



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

COPIE

Direction du développement territorial, des
infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
DIME
Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur,
Mobilität und Umwelt RIMU

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

www.fr.ch/dime

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

Fribourg, le 11 septembre 2024

La Roche, commune. Approbation de la modification du plan d'aménagement local

*La Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
(DIME)*

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) de La Roche, approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC, actuellement DIME) le 2 décembre 2020;
le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente modification a pour objet l'adaptation du PAL de la commune de La Roche aux conditions énoncées dans la décision d'approbation de la DAEC (actuellement DIME) du 2 décembre 2020.

II. Procédure

Mise à l'enquête publique du PAL: la mise à l'enquête publique de la modification du PAL a été publiée dans la Feuille officielle (FO) n° 14 du 8 avril 2022. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO.

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

Adoption: la modification du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 23 janvier 2023.

Recours: un recours contre la décision communale a été interjeté auprès de la Direction. Par décision séparée de ce jour, la DIME statue sur le recours précité.

Préavis de synthèse: un préavis de synthèse, favorable avec conditions, a été établi par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), le 17 mai 2024.

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 DIME a fait publier dans la FO n° 22 du 31 mai 2024 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 La Roche s'est déterminée sur les points concernés par la publication effectuée par la DIME.

III. Appréciation de la DIME

1. Urbanisation

1.1. Densification

Périmètre à densité réduite 2 en zone village

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA a relevé une erreur de représentation du périmètre à densité réduite 2 en zone village comprenant les art. 2090 (partiel) et 2091 (partiel) du Registre foncier (RF), qui est représenté de la même manière que le périmètre à densité réduite 1. La correction de cette erreur était demandée par le SeCA. Cette mesure n'a pas été contestée dans le cadre du droit d'être entendu.

Condition: La représentation des art. 2090 (partiel) et 2091 (partiel) RF sur le PAZ devra être corrigée afin que ceux-ci soient compris dans le périmètre à densité réduite 2 en zone village.

Périmètre à densité réduite 1 en zone village

Dans le préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA indiquait que les biens-fonds concernés par les modifications n°s 19, 20 et 21 du dossier de révision générale, pour lesquels l'augmentation de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) n'avait pas été approuvée, bénéficiaient d'un IBUS de 0.8 selon la décision d'approbation du 2 décembre 2020. Dès lors, le SeCA réservait son préavis sur l'inclusion de ces biens-fonds dans le périmètre à densité réduite 1 en zone village, qui limite l'IBUS à 0.7 et demandait à la commune d'apporter une justification quant à la diminution de l'IBUS.

La commune s'est déterminée sur ce sujet dans le cadre du droit d'être entendu. Elle indique que l'attribution d'un IBUS de 0.8 pour les parcelles concernées dans la décision d'approbation du

2 décembre 2020 est due à une erreur. En effet, les biens-fonds concernés par les modifications n^{os} 19, 20 et 21 étaient affectés en zone mixte (avec un IBUS de 0.7) dans le PAL précédent et non en zone résidentielle à moyenne densité (ZRMD) comme indiqué par erreur dans la décision d'approbation. Dès lors, le refus d'approuver une densification pour ces parcelles, qui ne bénéficient pas d'une desserte en transports publics suffisante, devrait induire un IBUS applicable de 0.7 et non 0.8.

La DIME reconnaît l'erreur qui est survenue dans la procédure de révision générale entre le préavis de synthèse du 23 juin 2020, qui traite les modifications susmentionnées comme un changement d'affectation de zone mixte à zone village, et la décision d'approbation du 2 décembre 2020, qui traite ces modifications comme un changement d'affectation de ZRMD à zone village. Dès lors, même si le nouvel IBUS ne correspond pas formellement aux conditions de la décision du 2 décembre 2020, l'attribution d'un IBUS de 0.7 a pour effet de corriger l'erreur commise dans le cadre de la procédure précédente.

En conséquence, la DIME décide d'approuver l'ensemble du périmètre à densité réduite 1 en zone village.

1.2. Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir

Affectation de l'art. 2402 RF

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA a demandé que l'art. 2402 RF soit affecté à la zone résidentielle à faible densité (ZRFD). Il s'agit en effet d'une route de desserte entièrement localisée à l'intérieur d'une ZRFD, qui n'est pas incluse dans le domaine public des routes. L'affectation de ce bien-fonds au type de zone à bâtir attenante semble donc nécessaire afin d'éviter une incohérence de planification (route de desserte à l'intérieur d'un quartier résidentiel actuellement affectée à la zone agricole par défaut).

La DIME fait sienne cette condition, qui n'a pas été contestée dans le cadre du droit d'être entendu.

Condition: L'art. 2402 RF devra être affecté à la ZRFD dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

2. Energie

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA, reprenant le préavis du Service de l'énergie (SdE), avait demandé que l'art. 20^{ter} du règlement communal d'urbanisme (RCU) soit adapté dans le sens des remarques émises par ce service.

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle propose de ne pas modifier l'art. 20^{ter} du RCU sans toutefois apporter de justification.

La DIME constate que les imprécisions de l'art. 20^{ter} RCU relevées par le SdE pourraient avoir pour effet de limiter de manière sensible l'application des mesures découlant du plan communal des énergies. L'intérêt à une intensification de l'utilisation de l'énergie renouvelable l'emporte ici sur un intérêt à ne pas adapter le RCU. Dès lors, la DIME décide d'exiger l'adaptation de l'art. 20^{ter} RCU afin d'appliquer les mesures découlant du plan communal des énergies de manière efficace.

Condition: L'art. 20^{ter} RCU devra être adapté dans le sens des remarques émises dans le préavis du SdE du 22 mars 2023.

3. Biens culturels et périmètres archéologiques

La DIME fait sienne la condition du Service archéologique de l'Etat de Fribourg, reprise dans le préavis de synthèse du 17 mai 2024, qui n'a pas été contestée dans le cadre du droit d'être entendu.

Condition: Les nouveaux périmètres archéologiques devront être reportés sur le PAZ au plus tard lors de la prochaine modification du PAL. Nous recommandons néanmoins à la commune de procéder à cet ajout directement dans le deuxième dossier d'adaptation aux conditions d'approbation, qui est exigé au vu des autres conditions émises dans la présente décision.

4. Nature, paysage et environnement

La DIME fait siennes les conditions du Service des forêts et de la nature, reprises dans le préavis de synthèse du 17 mai 2024, qui n'ont pas été contestées dans le cadre du droit d'être entendu.

Condition: Les deux bas-marais d'importance locale 115-057 et 115-058 devront être intégrés dans les instruments du PAL.

Condition: Les sites de reproduction des batraciens d'importance locale devront être ajoutés sur le PDCom.

Condition: Le numéro du site de reproduction d'importance locale "La Tschaka" devra être corrigé à l'art. 19 RCU.

Condition: Dans les secteurs où la zone à bâtir jouxte des boisés, les constatations de nature forestière devront être réalisées avant toute demande de permis de construire et au plus tard lors de la prochaine révision générale du PAL.

Condition: En légende du PAZ sous "boisements hors forêts protégés", une mention devra indiquer qu'en dehors de la zone à bâtir, tous les boisements hors-forêts sont protégés par la LPNat (loi sur la protection de la nature et du paysage).

5. Dispositions relatives à la police des constructions

Art. 25 et 26 RCU

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA a réitéré la condition de la décision d'approbation du 2 décembre 2020 consistant à demander que la part minimale de l'IBUS affectée à l'activité aux art. 25 et 26 RCU soit imposée par bâtiment. Alternativement, le SeCA demandait que les secteurs en zone mixte encore non entièrement construits soient soumis à l'obligation de réaliser un plan d'aménagement de détail (PAD).

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle maintient que la configuration des biens-fonds affectés à la zone mixte permet de définir une proportion d'activité à respecter par parcelle et juge disproportionnée l'exigence de définir une part minimale d'activité par bâtiment.

La DIME relève tout d'abord que la condition inscrite dans la décision d'approbation du 2 décembre 2020 et n'ayant pas fait l'objet d'un recours est formellement entrée en force et ne devrait plus être sujette à contestation. Comme indiqué dans le préavis de synthèse du 17 mai 2024, il existe encore en zone mixte des biens-fonds non construits d'une surface considérable où plusieurs bâtiments pourraient être construits par parcelle. Dès lors, des dispositions réglementaires applicables à

chaque demande de permis de construire doivent être définies sans quoi le contrôle du respect de la destination de la zone est rendu impossible. La DIME relève par ailleurs que l'absence de dispositions suffisamment précises pour la zone mixte a déjà contribué sur la commune de La Roche à une occupation de certains secteurs affectés en zone mixte de manière non conforme à la destination de cette zone (modifications n^{os} 22 et 23 du dossier de révision générale notamment, justifiées dans le rapport explicatif par le fait que la zone mixte a été majoritairement construite avec des villas individuelles). Afin de garantir que le solde non bâti de la zone mixte soit construit conformément à la destination de la zone et à la LATeC, la DIME maintient la condition émise dans sa décision du 2 décembre 2020. En conséquence, **la DIME décide de ne pas approuver les art. 25 et 26 RCU, dans lesquels la part minimale d'activité devra être définie par bâtiment.**

Art. 43 RCU

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA a réitéré la condition formelle relative à la suppression de l'art. 43 RCU, contenue dans le préavis du 23 juin 2020 et reprise dans la décision d'approbation du 2 décembre 2020.

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle indique qu'il s'agissait visiblement d'une condition mineure dans la décision d'approbation du 2 décembre 2020 et précise que les dérogations que la commune a accordées pour les projets ne respectant pas cet article de son règlement découlent du bon sens. La commune souhaite maintenir cet article dans son RCU.

La DIME relève que, bien que s'agissant d'une condition formelle dans la décision d'approbation du 2 décembre 2020, celle-ci est néanmoins entrée en force. Dès lors, elle ne peut être contestée dans le cadre du présent dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

La DIME décide de confirmer la condition demandant la suppression de l'art. 43 RCU.

6. Plans d'aménagement de détail

Dans le cadre du préavis de synthèse du 17 mai 2024, le SeCA a préavisé défavorablement les objectifs définis aux art. 24 al. 7 et 25 al. 7 RCU pour les PAD "Breteneyre-Villaret-Chatatre" et "Le Scherwyl" en raison de l'absence de justification de ces objectifs dans le rapport explicatif et du caractère trop général des objectifs définis pour ces PAD.

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle souligne que ces deux PAD sont déjà approuvés et en partie construits, et estime disproportionné de formuler des conditions quant aux objectifs à définir pour ces PAD.

La DIME relève que les dispositions de l'art. 63 LATeC impliquent que chaque PAD existant ou à élaborer doit disposer dans le RCU d'objectifs et principes spécifiques, ceci dans le but de pouvoir évaluer dans l'examen de l'élaboration ou de la modification du PAD le respect des objectifs et principes en raison desquels la nécessité d'établir un PAD a été inscrite dans la planification. Ainsi, le maintien d'un PAD dans la planification communale, même lorsque le secteur est entièrement construit, appelle la définition d'objectifs spécifiques au secteur concerné. Il ne convient pas de définir des objectifs généraux, applicables à n'importe quel secteur.

Par conséquent, **la DIME décide de ne pas approuver les objectifs définis aux art. 24 al. 7 et 25 al. 7 RCU.** Des objectifs spécifiques devront être définis pour ces deux PAD dans le cadre du prochain dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

IV. 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 objectifs des PAD "Breteneyre-Villaret-Chatatre" et "Le Scherwyl" définis aux art. 24 al. 7 et 25 al. 7 RCU;
 - > les art. 25 et 26 RCU, dans lesquels la part minimale d'activité devra être définie par bâtiment;
 - > l'art. 43 RCU.

Par ailleurs, les conditions suivantes devront être remplies dans le cadre d'un 2^{ème} dossier d'adaptation aux conditions d'approbation:

- > la représentation des art. 2090 (partiel) et 2091 (partiel) RF sur le PAZ devra être corrigée afin que ceux-ci soient compris dans le périmètre à densité réduite 2 en zone village;
 - > l'art. 2402 RF devra être affecté à la ZRFD;
 - > l'art. 20^{ier} RCU devra être adapté dans le sens des remarques émises dans le préavis du SdE du 22 mars 2023;
 - > les nouveaux périmètres archéologiques devront être reportés sur le PAZ au plus tard lors de la prochaine modification du PAL;
 - > les deux bas-marais d'importance locale 115-057 et 115-058 devront être intégrés dans les instruments du PAL;
 - > les sites de reproduction des batraciens d'importance locale devront être ajoutés sur le PDCom;
 - > le numéro du site de reproduction d'importance locale "La Tschaka" devra être corrigé à l'art. 19 RCU;
 - > dans les secteurs où la zone à bâtir jouxte des boisés, les constatations de nature forestière devront être réalisées avant toute demande de permis de construire et au plus tard lors de la prochaine révision générale du PAL;
 - > en légende du PAZ sous "boisements hors forêts protégés", une mention devra indiquer qu'en dehors de la zone à bâtir, tous les boisements hors-forêts sont protégés par la LPNat.
3. Les conditions qui sont fixées par la DIME 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 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 modification du plan d'aménagement local est partiellement approuvée avec les réserves et conditions émises aux considérants III et IV.
2. L'émolument à la charge de la commune de La Roche est fixé à Fr. 3'405.-.

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 DIME 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 La Roche, avec 2 dossiers et 2 jeux de préavis;
- > au bureau Archam et Partenaires SA, Rte du Jura 43, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis);
- > au Service de l'environnement, céans (1 ex.);
- > au Service des forêts et de la nature, céans (1 ex.);
- > au Service de l'énergie, céans (1 ex.);
- > à la Préfecture de la Gruyère, Le Château, case postale, 1630 Bulle (1 ex.).

