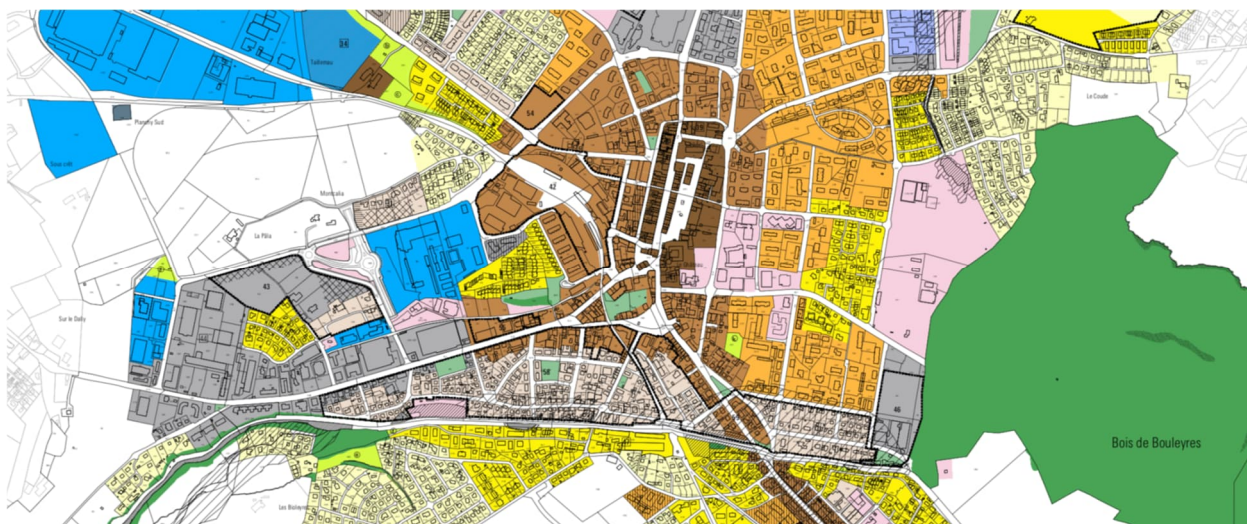


SEANCE DU CONSEIL GENERAL DES 18 ET 19 DECEMBRE 2023**Point 3.1.10 de l'ordre du jour****Crédit d'étude pour la révision générale du Plan d'aménagement local (PAL) de la Ville de Bulle****1. Introduction**

Le Plan d'aménagement local (PAL) est l'instrument central de la planification et de la politique de développement territorial communal. Selon l'art. 34 al. 3 de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), le PAL doit être réexaminé au moins tous les 15 ans.

À la suite de la fusion des communes de Bulle et de La Tour-de-Trême en 2006, la Ville de Bulle a initié une révision générale de son PAL. Le dossier de révision générale a été mis à l'enquête publique une première fois en janvier 2010, puis une seconde en février 2011, afin d'être finalement approuvé par la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) en 2012, sous certaines conditions.

Le dossier d'adaptation aux conditions d'approbation découlant de l'approbation de 2012 ainsi que des modifications partielles du PAL ont fait l'objet d'une mise à l'enquête publique en mai 2018, puis d'une enquête publique complémentaire en mars 2019. Ces modifications ont été approuvées par la DIME le 22 décembre 2021, avec certaines conditions.



Plan d'affectation des zones A (PAZ A) – PAL approuvé en 2021

Dans les faits, cela indique que la Ville de Bulle n'a donc pas effectué de révision générale de son PAL depuis la mise à l'enquête de 2010, soit près de 14 ans.

Si des modifications partielles ont été effectuées, il apparaît que le PAL ne permet plus à la Ville de Bulle, d'une part, de répondre aux multiples enjeux actuels liés à son fort développement, et, d'autre part, de bénéficier d'outils juridiques pertinents et viables.

En effet, les circonstances se sont sensiblement et rapidement modifiées sur le territoire bullois ces dernières années, la population bulloise connaissant une exceptionnelle croissance démographique, passant de 19'280 habitants en 2010 à 26'247 habitants en 2022. Selon les projections du Plan directeur cantonal (PDCant), cette tendance va se confirmer, puisque l'augmentation de la population dans 25 ans est estimée à 45%, la Ville de Bulle étant classée en priorité d'urbanisation 1.

La Ville de Bulle doit adapter la vision stratégique du développement de son territoire, en réexaminant l'ensemble de sa planification et de ses instruments du PAL et en tenant compte des thématiques transversales telles que la gestion de la densification, la qualité des aménagements extérieurs, la mobilité, le stationnement, l'environnement, le développement durable et la transition énergétique, pour ne citer qu'eux.

La nécessité de limiter l'extension urbaine sur les territoires naturels ou agricoles et de favoriser l'urbanisation en priorité dans les centres urbains est évidente. Déjà largement construite et riche d'un patrimoine bâti et végétal remarquable, la Ville de Bulle doit se questionner sur la juste mesure d'un développement vers l'intérieur, mais aussi sur sa mise en application concrète sur le territoire, au regard de la qualité de vie des habitants actuels et futurs. Un des enjeux consiste notamment à identifier les secteurs qui portent des ambitions de renouvellement et de requalification et, à l'inverse, ceux qu'il s'agit de préserver. À ce titre, les dernières poches non bâties encore existantes doivent faire l'objet d'une attention particulière.

À cette question s'ajoute la nécessité de prendre en compte de manière systématique et concrète les enjeux de durabilité dans les outils d'aménagement, de leur conférer du poids et une véritable portée contraignante, afin notamment d'atténuer notre impact carbone et de rendre la Ville de Bulle moins vulnérable et plus résiliente face aux changements climatiques. En définitive, il s'agit d'essayer de concilier développement vers l'intérieur, amélioration du cadre de vie et transition écologique. Le principe de densification appliqué sans nuance mène à une perte d'attractivité et de qualité de vie.

En revanche, bien maîtrisé et accompagné, il peut devenir un levier puissant pour le développement d'une ville accueillante, répondant aux enjeux de durabilité. La ville compacte offre en effet des potentiels pour revitaliser le tissu économique, produire du logement, renforcer le lien social, encourager les mobilités alternatives et participer à l'atténuation/adaptation face aux changements climatiques.

Juridiquement, selon l'art. 34 al. 2 LATeC, les documents constitutifs du PAL doivent également se conformer aux nouvelles directives techniques et légales en vigueur, découlant notamment de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, et des trois planifications supérieures que sont le PDCant, approuvé le 1^{er} mai 2019 et le 19 août 2020, le Plan directeur régional de la Gruyère (PDRG), approuvé le 29 août 2023, et le Plan d'agglomération dans sa dernière génération (actuellement PA4), approuvé le 17 mai 2021.

Il s'avère aujourd'hui primordial d'initier dès à présent la mise en œuvre de la révision générale du PAL, afin de bénéficier d'outils efficaces et innovants, permettant d'assurer un développement harmonieux du territoire bullois et de conserver ainsi l'attractivité de la Ville de Bulle à long terme.

2. Objet du crédit

2.1 Description du mandat

En raison des enjeux centraux, de la complexité du projet et de la hauteur des investissements planifiés, le Conseil communal propose une demande de crédit d'étude portant sur l'ensemble du processus de la révision générale du PAL, qui se fera en quatre phases :

1. Procédure sélective.
2. Pré-étude.
3. Élaboration du projet de territoire.
4. Élaboration du dossier du PAL (outils légaux).

Phase 1 – Procédure sélective

Afin d'accompagner la Ville de Bulle dans l'élaboration du cahier des charges, précisant les contours et les objectifs du projet, il est proposé de mandater un bureau d'urbaniste conseil, en sa qualité de bureau d'assistant au maître de l'ouvrage (BAMO).

Selon l'art. 36 LATeC, ledit cahier des charges sera validé par le Conseil communal et la Commission d'aménagement (CAm). Cette dernière appuiera, à chaque phase du processus, le Conseil communal, jusqu'à l'approbation du dossier de la révision générale du PAL.

Une fois le cahier des charges validé, une procédure d'appel d'offres ouverte et sélective, conforme aux marchés publics, sera proposée, au regard des enjeux et des montants des honoraires.

Les pools de mandataires, soumissionnaires de l'appel d'offres, devront être composés de :

- 1 urbaniste, pilote.
- 1 architecte paysagiste.
- 1 ingénieur en mobilité.
- 1 ingénieur en environnement.
- 1 géomètre.
- 1 juriste.
- D'autres mandataires jugés nécessaires par les soumissionnaires.

Les phases 2 à 4 seront alors réalisées par le pool de mandataires lauréat.

Phase 2 – Pré-étude

La pré-étude consistera en un travail d'analyse ayant pour but de :

- Réaliser un diagnostic des planifications actuelles et un bilan du PAL en vigueur.
- Réaliser l'inventaire des normes juridiques contraignantes en vigueur, notamment aux niveaux régional, cantonal et fédéral.
- Définir les enjeux stratégiques, en lien avec les thématiques suivantes (non exhaustives) :

- Développement territorial :
 - Redéfinition du Plan d'affectation des zones A (PAZ A).
 - Gestion et accompagnement du développement des zones résidentielles.
 - Gestion et accompagnement du développement des zones d'intérêt général (développement des écoles, CO, etc.).
 - Gestion et accompagnement du développement des zones d'activités (développement des entreprises existantes, accueil de nouvelles entreprises).
 - Prise en compte du résultat des études relatives au Masterplan de Planchy-Sud (MOBUL).
 - Gestion et accompagnement de la mutation des parcelles non soumises à des plans d'aménagement de détail (PAD).
 - Stratégie foncière du patrimoine communal actuel et à venir.
 - Gestion et accompagnement du développement des secteurs à haute valeur patrimoniale (centres historiques et abords).
 - Requalification des rez-de-chaussée dans le développement des nouveaux quartiers et mise en valeur du tissu économique local.
 - Ajustement du Plan des alignements.
 - Redéfinition de la réglementation en vigueur concernant l'intégration des superstructures projetées sur la toiture de bâtiments (hauteur maximale autorisée, intégration, etc.).
 - Autres.
- Mobilité :
 - Gestion de la mobilité et actualisation des Plans directeurs des circulations (PDir A, B et C).
 - Intégration du plan directeur d'agglomération de 4ème génération, ainsi que les études en cours pour le plan directeur d'agglomération de 5ème génération.
 - Intégration des mesures des Projets d'agglomération.
 - Valorisation et développement des axes de mobilités piétonnes et augmentation de la perméabilité piétonne.
 - Concept de stationnement sur fonds privés et publics.
 - Autres.
- Environnement – Développement durable :
 - Intégration de la stratégie de développement durable et du Plan climat.
 - Intégration du plan directeur de l'éclairage public.
 - Redéfinition des mesures de protection des arbres.
 - Préservation de la biodiversité.
 - Adoption d'un règlement sur les enseignes lumineuses.
 - Gestion de l'implantation des antennes 5G.
 - Autres.
- Transversalité :
 - Redéfinition de la gouvernance avec les différents services et acteurs concernés dans la réalisation des grands projets en lien avec le développement de la Ville de Bulle (jeunesse, école, aînés, etc.).

Phase 3 – Élaboration du projet de territoire

Sur la base de la pré-étude, il conviendra de planifier concrètement la stratégie territoriale communale en élaborant le projet de territoire, basé sur les enjeux définis dans la pré-étude.

L'ensemble des obligations faites en termes d'aménagement du territoire concourent évidemment à déployer un fil rouge du projet souhaité pour la Ville de Bulle. Il s'agira de réaliser une réflexion de fond, urbaine et sociale, démographique et technique, financière et prospectivement appréciée dans une vision contemporaine et réaliste de l'évolution de la Ville de Bulle pour ces 15 à 25 prochaines années.

Le projet de territoire consistera avant tout en une base politique du PAL. Il définit le concept, les orientations générales et les objectifs localisés pour chacune des principales entités structurant le territoire communal, à savoir : l'habitat, les secteurs d'activités, le patrimoine bâti, les espaces publics et verts, le tourisme et les loisirs, la culture, les déplacements, les milieux naturels et l'agriculture, l'approvisionnement et la protection de l'environnement (protection contre le bruit, protection de l'air, dangers naturels).

En substance, cette phase consistera en l'élaboration du projet concret que souhaite la Ville de Bulle pour son développement, de manière globale mais également de manière ciblée, par secteur géographique et par thématique.

Phase 4 – Élaboration du dossier du PAL (outils légaux)

Les résultats de la phase 3 permettront ensuite à la Ville de Bulle d'élaborer les outils réglementaires qui en découlent. Il s'agira de traduire les études dans un outil légal et technique, le PAL, en vue de sa mise à l'enquête publique et de son approbation, à savoir :

- Les Plans d'affectation des zones A et B (PAZ A et PAZ B).
- Le Règlement communal d'urbanisme (RCU).
- Le rapport explicatif selon l'art. 47 OAT.
- Les annexes relatives aux études complémentaires.
- Le rapport justificatif du dossier directeur.
- Le Plan directeur du sol (PDir Sol).
- Les Plans directeurs des circulations (PDir Circ A, B et C).
- Le Plan directeur des énergies (PDir Energies).

2.2 Processus participatif

Compte tenu des enjeux, et conformément à l'art. 37 LATeC, les phases 2 à 4 seront accompagnées par un processus participatif. Ce dernier permettra de partager plus largement les enjeux et les objectifs stratégiques pour le développement du territoire et de faire ressurgir les problématiques orientées selon les points de vue de la population, en sus de ceux des spécialistes.

Ledit processus sera piloté par un bureau spécialisé et permettra une meilleure adhésion de la population au projet et à la mise en œuvre du PAL. Par ce biais, la procédure de mise à l'enquête publique du PAL pourra également être facilitée.

Enfin, une exposition publique sera organisée à la fin du processus. En sus, durant toute la démarche, des communications à l'attention du public seront prévues, de façon à bien expliquer à la population la planification et l'avancement des études (bulletin communal, site internet, etc.).

Les résultats du processus participatif permettront de préciser les objectifs du nouveau PAL et d'orienter les futures planifications.

2.3 Planning d'intention

Phase 1 – Procédure sélective	Février 2024 – Décembre 2024 (11 mois)
Elaboration et validation du cahier des charges	7 mois
Publication sur SIMAP	2 mois
Evaluation des offres et sélection du pool de mandataires	2 mois
Phase 2 – Pré-étude	Janvier 2025 – Octobre 2025 (10 mois)
Séance de lancement + lancement processus participatif	2 mois
Diagnostic	3 mois
Recensement des contraintes	3 mois
Définition des enjeux stratégiques	2 mois
Phase 3 – Élaboration du projet de territoire	Novembre 2025 – Août 2026 (10 mois)
Définition des objectifs du nouveau PAL	3 mois
Elaboration de la stratégie territoriale	7 mois
Phase 4 – Élaboration du dossier du PAL (outils légaux)	Septembre 2026 – Février 2029 (30 mois)
Constitution dossier et lancement études complémentaires	6 mois
Examen préalable	8 mois
Adaptations du dossier	6 mois
Enquête publique et présentation publique	2 mois
Approbation	8 mois

2.4 Crédit demandé

Le montant des études se base sur une estimation avec un degré de précision à +/- 20%, soit :

Phase 1 :

- Procédure sélective Fr. 50'000.00

Phase 2 :

- Pré-étude Fr. 160'000.00

Projet Fr. 110'000.00

Organisation Fr. 50'000.00

Phase 3 :

- Élaboration du projet de territoire Fr. 110'000.00

Phase 4 – Élaboration du dossier du PAL (outils légaux) :

-	Projet jusqu'à l'examen préalable		Fr.	230'000.00
	Constitution du dossier	Fr.	40'000.00	
	Séances, coordination services	Fr.	30'000.00	
	Etudes complémentaires	Fr.	100'000.00	
	Spécialistes (bruit, eaux, etc.)	Fr.	60'000.00	
-	Projet jusqu'à la mise à l'enquête		Fr.	70'000.00
	Adaptations du dossier	Fr.	40'000.00	
	Appui juridique, oppositions	Fr.	30'000.00	

Phases 2 à 4 :

-	Processus participatif	Fr.	60'000.00
-	Communication	Fr.	50'000.00

Compléments, divers et imprévus Fr. 30'000.00

Total HT Fr. 760'000.00

TVA 8.1% Fr. 61'560.00

Total TTC **Fr. 821'560.00**

Fonds énergie 1% Fr. 8'215.60

Fonds culture et embellissement 1% Fr. 8'215.60

Total investissement **Fr. 837'991.20**

Crédit demandé, arrondi à **Fr. 840'000.00**

Le Conseil communal sollicite l'octroi d'un crédit de Fr. 840'000.00 pour la révision générale du PAL de la Ville de Bulle.

Financement : Par emprunt de Fr. 840'000.00 auprès d'un organisme financier

Amortissement : 10% par année, dès 2028

Intérêts : 3% par année (taux indicatif)

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Syndic

Jacques Morand

Le Secrétaire général

Raoul Girard