

**Zeitschrift:** Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

**Herausgeber:** Société de communication de l'habitat social

**Band:** 58 (1985)

**Heft:** 3

**Anhang:** Cahiers de l'ASPA - SO, No 1, mars 1985, 3e année

**Autor:** [s.n.]

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 04.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# ASSOCIATION SUISSE POUR L'AMÉNAGEMENT NATIONAL GROUPE DE SUISSE OCCIDENTALE

## CAHIERS DE L'AS PAN - SO

Les *Cahiers de l'AS PAN-SO* sont l'organe d'information du groupe de Suisse occidentale de l'Association suisse pour l'aménagement national et paraissent régulièrement trois fois par an dans la revue *Habitation*. Ils sont adressés gratuitement à ses membres.

### SOMMAIRE

Editorial	Il y a deux ans déjà...	I
Article	L'aménagement du territoire dans le canton de Fribourg	III
Information AS PAN	A propos de l'exposition sur l'habitat groupé	X
Agenda	Dates à retenir	XI

### ÉDITORIAL

#### Il y a deux ans déjà...

... que les nouveaux *Cahiers de l'AS PAN-SO* voyaient le jour. S'il est encore trop tôt pour tenter d'établir un véritable bilan — si tant est que cela soit réaliste — la parution du premier numéro de cette année nous paraît être l'occasion, non pas tellement d'une remise en question, mais bien plutôt d'une réflexion à la fois sur le passé et l'avenir de nos cahiers. En mars 1983, dans le tout premier éditorial, au titre évocateur, «*Les Cahiers de l'AS PAN-SO, un trait d'union et un instrument de dialogue*», le président de l'AS PAN-SO, M. Simon Kohler, donnait le ton. «La loi fait appel, écrivait-il, à la science aussi bien qu'au bon sens. Elle mobilise aux côtés de l'officialité toutes les compétences issues de l'initiative privée. Elle appelle un consensus qui, pour aller de soi, n'exclut pas les obstacles dus aussi bien aux sensibilités qu'à d'inévitables tabous. Il suffit parfois de peu de chose pour mettre un projet en péril. Mieux vaut en éviter les incidences conflictuelles. C'est dire combien nécessaire est l'information. En l'occurrence: l'aller et retour de la communication, le partage des idées et des expériences. C'est le but des *Cahiers de l'AS PAN-SO*. Dans un contexte accessible à tous, ils offrent leurs colonnes. Conjuguer le simple, le pratique et le concret, l'aujourd'hui et le demain, aller au-devant des solutions, faciliter le gommage des tiraillements évitables, telles sont les intentions des *Cahiers*.»

Ces intentions, aujourd'hui comme hier, demeurent et nous espérons que, dans les deux années passées, les lecteurs des *Cahiers* auront pu trouver l'empreinte de leur concrétisation, source de renseignements utiles ou du moins la confirmation, particulièrement nécessaire en notre domaine, de la conviction généralement partagée que notre territoire ne peut être abandonné aux seules forces du hasard.

Il ne viendrait, en effet, à l'idée d'aucune personne sensée de remettre en cause aujourd'hui le principe de notre organisation volontaire et concertée de notre territoire, même si la nature ou l'intensité des mesures à mettre en œuvre peuvent prêter à discussion. Par ailleurs, si nous jetons un regard sur l'avenir, nous devons être conscients que plus nombreux seront les problèmes à résoudre et plus difficiles apparaîtront les solutions opportunes à trouver et des décisions raisonnables à prendre. A cela s'ajoute que nous ne devons pas occulter que le sol, espace vital, ne pourra pas satisfaire à satiété les appétits inassouvis des utilisateurs potentiels de terrain, trop souvent placés en situation de concurrence. Processus dynamique et continu, l'aménagement du territoire est donc avant tout une affaire de coordination et de concertation, en vue de la recherche toujours possible d'une meilleure qualité de vie. Or qui dit coordination et concertation, sous-entend inévitablement échange et information réciproque.

Parmi les multiples missions assignées à l'AS PAN, à côté de son activité consultative, l'information est une tâche prioritaire. Mais dans la masse envahissante des informations, nous nous efforçons de sélectionner ce qui est le plus utile, d'aller vers le concret et le pragmatique, de prêter une oreille très attentive à la pratique. Mais cela ne pourra être atteint sans l'appui bienveillant — sans oublier la contradiction — de tout un chacun intéressé à un titre ou à un autre à l'aménagement du territoire. Si cela est souhaitable d'une manière générale dans notre activité, il l'est d'autant plus pour les *Cahiers de l'AS PAN-SO*. Nous le répétons: vos critiques nous seront utiles et nos colonnes sont largement ouvertes.

C. Yerly.

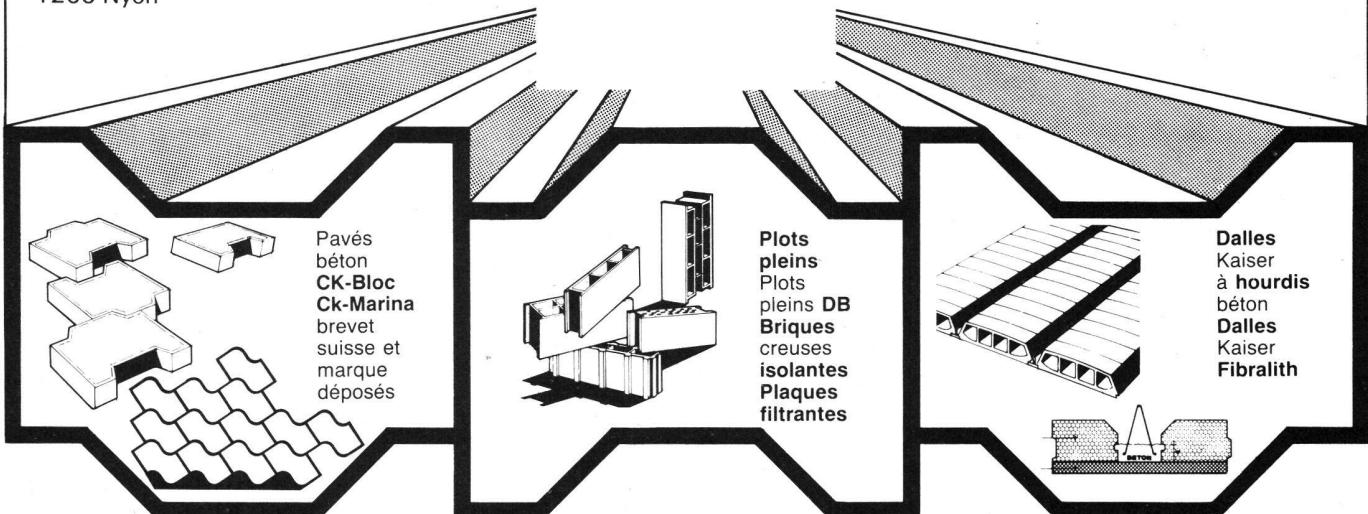
**CAHIER N° 1  
MARS 1985**

3<sup>e</sup> année  
Tiré à part du N° 3  
de la revue *Habitation*

# Planchers Kaiser SA

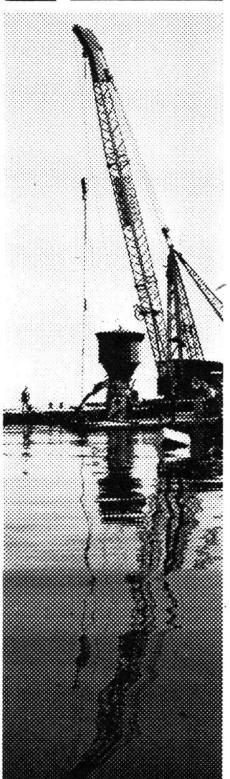
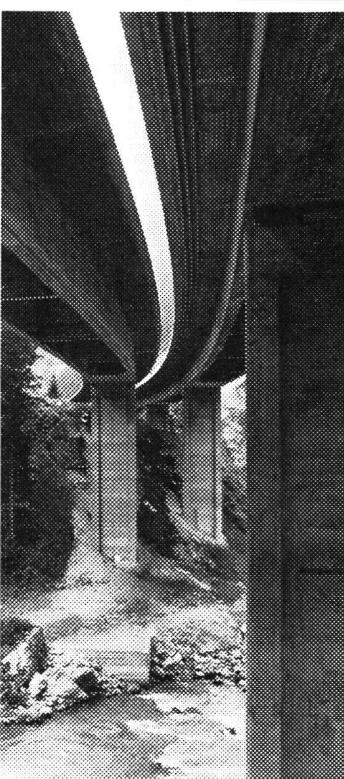
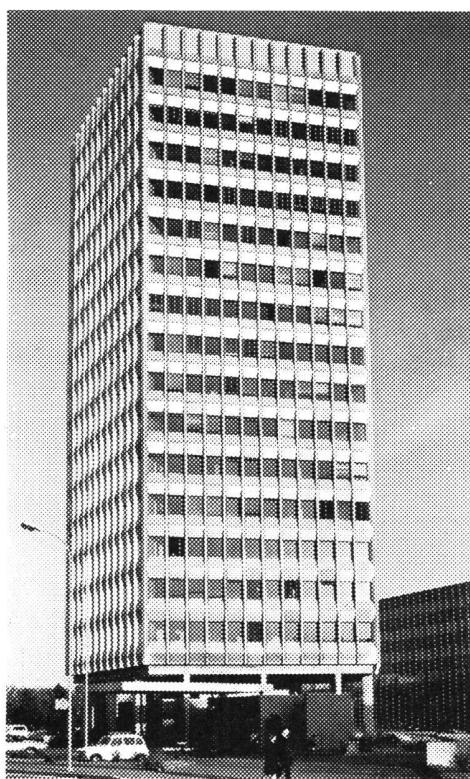
Tél. (022) 61 42 07 – 61 13 13  
Route de Champ-Colin  
1260 Nyon

Fabrique de produits  
en ciment



# ZSCHOKKE

SA Conrad Zschokke  
42, rue du 31 Décembre  
1207 Genève  
Tél. (022) 351220



Génie civil  
Bâtiment  
Travaux spéciaux  
Bureau d'étude

# BRAVO L'ISOLATION !



**La brique en béton :  
une isolation phonique optimale.**

Synthèse

Grâce à sa masse volumique élevée.

Ses autres qualités: une solidité à toute épreuve, une grande facilité de pose et une adhérence excellente des mortiers de crépiasse. Et surtout la brique en béton est économique.

En mur apparent teinté, elle a tout pour séduire. Fabriquée dans des centres de production modernes en Suisse romande. Stock, garantie, livraison et conseils adaptés à vos besoins.

**LA BRIQUE  
EN BETON**  
LA BRIQUE LEADER

#### Liste des producteurs de Suisse romande:

**CORNAZ & FILS SA** Allaman • **DESMEULES Frères SA** Granges-Marnand • **EGGS & LUGGINBÜHL** Sion • **FAC SA** Renens et Paudex • **GGR SA** Granges Gravière du Rhône, Fully • **HELPFER** Givisiez • **OTTO KALBERMATTEN AG** Brig • **MARENDAZ SA** Carouge • **MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION SA** Dépôt de Ste-Marguerite, Sion • **MAULINI & Cie** Veyrier • **PLANCHERS KAISER SA** Nyon • **PROCIM SA** Monthey • **PROZ Frères SA** Sion et Riddes • **SUDAN** Broc

<sup>1</sup>Après les différents articles parus dans le *Cahier N° 1/83*, «L'aménagement du territoire dans le canton du Jura», le *Cahier N° 2/83* «Le canton de Genève et l'aménagement du territoire», le *Cahier N° 2/84* «L'aménagement du territoire dans le canton de Vaud, l'état de la question», ce *Cahier* est principalement consacré à l'aménagement du territoire du canton de Fribourg.

## L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE CANTON DE FRIBOURG<sup>1</sup>

### La mise en place d'une organisation

Jusqu'au début des années 1960, le canton de Fribourg n'avait pas de motifs particuliers de reconnaître la nécessité de l'aménagement du territoire. En effet, le canton était caractérisé par:

- une économie à forte composante agricole (secteur primaire 1960: Fribourg 31%, Suisse 11%);
- une stagnation de sa population (augmen-

tation démographique 1950 à 1960: Fribourg + 0,3%, Suisse + 15,1%);

- un solde migratoire régulièrement déficitaire (en cent ans, 80 000 Fribourgeois ont été contraints à l'exode);
- une densité de 95 habitants au km<sup>2</sup> (1960), la plus basse des cantons du Moyen-Pays;
- un paysage riche et varié, encore intact.

Compte tenu des problèmes socio-économiques que cette situation générale laisse aisément supposer, il était tout naturel que les efforts des autorités se concentrent d'abord sur le développement, par la mise en valeur de la vocation industrielle du canton et par l'application d'une politique spatiale fondée sur le principe, nouveau en Suisse, de la «décentralisation concentrée».

C'est ainsi que l'industrialisation s'est réalisée essentiellement dans les chefs-lieux des districts, qui constituent aujourd'hui les centres de croissance de l'économie fribourgeoise, ainsi que dans certaines localités (pôles de secteur) destinées à soutenir le développement des sous-régions.

En l'espace d'une vingtaine d'années, le canton de Fribourg a passé d'une économie agricole à une économie diversifiée axée sur les activités industrielles et tertiaires. (Fig. 1.)

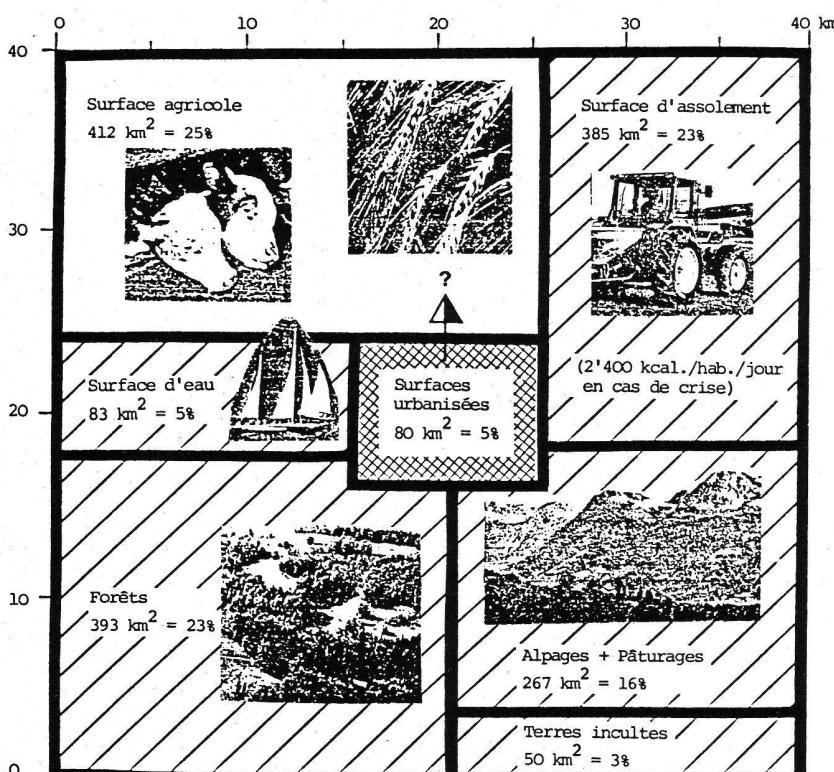
**Fig. 1 Statistiques de base 1970/1984**

	Canton de Fribourg	% FR/CH	Suisse
Superficie km <sup>2</sup>	1'670	4.00%	41'293
Population	180'309 187'608	2,87% 2,92%	6'269'783 6'423'106
Population active 1980	82'966	2,70%	3'091'694
. secteur primaire	10'755	5,60%	191'255
en %	13%		6%
. secteur secondaire	31'768	2,60%	1'197'248
en %	38%		39%
. secteur tertiaire	40'443	2,40%	1'703'191
en %	49%		55%
Postes de travail 1980	76'786	2,48%	3'095'561
Motorisation			
. voitures de tourisme	35'329 72'113 384	2,55% 2,86% —	1'383'204 2'520'610 392
voitures par 1000 hab.	83		

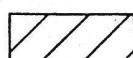
Une mutation aussi fondamentale a nécessité des efforts considérables d'adaptation, notamment en matière d'infrastructures, de communications, de service publics et de logement. (Fig. 2.)

**Fig. 2 Utilisation du sol**

Illustration schématique de la répartition de l'utilisation du territoire cantonal (1670 km<sup>2</sup>) ± 1%



Sources: - statistique de la superficie de la Suisse 1972  
- annuaire statistique du canton de Fribourg 1983  
- Inspection cantonale des forêts  
- Office des constructions et de l'aménagement du territoire (OCAT)



Surfaces improprem. à l'urbanisation

Bureau du groupe Suisse occidentale:  
Simon Kohler, président  
Claude Ketterer, vice-président  
Pierre Debrot, secrétaire  
Jacques Bregnard, trésorier

1a, Port-Roulant  
2003 Neuchâtel

Chèques postaux  
10-11902 Lausanne

Rédaction des Cahiers ASPAN-SO:  
Claude Yerly, rédacteur responsable  
ASPLAN Schänzlihalde 21  
3013 Berne  
Tél. (031) 42 64 44

Comité de rédaction:  
Michel Jaques, président  
Membres: Anne-Marie Betticher,  
Jacques Bregnard,  
Fulvio Moruzzi, Arlette Ortis,  
Raymond Schaffert

Rédaction «Habitation»:  
Pierre-Etienne Monot,  
rédacteur responsable  
14, rue de la Barre  
1005 Lausanne  
Tél. (021) 22 62 73

Administration et publicité:  
Imprimeries Populaires de Lausanne  
2, avenue de Tivoli  
1007 Lausanne  
Tél. (021) 20 41 41  
Chèques postaux 10-6622

C'est dans ce contexte d'intense rattrapage économique que le canton de Fribourg a pris, tout naturellement, ses premières mesures pour aménager son territoire:

- 1962 Entrée en vigueur de la première loi sur les constructions (LCC), qui prévoit également des mesures concernant l'aménagement du territoire: cette législation cantonale donne aux communes la compétence d'élaborer des plans d'aménagement, qui sont obligatoires pour les communes de plus de 1000 habitants (à l'époque, 30 sur 284).
- 1965 Entrée en vigueur du règlement d'exécution de la loi sur les constructions.
- 1967 Crédit d'une section de l'aménagement du territoire au sein de l'Inspection cantonale des constructions.
- 1968 Constitution d'une commission consul-

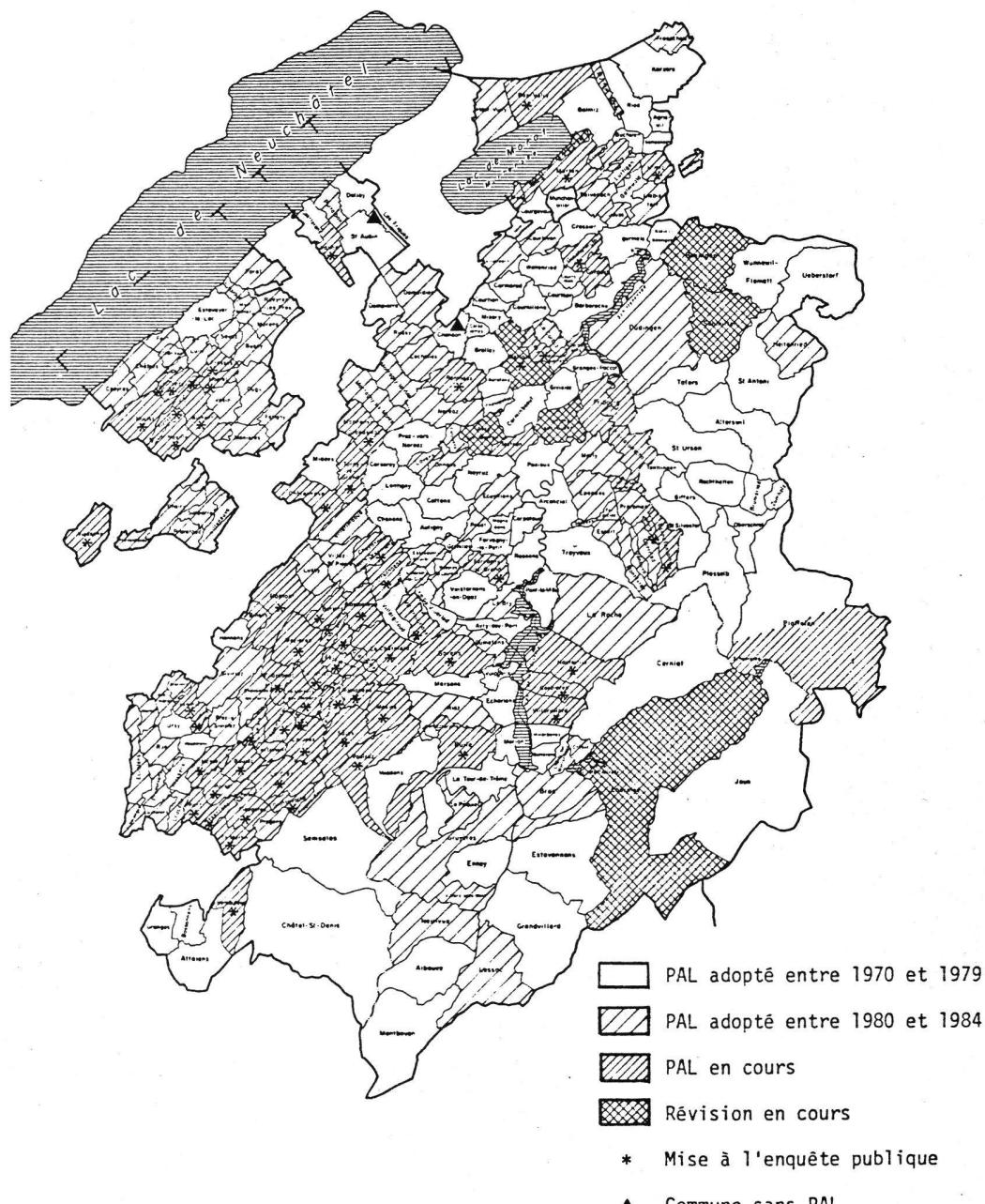
tative cantonale pour l'aménagement du territoire (art. 6, al. 2 LCC).

- 1971 Réorganisation de l'Inspection cantonale des constructions (ICC) avec la constitution d'un Office cantonal de l'aménagement du territoire (OCAT).

Dès sa création, l'OCAT encourage l'aménagement local:

- en 1971, 35 communes ont un plan à l'étude;
- en 1977, elles sont au nombre de 121, représentant 83% de la population du canton;
- en 1985, sur 260 communes, 200 ont un plan d'aménagement local approuvé, 52 ont un plan ayant passé le stade de l'enquête publique, 5 ont un plan en cours d'étude. Seules 3 petites communes n'ont pas encore d'étude en cours. (Fig. 3.)

**Fig. 3 Situation des plans d'aménagement locaux 1984**



## ARTICLES

En outre, l'OCAT est appelé à appliquer l'Arrêté du 17 mars 1972 instituant des mesures urgentes en matière d'aménagement du territoire. Cette tâche favorise les échanges, qui se révèlent aujourd'hui particulièrement bénéfiques, entre le canton et les communes.

Enfin, l'OCAT entreprend des études de base pour l'ensemble du canton. En collaboration avec l'Université de Fribourg et avec d'autres services de l'administration cantonale, il publie les *Cahiers de l'aménagement – Inventaires et analyses*, qui présentent les principales données cantonales: démographie, emploi, mouvements pendulaires, motorisation, structures urbaines, etc., ainsi que l'inventaire des sites naturels, la carte générale des régions exposées aux avalanches, la carte préliminaire des

glissements de terrain et la carte des aptitudes agricoles, pour ne mentionner que les études principales. (Fig. 4.)

Fort de ces expériences, le canton de Fribourg s'est préparé pour répondre aux exigences qui découlent de la LAT, et ce avant la mise en vigueur de celle-ci, au début de l'année 1980.

### L'aménagement cantonal

En vue de l'approbation de son plan directeur au sens de la LAT, le canton de Fribourg a choisi une démarche prudente, mais logique et jusqu'ici efficace:

1. Adaptation de la législation cantonale au droit fédéral;
2. Mise à jour des données et des études de base;

**Fig. 4 Les études de base, situation 1984**

Les études de base élaborées à ce jour permettent une vue d'ensemble des données actuelles et des problèmes d'aménagement cantonal à resoudre. Elles sont résumées dans la publication intitulée: "Aménagement du territoire - inventaires et analyses", qui vient d'être terminée et mise à jour et qui comprend les neuf chapitres suivants:

- données naturelles;
- démographie;
- emploi;
- mouvements pendulaires;
- constructions;
- tourisme;
- véhicules;
- réseau routier;
- structures urbaines.

En outre, des études de base existent dans d'autres domaines de l'aménagement cantonal, en particulier:

- l'inventaire des sites naturels du canton de Fribourg;
- la carte des aptitudes agricoles du canton de Fribourg;
- la carte des régions exposées aux avalanches;
- la carte préliminaire des glissements de terrain;
- l'étude générale du réseau routier du canton de Fribourg;
- le plan cantonal d'assainissement des eaux.

Plusieurs études de base sont en cours, telles que:

- l'inventaire des sites construits dignes de protection;
- l'élimination future des déchets;
- le cadastre cantonal des nuisances;
- l'inventaire des nappes phréatiques et des zones sourcières;
- le plan sectoriel des voies cyclables;
- le plan sectoriel de la santé et de la gériatrie.

Font également partie des études de base à prendre en considération:

- les 260 dossiers d'aménagement des communes;
- les 4 programmes de développement régional (LIM) et le plan directeur régional de la Sarine (ACSAR);
- les plans sectoriels et les projets de la Confédération (vue d'ensemble de 1980);
- les projets de plans directeurs cantonaux des cantons voisins, en particulier ceux des cantons de Berne, de Neuchâtel et de Vaud.

# ARTICLES

**Fig. 5 Politique générale d'aménagement du territoire du canton de Fribourg**

OBJECTIFS D'AMÉNAGEMENT	ESPACES NATURELS ET SITES CONSTRuits	MESURES PRINCIPALES
<b>PAYSAGE ET SITES</b>	<b>PAYSAGE ET SITES</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Protéger les sites naturels: biotopes, faune, flore.</li> <li>Maintenir les éléments naturels du paysage: lacs et rives de lac, cours d'eau, marais, étangs, prairies sèches et humides, roselières, lisières de forêts, groupes d'arbres, arbres isolés, haies, objets naturels isolés.</li> <li>Sauvegarder les paysages: sites exceptionnels, points de vue, paysages ruraux harmonieux dignes d'intérêt.</li> <li>Préserver le patrimoine culturel: sites archéologiques, sites historiques, sites construits dignes d'intérêt.</li> <li>Conserver le patrimoine bâti digne de protection: bâtiments, monuments, ouvrages d'art.</li> <li>Encourager la création d'un patrimoine architectural.</li> <li>Se prémunir contre les dangers dus aux forces naturelles: <ul style="list-style-type: none"> <li>- terrains instables;</li> <li>- avalanches;</li> <li>- crues des cours d'eau.</li> </ul> </li> <li>Renforcer les fonctions de protection et de délassement des forêts.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>rendre obligatoire la prise en compte des DONNEES DE BASE existantes en tant que parties intégrantes du Plan directeur cantonal;</li> <li>- Inventaire des sites naturels du canton de Fribourg;</li> <li>- Plan directeur de la rive sud du lac de Neuchâtel et des rives du lac de Morat;</li> <li>- Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS);</li> <li>- Inventaire des voies historiques (IVS);</li> <li>- Carte générale des régions exposées aux avalanches;</li> <li>. compléter ces données de base par l'élaboration d'un "Inventaire du patrimoine bâti", intégrant l'Inventaire de la maison rurale et la liste des châteaux bâillaucous et maisons bourgeoises (existantes);</li> <li>. assurer la mise à jour périodique de l'"Inventaire des sites naturels du canton de Fribourg", ainsi que son amélioration systématique;</li> <li>. donner de nouvelles définitions des degrés et des priorités de protection en fonction des objectifs d'aménagement;</li> <li>. approfondir l'étude relative aux terrains instables;</li> <li>. tenir à jour la carte des régions exposées aux avalanches;</li> <li>. activer la protection contre les crues des cours d'eau en fonction de l'affectation des zones;</li> <li>. encourager des méthodes différencielles de protection contre les crues des cours d'eau adaptées aux conditions locales;</li> <li>. compléter les plans d'affectation des zones par la délimitation des zones protégées ou par d'autres mesures de protection.</li> </ol>	
<b>AGRICULTURE</b>	<b>AGRICULTURE</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Maintenir à long terme les surfaces utilisées pour l'agriculture, en tenant compte des besoins de l'urbanisation.</li> <li>Assurer les surfaces d'assoulement.</li> <li>Améliorer les structures agricoles, notamment améliorations foncières, constructions rurales, installations techniques.</li> <li>Promouvoir l'économie alpestre et l'économie forestière.</li> <li>Contrôler et restreindre les atteintes nocives à l'environnement naturel et au paysage.</li> <li>Contribuer à l'entretien du paysage.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>. créer les zones agricoles et adapter en conséquence les critères de subdivision;</li> <li>. classer en "zones agricoles" les "zones sans affectation spécifiquement agricole";</li> <li>. légaliser d'urgence les "surfaces d'assoulement" en s'inspirant de l'example du canton de Fribourg;</li> <li>. définir le contenu, la portée, la durée, les éléments d'affectation des zones agricoles;</li> <li>. rendre obligatoire la prise en compte des besoins de production et de matériaux exploitables.</li> <li>. activer les améliorations fonctionnelles, dans les zones rurales, dans les zones alpestres et forestières;</li> <li>. promouvoir "l'assoulement"</li> <li>. intensifier l'agriculture et l'élevage alpestre et forestier;</li> <li>. prévoir une exploitation durable.</li> </ol>	
<b>URBANISATION</b>		
<ol style="list-style-type: none"> <li>Encourager une politique foncière active permettant aux communes de réaliser les objectifs d'aménagement aux niveaux local, régional et cantonal.</li> <li><u>Structure urbaine</u></li> <li>Définir le rôle et la structure urbaine en fonction des conditions locales.</li> <li>Orienter les projets de construction en fonction des conditions locales.</li> <li>Assurer le ramassage et l'élimination des détritus et déchets provenant des ménages et des entreprises: <ul style="list-style-type: none"> <li>- par dépôt dans des décharges aménagées et contrôlées;</li> <li>- par recyclage;</li> <li>- par compostage;</li> <li>- par incinération ou de toute autre manière excluant les risques de pollution.</li> </ul> </li> <li>Assurer et organiser l'élimination des déchets à moyen et à long terme.</li> <li>Collaborer avec les cantons voisins pour le dépôt et le traitement des déchets en particulier les déchets spéciaux.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>regrouper au sein d'un Office de la protection de l'environnement les tâches relatives à l'épuration des eaux, contrôle des citermes, élimination des déchets et la protection contre les nuisances.</li> <li><u>Épuration</u></li> <li>.achever d'urgence l'élaboration des "Plans directeurs communaux des égouts";</li> <li>.activer la réalisation des installations d'épuration des eaux;</li> <li>.définir les lieux et les moyens d'application de méthodes d'épuration décentralisée;</li> <li>.contrôler périodiquement l'état sanitaire des eaux superficielles et adapter les mesures de salubrité en conséquence.</li> <li><u>Déchets</u></li> <li>.terminer la planification relative à l'élimination future des déchets.</li> </ol>	
<b>Nuisances</b>	<b>Nuisances</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Protéger les hommes, les animaux, les plantes et les terres fertiles contre toutes les atteintes nuisibles ou incommodantes.</li> <li>Lutter contre les principales sources de nuisances et de pollution et éliminer ou atténuer leurs effets.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>.élaborer un "Cadastré cantonal des nuisances" permettant d'établir une stratégie d'intervention;</li> <li>.procéder à la détection et au contrôle régulier des nuisances, notamment concernant la pollution de l'air et le bruit.</li> </ol>	
<b>DEFENSE NATIONALE</b>	<b>DEFENSE NATIONALE</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Participer équitablement aux besoins de la défense nationale.</li> <li>Adapter l'emprise des activités militaires aux objectifs d'aménagement.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>.inventorier les besoins et les projets liés aux activités militaires;</li> <li>.négocier et coordonner les projets militaires en fonction de l'ensemble des objectifs d'aménagement;</li> <li>.prévoir des études d'impact pour mieux apprécier les aspects d'intégration et de nuisances, les effets économiques, les horaires et les périodes d'activités.</li> </ol>	

3. Définition d'une politique générale d'aménagement du territoire;
4. Elaboration du plan directeur cantonal proprement dit;
5. Procédure de consultation, d'adoption et d'approbation.

Les trois premiers points sont aujourd'hui acquis:

- mise en œuvre en 1978 déjà, la nouvelle loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1984, et son règlement d'exécution le 1<sup>er</sup> février 1985;
- les données de base sont à jour et en grande partie publiées; les études de base nouvelles sont en cours, notamment en ce qui concerne les zones agricoles et les surfaces d'assoulement, les transports et l'environnement;
- la politique générale d'aménagement du territoire a été adoptée par le Grand Conseil le 14 novembre 1984 sous forme d'un décret fixant les objectifs d'aménagement. Les 80 objectifs qui définissent la volonté politique dans les huit domaines de l'aménagement cantonal sont accompagnés des

premières mesures principales. L'ensemble du décret sert de programme pour l'élaboration du plan directeur cantonal proprement dit, dont l'élaboration est étroitement liée avec la poursuite des études de base. (Fig. 5.)

A plus d'un titre, il est intéressant de noter que l'élaboration des objectifs d'aménagement et la définition des mesures principales y relatives ont impliqué la participation active d'un grand nombre de personnes (groupes de travail composés de représentants qualifiés des différentes disciplines, commissions cantonales spécialisées, commission parlementaire, associations et groupes d'intérêt). Un effort particulier a été fait pour assurer la participation de la population sous la forme d'une exposition dans le cadre du Comptoir de Fribourg. Cette exposition, entièrement consacrée à cette phase politique du plan directeur cantonal, ainsi que plusieurs séances d'information avant les débats du Grand Conseil, ont été largement relayées par les médias.

La procédure en vue de l'approbation du plan directeur cantonal est définie dans la LATEC:

Procédure de consultation	<p><b>Art. 21.</b> <sup>1</sup> Le projet du plan directeur cantonal est déposé à l'OCAT et auprès des communes pendant un délai de consultation de quatre mois, annoncé dans la Feuille officielle.</p> <p><sup>2</sup> Le règlement d'exécution fixe les modalités de cette consultation.</p> <p><sup>3</sup> Pendant le délai de consultation, tout intéressé peut adresser, par écrit, au conseil communal, des observations et des propositions motivées. Les associations intéressées à l'aménagement du territoire peuvent s'adresser directement à la Direction.</p> <p><sup>4</sup> Le conseil communal se détermine sur le résultat de la consultation et formule ses propres observations et propositions à l'intention de la Direction, dans un délai de deux mois dès la fin de la consultation.</p> <p><sup>5</sup> A la fin de la procédure de consultation, la Direction établit le projet définitif du plan directeur cantonal et, dans la mesure où il a subi des modifications importantes, le soumet aux conseils communaux qui prennent position à l'intention du Conseil d'Etat.</p> <p><sup>6</sup> En cas de divergence importante entre une commune et la Direction, le Conseil d'Etat entend les intérêts.</p> <p><b>Art. 22.</b> <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat adopte le plan directeur cantonal.</p> <p><sup>2</sup> Au préalable, le plan directeur cantonal fait l'objet d'un rapport présenté au Grand Conseil, à titre consultatif.</p> <p><sup>3</sup> Le plan directeur cantonal est ensuite communiqué au Conseil fédéral pour approbation.</p>
---------------------------	---

Le Conseil fédéral a répondu favorablement à la demande du canton de prolonger le délai pour l'établissement du plan directeur cantonal à fin 1986.

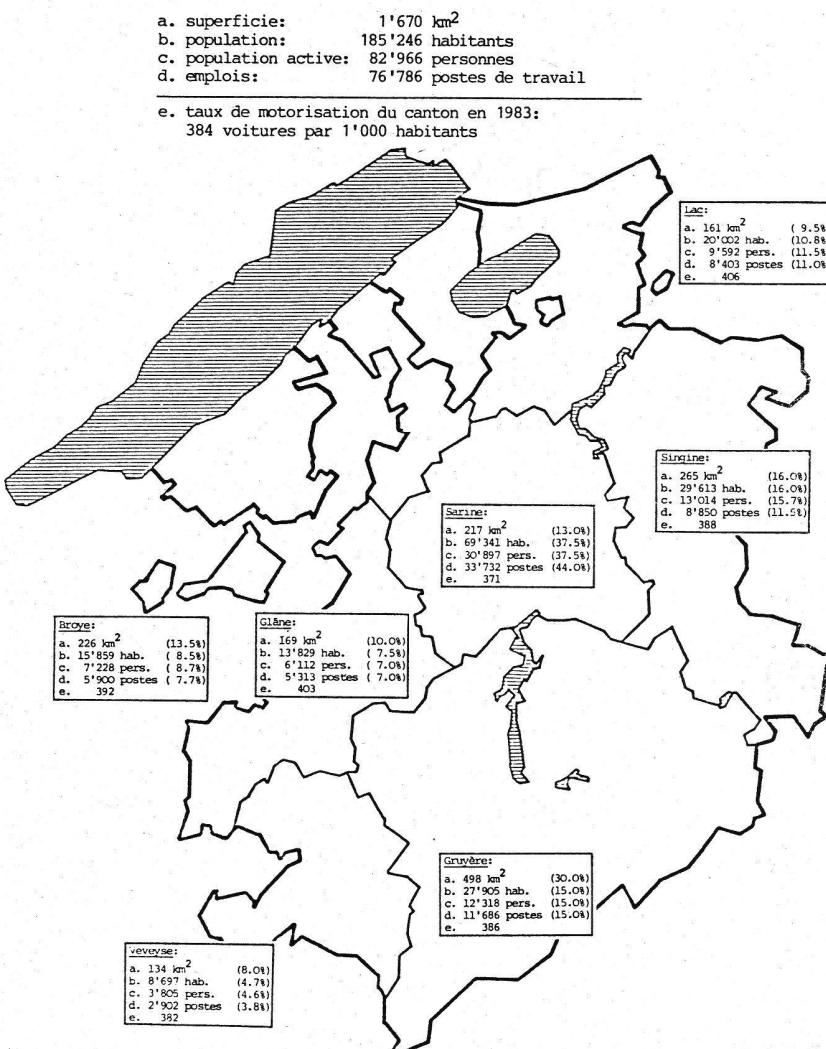
## La structure urbaine sous le signe de la décentralisation concentrée

La politique de décentralisation concentrée — que le canton de Fribourg défend également au niveau fédéral — a été conçue et appliquée au niveau cantonal depuis plus de vingt ans déjà. Les études de base ont permis de démontrer qu'elle conserve toute sa valeur dans le contexte économique et d'urbanisation actuel et qu'elle doit être poursuivie en tant que ligne directrice générale pour le plan directeur cantonal. (Fig. 6.)

C'est ainsi que la politique générale adoptée par le Grand Conseil en matière d'objectifs d'aménagement est fondée sur les points forts suivants:

- volonté d'améliorer la situation économique du canton dans le contexte national;
- poursuite de la politique de «décentralisation concentrée»;
- maintien et promotion d'une agriculture forte;
- respect du cadre naturel et de l'environnement.

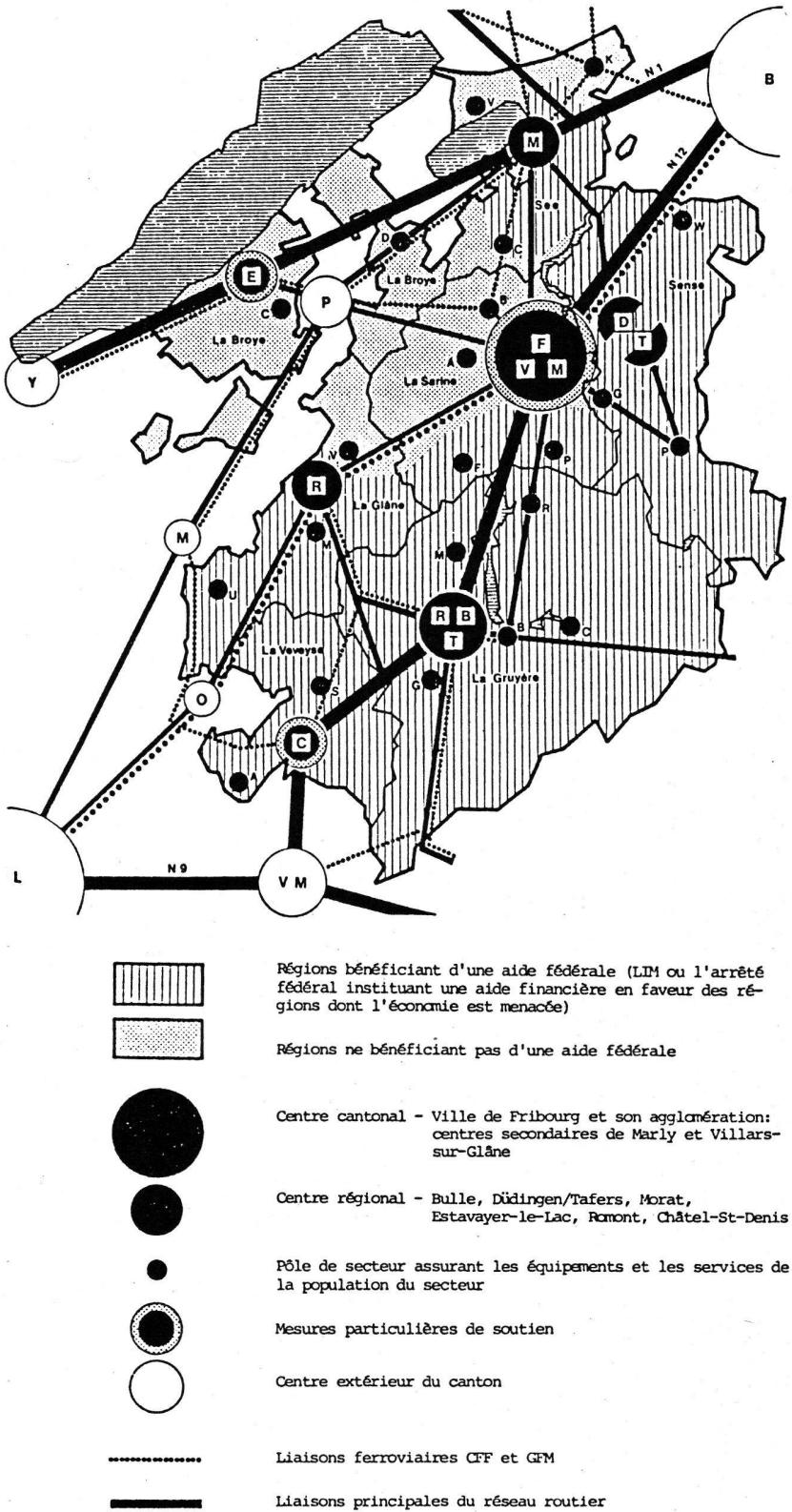
**Fig. 6 Données régionales 1984**



A cet égard, la structure urbaine et la hiérarchie des centres proposées doivent permettre, par les moyens de l'aménagement du territoire, la poursuite d'un développement économique tenant compte d'une répartition régionale équilibrée. (Fig. 7.)

C'est aux districts et aux communes de se déterminer plus en détail sur le rôle de chaque localité et sur la vocation des centres. Il s'agit ici d'une démarche déjà admise par les cinq districts ayant élaboré des études régionales. (Fig. 8.)

**Fig. 7 Schéma général de la structure urbaine**



## Les premières mesures d'application au niveau communal

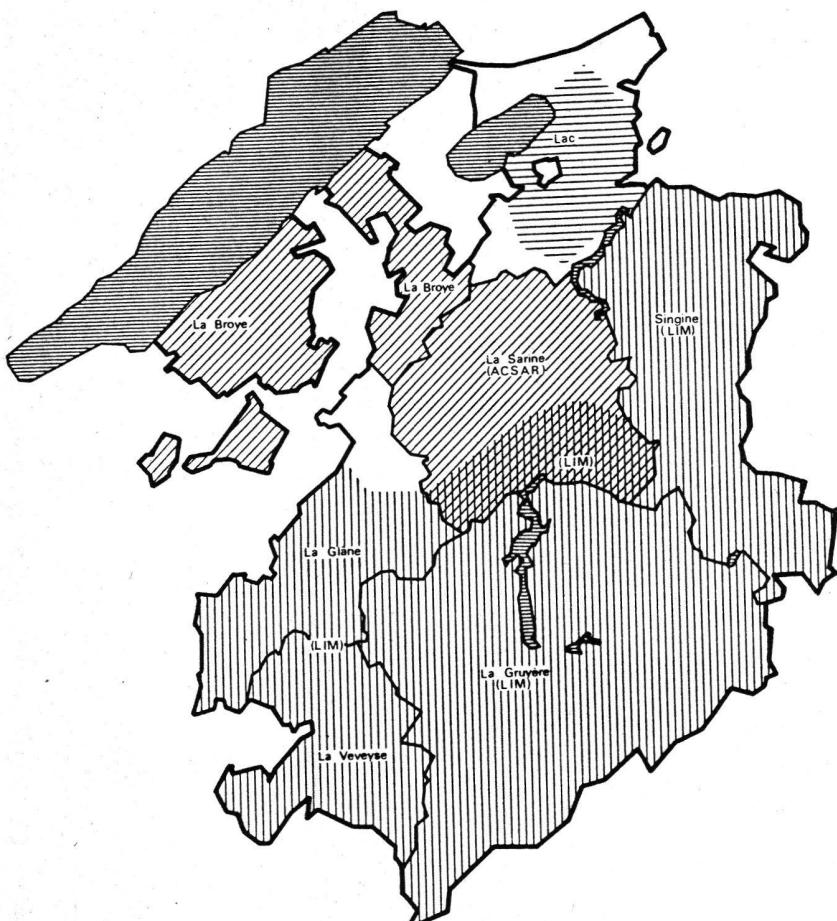
La réussite ou l'échec de la politique cantonale d'aménagement retenue dépendra largement des dispositions prises au niveau local, où l'exécutif communal dispose de larges compétences en matière d'aménagement.

C'est pourquoi une attention particulière est accordée à l'adaptation des plans d'aménagements locaux au plan directeur cantonal. La nouvelle législation cantonale prescrit notamment les dispositions suivantes à l'intention des communes:

- l'obligation d'aménager;
- le devoir d'harmoniser le plan local avec le plan directeur cantonal;
- la consultation préalable de l'OCAT avant d'entreprendre toute étude d'aménagement;
- l'exigence de qualifications professionnelles reconnues par la Direction des travaux publics pour l'élaboration, le réexamen et la modification des plans d'aménagement régionaux et locaux;

- la possibilité d'obtenir des subventions jusqu'au maximum de 30% pour l'établissement de plans directeurs régionaux et communaux et pour la révision importante des plans d'affectation des zones; les directives relatives à l'octroi des subventions cantonales en matière d'aménagement local ont été élaborées en janvier 1985;
- l'obligation de prendre en compte les données et les études de base cantonales;
- l'approbation de la Direction relative au programme et au devis de l'étude;
- la création obligatoire des zones agricoles ainsi que la délimitation des surfaces d'assèlement. A partir du 1<sup>er</sup> février 1985, les zones sans affectation spéciale légalisées sont considérées provisoirement comme zones agricoles, conformément au règlement d'exécution de la LATeC;
- toute modification d'un plan d'affectation approuvé doit comporter:
  - a) un réexamen du plan d'aménagement local,
  - b) la définition des objectifs d'aménagement de la commune,
  - c) la révision du plan d'affectation,
  - d) l'adaptation de la réglementation communale.

**Fig. 8 Vue d'ensemble des organisations régionales**



Régions bénéficiant de l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM)



Communes bénéficiant des dispositions de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée



Régions disposant d'une organisation intercommunale pour l'aménagement du territoire régional

## La suite des travaux du plan directeur

On rappellera d'abord que le plan directeur cantonal liera les autorités fédérales, cantonales et communales. Cela explique la rigueur de la procédure de consultation et de légalisation prescrite par la nouvelle loi cantonale.

Fort des acquis de la démarche choisie, l'OCAT, en tant qu'instance coordinatrice et d'études, poursuit les tâches conformément au programme actuellement prévu:

- automne 1985: fin de l'élaboration du projet du plan directeur cantonal;
- automne 1985 au printemps 1986: procédure de consultation auprès de la population (quatre mois) et des communes (deux mois);
- été 1986: établissement du dossier définitif;
- automne 1986: présentation au Grand Conseil et adoption par le Conseil d'Etat.

Ce calendrier tient compte de la prolongation du délai pour l'établissement des plans directeurs cantonaux de deux ans accordée par le Conseil fédéral. Mais ce qui est important pour l'aménagement du territoire fribourgeois, c'est que, comme nous avons essayé de le démontrer, l'application et la gestion de la politique d'aménagement cantonal est déjà en cours.

*Roger Currat, urbaniste cantonal,  
directeur de l'OCAT.*

*Ian Sargeant, responsable  
de l'aménagement cantonal à l'OCAT.*

## A PROPOS DE L'EXPOSITION SUR L'HABITAT GROUPÉ (ou la vie de l'exposition de l'ASPAÑ-SO)

### L'habitat groupé, vraie alternative ou faux prétexte?

On a redécouvert une certaine forme d'habitat, appelé groupé par opposition à l'habitat collectif ou à l'habitat individuel. On: de nombreux promoteurs, constructeurs, architectes, avec la connivence de certaines collectivités soutenues par tous ceux qui se désolent de l'actuel gaspillage du sol et qui voient dans l'habitat groupé une contribution possible à une meilleure utilisation du sol. On attribue à l'habitat groupé un pedigree en se référant à

des exemples historiques — et l'histoire aura une fois de plus bon dos. L'habitat groupé, marchandise difficile à écouter il y a peu d'années encore, récupéré en un temps record, est en train de devenir une nouvelle panacée. A regarder — et à analyser — les très nombreux projets, on aurait tendance à s'exclamer: «Oh, habitat groupé, quelles sottises va-t-on commettre en ton nom?»

Laissé aux mêmes mains que celles qui ont gratifié le paysage d'innombrables quartiers de villas et d'immeubles collectifs singularisés

### Réunion de l'ASPAÑ

## Une exposition à découvrir

C'est à l'étude de cette solution, l'**«habitat groupé»** que s'est consacrée l'assemblée générale ASPAN (Association suisse pour le plan d'aménagement national) qui a, en fait, inauguré le nouveau complexe omnisport de Beausobre en y tenant ses assises vendredi dernier.

Les autorités morgiennes, Mme F. Jeampierre, municipale, MM. Robert Sautin, préfet et M.-A. Mermoud, président du Conseil communal, ont accueilli leurs visiteurs qui, après une partie administrative rapidement expédiée, ont consacré leur journée à une large étude de cette alternative d'habitation, visant à atteindre harmonie et bien-être.

On en parle beaucoup, on opère des choix à ce titre, on recherche des solutions convenant au plus grand nombre et les autorités responsables des affectations des territoires communaux et cantonaux sont confrontées à bien des difficultés dont l'origine est connue : d'un côté, la pression démographique condui à une demande constante de nouveaux logements ; de l'autre, l'exiguité et la rareté des terrains à bâtir provoquent une hausse croissante des prix. Enfin, après avoir recherché une utilisation optimale des terrains en créant d'énormes complexes locatifs, on découvre aujourd'hui que ces grands ensembles n'appartiennent pas à leurs habitants un espace de vie satisfaisant et consacre un milieu peu propice aux relations sociales. La villa individuelle qui est le rêve idéaliste de tout-un-chacun, confine souvent au gaspillage de terrain et, nouvelle constatation, renforce les égoïsmes et pousse même à l'hostilité envers ses semblables.

Qu'entendent donc les spécialistes par l'expression «habitat groupé» ? Toute agglomération urbaine n'offre-t-elle pas l'exemple d'un habitat groupé ? Dans le jargon des urbanistes, cette locution désigne en fait une forme particulière d'aménagement, entre le quartier de ville et le complexe locatif : soit un ensemble de logements indépendants, en propriété individuelle, mais regroupés dans l'espace. L'image historique la mieux connue d'une telle forme d'habitat est la villa moyenâgeuse, où chaque maison mitoyenne était occupée par une famille. Les villes attenantes de rues des Peupliers ou du Rivage, Yverdon, en offrent un exemple plus récent. Aujourd'hui, sous des formes un peu différentes, l'habitat groupé, proposé à rescoude une contradiction aiguë : d'une part de plus en plus de gens aspirent à un logement individuel, d'autre part le bâti. Quant aux terrains de la périphérie, ils doivent réservés à l'agriculture. Dans ces conditions, prévoir de nouvelles zones de villas, avec un coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 20 % seulement, apparaît comme une luxueuse souhaitable aux yeux des responsables de l'aménagement urbain. D'autre part, les grands ensembles (avec un CUS de 100, voire 150 %) présentent de nombreux défauts inhérents au parage des voitures ou les problèmes sociaux dus à la promiscuité, anonymat, sentiments de frustration, inégalité, agressivité, voire délinquance...

Entre ces extrêmes, l'habitat groupé offre une solution plus humaine que l'IHLM, moins coûteuse que la villa, et qui se prête à l'aménagement d'équipements collectifs : garment d'écoles, commerces, espaces de détente. Bref, il crée la possibilité d'offrir à chacun un chez-soi tout en stimulant une vie sociale plus riche.

L'impératif d'une utilisation plus rationnelle du sol ne s'applique pas qu'à des agglomérations de la taille d'Yverdon. Les communes rurales, qui luttent contre la dépopulation par la création de nouvelles zones à bâti, sont directement concernées. M. André Rouyer, architecte communal, qui a bien voulu nous expliquer l'opportunité de cette exposition, ne se fait d'ailleurs pas faire de le dire : « Si Yverdon est prête à faire l'effort nécessaire pour rationaliser l'utilisation du sol, il se rait souhaitable que se mette en place une politique intercommunale, qui permette une politique concertée de développement urbain à l'échelle régionale ».

### Gare aux pièges de l'élitisme !

Quel que soit son mérite (évident à nos yeux), cette exposition ne doit pas faire illusion. Non, la grande majorité de la population ne dispose pas de moyens matériels qui lui permettraient de concrétiser le rêve qui — dit-on volontiers — sommeille en chacun : avoir son petit coin à sol. Non, tout le monde ne peut habiter les Pugeuses ! Il importe qu'architectes, urbanistes, promoteurs et collectivités publiques s'en souviennent. Qu'ils

s'efforcent, mieux que jamais de concevoir, de réaliser et de subventionner des logements de subtils compatibles avec la qualité de la vie. Et accessoirement la qualité de quartiers pilotes que à tous. Réservé de caution au bâtiage, par ailleurs, de grands ensembles, dont le fonctionnalisme sans âme s'inscrit plus de considérations spéculatives que d'une prise en compte

Georges NICOD

Journal d'Yverdon et du Nord vaudois du 16.2.1985

# INFORMATION ASPAN

surtout par l'absence de qualité, l'habitat groupé ne sera pas pour autant garant d'une meilleure qualité. Il n'y a pas de raisons que l'absence de concept, de recherche, d'imagination, etc. fasse halte devant l'habitat groupé. Il ne suffit pas de grouper ces absences pour qu'elles soient absentes.

Habitat groupé, donc. Le boom. Et déjà ses effets, tels que par exemple:

- densification des zones résidentielles sans qu'elle soit accompagnée d'une réduction de la zone à bâtrir;
- densification des zones résidentielles à des endroits qui ne s'y prêtent pas, ce qui aggrave les conséquences néfastes de la «disurbanisation» (urbanisation dispersée);
- nouvelles mises en zone à bâtrir sous prétexte de sauvegarder l'intégrité des zones de villas existantes et d'éviter les oppositions des propriétaires-contribuables-électeurs déjà établis;
- nouvelles mises en zone à bâtrir sous prétexte de mettre sur le marché du terrain «bon marché», sous prétexte de combattre la théaurisation des terrains affectés en zone à bâtrir, mais non disponibles, non équipés ou jugés trop chers;
- modifications d'affectation inappropriées puisque mettant les intérêts à court terme devant des objectifs d'aménagement à moyen terme (p. ex. zone d'activités en zone résidentielle);
- absence de qualités urbanistiques, au sens large du terme;
- absence d'économie substantielle au niveau de la réalisation, à défaut de recherche en matière de techniques de construction;
- absence d'amélioration des qualités d'habitation au sens par exemple de l'utilisation

*Malgré les doutes dont certains nous avaient fait part, l'accueil réservé à cette exposition nous semble être tout à fait satisfaisant, celle-ci étant réservée définitivement jusqu'à l'été 1985.*

*L'écho de cette exposition a même dépassé nos frontières nationales, étant donné que l'Ecole nationale française d'architecture s'y intéresse. L'habitat groupé, forme d'urbanisation considérée principalement comme une approche globale et une recherche de meilleure qualité de l'aménagement de nos quartiers, véhiculé par cette exposition a suscité — et nous espérons que cela sera encore le cas à l'avenir — un certain nombre de réactions.*

*Nous publions dans les deux pages qui suivent une contribution de M. Walter Tüscher, urbaniste, qui a le mérite essentiel, pour le moins, de nous inviter, avec raison, à poursuivre notre réflexion sur l'habitat groupé et ainsi que différents extraits de presse, qui nous ont paru les plus dignes d'intérêt.*

La réd.

## Itinéraire de l'exposition

Genève: du 1<sup>er</sup> au 14 mars 1985  
Vevey: du 14 au 23 mars 1985  
Lausanne: du 8 au 20 avril 1985  
Fribourg: du 23 avril au 4 mai 1985  
Delémont et Porrentruy: du 6 mai au 6 juin 1985  
Neuchâtel: du 7 juin au 21 juin 1985

polyvalente des espaces, de la liberté d'appropriation de l'espace intérieur, de l'autoconstruction, au moins au stade de finition;

- absence de prise en charge et de participation des usagers au profit d'intermédiaires, de sociétés de promotion ou de placements de capitaux, et donc «l'anonymisation» de la propriété;
- augmentation des prix du terrain due à la densification.

Quelle attitude prendre? Faut-il faire preuve de plus de laxisme encore, sous prétexte de favoriser l'habitat groupé? Ou faut-il être plus exigeant pour éviter que l'habitat groupé ne favorise le quantitatif et néglige le qualitatif? Faut-il exiger de tous les architectes qui veulent «se lancer dans du groupé» qu'ils suivent un cours de troisième cycle? Est-ce qu'une fois de plus, la récupération d'une idée chère à l'aménagement du territoire ira à l'encontre de l'aménagement du territoire?

Il paraît évident que l'habitat groupé n'est pas une fin en soi. Il est un moyen. Un des moyens, parmi d'autres, pour atteindre les objectifs principaux et prioritaires de l'aménagement du territoire, qui sont:

- *l'économie du sol*, qui remplace la notion d'utilisation meilleure ou judicieuse, ou rationnelle du sol;
- *la qualité* du domaine urbanisé, qui remplace la notion d'utilisation harmonieuse du sol.

Inséré dans ces deux objectifs, l'habitat groupé peut certainement susciter une amélioration des qualités urbanistiques et architecturales de notre environnement construit. Il peut contribuer au développement d'une véritable industrie du bâtiment dont l'économie profiterait aux usagers. Il peut participer à la restructuration du tissu périurbain et favoriser une évolution des mentalités face à l'actuel gaspillage du sol.

Promouvoir l'habitat groupé signifie aussi élargir le débat, approfondir la recherche, modifier les habitudes, les comportements, les moyens de financement, adapter la législation. Tout un programme. En attendant, on construit. Les mêmes erreurs. Isolées les unes des autres ou superposées d'abord, seront-elles désormais juxtaposées?...

*Walter Tüscher, architecte urbaniste, secrétaire de la Fédération des urbanistes suisses (FUS).*

## Agenda

### 2 mai 1985 à Soleure

Sur le plan suisse et avec une conférence de Mme E. Kopp, conseillère fédérale, une journée d'information sur «Le droit foncier, le prix du sol et l'aménagement du territoire».



(Photo Michel Jaques)