

## Première séance, mardi 2 février 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

**SOMMAIRE: Ouverture. – Projet de décret 2015-DAEC-159 Principes généraux et objectifs en matière d'aménagement du territoire; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de loi 2015-DAEC-138 Modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions; entrée en matière et première lecture. – Elections judiciaires.**

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 99 députés; absents: 11.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Solange Berset, Pierre Décrind, Marc-Antoine Gamba, Emmanuelle Kaelin Murith, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Ralph Alexander Schmid, Yvonne Stempfeler-Horner, Laurent Thévoz et Ruedi Vonlanthen; sans: Albert Lambelet.

M. Beat Vonlanthen, conseiller d'Etat, est excusé.

—

### Ouverture de la session

**Le Président.** Monsieur le 1<sup>er</sup> Vice-président,  
Monsieur le 2<sup>e</sup> Vice-président,  
Mesdames et Messieurs les Députés,  
Madame la Présidente du Conseil d'Etat,  
Madame et Messieurs les membres du Conseil d'Etat,  
Madame la Secrétaire générale,  
Madame la Chancelière d'Etat,  
Monsieur le Vice-chancelier,  
Mesdames et Messieurs les représentants des médias,  
Mesdames et Messieurs,

Les années se suivent et parfois malheureusement se ressemblent étrangement. Il y a une année, mon prédécesseur ouvrait son discours inaugural en évoquant les tueries de Charly Hebdo, qui venaient de se produire. Je peux aujourd'hui enchaîner avec celles d'il y a deux mois, à nouveau à Paris, avec l'attentat du Bataclan et d'autres lieux publics, au Burkina Faso, il y a deux semaines, où deux amis valaisans ont trouvé la mort parmi d'autres étrangers et autochtones et celle d'il y a deux jours à Damas. Parlons aussi de la découverte – mais nous ne pouvions que nous en douter – de scènes abominables d'enfants, de femmes, de personnes âgées décharnées, mourant de faim dans des villes assiégées par différents protagonistes en Syrie. Ces images, nous croyions ne plus jamais devoir les revoir en Europe depuis le milieu du siècle passé et pourtant... Elles se sont réimprimées dans les médias et dans nos consciences durant les différents conflits qui ont secoué les Balkans et désormais nous touchent régulièrement en provenance du Proche-Orient ou d'Afrique.

Rien ne change-t-il donc réellement? Sind wir dazu verdammt, scheinbar nur machtlos, möglicherweise aber auch verantwortlich, uns Unmengen von Zerstörungs- und Todes-szenen anzusehen? Von Generation zu Generation müssen wir zusehen, wie dieses Leid zu Massenmigration führt und wie die betroffenen Menschen ihr Schicksal in die Hände von ausbeutenden Fluchthelfern oder professionellen Totengräbern legen.

Diese Frage quält im Moment ganz Europa. Jedes Land probiert unkoordiniert, Lösungen zu finden. Politische Gruppen treten gegeneinander an, und die wenigen Lösungen werden sofort in Frage gestellt. Diese Konfrontationen hinterfragen einige Regeln des Zusammenlebens wie die Schengen/Dublin-Abkommen. Diese Abkommen wurden in Schönwetterperioden verhandelt und umgesetzt. Nun, da sich das Wetter verschlechtert hat, haben sie grosse Schwierigkeiten, sich dieser Situation anzupassen.

Notre pays, île au sein de ce continent, n'est évidemment pas épargné. Les réfugiés, craints actuellement bien que moins nombreux qu'à certaines époques, frappent également à notre porte. Chez nous aussi, le débat sur les solutions à mettre en œuvre est ouvert. Fédéralisme oblige, notre canton de Fribourg participe également à l'accueil.

Le débat a lieu ici également, les feux de la crainte côtoient la mise à disposition de lieux d'hébergement et d'offres d'encadrement. A chacun d'agir selon sa conscience, mais le devoir constitutionnel d'accueillir celui qui est en danger et de protéger le plus faible n'est pas négociable sous peine de perdre les valeurs et la dignité de notre canton et de notre pays.

Si ces arrivées d'immigrés peuvent être vécues comme une charge, un risque pour nos habitudes culturelles ou une concurrence pour l'emploi, ils sont aussi source de belles rencontres. Combien d'habitants de ce canton ont reçu chez eux il y a plusieurs dizaines d'années de nombreux réfugiés ayant fui le Chili, le Viêtnam, le Cambodge et ont noué avec ces personnes des relations durables, fortes, enrichissantes, toujours vivantes des décennies plus tard alors que ces personnes soit se sont parfaitement intégrées soit sont reparties reconstruire leurs pays respectifs. Je ne peux que rêver de tels dénouements lorsque je vois sur les photos que m'a montrées la Directrice des affaires sociales l'autre soir et sur La

Liberté de ce matin les visages d'espoir des familles et enfants accueillis ces derniers jours à Enney, qui, à leur tour, ouvrent leur cœur et accueillent la population locale. Nous savons être ouverts, solidaires, partageants et le resterons.

Cette ouverture à la richesse de la diversité, qui peut être due à de tout autres facteurs tels que l'âge, le handicap, nous allons, ces prochains mois, en discuter intensément afin d'améliorer certaines conditions cadres. En effet, ce sont pas moins de trois piliers essentiels de la politique d'inclusion de ces personnes que nous allons ériger. Je me réjouis beaucoup d'avoir l'honneur de diriger les débats de notre Parlement pour ces questions, qui me touchent de près tant au niveau professionnel qu'à celui de mes engagements: Senior+, la loi sur la personne en situation de handicap, la loi sur le subventionnement des institutions et celle sur l'enseignement spécialisé. Autant d'occasions de concrétiser la reconnaissance de la valeur de ces personnes, de leur apport pour notre société et de construire avec elles une organisation sociale où chacun a sa place et son importance.

Wir wissen alle, dass diese sozialen Herausforderungen finanzielle Mittel benötigen. Unser Kanton muss über die notwendigen Mittel verfügen, um seine Politik zu verwirklichen. Als Parlamentarier ist es unsere Rolle, darauf zu achten, dass unser Kanton über diese Mittel verfügt.

Schauen wir der Wahrheit ins Auge und seien wir einmal ehrlich: Jede Seite dieses Halbrundes vertritt sowohl potentielle Empfänger als auch Zahler. Wir wissen es alle: Es wäre naiv, uns in zwei Gruppen zu teilen, in der die einen Ausgaben verlangen und in der die anderen den Staat nur als Ersatz für Eigenverantwortung betrachten.

Tour à tour, nous sollicitons les moyens de l'Etat pour le social, l'éducatif, la formation, la santé mais aussi pour soutenir l'agriculture, pour développer les infrastructures et l'aménagement, pour épauler les entreprises en conjoncture difficile soit par le biais d'investissements, qui leur ouvrent des perspectives, soit en prenant en charge ceux qui sont éjectés du marché du travail. L'économie a souffert du franc fort, qui, heureusement, s'affaiblit quelque peu face à l'euro, mais aussi de délocalisations décidées en dehors de nos sphères de compétence et qui souvent, de façon inique, laissent tomber des sites de production mais aussi et surtout des collaborateurs alors que leurs résultats sont largement positifs. Cherchons l'erreur!

Les prochaines échéances en matière fiscale, en particulier en lien avec la troisième réforme de la fiscalité des entreprises, vont exiger de nous d'exercer nos responsabilités de façon réfléchie au-delà de nos querelles partisans – quel défi que de continuer à assurer les ressources nécessaires tout en restant un canton attractif! Il faudra mettre de l'eau dans son vin et chercher des consensus.

Cette année 2016 sera particulièrement chargée du fait qu'elle comporte des enjeux particuliers. En effet, nous sommes à l'aube, que dis-je en plein dedans pour le niveau communal, d'échéances électorales importantes, qui exigent de nous tous, les élus, un travail, un engagement considérable que nous soyons candidats aux différentes fonctions ou membres des comités électoraux. A peine remis de cette étape communale, il sera déjà temps, comme tous les 5 ans, de préparer l'échéance cantonale qui nous attend en fin d'année.

Bien évidemment, de tels enjeux développent les velléités lyriques de nous tous, députés friands de prise de parole, et augmentent les interventions en plénum ou celles faites par le dépôt d'instruments parlementaires. C'est de bonne guerre, mais il faudra gérer ceci au sein d'un programme chargé donc gare au clignotement de la bague rouge de votre microphone.

Wie bereits erwähnt werden wir uns mit zahlreichen Gesetzen und Dekreten befassen. Die Regierung möchte verständlicherweise, dass viele Projekte noch vor dem Ende der Legislaturperiode unter Dach gebracht werden. Das Büro hat sich mit der Grobplanung des ersten Semesters bereits einen ziemlich präzisen Überblick verschafft. Ich kann Ihnen bereits mit Gewissheit sagen, dass die Zeit der Zwei-Tages-Sessionen vorbei ist und dass wir vor einem schwierigen parlamentarischen Jahr stehen. Die Sessionen werden oft voll sein und obwohl wir sie nicht besonders schätzen, werden wir möglicherweise auch Abendsitzungen haben. Wir müssen uns dementsprechend vorbereiten und die notwendige Zeit und Energie dafür sparen.

La photo projetée sur les écrans aux derniers moments de notre session de décembre vous l'avait déjà dévoilé: j'aime beaucoup le ski et surtout la peau de phoque. Ce que je préfère c'est plutôt celle des amoureux de la montagne en chemise à carreaux, un bon sac approvisionné sur le dos, que celle des sportifs d'élite en pyjama moulant que je croise toujours à trois reprises lors de mes montées à la Berra. Une première fois au début de la montée, où j'ai à peine le souffle d'un bonjour avant de ne voir que leurs talons qui s'estompent rapidement. Une seconde fois lorsqu'ils me croisent vers la mi-parcours descendant à tombeau ouvert et la troisième alors que j'arrive enfin en vue de l'arrivée et qu'ils me refont le coup de la vision furtive de leurs talons pour me coiffer au poteau.

Il me plaît de comparer cette activité sportive au travail qui nous attend cette année. Cette course en politique, nous la préparons en groupe, fourbissons notre matériel, nos arguments, nos atouts. Aujourd'hui, c'est le départ. Chaque patrouille choisit son parcours:

- > ceux qui montent par la gauche en direction du Cou-simbert découvrent un parcours écologique, doivent traverser des ruisseaux en restant solidaires;
- > ceux qui montent par la droite, préférant la sécurité du parcours, l'étape du gîte d'Allières, bref, ce que l'on connaît et que l'on apprécie;

- > ceux qui montent au centre se retrouvant sur la piste noire verglacée – pas moyen de monter tout droit si l'on n'a pas de couteaux, alors il ne leur reste que la solution du zigzag en mordant les bords de la piste, une fois à droite une fois à gauche.

Mais pour nous tous, l'arrivée est en vue et après ce bel effort, un fois en haut du Mont, on y voit notre canton. Cette vue panoramique nous rappelle, clin d'œil à la brochure du Conseil d'Etat, la responsabilité que nous avons acceptée et que nous portons vis-à-vis du peuple fribourgeois. La descente ensuite, parsemée peut-être de l'une ou l'autre gamelle, ne sera que *Fribourg, le bonheur en plus!*

## Projet de décret 2015-DAEC-159 Principes généraux et objectifs en matière d'aménagement du territoire<sup>1</sup>

Rapporteuse: **Gilberte Schär** (UDC/SVP, LA).

Commissaire: **Maurice Ropraz**, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

### Entrée en matière

**La Rapporteuse.** Avant de rentrer dans le vif du sujet, je tiens à remercier M. le Commissaire du gouvernement, M<sup>me</sup> la Cheffe du SeCA et M. le Secrétaire adjoint de m'avoir fourni toutes les informations et tous les renseignements nécessaires pour traiter ce sujet.

La commission a siégé en date du 20 janvier 2016. Sa mission était claire et précise: définir les principes et objectifs en matière d'aménagement du territoire, permettant ensuite à l'Exécutif cantonal d'établir la révision totale du plan directeur cantonal. Pour ce faire, un projet de décret nous est proposé. Il a été construit sur la base du décret précédent, puis adapté afin de pouvoir répondre aux exigences de la nouvelle LAT. Il a été approuvé par le comité de pilotage et validé par le Conseil d'Etat.

Comme nous avons pu le constater en lisant le message accompagnant le projet de décret, la nécessité d'une révision complète du plan directeur cantonal est incontestable et n'a pas été remise en question par la commission, l'actuel plan directeur cantonal datant de 2002 et la durée de vie d'un plan directeur cantonal prévu par la LAT étant de 10 ans.

Les membres de la commission ont relevé la qualité de la conception du message accompagnant le décret, en l'appréciant à sa juste valeur. Lors de la discussion sur l'entrée en matière, des points essentiels ont été relevés par les membres de la commission:

1. le respect des différents délais de l'échéancier est capital afin d'éviter un blocage du développement de notre canton.
2. Le développement des exploitations agricoles et l'assouplissement de la protection des forêts sont des éléments essentiels à prendre en considération.
3. Le projet de décret qui nous est présenté comprend cinq principes généraux et vingt objectifs. Il a été relevé en commission l'aspect confusionnel entre la signification des termes, principes généraux et objectifs.
4. La nécessité de la vulgarisation du plan directeur cantonal a été soulignée afin qu'il soit accessible par tous les utilisateurs et qu'il soit plus fréquemment utilisé que le plan directeur actuel.
5. Il manque une stratégie spécifique de soutien aux régions périphériques.

La particularité du thème traité est qu'il s'agit de définir le cadre de la politique territoriale du canton de Fribourg permettant l'élaboration de son document stratégique de base: le plan directeur cantonal. En définissant un cadre, il n'est pas forcément conseillé d'entrer de manière approfondie dans le détail.

L'entrée en matière a été acceptée par la commission.

**Le Commissaire.** Le Grand Conseil est saisi aujourd'hui de deux objets, qui constituent le projet Territoire 2030, appellation désignant la mise en œuvre de la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) au niveau du canton de Fribourg. Avant l'examen de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions LATeC, le Grand Conseil doit finaliser tout d'abord le programme d'aménagement cantonal, qui va servir de fil rouge pour l'ensemble des travaux de révision du plan directeur cantonal. C'est donc la première partie du plan directeur cantonal. Je vous rappelle que nous disposons d'un délai jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2019 pour réaliser l'ensemble des travaux exigés par la Confédération. Passé ce délai, sans adaptation de la LATeC et sans approbation fédérale de notre nouveau plan directeur, l'ensemble de nos zones à bâtir serait totalement gelé jusqu'à l'obtention d'une décision favorable du Conseil fédéral.

Après l'adoption – ce jour, nous l'espérons – du programme d'aménagement, l'année 2016 sera consacrée à la suite des travaux sur le plan directeur, principalement à établir des propositions de contenus pour la planification cantonale. Cette démarche sera confiée aux différents groupes de travail, validée par le comité de projet et le comité de pilotage. A ce titre, je vous rappelle que le comité de pilotage est formé de trois conseillers d'Etat, deux préfets et différents représentants des communes.

La consultation publique sur le projet de plan directeur et l'examen préalable de la Confédération sont prévus en automne 2017. L'adoption par le Conseil d'Etat est planifiée en automne 2018 une fois que les communes qui auraient

<sup>1</sup> Message pp. 260ss.

exprimé des divergences majeures auront été entendues et que le Grand Conseil aura pu être informé du contenu du plan directeur. Sur la base de cet échéancier, une approbation fédérale sera possible d'ici à mai 2019.

Les nouvelles dispositions de la LAT impliquent un changement de paradigme important pour l'aménagement du territoire en Suisse. Il en résulte notamment que le plan directeur cantonal doit impérativement voir son rôle renforcé. Ce plan directeur doit être plus impératif et surtout plus précis. Ainsi, la priorité doit être donnée à la construction des zones à bâtir non construites et à la densification des zones légalisées avant toute extension des surfaces constructibles. L'objectif voulu par la Confédération et le peuple suisse est de lutter contre le mitage du territoire. Cela peut sembler un discours très théorique, mais ce changement est fondamental. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, réviser le plan directeur et adapter la LATeC ne feront pas reprendre à l'aménagement du territoire le cours qui était le sien avant le 1<sup>er</sup> mai 2014. Le système prévalant avant l'entrée en vigueur de la LAT appartient bien au passé. Le Grand Conseil doit commencer aujourd'hui ses travaux, pour permettre au canton de se doter des instruments nécessaires pour entamer une réorientation stratégique de l'aménagement du territoire fribourgeois, obligatoire et inéluctable.

En ce qui concerne le contenu thématique du plan directeur cantonal, le message qui vous a été transmis décrit l'évolution de politiques publiques importantes, qui ne sont plus prises en compte de manière totalement adéquate dans le plan en vigueur. Ces thèmes sont bien plus vastes que ceux qui ont été traités dans le cadre de la modification de la LAT. Il convient de rappeler à cet égard qu'un plan directeur cantonal se doit non seulement de déterminer le développement spatial souhaité par un canton dans le domaine de l'urbanisation, mais aussi de définir toutes les politiques publiques cantonales qui ont un impact sur l'organisation du territoire.

Le Grand Conseil est l'instance en charge de fixer les principes et les objectifs généraux qui doivent être atteints par le plan directeur cantonal. Il l'avait fait déjà à l'époque pour le plan directeur actuel. Le Conseil d'Etat vous soumet donc une proposition par le biais d'un message et d'un projet de décret. Et si en tant que tel le plan directeur cantonal est de la compétence du Conseil d'Etat, la loi cantonale prévoit que le Grand Conseil sera aussi informé le moment venu par le biais d'un rapport sur le contenu de ce plan avant son adoption définitive. Par ce biais, le législatif sera donc informé des modalités qui auront été définies pour mettre en œuvre le décret qui doit être arrêté aujourd'hui.

La commission parlementaire a proposé quelques amendements au projet de décret; le Conseil d'Etat peut se rallier aux propositions qui ont été formulées. Je vous invite donc à initier nos débats sur cet important projet pour l'avenir du canton en gardant à l'esprit qu'une révision totale du plan direc-

teur cantonal est impérative étant donné l'ancienneté du plan actuel et surtout sa non-conformité aux nouvelles exigences de forme de la Confédération.

Vous avez compris également que nous ne pouvons pas nous permettre une non-entrée en matière de la Confédération sur ce plan directeur. Dès lors, l'exercice est assez ardu au niveau cantonal, puisque nous allons devoir élaborer un projet qui doit d'une part remplir l'ensemble des exigences fédérales, qui doit être accepté par le Conseil fédéral et qui doit, dans la mesure du possible, déplaire le moins possible aux différentes entités et différents organismes actifs au niveau cantonal.

C'est dans ce contexte que j'invite le Grand Conseil à examiner le projet de décret proposé.

**Glauser Fritz (PLR/FDP, GL).** Je déclare mes liens d'intérêts: je suis agriculteur à Châtonnaye et président des paysans fribourgeois.

Le groupe libéral-radical a discuté intensivement ce projet de décret. L'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire a déclenché la révision du plan directeur cantonal. La mission du Grand Conseil est de fixer les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire. La mission est ambitieuse. Le projet du Conseil d'Etat est déjà bien équilibré et reflète aussi les multiples besoins et intérêts.

Mon groupe soutient la version bis. Il a relevé que les points 11 et 12 des objectifs sont à renforcer. Favoriser le développement touristique nous semble justifié et même important.

Le groupe libéral-radical vous invite à soutenir ce projet de décret dans sa version bis.

J'aimerais finir mon intervention par mon point de vue personnel. L'aménagement du territoire nous concerne tous, mais en tant que représentant des intérêts des agriculteurs, je relève que nous sommes spécialement concernés. Le sol est la base principale de production. Sans terre, sans surface, pas d'agriculture, pas de production fribourgeoise locale et saine, pas de travail et de production agricole, production à laquelle vous êtes toutes et tous si attachés. L'agriculture est aussi un partenaire important de l'économie fribourgeoise. Nous sommes également conscients du besoin de surfaces de notre économie et de notre population pour le développement futur. Nous voulons trouver les solutions ensemble, des solutions qui prennent également les revendications au sérieux. La protection de la surface d'assolement est un pas dans la bonne direction. Cette missive protège davantage les meilleures terres mais augmente la pression sur le reste des terres agricoles, qui nous sont aussi chères et importantes.

Les principes généraux sont un signal clair que nous devons trouver des solutions ensemble. Nous plaidons pour un équilibre des sacrifices. Dans le passé et aujourd'hui, seule la terre agricole a été la catégorie dans laquelle on se servait

sans compter. A l'avenir, la densification, la réhabilitation des friches industrielles, mais aussi des surfaces de forêts toujours en augmentation, doivent être utilisées pour satisfaire le besoin en surfaces constructibles.

Je soutiens les principes et les objectifs décrits dans ce projet de décret, parce qu'il reprend les considérations qui nous sont chères. Le souverain a fait clairement part de sa volonté en 2013: stoppons le gaspillage de nos terres! Nous le devons aussi à nos générations futures.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal de la «petite» commune de Corbières, en charge de l'aménagement du territoire.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance des principes généraux et objectifs en matière d'aménagement du territoire. Le défi pour notre canton est important. Ces principes généraux et objectifs vont modeler le futur plan directeur cantonal et ainsi influencer et définir une partie de l'avenir de notre canton, que ce soit en matière d'habitat ou en influençant la politique économique de notre canton. C'est justement là la principale question qui se pose. Quel avenir voulons-nous pour notre canton? Quel développement économique et démographique? Quel type de mobilité? Sur quel terrain, à quel endroit? Ces principes et objectifs vont être le cadre, mais nous nous devons de garder à l'esprit que ce projet ne fait que de commencer et qu'il sera très certainement perfectible au fur et à mesure de son évolution. L'une des principales craintes de notre groupe est le manque de considération et surtout le manque de propositions pour les communes dites périphériques. Dans ces objectifs et propositions, on parle beaucoup de centres et de l'agglomération mais trop peu du reste du canton. Il faut que le Conseil d'Etat ne perde pas de vue que tous les citoyens et citoyennes de notre canton vont être concernés par ce projet et qu'il ne faudra pas oublier les régions éloignées des centres.

Notre groupe déposera donc un amendement dans ce sens et entre en matière.

**Chassot Claude** (*ACG/MLB, SC*). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec satisfaction de cet important projet de décret, qui nous donne les grandes lignes relatives à une gestion responsable – du moins elle devrait l'être – de notre territoire cantonal. Ce dernier, rappelons-le, a une surface de 1670 km<sup>2</sup>, pas extensible, et nous y relevons la présence d'une importante surface agricole utile de quelque 940 km<sup>2</sup>, qu'il faudra, à mon avis, préserver. Si notre canton a vécu durant des décennies dans la quiétude d'un territoire rural caractérisé par une industrialisation relativement faible, on constate qu'il se trouve rattrapé, notamment, par sa démographie avec une moyenne d'âge qui oscille aux environs de 40 ans.

Le groupe Alliance centre gauche exprime tout de même quelques inquiétudes, notamment en ce qui concerne la

répartition de cette population sur le territoire cantonal. J'ai porté une oreille attentive aux propos de mon collègue Kolly sur les zones ou villages périphériques. La colonne vertébrale routière, la nationale 12, canalise autour d'elle des forces vives et actives de notre population, dont la mobilité est un atout pour l'emploi, indéniablement. C'est donc inévitable que les terrains construits situés aux abords de cette artère routière prennent l'ascenseur pour atteindre des sommets inimaginables il y a peu de temps. Tout cela bien sûr débouche sur une sélection, sur de la spéculation. L'accès à la propriété, chers Collègues, qui pourra encore se l'offrir dans les prochaines années? Une habitation, devenir propriétaire d'une petite maison deviendra presque, à mon avis, difficile, parce que des moyens financiers considérables seront donc nécessaires.

Le groupe Alliance centre gauche s'est également arrêté au chapitre traitant du tourisme. Dans la stratégie qui sera élaborée, nous constatons que le plan directeur cantonal a défini des priorités d'exploitation. Si Fribourg a un potentiel de développement conséquent, il est judicieux que les projets importants soient également traités par ce biais. L'aménagement de notre territoire devra se mettre en accord avec un tourisme en pleine mutation, qui devrait occuper une place plus conséquente dans notre économie fribourgeoise. A ce titre-là, vous avez pu lire dans notre quotidien de ce jour toutes les inquiétudes qu'ont nos stations touristiques, non seulement en raison de la météo mais pour d'autres raisons également. Je crois que nous devons avoir une oreille attentive au développement futur de ces stations.

C'est avec ces quelques considérations et en remerciant les auteurs de ce pavé très conséquent, extrêmement bien rédigé, que le groupe Alliance centre gauche entrera en matière.

**Kolly René** (*PLR/FDP, SC*). L'aménagement du territoire est un sujet que chacun, selon son activité, qu'il soit paysan, artisan indépendant, ouvrier ou résident d'une zone à bâtir d'un quartier d'une commune de ce canton, voit ou imagine à sa façon, surtout selon ses propres intérêts. Le message qui fixe les objectifs et les principes généraux en matière d'aménagement répond aux besoins et exigences fixés par la nouvelle LAT, que le peuple a voté. Il est globalement bien rédigé et répond aux besoins d'une société moderne, qui évolue dans le sens d'une amélioration de la qualité de vie de nos concitoyens.

Par contre, je réagis par rapport à la répartition des activités économiques dans les régions périphériques, en particulier la Haute-Sarine. Tous les graphiques illustrant le développement futur du canton montrent notre région occupée uniquement par l'espace rural et des zones de résidence: une vraie réserve d'un arrière-pays. En tant que fromager je devrais être rassuré par cette exclusivité. Néanmoins, des espaces sont nécessaires pour nos PME, artisans locaux du secteur alimentaire et de la sylviculture (boucherie, bou-

langerie, menuiserie, ébénisterie, sanitaire et autres PME) à l'intérieur de nos villages pour leur propre développement et pour assurer un service de proximité pour la population locale. C'est aussi un atout pour limiter la mobilité et protéger l'environnement, thème incontournable et capital dans l'aménagement du territoire. Même si le plan directeur cantonal et le plan d'aménagement local des communes peuvent corriger la tendance, je m'insurge contre la répartition de ces activités économiques à l'intérieur du canton, en tout cas à sa tendance fixée dans les objectifs et principes généraux de ce message.

Pour terminer, je propose à l'Etat de Fribourg de prévoir, pour la Haute-Sarine, à défaut d'autoroute, de chemins de fer, à défaut de grandes zones industrielles et artisanales, à l'horizon 2030, un téléphérique reliant le haut du plateau du Mouret à la réputée Basse-Ville, avec un arrêt dans les zones industrielles de Marly et de Matran, pour aller travailler dans les centres industriels du Grand Fribourg mais surtout pour venir en retour acheter du bon fromage et d'autres produits du terroir de la Haute-Sarine.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). J'interviens à titre personnel et je cite mes liens d'intérêts: je suis président du Conseil d'administration de la Société des remontées mécaniques de La Berra et membre du Conseil d'administration des Remontées mécaniques fribourgeoises SA. Tout d'abord, merci à vous, M. le Président, pour votre coup de publicité en faveur de la Berra, magnifique station par ailleurs.

Décrire les principes directeurs d'un territoire aussi varié que celui du canton de Fribourg en tenant compte de toutes les contraintes imposées par le contexte légal fédéral et cantonal relève d'un véritable exercice de style. En ce sens, je souligne la qualité du message du Conseil d'Etat qui nous est soumis.

Le plan directeur cantonal ne fait pas que de définir *où* nous allons vivre, mais également et surtout *comment* nous allons vivre. Quelle qualité de vie voulons-nous pour nos enfants, pour les familles fribourgeoises, pour nos seniors et même bien au-delà, pour toutes ces personnes qui visitent notre beau canton? Dans le «comment nous allons vivre», n'oublions pas de faire une place à notre temps libre et à nos loisirs. Pensons au tourisme et prévoyons un cadre réfléchi, tourné vers l'avenir, tout en tenant compte des réalisations déjà faites. Diminution de la pratique du ski, réchauffement climatique, franc fort, le tourisme de montagne et plus particulièrement les remontées mécaniques sont en danger. Les enjeux de cette révision sont énormes pour ce secteur et nous n'avons pas droit à l'erreur. Le canton, les régions et des milliers d'actionnaires de nos sociétés de remontées mécaniques ont su reconnaître ces dernières années l'importance de cette branche de notre économie: emplois directs et indirects, restauration et hôtellerie, prestations de services, commerces de détail et j'en passe. Qu'on le veuille ou non, le secteur des remontées mécaniques est important pour notre canton et il

doit vivre, non seulement économiquement mais aussi pour les possibilités de bien-être et de joie que ces infrastructures offrent hiver comme été. Nous aurions tort de l'oublier. On peut certes penser, même affirmer, que nos stations se développent mal ou pas du tout, et qu'elles sont le maillon faible du tourisme fribourgeois. C'est toutefois méconnaître la réalité quotidienne du terrain, ne pas prendre conscience de tous les efforts faits pour pérenniser les sociétés et tout simplement négliger les apports des stations.

Je souhaiterais par conséquent rendre attentif le Conseil d'Etat à certains points essentiels:

Tout d'abord, posons un cadre souple, car il est beaucoup plus difficile de prévoir le développement du tourisme de montagne que d'imaginer celui du tourisme urbain ou culturel. La plupart des activités du tourisme de montagne impliquent des influences sur le territoire. Le plan directeur actuel a été avalisé en 2002 et sa rédaction date de 1998. Qui parlait à l'époque de via ferrata, de parc aventure, de piste de descente VTT et j'en passe? Les zones et leur affectation doivent être définies avec le plus de souplesse et de largesse possible. Permettons à toutes les stations fribourgeoises de créer, d'innover afin qu'elles restent compétitives ou le deviennent davantage. La problématique du développement des remontées mécaniques nécessite une analyse fine et spécifique de chaque station. Les personnes chargées de la rédaction des chapitres liés au tourisme et à son développement connaissent-elles nos problématiques et les enjeux qui en découlent? Notre administration doit être à l'écoute. A ce jour, seul un représentant de l'Union fribourgeoise du tourisme est impliqué dans cette révision. Je suis inquiet. Il faut impérativement intégrer dans les comités de rédaction des acteurs du terrain afin de s'assurer que la planification réponde aux besoins des remontées mécaniques.

Zones de tranquillité et de biodiversité, inventaires cantonaux, bas marais, etc. – créer des zones naturelles est important pour le tourisme doux, pour la faune et la flore. Evitons toutefois de délimiter des zones de tranquillité et de protection sur des domaines skiables présents depuis des décennies. Ne protégeons pas des éléments naturels situés dans des zones de développement touristique. Notre territoire est grand et nos stations sont petites. Coordonnons mieux notre territoire et évitons les conflits. En ce sens, le principe général n° 1, «Cohésion et développement durable», et l'objectif n° 11 amendé, «Favoriser l'emploi et prendre en compte les besoins de développement économique en fonction des différents types d'activités», vont dans le sens de mes propos. Un aménagement du territoire souple et cohérent était... [*temps de parole écoulé*].

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Le groupe socialiste a pris connaissance avec attention du message du Conseil d'Etat pour le projet de décret fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire. Cet aménagement du territoire sera d'ailleurs un réel défi pour notre

canton pour les prochaines années aussi bien en ce qui concerne ces principes généraux qu'en ce qui concerne les objectifs énoncés dans ce message.

Cette loi, qui se veut loi cadre, est probablement la plus importante après notre Constitution de 2004. En effet, c'est elle qui dictera les lignes, les principes, les objectifs et les enjeux auxquels notre canton devra faire face dans notre futur proche et plus lointain. Le message présenté par le Conseil d'Etat est de bonne facture et chaque point y est bien présenté et expliqué. M. le Commissaire nous a également bien précisé, et cela est important, que les objectifs mentionnés dans les vingt points de l'article 3 ont autant de valeur les uns que les autres et qu'ils ne se priorisent donc pas. Ainsi, l'objectif n° 17, «Maintenir, valoriser et compléter les milieux naturels, réseaux écologiques et paysages caractéristiques», a autant d'importance que le n° 5, où il est inscrit qu'il faut développer une stratégie urbaine adaptée aux agglomérations. J'aurais pu aussi mentionner l'objectif n° 16, où il est écrit qu'il faut maintenir et valoriser l'espace rural en tenant compte de sa diversité et de ses différentes fonctions, qui a autant d'importance que l'objectif n° 2, qui propose de renforcer la position du centre cantonal sur le plan national. Les deux exemples n'ont bien entendu pas été choisis au hasard, puisque les objectifs de ces points, qui correspondent à des régions et des milieux différents, pourraient être mis en concurrence alors qu'ils doivent être pris et mis en association et en complémentarité. Ceci est extrêmement important pour favoriser une excellente cohésion cantonale.

C'est aussi uniquement dans ce sens que notre canton pourra faire face aux grands défis qui l'attendent dans le futur, défis qui se situeront aussi bien au niveau des quatre objectifs mentionnés précédemment qu'au niveau de ceux liés à sa démographie, la plus dynamique de Suisse. C'est d'ailleurs principalement pour cette raison que le groupe socialiste, comme le gouvernement, soutient le scénario démographique le plus élevé établi par l'OFS, soit 98%. Et ceci pour des raisons évidentes de ne pas avoir à prendre des mesures de dézonage généralisées à l'ensemble des communes y compris pour le centre cantonal et les centres régionaux du canton. De plus, cette démographie influera aussi bien sur les stratégies d'urbanisation, qu'il faudra coordonner avec celles de la mobilité – par exemple pour les transports publics –, que sur la prise en compte des besoins du développement économique en fonction des différents types d'activités. Ainsi, tous les objectifs mentionnés dans l'article 3 sont liés les uns aux autres et, en finalité, ils ne font qu'un. Ils doivent être en tous cas pris et utilisés tels quels, car ils sont notre futur et c'est uniquement en les travaillant de cette façon que nous arriverons à construire une unité, un canton où les habitants se sentiront bien et auront plaisir à vivre. Il n'y a pas plus dynamique qu'une entreprise où les employés sont heureux et ont plaisir à travailler. Il en va de même pour un canton où il fait bon vivre et où les offres en structures, en culture, en transports ou en emplois sont optimales.

C'est tout ce que je souhaite à notre beau canton de Fribourg et c'est également dans ce sens que le groupe socialiste entrera en matière sur ce décret pour y fixer les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Zuerst meine Interessenbindungen: Ich bin Mitglied der beratenden kantonalen Kommission für Raumplanungsfragen und Mitinhaber eines Ingenieurbüros, das sich von Zeit zu Zeit auch mit solchen Fragen auseinandersetzt. Ich gebe hier zwei, drei Bemerkungen der Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei an.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei begrüsst zuerst, dass sich das Parlament zu den Prinzipien und Zielen der Raumplanung äussern kann. Für die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei sind zwei Punkte zentral.

Erstens sind wir der Überzeugung, dass die Wahl des hohen Bevölkerungswachstums-Szenarios richtig ist. Dies entspricht der Realität und ermöglicht es dem Kanton, in den nächsten rund 15 Jahren eine ausgewogene Bilanz im Bereich der Wohnzonen zu erreichen. Das Szenario lässt somit die grösste Flexibilität offen, die wir uns hier im Zusammenhang mit der Bundesgesetzesrevision noch wünschen können.

Zweitens wünscht die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei, dass in diesem Kanton weiterhin Arbeitsplätze entstehen und wir nicht zu einem Schlafkanton degenerieren. Eine ausgewogene Entwicklung zwischen Arbeitsplatzangebot und Wohnen soll deshalb angestrebt werden. Dies ist in verschiedenen Zielen ausgedrückt. Wir unterstützen diese voll und ganz und in diesem Sinne auch das Projekt bis der Kommission.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je vis dans une région périurbaine rattachée à l'arc lémanique – selon la tendance 2030 mais en aucun cas selon la volonté politique de cette région. Il est primordial pour notre région, qui se développe tant sur le plan de la population que de l'emploi, d'être une région suffisamment forte pour ne pas être avalée par l'arc lémanique. Ainsi, M. le Commissaire du gouvernement, pouvez-vous m'éclairer quant aux intentions de requalifier, de revoir la localisation de certains secteurs stratégiques aux zones d'importance cantonale? Les zones prévues actuelles dans les régions périurbaines seront-elles prioritairement touchées? Les régions-centres actuelles garderont-elles leur vocation et seront-elles donc renforcées?

Pour finir, comme présidente de la Société de développement d'Estavayer et région, je demande aussi que la vocation touristique de la rive sud du lac de Neuchâtel soit aussi prise en compte. C'est en effet un apport important pour l'économie de notre région.

**Bürdel Daniel** (*PDC/CVP, SE*). Ich erkläre meine Interessenbindungen: Ich bin Vize-Syndic der Gemeinde Plaffeien, welche mit Schwarzsee zusammen einen kantonalen Tourismusschwerpunkt bildet. Zudem bin ich stellvertretender Direktor des Freiburgischen Arbeitgeberverbandes und somit Vertreter des Gewerbes, welchem ebenfalls die Tourismusbranche und all die davon abhängigen Branchen angehören.

Le décret concernant les principes de base et les buts de l'aménagement du territoire présenté par le Conseil d'Etat forme le niveau stratégique pour les futures élaborations du plan directeur cantonal et de la loi sur l'aménagement du territoire. La composante essentielle, dans la phase de planification, est certainement le choix du bon scénario démographique. Il serait dévastateur pour le futur développement du canton si un autre scénario que celui de la croissance démographique la plus élevée, proposé par le Conseil d'Etat, devait être appliqué. Nous serions confrontés ces prochaines années, voire ces prochaines décennies, au dézonage, à la stagnation et à de graves difficultés économiques.

Ein wichtiger Aspekt ist ebenfalls die vom Staatsrat unter Punkt 2.1.8 beschriebene neue Raumordnung. Lassen Sie mich herzu zwei Bemerkungen anbringen.

Der Staatsrat hält richtig fest, dass die Zahl der Arbeitsplätze im Industriesektor im Kantonszentrum und in den Regionalzentren in den vergangenen Jahren zurückgegangen ist. Ich begrüsse deshalb den Vorschlag, dass zur Steigerung der wirtschaftlichen Attraktivität des Kantons für die Industrie sogenannte Beschäftigungspole entwickelt werden könnten, welche auch ausserhalb der definierten Zentren angesiedelt werden können. Hierzu muss jedoch das Ziel 11, «die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung in Abhängigkeit von verschiedenen Wirtschaftszweigen berücksichtigen», genauer formuliert werden. Es ist für die weitere wirtschaftliche Entwicklung entscheidend, dass genügend Industrie- und Gewerbebezonen zur Verfügung stehen. Oder anders ausgedrückt: Der Kanton und die Regionen müssen dafür sorgen, dass der Wirtschaft – mittels überregionaler Planungen – diese Arbeitszonen in genügendem Masse und an den richtigen Orten zur Verfügung stehen.

Zweitens ist im Punkt 2.1.8, neue Raumordnung, ebenfalls entscheidend, dass nicht nur in den Kantonszentren, sondern insbesondere auch in den voralpinen Gebieten Entwicklungsmöglichkeiten bestehen, sei dies im Bereich Tourismus oder im Gewerbe. Hier ist der Kanton ebenfalls gefordert, wie bei den kantonalen und regionalen Zentren eine effiziente Unterstützung zu bieten. Ansonsten kann die zum Teil bereits einsetzende Abwanderung und Entvölkerung des Voralpengebietes nicht gestoppt werden.

Im Ziel 13, zum Thema der touristischen Entwicklung, ist aus diesem Grund der Kommissionsantrag zu unterstützen, welcher klar festhält, dass die touristische Entwicklung durch den Kanton gefördert werden soll. Der Tourismus ist

vor allem für das Berggebiet der oftmals entscheidende Wirtschaftszweig. Die Tourismusträger müssen deshalb vermehrt und effizienter in die Ausarbeitung der kantonalen Planung einbezogen werden, und es dürfen unter keinen Umständen zu hohe Hürden für die weitere Entwicklung gesetzt werden. Ich denke hier insbesondere an die in den kantonalen Ämtern oftmals sehr strenge und teils überrissene Umsetzung der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebungen, welche leider sehr oft – und dies gerade im Voralpengebiet – zu einer massiven Verzögerung und manchmal entscheidenden Behinderung von touristischen und wirtschaftlichen Projekten führt. Gerade im Gewässer- und im Waldbereich muss deshalb unbedingt auf zu restriktive Regelungen und Gesetzesanwendungen verzichtet werden und eine Interessenabwägung zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Vertretbarkeit gemacht werden.

In diesem Sinne und unter Berücksichtigung dieser Aspekte bin ich für ein Eintreten auf die Vorlage.

**Gobet Nadine** (*PLR/FDP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis secrétaire de l'Association régionale de la Gruyère et membre du Conseil d'administration des Remontées mécaniques fribourgeoises SA.

Comme vous le savez, l'activité touristique est une activité importante dans notre région avec des retombées directes et indirectes dans l'économie régionale. Avec la vision 2030, nous discutons aujourd'hui des principes et objectifs valables pour les 15 prochaines années. A moyen et long terme, admettons que nous ne connaissons pas tous les projets, toutes les tendances ou modes pour notre développement touristique futur. Il est donc de notre responsabilité de nous laisser suffisamment de marge de manœuvre pour nous permettre de favoriser les activités touristiques dans notre région, ces activités touristiques qui reposent sur de bonnes volontés, de vrais entrepreneurs, qui ont des idées et souhaitent les réaliser. On constate malheureusement trop souvent qu'on les décourage à coup de normes, de directives et qu'il devient toujours plus difficile d'entreprendre dans ce secteur. Ces acteurs touristiques, qu'ils soient actifs dans le domaine des remontées mécaniques, du tourisme doux, des activités mises en place autour du lac de la Gruyère par exemple, ont trop souvent l'impression que les services de l'Etat ou de la Confédération sont là pour leur mettre les bâtons dans les roues, sans prendre en considération l'aspect économique de leur projet. Ne perdons pas de vue ces enjeux économiques importants pour notre canton et notre région, qu'ils soient touristiques ou favorables au développement économique et aux emplois.

Faisons en sorte dès lors de conserver toute latitude de développement. C'est à ce titre que je soutiendrai la proposition de la commission aux points 11 et 13 et que je vous invite à en faire autant.

**Losey Michel** (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis tout d'abord président du groupe d'intérêts pour la sauvegarde des terres agricoles de la Broye, ensuite membre du comité cantonal de l'Union fribourgeoise du tourisme et finalement président de l'Association des remontées mécaniques fribourgeoises.

Le message accompagnant le décret qui fixe les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire est intéressant. Il me satisfait concernant les surfaces d'assolement, qui doivent être protégées afin de maintenir cette capacité de production alimentaire sur les meilleures terres arables du canton, notamment en plaine. Ce maintien de la production agricole alimentaire doit être doublement prioritaire, en relation avec les compensations écologiques à outrance, qui sont avancées pour la revitalisation des cours d'eau ou pour le développement des zones d'habitat du castor.

Par contre, je vais concentrer mon intervention sur la problématique du tourisme cantonal, incluant bien entendu le développement touristique de nos Préalpes fribourgeoises, conditionné par les remontées mécaniques. A mon avis, l'état d'esprit utilisé dans ce message n'est pas la meilleure des attitudes. Nous sommes en face d'une approche restrictive, qui n'est pas favorable à un déploiement de futures activités. Il faut absolument éviter de rendre le plan directeur cantonal plus restrictif demain qu'aujourd'hui. La logique territoriale retenue dans ce message est une logique restreignant le développement touristique à des pôles avec des limites géographiques gravées dans le marbre, qui ne correspondent plus du tout à la réalité et à la demande touristiques, lesquels fonctionnent aujourd'hui à la satisfaction générale.

Il me semble que si nous voulons avoir une quelconque chance de doubler l'apport économique du tourisme contenu dans la vision 2030, avec les arbitrages contraignants déjà intervenus (lex Weber, taux plancher franc/euro), nous devons, dans le plan directeur cantonal, impérativement adopter une logique de développement souple. Il faut imaginer de grands espaces de développement, par exemple les Préalpes, avec des zones d'intensification. Ces pôles de développement doivent être retenus dans un esprit de pôles de croissance, qui tiennent compte des flux touristiques réels, qui évoluent, qui se déplacent et qui, à certains endroits, disparaissent de manière très dynamique, ce qui est le propre des réseaux.

Il est primordial de ne pas continuer à opposer cette dynamique de la demande à un cadre de développement rigide avec une pensée territoriale limitative pour l'offre. Nous disposons déjà aujourd'hui d'une analyse fine pour chaque pôle et chaque station. Ces chiffres concrets montrent comment et à quelle hauteur le tourisme contribue à l'économie. Ces chiffres sont obtenus par l'Observatoire du tourisme fribourgeois, c'est une analyse en continu des impacts du tourisme et de son évolution. Au vu des moyens d'investissements, des subventions et de terrains disponibles limités, nous avons,

avec cette contribution économique chiffrée, un moyen alternatif aux simples délimitations géographiques pour éviter que le développement ne s'éparpille de manière incontrôlée dans tout le canton et en même temps pour stimuler la croissance dans des zones avec une réalité existante. Encore faudrait-il concevoir les pôles comme facilitateurs de croissance plutôt que comme terrains de compromis cloisonnés. Dans un esprit de pérenniser la réalité touristique existante, qui génère aujourd'hui environ 1,3 milliard de francs de contributions totales par année à l'économie fribourgeoise, il est crucial de pouvoir garantir aux acteurs touristiques une certaine souplesse en matière de réglementation, de perspectives de développement constructives et à la hauteur de leur grand engagement. Je compte sur cette révision pour faire du futur plan directeur cantonal un levier plutôt qu'une contrainte.

**Le Commissaire.** Je remercie tout d'abord les différents rapporteurs de groupes et intervenants pour leur soutien à l'entrée en matière de ce projet. Je crois que vous avez tous compris les enjeux importants qui nous attendent et la nécessité d'aller de l'avant avec ce programme d'aménagement cantonal. Je me permets de rebondir sur quelques considérations qui ont été formulées par différents intervenants.

Tout d'abord, s'agissant des régions périphériques – je crois que ça fait l'objet d'un amendement –, la volonté du Conseil d'Etat est d'avoir un développement équilibré sur l'ensemble du territoire cantonal. Il n'y a pas de volonté de préteriter une région par rapport à une autre. Nous devons développer une stratégie cohérente, qui s'inscrit aussi dans les principes de priorisation qui sont voulus et exigés par le droit fédéral. On a aussi un intérêt à éviter un financement tous azimuts, parce qu'investir notamment dans les infrastructures, dans la mobilité, coûte extrêmement cher. Donc, on doit le faire de manière intelligente et en priorisant les projets. On aura l'occasion de revenir sur le débat à l'occasion de l'amendement. A mon sens, différents principes généraux assurent précisément ou ont pour mission d'assurer cette cohésion et le développement durable sur l'ensemble du territoire cantonal.

On a également, à plusieurs reprises, entendu les intérêts manifestés à propos du développement touristique. Le Conseil d'Etat a bien conscience que c'est important; le tourisme joue un rôle stratégique dans le développement économique de ce canton. Différentes études et rapports ont démontré les bénéfices directs ou indirects, les emplois créés directement ou indirectement par les différents secteurs touristiques. C'est dans ce sens que le canton de Fribourg s'est doté, déjà en 2006, d'une loi sur le tourisme. Il a élaboré une stratégie du tourisme fribourgeois, qui doit être régulièrement repensé et redynamisé, ceci avec le soutien en particulier des différents acteurs, que ce soit au niveau cantonal, régional ou local. Dans ce contexte, on peut en tout cas espérer que les acteurs touristiques eux-mêmes puissent s'accorder à parler d'une seule voix à l'avenir, parce que – on le voit ou le lit encore récemment – il ne semble pas y avoir

une unité de doctrine au sein des différents acteurs touristiques. Là, c'est important que l'Etat puisse aussi s'appuyer sur une certaine cohésion et une stratégie qui soit partagée par les différents acteurs touristiques.

Je vous rassure également en vous rappelant que les travaux du plan directeur cantonal font l'objet de travaux dans les groupes, avec des groupes de projets, respectivement dans le comité de projet et le comité de pilotage. L'ensemble de ces travaux doivent être suivis par la commission consultative sur l'aménagement du territoire (CCAT) dans laquelle vous avez ici plusieurs représentants, que ce soient à titre de députés, ou de syndicats, également des gens qui sont proches des milieux touristiques. Vous aurez donc l'occasion de faire part de vos attentes ou de vos inquiétudes aussi dans le cadre de cette commission consultative. Mais, évidemment, toutes vos propositions sont toujours les bienvenues dans le cadre de ce projet en évolution et en préparation constantes. Vos propositions peuvent être adressées à la Direction, au Service cantonal de l'aménagement du territoire, qui coordonne l'ensemble des projets. Toutes vos propositions constructives seront les bienvenues. Il ne faut toutefois pas perdre de vue, et ça – c'est une exigence du droit fédéral, que désormais les projets touristiques qui ont des incidences importantes sur le territoire devront également – et c'est nouveau – figurer dans le plan directeur cantonal. C'est important que nous puissions inclure dans ce plan directeur cantonal les projets existants mais aussi les projets importants qui devraient être développés à l'avenir. Là, il faut un consensus minimum des acteurs touristiques pour que nous puissions reprendre cette stratégie dans le cadre du plan directeur cantonal.

Certains soucis ont été manifestés aussi sur la répartition des activités économiques. Je ne vais pas revenir sur les propos d'un district ou de l'autre. Je crois qu'il y a une volonté globale, dans le cadre de ce plan directeur cantonal, d'essayer de mettre les zones d'activités là où elles doivent être. Actuellement, vous savez que nous avons différentes zones d'activités entre les secteurs stratégiques, zones d'importance cantonale et autre zones, en particulier les zones communales. Là, je réponds à M<sup>me</sup> Lötscher: il s'agira de voir aussi dans le cadre du plan directeur cantonal lui-même, de savoir si on reconferme les zones existantes ou si on les adapte, si on les modifie. C'est précisément du travail de contenus qu'on va devoir faire dans le cadre du plan directeur cantonal. L'objectif global du Conseil d'Etat est de favoriser le développement de ce canton, développement qui doit être équilibré entre l'habitat et la création d'emplois. Cela a été bien compris d'ailleurs par la commission, qui a proposé une adaptation d'une disposition à cet effet et c'est aussi dans ce sens qu'on a retenu le scénario haut, parce qu'on aurait pu imaginer que d'aucuns veuillent intervenir artificiellement sur le développement du canton avec un scénario moyen, voire faible. On a pu se rendre compte ces dernières années que le canton de Fribourg a été celui qui a connu pratiquement la croissance la plus forte de Suisse, que dans toutes nos différentes réalisations, souvent, les pronos-

tics étaient inférieurs à la réalité et il était donc logique de retenir le scénario le plus élevé. Mais on voulait aussi faire le débat dans le cadre de ce programme d'aménagement, qu'on reprenne cette forte évolution démographique à travers ce scénario haut. Ce scénario haut a aussi l'avantage d'éviter des dézonages massifs dans le canton de Fribourg, ce qui aurait dû être le cas si, par hypothèse, on était venus intervenir artificiellement sur le développement du canton.

Voilà les différentes remarques que je me permets de formuler sur les intervenants. Encore une fois, c'est dans le cadre de la discussion de détail qu'on pourra revenir sur certaines inquiétudes qui ont été manifestées dans le débat d'entrée en matière.

- > L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

## Lecture des articles

### ART. 1

- > Adopté.

### ART. 2

**La Rapporteuse.** Effectivement, un point 6 a été ajouté par la commission: «assurer un rapport équilibré entre le développement de l'emploi et celui de l'habitat.» Cette phrase résume bien la stratégie de l'Etat. Il faut également prendre en considération le développement d'emplois et viser une croissance parallèle était le but de la commission.

**Le Commissaire.** Comme je l'ai indiqué dans le débat d'entrée en matière, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission. Je crois que cette volonté de veiller à un rapport équilibré entre le développement de l'emploi et celui de l'habitat ressortait aussi des différents principes et objectifs. Je peux me rallier à cette proposition.

**Repond Nicolas (PS/SP, GR).** Le groupe socialiste soutient clairement la proposition d'alinéa 6 que notre collègue Thévoz a proposé d'ajouter en commission. En effet, le principe d'assurer un rapport équilibré entre le développement de l'emploi et celui de l'habitat donne tout leur sens aux objectifs des alinéas 7 et 11 de l'article 3, objectifs qui consistent à définir les besoins de l'urbanisation et à favoriser l'emploi et prendre en compte les besoins du développement économique. Ceci doit être vu comme un tout pour qu'il y ait un équilibre entre habitat et emploi, pour que notre canton, encadré par deux grands pôles, ne devienne pas un jour un canton dortoir.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 318ss.

## ART. 3

## OBJECTIFS N° 1 À 3

**Le Commissaire.** Au sujet des objectifs n° 1 à 3, j'ai eu l'occasion, dans les débats de la commission, de donner toutes les informations à l'argumentaire du Conseil d'Etat. Je ne vais pas y revenir dans la mesure où cela n'est semblé-t-il pas contesté.

> Adoptés.

## OBJECTIF N° 4

**La Rapporteuse.** La commission a simplement apporté un complément d'information, c'est-à-dire le souci de parfaire la collaboration avec les cantons voisins et leurs centres, pas uniquement avec leurs centres.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat peut se rallier à la formulation proposée par la commission. Je voulais relever que, ces dernières années, de nouvelles plateformes de collaboration ont été mises sur pied et celles déjà existantes ont été poursuivies. Je pense en particulier aux projets suivants:

1. Territoire suisse avec la Confédération et tous les cantons;
2. Capitale suisse, en particulier avec les cantons de Berne, Neuchâtel, Soleure et Valais;
3. l'espace lémanique;
4. la Broye intercantonale.

C'est dans ce sens-là qu'il y a lieu d'assurer une coordination et surtout une collaboration avec les cantons voisins et leurs centres.

- > Le Conseil d'Etat se rallie aux propositions de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## OBJECTIF N° 5

**La Rapporteuse.** *Développer une stratégie urbaine adaptée aux agglomérations.* Il a été évoqué, lors de la discussion en commission, qu'il manquait les intérêts des zones périphériques. Mais, aucun amendement n'a été déposé dans ce sens. De ce fait, la commission a adopté le point 5 en sa version initiale.

**Le Commissaire.** S'agissant du chiffre 5 dans sa version initiale, je voulais relever que le plan directeur cantonal actuel a été établi avant la mise en œuvre de la politique fédérale des agglomérations. Il est donc clair que la stratégie d'urbanisation que l'on va devoir développer dans le plan directeur cantonal doit tenir compte maintenant des besoins spécifiques des agglomérations. La Confédération a d'ailleurs établi des directives pour le contenu minimal des plans directeurs cantonaux et elle demande aux cantons d'établir un volet straté-

gique qui identifie les différents types d'espaces et il est impératif, si l'on veut aussi bénéficier du subventionnement de la Confédération pour les projets d'agglomérations, que notre plan directeur cantonal en tienne compte.

> Adopté.

OBJECTIF N° 5<sup>BIS</sup>

**La Rapporteuse.** Cette proposition n'a pas été évoquée en séance de commission, donc je m'abstiendrai de tout commentaire. En ce qui me concerne personnellement, je soutiendrai cette proposition étant donné que les régions périphériques ne doivent en aucun cas être lésées et qu'en principe, les régions périphériques sont souvent complémentaires des zones urbaines.

**Mesot Roland (UDC/SVP, VE).** Dans les objectifs fixés dans ce projet et notamment à l'article 3, il est souvent fait référence aux zones urbaines. Dans l'entrée en matière, beaucoup se sont inquiétés pour les zones périphériques et périurbaines, tel que je l'ai entendu. Il a même été relevé qu'il n'y a pas de chapitre spécifique qui concerne des régions périphériques. C'est pour cette raison que je me permets de solliciter à cet article 3 un chiffre 5<sup>bis</sup>, où l'on prend en compte les régions périphériques et le texte demanderait un développement adéquat desdites régions.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat n'a naturellement pas eu connaissance de cette proposition. Je ne peux donc pas me rallier à cet amendement en tant que tel.

Je relève néanmoins que le souci du motionnaire est couvert par le chiffre 1 des principes généraux, où l'on dit que l'on veut assurer la cohésion et un développement durable sur l'ensemble du canton. Le chiffre 2 indique également que l'on veut renforcer le réseau entre les centres et le reste du territoire. Enfin, au chiffre 16 des objectifs, on parle de maintenir et de valoriser l'espace rural en tenant compte de sa diversité et de ses différentes fonctions. A mon sens, les régions périphériques ne sont pas oubliées. Différentes dispositions en traitent. Mais, comme je l'ai dit tout à l'heure, il faut bien voir que la loi fédérale sur l'aménagement du territoire souhaite désormais éviter l'étalement des constructions, que l'on doit naturellement concentrer certaines activités prioritairement dans les centres et les agglomérations, qui bénéficient d'un réseau de transports publics plus dense. Il faut aussi éviter de devoir investir financièrement tous azimuts dans la mobilité de manière excessive, parce que tout simplement on n'en a pas les moyens.

Soyez rassurés, on va veiller à ce développement adéquat des régions périphériques à travers les dispositions que je viens de citer.

**Mesot Roland (UDC/SVP, VE).** Je vais maintenir mon amendement. Si l'on considère les objectifs, il y en a plusieurs que l'on retrouve dans les principes généraux. L'argument qui est

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 318ss.

développé concernant mon texte pourrait aussi s'appliquer à d'autres, raison pour laquelle je maintiens mon amendement.

Mon amendement concerne un nouveau chiffre 5<sup>bis</sup>: «Assurer un développement adéquat des régions périphériques.»

- > Au vote, la proposition de MM. Mesot et Kolly concernant l'objectif n° 5<sup>bis</sup>, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 49 voix contre 35 et 6 abstentions.

*Ont voté en faveur de la proposition Mesot/Kolly:*

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 49.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 35.*

*Se sont abstenus:*

Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 6.*

- > Modifié selon la proposition de MM. Mesot et Kolly.

*OBJECTIFS N° 6 À 10*

- > Adopté.

*OBJECTIF N° 11*

**La Rapporteuse.** Article 3, objectif 11: la commission a jugé opportun d'ajouter le terme «favoriser et prendre en compte les besoins du développement économique en fonction des différents types d'activités». Ceci a donc été accepté.

**Le Commissaire.** Je l'ai indiqué tout à l'heure, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission. Dans le plan directeur actuel, les zones d'activités sont définies selon trois niveaux hiérarchiques: les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et autres zones. Afin de répondre aux nouvelles exigences de la loi fédérale, le système doit être certainement affiné, rediscuté dans le cadre de la mise en œuvre du plan directeur cantonal.

**Collomb Eric (PDC/CVP, BR).** Il s'agit ici de compléter cet objectif n° 11, en mentionnant vraiment le fait de favoriser le développement économique par la mise à disposition de terrains appropriés et d'assurer leur accessibilité. Mon groupe et moi-même étions un peu surpris qu'on ne parle pas du tout de politique foncière active alors que ça fait bien longtemps qu'on le traite dans cette enceinte. Donc, pour nous, c'est vraiment un élément totalement incontournable qu'il faut mentionner, qu'il faut vraiment appuyer en le mentionnant dans le principe n° 11.

Je rappellerai le fameux triangle d'or: il faut être bien placé en termes de fiscalité, il faut être innovant, mais il faut aussi le troisième axe, cette politique foncière active, cette possibilité d'avoir des terrains. D'ailleurs, on est aussi un peu surpris de voir qu'à la page 17, on mentionne que «la stratégie de développement de centres d'emplois est une piste à explorer». Je m'excuse, mais pour moi, ce n'est vraiment pas assez fort que de dire que c'est une piste à explorer. Je pense que c'est vraiment quelque chose d'extrêmement important pour notre économie. Donc, il s'agit, à l'objectif 11, de le rappeler et de l'ancrer véritablement pour qu'on en tienne compte.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Effectivement, dans cet amendement, M. le Député Eric Collomb l'a mentionné, nous parlons des différents secteurs économiques, mais on ne parle pas des zones d'activités et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons, avec les chefs des groupes PLR et PDC-PBD, de formuler cet objectif n° 11 comme suit: «Favoriser le développement économique par la mise à disposition de terrains appropriés, assurer leur accessibilité et prendre en compte les besoins du développement économique en fonction des différents types d'activités.» En allemand: «Die Wirtschaftsentwicklung mittels Bereitstellung von geeigneten Grundstücken fördern, die Zugänglichkeit zwischen den Wirtschaftssektoren gewährleisten und die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung in Abhängigkeit der verschiedenen Wirtschaftszweige berücksichtigen.»

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune et membre du comité de l'Agglomération.

Personnellement, j'ai beaucoup de peine avec cet amendement. Je ne vois pas comment on peut définir dans un objectif quelque chose que nous ne pourrions pas réaliser. Mettre à disposition des terrains appropriés: quand on va parler cet après-midi ou demain du refus du droit d'emption, comment voulez-vous que les communes, que le canton, mettent à disposition des terrains lorsqu'ils ne les possèdent pas. Donc, le texte de la commission pour l'objectif 11 «favoriser l'emploi et prendre en compte» est largement suffisant. Ne mettons pas dans cette liste de souhaits des choses qu'on ne pourra pas réaliser.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Wir haben in der Kommission über einen ähnlichen Antrag diskutiert, und es kam in der Folge die Frage auf, wie der Staat die Bereitstellung von geeigneten Grundstücken konkret fördern kann. Wie Herr Piller bereits gesagt hat, hat der Staat nur beschränkte Möglichkeiten. Wir wurden in der Kommission auch darüber informiert, dass es im Bereich Arbeitszonen und Grundstücke für Industrie und Gewerbe im Kanton heute insgesamt zu viele Grundstücke gibt. Diese sind allerdings am falschen Orte platziert und oft nicht oder nur gering überbaut.

Wir müssen einen Austausch organisieren unter den Gemeinden. Beim Vergleich der zwei Varianten zeigt sich, dass beide das gleiche Ziel und die gleiche Absicht verfolgen. Im ursprünglichen Ziel des Staatsrates beschränken wir uns einfach darauf festzuhalten, dass er die Beschäftigung fördern soll, was, so glaub' ich, unbestritten ist in diesem Saal. Wenn wir jedoch die andere Formulierung nehmen, dann beschränken wir sogar die Handlungsfreiheit beim Erstellen des Plans, indem wir uns darauf beschränken, «mittels Bereitstellung von geeigneten Grundstücken» zu handeln. So ist der deutsche Text zu lesen, es sei denn, ich hätte diesen semantisch nicht richtig verstanden.

Darum werde ich diesem Antrag nicht zustimmen und die Version der Kommission bevorzugen.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). J'avais aussi remarqué la même contradiction entre ce qui s'est passé dans la discussion concernant la LATeC et cet amendement que mon collègue Piller. Mais, j'ai envie de dire le contraire. Si toutes les personnes qui acceptent cet amendement se voient obligées ensuite de voter logiquement le droit d'emption légal, on pourrait presque accepter cet amendement. Dans ce sens-là, ce serait assez logique, parce qu'il est clair qu'il ne faut pas seulement mettre de grands principes dans ce programme, mais aussi voter les instruments par après qui devraient le mettre en application.

Was hingegen die deutsche Formulierung dieses Amendements betrifft: Diese ist derart unverständlich, dass ich sie nicht 15 Jahre in einem programmatischen Text haben

möchte. «Die Zugänglichkeit zwischen den Wirtschaftssektoren gewährleisten» ist eine Formulierung, die mir überhaupt nichts sagt und unter der ich mir nichts vorstellen kann. Gegen die deutsche Version würde ich mich also wehren. Demzufolge werde ich trotzdem das ganze Amendement ablehnen.

**Waeber Emanuel** (UDC/SVP, SE). Zu Kollegin Christa Mutter. Wenn ich die Ziele alle semantisch und über ihre Verständlichkeit analysiere, habe ich bei einigen Zielen grosse Mühe, nachzuvollziehen, was eigentlich die Absicht der Regierung ist.

Zu Kollege Markus Bapst: Semantisch haben wir eingefügt, den ersten Teil betreffend der Zur-Verfügung-Stellung von geeigneten Grundstücken. Das Ziel Nr. 11 bleibt im zweiten Teil des Textes sowohl auf Französisch als auch auf Deutsch unverändert.

Nous avons repris l'objectif n° 11 dans la deuxième partie de la phrase ici sur votre écran et je vous invite à soutenir cet amendement.

**La Rapporteuse.** La commission ne s'étant pas prononcée sur cette proposition, je ne ferai donc aucun commentaire.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat n'a pas eu connaissance non plus de cet amendement. J'ai confirmé tout à l'heure me rallier à la proposition de la commission, qui, à mon sens, répond déjà aux attentes des différents intervenants. L'amendement qui nous est proposé introduit en deuxième phrase des éléments qui me sont peu compréhensibles, je dois le dire. Assurer l'accessibilité entre les différents secteurs d'économie, j'ai honnêtement un peu de la peine à comprendre le sens précis de cette proposition. Je crois que la volonté partagée par tous, c'est de pouvoir bénéficier de terrains à disposition pour l'économie, que ce soit pour les entreprises existantes ou les entreprises qui voudraient venir s'installer chez nous. J'ai déjà eu l'occasion de rappeler que dans les faits, actuellement, nous avons quand même déjà des sites industriels qui sont disponibles: pensez aux dossiers Elanco, Tetra Pak, Glas Troesch et j'en passe. On a aussi pas mal de zones industrielles immédiatement disponibles, pour répondre aux attentes des entrepreneurs. Et puis, l'objectif est aussi de faire de la politique foncière active, de faire de la promotion économique, mais ce sont des activités qu'on ne va pas déployer forcément dans le cadre du contenu du plan directeur cantonal. Donc, on ne peut pas non plus demander au plan directeur cantonal de régler tous les problèmes ou toutes les attentes des citoyens. Il y a d'autres activités et d'autres politiques publiques pour répondre à ces attentes.

Au vu de l'incertitude qui est créée par le texte proposé, je propose de confirmer la proposition de la commission.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>
- > Au vote, la proposition de MM. Waeber, Wüthrich et Lambelet concernant l'objectif n° 11, opposée à la proposition de la commission (projet bis), est rejetée par 57 voix contre 38 et 0 abstention.

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chasot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Pythou Giovanni (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 57.*

*Ont voté en faveur de la proposition Waeber/Wüthrich/Lambelet:* Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 38.*

- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

#### OBJECTIF N° 12

- > Adopté.

#### OBJECTIF N° 13

**La Rapporteuse.** La commission a jugé que le terme «favoriser» était plus approprié que «concentrer». Donc, l'article devient «favoriser le développement touristique d'importance cantonale et régionale dans les endroits appropriés».

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition de la commission. Comme indiqué tout à l'heure, la LAT exige désormais que les projets touristiques ayant des incidences importantes sur le territoire, tel que précisément le domaine des remontées mécaniques, soient prévus dans le plan directeur préalablement à leur légalisation.

En outre, dans le domaine des résidences secondaires, la LAT exige également que les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires soient également désignés dans le plan directeur.

En définitive, la version bis peut être soutenue.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).<sup>2</sup>
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

#### OBJECTIFS N° 14 À 20

**Repond Nicolas (PS/SP, GR).** Je comprends aussi parfaitement le message énoncé par le Conseil d'Etat sur l'aménagement et la gestion des forêts fribourgeoises, objectif n° 19. En effet, l'exploitation du bois en tant que matière première – et quelle belle matière première – doit être renforcée. De même, la pratique de la sylviculture proche de la nature et respectant d'avantage les associations naturelles doit également permettre d'accroître la biodiversité sur l'ensemble de la surface forestière.

Par contre, je reviens un peu sur ce qui a été dit en commission par certains de mes collègues députés, surtout en ce qui concerne la possibilité d'implanter des éoliennes dans les forêts fribourgeoises. Là, je dois dire que j'aurais un peu de peine à m'y faire. Je rappelle que la forêt, avec certaines montagnes, est encore un des rares endroits, territoires, où la nature, la faune et la flore peuvent s'épanouir en toute quiétude et en liberté. Je ne vois pas très bien comment tout cet ensemble pourrait encore s'épanouir avec des hélices au sommet des cimes des arbres ou même dans les clairières. Je me dis aussi que décimer et mettre en place les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire, ce n'est pas le faire que pour l'homme, que pour les Fribourgeoises et les Fribourgeois, mais aussi pour la nature,

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 318ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 318ss.

pour la faune et la flore. Car, sans ces éléments essentiels à la vie sur Terre, nous ne sommes rien. Nous avons besoin d'eux pour nous épanouir et nourrir non pas seulement notre corps mais aussi notre esprit.

Cette remarque est également valable pour les objectifs 16 et 17. Alors oui, l'exploitation du bois doit être renforcée; oui, il faut introduire des limites statistiques et maintenir les limites dynamiques de la forêt, mais la forêt ne doit en aucun cas devenir un fourre-tout pour satisfaire uniquement l'homme.

Je vous remercie de votre attention.

**Le Commissaire.** Je relève tout d'abord que c'est le chiffre 15 qui traite des énergies et qui a pour objectif précisément de valoriser le potentiel des énergies indigènes et renouvelables. Le chiffre 19, c'est l'objectif d'aménager et de gérer l'espace forestier de manière à assurer ses diverses fonctions. Selon l'ordonnance de mise en œuvre de la loi fédérale sur les forêts, les cantons peuvent désormais désigner dans leur plan directeur cantonal les régions où la surface forestière augmente et celles où, au contraire, ils veulent empêcher sa croissance. Actuellement, vous avez vu que la planification forestière fait l'objet d'une consultation. Les milieux intéressés pourront naturellement se déterminer. On reprendra aussi le résultat de cette planification dans le cadre du plan directeur cantonal et, s'agissant de l'éolien, eh bien, c'est le concept éolien qui devra déterminer les objectifs et la stratégie du gouvernement.

> Adopté.

ART. 4

> Adopté.

ART. 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adopté.

> La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

**Vote final**

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 85 voix sans opposition ni abstention.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Cas-

tella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 85.*

—

## **Projet de loi 2015-DAEC-138 Modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Markus Bapst** (PDC/CVP, SE).

Rapporteur de minorité: **Pierre Mauron** (PS/SP, GR).

Commissaire: **Maurice Ropraz, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.**

**Entrée en matière**

**Le Rapporteur.** L'enjeu de l'aménagement du territoire est très important pour le canton de Fribourg. La LAT contraint les cantons à agir en leur demandant d'économiser au mieux le sol et d'aménager différemment les zones à bâtir. La Confédération demande aux cantons d'introduire des instruments d'aménagement qui permettent d'atteindre les objectifs fixés, c'est-à-dire l'économie du sol, donc une limitation de l'extension de la zone à bâtir. Les conséquences sont la densification, une meilleure gestion des infrastructures et une protection accrue des meilleures surfaces agricoles. Il est utile de rappe-

<sup>1</sup> Message pp. 152ss.

ler que cette politique reflète la volonté du peuple suisse, qui a accepté, à une large majorité, la nouvelle LAT. Cette révision a donc pour objectif d'introduire les éléments nécessaires imposés par la LAT dans la loi du canton afin de pouvoir atteindre les objectifs fixés.

Les objectifs fixés par la révision n'ont pas été combattus dans la commission, l'entrée en matière a donc été acceptée à l'unanimité. Quant aux mesures et instruments à introduire dans la LATeC, la commission est, par contre, partagée. Nous avons deux tendances.

La majorité souhaite faire le minimum nécessaire afin de protéger la propriété privée et d'éviter de charger l'économie, notamment le secteur immobilier et de la construction, avec de nouvelles charges dépassant ce qui est imposé par la loi fédérale.

Une minorité de la commission estime que le projet du Conseil d'Etat n'était pas assez ambitieux et ne garantissait pas un développement harmonieux. Le rapporteur de la minorité expliquera son point de vue.

La majorité de la commission était de l'avis que le projet du Conseil d'Etat allait plus loin que les exigences de la LAT et estime que ce n'est pas nécessaire de contraindre le canton de Fribourg avec des règles plus sévères que celles prévues par la Confédération. Il est essentiel que le canton garde une flexibilité maximale sans perdre de vue les objectifs fixés par la LAT, qui seront concrétisés dans le plan directeur cantonal.

Avec la révision de la LATeC, il s'agit donc ici prioritairement de fixer le taux de la plus-value et d'introduire les contraintes qu'elle estime suffisantes. Le projet bis assure donc un développement harmonieux selon les règles décidées par le peuple suisse.

La majorité de la commission veut que le droit d'emption légal reste réservé au canton et vous propose de fixer le taux de la taxe sur la plus-value au minimum de 20%. Elle estime également que la perception de la taxe doit se limiter aux cas de nouvelle mise en zone et de changement d'affectation.

La minorité de la commission ira certainement prétendre que le projet bis a été vidé de la substance et que les instruments nécessaires manquent. Ceci n'est pas le cas, la majorité de la commission est convaincue que le projet bis satisfait pleinement les exigences de la LAT, fait le nécessaire sans aller plus loin que demandé par le législateur fédéral.

La majorité de la commission est soucieuse quant au développement économique du canton et de la protection de la propriété privée. Elle estime que l'intervention de l'Etat ainsi que les charges financières nouvelles en rapport avec cette révision doivent se limiter au strict nécessaire afin de ne pas mettre en péril la compétitivité du canton.

La majorité de la commission vous remercie donc d'entrer en matière et de soutenir son projet.

**Le Rapporteur de minorité.** Je tiens d'abord, au nom de la minorité de la commission, à remercier le Conseil d'Etat et le SeCA notamment, avec sa cheffe de service ici présente, et son chef de service adjoint, pour la qualité du travail et la qualité des rapports fournis. Les débats de la commission ont été d'une bonne tenue. Il a été répondu à toutes les questions et on avait véritablement l'impression d'une grande maîtrise de la matière et de ce dossier.

La projet qui nous est soumis ce jour n'a pas atterri sur notre bureau par hasard. La population suisse, de même que la population fribourgeoise, a démontré sa volonté en acceptant la LAT en 2013 par une majorité confortable de 63%. Le but était de lutter contre deux aspects principaux, d'une part, le mitage du territoire et, d'autre part, la spéculation.

Pour le mitage du territoire, je crois qu'il faut être sourd pour ne pas entendre la grogne de la population – pas seulement en Gruyère – ou être aveugle pour ne pas voir qu'on ne peut pas continuer ainsi à construire tout et n'importe quoi n'importe où. En parallèle, les communes, les régions et le canton doivent avoir les outils de gestion appropriés pour faire en sorte que les milieux bâtis, notamment les centres de villages, les centres villes ainsi que d'autres zones, sportives notamment, soient aménagés correctement. Tout le monde s'accorde à dire qu'il y a effectivement un problème et il est maintenant de notre responsabilité de le résoudre.

Concernant la spéculation, à savoir l'enrichissement de quelques bénéficiaires au détriment de tout le reste de la population, il est également nécessaire d'apporter quelques règles utiles à tous. Il ne s'agit pas d'instaurer un système stalinien en voulant faire en sorte que plus personne ne fasse de bénéfices mais uniquement de cadrer un tout petit peu et de réglementer les bénéfices que quelques privilégiés gagnent en millions de francs par une simple décision administrative d'une collectivité publique. Une commune prend une décision et un terrain agricole passe de 2 francs à 350 francs le mètre carré; ce serait une réalité.

En fin de compte, sans agir, les millions de bénéfices, que quelques privilégiés ont, sont payés, d'une part, par les autres membres de la collectivité, lesquels financent les infrastructures – écoles, les études, déchetteries et j'en passe – ainsi que par les personnes qui désirent acquérir un terrain, notamment construire une villa – comme c'est le cas de trop nombreux jeunes couples aujourd'hui. Comme on l'a toujours su, la loi de la jungle dans un marché capitaliste n'est pas propice au bonheur de tous. Il faut quelques règles nécessaires pour que notre société fonctionne correctement.

Avec le projet de loi que le Conseil d'Etat a rédigé, nous avons les bases nécessaires pour une solution relativement acceptable. Contrairement à ce qu'a dit le rapporteur de la majorité,

il y a uniquement deux points que la minorité a contestés, c'était le taux d'imposition et la question de l'indice pour les plus-values; on y reviendra. Pour le reste, le projet du Conseil d'Etat était considéré comme acceptable. Même si l'approche pouvait être jugée timide, liée à la taxe à la plus-value. Il s'agissait néanmoins clairement d'un projet de centre-droit en prenant en compte les intérêts de tous et la volonté politique de la population au sujet de son aménagement.

Le Conseil d'Etat avait réussi à estimer et comprendre, d'une part, les besoins des propriétaires fonciers tout en assurant à la population un degré de protection par le financement notamment des expropriations matérielles sur la base de plusieurs scénarios. Il dotait aussi les communes et les cantons d'outils actifs en matière d'aménagement du territoire. Pour établir cette loi, le Conseil d'Etat a dû procéder à plusieurs estimations. Plusieurs scénarios possibles ont été pris en compte. L'objectif du Conseil d'Etat, c'est de mettre en œuvre la loi, y compris son esprit, tout en assurant aux propriétaires concernés un traitement équitable. L'idée est simple, on donne des outils de gestion corrects aux communes et au canton et ensuite, par une taxe à la plus-value, on désintéresse complètement les propriétaires concernés par le dézonage, voire en cas de surplus, on finance encore quelques autres études et mesures d'aménagement.

Si les outils de gestion ne sont pas donnés aux communes et au canton, tout cela n'aura servi à rien et les mêmes qui se plaignent à longueur d'année du problème lié à l'aménagement du territoire seront ceux qui n'auront pas voulu les résoudre ou alors on aura une solution vidée de toute sa substance avec une loi qui n'a qu'un os sans rien à ronger autour.

Concernant la taxe à la plus-value, il en va de même si le fonds est insuffisant pour procéder aux indemnisations des propriétaires qui auront des terrains dézonés, avec quelques mesures d'aménagement s'il reste encore quelque fonds, comme la loi le prévoit. Le fonds sera insuffisant et ce seront les communes, respectivement l'Etat – à voir l'un des amendements qui est déposé – qui devront passer à la caisse pour indemniser les propriétaires des terrains dézonés alors que d'autres propriétaires, dont les terres ont été mises en zone, rigoleront avec uniquement 20% de taxes, avec des bénéfices par millions. A nouveau, la collectivité payera pour quelques privilégiés contrairement à ce que demande la loi.

Alors que le projet du Conseil d'Etat pouvait être acceptable, il n'en va absolument pas de même du projet bis qui ressort des travaux de la commission et qui nous donne finalement un projet largement inadmissible. Nous n'avons pas parlé d'aménagement du territoire, de mitage ou de solutions pour l'avenir. Nous avons assisté à une défense des propriétaires concernés par les terrains mis en zone par tous leurs avocats en commission. Or, il faut peut-être se rendre compte que l'intérêt général n'est pas la résultante ou la somme de l'intérêt ou de l'addition des intérêts particuliers, que ce soient

des agriculteurs, des entrepreneurs, des entreprises d'exploitation. L'intérêt de ces personnes doit bien évidemment être pris en compte mais d'une manière proportionnée et d'une manière correcte avec les intérêts des autres propriétaires. Il y a des solutions, nous avons déjà affronté des cas de figure. On construit une autoroute dans le canton de Fribourg – on l'a vu avec la H189 – cela ne fait pas toujours plaisir à tout le monde. Il y a des solutions à trouver qui préservent les intérêts des deux parties.

La minorité de la commission espère ainsi que le Grand Conseil revienne à la raison et adopte au minimum le projet initial du Conseil d'Etat, seul élément viable et seul garant du respect de la volonté populaire. Si on peut comprendre que quand on parle de taxes de 20, 30 ou 40%, il s'agit d'une décision politique, réduire systématiquement cette taxe, vider l'assiette, vouloir encore après indemniser avec un fonds qui n'existe pas ou faire payer le canton est tout simplement ne pas vouloir appliquer la loi et vider celle-ci de sa substance. Ça n'est absolument pas une solution.

Pour faire passer des idées, la minorité de la commission compte véritablement sur les représentants des communes également qui siègent au Grand Conseil pour que ces personnes comprennent véritablement les enjeux qui se dérouleront. Les majorités composant les exécutifs communaux dans ce canton étant quasiment les mêmes que celles qui composent la majorité du Grand Conseil, il ne devrait pas y avoir de crainte à avoir concernant l'exercice des droits qu'on pourrait leur donner. Il faut à chaque fois un intérêt public prépondérant, une indemnisation correcte.

Et, sur la base de ce qui précède, la minorité de la commission propose d'entrer en matière et de soutenir les propositions qu'elle défendra, souvent en relation avec la défense de ses propositions du Conseil d'Etat, simplement pour que le canton puisse se doter d'une loi qui soit correcte, qui ait la substance et qui respecte la volonté du peuple.

**Le Commissaire.** La présente modification de la LATeC s'inscrit – vous l'avez compris – dans le projet «Territoire 2030», lequel comprend la révision totale du plan directeur cantonal. Le but de ces travaux législatifs, pour le canton, c'est simplement de se conformer aux exigences de la LAT révisée en introduisant dans la loi de nouveaux instruments de gestion de la zone à bâtir ainsi qu'un régime de compensation qui doit permettre le prélèvement de la taxe sur la plus-value.

Lors de ma précédente intervention relative au programme d'aménagement cantonal, je vous ai exposé le contexte général qui prévaut pour l'ensemble de ces travaux. Compte tenu du calendrier serré qui nous est imposé par la Confédération, il est important que le canton se dote aussi rapidement que possible d'une base légale répondant aux exigences du droit fédéral et adaptée aussi à la situation du canton de Fribourg. Cette base légale permettra notamment d'asseoir les mesures qui seront prises dans le nouveau plan directeur cantonal

en matière d'urbanisation et de gestion des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire.

Ainsi que l'ont montré les résultats de la consultation externe sur l'avant-projet, après les discussions également que nous avons eues au sein de la commission parlementaire, on constate que chacun est bien conscient de l'importance de l'enjeu et, dans ce sens, peut adhérer aux principaux objectifs visés par la modification de la LATeC. Elle est imposée par le droit fédéral, dont les nouvelles orientations ne peuvent être remises en cause aujourd'hui par le droit cantonal.

Cela dit, comme vous avez pu le constater en examinant le présent projet de loi, la matière est complexe et, sur certains aspects, de nature éminemment politique. Il est donc normal que certaines des dispositions légales proposées ne fassent pas l'unanimité, qu'elles suscitent même des réactions contrastées. Ces réactions reflètent des points de vue qui sont parfois radicalement opposés au droit fédéral mais qui, finalement, sont toutes défendables. En effet, du moment que les exigences de base de la Confédération sont respectées, il n'y a, à mon sens, pas de vérité absolue concernant les solutions à retenir pour la gestion de la zone à bâtir et pour le régime de compensation. Il s'agit avant tout de se doter d'un système légal qui soit conforme au droit supérieur, qui soit cohérent, opérationnel, qui permette au canton et aux communes d'aller de l'avant dans les travaux de planification et de poursuivre leur développement.

En ce qui concerne les instruments de gestion de la zone à bâtir, le projet du Conseil d'Etat préconise d'introduire un droit d'emption légal pour les communes avec la possibilité pour l'Etat de l'exercer à titre subsidiaire pour les zones d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal. La commission s'est majoritairement opposée à l'introduction de ce droit, estimant qu'il constituait une atteinte trop forte au droit à la propriété. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le canton est contraint d'introduire un instrument pour concrétiser l'obligation de construire, qui, elle, est prévue par le droit fédéral. Des moyens plus restrictifs auraient pu être imaginés, tels que l'expropriation ou l'obligation pour le propriétaire de déposer une demande de permis de construire dans un certain délai. Le droit d'emption légal nous semblait un outil plus souple, il s'inscrit parfaitement dans le cadre légal défini par la LATeC en vigueur et qui pourrait être fort utile pour les communes.

Etant donné que le nouveau droit fédéral supprime de facto leur autonomie pour le dimensionnement des zones à bâtir, il apparaît primordial de donner aux autorités communales toute la flexibilité nécessaire afin qu'elles puissent mener une politique foncière active, efficace, qu'elles puissent gérer leurs zones à bâtir de manière à ce que les terrains non seulement soient construits dans les délais mais aussi utilisés de manière optimale. Le droit d'emption légal permet d'atteindre cet objectif tout en garantissant la prise en compte adéquate des

droits des propriétaires. Ce droit serait une faculté donnée aux communes et non une obligation. Par ailleurs, il ne pourrait pas être exercé par les communes avant dix ans, ce qui laisserait le temps aux propriétaires de prendre les mesures nécessaires pour construire sur leurs terrains. Enfin, si les communes voulaient faire usage de ce droit, elles devraient aussi justifier l'existence d'un intérêt public prépondérant, elles devraient motiver leurs décisions, lesquelles pourraient d'ailleurs être contestées par le propriétaire. La solution préconisée par le Conseil d'Etat prévoit donc suffisamment de garde-fous pour éviter une utilisation abusive du droit d'emption légal.

Concernant le prélèvement de la taxe sur la plus-value, le système légal doit tenir compte des nombreuses incertitudes qui pèsent encore sur l'aménagement du territoire. D'un côté, les possibilités d'étendre les zones à bâtir seront considérablement réduites à l'avenir, de l'autre, il est extrêmement difficile d'évaluer les montants qui devront être versés par les communes pour cause d'expropriations matérielles liées à des dézonages. Les conclusions que l'on peut tirer de la jurisprudence dans ce domaine doivent être prises avec une grande réserve. Il convient donc de se montrer prudent en veillant aussi à ce que le fonds cantonal de la plus-value soit suffisamment alimenté pour garantir le financement de ces indemnités. Là, c'est aussi un intérêt pour les propriétaires. Je relève sur ce point que si les cas d'expropriation matérielle seront liés, dans un premier temps, à des mesures de redimensionnement des zones à bâtir, il se peut que des dézonages soient nécessaires à plus long terme en tant que mesure de lutte contre la thésaurisation. Dans ces situations, les cas d'expropriation matérielle pourraient devenir plus nombreux et donc les montants à verser aussi plus importants.

Le projet bis adopté par la commission parlementaire prévoit de taxer les nouvelles mises en zone à bâtir ainsi que les changements d'affectation. En choisissant un taux minimal unique de 20%, ce qui était d'ailleurs une des propositions alternatives mises en consultation, en renonçant alors de surcroît à taxer les mises en zones spéciales, contrairement à ce que proposait le Conseil d'Etat, le projet bis pourrait avoir pour effet de diminuer les recettes qui vont alimenter ce fonds cantonal. En même temps, vous l'avez constaté, la commission vous propose d'étendre très largement les possibilités d'utilisation de ces recettes en prévoyant le financement d'une large palette de mesures d'aménagement, y compris d'ailleurs le financement de certaines infrastructures. Le Conseil d'Etat estime que ce choix, même s'il est conforme au droit fédéral, est de nature à donner de faux espoirs aux communes. Il est peu probable que le fonds soit suffisamment alimenté, compte tenu de l'assiette qui est proposée par la commission, pour permettre le financement proposé par cette même commission.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat défendra donc les solutions qui figurent dans le projet de loi initial, à savoir une taxation

des mises en zone à bâtir, des mises en zone spéciale et des changements d'affectation, un taux différencié de 30% pour les nouvelles mises en zone et de 20% pour les changements d'affectation. Cela permet aussi d'encourager la densification et un financement en première priorité des indemnités dues par les communes pour expropriations matérielles en cas de déclassement et, en deuxième priorité seulement, des études régionales ou communales en vue de la requalification et de la densification du milieu bâti.

J'attire enfin votre attention sur le fait que le projet de loi ne prévoit pas de règle matérielle sur la densification. Celles-ci seront introduites dans le cadre de l'adaptation du règlement d'exécution de la LATeC, le fameux ReLATeC. Le Conseil d'Etat mettra en consultation externe cette adaptation d'ici l'automne prochain.

Compte tenu des exigences posées par le droit fédéral, de la situation des zones à bâtir dans le canton de Fribourg mais aussi de la nécessité de mettre en place un système aussi rationnel que possible, le Conseil d'Etat est convaincu que le projet proposé est cohérent, équilibré et propre à faire atteindre les objectifs fixés.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose donc d'entrer en matière sur ce projet et, naturellement, de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts, je suis syndic de la commune d'Avry et membre du comité directeur de l'Agglo, qui révisé actuellement son plan directeur.

Le groupe socialiste a examiné avec attention le projet de loi transmis par le gouvernement ainsi que les deux rapports faits par les membres de la commission parlementaire, à savoir le rapport de la commission et le rapport de minorité.

En préambule, j'aimerais tout d'abord insister sur l'importance de ce projet de loi pour l'avenir de notre canton. En effet, pour lever le moratoire sur la zone à bâtir qui existe depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 2014, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), il faudra impérativement remettre aux autorités fédérales un plan directeur cantonal révisé mais aussi adapter notre loi cantonale, la LATeC, en y introduisant notamment une taxe sur la plus-value ainsi que des instruments de gestion de la zone à bâtir et, en tout premier lieu, un instrument-clé pour les communes du canton, le droit d'emption.

J'aimerais relever que le projet préparé par le gouvernement, qui a fait l'objet d'une consultation publique, est un projet que le groupe socialiste considère comme globalement équilibré et qu'il s'agit ici de ne pas le démanteler. Le groupe socialiste est d'avis que l'équilibre du projet du gouvernement est mis à mal dans le rapport de la commission sur la question fondamentale, pour toutes les communes de ce canton, du droit d'emption. Celui-ci est un instrument nouveau

du droit cantonal mais qui permet aux collectivités publiques d'acquérir, à certaines conditions et dans un délai donné, des terrains en zone à bâtir non construits afin de les valoriser. En effet, ce droit d'emption constitue une mesure-clé pour les communes, qu'elles soient petites, moyennes ou grandes ou même parties de l'Agglomération. Il leur permet de lutter concrètement contre la thésaurisation de terrains déjà mis en zone à bâtir mais dont les propriétaires refusent la vente. C'est un outil facile de mise en œuvre pour les exécutifs communaux, qui sont compétents en matière d'aménagement du territoire avec les PAL.

A noter que d'autres cantons, alémaniques ou romands, ont également introduit le droit d'emption dans leurs législations respectives. Dans le canton de Fribourg, l'Association des communes fribourgeoises est, elle aussi, convaincue du bien-fondé de ce droit d'emption. Elle soutient cette disposition, qui pourrait bien devenir le seul instrument à disposition des communes, lesquelles, sinon, seront dans l'incapacité d'étendre leurs zones à bâtir selon la LAT. Il semble essentiel au groupe socialiste que, dans le contexte nouveau introduit par la LAT, les communes puissent s'assurer que les terrains légalisés seront effectivement construits; il en va de leur développement. Sans quoi c'est la paralysie qui les menace et adieu à la chère autonomie communale en matière d'aménagement du territoire!

Pour ces motifs, le groupe socialiste considère, à la différence de ce que propose la commission parlementaire, que le droit d'emption dans l'article 46 du projet de loi ne doit pas être réservé à l'Etat et aux seules zones d'activités d'importance cantonale, selon le plan directeur cantonal. C'est bien trop restrictif et mettrait la plupart des communes, pendant des années, dans une situation extrêmement critique.

En conclusion, le groupe socialiste entre en matière sur ce projet de loi. Il vous demande de maintenir le projet du gouvernement sur l'article 46, article-clé, je le répète, pour les communes du canton. Le groupe socialiste soutiendra l'ensemble des propositions faites par la minorité.

**Dafflon Hubert** (PDC/CVP, SC). C'est une chance pour le canton de Fribourg de débattre de cette loi sur l'aménagement du territoire, voulue par le peuple fribourgeois en 2013 à une très forte majorité, comme pour le reste du peuple suisse.

La LAT fédérale du 1<sup>er</sup> mai 2014 nous impose un moratoire en disant que chaque canton doit maintenant réviser ses bases légales, réviser son plan directeur – dont nous venons de traiter le cas – et introduire le principe de cette taxe sur la plus-value. Il s'agit aussi de favoriser la densification du territoire, l'économie du territoire.

40% des communes fribourgeoises ont des zones surdimensionnées, d'autres sont en manque de terrains. Le canton de Fribourg a déjà, ces dix dernières années, dézonné quelque 500 ha de surdimensionnement. Il reste environ 250 ha, dont

une centaine pourrait poser problème. C'est pour les hectares qui ont déjà été aménagés qu'une indemnisation entrera en ligne de compte.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, unanimement ou majoritairement, suivra l'avis de la commission et du projet bis. L'entrée en matière ne sera pas contestée bien sûr, elle sera acceptée à l'unanimité.

Concernant ce fameux droit d'emption, le Conseil d'Etat propose un droit d'emption communal comme instrument supplémentaire pour gérer le territoire. La commission, ainsi que la majorité du groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, est d'avis que d'autres instruments existent déjà aujourd'hui au niveau communal, c'est le contrat de droit administratif à l'article 46. Lorsqu'il y a un cas majeur pour une commune, l'expropriation matérielle est toujours possible. Il n'est pas nécessaire de mettre la valeur du droit d'emption communal au-dessus de celle du principe de la propriété individuelle du terrain, qui est quand même dans la Constitution fédérale un principe fondamental.

Dans ce sens-là, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a proposé au canton de lui donner subsidiairement le droit d'emption cantonal uniquement sur l'aspect des zones d'activités dites d'importance cantonale. Il est important que ce canton ne se développe pas simplement au niveau résidentiel mais aussi au niveau des emplois. Dans ce sens-là, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique suivra, très majoritairement, l'avis de la commission. Un amendement sera déposé à ce sujet.

Au sujet de l'assujettissement, je crois qu'il ne fait pas l'ombre d'un doute. Les mises en zone doivent être assujetties à la taxe, le changement d'affectation aussi. Par contre, toute augmentation d'indice, qui va dans la direction d'une densification, ne devra pas être assujettie à une telle taxe.

Pour les zones spéciales – c'est l'article 18 de la loi fédérale – que sont les gravières, les zones sportives de golf, à l'unanimité, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime qu'il ne faut pas les taxer. Il est bien difficile aujourd'hui de taxer une gravière, qui, souvent, se réalise en plusieurs étapes sur plusieurs années et qui, finalement, retourne au monde agricole alors que la branche des matériaux de construction a déjà aujourd'hui pas mal de problèmes par rapport à la concurrence.

Concernant le taux, la Confédération nous dit «minimum 20 et maximum 60». A l'unanimité, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique vous dira «20 minimum et on en restera à 20». Je peux m'imaginer que dans dix ans, lorsque les effets de cette loi se seront déployés, on pourra rediscuter de la chose, parce que si c'est simplement pour encaisser de l'argent pour indemniser, ce n'est pas forcément un bon signal que d'avoir trop d'argent en caisse à ce moment-là. Pour ce 20%, il y a aussi un argument qui

n'a pas été dit, plus ce taux sera élevé, moins l'impôt sur les gains immobiliers sera élevé pour le canton comme pour les communes. Cet impôt-là est important pour les communes et le canton, il va dans la caisse générale des communes et du canton. Or, ces 20, 40 ou 60% n'iront pas dans cette caisse générale. Ça, c'est un argument extrêmement important qui plaide contre un taux trop élevé. A propos de l'affectation de cet argent – cela a été dit – probablement, il y aura des expropriations avec des indemnisations qui seront dues. Jusqu'à maintenant, aucun juge n'a décidé 1 franc d'indemnisation. On peut partir du principe que ça peut rester comme ça, peut-être pas pour tous les cas de figure mais, effectivement, j'espère en tout cas que cela puisse être tenu ainsi.

Concernant l'affectation, le point 1, c'est l'indemnisation. Le point 2, c'est les études pour les communes et le canton. Le point 3, on est aussi favorables à des infrastructures par rapport à la mobilité.

**Schär Gilberte (UDC/SVP, LA).** Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec grand intérêt le projet de loi modifiant la LATeC. Le but de ce projet est louable: freiner le gaspillage du sol et les spéculations, réduire les zones à bâtir surdimensionnées, utiliser les réserves de terrain à bâtir de manière plus judicieuse, recentrer le développement de l'urbanisation à l'intérieur des milieux bâtis, privilégier les mesures de densification.

En étant parfaitement conscients qu'il s'agit d'une adaptation de notre loi cantonale à la LAT, acceptée en votation populaire et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014, nous déplorons tout de même la tendance à la centralisation. En effet, non seulement le canton perd son autonomie mais également les communes. Le principe du fédéralisme est bafoué.

Essentiellement pour cette raison, la majorité du groupe de l'Union démocratique du centre souhaite que toute forme de liberté d'action ou marge de manœuvre soit maintenue où cela est possible. Nous prendrons donc position sur les différents articles en restant fidèles à ce principe. Le cadre imposé par la LAT est drastique et endommage frontalement la garantie de propriété et le droit acquis. Il n'est pas modifiable. Cependant, nous nous opposerons à toute forme de contrainte supplémentaire. Les indemnités accordées pour cause d'expropriation matérielle restent un élément prioritaire.

Nous avons pris note de l'évaluation du canton de Fribourg, qui atteindrait un bilan équilibré entre les nouvelles mises en zone à bâtir et les dézonages sur une période de quinze ans. Il est opportun, à notre avis, de jouer la carte du scénario pessimiste avec un taux unique de 20% concernant la taxe sur la plus-value.

Etant évident que le calendrier est un élément essentiel et qu'en cas de non-respect des exigences fédérales dans les cinq

ans, le gel des zones à bâtir nous attend, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte l'entrée en matière.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Das Mitte-Links-Bündnis hat dieses Gesetzesprojekt mit grossem Interesse diskutiert und schlägt eintreten vor.

Das Freiburger Volk hat am 3. März 2013, genau gleich wie das Schweizer Volk, das Raumplanungsgesetz auf eidgenössischer Ebene mit einer Mehrheit von 62,9 Prozent angenommen. Die Freiburgerinnen und Freiburger sagten damit ja zu mehr Landschaftsschutz, zu verdichtetem Bauen und vor allem zu griffigeren Planungsinstrumenten. Die Freiburgerinnen und Freiburger wollen nicht mehr zerstückelte Einfamilienhauszonen, in denen keine vernünftige Kadenz für den öffentlichen Verkehr ermöglicht wird.

Sie wollen richtige Städte und richtige Dörfer – am beliebtesten sind die mittelalterlichen Zentren – und eine gute Mischung von Wohnungen, Nahversorgung und Grünflächen. Das Mitte-Links-Bündnis teilt diese Sicht der Freiburger Bevölkerung.

Das Eidgenössische Raumplanungsgesetz definiert das obligatorische Minimum an Raumplanungsinstrumenten. Zusätzliche Instrumente stehen jenen Kantonen zur Verfügung, die wie Freiburg einen hohen Planungsbedarf haben. Während die Version des Staatsrates diesem Umstand weitgehend Rechnung trägt und die Möglichkeiten nutzt, hat die Kommissionsmehrheit die Handlungsoptionen von Staat und Kantonen erbarmungslos zusammengestrichen. Die Version bis der Kommission würde es nicht erlauben, die Entwicklung unserer Städte und Dörfer in Zukunft so zu lenken, wie es die Freiburger Bevölkerung 2013 gewünscht und bekräftigt hat.

Nous sommes ici avec le résultat de la commission face à un conflit d'intérêts qui s'est exprimé le long des axes, d'un côté, les milieux immobiliers et les notaires, de l'autre côté, les intérêts des communes et de la population.

Le groupe Alliance centre gauche défend, avec la minorité de la commission, trois principes.

1. Le canton et les communes doivent avoir les moyens légaux pour gérer leur aménagement dans l'intérêt de la qualité de vie de tous les citoyens, donc oui au droit d'emption légal.
2. Les communes doivent avoir les moyens financiers pour mener cette politique, donc oui à un taux de plus-value de 30, voire 40%, suivant la mise en zone ou le changement d'affectation.
3. La taxation doit intervenir de façon égalitaire là où des bénéfices importants sont réalisés par des mesures d'aménagement.

Donc, nous soutenons les trois possibilités de taxation:

1. un taux assez conséquent pour les mises en zone et les changements d'affectation, comme le prévoit le projet du Conseil d'Etat, voire un taux supérieur;
2. la taxation des zones spéciales où toujours des bénéfices importants sont réalisés, par exemple les gravières;
3. la taxation sur les modification d'indices d'utilisation, qui génèrent aussi des gains importants.

Regardons quels sont les bénéfices possibles dans ce domaine. Du point de vue du propriétaire, un mètre carré valant quelques francs se transforme en terrain constructible valant quelques centaines de francs. Les prix typiques de 10 francs en zone agricole se transforment par exemple en 120 francs pour des terrains industriels et des prix de 200 à 850 francs le m<sup>2</sup> en zone à bâtir; ce sont les prix de ce matin.

Avec ces prix, un paysan, qui vend juste 2000 m<sup>2</sup> pour pouvoir construire trois villas, se trouve déjà millionnaire. Avec une mise en zone d'un hectare, un agriculteur se transforme carrément en spéculateur immobilier, sans aucun travail fourni. Les charges pour ces bénéfices se limitent à l'impôt immobilier. Il ne payera que l'équipement de base.

D'autre part, le point de vue de la main publique, des communes et du canton. Les communes... [*temps de parole écoulé*].

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). En préambule, au nom du groupe libéral-radical, je tiens à rappeler ici l'urgence pour notre canton de répondre aux exigences de la Confédération en matière d'aménagement du territoire. C'est une véritable épée de Damoclès qui est suspendue au-dessus de notre développement cantonal, puisque, dès le 1<sup>er</sup> mai 2019, faute de satisfaire aux exigences fédérales, plus aucune mise en zone à bâtir ne sera possible sur l'ensemble du canton, avec des conséquences désastreuses pour les habitants, comme pour l'économie de notre canton. Je tiens également à saluer l'effort fourni par le Conseil d'Etat en termes d'information. En effet, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a parcouru l'ensemble du canton pour expliquer l'importance des enjeux et la nécessité de parvenir rapidement à des compromis et trouver des solutions conformes au droit fédéral.

Le groupe libéral-radical soutiendra les propositions de la commission, hormis un amendement qui prêterite les régions périphériques. Au sein de cette commission, nous avons vécu un débat très idéologique avec, d'un côté, une vision du tout-à-l'Etat, où j'ai parfois eu le désagréable sentiment que le propriétaire était perçu comme un profiteur et une vache à lait, cible parfaite qu'il fallait supprimer par expropriation au profit des communes et de l'Etat alors que, de l'autre côté, on y voyait plutôt un partenaire qui doit contribuer au développement harmonieux de notre canton pour le bien de ses habitants comme de l'emploi.

Le groupe libéral-radical tient à respecter la volonté populaire d'éviter le gaspillage du terrain et son mitage et de den-

sifier les zones construites. Par contre, il n'est pas en accord avec l'interprétation extrémiste qui met en péril la garantie de propriété, qui, je le rappelle, est un des droits fondamentaux inscrits dans notre Constitution fédérale. Le message du Conseil d'Etat a également permis de démontrer que Fribourg, autrefois mauvais élève en matière d'aménagement du territoire, a fait de grands progrès.

En conséquence, il n'est nul besoin de renforcer de manière drastique la volonté exprimée par le peuple dans la loi fédérale mais il faut l'appliquer en tenant compte des particularités régionales.

Dans sa grande majorité, le groupe libéral-radical est d'avis que la loi, telle qu'amendée par la commission, remplit totalement les exigences fédérales et vous invite donc à entrer en matière et à soutenir le projet bis de la commission.

**Girard Raoul** (PS/SP, GR). Je me permets d'intervenir dans ce débat d'entrée en matière en tant que représentant du club des communes. Je me fais également ici le relais de l'Association des communes fribourgeoises, qui s'est prononcée à plusieurs reprises sur ce sujet lors des consultations. Sans surprise, bien sûr, nous soutenons l'entrée en matière sur ce projet de loi, qui instaure le principe de la plus-value, principe qui est vraiment attendu par les autorités communales.

Comme l'écrivait l'ACF lors de sa prise de position par rapport à cet objet, la nouvelle LAT entraîne un changement de paradigme. Sa réforme ne touche pas seulement les principes d'aménagement mais clairement l'article 50 de la Constitution fédérale, qui fonde l'autonomie communale. Ce n'est pas ou ce n'est plus ici la place pour s'y opposer, c'est le constat qu'il faut relever en préambule, le constat de se rendre compte que si les communes pouvaient encore se prévaloir de parcelles d'autonomie en matière d'aménagement du territoire, particulièrement dans notre canton de Fribourg, la politique d'aménagement est désormais dictée par la Confédération.

A la lecture des propositions faites par la commission parlementaire, le club des communes a été déçu qu'un grand nombre des points que nous soutenions dans le projet du Conseil d'Etat aient tout simplement été abandonnés lors des travaux de la commission. Il nous semble que la commission a travaillé sans avoir pris la mesure des changements de philosophie apportés par la LAT. Sur un grand nombre de points, le club des communes soutiendra les propositions du Conseil d'Etat ou les propositions minoritaires, qui vont dans la même direction.

Je m'arrêterais ici quelques instants – certains en ont parlé – sur ce droit d'emption pour les communes fribourgeoises. Il est impératif d'attribuer ce droit d'emption en première ligne à la commune. Il s'agit ni plus ni moins de son territoire. Priver les autorités communales ne fait qu'accentuer les effets de la nouvelle LAT, qui restreint encore davantage l'autonomie communale en matière d'aménagement et de constructions.

D'ailleurs, la proposition d'un pacte d'emption en faveur de la commune puis, par la suite, de l'Etat est la proposition originelle du Conseil d'Etat dans l'avant-projet de loi et qui a été maintenue dans le projet. Les communes s'opposent fermement à l'allégeance de la commission sur l'autonomie communale. Dans un autre registre important de ce projet, le club des communes soutiendra les propositions, cette fois-ci du Conseil d'Etat, concernant la taxe sur la plus-value.

Pour conclure, et cette fois-ci à titre personnel, je constate que les différents débats qui ont lieu ces temps-ci dans nos communes se dirigent vers le sujet de l'aménagement du territoire. Tout le monde y va de sa méthode mais de ce que j'ai pu voir, de ce que j'ai pu entendre jusqu'ici, j'ai l'impression que tout le monde reste dans le cadre et dans l'esprit de la LAT. J'espère que nos décisions, ici au Grand Conseil, n'iront pas dans une autre direction.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC). J'interviens ici en mon nom personnel et je rappelle que je suis syndique d'une commune assez densifiée, d'une part, et membre, voire vice-présidente, du comité de l'Agglomération de Fribourg, d'autre part.

La LAT est un véritable casse-tête pour les communes, elle les a privées non seulement d'une bonne part de leur autonomie mais, en plus de ça, les a empêchées de développer des projets qui pourtant étaient initiés bien avant son entrée en vigueur. Résultat des courses, avec ce fameux moratoire, qui est censé protéger les zones agricoles, finalement, il n'est plus tellement possible de développer un territoire ailleurs que là où c'est déjà très fortement bâti.

Dans une commune comme Villars-sur-Glâne, le jour où on passera à la mise en zone des zones agricoles, qui, actuellement, oscillent entre 2 et 5 francs le m<sup>2</sup> – quand je dis 5 francs, c'est beaucoup – mais qui vont passer à 700 francs le m<sup>2</sup>, là, le bénéfice pour les propriétaires est particulièrement indécent par rapport aux coûts générés pour la collectivité publique, qui devra supporter non seulement les frais d'infrastructures mais tout ce que j'appellerais des dommages collatéraux, c'est-à-dire les écoles, les transports, le social et j'en passe et des meilleures. Il me semble donc élémentaire, voire évident, qu'une certaine équité soit introduite dans la LATeC. Cette équité a été voulue par la LAT. Evidemment, le législateur fédéral, il impose aux communes et, après, il leur laisse soi-disant une certaine porte ouverte en se gardant bien de leur donner des éléments qui leur permettent quand même de réaliser une véritable politique d'aménagement du territoire. Si vous suivez les propositions qui sont faites par la commission, vous prêterez très fortement les communes et, dans les 20 à 30 années qui suivront, où on aura de gros problèmes démographiques, où les communes vont devoir déboursier des montants exponentiels pour la prise en charge précisément de cette démographie, il faut au moins leur laisser la possibilité d'avoir des retours. Et ces retours ne peuvent se faire que si les communes disposent précisément d'un droit d'emption

mais un véritable droit d'emption – déjà la version du Conseil d'Etat est assez restrictive – et, ensuite, qu'elles puissent avoir un fonds d'infrastructures qui, lui, sert à financer le dézouage, sert à financer tous les surplus qui seront générés par la mise en vigueur de la LAT. Je ne peux que vous exhorter à suivre la proposition du Conseil d'Etat, voire la minorité de la commission.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). J'interviens à titre individuel, l'avis du groupe ayant déjà été exprimé par ma collègue.

Je ne peux pas rester sans réagir aux accusations formulées par le rapporteur de la minorité selon lesquelles les membres de la commission, dont je faisais partie, s'étaient faits uniquement les avocats de quelques privilégiés, accusations par ailleurs répétées par M<sup>me</sup> la Députée Mutter, et que, de ce fait, la majorité de la commission aurait dénaturé la loi. C'est faux, les modifications apportées par la majorité de la commission respectent la loi fédérale, le commissaire du gouvernement l'a confirmé en commission. Je l'invite à le reconfirmer lors de la lecture des articles.

La version bis de la commission est au contraire équilibrée. Elle respecte un principe qui est cher, certes cher uniquement à une partie de Grand Conseil, celui de la protection de la propriété privée, principe qui, selon nous, était mis à mal par le projet du Conseil d'Etat. Le projet bis est équilibré quand il prévoit une taxe qui n'est pas excessive. Oui, les taxes excessives, nous n'aimons pas! Le projet bis de la commission est équilibré quand il prévoit un droit d'emption restreint et pas généralisé sur tout le canton dans des zones où il n'est pas nécessaire.

Je ne peux que vous encourager à accepter et à soutenir le projet bis de la commission. Il respecte totalement la volonté exprimée lors de l'adoption de la LAT par le peuple.

**Le Rapporteur.** Zuerst einmal stelle ich fest, dass Eintreten unbestritten ist. Alle Fraktionen und auch die einzelnen Votanten wollen Eintreten.

Maintenant, quelques remarques. Je remercie les groupes qui soutiennent entièrement ou partiellement le projet bis, donc le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, le groupe de l'Union démocratique du centre et le groupe libéral-radical.

Das Mitte-Links-Bündnis und die Sozialdemokratische Fraktion unterstützen entweder den Antrag der Minderheit oder des Staatsrates.

Zu einzelnen Bemerkungen vielleicht Folgendes: Wir haben zur Kenntnis genommen, dass der Staatsrat bereits bei seinem Eintreten betreffend den Kommissionsantrag gesagt hat, «choix conforme au droit fédéral». Es ist wahr, dass sich die Kommission effektiv auf das Minimum beschränkt hat. Wir sind der Überzeugung, dass die Entwicklung in Zukunft dazu führt. Es gibt bereits Indizien, wir haben bereits jetzt

vom Bund Signale erhalten, dass wir im Bereich der Bauzonen Fortschritte gemacht haben. Wir sind nicht mehr diese schwarzen Schafe, die wir einmal waren. Wir sind der Auffassung, dass die Instrumente, die die Kommission einführt, ausreichen, um eine harmonische und geregelte Entwicklung zu ermöglichen.

Die Kommission will keinesfalls weiter gehen. Es wurde zum Beispiel behauptet, dass die 20 Prozent der Mehrwertabschöpfung nicht ausreichen. Die Kommission bestreitet dies. Sie ist der Auffassung – ich komme dann beim konkreten Artikel noch darauf zurück –, dass 20 Prozent ausreichen.

Ansonsten habe ich im Moment keine Bemerkungen. Es wurde bereits sehr viel zu den einzelnen Artikeln gesagt, ich komme dann bei der Detailberatung darauf zurück.

**Le Rapporteur de minorité.** Certains éléments doivent être repris. J'irai dans l'ordre inverse.

D'abord, le député Kolly nous explique que la législation fédérale est préservée avec le rapport de majorité. Ceci est faux! Il suffit de lire l'article 15a de la LAT pour voir que les cantons doivent prendre les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation. La LATeC prévoit que ce sont les communes qui veillent à l'utilisation de ces zones conformément aux zones à bâtir notamment. Si vous enlevez le droit d'emption, que les communes ne peuvent plus agir, vous n'arrivez pas avoir en main les outils d'aménagement nécessaires. Le message du Conseil fédéral donnait certains outils. Il parlait de droit d'emption, il parlait de déclassement ou d'autres mesures. Il n'y en a aucune, aucune qui est retenue dans le projet de la majorité. Lorsque j'entends le groupe de l'Union démocratique du centre, qui veut le moins de contrainte supplémentaire et pas de cadre, ou le plus petit cadre possible, je me réjouis simplement de les entendre jeudi lorsque nous parlerons des notaires.

Quant à M. Didier Castella, lorsqu'il parle de tout-à-l'Etat, du propriétaire vache à lait, de cible qui est vraiment désignée, je pense que ses propos s'adressaient au commissaire du gouvernement, son conseiller d'Etat, M. Maurice Ropraz (PLR), puisque la commission et la minorité se rapportent quasiment en tous points au rapport du Conseil d'Etat, qui, lui, est encore un projet de centre-droit. Je ne comprends pas pourquoi le curseur est ainsi déplacé à droite pour vider de sa substance ce projet de loi.

Nous appelons véritablement les représentants des communes à être très en alerte par rapport à ces points-là, puisqu'il peut y avoir des problèmes relativement importants, qui seront résolus de la manière suivante.

Si au niveau de la taxe à la plus-value, si au niveau d'autres éléments, il n'y a pas d'imposition cantonale, nous aurons dans ce canton autant de solutions qu'il y a de communes. Chaque commune, avant une mise en zone, négociera avec le

propriétaire un contrat de droit administratif pour lui dire: «Si tu veux ton terrain en zone, on est d'accord mais on aura tant de pourcents de taxes, telle condition, telle infrastructure.» Finalement, pour les territoires qui sont déjà en zone, il n'y aura rien. Vous créez simplement une inégalité de traitement et une centaine de systèmes différents. Ce n'est pas ça, le but de cette LATEC et je vous remercie de revenir à la raison.

**Le Commissaire.** Je note tout d'abord que l'ensemble des intervenants ont soutenu l'entrée en matière sur ce projet de loi et je vous en remercie. Je ne vais pas redévelopper tout l'argumentaire du Conseil d'Etat, ce que j'ai déjà fait tout à l'heure sur les différents outils et les différentes propositions.

Je prends acte des divergences de vue qui sont formulées entre la majorité et la minorité de la commission, respectivement entre différents intervenants. J'ai eu l'occasion de le dire, du point de vue du Conseil d'Etat, il n'y a pas une vérité absolue dans ce projet d'aménagement du territoire. Il y a des propositions que nous avons faites. Dans le projet qui a été mis en consultation, nous avons d'ailleurs proposé différentes variantes. Ensuite, nous avons fait un choix que nous estimions cohérent, équilibré. C'est aussi naturellement le fruit de discussions au sein du Conseil d'Etat.

Dans le cadre des différents amendements, j'aurai l'occasion de revenir sur les avantages ou les inconvénients des différentes propositions.

S'agissant des outils de gestion, effectivement, le Conseil d'Etat proposait le droit d'emption comme un des outils de gestion. Naturellement, on peut toujours relever que le dézonage, a posteriori, peut être considéré comme un outil de gestion. Il y a également les conventions administratives, déjà existantes dans le système légal, qui peuvent être mises à disposition. La position du Conseil d'Etat, c'est de prendre plutôt de la hauteur par rapport à ce débat passionné et c'est de dire que les options proposées par la commission, respectivement par la minorité de la commission, sont en soi défendables, sont en soi légales et possibles. Après, c'est un choix politique. Le Conseil d'Etat, encore une fois, confirmera sa position, à savoir celle de défendre la version initiale.

- > L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

## Première lecture

### ART. 1

#### ART. 10 LET. C<sup>BIS</sup> (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** Dieser Buchstabe übernimmt die Forderung des Bundesgesetzes, nach innen zu verdichten, bevor Bauzonen erweitert werden können.

- > Adopté.

#### ART. 14 AL. 4 (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** In der Kommission gab es grosse Diskussionen, wie die Koordination über die Gemeindegrenzen hinaus zu bewerkstelligen sei. Nach diesen grossen Diskussionen ist die Kommission zum Schluss gekommen, im Artikel 14 einen neuen Absatz einzufügen, der festlegt, dass die Koordination über den kantonalen Richtplan erfolgen soll. Diese Regelung ist logisch, da der Kanton die Grösse der Bauzonen insgesamt festlegen muss. Er soll diese daher auch auf interkommunaler Ebene koordinieren können. Die Instrumente hierfür sind vorhanden. Es sind die regionalen Richtpläne. Die Agglomeration Freiburg, der Sense- und der Seebezirk beispielsweise haben bereits solche Richtpläne. Die Wichtigkeit regionaler Planung wird mit dieser Regelung verstärkt, ohne dabei die Gemeinden zu regionalen Richtplänen zu zwingen. Es könnte aber diejenigen motivieren, die keine haben, dann welche zu machen.

**Le Commissaire.** M. le Président de la commission parlementaire a souhaité une précision concernant la notion d'échelle supracommunale en prévoyant explicitement que la manière de coordonner l'emplacement et le dimensionnement des zones à bâtir à cette échelle soient définis dans le plan directeur cantonal.

Cette manière de coordonner devra, au sens du Conseil d'Etat, de toute manière être définie dans le cadre des travaux de révision de ce plan, conformément aux exigences fixées par la Confédération pour le contenu des plans directeurs cantonaux.

Le Conseil d'Etat estime que la modification apportée à l'article 35 al. 1 dans le projet de loi qu'il a adopté était suffisante. Je comprends le sens de l'amendement, mais le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est inutile, donc il renonce à s'y rallier.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 75 voix contre 8 et 0 abstention.<sup>1</sup>

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 216ss.

Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 75.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 8.*

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

*ART. 35 AL. 1, 2<sup>e</sup> PHR. (NOUVELLE)*

**Le Rapporteur.** M. le Président, suite aux décisions qui viennent d'être prises, à mon sens, cet ajout de phrase tombe, parce que le sujet ou le souhait de la coordination intercommunale vient d'être adopté dans l'article 14.

**Le Président.** M. le Rapporteur, vous proposez la suppression de cet article?

**Le Rapporteur.** Il s'agit d'une répétition ou d'un rappel. A mon avis, ce n'est plus nécessaire de le maintenir, parce que le principe a été fixé dans l'article 14, selon ma compréhension.

**Le Commissaire.** Au vu des explications et du vote qui vient d'intervenir, je peux me rallier à la proposition qui est faite de supprimer cette disposition.

> Biffé.

*INTITULÉ DE LA SUBDIVISION AVANT L'ARTICLE 44*

**Le Commissaire.** L'intitulé est modifié pour tenir compte de la nouvelle formulation des articles 45 et 46.

> Adopté.

*ART. 44*

> Adopté.

*ART. 45 TITRE MÉDIAN ET AL. 1*

> Adopté.

*ART. 46 AL. 1*

> Adopté.

*ART. 46 AL. 2*

**Le Rapporteur.** Je ferai un commentaire concernant les alinéas 2, 3 et 4 en fonction des décisions pouvant modifier la totalité du contenu de l'article. Le Conseil d'Etat prévoit dans son projet d'introduire un droit d'emption légal en faveur des communes et donc subsidiairement du canton. La majorité de la commission est d'avis qu'un droit d'emption légal en faveur des communes irait beaucoup trop loin et n'est pas nécessaire. Il existe déjà d'autres moyens pour la lutte contre la thésaurisation des terrains. Par exemple, la commune a déjà aujourd'hui, selon l'article 48 al. 2 de la LATeC existante, la possibilité de conclure des contrats de droit administratif, un instrument qui est utilisé par des communes. Elle a également la possibilité de régler des bases financières pour la mise en zone. A mon avis et de l'avis de la commission, il n'est pas vrai que la commune n'aurait plus la possibilité d'intervenir par la suite pour un terrain déjà en zone, par exemple. Après 15 ans, on doit réévaluer les terrains qui sont en zone et la commune a la faculté de trouver de nouvelles possibilités contractuelles. Je rappelle aussi que des instruments sont déjà en place: les taxes de base, les taxes d'épuration et d'autres encore. La commune a donc déjà la faculté d'encaisser des revenus.

Au sein de la commission, la vue de l'Etat est partagée. Nous avons beaucoup discuté de la protection de la possibilité d'intervention des communes, mais d'un autre côté, et c'est l'avis de la majorité de la commission, on doit protéger la propriété privée, c'est un droit constitutionnel qui est fort. La commission ne voit pas l'utilité de donner ce droit à des communes pour intervenir concernant maintes propriétés du canton avec un droit d'emption légal. Si un contrat existe au départ, le propriétaire doit donner son accord, ce qui n'est pas nécessaire si vous exercez le droit d'emption légal.

Dans ce contexte, la commission a une autre crainte: l'interprétation de l'utilité publique prépondérante. Vous posez la question à cinq juristes, et vous recevez cinq réponses différentes. Cela fait peur, car, après la vague de fusions, il y aura 150 communes et nous aurons 750 interprétations différentes de l'intérêt ou de l'utilité publique, ce que la commission ne souhaite pas.

La commission vous propose donc de supprimer le droit d'emption communal et de biffer cet alinéa concernant les communes, par contre de conserver ou de réintroduire un droit d'emption cantonal, qui permettrait au canton d'exercer un droit limité dans le cadre des zones d'importance cantonale. Cela fait sens, car le canton peut exercer sa tâche stra-

tégalement et la commission est d'avis qu'il s'agirait d'une bonne chose d'avoir une seule interprétation et une seule autorité qui exercerait ce droit.

**Le Rapporteur de minorité.** Il s'agit là de l'article le plus important de la loi que l'on a à traiter. De par ses explications, le rapporteur de la majorité nous a directement donné les raisons pour lesquelles il fallait maintenir la position du Conseil d'Etat.

Prenons le dernier exemple qu'il nous a donné avec le maintien d'un droit d'emption cantonal. Une école dans une commune n'est pas d'intérêt cantonal. Si une commune veut construire une école à un certain endroit sur un terrain qui n'est pas le sien, elle ne peut pas et le canton ne pourra pas non plus agir avec un droit d'emption. Il faut des éléments et des outils d'aménagement communaux lorsque c'est la commune qui est en charge de son aménagement. Le droit d'emption cantonal serait très bien si c'était le canton qui était en charge de l'aménagement dans les communes, mais cela n'est pas le cas.

L'article 15a LAT, cette LAT qui a été acceptée par le peuple fribourgeois à 63%, impose aux cantons de prévoir des moyens pour lutter contre la thésaurisation. C'est le principal but de ce droit d'emption et c'est l'un des moyens. C'est uniquement un moyen d'assurer la disponibilité d'un terrain à bâtir si ceux-ci ne sont pas construits dans un certain délai. Cela concerne uniquement les mises en zone liées à de grands projets. Et, de plus, les communes ont la possibilité de conclure des contrats de droit administratif, qui peuvent prévoir un droit d'emption conventionnel éventuellement. Mais il y a là une divergence de vues à comprendre fondamentalement. Il n'y aurait pas de problème s'il n'y avait que de nouvelles mises en zone. Dans ce cas-là, les communes pourraient conclure les contrats de droit administratif avec les propriétaires concernés en mettant des conditions. Le terrain passe en zone et nous concluons un contrat de droit administratif, qui impose un certain pourcentage de taxes ou autres participations aux infrastructures ou la donation d'un certain montant à titre de bénéficiaire. Cela se fait dans certaines communes. Mais que fait-on avec la thésaurisation des terrains qui sont déjà situés en zone à bâtir? Le propriétaire concerné ne va jamais accepter de conclure un contrat de droit administratif et vous avez donc une limite importante à la lutte contre la thésaurisation. C'est la principale raison d'être de ce droit d'emption avec les cautèles qu'a annoncées le commissaire du gouvernement avec un délai avant de l'appliquer. Il s'agit d'une possibilité et non pas d'une obligation des communes.

Lorsque l'on parle de l'obligation de la LAT, qui nous impose de prendre des mesures, le message est absolument clair: une définition adéquate des zones à bâtir ne suffit pas. Il faut que les terrains qui leur sont affectés soient disponibles et réellement utilisés pour la construction. De nombreux terrains à

bâtir demeurent aujourd'hui non construits parce qu'ils sont mal situés ou que le découpage des parcelles et leur état foncier soient peu favorables ou encore parce qu'ils sont thésaurisés, que ce soit pour conserver un patrimoine immobilier ou à des fins spéculatives. La thésaurisation des terrains à bâtir a pour effet d'accentuer la pression sur les terrains environnants et sur le territoire agricole. Elle contribue ainsi à l'extension des surfaces urbanisées, ce qui va à l'encontre des objectifs de concentration de l'urbanisation et de densification du milieu bâti. Il s'agit d'une obligation de légiférer pour le canton et si nous ne prenons pas ce droit d'emption et que nous ne mettons pas un autre moyen à la place, nous ne remplissons pas cette obligation légale.

L'utilisation rationnelle de ce territoire et la lutte contre la thésaurisation visent un intérêt public qui est prépondérant. Cela ne constitue pas du tout une atteinte disproportionnée à la garantie de propriété dès le moment où elle est soumise à des conditions strictes. Il faut un intérêt de la commune et qu'il y ait un droit de recours. Je vous donne l'exemple d'une commune où il y a un propriétaire d'une vaste surface utilisée à un emplacement stratégique. Il utilise ce terrain comme parc de stationnement, il ne doit pas pouvoir se soustraire à l'obligation de construire, en disant que la surface est déjà construite. Il y a déjà certains cantons qui prévoient une telle obligation de droit d'emption, notamment Argovie, Appenzell et Obwald, et l'on sent qu'il s'agit de l'élément nécessaire. Lorsque nous avons, dans certains cas, une zone à bâtir surdimensionnée à un endroit, mais qu'au vu de la configuration des lieux et du milieu bâti existant, il ne sera ni possible ni opportun de la réduire, nous aurons aussi un problème, puisque ces surfaces seront aussi comptabilisées. Si le propriétaire refuse de construire et qu'il ne soit pas prêt à conclure un contrat avec la commune, la commune va simplement se retrouver complètement bloquée. A un moment donné, cette parcelle, qui ne pourra être bâtie, sera prise en compte dans le calcul des surfaces nécessaires aux besoins des 15 prochaines années et empêchera peut-être un classement ailleurs. C'est un cas extrême, mais cela illustre bien le problème concerné. Que doit faire la commune avec un parking au milieu de son village où serait situé une école? Eh bien, elle doit simplement attendre les 15 ans et au bout éventuellement dézoner si la parcelle n'est pas construite ou prendre encore d'autres mesures qui rendent le problème insoluble. Si vous ne donnez pas aux communes les moyens d'agir, vous avez là une participation active au mitage du territoire. La garantie du droit de propriété est toujours soumise à des restrictions. On a la loi sur l'expropriation soumise à des restrictions assez grandes, avec le droit d'emption avec toutes les cautèles nécessaires. Il faut absolument donner cet outil aux communes pour régler les cas passés, et c'est bien ce problème-là qui nous hante. On voit partout des voix qui s'élèvent pour corriger ce problème. Il faut absolument le donner, à défaut de quoi vous ne respectez pas la législation fédérale.

**Le Commissaire.** Les deux rapporteurs ont déjà donné beaucoup d'explications sur ce droit d'emption, même si elles étaient parfois opposées.

Le Conseil d'Etat est parti de l'idée qu'il doit mettre en œuvre l'obligation de construire qui est prévue par le droit fédéral. Différents outils étaient possibles pour donner suite à ces exigences de la Confédération, notamment l'obligation éventuellement de déposer une demande de permis de construire. Le Conseil d'Etat a plutôt retenu l'idée d'introduire un droit d'emption, qui permet à la collectivité, passé un certain délai, de se porter acquéreur d'un bien qui n'est pas utilisé conformément à sa destination. Il y a un intérêt naturellement pour la commune, les communes l'ont souhaité dans le cadre de la consultation, à pouvoir aussi jouer un rôle actif, notamment dans le domaine de la politique foncière active, mais aussi dans la défense de la réalisation d'infrastructures publiques. Il y a naturellement aussi un intérêt du canton, le cas échéant, à jouer ce rôle de politique foncière active, qui est prévu dans la proposition majoritaire de la commission à titre principal. Nous l'avons prévu à titre subsidiaire en complémentarité au droit qui est donné à la commune.

Contrairement à l'expropriation, ce droit d'emption permet aux propriétaires d'obtenir un plein prix contre le transfert de la propriété de son terrain. Ce n'est pas simplement une indemnité qui est versée mais bien un prix complet, qui doit être fixé après consultation d'une commission ad hoc, qui doit faire l'objet d'une décision pouvant être contestée par la voie administrative. C'est donc une différence essentielle avec l'expropriation, qui se contente de verser une indemnité. Les débats ont été menés dans le cadre de la consultation et de la commission. On a évidemment les tenants du respect absolu du droit de la propriété privée et d'autres qui entrent en matière sur la possibilité pour les collectivités de se porter acquéreur. Encore une fois, il faut qu'il y ait des motifs d'intérêt public qui soient présents et démontrés et qui peuvent être contestés dans le cadre de la procédure de recours. Ce n'est pas simplement à bien plaisir qu'une commune peut se porter acquéreur d'un bien, encore faut-il que le législatif, conseil général ou assemblée communale, donne son aval à cette acquisition de propriété. Il y a ici, me semble-t-il, des garde-fous suffisants pour éviter des abus.

C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat propose donc cet outil, outil qui reste facultatif, la commune reste libre de l'utiliser ou pas, mais c'est un moyen à sa disposition pour mettre en œuvre le postulat du droit fédéral, qui fixe encore cette obligation de construire.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** Les contrats administratifs, prévus à l'article 48, devraient être une généralité. C'est-à-dire que lorsque l'on met un nouveau terrain en zone, on devrait fixer les règles du jeu durant toute la durée de construction de ce terrain.

Si l'on regarde le droit d'emption prévu, que ce soit le droit d'emption communal ou cantonal, il devient automatique. Cela veut dire qu'aujourd'hui, un propriétaire (qui est souvent un agriculteur) a un terrain et pourrait s'opposer à la mise en zone, mais finalement la commune pourrait très bien mettre en zone sans avoir l'aval du propriétaire. Souvent on dit que cela n'est pas possible, mais vous ne trouvez nulle part la base légale qui permet à quelqu'un d'empêcher la mise en zone de son propre terrain.

Cela signifie que l'agriculteur qui travaille dans une exploitation, ayant un fils qui étudie à Grangeneuve et qui a l'intention de poursuivre son activité, pourrait se retrouver sans terre, étant donné que d'ici dix ans, le terrain qui a été mis contre son gré à bâtir devait être construit, et si ce n'est pas le cas, soit la commune soit l'Etat pourrait reprendre ce terrain et finalement le construire pour un intérêt communal ou cantonal.

Personnellement je trouve que cela n'est pas une bonne chose. C'est pour cela que je prévois de modifier la proposition à l'article 46 al. 2. Pourquoi l'article 46 al. 2? C'est parce que la proposition de la commission règle ce point concernant le canton à l'alinéa 2 si elle est modifiée dans le sens de la commission. C'est pour cela que je propose pour l'Etat: «pourra faire valoir un droit d'emption légal à la valeur vénale ou prédéfinie sur toute la surface concernée pour une partie de celle-ci, à l'exception des surfaces de réserve à disposition d'entreprises en exploitation, pour autant que celui-ci soit adopté par le propriétaire au moment de la mise en zone à bâtir». Cela veut dire que c'est bien au moment de la mise en zone à bâtir que l'on définit les règles du jeu, et ceci devrait se faire automatiquement aujourd'hui, que ce soit pour les communes ou l'Etat.

Je vous demande d'accepter cet amendement à la proposition de la commission et ainsi d'adopter la proposition de la commission.

**Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC).** Quand le Rapporteur dit qu'il y a autant d'avis que de juristes, cela se vérifie déjà maintenant. Je ne partage pas l'avis du juriste M. le Député Mauron, qui dit que l'on ne respecte pas l'article 15a de la loi fédérale, on le respecte. Le droit d'emption cantonal qui a été introduit est justement un outil allant dans ce sens. Les autres outils sont la convention administrative et le dézonage automatique si un terrain n'est pas utilisé conformément à son affectation.

Accepter la version du Conseil d'Etat, il faut en être conscient, ce serait un changement de paradigme énorme. Jusqu'à maintenant, il y avait le droit à la propriété privée, qui faisait qu'un propriétaire foncier décidait lui-même de ce qu'il faisait avec son terrain. Si on acceptait cette proposition, ce serait la collectivité qui déciderait, de manière totale, de l'affectation d'un terrain. Je crois que cela va trop loin. J'allais citer l'argument de M. le Député Ducotterd: l'agriculteur qui voudrait exploiter sa terre à des fins agricoles, qui pourrait

se voir enlever sa terre. Il y a d'autres exemples qui ont déjà été cités en commission. On pourrait avoir en tête une personne âgée qui souhaiterait donner des parcelles à ses petits-enfants, qui n'ont pas encore les moyens d'y construire une maison ou un petit immeuble. Parce qu'ils n'ont pas les fonds propres tout de suite, la commune pourrait intervenir et s'approprier le terrain moyennant une indemnisation. Alors certes, on va dire qu'il y a des intérêts prépondérants pour le faire. Mesdames et Messieurs, il y aura toujours un intérêt prépondérant d'une collectivité. On trouvera des intérêts prépondérants pour faire un accueil, des logements sociaux, etc...

J'aimerais également rappeler que si le propriétaire foncier ne veut pas construire, il y a quand même le couperet qui fera qu'après quinze ans, son terrain sera dézonné. Je crois que c'est quelque chose de nouveau qui n'est pas anodin.

C'est justement cela qui permet la thésaurisation. Après dix ans on a le droit d'emption, après quinze ans le dézoning. On ne pourra pas non plus thésauriser des terrains ad vitam aeternam. On lutte, à ce niveau-là, contre la spéculation.

Par rapport à l'amendement du Député Ducotterd, il y a un problème à mon avis, vous parlez des zones d'activités d'importance cantonale. La commission est consciente que, dans certains cas (sorties d'autoroutes de Bulle et Fribourg), il y a vraiment un intérêt prépondérant, s'il y a un superbe terrain, de pouvoir amener des entreprises comme Farchim ou Liebherr à Bulle. Dans ce cas-là, la collectivité a quand même un intérêt prééminent de pouvoir avoir ces terrains. Il n'existe cependant pas sur la totalité du territoire cantonal. S'il s'agit d'un terrain d'une importance cantonale qui pourrait avoir une plus-value énorme pour le canton, si la personne ne veut pas et met les pieds au mur, le canton ne pourra pas adopter cette politique foncière active.

Avec ces remarques, je vous remercie de soutenir la version adoptée par la commission.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Bien entendu, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission, voire du Conseil d'Etat, comme M. Ropraz l'a défendu.

Le droit d'emption, dans la formulation proposée par le Conseil d'Etat à la minorité de la commission, est un instrument très mesuré et restrictif. Il ne touche pas outre mesure à la propriété privée. Bien sûr, nous avons entendu les exemples émouvants en commission (les grands-parents souhaitant léguer une parcelle à leurs petits-enfants), mais cet instrument n'est pas fait pour quelques parcelles de villas. Il est d'abord limité à des terrains stratégiques qui sont importants pour la commune, et sont seulement utilisables en cas d'intérêt public prépondérant. Il s'agit déjà d'une limitation très forte. Ce droit d'emption intervient seulement après une décennie. C'est un laps de temps durant lequel un propriétaire et la commune peuvent s'entendre. Et, si à la fin, il n'y

a aucune possibilité, ce droit permet de débloquer une situation qui est importante pour la maîtrise de l'aménagement d'une commune. Remplacer cela par un droit d'emption au niveau cantonal, qui était aussi extrêmement limité à de nombreux égards par la commission, qui s'étend seulement sur quelques zones d'activités cantonales, ne va, bien entendu, pas aider à résoudre les problèmes d'aménagement des communes. Il y a cent cinquante communes et à peine dix zones d'activités d'importance cantonale. Ce n'est pas cette proposition de la commission qui va aider les communes faisant face à des problèmes ou quand elles sont bloquées dans leur aménagement. Il nous faut inventer les instruments qui nous aident pour le futur.

Nous savons très bien qu'avec la LAT, et les membres de la commission l'avaient admis, on ne peut pas continuer comme cela. On a besoin de nouvelles solutions. Cela en est une, elle est mesurée et adaptée. Vous donnez ainsi la possibilité aux communes d'agir et c'est ce dont on a besoin.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: syndique de la commune de Cugy et présidente de l'Association des communes fribourgeoises.

Lors de la consultation du projet modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), l'Association des communes fribourgeoises (ACF) s'est très clairement positionnée en faveur du droit d'emption. Bien entendu, vous allez comprendre que je vais m'opposer à l'allégeance de la commission sur cette autonomie communale.

Je crois qu'il ne faut pas oublier que la mise en œuvre de la LAT nécessite une approche différente de ce qui existe actuellement. J'espère que, dans ce plénum, tous les membres d'un exécutif communal en soient conscients, voire d'autres députés.

Les communes ne disposeront plus que d'une marge de manœuvre restreinte. Il est donc impératif de leur attribuer ce droit d'emption. D'une part, c'est un outil efficace contre la thésaurisation, lutte qui, je vous le rappelle, est un élément important de cette nouvelle politique imposée par la Confédération. D'autre part, l'échéance et l'instrument du droit d'emption donnent aux communes des moyens supplémentaires pour maîtriser leur développement futur en facilitant la densification et la requalification des terrains, et surtout, croyez-moi, cela évitera certains blocages qui ne manqueront pas d'arriver, mais certaines communes le voient déjà. Il est aussi utile de rappeler que ce droit d'emption ne sera pas utilisé à tout va par les communes, car il est assorti des conditions suivantes: que la zone ait un intérêt public prépondérant et que le droit d'emption soit actionné uniquement après l'acceptation du législatif communal. Ces deux conditions, à mon avis, sont d'excellents garde-fous contre les abus.

C'est avec ces considérations que je vous prie d'accepter la version initiale du Conseil d'Etat et d'octroyer ce droit d'em-

ption aux communes et à l'Etat pour une maîtrise efficace de notre aménagement du territoire fribourgeois.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). J'annonce mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune.

Il y a beaucoup de choses qui ont déjà été dites pour ce droit d'emption et je n'aimerais pas trop y revenir. Je reviens simplement sur le fait que lors d'une nouvelle mise en zone, il y a bien sûr cette possibilité de signer des contrats avec les propriétaires. J'aimerais parler des zones qui sont déjà mises en zone et qui ne sont pas construites. Là, contrairement à ce que dit mon collègue le Député Kolly, il y a déjà l'article 46 dans la loi, qui prévoit qu'au bout de quinze ans on peut dézoner une parcelle qui n'est pas construite. Mais bien sûr, cela fait l'objet de négociations, il faut payer des indemnités, cela n'est pas une procédure qui est facile mais réalisable.

Si vous me permettez de prendre un simple exemple: si, au milieu du village, un propriétaire a dix mille m<sup>2</sup> et qu'il ne veut pas construire, vous ne pourrez pas faire passer de zone agricole en zone à bâtir une autre zone tant que ces dix mille ne sont pas construits. Nous n'avons absolument aucun moyen de développer le village, car un propriétaire ne veut pas construire.

Quand on parle de violation de la propriété, je ne crois pas, par expérience, qu'on mette en zone des terrains lorsque le propriétaire ne veut pas les mettre en zone. On a là des terrains qui ont été mis en zone et qui, simplement par spéculation, ne sont pas construits. Il nous faut vraiment un outil contre cela. On parle souvent de politique foncière active, comment voulez-vous faire de la politique foncière active si vous n'avez pas d'outil? Vous ne pouvez absolument rien faire.

Plutôt que d'aller à l'expropriation lorsque l'objet sera vraiment d'intérêt public, je pense que le droit d'emption est un outil utile, nécessaire et absolument indispensable pour mener à bien une politique d'aménagement.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Je dois juste apporter une correction par rapport à ce qui a été dit tout à l'heure. Je pense qu'il y a certains députés qui confondent les zones stratégiques et les zones d'importance cantonale. Nous n'avons effectivement que quelques zones stratégiques dans le canton alors que les zones d'importance cantonale sont beaucoup plus nombreuses dans le canton. Des communes comme Grolley, pourtant pas forcément proches de l'autoroute, comptent des surfaces d'importance cantonale. Je pense qu'il y a une confusion concernant ce qui a été dit précédemment.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC). Je rappelle que mes liens d'intérêts n'ont pas changé depuis tout à l'heure.

Je voudrais également dire la chose suivante: en lisant cette proposition faite par la majorité de la commission, je me dis que finalement elle revient strictement au même que si l'on avait purement et simplement biffé le droit d'emption. Je

rappelle encore que l'aménagement du territoire est une des rares tâches qui restent encore entre les mains des communes et même les communes qui sont membres de l'agglomération ont transféré cette tâche à l'agglomération. Je rappelle que la Confédération exerce des pressions terribles, par le biais de la LAT mais aussi par le biais de son office fédéral de l'aménagement du territoire, qui limitent très fortement les possibilités d'action des communes. Dans cette hypothèse, si vous enlevez aux communes la possibilité d'exercer un droit d'emption dans les cas où il y a un intérêt public communal prépondérant, cela équivaut à freiner toute possibilité de développement futur et cela veut dire que l'on s'expose au risque de voir la Confédération s'ingérer dans les affaires cantonales et communales.

Vous pouvez compter les projets stratégiques d'importance cantonale sur les doigts d'une main. Les existants sont déjà planifiés et on voit avec quel empressement le canton les développe. Inutile de vous dire que si vous voulez vraiment défendre à ce point ce que vous appelez la propriété privée en peignant le diable sur la muraille et en faisant croire que les communes vont utiliser l'arme absolue de destruction qu'est le droit d'emption, dites-le franchement, et supprimez ce droit d'emption.

Je vous conjure de vous rallier à la proposition du Conseil d'Etat.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). J'aimerais prendre position au sujet de l'amendement Ducotterd, que je soutiens entièrement. Voilà quelques explications:

1. On ne parle pas de surfaces qui sont déjà mises en zone. On parle des futures mises en zone.
2. M. Piller, un paysan qui possède cinquante ares au milieu du village, vous connaissez le problème de la cohabitation qui devient de plus en plus difficile. Ce n'est pas à ce paysan, qui veut tenir tête à l'interne, de travailler cette parcelle. Dans la plupart des cas, elle est déjà mise en zone.

Je suis fier qu'il y a encore beaucoup de paysans dans ce canton qui veulent continuer à produire sur leurs terrains. On accompagne des cas, avec notre organisation de défense des intérêts professionnels, qui se sont éloignés du village à deux cent mètres et qui ont construit une nouvelle bâtisse agricole. Et le village s'approche de plus en plus de leur exploitation. Ils ont la contrainte de sortir le bétail, de travailler autour de leur maison. Alors, avec cet amendement, nous demandons uniquement que le propriétaire soit consulté afin de trouver des solutions pour la mise en zone. Nous ne combattons pas le droit d'emption, que ce soit au niveau de la commune ou du canton. Une fois que le propriétaire est d'accord pour la mise en zone, ce sera le programme proposé.

Donnez cette surface aux agriculteurs, qui ont besoin de continuer de travailler et cultiver nos produits fribourgeois de proximité de qualité.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). Très rapidement, je tenais à préciser que le groupe libéral-radical soutient, à sa grande majorité, l'amendement proposé par la commission.

Il faut savoir aussi qu'en supprimant la garantie de la propriété, c'est un risque que l'on prend, puisqu'un investisseur potentiel qui a un terrain qui a été mis en zone depuis sept ans pourrait commencer sérieusement à avoir des doutes si cela vaut la peine d'investir dans le canton de Fribourg. Dans ce sens, la sécurité de la garantie de la propriété est un droit fondamental inscrit dans la Constitution et ce n'est pas pour rien. Pour ceci, nous avons accepté le compromis avec la vision d'un droit d'emption cantonal, mais on aurait effectivement aussi pu soutenir sa suppression.

Nous soutenons en tout cas le projet bis de la commission.

**Le Rapporteur.** Pour résumer, j'aimerais quand même répéter une chose et résumer une question.

Je pense que les avis divergent à ce sujet. Les uns pensent qu'il faut absolument donner ce droit d'emption à la commune, qui représente l'Etat. Les autres pensent que le citoyen propriétaire a une garantie de propriété et doit être protégé. Je vous laisse vous départager à ce sujet.

Quant à l'amendement du député Ducotterd, il n'apporte rien de nouveau si ce n'est de préciser que l'Etat de Fribourg peut effectivement contracter. Il est vrai que dans la loi actuelle, seules les communes peuvent contracter et non l'Etat. L'Etat n'a pas besoin de contracter, car dans les cas d'exceptions, il peut exercer son droit d'emption. Je vous demanderai donc de soutenir la proposition de la commission, qui est, à mon avis, conséquente.

J'ai également entendu que l'on enlève aux communes le droit d'emption, ce n'est pas le cas. On ne leur enlève rien, on ne le leur donne pas. La commune a le droit et la possibilité d'agir avec, je le répète, le contrat. Mais il y a beaucoup d'autres instruments et il ne faut pas croire que les communes ne bougent pas. Elles encaissent des taxes anticipées. Il y a déjà des charges financières sur ces terrains qui croissent au fil des années. Tous les quinze ans, la commune peut reconsidérer. Je m'étonne d'entendre que la commune ne peut pas mettre un terrain hors zone. J'aimerais bien que le commissaire s'exprime quand même à ce sujet, notamment par rapport aux terrains qui sont au milieu du village. Il est vrai que la question est délicate. On ne devrait pas miter le territoire comme cela. Mais, s'il s'agit d'un grand terrain d'une envergure de dix hectares, il me semble que l'on pourrait le mettre hors zone. Concernant la place de parc qui a été citée, il y a aussi la possibilité de changer d'affectation. La commune a les cartes en main.

**Le Rapporteur de minorité.** Lorsqu'on veut avoir des avis de juristes ou d'autres, il est important de se baser sur des faits qui soient, si possible, concrets et clairs.

L'article 15a est relativement clair. Les cantons prennent les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation. Quel est l'outil, à part ce droit d'emption, qui figure dans cette LATeC et dans ce projet? Il n'y en a pas d'autre. Contrairement à ce que dit M. Kolly, on n'introduit pas le dézonage, il était déjà là lors de la précédente LATeC, on le sait.

Quand on veut jouer avec les sentiments, il faut faire attention à ne pas avoir d'effet boomerang. L'agriculteur qui exploite ses terres, qui seront déjà en zone agricole, est aussi protégé avec les surfaces d'assolement (SDA). Il n'a rien à craindre, pour prendre le cas désespéré que nous avait donné M. Kolly.

Par contre, en entendant les remarques intéressantes de MM. Glauser et Ducotterd, je trouve que c'est bien dommage qu'il n'y ait pas eu d'agriculteur dans la commission, car je pense qu'il aurait pu y avoir des échanges intéressants avec des problématiques propres qui n'ont peut-être pas été discutées.

Vous louez tous le travail de la représentante des communes au sein de notre Parlement, M<sup>me</sup> Nadia Savary. Les communes fribourgeoises savent ce qu'elles lui doivent. Il y a quelqu'un qui se préoccupe des communes, pour beaucoup vous êtes conseiller/conseillère communal-e et il faut que vous ayez les moyens d'agir. Nous n'avons pas ici un droit inconditionnel à toutes libertés. Pour que la démocratie fonctionne, et c'est le cas ici, elles sont toutes un peu limitées. En lieu et place de ce droit d'emption, le Conseil d'Etat aurait pu introduire d'autres éléments comme l'obligation de cession ou l'expropriation. Il a choisi le moins incisif, le plus proportionnel, en respectant les intérêts de tout le monde: le droit d'emption.

Les mêmes qui crient au scandale quand ils voient, au centre d'une ville ou d'un village, un trou non bâti ou un parking désaffecté que le propriétaire ne veut absolument pas traiter, ne veulent pas résoudre ce problème aujourd'hui. C'est vraiment dommage.

Quand M. Castella parle de liberté économique absolue, je me réjouis du débat de jeudi sur le *numerus clausus* des notaires. La liberté économique figure aussi dans la Constitution.

En résumé, il est impératif d'accepter la proposition de la minorité de la commission. Si celle-ci devait être rejetée, il faudrait au pire adopter l'amendement Ducotterd, qui va un petit peu moins loin. Mais le Conseil d'Etat, dans son explication qui va suivre, vous démontrera encore la nécessité de cette action. Il ne s'agit pas de quelque chose contre les propriétaires, il s'agit simplement d'un outil d'aménagement que nous devons mettre en œuvre. En le refusant, vous violez simplement la loi.

**Le Commissaire.** Tout d'abord, je tiens à préciser que le droit fédéral a prévu une obligation de construire à l'article 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. La question est de savoir comment on la met en œuvre.

Je précise également qu'après quinze ans de mise en zone d'un terrain, il n'est pas automatiquement dézonné. Par contre, ce délai de quinze ans est laissé à la commune pour réorganiser, modifier et repenser son plan d'aménagement local. Naturellement, après cette durée de quinze ans, elle décidera, en fonction des opportunités et de la situation, si oui ou non elle maintient ce terrain en zone dans le nouveau plan d'aménagement local.

Vous avez à faire un choix qui est finalement politique entre la proposition du Conseil d'Etat, soutenue par la minorité de la commission, qui vous propose d'introduire un droit d'emption communal, subsidiairement cantonal si la commune ne souhaite pas l'exercer. Il ne peut être exercé que dans une situation où un motif d'intérêt public prépondérant est démontré. Dans cette hypothèse, le législatif communal devra donner son accord pour que le terrain soit acquis, mais payé à plein prix. Ce n'est pas une expropriation ni une indemnité, mais bien le prix du terrain effectif fixé après estimation par la commission et rendu sous forme de décision qui peut être attaquée.

Il y a également le projet de la majorité de la commission, qui vous propose, elle aussi, d'introduire un droit d'emption restreint. Il serait donné uniquement au canton pour jouer son rôle de politique foncière active face à des zones d'activités d'importance cantonale. Cette variante était naturellement aussi incluse dans le droit d'emption général prévu pour la commune ou le canton à titre subsidiaire. Mais la commission l'a restreint au canton pour des zones d'activités d'importance cantonale.

Il y a l'amendement du Député Ducotterd. Je dois dire que le libellé de l'amendement suscite chez moi certaines interrogations. On est en train de créer une confusion entre le contrat de droit administratif prévu à l'article 48 LATeC et le droit d'emption que l'on prévoit d'introduire ici à l'article 46. A mon avis, ce serait la pire des solutions que de donner suite à cet amendement. On crée techniquement et juridiquement une confusion entre le droit d'emption et le contrat de droit administratif.

En définitive, je vous propose donc d'introduire le droit d'emption et de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

**Glauser Fritz (PLR/FDP, GL).** M. Mauron, je crois qu'il est important de préciser ce qui suit. La surface d'assolement n'est pas égale à la surface agricole. Vous le savez, il y a 75 000 hectares (SAU) dans le canton Fribourg, dont 35 800 hectares sont dans la surface d'assolement. Plus de la moitié de la surface agricole ne profite pas de cette protection du statut de surface d'assolement.

> Au vote, la proposition de M. Ducotterd concernant l'alinéa 2, opposée à la proposition de la commission (projet bis), est rejetée par 53 voix contre 32 et 2 abstentions.<sup>1</sup>

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 53.*

*Ont voté en faveur de la proposition de M. Ducotterd:* Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sannonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 32.*

*Se sont abstenus:*

Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 2.*

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis) concernant l'alinéa 2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 47 voix contre 38 et 1 abstention.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 216ss.

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 47.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 38.*

*S'est abstenu:*

Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

> La lecture des articles est ici interrompue.

—

**Elections judiciaires***Résultats des scrutins organisés en cours de séance***Assesseur-e à la commission de recours de l'Université (assesseur-e suppléant-e en cas de promotion d'un titulaire)**

Bulletins distribués: 95; rentrés: 91; blancs: 1; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M<sup>me</sup> Sarah Riedo*, à *Fribourg*, par 88 voix.

Il y a 2 voix éparses.

**Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac**

Bulletins distribués: 96; rentrés: 95; blancs: 1; nuls: 1; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élue *M<sup>me</sup> Anne-Marie Coopt*, à *Morat*, par 92 voix.

Il y a 1 voix éparse.

—

> La séance est levée à 17h35.

*Le Président:*

**Benoît REY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Reto SCHMID**, *secrétaire général adjoint*

—