11 de la présente décision, la DAEC constate, à la lumière des indications apportées par la commune, qu'il n'existe pas de projet concret permettant de justifier la création de nouvelles réserves en ZIG, mais uniquement des souhaits théoriques et peu définis à l'heure actuelle. Partant, **la DAEC décide de ne pas admettre les modifications n°s 14 et 16 du PAZ.** Dans l'intervalle de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions, les indices applicables pour les secteurs précités sont les anciens IBUS légalisés pour chaque type de zone.

> **Modification n° 25 – De zone village en ZIG – Secteur de l'église**

Le secteur est entièrement occupé par des bâtiments d'utilité publique, à savoir l'église, la cure et l'administration communale. La présente modification vise donc à adapter le type de zone à l'utilisation effective des terrains.

Le SeCA a constaté que le secteur se situait dans la desserte C en transports publics, excepté l'art. 1 RF qui accueille l'église. Toutefois, pour les ZIG, il est possible de déroger aux limites fixées à la densification par le PDCant si la commune démontre que la zone densifiée se trouve dans un secteur central de sa localité et que les mesures de densification permettent d'éviter une extension de la zone à bâtir. Pour le surplus, le PDCant prévoit également d'autoriser les changements d'affectation visant à augmenter la densité du tissu bâti existant pour les zones destinées aux installations et constructions d'intérêt public, dans le cas où la desserte en transports publics n'est pas suffisante.

Dans le cas d'espèce, le secteur se situe au cœur du village et la parcelle en question ne va raisonnablement pas pouvoir accueillir un autre bâtiment que l'église existante. Partant, quand bien même l'IBUS de la ZIG est augmenté, il paraît clair que l'art. 1 RF ne va pas être densifié à long terme. Partant, la DAEC peut admettre la totalité de la modification n° 25 du PAZ qui est conforme au PDCant et qui, faut-il le préciser, ne crée pas de réserves en ZIG dans le cas d'espèce, le secteur étant déjà totalement construit et occupé.

Dézonages

> Modifications n°s 3, 4, 10 et 17

La DAEC se rallie au préavis favorable du SeCA sur l'ensemble des retours en zone agricole et sur l'affectation en "domaine militaire" régi par la législation fédérale en la matière des terrains appartenant à l'armée (modification n° 4) et, partant, approuve les modifications n°s 3, 4, 10 et 17 du PAZ.

Autres modifications

> Modification n° 19 – Nouveaux périmètres soumis à des mesures d'harmonisation

Le SBC avait préavisé favorablement deux nouveaux périmètres de protection des secteurs environnants des bâtiments protégés fixés par la commune, l'un pour le domaine du château de Grolley, le second au village de Corsallettes.

Sur la base du préavis du SBC, la DAEC peut admettre la modification n° 19 du PAZ.

> Délimitation de la zone d'activités équestres (ZAE)

Le SeCA a constaté que les limites de la ZAE, et respectivement de la ZIG située à proximité, ne correspondaient pas à la délimitation approuvée en 2004. La commune a confirmé qu'il s'agissait d'une erreur graphique qui sera corrigée dans le dossier d'adaptation aux conditions. La DAEC prend note de la remarque de la commune.

2. Energie

Condition Le plan communal des énergies doit être transmis au Service de l'énergie pour validation, indépendamment de la présente procédure. Le PAL devra être complété avec les éventuelles mesures découlant du plan communal des énergies dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation. A ce titre, la DAEC peut déjà indiquer à la commune qu'une mention précisant que le territoire communal est considéré comme un "périmètre à énergies renouvelables" doit être ajoutée sur le PDCom.

3. Nature, paysage et environnement

Condition La DAEC demande à la commune d'intégrer les adaptations et corrections en matière de nature, paysage, cours d'eau et dangers naturels, relevées dans le préavis du 19 juin 2019 du SeCA aux points 4.2.3 et 4.4.2, dans le cadre de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

4. Biens culturels et périmètres archéologiques

Le SBC a constaté que le secteur à prescriptions particulières donnant des règles d'harmonisation autour de l'église était plus large que le périmètre de protection et, de fait, l'a préavisé défavorablement et a demandé à la commune de reprendre le périmètre de protection tel qu'il était prévu à l'examen préalable du présent dossier, en incluant notamment le bâtiment protégé "Le Sansuvy 1". Au surplus, le SBC a relevé plusieurs éléments à adapter relatifs à la protection des immeubles et a précisé que les chemins historiques d'importance nationale pouvaient être supprimés du PAZ, car sans substance.

La commune a indiqué que le secteur était volontairement plus large que le périmètre ISOS dans le but de reprendre les dispositions du PAD abrogé dans le cadre de la présente procédure. Ceci permettra de maintenir les qualités architecturales présentes dans ce quartier. Partant, l'Autorité communale a souhaité maintenir le secteur à prescriptions particulières tel qu'il est prévu.

La DAEC rejoint les justifications de la commune et précise que, quand bien même le périmètre défini par l'ISOS est de plus faible ampleur, l'Autorité communale a la compétence de fixer des dispositions particulières afin de maintenir une certaine qualité architecturale et urbanistique, sans que celles-ci ne soient forcément motivées par des questions de protection patrimoniale. Il convient de souligner au surplus que le secteur à prescriptions particulières a également pour but de reprendre les anciennes réglementations d'un PAD abrogé, ce qui pertient dans le sens où cela garantit une certaine égalité de traitement entre les différents propriétaires, ainsi qu'une cohérence urbanistique pour l'ensemble du quartier. Partant, la DAEC ne retient pas le préavis du SBC dans le cas d'espèce et admet la planification du secteur à prescriptions particulières concerné.

Condition La DAEC demande à la commune d'adapter les périmètres archéologiques selon le préavis du Service archéologique de l'Etat de Fribourg dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

> Planification de vues protégées

La commune a fixé trois "vues protégées" sur son PAZ au centre du village de Grolley. Ces vues ont pour but de préserver des dégagements libres de constructions, conformément à la réglementation y relative (art. 20 du RCU). Le SBC avait constaté que le cône de la vue n° 1 était moins large que ce qui avait été discuté avec la commune. De fait, il a demandé d'augmenter la partie inconstructible jusqu'à la largeur de l'art. 110 RF sur lequel se situe le château de Grolley. Le SeCA avait, lui, considéré que ces axes des vues devaient être remplacés par des secteurs, ou cônes de visibilité, dans lesquels des dispositions au RCU pouvaient prévoir qu'aucune construction, installation, ni aménagement ne doivent entraver la vue. Ainsi, la mesure de planification serait précisément concrétisée et délimitée sur le PAZ avec des prescriptions claires fixées au RCU.

La commune a analysé en détail la planification des vues protégées suite au préavis du SeCA. En substance, elle a proposé que les vues n°s 1 et 2 soient remplacées sous la forme de secteurs, avec l'ampleur fixée lors de la deuxième enquête publique du PAL, et que la vue n° 3 soit supprimée, car pénalisant fortement la constructibilité de la ZIG existante et remettant en question le projet d'agrandissement de l'école et de la halle de gymnastique, ainsi que le projet de nouvelle morgue. Pour ce qui est du préavis du SBC, le conseil communal a précisé que ce service n'avait pas formulé de telles demandes lors des différents échanges.

Les propriétaires de l'art. 1381 RF, concernés par l'emprise de la vue n° 1, ont affirmé que la mesure de planification prévue constituait un cas d'expropriation matérielle, l'interdiction de construire sur une large surface n'ayant pas fait l'objet d'une démonstration de l'existence d'un intérêt public prépondérant et respectant les principes de légalité et de proportionnalité. Au surplus, les propriétaires ont ajouté que la demande du SeCA était également disproportionnée et que la solution qui avait été retenue par la commune permettait d'atteindre le but visé sans mettre en place une procédure complexe.

Dans le cadre du deuxième droit d'être entendu, le SBC a pris position sur les arguments apportés par la commune et les propriétaires de l'art. 1381 RF. En substance, le SBC a avancé que dans le cas d'un avant-projet issu d'une procédure qualitative qui démontrerait que l'objectif de protection patrimonial était atteint, une dérogation ou redéfinition du cône de vue n° 1 n'était pas d'emblée exclue.

La DAEC a bien pris connaissance de l'ensemble des prises de position et des intérêts en présence. Il apparaît qu'au vu de la localisation judicieuse de l'art. 1381 RF du point de vue de l'aménagement du territoire, il serait effectivement dommageable de ne pas permettre le développement d'un secteur situé au plein cœur d'une localité. Toutefois, cela ne sous-entend pas que la protection en matière de biens culturels doit passer en seconde priorité, mais qu'une solution pertinente doit être trouvée afin de concilier au mieux les intérêts en présence. Ainsi, la DAEC est d'avis que le maintien d'un PAD obligatoire sur l'art. 1381 RF est indispensable afin de garantir la prise en compte de l'aspect patrimonial tout en permettant une certaine urbanisation du secteur. Il convient de souligner qu'un objectif du PAD fixé dans le RCU prévoit déjà la prise en compte de la vue protégée n° 1.

Partant, la DAEC décide d'admettre la vue protégée n° 1 avec l'assiette définie par la commune dans le cadre de la deuxième enquête publique du dossier de révision du PAL, à la stricte condition de maintenir l'obligation d'établir un PAD sur l'art. 1381 RF. L'autorité de céans précise encore que le SeCA consultera la Commission d'architecture et d'urbanisme (CAU) dans le cadre de l'élaboration du PAD pour veiller à la bonne intégration des mesures de préservation du patrimoine. A ce propos, la DAEC ne peut que conseiller à la commune de présenter d'elle-même le futur projet de PAD à la CAU.

5. Mobilité

Condition La DAEC demande à la commune d'intégrer les adaptations et corrections en matière de mobilité relevées dans le préavis du 19 juin 2019 du SeCA au point 4.2.2 dans le cadre de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation

Au surplus, le SMO avait demandé de supprimer l'alinéa 2 de l'art. 38 du RCU relatif au stationnement qui prévoit des exceptions aux normes VSS, alors que la commune dispose d'une offre suffisante en transports publics. De fait, aucune dérogation n'est permise. La commune a précisé en préambule dans sa détermination que les normes VSS n'ont pas force de loi. Ensuite, elle a indiqué qu'une partie de son territoire se situait relativement loin des transports publics et que les caractéristiques locales de raccordement devraient être prises en compte dans le calcul du nombre de places de stationnement. De fait, le conseil communal a proposé de compléter l'alinéa 2 de la manière suivantes "En dérogation au paragraphe précédent, pour les constructions éloignées de plus de 500 m de la gare, il est demandé [...]".



Le SMO a pris position sur la proposition de la commune et a maintenu son avis défavorable en rappelant que l'offre en transports publics de la commune était suffisante pour appliquer strictement la norme VSS-40 281.

La DAEC se rallie à l'avis du SMO et ne retient pas la proposition de la commune d'ajouter une exception pour les **constructions** éloignées. De fait, **la DAEC n'admet pas l'art. 38 al. 2 du RCU.**

6. Domaine ferroviaire

Les Chemins de fer fédéraux (CFF) avaient remarqué que les art. 147 et 181 RF étaient partiellement affectés à la ZC, alors que ces terrains appartiennent au domaine ferroviaire fédéral. Se ralliant au préavis des CFF, le SeCA a préavisé défavorablement le maintien de l'affectation en ZC des art. 147 et 181 (partiels) RF.

La commune a pris acte des préavis des CFF et du SeCA, mais a précisé que les adaptations demandées ne pourront se faire que dans le cas où une convention de servitude soit définie avec les CFF pour le secteur de la route de la Gare, cette dernière donnant accès à la gare, mais aussi aux bâtiments voisins. Au surplus, ce secteur fait partie du PAD approuvé "Centre".

La DAEC prend note de la demande de la commune, mais précise que la création d'une servitude est un acte qui relève du droit privé et ne peut donc pas faire obstacle à la présente décision. Pour le surplus, la Direction rappelle que s'agissant de terrains appartenant aux CFF, le droit fédéral en matière de chemins de fer s'applique et supplante toute éventuelle réglementation communale contraire. Dès lors, il ne se justifie pas d'affecter de telles surfaces à une zone d'affectation puisque la réglementation y relative ne peut s'y appliquer. Partant, **la DAEC confirme les préavis des CFF et du SeCA et refuse le maintien en ZC des art. 147 et 181 (partiels) RF.** L'autorité communale reste toutefois libre d'établir une convention de droit privé avec les CFF pour régler les aspects d'accessibilité.

IV. Autres éléments

7. Equipement

L'aperçu de l'état de l'équipement et le programme d'équipement ont été établis conformément aux attentes de la DAEC qui indique toutefois que ces documents devront être adaptés selon la teneur de la présente décision.

8. Plans d'aménagement de détail

Le Conseil communal a pris note que la justification des PAD maintenus devra être complétée et qu'en cas de maintien, les PAD devront être adaptés à la LATeC. Ces compléments et adaptations seront apportés dans le dossier d'adaptation aux conditions. La DAEC prend acte des remarques de la commune et attend donc des justifications supplémentaires pour le maintien des PAD "Les Noutes-Est", "Les Noutes-Ouest" et "Grolley-Centre-Gare".

Condition L'abandon du PAD "Village-Sud Grand-Pré" n'a pas été formellement publié dans la FO. Partant, la DAEC demande que cette mesure soit effectivement publiée dans la FO en parallèle du dossier des conditions d'approbation de la présente procédure.

> **Modification n° 12 – Abrogation des PAD "Au Village-Est", "Au Village-Ouest" et "Aux Biolettes"**

La DAEC admet l'abrogation des PAD susmentionnés tout en demandant à la commune de compléter l'art. 44 du RCU relatif aux abrogations, qui ne mentionne pas, en l'état, le PAD "Aux Biolettes".

> **Modifications n°s 20, 21, 22, 100, 104 et 106**

La commune a fixé cinq nouveaux secteurs à PAD obligatoire, tous liés à une modification du PAZ.

Conformément aux décisions prises pour les différentes modifications du PAZ, **la DAEC n'admet pas les modifications n°s 20 et 106** qui fixent un PAD obligatoire pour des secteurs dont la mise en zone à bâtir a été refusée.

Les objectifs du PAD obligatoire lié à la ZP-Rosière sont jugés pertinents et compte tenu de la décision sur la modification n° 100, l'obligation d'établir un PAD est également admise.

La planification d'un PAD obligatoire lié au secteur "Pré du Château" peut être admise par la DAEC à la condition que le périmètre soit adapté en fonction de la présente décision sur la modification n° 8 du PAZ et sur la planification de la vue protégée n° 1.

L'obligation de fixer un PAD dans le quartier "Au Paquier" (modifications n°s 22 et 104) peut également être acceptée par la DAEC à la condition que les remarques émises dans le cadre des modifications n°s 5, 6 et 103 du PAZ soient prises en compte.

La DAEC demande à la commune de procéder aux adaptations demandées dans le cadre de son dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

9. Dispositions relatives à la police des constructions

Condition La DAEC demande à la commune d'intégrer les adaptations et corrections formelles du RCU relevées dans le préavis du 19 juin 2019 du SeCA au point 4.7.2 dans le cadre de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Au surplus, la DAEC charge le SeCA de corriger directement le RCU en fonction des éléments relevés au point 4.7.3 du préavis précité et qui s'appliquent dès l'entrée en force de la présente décision.

10. Conditions et corrections formelles

Dans son préavis du 19 juin 2019, le SeCA a posé des conditions formelles et listé celles des services et organes consultés, aux points 4.1.10 et 4.4.3. Dans la mesure où aucune de ces conditions n'a été contestée, la DAEC s'y rallie et demande à la commune de les reprendre 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 extensions B, C, D, E et F, ainsi que les limites d'urbanisation Nord et Sud au PDCom;
- > l'IM de 9 fixé pour la ZACT, au RCU;
- > l'IBUS de la ZC, la ZRMD, la ZM et la ZIG pour les articles suivants: 45, 80, 1269, 27, 1298, 77, 21, 83, 1297, 1390, 66, 29, 968, 1424, 886, 887, 1429, 1430, 1426, 39, 40, 1423, 1432, 44, 1427, 1428, 888, 41, 1436, 1431, 65, 1425, 32, 38, 1278, 20, 18, 578 et 72 RF affectés en ZC, les art. 620, 621 et 642 Rf affectés en ZRMD, les art. 927, 543 et 548 RF affectés en ZM et les art. 334, 340, 349 et 350 RF affectés en ZIG;
- > l'IBUS de 0.80 demandé par la commune pour les hameaux de Guéravet et de Corsallettes;
- > les modifications n^{os} 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 16, 20, 23, 24, 26, 102, 103, 106 du PAZ;
- > le maintien en ZC des art. 147 et 181 (partiels) RF, au PAZ;
- > les dispositions de l'art. 38 al. 2 du RCU.

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 Grolley est fixé à Fr. 16'300.-.

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 SeCA avec les dossiers, à charge pour lui de transmettre la présente décision:

- > à la commune de Grolley, 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/entreprise qui se sont déterminés dans le cadre de la présente approbation;
- > à la Préfecture de la Sarine, Grand-Rue 51, case postale 1622, 1701 Fribourg (1 ex.).