

Politique cantonale en matière d'implantation de nouveaux centres commerciaux

Question**Constat – Motivation**

Le rapport 109 concernant le postulat 2016.07 relatif à la politique cantonale en matière de centres commerciaux a été discuté le 16 février 2009. A cette occasion, le Conseil d'Etat s'est engagé à compléter le règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et à modifier le plan directeur cantonal en ce qui concerne les centres commerciaux.

Depuis lors, plusieurs autorisations ont été délivrées (Marly, Bulle, etc.). Nous admettons que ces dossiers avaient été négociés depuis longtemps et qu'ils répondaient aux exigences légales actuelles. Il n'était donc pas possible aux Services de l'Etat de s'y opposer. Les débats dans les communes ont révélé que, dans certains cas, l'autorité législative communale s'y opposait mais était désarmée. C'est pour elle un constat d'échec démocratique.

D'autres projets d'implantation de centres commerciaux sont en cours de négociation. Leurs promoteurs font miroiter des emplois (peu attractifs pour l'économie fribourgeoise) et prennent à leurs charges les coûts d'infrastructure (carrefour, route d'accès), ce qui fait qu'il y a toujours une commune pour accueillir un centre, au détriment des autres communes. On rappellera que 52 communes fribourgeoises comprennent des zones d'affectation légalisées permettant la réalisation de centres commerciaux. On peut craindre que les dispositions du canton n'arrivent que comme grêle après moisson.

Questions

1. Le Conseil d'Etat s'est engagé à mettre en consultation publique, dans un délai d'une année, une modification du plan directeur cantonal relative aux centres commerciaux. Cette modification concerne la définition de la notion de centres commerciaux ainsi que les critères que doivent remplir les zones pouvant accueillir de centres commerciaux. Où en sont les travaux du canton au sujet de cette modification et le délai sera-t-il respecté ?
2. Où en est le règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement et les constructions ? Quelles sont les nouvelles dispositions introduites pour les centres commerciaux ? Sont-elles immédiatement applicables pour les nouvelles implantations et qu'est-ce que cela change pour les communes ?
3. Le canton veut proposer aux communes qui ont sur leur territoire une zone d'activité d'importance cantonale de supprimer la possibilité d'accueillir des activités commerciales dans leur règlement communal, sans quoi ces terrains perdraient ce statut particulier dans un délai de 2 ans. Cette proposition cantonale est-elle en vigueur ? Peut-elle être utilisée et dans quels cas ?
4. La mise sous toit des dispositions cantonales ainsi que leur concrétisation dans les règlements communaux va demander de 2 à 3 ans. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas décréter un moratoire de 3 ans interdisant toute implantation de centres commerciaux, de manière à ce que les futures implantations respectent les dispositions cantonales ? Si le Conseil d'Etat juge le moratoire inutile, peut-il donner la garantie que les nouvelles dispositions qu'il prévoit sont immédiatement applicables ?

5. Au même titre que la promotion économique, l'implantation des centres commerciaux demande un engagement actif du canton. Ce dernier est-il prêt à apporter son appui aux communes et aux régions dans leurs négociations souvent complexes et difficiles avec les promoteurs de centres commerciaux ou va-t-il se contenter de vérifier la conformité des projets avec les dispositions réglementaires ?

Le 15 mars 2010

Réponse du Conseil d'Etat

1. La modification du plan directeur cantonal relative aux « Grands générateurs de trafic et centres commerciaux » a été mise en consultation publique le 2 avril 2010. La consultation est de deux mois; les communes disposent d'un mois supplémentaire.
2. Le règlement d'exécution du 1^{er} décembre 2009 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC) est entré en vigueur conjointement à la loi le 1^{er} janvier 2010.

Deux dispositions du ReLATEC traitent spécifiquement des centres commerciaux : les articles 28 al. 1 et 2 et 62 al. 2 et 3. Ces dispositions sont immédiatement applicables tant pour les nouveaux instruments de planification (révision ou modification du plan d'affectation des zones et plan d'aménagement de détail) que pour les demandes de permis mises à l'enquête publique dès le 1^{er} janvier 2010 (art. 176 LATEC).

Ainsi, les communes ou la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions peuvent exiger l'établissement d'un plan d'aménagement de détail en cours de procédure de demande de permis de construire, aux conditions de l'article 28 al. 2 ReLATEC. Pour la notion de centre commercial en relation avec l'application de l'article 62 ReLATEC, le Service des constructions et de l'aménagement se réfère à la modification en cours du plan directeur cantonal qui fixe un seuil de 600 m² de surface de vente.

Les communes qui souhaitent modifier leur plan d'affectation des zones afin de limiter l'implantation de centres commerciaux peuvent appliquer un effet anticipé négatif dès la mise à l'enquête de leur plan sur la base de l'article 91 al. 1 LATEC ou suspendre une procédure en cours en vertu de l'article 92 LATEC si elles entendent modifier leur plan d'affectation des zones à court terme. La procédure d'un plan d'aménagement de détail ou d'une demande de permis peut être suspendue pendant deux ans.

3. Le principe proposé dans la modification du plan directeur cantonal n'est actuellement pas en vigueur. Il faut attendre l'adoption de cette modification par le Conseil d'Etat. Les communes peuvent néanmoins entreprendre des travaux de modification de leur plan d'affectation des zones sans attendre cette adoption. Le Conseil d'Etat a décidé de soutenir financièrement uniquement les zones d'activités destinées à accueillir des entreprises à forte valeur ajoutée ; les centres commerciaux sont exclus de cette aide. De nombreuses régions sont en train d'établir leur plan directeur régional et elles peuvent traiter cette problématique dans ce contexte.
4. Le moratoire n'est pas une solution retenue par le Conseil d'Etat. Par contre ce dernier examinera attentivement les principes transitoires prévus dans le plan directeur cantonal dans le cadre de l'adoption de la modification du plan directeur cantonal.

Il n'est pas possible de bloquer la mise en œuvre d'un plan d'affectation des zones en vigueur sans passer par une procédure. Les articles de la LATEC et du ReLATEC mentionnés sous la réponse 2 sont d'ores et déjà applicables.

5. Aucune mesure spécifique n'est prévue. Le droit cantonal prévoit que le canton doit veiller à l'application des dispositions légales et du plan directeur cantonal dans le cadre de l'examen des dossiers qui lui sont soumis (plan d'affectation des zones, plans d'aménagement de détail et demande de permis de construire). La compétence en matière de planification reste communale. Le canton a entrepris les travaux qui lui incombent en définissant les principes dans les bases légales cantonales et en modifiant le plan directeur cantonal.

Fribourg, le 26 mai 2010