Participants à l'élaboration

SPC, SEn, STE, SRess, SCom et SeCA

Cadre légal

Base légale fédérale ou cantonale inchangée depuis l'ancien plan directeur cantonal

Pratique administrative

Nouveaux buts pour la politique cantonale

Nouveaux principes et nouvelles mesures de mise en œuvre

Aucune étude cantonale nécessaire

Nouvelles conséquences pour l'aménagement local

Nouvelle répartition des tâches

1. PROBLÉMATIQUE

Les effets des réseaux de transport sur l'urbanisation sont une des thématiques traditionnelles de l'aménagement du territoire. Au cours de ces dernières années et à l'image du concept proposé par les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, l'idée d'un réseau des villes est communément avancée. Les effets de nouveaux types de réseau, tels les réseaux immatériaux, sur l'urbanisation font l'objet de premières réflexions; mais il est difficile de connaître les interdépendances entre ces deux domaines. S'il est difficile d'anticiper le développement des télécommunications, il apparaît évident que les besoins d'échanges entre personnes seront toujours nécessaires; les lieux d'échanges privilégiés au cours de ces derniers siècles ont toujours été des sites urbanisés, que ce soit pour les échanges dans le milieu du travail, du commerce ou de la culture. Le concept d'urbanisation proposé part du principe que cette tendance va se poursuivre.

Lors de son approbation de 1991 et dans le cadre de son relevé des zones à bâtir en Suisse de 1989, la Confédération constatait que le canton de Fribourg était le canton qui présentait les plus grandes surfaces à bâtir de Suisse par habitant. L'autorité fédérale demandait au canton de Fribourg de prévoir des critères pour redimensionner les zones à bâtir à l'échelle locale. Ces critères devaient figurer dans le plan directeur cantonal.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

Les buts de la politique du canton se basent principalement sur les idées directrices et objectifs suivants en matière d'aménagement du territoire:

- Assurer un développement durable pour l'ensemble du canton.
- Constituer un réseau entre les centres ainsi qu'entre les centres et le reste du territoire.
- Utiliser au mieux les infrastructures existantes.
- Contribuer au dépassement des limites administratives en aménagement du territoire.
- Maintenir et renforcer la position du centre cantonal dans le réseau des villes suisses.
- Maintenir et renforcer le rôle des centres régionaux, relais entre la région et le centre cantonal.
- Concentrer les efforts d'urbanisation dans les endroits appropriés.
- Inciter à la planification régionale et intercommunale.
- Rationaliser et concentrer les investissements.

Le concept d'urbanisation proposé doit donc répondre à différents enjeux qui peuvent sembler contradictoires: il doit à la fois concrétiser les idées de concentration adoptées tout en permettant à chaque région de pouvoir se développer.

Les solutions préconisées doivent également être attractives pour les communes qui établissent leurs plans d'aménagement local à plusieurs plutôt qu'individuellement.

Principes de localisation

Les espaces privilégiés en matière d'urbanisation ont été définis sur la base:

- Du rôle économique important joué par certains centres et pôles reconnus par le biais du plan directeur cantonal;
- De la bonne connexion de certaines communes aux infrastructures principales de transport pour rentabiliser les investissements consentis pour la réalisation de ces infrastructures;
- Des futures collaborations intercommunales en matière d'aménagement du territoire.

Le facteur 1.0 prévu pour la catégorie «Autres communes» est conforme aux principes énoncés dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. En effet, la pratique demandée par les bases légales en vigueur et la jurisprudence en la matière exige de dimensionner les zones à bâtir en fonction du développement connu au cours des quinze dernières années. Le facteur demandé dans le cadre du concept d'urbanisation n'apporte aucun changement par rapport à la pratique que le canton aurait dû exiger de la part des communes.

Le canton de Fribourg a mis en œuvre au cours des dernières décennies une politique de développement économique visant à se repositionner à l'échelle helvétique. L'aménagement du territoire a contribué à cette démarche en légalisant un nombre important de zones à bâtir pour l'accueil de nouveaux habitants ou de nouvelles entreprises. Aujourd'hui, si de nombreux succès ont confirmé en partie la démarche suivie, toutes les communes n'ont pas eu les mêmes résultats en matière d'accueil d'entreprises ou d'habitants. La mise en zone de terrains à bâtir n'est pas une démarche gratuite pour les communes. L'équipement des terrains à bâtir représente une charge économique importante pour les administrations communales et leur dimensionnement doit être effectué de manière judicieuse.

Les nouvelles dispositions fédérales en matière d'équipement permettent à un propriétaire privé d'avancer les fonds nécessaires à l'équipement d'un terrain et de demander à la collectivité locale de lui rétrocéder cet investissement. Les communes ont, dès lors, un intérêt majeur à dimensionner leurs zones de manière judicieuse afin de pouvoir supporter les frais d'équipement engendrés et de ne pas faire face à des charges d'équipements trop importantes.

Les facteurs les plus élevés sont attribués aux lieux disposant d'équipements justifiant une urbanisation plus importante. Cette urbanisation permettra au canton de Fribourg de maintenir, voire améliorer, sa position en Suisse.

Principes de coordination

Les principes de coordination énoncent les types de zones à bâtir pour lesquelles les facteurs ne sont pas applicables. Ces zones sont prévues pour des utilisations spécifiques et les critères pour leur dimensionnement doivent être évalués dans le cadre de la politique générale du canton en la matière.

Les zones d'intérêt général ne peuvent pas être dimensionnées au même titre que les zones pour l'habitat. En fonction des collaborations intercommunales ou selon le projet, la commune aura besoin d'une zone d'intérêt pouvant accueillir une construction importante. Il n'est pas possible de fixer des critères

pour le dimensionnement de ce type de zone. Leur localisation a cependant été abordée dans le thème «Structure urbaine».

3. RÉPARTITION DES TÂCHES

Les communes du centre cantonal, des centres régionaux, des centres intercommunaux ou qui collaborent:

Les communes faisant partie du centre cantonal ou des centres régionaux forment des entités cohérentes du point de vue urbanistique. C'est pourquoi leur plan directeur d'utilisation du sol doit être élaboré et coordonné pour l'ensemble concerné et dans un seul document.

La nécessité d'établir un plan directeur d'utilisation du sol en commun s'avère d'autant plus nécessaire au vu de l'avantage donné en matière de dimensionnement des zones à bâtir. Il ne faudrait pas que les facteurs attribués contribuent à une localisation peu judicieuse des zones à bâtir. La coordination de la planification par le biais d'un plan directeur d'utilisation du sol commun semble être la meilleure solution à moindre coût. Le plan d'affectation des zones continuera à être de la responsabilité des communes comme aujourd'hui.

Les communes:

Le délai de 10 ans n'est pas forcément un délai pour réviser le plan d'aménagement local. Les communes disposent de ce délai pour fournir au canton, sur la base des indications contenues dans le plan directeur cantonal, une analyse de la conformité de leur plan d'aménagement local avec le facteur qui leur est attribué. En cas de non-conformité, les communes devront entamer une révision de leur plan d'aménagement local.

La fréquence de révision des plans d'aménagement local reste de 15 ans conformément aux dispositions légales (loi fédérale sur l'aménagement du territoire, loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions).

4. MISE EN ŒUVRE

Conséquences sur les instruments de planification

Plan d'aménagement local

La méthode demandée pour le calcul du dimensionnement des zones à bâtir est explicitée dans le thème «Urbanisation et gestion de la zone à bâtir à l'échelle locale».