



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de l'aménagement, de l'environnement et
des constructions DAEC
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

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

Réf: GG/ja

Fribourg, le 20 janvier 2016

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

VU:

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

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

le règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC);

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;

le plan d'aménagement local (PAL) approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) le 7 avril 2011;

le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente modification a pour objet l'adaptation du PAL de la commune de La Sonnaz aux conditions d'approbation de la DAEC du 7 avril 2011. Le dossier de modification intègre également des modifications supplémentaires au plan directeur communal (PDCom), au plan d'affectation des zones (PAZ) et au règlement communal d'urbanisme (RCU).

II. Procédure

La mise à l'enquête publique de la modification du PAL a été publiée dans les Feuilles officielles (FO) n° 20 du 17 mai 2013, n° 51 du 20 décembre 2013 et n° 9 du 28 février 2014. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO. La mise à l'enquête publique a suscité le dépôt de cinq oppositions. La mise en consultation n'a suscité aucune remarque au PDCom.

La modification du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 27 mai 2014.



Aucun recours contre la décision communale n'a été interjeté auprès de la DAEC.

En application des articles 86 al. 2 LATeC et 34 al. 1 ReLATeC, la DAEC a fait publier dans la FO n° 28 du 10 juillet 2015, 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.

La commune de La Sonnaz, dans sa lettre du 23 juillet 2015, s'est déterminée sur les points concernés par la publication effectuée par la DAEC. Par courrier du 6 octobre 2015, hors délai, la commune s'est déterminée de manière complémentaire.

Des déterminations ont également été déposées par des propriétaires, en date du 3 juillet 2015, du 4 août 2015, du 10 août 2015 et du 9 décembre 2015.

A ce titre, la DAEC relève que seuls les points mis en cause par le droit d'être entendu peuvent faire l'objet d'une détermination.

III. Préavis des services et organes consultés

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

Favorables:

- > Service des ponts et chaussées (SPC),
- > Service de la nature et du paysage(SNP),
- > Union fribourgeoise du tourisme (UFT),
- > Service des biens culturels (SBC).

Favorables avec conditions:

- > Service des ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau (SLCE),
- > Service de l'environnement (SEn),
- > Service des forêts et de la faune,
- > Service archéologique de l'Etat de Fribourg (SAEF),
- > Service de la mobilité (SMo),
- > Service de l'énergie (SdE).

Défavorables:

- > Commission des dangers naturels (CDN),
- > Service de l'agriculture (SAgri).

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

- > Favorable, avec conditions.



IV. Appréciation de la DAEC

La DAEC fait siennes les conditions émises par les services et organes consultés et retenues par le SeCA, ainsi que celles mentionnées dans le préavis de synthèse qui font partie intégrante de la présente décision, dans la mesure où elles ne sont pas rejetées ci-dessous.

Après examen du dossier de modification du PAL, la DAEC relève les points suivants.

1. Rapport explicatif et de conformité

1.1. Conformité aux modifications de la LAT entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014

La révision partielle de la LAT, ainsi que la modification de l'ordonnance du 28 juin 2000 (OAT) sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. La DAEC, par lettres des 29 avril 2014, 4 juin 2014, 2 octobre 2014 et 27 août 2015, a informé les communes des conséquences immédiates de cette modification sur les dossiers de PAL en cours de procédure ou à venir. Conformément aux nouveaux art. 38a LAT et 52a OAT, un moratoire sur les zones à bâtir est appliqué jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral du nouveau plan directeur cantonal (PDCant), soit en 2019. Ainsi, pendant la période du moratoire, toute extension de la zone à bâtir doit être compensée par un déclassement antérieur ou simultané d'une surface au moins équivalente. Les seules exceptions prévues à cette règle concernent uniquement la création de zones affectées à des besoins publics et de zones d'importances cantonales au sens de l'art. 52a al. 2 let. b et c OAT.

Par ailleurs, les nouvelles dispositions du droit fédéral prévoient également la protection des surfaces d'assolement (SDA). En vertu de l'art. 30 al. 1 bis OAT, des mises en zone sur des SDA ne sont possibles que si le quota cantonal à assurer est garanti, si la mise en zone est nécessaire pour réaliser un projet que le canton juge important et si l'utilisation du sol prévue est optimale (utilisation du sol dense avec indice brut d'utilisation du sol/IBUS d'au moins 1.00, interdiction de zones résidentielles à faible densité et interdiction de places de stationnement en surface notamment).

Dès lors, si une commune envisage une mise en zone sur des SDA, le rapport accompagnant la modification du PAZ devra démontrer que les critères définis dans le droit fédéral sont respectés. Il appartiendra à la DAEC d'examiner, au stade de l'approbation de la mise en zone, si le projet est suffisamment important et si son utilisation du sol est suffisamment dense pour qu'une réduction de la marge de manœuvre cantonale puisse être envisagée.

Enfin, durant la phase du moratoire sur les zones à bâtir, la DAEC a l'obligation de notifier à l'Office fédéral du développement territorial (ARE) toute décision approuvant une nouvelle extension de la zone à bâtir. L'ARE a la possibilité de recourir contre ces décisions auprès du Tribunal cantonal (TC), puis, auprès du Tribunal fédéral (TF). Quant aux mises en zone qui concernent des SDA, toute emprise doit être communiquée à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et à l'ARE qui disposent tous deux d'un droit de recours. Cette obligation de communication n'est pas limitée dans le temps.

1.2. Dimensionnement de la zone à bâtir résidentielle

Les nouvelles mises en zone à bâtir prévues dans le dossier de modification du PAL s'élèvent au total à environ 2'000 m². Cette surface étant inférieure au potentiel théorique de 17'440 m² (voir décision d'approbation de la DAEC du 7 avril 2011), le dimensionnement de la zone à bâtir résidentielle est admis.

1.3. Plan d'aménagement de détail (PAD) "Champ des Pierres"

Le PAD susmentionné doit être adapté à la nouvelle réglementation en vigueur dans le cadre de la prochaine modification du PAL, conformément à la demande du SeCA.

2. Dossier directeur

2.1. Utilisation du sol

Le périmètre de la zone à bâtir inscrit au PDCom doit être adapté en fonction des modifications intervenues au PAZ. La limite de la zone à bâtir légalisée doit être identique sur les deux plans.

La remarque du SEn concernant la protection contre le bruit est à prendre en compte lors des éventuelles mises en zone à bâtir.

2.2. Mobilité

La DAEC demande à la commune de répondre aux conditions émises, dans leur préavis, par le SMO et l'UFT relatives au report des gares à titre indicatif, à la route de contournement, à la dénomination de la hiérarchie du réseau routier et au report du réseau pédestre officiel lors d'une prochaine modification du PAL.

2.3. Sites et paysage

La DAEC demande à la commune de répondre aux remarques du SNP émises dans son préavis et d'intégrer les exigences de la loi du 12 septembre 2012 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat) lors d'une prochaine modification du PAL.

2.4. Energie

Le SdE et le SeCA demandent à ce que les objectifs en matière d'énergie soient mentionnés dans le rapport explicatif accompagnant le dossier directeur lors de l'élaboration du dossier d'adaptation aux conditions de la présente décision. Au surplus, le SdE exige que le plan communal des énergies soit adapté selon ses exigences.

La Direction se rallie aux remarques des Services précités et demande à la commune d'apporter les adaptations susmentionnées dans le cadre d'une prochaine modification du PAL.

3. Plan d'affectation des zones

L'ensemble des remarques émises par les services a été pris en considération dans la présente décision.

3.1. Modifications supplémentaires de la zone à bâtir

Le SeCA a émis un préavis défavorable sur l'ensemble des nouvelles mises en zones des art. 306 (nouvellement 542), 763, 562 et 336 du Registre foncier (RF). En effet, l'étendue globale des nouvelles zones à bâtir est supérieure à la surface dézonée. En raison du principe de l'autonomie communale, il n'appartient pas à l'autorité cantonale d'effectuer un choix entre les différentes mises en zones souhaitées par la commune. C'est donc l'ensemble des mesures qui sont préavisées



défavorablement par le SeCA tant que le décompte global de la zone à bâtir n'est pas égal ou inférieur à la zone à bâtir légalisée dans le cadre de la précédente décision sur la révision générale du PAL.

Mises en zone résidentielle à faible densité sur les art. 306/nouvellement 542 (partiel) et 336 (partiel) RF

a. Détermination de la commune

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, la commune a fait valoir son droit d'être entendu dans une lettre adressée à la DAEC le 23 juillet 2015. En substance, la commune se limite à préciser qu'il n'y a effectivement pas de compensation prévue pour ces mises en zone et que ces dernières ne touchent pas des SDA.

b. Détermination des propriétaires du bien-fonds

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, les propriétaires de l'art. 336 RF ont fait valoir leur droit d'être entendu.

En substance, les propriétaires indiquent que la surface concernée par la mise en zone ne touche pas des SDA et précisent au surplus qu'un permis de construire pour la construction de 9 appartements incluant la surface mise en zone a été délivré en juillet 2014. Les propriétaires demandent que cette mise en zone soit approuvée.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier. En outre, tant la commune que les propriétaires ont pu exercer valablement leur droit d'être entendu.

La DAEC constate que les mises en zone précitées, soit 330 m² pour l'art. 542 RF et 72 m² pour l'art. 336 RF, ne sont pas conformes au moratoire sur les zones à bâtir. En effet, tout comme l'admet la commune dans sa détermination, elle n'a pas prévu de compensation pour ces mises en zone et ne se conforme donc pas au droit fédéral. La protection des bonnes terres agricoles n'est cependant et effectivement pas concernée.

Pour ce qui concerne l'art. 336 (partiel) RF, la DAEC fait remarquer que le permis de construire auquel se réfèrent les propriétaires fonciers est en lien avec un secteur qui n'est pas touché par la présente modification. La DAEC considère donc que cette détermination n'est pas pertinente dans le cas d'espèce.

En application du moratoire sur les zones à bâtir et au vu de ce qui précède, la DAEC n'admet pas ces mises en zone.

Mise en zone de centre village sur l'art. 763 (partiel, env. 1'600 m²) RF

a. Détermination de la commune

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, la commune a fait valoir son droit d'être entendu dans une lettre adressée à la DAEC le 23 juillet 2015. En substance, la commune soutient que la mise en zone est compensée par le dézonage d'une surface équivalente sur les art.

701 et 763 RF. Elle précise en outre que le bilan, tant en termes de bilan LAT qu'en termes de SDA, est neutre.

b. Détermination des propriétaires du bien-fonds

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, les propriétaires de l'art. 763 RF ont fait valoir leur droit d'être entendu.

En substance, les propriétaires souhaitent que cette mise en zone soit approuvée pour les motifs suivants:

- > il n'y a pas d'augmentation de la zone à bâtir, car une surface équivalente, sise sous la ligne à haute tension, a été dézonée. La prétendue extension de la zone à bâtir est ainsi compensée par un déclassement antérieur, comme cela est autorisé durant la période du moratoire;
- > il n'y a pas de diminution de SDA, puisque la surface sise sous la ligne à haute tension est classée en SDA et que l'utilisation du sol est optimale;
- > le choix de cette mise en zone s'impose par des raisons historiques. En effet, le refus de la modification concernant le terrain précité viole le principe de la bonne foi et de la confiance placée par les propriétaires vis-à-vis des autorités communales. La compensation étant prévue et discutée de longue date, sa non mise en œuvre est constitutive d'une expropriation matérielle.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier. En outre, tant la commune que les propriétaires ont pu exercer valablement leur droit d'être entendu.

Après pesée des intérêts en présence et au vu des justifications de la commune et des propriétaires, la DAEC admet cette mise en zone à bâtir.

Mise en zone d'habitation rurale sur l'art. 562 (partiel, env. 195 m²) RF

a. Détermination de la commune

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, la commune a fait valoir son droit d'être entendu dans une lettre adressée à la DAEC le 23 juillet 2015. En substance, la commune indique dans le cadre de sa détermination, que la mise en zone est compensée par le dézonage d'une surface équivalente sur l'art. 454 RF.

b. Détermination des propriétaires du bien-fonds

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, les propriétaires de l'art. 562 RF ont fait valoir leur droit d'être entendu.

En substance, les propriétaires invoquent une amélioration de la zone à bâtir existante en invoquant les raisons suivantes:

- > la configuration actuelle du terrain ne facilite pas la construction, de par sa forme et sa surface;
- > l'accès sur la route communale se situe dans un virage et la parcelle est proche d'une ferme;
- > la commune avait répondu favorablement à leur demande de mise en zone à bâtir en janvier 2014.



c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier. En outre, tant la commune que les propriétaires ont pu exercer valablement leur droit d'être entendu.

Après pesée des intérêts, la DAEC ne retient pas les arguments de la commune et des propriétaires concernés. Partant, et en application du moratoire sur les zones à bâtir, la Direction n'admet pas cette mise en zone.

Voir arrêt du TC du 17 JAN. 2017 (602 2016 23)

3.2. Conditions des services

La DAEC demande à la commune d'adapter son PAZ selon les conditions du SFF relatives au report de la constatation de la nature forestière et des chemins équestres et selon les remarques de la SLCE et de la CDN relatives à la mention des "bandes inconstructibles" des cours d'eau sous tuyau et le report de la cartographie détaillée des dangers naturels.

Le PAZ et sa légende doivent être adaptés selon les remarques du SAEF et de la CDN. Au surplus, la commune doit coter la zone à bâtir sur son PAZ lorsqu'elle ne coïncide pas avec les limites parcellaires.

4. Règlement communal d'urbanisme

L'ensemble du RCU a été adapté à la nouvelle LATeC, tant au niveau terminologique que matériel. Pour le surplus, la DAEC relève ce qui suit.

Article 11 – Espace nécessaire aux cours d'eau, distance aux rives de lac et de cours d'eau

La SLCE demande de modifier cet article conformément à l'article-type correspondant qui figure dans le guide de l'aménagement local. La DAEC se rallie à cette requête et demande que l'article soit modifié dans le cadre de la prochaine modification du PAL.

Article 14 – Périmètres archéologiques

Le SAEF demande l'ajout de la disposition légale en vigueur (art. 138 LATeC). La DAEC demande au SeCA de procéder lui-même à cet ajout dans le RCU.

Article 17 – Dangers naturels

La SLCE demande de revoir cet article au vu des résultats de la cartographie détaillée des dangers pour les zones bâties, transposée au PAZ. Cet article devra être modifié lors de la prochaine modification du PAL.

Article 20 ch. 2 et 21 ch. 2 – Zone d'habitation rurale et zone résidentielle à faible densité

Le SeCA a préavisé défavorablement les dispositions susmentionnées au motif que les bonus d'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) pour les parkings souterrains en zone d'habitation rurale et en zone résidentielle à faible densité ne sont pas judicieux dans ces types de zone.

a. Détermination de la commune

A la suite de la publication requise par l'art. 86 al. 2 LATeC, la commune a fait valoir son droit d'être entendu dans une lettre adressée à la DAEC le 23 juillet 2015. En substance, la commune précise qu'elle a décidé de ne pas imposer un nombre obligatoire de places de stationnement souterraines pour des raisons de surface des parcelles. Au surplus, la commune signale que ces dispositions du RCU avaient été préavisées favorablement par le SeCA lors de l'examen préalable du dossier et que dans d'autres communes du canton elles ont été approuvées par la DAEC dans le passé.

c. Position de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier. En outre, la commune a pu exercer valablement son droit d'être entendu.

La DAEC précise que les bonus d'IBUS tels qu'ils sont proposés seraient judicieux dans le cas où ils seraient destinés à des zones d'une certaine densité, car ils garantiraient une utilisation mesurée et rationnelle du sol.

S'agissant de zones résidentielles à faible densité et rurales, une telle mesure n'est pas adéquate. Ainsi, la DAEC n'admet pas ces bonus et invite la commune à réexaminer les valeurs d'IBUS dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

Article 21 – Zone résidentielle à faible densité (RFD)

En ce qui concerne l'IBUS, le SeCA a relevé que l'étude approfondie de la commune (tableau en p. 10 de la notice explicative) est exhaustive et claire. Le Service a cependant constaté que l'indice retenu par la commune pour la zone RFD est relativement peu élevé, d'autant plus que le bonus d'indice pour les parkings souterrains ne peut pas être admis (cf. article ci-dessus). Sur la base de ce qui précède et afin de favoriser le processus de densification souhaité par la LAT, la DAEC invite la commune à reconsidérer l'indice de cette zone lors de la prochaine modification de son PAL.

Article 22 – Zone mixte

Le SeCA a interprété que la notion "d'indice complémentaire" fait référence aux parkings souterrains. Par conséquent, il est erroné de faire référence au point 2 puisqu'il s'agit en réalité du point 3. La DAEC charge le SeCA d'apporter lui-même la correction.

Article 37 – Energies renouvelables

Afin de tenir compte de l'évolution du droit fédéral, et conformément au préavis établi par le SdE, cet article sera modifié en ce sens qu'il mentionnera que dans le domaine des installations solaires, le droit cantonal et fédéral en vigueur est applicable. La DAEC charge le SeCA de procéder lui-même à cet ajout dans le RCU.

En outre, les "Recommandations concernant l'intégration architecturale des installations solaires" vont bientôt être remplacées par de nouvelles directives. La DAEC charge le SeCA de supprimer lui-même la date d'édition.



V. Effet de l'approbation

1. La présente approbation porte sur le dossier directeur, le PAZ et le RCU.

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

2. Les éléments suivants ne sont pas approuvés:

- > les mises en zone à bâtir des art. 306 (nouvellement 542), ~~562~~ et 336 (partiels) RF et le report de ces mises en zone au PDCom;
- > le report des dangers naturels au PAZ;
- > le bonus d'IBUS pour les parkings souterrains en zone RFD et en zone d'habitation rurale.

Voir arrêt du TC du 17 JAN. 2017
(602 2016 23)

3. Les articles 11, 17 et 21 RCU doivent être modifiés et/ou complétés selon le considérant IV.
4. Le PDCom, le PAZ et le RCU doivent être adaptés selon le considérant IV.
5. Ces modifications et adaptations doivent faire l'objet d'une mise à l'enquête publique/consultation dans un délai de 6 mois à partir de la publication de la présente décision.
6. 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 émises aux considérants III et IV.
2. L'émolument à la charge de la commune de La Sonnaz est fixé à Fr. 4'710.-.

Maurice Ropraz
Conseiller d'Etat, Directeur

La décision d'approbation de la modification du plan d'aménagement local fait l'objet d'une publication par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions dans la Feuille officielle dans un délai de 30 jours (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 1654, 1701 Fribourg, dans un 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 Sonnaz avec 2 dossiers;
- > au bureau Artefact Urbanisme Sàrl, Avenue de la Gare 14, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis);
- > à Pierre-Henri et Yveline Pauchard, Rte du Hobel 134, 1782 La Corbaz (1 ex.);
- > à Jean-Claude, Laurent et Philippe Barras, p.a. Impasse des Côtes 12, 1782 Lossy (1 ex.);
- > à Leuba Delaloye Avocats SA, Rue de Romont 14, case postale 952, 1701 Fribourg (1 ex.);
- > à l'Office fédéral du développement territorial ARE, 3003 Berne (1 ex. avec 1 préavis de synthèse);
- > à l'Office fédéral de l'agriculture OFAG, 3003 Berne (1 ex. avec 1 préavis de synthèse);
- > à la Préfecture de la Sarine, Grand-Rue 51, case postale 1622, 1701 Fribourg (1 ex.).