



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: LV/ja

Fribourg, le 10 mai 2017

Saint-Martin, commune. Approbation de la modification du plan d'aménagement local

vu:

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

l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT);

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) de Saint-Martin, approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) le 25 juillet 2011;

le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente modification du PAL fait suite aux conditions d'approbation de la révision générale, approuvée partiellement par la DAEC le 25 juillet 2011. Le dossier de modification comprend également quelques mises en zone et changements d'affectation au plan d'affectation des zones (PAZ).

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° 20 du 20 mai 2016. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément.



Oppositions et remarques

La mise à l'enquête publique n'a pas suscité d'opposition. La mise en consultation n'a pas suscité de remarque au plan directeur communal (PDCom).

Adoption

La modification du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 4 juillet 2016.

Droit d'être entendu

En application des art. 86 al. 2 LATeC et 34 al. 1 ReLATeC, la DAEC a fait publier dans la FO n° 9 du 3 mars 2017 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.

Détermination

La commune de Saint-Martin, par lettre du 23 mars 2017, s'est déterminée sur les points concernés par la publication effectuée par la DAEC.

A ce titre, la Direction 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, sans condition:

- > Service de la mobilité,
- > Service de l'énergie,
- > Service de l'environnement, section lacs et cours d'eau.

Favorables, avec conditions:

- > Service de l'environnement,
- > Service de la nature et du paysage,
- > Service des biens culturels,
- > Commission des dangers naturels,
- > Service de l'agriculture.

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.

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

1. Rapport explicatif et de conformité

1.1. Conformité du PAL à la LAT et l'OAT révisées le 1^{er} mai 2014

La révision partielle de la LAT et de l'OAT est entrée 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.

a. Position du SeCA

Le dossier présenté intègre les nouvelles exigences relatives au dépôt d'un dossier pour examen au SeCA, en particulier le calcul de l'évolution des zones à bâtir soumises au moratoire. La commune procède à des changements d'affectation, des mises en zone et des sorties de zone dans le cadre de sa révision générale.

Selon le bilan du calcul de l'évolution des zones à bâtir fourni, la commune effectue une rocade de la zone à bâtir pour un total de 851 m². Cependant, le SeCA a constaté qu'une mise en zone à bâtir n'a pas été répertoriée dans le rapport. Il s'agit d'une extension de la zone village sur l'art. 7 (partiel) du Registre foncier (RF) sur une surface d'environ 200 m² selon les valeurs mesurées par le SeCA.

Dès lors, il en résulte un bilan négatif d'environ 200 m². Sur ce point, la révision générale du PAL ne respecte pas les nouvelles dispositions du droit fédéral.

b. 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. En substance, elle indique que le report d'une surface d'environ 200 m² sur l'art. 7 (partiel) RF est une erreur qui s'est glissée sur le PAZ. Elle demande de ne pas tenir compte de cette mise en zone. Ainsi, la zone à bâtir communale reste inchangée et satisfait aux exigences du moratoire.

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, la commune a pu exercer son droit d'être entendu.

La DAEC prend acte de la proposition communale quant au choix des zones à bâtir à maintenir. Dans la mesure où il s'agit d'une erreur graphique sur le PAZ, la Direction décide de ne pas tenir



compte de la modification constatée sur l'art. 7 (partiel) RF. Par conséquent, le calcul de l'évolution des zones à bâtir est conforme au droit fédéral révisé.

1.2. Dimensionnement de la zone à bâtir résidentielle

Remarques sur le dimensionnement global des zones résidentielles

Dans le cadre de la révision du PDCant, l'état du dimensionnement des zones à bâtir doit être analysé à l'échelle cantonale selon la méthode développée dans les *Directives techniques sur les zones à bâtir* de la Confédération du 17 mars 2014. Selon les résultats de cette analyse effectuée par le canton pour les zones de centre, mixtes et résidentielles, validée par l'Office du développement territorial (ARE) en décembre 2016, les zones à bâtir actuellement légalisées n'auront pas la capacité suffisante pour accueillir la croissance de population et d'emplois prévu à 15 ans pour ce type de zones à bâtir.

En conséquence, une remise en question des zones à bâtir résidentielles actuellement légalisées et correctement dimensionnées selon le PDCant actuellement en vigueur ne sera pas nécessaire après l'approbation du PDCant en cours de révision.

Conformité du dimensionnement au PDCant

Le dimensionnement de la zone à bâtir résidentielle de la commune de Saint-Martin respecte les critères définis dans le PDCant.

Par conséquent, il est admis par la DAEC.

1.3. Dimensionnement de la zone d'activités (ZACT)

Remarque

La commune ne dispose pas de ZACT et le calcul de dimensionnement n'est par conséquent pas fourni. La DAEC en prend acte.

1.4. Etudes de base

Energie

Conformément à l'art. 8 de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (LEn), la commune doit élaborer un plan communal des énergies (PCE).

Le PCE joint au dossier d'examen final du PAL est validé par le Service de l'énergie (SdE). Il convient de relever néanmoins la remarque de ce service concernant la possibilité d'employer des énergies renouvelables lors du remplacement des chaudières.

Inventaire préalable des biotopes (IPB)

Conformément à l'art. 9 du règlement du 27 mai 2014 sur la protection de la nature et du paysage (RPNat), la commune doit élaborer un IPB.

La DAEC se rallie au Service de la nature et du paysage (SNP) qui relève que l'IPB devra être réalisé au plus tard lors de la prochaine révision générale du PAL.



1.5. Remarques des services

La DAEC demande que les modifications identifiées par le SeCA dans son préavis d'examen final soient apportées au rapport 47 OAT lors de la prochaine révision générale du PAL.

2. Plan directeur communal

Remarques générales

Le PDCom répond aux exigences de l'art. 41 LATeC en matière d'utilisation du sol, de mobilité, de sites et paysage. Le document ayant été adapté aux conditions d'approbation du 25 juillet 2011, la DAEC décide d'admettre le PDCom.

2.1. Programme d'équipement

Le rapport indique à la p. 8 que le programme d'équipement n'est pas établi, car tout l'équipement de base a été réalisé pour les terrains en zone à bâtir.

La DAEC prend acte de cet état de fait qui correspond aux indications de l'aperçu de l'état de l'équipement (AEE).

3. Plan d'affectation des zones

3.1. Modifications de la zone à bâtir

Mises en zone

Modification n° 15 – Art. 2003 RF

a. Position du SeCA

Une rocade de la zone à bâtir est effectuée sur l'art. 2003 RF afin d'améliorer la constructibilité de la parcelle. La mise en zone d'une surface de 851 m² est ainsi entièrement compensée par le dézonage effectué sur la même parcelle.

Le SeCA a néanmoins remarqué une mise en zone supplémentaire sur l'art. 7 (partiel) RF pour une surface d'environ 200 m², cette surface n'est pas compensée. Dans la mesure où le dossier ne présente pas de surface de compensation suffisante pour compenser toute nouvelle mise en zone conformément au nouveau droit fédéral (voir chapitre 1.1. de la présente décision), la modification n° 15 doit être réexaminée. En effet, il appartient à la commune de choisir les surfaces qu'elle souhaite mettre en zone à bâtir en priorité tout comme les surfaces qu'elle souhaite dézoner en tant que mesure de compensation. Ces mesures de planification doivent faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique du PAZ.

Compte tenu des éléments ci-dessus et des préavis des services consultés, le SeCA préavise défavorablement cette rocade de la zone à bâtir.

En se basant sur ce préavis défavorable, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver la modification n° 15. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n° 9-du 3 mars 2017.



b. 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.

En substance, la commune relève que la mise en zone sur l'art. 7 (partiel) RF est une erreur qui s'est reportée sur le plan et demande de ne pas en tenir compte. Ainsi, la zone à bâtir communale reste inchangée et satisfait aux exigences du moratoire sur l'extension des zones à bâtir.

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 leur droit d'être entendu.

La DAEC prend note des éléments avancés par la commune dans sa détermination. Dans la mesure où la modification constatée sur l'art. 7 (partiel) RF est une erreur graphique, la DAEC décide d'admettre la rocade de la zone à bâtir sise sur l'art. 2003 RF et de ne pas admettre la modification de l'art. 7 (partiel) RF.

Changement d'affectation

Modification n° 14 – Périmètre d'habitat à maintenir (PHM) "Jordil" et "Villard"

a. Position des services

Cette modification vise à compléter les secteurs soumis à la réglementation spéciale selon l'art. 33 OAT, soit l'ajout de secteurs non agricoles dans les PHM existants.

Comme relevé par le Service de l'agriculture (Sagri), l'ensemble des bâtiments situé sur des exploitations en activité, ainsi que l'ensemble des bâtiments situé sur des surfaces exploitées et répondant aux besoins du fermier sont à considérer comme agricoles. Le Sagri constate ainsi des contradictions entre les secteurs retenus pour la réglementation spéciale et les fiches d'identifications du PHM jointes au dossier. Ce service détaille son analyse comme suit:

- > PHM "Le Jordil": les bâtiments n^{os} 5, 6, 10, 12, 13, 14, 15 et 16 ont été identifiés comme agricoles ou agricoles accessoires. Partant, leur intégration dans le secteur non agricole ne peut être admise. Au surplus, les art. 232 et 501 (partiel) RF ne contiennent aucun bâtiment et ne doivent pas être intégrés au secteur non agricole;
- > PHM "Villard": les bâtiments n^{os} 1, 2, 7, 8, 9 et 10 ont été identifiés comme agricoles. Partant, leur intégration dans le secteur non agricole ne peut être admise. Au surplus, l'art. 445 (partiel) RF ne contient aucun bâtiment et ne doit pas être intégré au secteur non agricole.

Compte tenu des éléments ci-dessus et des préavis des services consultés, le SeCA se rallie au préavis du Sagri et préavise défavorablement ces adaptations du PHM.

En se basant sur ce préavis défavorable, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver la modification n° 14. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n° 9 du 3 mars 2017.

b. 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.

En substance, la commune relève, pour le PHM "Le Jordil":

- > que l'ensemble des bâtiments, indiqué comme bâtiment n° 10, est originellement un bâtiment d'habitation agricole, mais qu'il n'est plus utilisé à cette fin à ce jour, son occupant louant ses installations à un autre exploitant. Néanmoins, le hangar qui lui est contigu, ainsi que les bâtiments n° 12 et 13 sont encore utilisés à des fins agricoles. La commune propose qu'un nouveau numéro soit ajouté pour le hangar contigu à l'habitation et de le mentionner comme agricole. Elle propose que le bâtiment n° 10 soit maintenu en secteur non agricole et que les autres bâtiments soient sortis du secteur non agricole;
- > que les bâtiments n° 14 et 15 sont encore utilisés à des fins agricoles, la commune propose de les sortir du secteur non agricole;
- > que les bâtiments n° 5 et 16 étant respectivement un garage et un bâtiment d'habitation non agricoles, la commune propose d'adapter l'affectation de ces bâtiments sur le plan et la fiche y relative et de les maintenir dans le secteur non agricole;
- > que le bâtiment n° 6 est originellement un bâtiment agricole, mais qu'il n'est plus utilisé à cette fin à ce jour. Il est occupé par le propriétaire agriculteur dont l'exploitation agricole a été déplacée. La commune propose que ce bâtiment soit sorti du secteur non agricole;
- > que l'art. 232 RF peut être sorti du périmètre soumis à l'art. 33 OAT;
- > que dans la mesure où l'art. 501 RF figure déjà dans le périmètre soumis à l'art. 33 OAT dans le PAL en vigueur, et qu'aucune remarque n'a été faite lors de l'examen préalable, la commune n'accepte pas que cette surface soit retirée.

Pour le PHM "Villard":

- > que le bâtiment n° 1 est lié au bâtiment n° 2 et que les bâtiments n° 7, 8 et 9 sont liés à l'ensemble des bâtiments n° 10. Les bâtiments n° 1, 7, 8 et 9 sont actuellement encore agricoles, les propriétaires les louant à des exploitants en activité. Les bâtiments n° 2 et 10 sont originellement des bâtiments d'habitation agricoles, mais ne sont plus utilisés à cette fin à ce jour. La commune propose que les bâtiments n° 1, 7, 8 et 9 soient sortis du secteur non agricole et que les bâtiments n° 2 et 10 soient maintenus dans le secteur non agricole;
- > que dans la mesure où l'art. 445 RF figure déjà dans le périmètre soumis à l'art. 33 OAT dans le PAL en vigueur, et qu'aucune remarque n'a été faite lors de l'examen préalable, la commune n'accepte pas que cette surface soit retirée.

c. Détermination des services

Suite à la détermination de la commune et sur requête de la DAEC, le SAgri indique dans sa détermination:

- > qu'il accepte que les bâtiments n° 5, 10 et 16 ainsi que l'art. 232 RF du secteur "Le Jordil" soient maintenus dans le secteur non agricole;
- > que le bâtiment n° 6, secteur "Le Jordil", reste lié à l'exploitation agricole et soumis au droit foncier rural. Le fait qu'un autre bâtiment faisant partie de l'entreprise agricole se situe à la route de Châtel 499 n'a pas d'incidence. Le bâtiment n° 6 reste lié à l'exploitation agricole et, par conséquent, son intégration dans le secteur non agricole ne doit pas être admise;
- > qu'il accepte que les bâtiments n° 2 et 10 du secteur "Villard" soient maintenus dans le secteur non agricole;



- > que le but des PHM est d'assurer des conditions de transformation suffisamment intéressantes à certains groupes de bâtiments qui ne sont plus liés à une exploitation afin d'assurer le maintien du tissu construit. Dans le périmètre, les bâtiments et installations liés à une exploitation agricole sont soumis à la réglementation de la zone agricole alors que les autres constructions sont intégrées dans le périmètre soumis à la réglementation spéciale selon l'art. 33 OAT. Dès lors, il ne fait pas sens d'affecter un secteur libre de construction au champ de la réglementation spéciale. Toutefois, le SAgri ne s'oppose pas à la réglementation spéciale sur les art. 445 et 501 RF, libres de constructions, mais précise que les dispositions de la réglementation spéciale restent, à son sens, ici nulles puisque sans objet.

d. 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 leur droit d'être entendu.

La DAEC apporte ci-dessous les éléments suivants en réponse à la commune et aux propriétaires:

- > compte tenu des éléments avancés par le SAgri et des éléments complémentaires apportés par la commune, la DAEC décide de ne pas admettre l'intégration des bâtiments n^{os} 6, 12, 13, 14 et 15 du PHM "Le Jordil" dans le secteur non agricole. La DAEC décide d'admettre la partie du bâtiment n^o 10 vouée à l'habitation dans le secteur non agricole. La surface du bâtiment n^o 10 identifiée comme secteur non agricole et occupée par le hangar n'est pas admise. Comme proposé par la commune dans sa détermination, un nouveau numéro dans la fiche du PHM le "Le Jordil" sera proposé pour ce hangar contigu à l'habitation. La DAEC décide d'admettre les bâtiments n^{os} 5 et 16 dans le secteur non agricole. La fiche d'identification du hameau sera adaptée en conséquence;
- > compte tenu des éléments avancés par le SAgri et des éléments complémentaires apportés par la commune, la DAEC décide de ne pas admettre l'intégration des bâtiments n^{os} 1, 7, 8 et 9 du PHM "Villard" dans le secteur non agricole. La DAEC décide d'admettre les bâtiments n^{os} 2 et 10 dans le secteur non agricole;
- > concernant les art. 232 RF, 501 et 445 (partiels) RF, et dans la mesure où l'identification de secteurs non agricoles sur des parcelles libres ne permet pas de nouvelles constructions, la DAEC décide d'admettre ces secteurs au PAZ.

3.2. Autres remarques

Dangers naturels

La Commission des dangers naturels (CDN) remarque que les secteurs de danger de crues sont représentés sur le plan avec le même figuré que les instabilités de terrain, alors que ces deux types de processus font l'objet de deux figurés distincts dans la légende. La Commission ajoute que certains secteurs de danger de crues sont cachés par d'autres éléments figurant sur le PAZ, notamment par les PHM.

La DAEC demande que ces aspects soient corrigés lors de la prochaine révision générale du PAL.



3.3. Remarques formelles

Le Service des biens culturels (SBC) demande d'ajouter la mention "enseigne" pour le symbole qui représente également les croix protégées.

Le DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

4. Plans d'aménagement de détail (PAD)

Le périmètre du PAD "Les Courtes Poses II" a été adapté conformément à la décision de la DAEC du 25 juillet 2011.

La DAEC rappelle que les PAD maintenus "Les Courtes Poses", "Les Courtes Poses II" et "A Fiaugères" doivent être adaptés à la LATeC. En effet, en vertu de l'art. 175 LATeC, applicable par analogie, le délai d'ordre imparti aux communes pour l'adaptation des PAD a pris fin au 31 décembre 2014. Partant, il est fortement recommandé d'adapter tous les PAD à la nouvelle législation afin de ne pas exposer le traitement des demandes de permis de construire à des difficultés. Dans le cas où ces PAD seraient complètement construits, la pertinence de maintenir ces PAD ou de les abroger mérite d'être étudiée.

5. Aperçu de l'état de l'équipement

La DAEC prend acte de l'AEE, établi conformément à l'art. 31 OAT.

6. Règlement communal d'urbanisme

6.1. Remarques générales

L'ensemble du RCU a été adapté à la nouvelle LATeC, tant au niveau terminologique que matériel.

6.2. Remarques particulières

Article 9 – Biens culturels

Alinéa 2 let. c Le SBC demande d'ajouter à cette disposition "en plus des prescriptions relatives aux catégories 3 et 2".

La DAEC charge le SeCA d'effectuer cette correction.

Annexe 1 – Liste des biens culturels immeubles protégés

Le SBC remarque que les croix et les enseignes sont manquantes dans cette liste. La DAEC rejoint la demande de ce service de les ajouter lors de la prochaine révision générale du PAL.

6.3. Remarques formelles

Pour faciliter l'application du RCU, la DAEC demande au SeCA d'annoter au RCU les éléments suivants qui s'appliquent immédiatement:

- > à l'art. 13 "Dangers naturels": la CDN remarque que les références aux articles de loi doivent être corrigées;



- > à l'art. 23 al. 6 "Périmètre d'habitat à maintenir": la référence aux petites constructions est erronée, elle doit être remplacée par "selon l'AIHC".

V. Effets 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:

- > la mise en zone à bâtir sur l'art. 7 (partiel) RF au PAZ;
- > l'intégration des bâtiments n^{os} 6, 12, 13, 14 et 15 du PHM "Le Jordil" dans le secteur non agricole;
- > la surface du bâtiment n^o 10 identifiée comme secteur non agricole et occupée par le hangar;
- > l'intégration des bâtiments n^{os} 1, 7, 8 et 9 du PHM "Villard" dans le secteur non agricole.

3. Le PAZ et le RCU doivent être adaptés selon le considérant IV.

4. Ces modifications et adaptations doivent faire l'objet d'une mise à l'enquête publique dans un délai de 6 mois à partir de la publication 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 émises aux considérants III, IV et V.
2. L'émolument à la charge de la commune de Saint-Martin est fixé à Fr. 4'370.-.

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 1654, 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 Saint-Martin, avec 6 dossiers et 2 jeux de préavis;
- > au bureau Urbaplan SA, Boulevard de Pérolles 31, case postale 87, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis);
- > à l'Office fédéral du développement territorial ARE, 3003 Berne (1 ex. avec un préavis de synthèse);
- > au Service des biens culturels, céans (2 ex. + 2 ex. du préavis de synthèse);
- > au Service de l'agriculture, céans (1 ex.);
- > au Service de la nature et du paysage, céans (1 ex.);
- > à la Préfecture de la Veveyse, Ch. du Château 11, case postale 128, 1618 Châtel-St-Denis (1 ex.).

