Voir aussi:

Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir;

Diversification des activités agricoles;

Espace forestier;

Dangers naturels: Mouvements de terrain;

Dangers naturels: Avalanches;

Dangers naturels: Crues

> Deux rapports explicatifs sont disponibles pour la compréhension de ce thème: «Domaines alpestres à maintenir» et «Constructions hors de la zone à bâtir»

Instances concernées:

Instance de coordination:
Service des constructions et de l'aménagement

Communes:

Communes concernées par un domaine alpestre

Instances cantonales:

SAgri, SBC, SAF, IAG, SFF, CCDN, AFC, BPN

Confédération:

ODT

1. PROBLÉMATIQUE

Le domaine alpestre est avant tout exploité et façonné par l'activité agricole et sylvicole qui s'y déroule de manière saisonnière. Il fait partie des utilisations agricoles traditionnelles du sol dans le canton de Fribourg qu'il est souhaitable de maintenir, voire d'améliorer. A cet égard, il présente un témoignage historique et une valeur culturelle non négligeable. L'alternance entre secteurs boisés et secteurs de pâturages est une des caractéristiques de nombreux secteurs des Préalpes. Ce paysage est la résultante de la pratique de l'estivage dans les régions de montagne.

Les changements structurels qui sont en cours dans le domaine agricole ne sont pas sans conséquences sur l'utilisation du domaine alpestre. Si les pâturages facilement accessibles et de bonne qualité sont et resteront vraisemblablement utilisés à des fins agricoles, il n'en va pas de même pour les constructions alpestres. Le nombre de bâtiments nécessaires à l'agriculture diminue et ces bâtiments doivent pouvoir être conservés lorsqu'ils sont caractéristiques de certaines valeurs historiques et paysagères. Face aux difficultés économiques que rencontre l'agriculture de montagne, l'entretien de constructions alpestres peut représenter un investissement économique important et peu rentable. Le domaine alpestre est cependant encore largement utilisé pour les besoins du bétail et ce besoin ne devrait pas faiblir sensiblement au cours des prochaines décennies. Des contributions d'estivage sont attribuées aux exploitants et le nombre d'exploitants reste relativement stable actuellement.

D'autres phénomènes peuvent découler de ces considérations et influencer l'évolution à long terme du domaine alpestre:

- l'avancée des forêts dans le domaine alpestre. Ce processus peut engendrer une banalisation du paysage et la disparition progressive d'une utilisation traditionnelle du sol (alpage).

  Actuellement, ce problème n'est pas constaté de manière générale dans les Préalpes fribourgeoises; cependant des débuts d'embroussaillement sont constatés dans certaines régions. Il est nécessaire de rester vigilant dans ce domaine, car les modifications profondes apportées par les réformes agricoles depuis une dizaine d'années pourraient apporter des changements rapides.
- une diminution de la variété des espèces, dans le domaine alpestre, tant en matière de faune que de flore en raison notamment d'un manque croissant d'entretien.

Le maintien d'une présence de l'homme dans le domaine alpestre, tout en respectant la nature, peut s'avérer un enjeu en matière de gestion du territoire cantonal.

Pour les constructions du domaine alpestre, le canton de Fribourg dispose d'un recensement établi en application de l'arrêté du 10 avril 1990 relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre. Ce recensement a servi de base à une publication en 1996. En application de l'arrêté, des aides sont disponibles du point de vue patrimonial pour le maintien des chalets liés à l'exploitation d'un alpage (principalement les toitures en tavillon). Contrairement à une idée largement répandue, le recensement des chalets d'alpage établi en application de l'arrêté relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre n'est pas totalement comparable au recensement des biens culturels immeubles établi en application de la loi sur la protection des biens culturels. Seuls les chalets de valeur A et B sont assimilables à des biens culturels immeubles. Toutefois, à l'image de la pratique instaurée

en matière de recensement des biens culturels immeubles, une réévaluation des valeurs figurant au recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre est possible dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local. La préservation des constructions alpestres de valeur C et D ou sans valeur attribuée au recensement, mais jugées dignes d'être maintenues, doit faire l'objet de dispositions spécifiques.

Voir Thèmes «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir» et «Immeubles à protéger» <

Selon les bases légales fédérales en vigueur, les cantons peuvent prévoir des dispositions plus larges que celles généralement admises en zone agricole pour les constructions caractéristiques d'un paysage qu'il s'agit de préserver. Le canton doit cependant définir des critères dans son plan directeur cantonal, afin d'évaluer les propositions que les autorités locales soumettront au canton via une modification de leur plan d'affectation des zones. Il s'agira pour le canton d'examiner plus précisément si les domaines et les constructions à préserver proposés par les autorités locales sont dignes d'être maintenus en tant que témoin d'une utilisation traditionnelle et caractéristique du domaine alpestre.

Le présent thème du plan directeur cantonal définit une méthodologie pour le maintien des domaines alpestres et de leurs constructions les plus caractéristiques, les chalets d'alpage.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

- Contribuer au maintien des paysages alpestres traditionnels.
- Maintenir les activités agricoles de l'économie alpestre et sa résultante paysagère principale, les domaines alpestres traditionnels.
- Contribuer au maintien des domaines alpestres traditionnels et au maintien de leurs constructions caractéristiques en tant qu'éléments du paysage à préserver.
- Définir les conditions à respecter lors de la transformation ou de la construction de bâtiments dans des domaines alpestres ayant été définis comme dignes d'être maintenus.
- Maintenir les objets naturels méritant protection résultant de l'exploitation alpestre traditionnelle.

Principes de localisation

Définition des domaines alpestres à maintenir

Les secteurs de domaines alpestres à maintenir doivent répondre aux conditions ***cumulatives*** suivantes:

- Ils font partie de la zone agricole et de la région d'estivage.
- Ils sont toujours nécessaires aux besoins agricoles de l'économie alpestre.
- Ils sont en principe délimités en fonction de limites morphologiques (crêtes, cours d'eau, limites de forêt, routes, vallée, orientation de la pente, distribution de la végétation et des constructions...) et en fonction d'un ensemble d'au minimum trois constructions alpestres dont une au moins a servi de lieu de séjour temporaire.
- Ils ne sont pas fortement marqués par des infrastructures ou par des ensembles de constructions non caractéristiques.

- Ils présentent des bâtiments dignes de protection en raison de leur intégration dans le paysage et de leur lien culturel avec celui-ci.
- Ils comprennent moins d'un tiers de bâtiments considérés comme non-caractéristiques.
- Ils présentent une végétation ou des aménagements caractéristiques (murets, terrassements,...) du domaine alpestre.
- Ils ne sont pas nécessaires pour des installations planifiées d'importance nationale, cantonale ou régionale.

Définition des bâtiments caractéristiques des domaines alpestres à maintenir

Les constructions qui répondent aux conditions cumulatives suivantes peuvent être définies comme caractéristiques des domaines alpestres à maintenir:

- Constructions traditionnelles de la région ayant conservé leurs principales caractéristiques d'origine.
- Contructions ayant à l'origine un lien étroit avec l'exploitation agricole.
- Constructions présentant des critères de situation, d'implantation, de plan reconnus comme caractéristiques des domaines alpestres par le recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre.
- Constructions ne se situant pas dans des secteurs fortement exposés aux dangers naturels.

Conditions pour les changements d'affectation des bâtiments caractéristiques des domaines alpestres à maintenir

Les changements d'affectation, à des fins d'habitation ou de petites activités commerciales ou artisanales, de constructions (habitations, ruraux, granges, écuries ou étables) mises sous protection en tant qu'éléments caractéristiques d'un domaine alpestre à maintenir sont autorisés sur tout ou une partie de la construction aux conditions cumulatives suivantes:

- La preuve est apportée que le bâtiment n'est plus nécessaire à des fins agricoles.
- La preuve est apportée que le domaine alpestre protégé est toujours nécessaire aux besoins de l'économie alpestre.
- L'implantation, la volumétrie, les matériaux de la structure, le caractère des façades et les revêtements extérieurs sont maintenus.
- L'ensemble des surfaces nécessaires se trouvent à l'intérieur du volume originel.
- Le changement d'affectation ne rend pas nécessaire la construction de nouveaux dépôts extérieurs.
- La nouvelle affectation conserve, voire met en valeur l'aménagement des alentours.
- Tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement d'affectation de la construction sont à la charge du propriétaire.
- Aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Condition en cas de destruction d'un bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir

- En cas de destruction (forces naturelles ou feu), le bâtiment qui a été mis sous protection en tant qu'élément caractéristique du domaine alpestre peut être reconstruit, sous réserve des restrictions liées aux dangers naturels, en respectant l'implantation, la volumétrie et les matériaux, tant en ce qui concerne la structure que les revêtements extérieurs.

Constructions et bâtiments non conformes aux domaines alpestres à maintenir

- Les bâtiments non conformes aux domaines alpestres à maintenir ne peuvent faire l'objet que de mesures d'entretien ou de transformations partielles ***sans extension du volume*** si ces transformations permettent d'améliorer l'intégration de la construction dans le paysage.

Nouvelles constructions dans un domaine alpestre à maintenir

Les nouvelles constructions doivent répondre aux conditions suivantes:

- Elles sont conformes à la zone agricole ***et*** sont imposées par leur destination.
- Elles sont conformes au caractère du domaine alpestre à maintenir, tant par leur volumétrie que par leur implantation.

Principes de coordination

- Les constructions se trouvant hors des secteurs de domaines alpestres à maintenir peuvent faire l'objet de transformations partielles conformément aux directives en vigueur.

Voir Thème «Constructions hors de la zone à bâtir» <

- Les chalets d'alpage de valeur A et B, préalablement mis sous protection, du recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre sont des bâtiments protégés hors de la zone à bâtir. Ils peuvent faire l'objet de changement d'affectation qu'ils soient situés à l'intérieur ou à l'extérieur d'un secteur de domaine alpestre à maintenir. Les valeurs attribuées au recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre peuvent être réexaminées dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local.

Voir Thème «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir» <

Voir Thème «Immeubles à protéger» <

- Les constructions alpestres peuvent être transformées à des fins touristiques au titre de construction imposée par leur destination, si elles sont à proximité d'itinéraires touristiques planifiés à l'échelle régionale.
- La réalisation d'infrastructures nécessaires à l'économie alpestre ou forestière est autorisée dans les secteurs de domaines alpestres à maintenir, pour autant que les caractéristiques du paysage soient respectées.

3. RÉPARTITION DES TÂCHES

Le Service des constructions et de l'aménagement:

- S'assure du bien-fondé de la délimitation des domaines alpestres à maintenir proposés et des classifications proposées pour les constructions (caractéristiques ou non conformes).

- Examine si les règles proposées pour le maintien et la transformation des alentours et des constructions du domaine alpestre sont adéquates.
- S'assure qu'un bâtiment qui fait l'objet d'un changement d'affectation en tant que bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir est effectivement protégé.
- S'assure qu'un bâtiment qui fait l'objet d'un changement d'affectation en tant que bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre n'est pas fortement exposé aux dangers naturels.
- S'assure que la transformation ou le changement d'affectation d'un bâtiment ne nécessitera pas la réalisation d'équipements trop importants.
- S'assure que la transformation partielle sans extension du volume d'un bâtiment non conforme permet de mieux intégrer la construction dans le paysage.

Le Service de l'agriculture:

- Examine si les domaines alpestres proposés font partie de la région d'estivage et sont nécessaires à long terme pour les besoins agricoles de l'économie alpestre.
- S'assure que le bâtiment faisant l'objet d'un changement d'affectation en tant que bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir n'est plus nécessaire à l'exploitation agricole.
- S'assure que l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée par le changement d'affectation d'un bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir.
- S'assure, lors de toute demande de changement d'affectation ou de toute révision ou modification notoire du plan d'aménagement local postérieure à la mise sous protection d'un domaine alpestre, que le domaine est toujours nécessaire aux besoins de l'économie alpestre.

Le Service des biens culturels:

- Réexamine les valeurs attribuées au recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre lors de la révision des plans d'aménagement local.
- Examine si les deux tiers des bâtiments proposés pour un domaine alpestre à maintenir n'ont pas fait l'objet de transformations sans respecter la structure d'origine.
- Examine si les bâtiments caractéristiques proposés présentent les critères reconnus par le recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre.

> Voir Thèmes «Immeubles à protéger» et «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir»

- Contrôle que le projet de transformation d'un bâtiment protégé au sens de la loi sur la protection des biens culturels respecte les dispositions en la matière.
- Contrôle que le projet de changement d'affectation d'un bâtiment caractéristique respecte les éléments qui ont permis sa mise sous protection.

Le Bureau de protection de la nature:

- S'assure que des mesures soient définies pour assurer le maintien et l'entretien des objets naturels méritant protection.

L'Autorité foncière cantonale:

- S'assure que le bâtiment faisant l'objet d'un changement d'affectation en tant que bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir peut être sorti du champ d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural.

Les communes:

- Peuvent proposer des adaptations des valeurs attribuées au recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre lors de la révision des plans d'aménagement local.
- Peuvent planifier des secteurs de domaine alpestre à maintenir sur la base des principes définis ci-dessus.
- Etablisssent, à leurs frais, les études nécessaires en matière de dangers naturels si des constructions proposées comme caractéristiques des domaines alpestres à maintenir se trouvent dans des secteurs indicatifs de dangers naturels.

Voir Thèmes «Dangers naturels: Mouvements de terrains», «Dangers naturels: Avalanches» et «Dangers naturels: Crues» <

4. MISE EN ŒUVRE

Conséquences sur les instruments de planification

Plan d'aménagement local

Les domaines alpestres sont délimités en fonction de limites morphologiques et non en fonction de limites administratives. En fonction des limites morphologiques constatées, une planification intercommunale est nécessaire pour la mise sous protection.

Le plan d'affectation des zones désigne les bâtiments de valeur A et B figurant au recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre en tant que bâtiments protégés.

Voir Thème «Bâtiments protégés hors de la zone à bâtir» <

Le plan d'affectation des zones désigne par ailleurs:

- les domaines alpestres à maintenir en tant que zone de protection du paysage superposée à la zone agricole.
- les bâtiments caractéristiques d'un domaine alpestre à maintenir.
- les bâtiments non conformes au domaine alpestre à maintenir.

Le règlement communal d'urbanisme fixe:

- les dispositions relatives à la protection, la transformation, la reconstruction, l'entretien des bâtiments caractéristiques d'un domaine alpestre à maintenir, y compris l'aménagement des environs immédiats.
- les dispositions relatives à l'implantation de nouvelles constructions dans un domaine alpestre à maintenir.
- les dispositions relatives à l'entretien et à la transformation des bâtiments non conformes au domaine alpestre à maintenir.
- Les dispositions relatives à l'entretien de la végétation et des éléments caractéristiques.

Le rapport explicatif et de conformité renseigne sur:

- la manière dont les critères du plan directeur cantonal ont été appliqués pour la délimitation des domaines alpestres à maintenir et la description des caractéristiques principales du paysage.

- les garanties qui ont été données quant au maintien de l'exploitation durable de l'alpage (notamment programme d'exploitation).
- les éventuelles études réalisées en matière de dangers naturels et les principaux résultats qui en découlent.

Lors de chaque révision ou modification notoire du plan d'aménagement local, la commune apportera la preuve que les domaines alpestres mis sous protection sont encore utilisés par l'économie alpestre. En cas de cessation de l'activité alpestre, la commune procédera au réexamen et, le cas échéant, à l'abrogation de la zone de protection du domaine alpestre concerné, par le biais d'une procédure de modification de son plan d'aménagement local, afin que le secteur soit uniquement régi par les dispositions applicables dans la zone agricole.

Procédure pour la réalisation d'un projet

Avant d'établir un projet de changement d'affectation d'un bâtiment caractéristique d'un domaine alpestre à maintenir, le requérant prend contact avec le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) qui le renseigne, en vérifiant notamment que le bâtiment a été mis sous protection selon la procédure prévue. Le SeCA définira les conditions pour l'occupation du volume sur la base desquelles un avant-projet sera élaboré.

L'avant-projet sera transmis par la suite à la commune pour demande préalable au sens de l'art. 184 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC).

Les demandes de permis de construire sont soumises à la procédure ordinaire de permis de construire et d'autorisation spéciale de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions selon l'art. 59 LATeC.

5. RÉFÉRENCES

- Recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre.