

## Prolifération des surfaces commerciales

---

### Question

Un nouveau supermarché à l'enseigne Lidl<sup>1</sup> ouvre ses portes le 26 août à Matran alors que la zone dans laquelle il est situé est largement pourvue en surfaces commerciales offrant des produits alimentaires. Dans la même commune, deux autres projets font l'objet de mises à l'enquête actuellement. L'entreprise Bauhaus veut construire un hypermarché de bricolage sur une parcelle de 40 000 m<sup>2</sup> dans le bas de Matran (alors qu'une grande surface offre les mêmes produits à moins de 500 mètres de là). Dans les anciens bâtiments de l'usine Montena, Aligro entend de son côté ouvrir un négoce alimentaire de gros destiné aussi bien aux professionnels qu'au grand public. Les bâtiments de Lidl sont accompagnés de 100 places de parc en surface. Ceux projetés de Bauhaus et d'Aligro seraient flanqués de 400 places en surface pour les premiers, de 400 places dont 100 en surface pour les seconds. D'après mes renseignements, la commune de Matran a octroyé un préavis favorable pour la réalisation de ces deux nouveaux projets qui sont maintenant entre les mains de l'Etat. La commune de Matran s'était pourtant interrogée publiquement il y a peu sur l'opportunité de poursuivre l'extension de sa zone commerciale.

La question des surfaces commerciales a déjà fait l'objet de nombreuses interventions et débats au cours de la présente législature. Le postulat 2016.07 Kolly/Ducotterd, le rapport 109 du Conseil d'Etat qui lui fait réponse ainsi que la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire abordent entre autres cette problématique.

On peut parler, on peut débattre, on peut même légiférer. Sur le terrain, rien ne change. Les surfaces commerciales continuent à proliférer. Elles occasionnent des nuisances sonores et de la pollution puisque la plupart des clients qui les fréquentent les rejoignent en voiture. Importants générateurs de trafic, elles engorgent les voies de circulation. Leur réalisation mite de plus en plus les paysages de notre canton. Elles font périlcliter le petit commerce à tel point qu'il devient toujours plus difficile, en dehors des supermarchés, de trouver à acheter une salade dans la capitale cantonale. Elles incitent enfin la population à la consommation ; le shopping est devenu un des loisirs parmi les plus appréciés des citoyens de notre canton.

Dès lors, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. L'accroissement des surfaces commerciales dans notre canton est-elle une fatalité ? Correspond-elle à la vision du Conseil d'Etat ? Le Conseil d'Etat cautionne-t-il une société toujours plus tendue vers la consommation à outrance ?
2. Le Conseil d'Etat entend-il entreprendre quelque chose pour mettre un frein au développement de nouvelles surfaces commerciales ? Songe-t-il (la question a déjà été posée mais elle demeure d'une brûlante actualité) à décréter un moratoire dans ce domaine, moratoire qui, entre autres,
  - a. permettrait de mener une étude sur les besoins réels du canton en matière de surfaces commerciales (la région de Fribourg semble être suivant différents avis, si ce n'est la première, du moins l'une des régions d'Europe qui propose actuellement le plus de m<sup>2</sup> de surface commerciale par habitant) ?

---

<sup>1</sup> Je tiens à préciser que je n'ai aucune espèce de préférence pour l'une ou l'autre des entreprises dont le nom apparaît dans cette intervention.

b. permettrait non seulement d'évoquer les enjeux que recèle la thématique des surfaces commerciales, comme c'est le cas dans le chapitre 3 du rapport 109 du Conseil d'Etat, mais de prendre des décisions et des mesures quant à ces enjeux qui sont pour rappel :

- impact sur le commerce traditionnel ;
- utilisation du sol pour le stationnement ;
- déficience de l'urbanisme ;
- surcharge des réseaux de transport ;
- lacunes souvent constatées au sujet de la desserte en transports publics ;
- concurrence territoriale avec les entreprises à forte valeur ajoutée.

Si les enjeux sont décrits dans le chapitre 3 du rapport 109, aucun jugement de valeur n'est émis à leur encontre et le Conseil d'Etat ne s'engage, dans les conclusions de son document, qu'à fixer des dispositions imposant une utilisation mesurée du sol pour le stationnement.

c. permettrait d'analyser les moyens propres à préserver le commerce de proximité.

Le Conseil d'Etat est-il prêt à instaurer un moratoire et à se prononcer sur ces trois points ?

3. Même si l'aménagement du territoire relève en premier ressort des communes – ce que je regrette d'ailleurs pour des cas de ce type – comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il par rapport à l'octroi des permis de construire qui sont en contradiction flagrante avec la notion de développement durable inscrite dans la Constitution cantonale ?
4. Dans le cas de Matran, le conseiller d'Etat Georges Godel avait évoqué en séance de Grand Conseil certains des aménagements envisagés aux abords de la zone commerciale : agrandissement à 40 mètres de diamètre du giratoire donnant accès à cette dernière, élargissement à quatre voies de la route menant du bas de Matran à l'autoroute. Ces aménagements sont-ils toujours d'actualité ? A qui incombe-t-il de les payer s'ils doivent être réalisés ?
5. Dans le cas de Matran toujours, la zone commerciale située aux abords de l'autoroute ne bénéficie d'aucune desserte en matière de transports publics. Qu'est-il envisagé à ce sujet ?

Le 23 août 2010

### **Réponse du Conseil d'Etat**

1. Le Conseil d'Etat partage les soucis liés à l'augmentation des surfaces commerciales dans le canton. A la suite du postulat Kolly/Ducotterd de 2007, le Conseil d'Etat a reconnu qu'une politique en la matière faisait défaut. C'est pourquoi il s'est engagé premièrement à compléter le projet de règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC). Pour rappel, il s'agissait de mentionner les centres commerciaux dans les objets soumis obligatoirement à un plan d'aménagement de détail en fonction de plusieurs critères (surface de vente, nombre de places de stationnement, trafic généré, etc.) [art. 28] et de fixer des dispositions imposant une utilisation mesurée du sol pour le stationnement [art. 62 al. 3]. Toutefois, le Conseil d'Etat précise que la nouvelle LATEC et son règlement d'exécution sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Les dispositions citées ci-dessus ne sont donc pas applicables pour les demandes de permis déposées avant cette date.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a également mis en consultation publique une modification du plan directeur cantonal relative aux centres commerciaux. La procédure de modification étant en cours à l'heure actuelle, les effets voulus par cette politique ne sont par conséquent pas encore perceptibles sur le terrain. La modification prendra effet début 2011.

2. a. Une étude sur le commerce et l'aménagement du territoire dans le canton de Fribourg a été mandatée en 2007 (étude CEAT). Ce travail a servi de base pour la réponse au postulat Kolly/Ducotterd et aux mesures décrites au point précédent. L'étude CEAT a mis en évidence que la dynamique actuelle tend à accentuer le développement commercial dans les espaces périphériques des principaux centres urbains et surtout dans le Grand Fribourg. Cette concentration s'explique avant tout par la faible urbanisation du territoire cantonal et par la petite taille des autres centres urbains du canton. L'agglomération fribourgeoise draine ainsi une clientèle régionale plus importante que dans d'autres cantons.

L'analyse des besoins en matière de surfaces commerciales est problématique, ne serait-ce que par l'absence de définition objective de la notion de besoin. Le Conseil d'Etat estime tenir suffisamment compte de cette question du besoin dans son plan directeur, en limitant à 2 m<sup>2</sup> par habitant (moyenne cantonale actuelle) la surface de vente pour la planification des zones commerciales en fonction de l'aire de chalandise recherchée.

- b. La question du commerce traditionnel n'est pas réglée directement par des mesures d'aménagement du territoire. Par contre, des principes de localisation des commerces au centre des localités devraient contribuer à un certain maintien du tissu commercial. Comme relevé au point 1, l'utilisation du sol pour le stationnement est traitée par l'article 62 al. 3 du ReLATeC et aussi par le concept de stationnement décrit dans l'article 24 du même document. Le problème de la concurrence est en grande partie réglé par la définition de secteurs stratégiques destinés aux entreprises à haute valeur ajoutée au sein desquels les centres commerciaux sont exclus (voir thème « Zones d'activités et politique foncière active cantonale » du plan directeur cantonal en cours de modification). Les autres points évoqués au point b (défiance de l'urbanisme, surcharge des réseaux de transport et lacunes constatées au sujet de la desserte en transports publics) sont traités dans le thème du plan directeur cantonal « grand générateurs de trafic et centres commerciaux » en cours de modification.

Par rapport aux enjeux identifiés dans la réponse au postulat Kolly/Ducotterd, le Conseil d'Etat s'est donc engagé concrètement en adaptant le droit cantonal et le plan directeur cantonal.

- c. La question de la préservation du commerce de proximité relève avant tout de la liberté du commerce et non pas du Conseil d'Etat. Néanmoins, les modifications en cours du plan directeur cantonal, à savoir d'une part l'exclusion d'implantations de magasins d'une certaine taille hors des centres des localités et d'autre part le dimensionnement des zones commerciales selon un ratio de 2 m<sup>2</sup> de surface de vente par habitant, permettent tout de même indirectement d'aller dans le sens de la préservation du commerce de proximité.

En conclusion de ce point 2, le Conseil d'Etat estime que les mesures nécessaires à une meilleure régulation de l'implantation du commerce ont été prises. L'instauration d'un moratoire n'est par conséquent pas envisagée.

3. L'aménagement local reste de par la loi une compétence communale. Le Conseil d'Etat n'a pas à se positionner sur l'octroi des permis de construire qui sont de la compétence des préfets (art. 139 LATeC). Il rappelle que le permis de construire est une autorisation de

police et que dans la mesure où un dossier est conforme à la loi, au plan et au règlement en vigueur, il doit être délivré, l'issue de la procédure demeurant réservée.

4. Le réaménagement de la jonction autoroutière et celui du giratoire du Bois sont toujours d'actualité. Ils sont à l'étude par l'Office fédéral des routes qui est le propriétaire de ce tronçon de route depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les modalités de réaménagement, le planning de réalisation et le financement sont donc du ressort de la Confédération. Lorsque les décisions seront prises, elles auront un effet rétroactif.
5. L'arrêt de transport public le plus proche de la zone commerciale située aux abords de l'autoroute se trouve à plus de 800 mètres sur la route d'Avry à Matran (arrêt Matran, route de la Tire). Il y a plusieurs années déjà, la Communauté urbaine des transports de l'agglomération de Fribourg (CUTAF) avait étudié plusieurs variantes de desserte de ce secteur sans trouver, cependant, un accord avec les enseignes présentes sur le site pour la répartition du financement. L'Agglomération de Fribourg a repris les travaux. Des offres de prestations ont été demandées aux Transports publics fribourgeois et des négociations sont en cours actuellement avec les enseignes principales du secteur.

Fribourg, le 26 octobre 2010