



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

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 28 octobre 2024

Echarlens, 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) d'Echarlens, approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC, actuellement DIME) le 27 janvier 2021;
le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente modification a pour objet l'adaptation du PAL de la commune d'Echarlens aux conditions de la décision d'approbation du 27 janvier 2021.

II. Procédure

Mise à l'enquête publique du PAL: la mise à l'enquête publique de la modification du PAL a été publiée dans les Feuilles officielles (FO) n° 41 du 15 octobre 2021, n° 20 du 20 mai 2022 et n° 34 du 26 août 2022. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO.

Oppositions et remarques: les mises à l'enquête publique ont suscité quatre 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 10 octobre 2022.

Recours: aucun recours contre la décision communale n'a été interjeté auprès de la Direction.

Préavis de synthèse: un préavis de synthèse, favorable avec conditions, a été établi par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), le 20 mars 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° 15 du 12 avril 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 d'Echarlens ainsi que des propriétaires concernés par les mesures en question se sont déterminés sur les points concernés par la publication effectuée par la DIME.

III. Appréciation de la DIME

1. Urbanisation

1.1. Plan directeur communal

> Extension projetée sur les art. 106, 104, 413 et 107 (partiel) du Registre foncier (RF)

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a préavisé défavorablement l'extension de l'urbanisation prévue sur le PDCom, car celle-ci dépasse le territoire d'urbanisation planifié sur le plan directeur régional de la Gruyère (PDR Gruyère) et en raison de la dimension importante des surfaces concernées par cette extension en comparaison à l'entier de la zone à bâtir actuelle de la commune.

Dans le cadre du droit d'être entendu, la commune a indiqué accepter cette mesure.

Condition La DIME demande que l'extension de l'urbanisation prévue sur le PDCom soit redimensionnée afin de correspondre à la carte de synthèse du PDR Gruyère.

1.2. Périmètres d'habitat à maintenir (PHM)

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a été amené à se prononcer sur les PHM sur le territoire communal. Les PHM ne font pas partie des éléments modifiés dans le cadre des enquêtes publiques des 15 octobre 2021, 20 mai 2022 et 26 août 2022, mais doivent faire l'objet d'une décision complémentaire de la DIME par rapport à la décision d'approbation du 27 janvier 2021, dans laquelle l'approbation des PHM avait été reportée. Le PHM de Fontanoux a été préavisé favorablement par le SeCA. Il est approuvé par la DIME.



> PHM de Champotey

Dans le préavis précité, le SeCA a préavisé défavorablement le PHM de Champotey, qui ne fait pas partie de la liste figurant à la fiche T 304 du plan directeur cantonal (PDCant).

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle prend acte de l'examen réalisé par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), mais invoque les préavis favorables du SeCA lors de l'examen préalable et de l'examen final du dossier de révision générale pour demander à la DIME d'approuver le PHM de Champotey.

Plusieurs propriétaires se sont également déterminés sur cette mesure. Ceux-ci invoquent sur le fond, d'une part une violation du principe de la bonne foi étant donné les préavis favorables émis par le SeCA pour le PHM de Champotey et, d'autre part, une inexactitude de l'examen de l'ARE, dont les conclusions ont conduit le Conseil d'Etat à supprimer le PHM de Champotey de la liste à la fiche T 304 du PDCant. L'absence d'information à la commune relative à l'examen préalable de l'ARE et à la décision du Conseil d'Etat de retirer le PHM de la liste à la fiche T 304 du PDCant est également mise en cause.

La DIME renvoie à la procédure décrite à l'art. 17 LATeC en matière d'élaboration et d'adaptation du contenu du PDCant. La Confédération s'est prononcée dans le cadre de son pouvoir d'examen et c'est dans le cadre de la transposition du PDCant dans l'aménagement local qu'un droit d'être entendu est octroyé, ce qui a été effectué dans le cadre de la présente procédure. La DIME rappelle également que, comme indiqué dans le préavis de synthèse du 20 mars 2024, s'agissant d'une tâche fédérale, le canton agit par délégation dans le cadre de la définition des PHM. Il est donc lié par les conclusions de l'examen de l'ARE et n'a pas eu d'autres options que de retirer de la liste à la fiche T 304 les PHM préavisés défavorablement. Les PHM étant examinés par l'ARE sur la base de critères plus stricts que ceux appliqués jusqu'à présent par le SeCA, le PHM de Champotey a ainsi dû être retiré de la fiche du PDCant, malgré les précédents préavis favorables du SeCA. En conséquence, **la DIME décide de ne pas approuver le PHM de Champotey**, qui ne figure pas sur la liste de la fiche T 304 du PDCant puisque, conformément à l'examen fédéral, il ne comprend pas le minimum de cinq bâtiments d'habitation historiques selon les informations figurant au registre des bâtiments et logements (RegBL).

1.3. Densification

> Diminution de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) applicable en zone d'intérêt général (ZIG) (art. 23 du règlement communal d'urbanisme/RCU), de 1 à 0.8

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a préavisé défavorablement l'abaissement de l'IBUS applicable de 1 à 0.8 pour les art. 297, 431, 39 et 55 RF affectés à la ZIG. S'agissant d'une modification qui ne répond pas formellement aux conditions d'approbation et qui n'était pas justifiée dans le rapport explicatif, il était demandé aux autorités communales d'apporter les justifications adéquates dans le cadre du droit d'être entendu.

Le Conseil communal s'est déterminé sur cette mesure en apportant les éléments de justification demandés. Dans le cas des art. 297, 431 et 39 RF, la commune a choisi de faire correspondre l'indice à celui applicable en général dans la ZIG, car un IBUS plus élevé ne serait pas exploitable dans son entier vu l'occupation du secteur en question. Dans ce contexte, une harmonisation de l'indice applicable sur la zone paraît en effet pertinente. Concernant l'art. 55 RF, après réflexion concernant le potentiel constructible de la parcelle, la commune a fait part à la DIME de son souhait de ne pas abaisser l'IBUS de ce bien-fonds à 0.8 et demande donc à la DIME de ne pas approuver le

nouvel IBUS proposé dans le dossier d'adaptation pour cette parcelle afin que l'IBUS applicable demeure 1.

La DIME relève que les IBUS applicables en ZIG découlant directement de la décision d'approbation du 27 janvier 2021 dépendaient de la qualité de desserte en transports publics (approbation de l'IBUS de 1 proposé dans le dossier de révision générale pour les parcelles bénéficiant d'une desserte de niveau C et refus du nouvel IBUS pour les autres parcelles qui retournaient d'office à un IBUS de 0.8). Concernant l'art. 55 RF, la DIME relève que ce bien-fonds jouit d'une localisation centrale, en face d'un arrêt de transports publics, et qu'un potentiel supplémentaire pourrait être utilisé pour des constructions d'intérêt public. Bien qu'il n'existe pour l'instant pas d'intérêt à maintenir un IBUS plus élevé pour les art. 297, 431 et 39 RF en raison de leur occupation, la DIME estime qu'en l'absence d'un changement notable des circonstances depuis la révision générale, une modification de l'indice irait à l'encontre du principe de stabilité des plans. Par ailleurs, il n'est pas exclu que ces parcelles, bien desservies par les transports publics, puissent, à moyen terme, accueillir les éventuels nouveaux besoins de la commune en installations publiques.

Etant donné ce qui précède, **la DIME n'approuve pas l'IBUS de 0.8 défini à l'art. 23 RCU de la ZIG pour les art. 297, 431, 39 et 55 RF. L'IBUS applicable sur les art. 297, 431, 39 et 55 RF restera 1.**

1.4. Dimensionnement et gestion de la zone à bâtir

> **Modification n° 105 – Art. 23 RF – De ZIG II à zone de centre à prescriptions particulières II (ZCPP)**

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a préavisé favorablement cette modification, sous réserve que l'IBUS applicable à l'art. 23 RF soit limité à 0.8. En effet, le changement d'affectation provoque une densification qui ne peut pas être admise étant donné le niveau de desserte en transports publics dont bénéficie ce bien-fonds.

Dans le cadre du droit d'être entendu, la commune a indiqué qu'elle acceptait la condition consistant à limiter l'IBUS à 0.8 pour ce bien-fonds. Ainsi, **la DIME n'approuve pas l'IBUS de l'art. 23 RF**, qui devra être limité à 0.8.

Condition L'IBUS devra être limité à 0.8 sans majoration ou IBUS complémentaire pour l'art. 23 RF.

2. **Energie**

La DIME se rallie à la prise de position du Service de l'énergie (SdE), reprise dans le préavis de synthèse du 20 mars 2024 du SeCA, qui n'a pas été contestée dans le cadre du droit d'être entendu publié. En conséquence, l'Autorité de céans invite la commune à adapter son plan communal des énergies selon les recommandations du SdE.

3. **Nature, paysage et environnement**

La DIME se rallie aux conditions du Service des forêts et de la nature (SFN), reprises dans le préavis de synthèse du 20 mars 2024, qui n'ont pas été contestées dans le cadre du droit d'être entendu.



Condition Les fiches de l'inventaire préalable des biotopes relatives aux talus devront être complétées selon les remarques émises dans le préavis du SFN.

Condition Des mesures favorables à la nature devront être définies dans le PDCom.

La DIME se rallie aux conditions de la Commission des dangers naturels (CDN), reprises dans le préavis de synthèse du 20 mars 2024, qui n'ont pas été contestées dans le cadre du droit d'être entendu.

Condition La cartographie des instabilités de terrain ainsi que des crues (légende et zones sur le plan) devra être correctement reportée sur le plan d'affectation des zones (PAZ), comme demandé dans le préavis de la CDN et dans celui du Service de l'environnement (SEn), Section lacs et cours d'eau.

Condition L'art. 15 RCU devra être modifié selon les considérations émises au point 4 du préavis de la CDN et la référence exacte de la donnée transposée au PAZ devra être spécifiée dans le rapport explicatif.

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a demandé que le réseau hydrographique et l'espace réservé aux eaux soient adaptés sur le PAZ selon la donnée actualisée.

La commune s'est déterminée sur cette mesure dans le cadre du droit d'être entendu. Elle demande des explications concernant les conséquences de l'inscription de certaines infrastructures à l'intérieur de l'espace réservé aux eaux (ERE). Par ailleurs, la commune juge disproportionnée l'obligation de réaliser un dossier d'adaptation supplémentaire pour remplir cette unique condition.

La DIME est consciente des inconvénients découlant de cette exigence pour la commune. Elle précise toutefois que la délimitation de l'ERE sur les plans directeurs et les plans d'affectation est rendue obligatoire par les art. 36a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) et 25 de la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux) et doit être effectuée, indépendamment de la date d'approbation du PAL concerné. Les PAL approuvés précédemment n'échapperont donc pas à cette exigence. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a décidé de demander aux nombreuses communes dont le PAL est en cours de révision, d'intégrer sans tarder la nouvelle donnée de l'ERE, comme indiqué dans son communiqué de presse du 14 décembre 2022.

Etant donné ce qui précède, la DIME confirme que la nouvelle donnée de l'ERE devra être transposée au PAZ et au PDCom dans le cadre d'un nouveau dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Condition Le réseau hydrographique doit être adapté et les données relatives à l'ERE doivent être transposées au PAZ et au PDCom. Cette modification nécessite un nouveau dossier d'adaptation.

4. Biens culturels et périmètres archéologiques

Sur la base du préavis du Service des biens culturels (SBC), le SeCA a préavisé défavorablement le retrait du bâtiment sis à la route de Fontanoux 44 (art. 283 RF) de la liste des bâtiments protégés.

Dans le cadre du droit d'être entendu, la commune a indiqué que le propriétaire du bien-fonds concerné, dont l'opposition avait conduit au retrait par la commune de la protection de ce bâtiment au PAZ, ne souhaite plus s'opposer à la protection du bâtiment. La commune a dès lors décidé d'accepter la mesure prévue par la DIME.

Etant donné ce qui précède, la DIME demande que le bâtiment soit mis sous protection lors du prochain dossier d'adaptation.

Condition Le bâtiment sis à la route de Fontanoux 44 (art. 283 RF) devra être protégé en catégorie 3. Cet élément fera partie du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Par ailleurs, la DIME charge le SeCA de supprimer les points c, d et e de l'art. 11 RCU.

5. Mobilité

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a préavisé défavorablement l'art. 29 al 2 RCU, dont la suppression avait déjà été exigée dans le cadre de la décision d'approbation du 27 janvier 2021. Cette condition ayant déjà fait l'objet d'une décision entrée en force, elle n'ouvre pas un nouveau droit d'être entendu. La commune a d'ailleurs pris acte et accepté cette mesure. **La DIME charge le SeCA de supprimer l'al. 2 de l'art. 29 dans le RCU.**

IV. Autres éléments

6. Plans d'aménagement de détail (PAD)

Condition L'abrogation du PAD "Sur Villa" devra être mentionnée à l'art. 35 RCU afin que ce PAD puisse formellement être considéré comme abrogé.

7. Dispositions relatives à la police des constructions

> Article 18 alinéa 9 RCU

Dans le cadre du préavis de synthèse du 20 mars 2024, le SeCA a demandé que des dispositions soient précisées à cet article concernant les possibilités de démolition et reconstruction de bâtiments non protégés. La possibilité de réaliser des balcons baignoires à l'art. 18 al. 9 RCU a également été préavisée défavorablement.

Dans le cadre du droit d'être entendu, la commune a accepté la condition consistant à préciser les possibilités de démolition et reconstruction pour les bâtiments non protégés. La commune a par contre contesté la condition visant à interdire la réalisation de balcons baignoires en ZCPP. La commune invoque, d'une part, l'absence de cette condition dans la décision d'approbation du 27 janvier 2021 et, d'autre part, une erreur manifeste de compréhension dans la reprise par le SeCA du préavis du SBC. En effet selon la commune, l'interdiction de réaliser des balcons baignoires dans le préavis du SBC ne se rapporterait qu'aux transformations de constructions existantes et non aux nouvelles constructions. Par ailleurs, la commune indique qu'interdire les balcons baignoires au stade du dossier d'adaptation conduirait à une inégalité de traitement entre les futurs projets et les projets autorisés à ce jour.

La DIME a consulté le SBC sur ce point dans le cadre du droit d'être entendu. Dans sa détermination, le SBC confirme que l'intérêt à la préservation du site commande une interdiction des balcons baignoires sur toutes les constructions et non seulement pour les transformations de constructions existantes. Le site protégé d'Echarlens étant caractérisé par des fermes ou des habitations rurales avec de larges toitures à pans sans ouvertures, il convient d'éviter la réalisation de balcons baignoires qui produit des toitures très éloignées de ces caractéristiques.



La DIME remarque tout d'abord que le préavis du SBC relatif à l'art. 18 RCU n'a pas été interprété de manière erronée par le SeCA. La remarque du SBC visant à demander l'interdiction des balcons baignoires est formulée sur l'art. 18 al. 9 dans la rubrique "Transformation de bâtiments existants" en réaction à la disposition contenue dans cette section mentionnant expressément que "les balcons baignoires intégrés sont autorisés". Aucune disposition spécifique aux balcons baignoires n'est précisée dans la section de l'art. 18 al. 9 RCU consacrée aux nouvelles constructions. Il est toutefois spécifié dans cette section que "la forme et les proportions du volume des constructions doivent s'harmoniser avec celles des deux bâtiments protégés ou de référence les plus proches, en particulier en ce qui concerne la forme de la toiture...". Or, selon le SBC, l'absence d'ouvertures de type balcons baignoires dans les toitures constitue une caractéristique importante des constructions du site à préserver.

Cette condition a certes été omise dans le cadre de la décision d'approbation du 27 janvier 2021, toutefois, la DIME constate que celle-ci figurait dans le préavis de synthèse du SeCA du 26 août 2020. Dans le cas présent, la DIME estime que l'intérêt de préservation du site construit est supérieur aux intérêts contraires. Les constructions érigées de manière licite à ce jour bénéficient quant à elles de la garantie de la situation acquise. En conséquence, **la DIME n'approuve pas la possibilité de réaliser des balcons baignoires à l'art. 18 al. 9 RCU pour les transformations de bâtiments existants.**

Condition A l'art. 18 al. 9, préciser dans le paragraphe "Transformations de bâtiments existants" que les balcons baignoire ne sont pas admis et mentionner dans le paragraphe "Nouvelles constructions" que ces derniers sont admis.

La DIME reprend la condition émise dans le préavis de synthèse du 20 mars 2024 relative aux possibilités de démolition et reconstruction des bâtiments non protégés.

Condition L'art. 18 al. 9 RCU sera modifié afin de préciser les possibilités de démolition et reconstruction des bâtiments non protégés.

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:
 - > le PHM de Champotey;
 - > l'IBUS de 0.8 défini à l'art. 23 RCU pour les art. 297, 431, 39 et 55 RF;
 - > l'IBUS de l'art. 23 RF, qui devra être limité à 0.8;
 - > la possibilité de réaliser des balcons baignoires à l'art. 18 al. 9 RCU pour les bâtiments existants.

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

- > le secteur d'extension représenté sur le PDCom devra être redimensionné pour correspondre au territoire d'urbanisation affiché sur la carte de synthèse du PDR Gruyère;



- > les fiches de l'inventaire préalable des biotopes relatives aux talus devront être complétées selon les remarques émises dans le préavis du SFN;
 - > des mesures favorables à la nature devront être définies dans le PDCom;
 - > la cartographie des instabilités de terrain ainsi que des crues (légende et zones sur le plan) devra être correctement reportée sur le PAZ, comme demandé dans le préavis de la CDN et dans celui du SEn, Section lacs et cours d'eau;
 - > l'art. 15 RCU devra être modifié selon les considérations émises au point 4 du préavis de la CDN et la référence exacte de la donnée transposée au PAZ devra être spécifiée dans le rapport explicatif;
 - > le réseau hydrographique devra être adapté et les données relatives à l'ERE devront être transposées au PAZ et au PDCom;
 - > le bâtiment sis à la route de Fontanoux 44 (art. 283 RF) devra être protégé en catégorie 3.
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/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 modification 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 d'Echarlens est fixé à Fr. 4'520.-.

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 d'Echarlens, 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 des forêts et de la nature, céans (1 ex.);
- > au tiers concernés (1 ex.);
- > à la Préfecture de la Gruyère, Le Château, case postale, 1630 Bulle (1 ex.).

