Participants à l'élaboration:

SAgri, IAG et SeCA

> Pour ce thème, voir également le rapport explicatif «Paysage»

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

Etude cantonale à réaliser

Nouvelles conséquences pour l'aménagement local

Nouvelle répartition des tâches

1. PROBLÉMATIQUE

Vu sous l'angle de l'aménagement du territoire, l'agriculture sauvegarde notre espace vital, tout en étant une branche particulière de notre économie. Au cours de ce siècle, notre pays a connu, comme bien d'autres pays industrialisés, une forte croissance de l'urbanisation. Contrairement à l'aire forestière qui a été, dès le début de ce siècle, fortement protégée, l'agriculture a perdu une surface importante de terres cultivables.

En ce qui concerne le maintien à long terme des surfaces utilisées pour l'agriculture, les demandes de mise en zone à bâtir sont moins fortes qu'à la fin des années 80. La situation conjoncturelle et l'évolution démographique que nous connaissons confirment que les besoins en zones à bâtir ont été surestimés.

La Confédération s'est focalisée sur la préservation des meilleures surfaces agricoles rassemblées sous le terme générique de surfaces d'assolement (SDA). Par le biais du plan sectoriel des surfaces d'assolement de 1992 et de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, le gouvernement fédéral fixe la surface minimale de surface d'assolement pour chaque canton et leur demande de protéger ces surfaces. Ces dernières se composent de terres cultivables comprenant les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Le but des surfaces d'assolement est de garantir l'alimentation du pays en temps de crise. Cette notion a passablement évolué au cours de ces dernières années; elle ne comprend plus uniquement la forme de conflit armé, mais également les notions de crises d'approvisionnement pour des raisons écologiques, de blocus ou de boycottage. Outre cet objectif, le plan sectoriel vise également la protection quantitative des sols, la préservation à long terme de bonnes terres agricoles et le maintien d'espaces verts entre les constructions. C'est dans ce contexte que le plan alimentaire de 1990 prévoit, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé, que les surfaces d'assolement nécessaires à l'alimentation de la population suisse soient de 450'000 ha.

Selon les bases légales fédérales, les SDA doivent être garanties par des mesures d'aménagement du territoire.

Dans le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération, un lien direct était établi entre la garantie des surfaces d'assolement et le dimensionnement des zones à bâtir. Le canton de Fribourg devait garantir à long terme son quota de surfaces d'assolement et donner des critères pour le redimensionnement des zones à bâtir. En effet, le canton avait, selon les calculs effectués par l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, les zones à bâtir les plus étendues de Suisse.

La révision du plan directeur cantonal permet au canton de répondre aux deux demandes de la Confédération.

A fin 1995, le canton a renseigné la Confédération sur l'étendue de ses surfaces d'assolement conformément à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire. Le canton de Fribourg comptait, au 31 décembre 1994, environ 36'150 ha de surfaces d'assolement. Le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération de 1992 demande au canton de Fribourg une surface minimale de 35'900 ha.

En mai 2002, la surface agricole utile se répartissait comme

Catégorie District	A	AB1	B1	B2	C	Total (ha)
BROYE	8075.6	0	937	1685.1	398.9	11096.6
GLÂNE	3987.2	831.9	1647.4	5051.7	428.5	11946.7
GRUYÈRE	448.6	956.2	954.8	5064.4	2163.9	9587.9
SARINE	6789.2	200.4	650.5	3224.1	1131.4	11995.6
LAC	7078.3	0	561.2	1215.8	324.5	9179.8
SINGINE	7000.4	118.2	1502	3626.9	1395	13642.5
VEVEYSE	0	329.2	792.8	3551.6	838.8	5512.4
Total (ha)	33379.3	2435.9	7045.7	23419.6	6681	72961.5

A: Surfaces d'assolement
AB1: Surfaces d'assolement situées entre 700 et 800 mètres
B1: Surfaces utilisables pour la culture en cas de nécessité
B2: Surfaces exploitables en prairie exclusivement
C: Surfaces peu aptes à l'exploitation agricole

Les colonnes grisées sont celles des surfaces d'assolement

suit:

La révision du plan directeur cantonal a permis de mettre à jour et d'informatiser l'inventaire des surfaces agricoles. Le résultat global du canton, en 1999, montre que le quota demandé par la Confédération n'est plus atteint.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

Le canton de Fribourg souhaite maintenir son fort potentiel agro-alimentaire en préservant les terres présentant le plus fort potentiel de rendement agricole pour le monde agricole. La proposition présentée par le plan directeur cantonal va au-delà des surfaces considérées comme des surfaces d'assolement par la Confédération. Cette différence vise deux objectifs différenciés, mais complémentaires:

- Il s'agit de maintenir des surfaces intéressantes pour l'exploitation agricole dans toutes les régions du canton, même si certaines régions comprennent une part peu élevée de surfaces d'assolement;
- Il s'agit également de ne pas prétériter le développement urbain et économique de régions comprenant essentiellement des surfaces d'assolement, car ces régions font partie du système de réseau urbain souhaité par le canton et contribuent à une politique de décentralisation voulue par les politiciens fribourgeois.

Principes de localisation

Le canton de Fribourg montre sa volonté de maintenir les bonnes terres agricoles en prenant des mesures pour préserver non seulement les surfaces d'assolement comme le demande la Confédération, mais également les surfaces agricoles classées en catégorie B1 de l'inventaire cantonal.

Cette démarche est nécessaire pour conserver suffisamment de surfaces agricoles pour l'alimentation de la population en cas de crise et pour proposer une solution de garantie des surfaces d'assolement qui n'entrave pas gravement le développement économique des districts et communes qui comprennent la majeure partie des surfaces demandées par la Confédération.

Le canton fait un lien direct entre la garantie des bonnes surfaces agricoles et la structure urbaine. La structure urbaine, le concept d'urbanisation et l'inventaire des zones d'activités d'importance cantonale définissent l'organisation du territoire souhaitée pour le canton. Le centre cantonal, les centres régionaux et les centres intercommunaux et les zones d'activités d'importance cantonale sont les maillons déterminants du réseau urbain et économique que souhaite le canton. Ils sont essentiels pour assurer un développement durable de toutes les régions du canton; c'est pourquoi le canton propose de leur accorder la priorité sur la préservation des surfaces agricoles.

Dans les autres secteurs du canton, il n'est pas envisagé de bloquer toute possibilité de nouvelle emprise sur les bonnes terres agricoles, mais celle-ci devra être effectuée de manière mesurée.

Le canton doit adopter une démarche plus restrictive que par le passé pour répondre aux attentes fédérales.

Il est cependant à souligner que les propositions des communes en matière de zones à bâtir devront toujours rechercher une solution à long terme de continuité du bâti. Le décret fixant les idées directrices et les objectifs en matière d'aménagement du territoire contient non seulement un principe sur la base duquel la préservation des bonnes terres agricoles peut être demandée, mais également de multiples principes de concentration de l'urbanisation que les communes devront également appliquer. De plus, en matière de financement d'infrastructures, les solutions de concentration et de densification du périmètre constructible sont toujours économiquement plus avantageuses pour les communes. Ces dernières n'auront donc vraisemblablement aucun avantage économique à long terme à proposer d'urbaniser des secteurs dispersés sur le territoire communal au nom de la préservation des bonnes terres agricoles.

Par ailleurs, en application du principe de concentration de l'urbanisation, qui permet de réduire les coûts d'équipements, et par sa politique d'encouragement en matière de fusions de communes ou d'aménagement intercommunal, le canton peut espérer que les emprises sur les surfaces agricoles se concentrent en des endroits précis et laissent libres d'autres secteurs pour les activités agricoles.

Principes de coordination

Le maintien des bonnes terres agricoles participe à une démarche quantitative de préservation du sol. Les nouvelles dispositions légales en matière de protection du sol introduites dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement complètent cette démarche.

Il a été observé qu'une protection basée uniquement sur le maintien de surfaces ne suffisait pas à garantir la rentabilité de la production agricole sur les surfaces préservées. Les propositions contenues dans la thématique «Protection du sol» recherchent donc à préserver la qualité du sol notamment en vue de maintenir la rentabilité de notre agriculture.

4. MISE EN ŒUVRE

Conséquences sur les instruments de planification

Plan d'aménagement local

Le rapport explicatif et de conformité doit donner des indications, plus qu'il ne l'a fait par le passé, sur la préservation des bonnes terres agricoles.