



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: CG/kj

Fribourg, le 19 juin 2019

Les Montets, commune. Approbation de la modification du plan d'aménagement local

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 Les Montets approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) le 21 août 2013;

le dossier,

considérant:

I. Objet

La présente modification du PAL fait suite aux conditions d'approbation du dossier d'adaptation du PAL à la nouvelle LATEC et au ReLATEC, approuvé par la DAEC le 21 août 2013. Le dossier intègre également des modifications supplémentaires.

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° 26 du 30 juin 2017. Le dossier directeur a été mis en consultation simultanément dans la FO.

Oppositions et remarques

La mise à l'enquête publique et la mise en consultation ont suscité trois oppositions qui ont été traitées par le Conseil communal conformément à la loi.

Adoption

La modification du PAL a été adoptée par le Conseil communal le 8 janvier 2018.

Recours

Un recours contre les décisions communales a été interjeté auprès de la DAEC.

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° 46 du 16 novembre 2018 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:

- > **l'absence des constatations de la nature forestière** dont certaines doivent être réalisées et, pour d'autres, la procédure finalisée et coordonnée avec le plan d'aménagement local;
- > **les nouveaux indices pour les art. 22, 23, 24, 25 et 26 du règlement communal d'urbanisme** qui méritent une justification quant à la réalisation de la densification et à l'intégration au tissu bâti existant;
- > **les dangers naturels et les périmètres archéologiques tels que reportés au plan d'affectation des zones et la réglementation y relative au règlement communal d'urbanisme;**
- > **l'absence d'adaptation au droit cantonal du plan d'aménagement de détail "Es Grands Champs"** qui est liée à la modification de l'art. 26 au règlement communal d'urbanisme.

Elle en a également avisé la commune.

Au surplus, la DAEC a informé également de la prise de position défavorable du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) sur les éléments du plan directeur communal (PDCom) et documents annexes qui ne font pas partie du droit d'être entendu, à savoir:

- > les extensions au PDCom, sises sur les art. 2021 et 2076 (partiels) RF, secteur Frasses; sur les art. 1007, 1028, 1032, 1105 et 1353 (partiels) RF, secteur Montet; sur l'art. 754 RF, secteur Granges-de-Vesin; sur les art. 111, 63 et 64 (partiels) RF, secteur Aumont;
- > les corridors à faune tels que représentés au PDCom.

Détermination

La commune de Les Montets, par lettre du 17 décembre 2018, s'est déterminée sur les points concernés par la publication effectuée par la DAEC.

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

Favorables, avec conditions:

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

Défavorables:

- > Service de la mobilité,
- > Service des forêts et de la faune.

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

- > 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:

Remarques préliminaires

Le PAL de la commune de Les Montets a été approuvé le 12 décembre 2011 par la DAEC. Les modifications et adaptations du PAL à la nouvelle LATeC et au ReLATeC ont été approuvées par la DAEC le 21 août 2013. Selon cette décision, la DAEC rappelle que la commune avait trois mois pour réaliser les adaptations demandées.

Le 30 septembre 2014, la commune de Les Montets a déposé pour examen préalable un dossier de modification du PAL aux conditions d'approbation de 2013 ainsi que de nouvelles mesures d'aménagement telles que des extensions de la zone à bâtir. Le 7 octobre 2015, le SeCA a analysé les différentes mesures sous l'angle de la nouvelle LAT et a émis un préavis défavorable en raison, notamment, de la non-conformité au moratoire de la zone à bâtir et de l'emprise sur les surfaces d'assolement.

Au regard du présent dossier d'examen final, la DAEC constate que la commune a pris en compte les avis défavorables des services et renonce notamment à étendre la zone à bâtir. Ainsi, le présent dossier se concentre essentiellement sur les adaptations du PAL aux conditions d'approbation de 2013.

Toutefois, la DAEC remarque que la commune a procédé à de nouvelles adaptations, notamment du règlement communal d'urbanisme (RCU) avec la suppression des fiches de mesures, l'augmentation des indices bruts d'utilisation du sol (IBUS) et autres indices pour les zones résidentielles et mixtes. La DAEC souligne que ces adaptations ne faisaient pas partie des conditions et exigences des décisions d'approbations de 2011 et de 2013 et qu'elles n'ont pas fait l'objet d'un examen préalable de la part des services. Dans le cadre de sa détermination, la commune souligne qu'elle propose ces mesures en réaction aux préavis défavorables du SeCA et apporte une analyse qualitative et quantitative permettant de justifier de la pertinence de ces mesures.

Par ailleurs, la commune s'étonne que les adaptations des dangers naturels, périmètres archéologiques, des constations de la nature forestière, des corridors à faune et des extensions au PDCom aient été préavisés négativement par les services alors même qu'ils ont été approuvés en 2013 et qu'aucune modification ne fait partie du présent dossier.

1. Notice explicative

La notice fait état des adaptations réalisées dans le présent dossier, issues des conditions d'approbation de la DAEC de 2013.

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 du 29 avril 2014, du 4 juin 2014, du 2 octobre 2014, du 27 août 2015 et du 24 avril 2017, a informé les communes des conséquences immédiates de cette modification sur les dossiers de PAL en cours de procédure ou à venir.

Dans le cadre du présent dossier d'adaptation du PAL, la commune ne procède à aucune mise en zone ou sortie de zone. Le bilan de la zone à bâtir reste donc neutre. Ainsi, le calcul de l'évolution des zones à bâtir n'est pas nécessaire.

1.2. Planifications supérieures

Remarques par rapport au nouveau PDCant

Au vu du calendrier de la présente procédure et des travaux de révision du plan directeur cantonal (PDCant) en cours, la DAEC précise les points suivants.

Selon l'art. 18 al. 1 LATeC, dès son adoption par le Conseil d'Etat, à savoir en date du 2 octobre 2018, le PDCant lie les autorités cantonales et communales.

S'agissant du présent dossier et conformément à la lettre du 11 juillet 2018 de la DAEC à l'attention des communes, la Direction précise que son analyse ci-après du volet "Utilisation du sol" du PDCom se base sur le nouveau PDCant et, plus précisément, sur le nouveau territoire d'urbanisation, même si la commune n'apporte pas de modifications à ses secteurs d'extension. Il apparaît en effet contradictoire et peu opportun que la DAEC accepte des secteurs d'extension au PDCom non conformes au territoire d'urbanisation, rendant de fait impossible les futures mises en



zone à bâtir de ces secteurs, car elles-mêmes seraient non conformes au territoire d'urbanisation. Il est ainsi dans l'intérêt de la commune que la DAEC base sa décision sur les extensions au PDCom en fonction de ces nouveaux critères, afin que ces mesures de planification ne soient pas inapplicables une fois le nouveau PDCant entré en vigueur.

Pour ce qui concerne le dossier d'affectation, et plus précisément le plan d'affectation des zones (PAZ) et le RCU, celui-ci est analysé selon les critères de l'ancien PDCant.

2. Plan directeur communal

Coordination avec le territoire d'urbanisation du PDCant

Certaines extensions au PDCom, figurant dans le PAL en vigueur selon les décisions de la DAEC de 2011 et 2013, ne sont pas inscrites dans le territoire d'urbanisation du PDCant qui s'appuie sur l'application des nouveaux principes de l'aménagement du territoire au sens de la nouvelle LAT de 2014. Sachant que le PDCom prévoit les extensions de la zone à bâtir sur le long terme, il est alors de rigueur d'appliquer le nouveau PDCant. En effet, il s'agit de ne pas admettre au PDCom des extensions où les éventuelles futures demandes de mises en zone ne pourront pas être approuvées en conformité au PDCant.

2.1. Utilisation du sol

Modification au secteur Aumont

La commune procède à la suppression d'une extension au secteur Aumont (sur l'art. 380 RF) au PDCom, conformément à la décision d'approbation de 2013.

Analyse des extensions au PDCom

a. Position du SeCA

Le SeCA a constaté que certaines extensions, issues des décisions d'approbation du PAL de 2011 et de 2013, se situaient en dehors du territoire d'urbanisation tel que défini par le PDCant adopté le 2 octobre 2018. Il s'agit des extensions sises:

- > sur les art. 2021 et 2076 (partiels) RF, secteur Frasses;
- > sur les art. 1007, 1028, 1032, 1105 et 1353 (partiels) RF, secteur Montet;
- > sur l'art. 754 RF, secteur Granges-de-Vesin;
- > sur les art. 111, 63 et 64 (partiels) RF, secteur Aumont.

Par ailleurs, en raison de la desserte insuffisante en transports publics, le Service de la mobilité (SMo) a émis un préavis défavorable pour les extensions, sur les parcelles citées ci-dessus, dans les secteurs de Granges-de-Vesin, d'Aumont et de Montet.

Sur la base du nouveau PDCant, le SeCA a proposé à la DAEC de ne pas approuver les secteurs d'extensions au PDCom susmentionnés.

Au surplus, les autres extensions, à savoir sur l'art. 2017 RF, secteur Frasses; sur les art. 1133, 1132, 1265 et 1264 (partiels) RF, secteur Montet ainsi que sur l'art. 507 RF, secteur Aumont le SeCA a préavisées favorablement.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA sur les extensions précitées, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas les approuver et en a avisé la commune.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune estime que lesdites extensions au PDCom ayant été approuvées par la DAEC en 2013 ne font pas l'objet de la présente procédure.

S'agissant du préavis du SMO, la commune l'estime non pertinent dans la mesure où on ne saurait préjuger de la qualité de desserte qui sera effective au moment d'une éventuelle procédure de mise en zone.

De plus, la commune ajoute que bien que ces secteurs d'extension ne fassent pas partie du territoire d'urbanisation, les conclusions d'un futur plan directeur régional ne sauraient être préjugées, à savoir que le territoire d'urbanisation pourrait être modifié dans le cadre de cette planification régionale.

Il est également précisé que l'ensemble des extensions n'aura pas la garantie d'être effectivement mis en zone à bâtir à futur. En ce sens, il n'est pas utile d'adapter le PDCom avant une prochaine révision générale, de l'avis de l'Autorité communale.

Sur la base des éléments ci-dessus, la commune demande à la DAEC de ne pas statuer sur les extensions au PDCom hors territoire d'urbanisation, qui ne font pas formellement partie de la présente procédure selon son avis.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

La DAEC apporte ci-dessous les éléments suivants en réponse à la commune.

Conformément à l'art. 18 al. 1 LATeC, la Direction rappelle que le PDCant approuvé le 1^{er} mai 2019 lie les autorités cantonales et communales. Partant, bien que les secteurs d'extension approuvés en 2013 ne soient pas modifiés dans le cadre de la présente procédure, ceux-ci doivent être analysés par la DAEC sous l'angle du territoire d'urbanisation défini par le nouveau PDCant. Il paraît en effet inopportun que l'Autorité de céans admette des mesures de planification communales non conformes à la planification supérieure et qui ne pourront a priori jamais être mises en œuvre dans le cas d'espèce, car les éventuelles futures mises en zone à bâtir se situeraient, de fait, hors du territoire d'urbanisation.

Sur la base de ce qui précède, la DAEC demande à la commune d'adapter son PDCom conformément au nouveau PDCant lors d'une modification ultérieure du PAL. En d'autres termes, la DAEC demande de supprimer les secteurs d'extension au PDCom qui sont non conformes au territoire d'urbanisation, sis sur les art. 2021 et 2076 (partiels) RF, secteur Frasses; sur les art. 1007, 1028, 1032, 1105 et 1353 (partiels) RF, secteur Montet; sur l'art. 754 RF, secteur Granges-de-Vesin; sur les art. 111, 63 et 64 (partiels) RF, secteur Aumont. Au surplus, la DAEC précise à la commune qu'aucune entrée en matière sur une demande de mise en zone dans ces secteurs n'est possible sans modification du PDCant.

Mobilité

Selon la notice explicative, la commune renforce les objectifs de mobilité douce en proposant des abris vélos au centre des villages, près des écoles et de l'administration communale. Les modifications relatives aux parkings vélos ne faisant pas l'objet de remarque particulière de la part du SMO, le SeCA préavise favorablement ces modifications.

Au surplus, le SeCA ne retient pas la demande du SMO concernant l'adaptation des accès aux extensions sur l'art. 754 RF, secteur Granges-de-Vesin et sur les art. 1007, 1028, 1032, 1105 et 1353 (partiels) RF, secteur Montet, sachant qu'un préavis défavorable est émis sur ces extensions.

Sur la base du préavis de synthèse du SeCA, la DAEC admet les modifications relatives aux parkings vélo.

2.2. Energie

Suite à la décision d'approbation de 21 août 2013, la commune a élaboré un plan communal des énergies qui a été validé par le Service de l'énergie (SdE) le 18 juillet 2016. Dans le cadre du présent dossier, la commune reporte au PDCom deux secteurs de chauffage à distance à étudier à Montet et à Aumont. Le SdE a préavisé favorablement le présent dossier.

Sur la base du préavis favorable du SdE, la DAEC admet les secteurs reportés au PDCom.

2.3. Corridors à faune

a. Position du SeCA

Dans le cadre du dossier d'examen préalable de la modification du PAL, le Service des forêts et de la faune (SFF) avait demandé le report des périmètres et l'adaptation de la terminologie et de la symbologie au plan. Dans son préavis, le SFF constate que les corridors à faune n'ont pas été correctement reportés.

Par ailleurs, le SFF constate une éventuelle perte de surface liée à l'extension au PDCom au secteur Montet. Sachant que l'extension sur les art. 1007, 1028, 1032, 1105 et 1353 (partiels) RF, secteur Montet, est préavisée défavorablement, le SeCA demande de ne pas retenir les conditions émises par le SFF.

Ainsi, le SeCA constate qu'à l'exception de l'extension préavisée défavorablement, aucun autre élément n'est mis en péril par les extensions de la zone à bâtir inscrites au PDCom, mais que toutefois, ces éléments ne sont pas correctement reportés au plan. Par conséquent, le SeCA rejoint l'avis du SFF et demande l'adaptation des corridors à faune au PDCom lors d'une prochaine modification PAL.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver les corridors à faune au PDCom et en a avisé la commune.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune estime que lesdites extensions au PDCom ayant été approuvées par la DAEC en 2013, celles-ci ne font pas l'objet de la présente procédure. La commune ajoute que dans le préavis d'examen final émis dans le cadre de cette procédure, le SFF n'a émis aucune remarque ni



demande au sujet des corridors à faune et ainsi, le présent dossier n'a pas de raison de modifier ou de compléter les corridors définis au PDCom.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

La DAEC apporte ci-dessous les éléments suivants en réponse à la commune.

Le SFF n'a effectivement pas fait de remarques dans son préavis d'examen final dans le cadre de la procédure de révision générale approuvée en 2013. Le 30 septembre 2014, la commune de Les Montets a déposé pour examen préalable un dossier de modification du PAL aux conditions d'approbation de 2013 ainsi que de nouvelles mesures d'aménagement telles que des extensions de la zone à bâtir. Dans le cadre de cette procédure, le SFF a demandé le report des corridors à faune. Bien que la commune ait renoncé aux extensions de la zone à bâtir et a souhaité revenir aux conditions de 2013, la DAEC juge que la commune pouvait prendre en compte une actualisation des données demandée par le Service en 2015.

Dès lors, la DAEC rejoint l'avis des services et demande l'adaptation des corridors à faune au PDCom lors d'une modification ultérieure du PAL.

2.4. Plan communal des énergies

Conformément à l'art. 8 de la loi du 18 septembre 1986 sur l'énergie (LEn), la commune a élaboré un plan communal d'énergie qui a été validé par le SdE le 18 juillet 2016.

2.5. Remarques formelles

La DAEC demande que les remarques formelles identifiées dans le préavis de synthèse du SeCA au point 4.2.2 soient prises en compte lors d'une prochaine modification du PAL.

3. Plan d'affectation des zones

Suite à la décision d'approbation de la DAEC du 21 août 2013, les dangers naturels liés aux instabilités de terrain et aux crues, l'espace réservé aux cours d'eau, les sites pollués ainsi que les aires forestières ont été adaptés et reportés sur le PAZ.

Au-delà de ces adaptations, la commune a supprimé les fiches de mesures et a reporté la nouvelle limite communale dans le secteur de Montet. Par ailleurs, la commune ne procède à aucune modification de la zone à bâtir.

3.1. Dangers naturels

a. Position du SeCA

Dans son préavis, la Commission des dangers naturels (CDN) fait remarquer que la cartographie des instabilités de terrains a été correctement reportée au PAZ, mais que la légende est erronée. En effet, la Commission constate que les termes danger "indicatif" et danger "résiduel" ont été inversés (pour instabilités et crues). Par ailleurs, la CDN précise que la carte des dangers naturels sur le

Plateau fribourgeois (CDN, 2015) ne montre pas de secteurs de danger résiduel pour les instabilités de terrain, mais exclusivement des secteurs de danger indicatif. De même, des adaptations et corrections de l'art. 19 RCU sont demandées. Celles-ci sont exposées au chapitre 4.4 de la présente décision.

Le SeCA juge qu'en l'état, les données relatives aux dangers naturels ne sont pas correctement reprises au PAL et suscitent des erreurs dans l'interprétation. Ainsi, le Service émet un préavis défavorable et demande à la DAEC de ne pas approuver les dangers naturels tels que représentés au PAZ. Le SeCA demande que les dangers naturels soit reportés au PAZ conformément au préavis de la CDN lors d'une prochaine modification du PAL.

Au surplus, la Section lacs et cours d'eau (SLCE) du SEN ne fait aucune remarque particulière sur le présent dossier et émet un préavis favorable.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver les dangers naturels au PAZ. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n°46 du 16 novembre 2018.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune rappelle que la CDN n'avait pas demandé d'adaptation de modification et les zones de dangers ont donc été approuvées en 2013. La commune prend donc acte que les adaptations apportées ne conviennent pas à la CDN et demande à la DAEC que la mise à jour puisse avoir lieu lors de la prochaine révision générale.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

La DAEC rejoint l'avis des services et estime que les données telles que reportées au PAZ suscitent des erreurs dans l'interprétation. Compte tenu du fait que cet objet ne fait pas partie des conditions d'approbation de la DAEC du 21 août 2013, la DAEC propose d'apporter cette adaptation lors d'une modification ultérieure du PAL, mais il n'est pas possible d'attendre la prochaine révision générale puisque le contenu actuel du PAL pourrait induire en erreur les auteurs de projets.

3.2. Espaces réservés

Suite à la décision d'adaptation de 2013, deux espaces réservés au secteur d'Aumont ont été adaptés et reportés sur le PAZ.

La DAEC admet ces adaptations.

3.3. Périmètres archéologiques

a. Position du SeCA

Le Service de l'archéologie de l'Etat de Fribourg (SAEF) constate que les périmètres archéologiques figurant au PAZ ne correspondent pas aux périmètres transmis en 2016. En effet, le service constate que certaines limites et dimensions, de même que la numérotation reportée au PAZ, ne



correspondent pas aux données actuelles. Par ailleurs, deux nouveaux périmètres doivent être ajoutés au PAZ.

Par conséquent, le SeCA émet un préavis défavorable et porte à l'attention de la DAEC que les périmètres archéologiques ne peuvent être approuvés tel que reportés sur le PAZ. Ainsi, le SeCA demande que les périmètres archéologiques soit reportés au PAZ conformément au préavis du SAEF lors d'une prochaine modification du PAL.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver les périmètres archéologiques au PAZ. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n°46 du 16 novembre 2018.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune rappelle que les adaptations demandées par le SAEF proviennent d'une demande ultérieure à l'approbation de 2013, dans la procédure de laquelle aucune remarque n'a été formulée. Ainsi, la commune estime que les périmètres archéologiques ayant été approuvés par la DAEC en 2013, ceux-ci ne font pas l'objet de la présente procédure. Par ailleurs, la commune ne procède à aucune modification au dossier approuvé et s'étonne que le SAEF ait été consulté.

Sur la base des éléments ci-dessus, la commune demande à la DAEC de ne pas retenir les remarques des services, qui ne font pas formellement partie de la présente procédure selon son avis.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

La DAEC constate que les périmètres archéologiques reportés au PAZ ne correspondent pas aux périmètres qui ont été transmis par le SAEF en 2016. La DAEC regrette que la commune n'ait pas effectué cette adaptation à l'occasion de cette procédure et après réception des données transmises. Compte tenu du fait que ce complément ne fait pas partie des conditions d'approbation de la DAEC du

21 août 2013, la DAEC demande d'apporter cet ajout dans le cadre d'une modification ultérieure du PAL.

3.4. Aire forestière

a. Position du SeCA

Une constatation de la nature forestière est nécessaire là où la forêt jouxte les zones à bâtir. Le SFF constate que quatre constatations n'ont à ce jour pas fait l'objet d'une décision de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) et une constatation doit encore être réalisée. Or, les constatations de la nature forestière sont des procédures devant être coordonnées avec la révision générale du PAL.

Ainsi, le SFF émet un préavis défavorable sur le présent dossier et précise les éléments suivants:

- > pour les constatations de la nature forestière aux secteurs "les Iles" et "Le Petit Montet", à Montet, une opposition a été formulée, mais aucune décision n'a été rendue. Pour les secteurs

"Les Favresses" à Granges-de-Vesin et "Route de la Comba" à Aumont, une mise à l'enquête publique doit être réalisée;

- > comme annoncé dans le cadre de l'examen préalable du dossier de modification du PAL en 2014, le SFF a demandé une constatation de la nature forestière en limite de la zone résidentielle à Montet (art. 1149, 1150 et 1151 RF) et à Granges-de -Vesin (art. 726 et 745 RF).

Ainsi, le SeCA se rallie au préavis défavorable du SFF et demande à la commune de contacter ce dernier pour coordonner et finaliser les constatations de la nature forestière dans les meilleurs délais. Le SeCA précise que les décisions de la DIAF doivent être notifiées dans le cadre de l'approbation du PAL et porte à l'attention de la DAEC que les secteurs au PAZ concernés par les constatations ne peuvent être approuvés en l'état.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas approuver. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n°46 du 16 novembre 2018.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune rappelle que les constatations de la nature ont été intégrées au PAZ lors de la révision générale approuvée par la DAEC en 2013, dans la procédure de laquelle aucune remarque, ni demande concernant des constatations manquantes n'a été formulée par le SFF.

De plus, la commune ne procède à aucune extension de la zone à bâtir et estime ainsi qu'il n'y a ainsi aucune raison de modifier ou compléter les limites de la forêt reportées au PAZ.

Ainsi, la commune s'étonne que le SFF ait été consulté. Sur la base des éléments ci-dessus, la commune demande à la DAEC de ne pas retenir les remarques des services, qui ne font pas formellement partie de la présente procédure selon son avis.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

La DAEC précise que le SFF avait déjà demandé lesdites adaptations dans son préavis d'examen préalable de 2015. Bien que la commune ait renoncé aux modifications de la zone à bâtir, la DAEC regrette que les remarques du Service n'aient pas été prises en considération par la commune, sachant que quatre années se sont écoulées depuis la décision de 2013 et le présent dossier. Toutefois, la DAEC constate que celle-ci sort des conditions d'approbation de 2013. Néanmoins, on peut regretter qu'une commune ne profite pas de travaux en cours pour mettre la totalité de sa planification en conformité avec les bases légales existantes. Il est clair que ce choix peut amener à des problèmes dans le cadre du traitement des demandes de permis de construire.

Compte tenu que ces adaptations et compléments ne font pas partie des conditions d'approbation de la DAEC du 21 août 2013, la DAEC propose d'apporter ces adaptations dans le cadre d'une modification ultérieure du PAL.

3.5. Remarques formelles

La DAEC demande que les remarques formelles identifiées dans le préavis de synthèse du SeCA au point 4.4.3 soient intégrées lors d'une modification ultérieure du PAL.

Au surplus, le DAEC constate que les éléments suivants ont été adaptés et correctement repris dans la légende du PAZ, conformément à la décision d'approbation du 21 août 2013:

- > bâtiments non-soumis à l'IBUS (art. 80 al. 5 ReLATeC);
- > la limite de construction à 22 m de l'axe de la route cantonale de Frasses en tant qu'information indicative.

4. Règlement communal d'urbanisme

4.1. Modification des indices pour les art. 22, 23, 24 et 25

a. Position du SeCA

Selon la notice explicative, la commune a décidé d'augmenter les IBUS des zones centre village, zones résidentielle moyenne et faible densité ainsi que de la zone mixte (ZM) étant donné qu'elle ne peut pas étendre la zone à bâtir. L'augmentation des IBUS s'accompagne d'une adaptation de l'indice d'occupation du sol (IOS) pour les ZM et résidentielle moyenne densité.

Le SMO a préavisé défavorablement ces augmentations en raison d'un niveau de desserte en transports publics insuffisant.

Bien qu'il s'agisse de mesures allant dans le sens de la densification, le SeCA s'interroge toutefois sur la faisabilité et la pertinence de ces nouvelles modifications. Il constate par ailleurs que la commune n'apporte pas de justification permettant de juger du potentiel réel de densification, ni ne fait la démonstration des effets de cette augmentation par rapport au tissu bâti existant. De plus, le SeCA remarque que les indices pour la zone résidentielle faible densité sont relativement importants. Le Service juge nécessaire d'apporter une analyse quantitative et qualitative au regard du potentiel réel de densification et de l'intégration au tissu bâti existant.

Par ailleurs, la commune ne fixe pas de pourcentage minimum d'activités pour la ZM, conformément à la LATeC. Cet élément n'avait pas fait l'objet de remarque dans la décision de 2013 étant donné que la ZM ne disposait plus de réel potentiel de densification. Toutefois, si la commune souhaite définir de nouveaux indices pour la ZM, cette modification devra s'accompagner de la définition d'un pourcentage minimum d'activités dans la réglementation de la zone conformément à l'art. 52 al. 3 LATeC.

En l'absence de démonstration et de garantie de l'intégration au tissu bâti existant, le SeCA ne peut juger de ces nouvelles modifications du RCU. Ainsi, il rejoint le préavis du SMO et a préavisé défavorablement les nouveaux indices pour les art. 22, 23, 24 et 25 RCU. Le SeCA demande à la DAEC de ne pas approuver ces modifications, faute de justifications.

En se basant sur le préavis défavorable du SeCA, la DAEC a estimé qu'elle ne pouvait pas les approuver. Elle a, dès lors, publié cette mesure dans la FO n°46 du 16 novembre 2018.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de son droit d'être entendu, la commune a joint à sa détermination une analyse quantitative et qualitative justifiant les augmentations d'indices.

Dans le cadre de cette analyse, la commune précise que dans son préavis d'examen préalable du 7 octobre 2015, le SeCA avait refusé toutes les mises en zone à bâtir proposées, notamment en raison du non-respect du moratoire imposé sur la zone à bâtir.

Suite à ce préavis, la commune a renoncé à ces mises en zone mais a souhaité augmenter les indices pour atteindre l'objectif recherché d'augmentation du potentiel constructible sur l'ensemble de la zone à bâtir.

La commune fait la démonstration détaillée sur quelques parcelles représentatives en zones résidentielles faible et moyenne densité ainsi qu'en zone village de ce que représente l'augmentation des indices (IOS, IBUS) en comparaison avec la réalité construite des parcelles. En substance, la commune justifie que ces mesures permettent une augmentation potentielle des surfaces constructibles sur ces parcelles entre env. 30 % et 50 % par rapport aux indices de 2013 selon les situations retenues dans son analyse. La commune précise que le droit à bâtir attribué par l'augmentation des IBUS pouvait être utilisé en fonction des IOS, des hauteurs et des distances aux limites à respecter. La commune démontre que ces mesures sont avant tout applicables et qu'elles constituent la seule possibilité de développement de la commune.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

Tout d'abord, la DAEC précise que ces adaptations souhaitées et proposées dans le présent dossier par la commune ne faisaient pas partie des conditions formulées dans la décision de la DAEC de 2013. La justification de ces augmentations comme une des conséquences au préavis du SeCA de 2015 ne peut être retenue comme une justification pertinente. Toutefois, la DAEC constate que, dans l'analyse qualitative et quantitative jointe à la détermination de la commune, ces mesures représentent un réel potentiel pour les zones à bâtir existantes. En effet, la DAEC salue la démonstration faite par la commune et la recherche de densification de la zone à bâtir. Toutefois, comme le relève à juste titre le SMO, la desserte en transport publics est insuffisante par rapport au potentiel que représentent ces augmentations.

En effet, selon les secteurs, les zones à bâtir de la commune ne bénéficient pas de la même qualité de desserte. Effectivement, la DAEC constate une desserte de qualité C et D pour une partie du centre au secteur "Montet", une desserte de niveau E pour les secteurs "Frasses" et Aumont" tandis que le secteur "Granges-de-Vesin" ne dispose d'aucune desserte en TP. Ainsi, une augmentation des indices différenciée selon la zone d'affectation sur l'entier de la commune et non différenciée selon la qualité de la desserte en transport publics par secteur ne peut être admise par la DAEC.

Compte tenu de ce qui précède, la DAEC n'admet pas ces modifications.

4.2. Article 26 Zone du centre de rencontre (RE)

a. Position du SeCA

La commune définit un IBUS et un IOS à la zone RE, mais n'apporte aucune justification à cette modification. Par ailleurs, le SeCA constate que ce secteur est régi par un plan d'aménagement de détail (PAD) "Es Grands Champs", approuvé par la DAEC le 14 avril 1999, qui doit faire l'objet d'une adaptation à la nouvelle LATeC. Le Service ne juge pas opportun de définir des indices pour la zone RE sans l'adaptation simultanée du PAD actuellement en vigueur. L'adaptation du PAD n'avait pas été exigée lors de la révision générale puisque le délai transitoire pour ladite adaptation n'était pas échu.

En l'état, le SeCA préavise négativement cette modification puisqu'elle concerne un secteur régi par un PAD non adapté au droit cantonal alors que le délai est échu. Un délai de 6 mois est proposé pour le dépôt d'un dossier d'adaptation du PAD pour examen préalable.

b. Détermination de la commune

Dans le cadre de sa détermination, la commune a apporté les justifications suivantes:

En substance, la commune souligne qu'elle n'a pas l'intention de se substituer au propriétaire qui doit adapter le PAD au nouveau droit et constate que des permis de construire ont néanmoins été délivrés sur le secteur malgré le délai échu. De plus, la commune estime que la majoration d'indice n'a pas de lien direct avec le fait que le PAD soit adapté ou non au nouveau droit. L'IBUS de cette zone fixe le cadre maximum et le choix de son usage ou non appartient au propriétaire qui traitera cette question dans le cadre de l'adaptation du PAD au nouveau droit.

Par ailleurs, la commune rappelle que cette augmentation de l'IBUS est consécutive au préavis défavorable émis par le SeCA pour les extensions de la zone à bâtir. Au surplus, la commune précise que le SeCA n'avait fait aucune remarque à l'adaptation de ce PAD au stade de l'examen préalable de 2015, malgré le délai échu.

c. Décision de la DAEC

L'Autorité de céans relève au préalable qu'elle dispose de tous les éléments pour apprécier le dossier.

Tout d'abord, la DAEC précise que la définition d'indice pour la zone RE ne faisait pas partie des conditions formulées dans la décision de la DAEC de 2013. De même, l'Autorité de céans remarque que l'adaptation du PAD à la LATeC n'a effectivement pas été mentionnée dans le cadre de la décision de la Direction de 2013 sachant que le délai transitoire était encore applicable, ni même demandée dans le cadre du préavis de synthèse du SeCA de 2015. Toutefois, la commune ne présentait aucune mesure concernant la zone RE dans le cadre du dossier de 2015. Dans la présente procédure, la commune souhaite définir des indices pour la zone RE dont un PAD en vigueur superposé à l'entier de la zone RE. La DAEC note que la commune ne procède pas à la justification des indices pour cette zone et propose que celle-ci soit intégrée à l'adaptation du PAD par le propriétaire. La DAEC ne peut admettre la définition d'un IBUS et IOS sans analyse préalable de la pertinence de cette mesure au regard du PAD en vigueur et ce d'autant plus que le PAD n'est à ce jour pas encore adapté au droit cantonal.

Compte tenu de ce qui précède, la DAEC n'admet pas cette modification.

Par ailleurs, la DAEC demande à la commune de déposer un dossier d'adaptation du PAD pour examen préalable dans les meilleurs délais mais au plus tard dans un délai de 6 mois.

4.3. Remarque par rapport au bonus d'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) ou IBUS complémentaire

Le SeCA a constaté que la commune prévoyait un IBUS complémentaire pour les art. 21, 22, 23 et 25 du RCU, relatifs respectivement à la zone centre village, la zone résidentielle à faible densité, la zone mixte et la ZIG. A ce propos, le Service a apporté les précisions suivantes.



Le principe d'un "bonus" ou d'un IBUS complémentaire n'est pas formellement contesté, mais il s'agit de développer une formulation permettant effectivement d'atteindre le but visé par une telle disposition. De fait, et tenant également compte de la jurisprudence récente, les formulations de type "incitatif" ne devraient plus être utilisées.

Etant donné que la présente modification ne concerne pas l'IBUS complémentaire en soit et répond à une demande antérieure à ce changement de pratique, la DAEC rejoint l'avis du SeCA et admet cette modification.

4.4. Remarques particulières

Les remarques suivantes sont à prendre en compte dans le cadre d'une modification ultérieure du PAL.

Article 19 Dangers naturels

Dans son préavis, la CDN demande l'adaptation de l'art. 19 selon l'article-type proposé par le guide pour l'aménagement local, ainsi que la correction de la terminologie "zone de dangers" à "secteur de dangers". Elle demande également que la réglementation contienne la description des mesures associées aux degrés de danger.

Comme évoqué au chapitre 4.3.1 du présent préavis, la DAEC juge que les dangers naturels tels qu'intégrés au PAL suscitent des erreurs dans l'interprétation et demande l'adaptation de l'art. 19 RCU lors d'une modification ultérieure du PAL.

Article 8 Secteurs à prescriptions particulières

La commune supprime les fiches de mesures (n^{os} 1 à 4) qui étaient issues des PAL des communes avant la fusion. Comme expliqué dans le rapport, les secteurs ont été pour l'entier réalisés ou lesdites fiches sont difficilement applicables.

La DAEC admet ces modifications.

Article 10 Périmètres archéologiques

Le SAEF demande l'adaptation du premier paragraphe en requérant un contact préalable. La DAEC demande de suivre l'avis du SAEF en supprimant l'annexe 3 du RCU.

4.5. Remarques formelles

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

- > art. 13 RCU: remplacer "Commission des biens culturels" par "Service des biens culturels";
- > art. 14 RCU: supprimer l'alinéa 3 "distance aux haies naturelles et rangées d'arbres" conformément à la demande du Service de la nature et du paysage;
- > art. 21 RCU "Sites pollués": supprimer le dernier paragraphe. En effet, il n'est pas recommandé de mettre ce type d'information indicative dans la réglementation.



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:

- > les nouveaux indices pour les art. 22, 23, 24, 25 et 26 du RCU.

3. Le dossier directeur et le dossier d'affectation doivent être adaptés selon le considérant IV, dont notamment:

- > la finalisation et l'adaptation des constatations de la nature forestière;
- > la finalisation et l'adaptation des dangers naturels et les périmètres archéologiques;
- > l'adaptation du PAD "Es Grands Champs" dans un délai de 6 mois pour déposer un dossier pour examen préalable.

4. Ces modifications et adaptations seront à intégrer lors d'une prochaine modification du PAL.

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 Les Montets est fixé à Fr. 5'240.-.

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 Les Montets, avec 2 dossiers et 2 jeux de préavis;
- > au bureau Artefact Urbanisme Sàrl, Avenue de la Gare 14, 1700 Fribourg (1 ex. avec un jeu de préavis);
- > au Service de la mobilité, céans (1 ex.);
- > au Service de Forêt et nature, céans (1 ex.);
- > à la Préfecture de la Broye, Ch. du Donjon 1, case postale 821, 1470 Estavayer-le-Lac (1 ex.).

