



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

COPIE

Réf: EF/sc

Fribourg, le 16 décembre 2015

Cugy, commune. Approbation complémentaire de la révision générale du plan d'aménagement local

v u :

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);

le plan d'aménagement local (PAL) de Cugy approuvé par la Direction des travaux publics le 27 janvier 1999;

la décision d'approbation de la révision générale du PAL de Cugy approuvée par la Direction de l'aménagement de l'environnement et des constructions (DAEC) le 8 juillet 2015;

le dossier,

considérant:

I. Objet

Dans sa décision du 8 juillet 2015 concernant la révision générale du PAL de Cugy, la DAEC a suspendu l'approbation de la mise en zone d'intérêt général (ZIG) des art. 267, 268 et 269 (partiels) RF et de l'extension prévue sur l'art. 270 (partiel) RF, au plan directeur communal (PDCom) en raison du moratoire sur les surfaces d'assolement (SDA). Ce moratoire ayant été levé le 19 août 2015, la DAEC peut donc à présent se prononcer sur ces éléments.

II. Procédure

Les mises à l'enquête publique de la révision générale du PAL ont été publiées dans les Feuilles officielles (FO) n° 8 du 22 février 2013 et n° 36 du 6 septembre 2013. Les plans directeurs ont été mis en consultation simultanément dans la FO, lors de la première enquête publique.

La première mise à l'enquête publique a suscité neuf oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi. La mise en consultation n'a suscité aucune remarque.

La deuxième mise à l'enquête publique n'a suscité aucune opposition.

La révision générale du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 2 décembre 2013.

Trois recours contre les décisions communales ont été interjetés auprès de la DAEC.

La révision générale du PAL de Cugy (hormis les éléments suspendus) a été approuvée le 8 juillet 2015. Par décisions du même jour, la DAEC a statué sur les trois recours, tout en procédant à la disjonction de l'aspect portant sur la mise en zone d'intérêt général. Par décision séparée de ce jour, la DAEC a statué sur ce recours.

III. Appréciation de la DAEC

La DAEC fait siennes les conditions émises par les services et organes consultés et retenues par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), ainsi que celles mentionnées dans le préavis de synthèse qui font partie intégrante de la présente décision.

Après examen des objets dont l'approbation a été reportée, la DAEC relève les points suivants:

1. Rapport explicatif et de conformité

Conformément aux art. 39 LATeC, 21 ReLATeC et 47 OAT, le dossier de la modification comprend un rapport explicatif et de conformité qui démontre le bien-fondé des mesures d'aménagement prises par la commune, leur conformité aux buts et principes de l'aménagement du territoire ainsi qu'aux instruments d'aménagement de niveau supérieur.

Suite à la levée du moratoire, la DAEC a demandé à la commune de compléter le dossier avec des justifications supplémentaires. Par lettre du 17 septembre 2015, la commune de Cugy a exposé ses arguments.

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'OAT sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. La DAEC, par lettres du 29 avril 2014, du 4 juin 2014 et du 2 octobre 2014, 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 premier 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. Cette remarque est également valable pour des mises en zone de surfaces déjà occupées par des bâtiments. Il est précisé encore que la compensation de l'extension de la zone à bâtir ne peut avoir lieu qu'avec un autre type

de zone à bâtir dans la commune ou dans une autre commune du canton. 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 lettre du 27 août 2015, la DAEC a annoncé la levée du moratoire absolu sur les SDA en soulignant les nouvelles dispositions du droit fédéral pour ce type de surface agricole. Pour rappel, en vertu de l'art. 30 al. 1^{bis} de l'OAT, entré en vigueur le 1^{er} mai 2014, des mises en zone sur des SDA ne sont possibles que si le quota cantonal 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, interdiction de zone résidentielle à faible densité et interdiction de places de stationnement en surface notamment). Dès lors, si la commune envisage une mise en zone sur des SDA, le rapport selon l'art. 47 OAT accompagnant la modification du plan d'aménagement de zone (PAZ) devra démontrer que les deux 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. Si l'importance du projet nécessitant une mise en zone sur des SDA n'est pas suffisamment démontrée, une compensation par un dézonage d'une surface équivalente d'un secteur présentant des qualités du sol de SDA sera exigée préalablement à l'approbation de la mise en zone.

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 de plus de 3 hectares doit être communiquée à l'ARE et à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) qui disposent tous deux d'un droit de recours. Cette obligation de communication n'est pas limitée dans le temps.

La présente modification du PAL consiste en une nouvelle mise en zone à bâtir sise sur des SDA (hormis le bâtiment existant). Ainsi, les conditions de l'art. 30 al. 1bis OAT relatives aux SDA doivent être respectés cumulativement à celles concernant les zones à bâtir prévues aux 38a LAT et 52a OAT.

Moratoire sur les zones à bâtir (art. 38a LAT)

Concernant le moratoire sur les zones à bâtir, la commune a établi le calcul de l'évolution des zones à bâtir sur la base du tableau fourni par la DAEC. Le calcul, établi dans le cadre de la révision générale du PAL, vaut également pour la présente approbation partielle. Selon ce calcul, le total après révision est inférieur d'environ 182 m² au total avant révision. Sur ce point, la révision générale du PAL respecte les nouvelles dispositions du droit fédéral.

Préservation des surfaces d'assolement (art. 30 al. 1bis let. a OAT)

Importance cantonale

La modification partielle du PAL est destinée à la réalisation d'un nouveau centre scolaire. En effet, la commune de Cugy a été sollicitée par l'Association du Cycle d'orientation (CO) des communes de la Broye pour la construction d'un 3^{ème} site du CO sur son territoire. Cugy a été déterminée comme l'emplacement le plus adéquat au vu de sa position géographique dans le district. Le projet

est considéré comme urgent puisque les structures actuelles dans le district ne suffisent plus à absorber l'augmentation des élèves. Le nouveau CO accueillera les élèves des communes de la Haute-Broye, soit Cugy, Surpierre, Cheiry, Villeneuve, Prévondavaux, Nuvilly, Les Montets, Ménières, Fétigny et Montagny. Il s'agit donc d'un projet d'envergure pour le district de la Broye.

Concernant l'emplacement des infrastructures sur le territoire de Cugy, la quasi-totalité de la zone agricole étant sise sur des SDA, la commune ne disposait d'aucune marge de manœuvre quant à la localisation de la nouvelle zone sur une surface de moindre qualité. L'emplacement choisi sur les art. 267, 268 et 269 (partiels) RF bénéficie de synergies avec les infrastructures communales existantes à proximité (salles, terrains de sport, parking, etc.). Une partie de l'art. 269 RF est déjà affecté en ZIG. D'autre part, elle se trouve à environ 500 mètres de la gare CFF, ce qui permet aisément le transport des élèves. Finalement, des conventions avec les propriétaires ont été établies et un budget d'investissement pour l'achat de ces parcelles a été accepté par le législatif.

Au vu de la justification apportée par la commune, la DAEC estime que la création d'un nouvel établissement scolaire est considérée comme un objectif important pour le canton (art. 30 al. 1bis let. a OAT). De plus, cet objectif ne peut pas être atteint sans empiéter sur SDA. Dès lors, la localisation proposée à l'intérieur des zones constructibles est judicieuse et appropriée.

Utilisation optimale

Le nouveau CO accueillera dans un premier temps environ 400 élèves. Puis, à moyen terme, une extension de 150 élèves est prévue. La commune de Cugy envisage également d'implanter dans le site une extension de l'école primaire. Un bureau d'architecte mandaté par l'Association du CO a confirmé le besoin d'une telle surface pour un CO de cette taille. Il est prévu d'utiliser le maximum des possibilités constructives de la ZIG fixée dans le règlement communal d'urbanisme (RCU).

Au vu de la justification apportée par la commune, la DAEC estime que la zone a été dimensionnée de manière optimale, conformément à l'art. 30 al. 1bis let. b OAT.

Compensation

Au vu de ce qui précède, l'Autorité de céans constate que l'art. 30 al. 1bis OAT est respecté en l'espèce. Par conséquent, la commune n'est pas tenue de procéder à une compensation des SDA. Ceci étant, la commune a tout de même procédé à des déclassements de surfaces constructibles dans le cadre de la révision générale du PAL.

En effet, le dossier de la révision générale présente un bilan favorable de l'évolution des surfaces d'assolement à hauteur de 25'139 m². En particulier, la présente mise en ZIG s'élève à 19'190 m² alors que le dézonage des art. 249 et 252 (partiel) RF, effectué lors de la révision générale, atteint un total de 44'329 m². Ce déclassement a été approuvé par la DAEC le 8 juillet 2015. L'institut agricole de l'Etat de Fribourg de Grangeneuve a confirmé que les terrains dézonés correspondent à la qualité SDA.

2. Plan d'affectation des zones (PAZ)

Sur la base de ce qui précède, la DAEC admet la mise en zone d'intérêt général des art. 267, 268 et 269 (partiels) RF.

3. Plan directeur communal (PDCom)

Une extension est prévue sur l'art. 270 (partiel) RF. Dans son préavis de synthèse, le SeCA a relevé que celle-ci peut être considérée comme cohérente du point de vue de l'aménagement du territoire uniquement dans l'optique d'une légalisation de la zone à bâtir des art. 267, 268 et 269 (partiel) RF (modifications du PAZ n° 18 et 19 proposées par la commune).

Au vu de la non approbation de la mise en zone à bâtir (zone RFD) des art. 267 et 268 (partiels) RF (modification n° 19), la forme de l'extension au PDCom devrait être revue. En l'état la DAEC n'approuve pas cette extension. Toutefois, elle laisse la possibilité à la commune de revoir son étendue dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation.

4. Conditions des services consultés

Tous les services consultés ont émis des préavis favorables par rapport à la présente modification, à l'exception du Service de l'agriculture (SAgri) qui a émis un préavis négatif.

Le SAgri motive son préavis par le fait que la nouvelle zone se situe sur les SDA et qu'il n'y a pas de projet concret. A ce propos, il convient de se référer au chapitre "Conformité aux modifications de la LAT entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014" de la présente décision qui traite la conformité de la zone aux modifications du droit fédéral. Au vu de la teneur de ce considérant et de l'importance des intérêts publics en jeu, le préavis du SAgri n'est pas retenu.

IV. Effets de l'approbation

1. La présente approbation porte sur le dossier directeur et le PAZ, dans la mesure où une partie de ces documents n'a pas fait l'objet de l'approbation du 8 juillet 2015.

Les conditions des préavis des services et organes consultés qui sont retenues par la DAEC au considérant III ci-dessus, sont comprises dans la présente décision.

2. L'élément suivant n'est pas approuvé:
 - a. L'extension sur l'art. 270 (partiel) RF au PDCom,

décide:

1. la mise en zone d'intérêt général des art. 267, 268 et 269 (partiels) RF au PAZ est approuvée.
2. L'émolument à la charge de la commune de Cugy est fixé à 1'000.- francs.

Maurice Ropraz
Conseiller d'Etat, Directeur





La décision d'approbation du PAZ 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; article 36 ReLATeC).

Voie de droit:

Seuls les compléments à la décision d'approbation du 8 juillet 2015 de la présente décision peuvent 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 la communication de cette décision.

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 Cugy (2 ex.);
- > au bureau Archam et Partenaires SA, Rte du Jura 12, 1700 Fribourg (1 ex.);
- > à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), 3003 Berne (1 ex.);
- > à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), 3003 Berne (1 ex.)
- > au Tribunal Cantonal, IIe cour, Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg.
- > à la Préfecture de la Broye, Château, case postale 821, 1470 Estavayer-le-Lac (1 ex.);