

## **La ville de Fribourg et son patrimoine architectural: quel est le problème ?**

Martine Nida-Rümelin

Depuis des dizaines d'années, Fribourg voit s'appauvrir la richesse architecturale historique de ses quartiers à l'extérieur de la Vieille-Ville. Cet appauvrissement n'a pas d'équivalent dans la plupart des autres villes de Suisse ou d'Europe. Or une part importante de la population le déplore et souhaite une politique d'urbanisme qui préserve davantage le caractère de la ville. Comment expliquer cette particularité fribourgeoise ? Il s'agit d'un processus complexe, alimenté non seulement par des décisions individuelles problématiques mais aussi par les procédures légales et politiques elles-mêmes.

Le problème provient en partie d'un manque frappant de transparence. La population ne prend connaissance de projets qui vont fondamentalement transformer des quartiers entiers que lorsque ceux-ci ont déjà été négociés en détail entre la ville et les promoteurs. A ce moment-là, il n'y a déjà plus aucune ouverture pour d'éventuelles modifications sur la base d'un débat public. Par conséquent, l'impact des intérêts économiques d'acteurs influents sur le développement de la ville est immense. Une planification à long terme du développement de la ville, qui permettrait une véritable participation citoyenne, n'a pas lieu. Cette situation est principalement due à un problème structurel des procédures de décision établies à Fribourg : il n'y a pas de séparation claire entre les procédures de planification urbanistique à long terme, d'un côté, et les procédures de développement et d'adoption de projets de construction individuels, de l'autre.

La loi suisse distingue clairement deux instruments pour planifier le développement d'une ville. Les objectifs à long terme concernant le développement de la ville dans sa totalité doivent être définis par le plan d'aménagement local (PAL). Les projets de construction individuels sont ensuite décidés, en conformité avec le PAL, dans le cadre des plans d'aménagement de détail (PAD) relatifs aux différents terrains. Le plan d'aménagement local fixe les règles que les différents plans d'aménagement de détail doivent respecter. Cette priorité du plan d'aménagement local est importante, puisque c'est seulement sur la base d'objectifs pour le développement de la ville clairement définis que l'on peut évaluer si un projet de construction particulier est bénéfique ou non pour la ville.

Chaque commune doit, selon la loi, réviser son plan d'aménagement local tous les 15 ans au moins. Or le PAL actuellement en vigueur à Fribourg remonte à 1992. Il ne prévoit aucune protection de l'architecture fribourgeoise de la fin du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècles. A l'époque, la valeur de ces bâtiments n'était reconnue que par quelques-uns. Un nouveau plan d'aménagement local est en préparation depuis 2004. Mais il est déjà clair qu'il entrera en vigueur beaucoup trop tard : de nombreux projets de constructions individuels ont déjà été décidés. Ces projets réduisent considérablement la marge de manœuvre de la ville pour concevoir un nouveau PAL. Celui-ci risque de se transformer en un pur instrument de légitimation rétrospective. Le bâtiment de l'avenue de Beauregard 8 pourrait en devenir un regrettable exemple si, pour ne pas revenir sur une décision déjà prise dans un plan d'aménagement de détail, la ville choisissait de ne pas le sauver malgré une pétition munie de plus de 1540 signatures et contre l'avis du Service des biens culturels.

La raison d'être d'un plan d'aménagement local est de permettre à une commune de prendre des décisions stratégiques en tenant compte d'un contexte plus large. Il est important que de telles

décisions stratégiques ne soient pas remplacées par des décisions ponctuelles pour que l'objectif de protéger la richesse architecturale d'une ville ne reste pas un vœu pieux. La valeur culturelle et historique d'un bâtiment individuel ne fait souvent pas le poids face à d'autres intérêts lorsque le cas est évalué de façon isolée. Ce n'est que dans une perspective plus large et à long terme qu'il devient évident que les conséquences sont désastreuses si des décisions de démolition dans un quartier s'accumulent sur plusieurs années ou même décennies. Seule cette perspective permet de réaliser à quel point la ville va perdre en attractivité si ce processus se poursuit dans plusieurs quartiers de la ville sur une période prolongée.

Le manque de séparation entre planification urbanistique et planification d'aménagement de détail est une cause majeure du manque frappant de transparence et de l'impact important des intérêts économiques d'acteurs influents sur le développement de la ville. Les plans d'aménagement de détail sont le plus souvent le résultat de négociations des responsables politiques avec les propriétaires et les investisseurs potentiels. Par respect des intérêts privés, on peut difficilement exiger la transparence de ces procédures. Dans les faits, ces plans d'aménagement de détail restent confidentiels jusqu'à la fin de ces négociations. Qui plus est, ce genre de procédures est, par sa nature même, forcément sous l'influence d'intérêts privés. C'est pourquoi il n'est pas acceptable que la planification urbanistique d'une ville soit déterminée par les résultats de telles négociations. Il est donc vital que des mesures soient prises pour garantir une stricte séparation entre la planification urbanistique et ces négociations propres aux planifications de détail. Ces mesures sont nécessaires pour permettre une réelle participation de la population concernée. La politique d'une ville à l'égard de son patrimoine architectural ne sera couronnée de succès qu'à cette condition. Il est indispensable qu'une telle transparence permette à une population vigilante d'influencer les acteurs politiques afin de contrebalancer la pression économique car, en général, une intégration respectueuse de l'architecture existante ne permet précisément pas de maximiser le profit potentiel.

Que peut-on espérer pour l'avenir de Fribourg au vu de cette situation ? En plus de la séparation des procédures mentionnée, un changement de la loi cantonale serait nécessaire pour augmenter la transparence et pour limiter l'influence excessive des intérêts économiques. Dans presque tous les cantons, il est de la compétence du parlement de la ville, le Conseil général, de décider des politiques urbanistiques. Fribourg et Soleure font exception en accordant cette compétence au gouvernement, le Conseil communal. Malheureusement, plusieurs tentatives pour modifier cette loi ont échoué, la dernière en date durant l'année passée. Tant que les procédures de décision à Fribourg resteront les mêmes, il faudra se contenter d'espérer que les personnes qui assument la responsabilité de l'avenir de la ville, en tant que politiciens ou membres de l'administration, soient clairement conscientes de ce problème. Par leur vigilance et leur engagement personnel, elles peuvent compenser les manquements des structures établies. On ne peut donc qu'espérer que ces personnes auront le courage de revenir sur des décisions qu'elles reconnaissent comme erronées.

Ce texte a été transmis à tous les candidat(e)s au Conseil communal afin de les inviter à répondre aux questions suivantes :

- Êtes-vous d'avis que la gestion du patrimoine architectural des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles pose problème à Fribourg ?
- Dans quelle mesure partagez-vous l'analyse présentée dans ce texte ?
- En faveur de quelles mesures concrètes êtes-vous prêts à vous engager pour remédier à cette situation ?