

ISOS a un effet «carte postale» au goût amer à Bussy

Bussy, dans la commune d'Estavayer (FR), a été sélectionné par un groupe de travail national visant à analyser les impacts d'ISOS sur l'aménagement du territoire. Rencontre avec les autorités communales qui doivent y faire face.



Bussy est un village agricole de la Broye fribourgeoise tellement classé que la densification n'y est pas possible selon l'exécutif communal. Pourtant, la pression immobilière y est marquée.

Photo: Manon Röthlisberger

«Village agricole posé bien en vue sur un pli dirigé vers la plaine de la Broye. Interaction de deux axes orthogonaux mettant en exergue la morphologie du coteau. Silhouette relativement compacte à front arrondi marqué par l'église au premier plan. Espaces-rues enrichis par de nombreuses «carrées.» C'est ainsi que l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) perçoit le village de Bussy. Cette bourgade agricole fribourgeoise de 483 habitants fait partie, depuis 2017, de la commune d'Estavayer née de la fusion de sept communes voisines. La commune d'Estavayer forme dès lors le chef-lieu de la Broye fribourgeoise, avec une population de près de 10 000 habitants qui la place au 4^e rang des communes fribourgeoises.

Entre protection et densification: le casse-tête des exécutifs communaux

Bussy est plus connu par les Broyards comme le village au bord de la route cantonale séparant l'autoroute A1 et l'aérodrome militaire de Payerne du lac. Un village agricole de petite taille avec son église, son auberge communale, d'anciennes fermes rénovées en appar-

tements et quelques nouvelles habitations en bordure du village. C'est ce même village de Bussy qui s'est vu sélectionné par un groupe de travail national visant à analyser les impacts d'ISOS sur l'aménagement du territoire. Instauré à la suite d'un postulat déposé en décembre 2016 par le Conseiller aux Etats Kurt Fluri (PLR/SO) intitulé «Préserver la physionomie des localités suisses», ce groupe de travail a élaboré un rapport sur l'évolution du paysage bâti en Suisse et la sauvegarde du patrimoine culturel.

Celui-ci devait relever les défis posés par l'aménagement, l'économie et l'énergie, le tout en accord avec une culture du bâti de qualité. Une multitude de besoins et d'attentes s'inscrivant dans un espace restreint qui peuvent, dans certaines situations, entrer en conflit. La Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) exige un développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti – une obligation plus souvent connue sous le terme de «densification». Cette densification doit se faire en tenant compte des exigences de la Loi sur l'énergie dans une optique de réduction de la consommation d'énergie (LEne) et en accord avec la protec-

tion de la nature et du paysage (LPN) d'où découle l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS art. 5 LPN). On imagine bien dans ce contexte le casse-tête des exécutifs communaux devant agrandir une école pour faire face à une augmentation de leur population si cette dernière est un bâtiment



Le village de Bussy avec ses 483 habitants fait partie, depuis 2017, de la commune d'Estavayer née de la fusion de sept communes voisines.

Photo: geodata © swisstopo

classé, le tout en souhaitant profiter des travaux pour y ajouter des panneaux solaires permettant la mise en œuvre de leur plan énergétique communal. Il s'agit dans ces cas-là de balancer les intérêts de chaque objectif.

ISOS est souvent source de frustration pour les élus, qui se voient contraints d'effectuer des choix peu en ligne avec les besoins de la population. C'est le cas du village de Bussy, «village tellement classé que la densification n'y est pas possible». Un constat que dressent Eric Chassot, Syndic, et Eric Rey, vice-Syndic de la commune d'Estavayer.

Pression immobilière

Le cadre est posé: Bussy fait face à une densification complexe. La Broye fri-bourgeoise est depuis plusieurs années un lieu d'habitation apprécié étant donné son emplacement et son marché du logement abordable. C'est une pression immobilière croissante causée par un «débordement» de la Riviera à laquelle les autorités communales doivent faire face. L'équilibre au sein de la population – soit un mélange générationnel sain – ainsi qu'une prédominance du milieu agricole ont «échappé» aux politiques. Ce constat est dressé par Eric Chassot, actuel Syndic de la commune d'Estavayer et anciennement Syndic de Bussy. La localité de Bussy n'a pas réussi à remplir l'un des objectifs de la LAT, soit une densification de qualité vers l'intérieur du milieu bâti (art. 1 al. 2 let. a^{bis} LAT). L'un des coupables est immédiatement montré du doigt: ISOS. Car pour faire face à l'augmentation de la demande dans un espace où le centre du village est «bloqué» par les différentes mesures de protection, des nouveaux espaces de vies qui ne correspondent pas à «l'ambiance villageoise» se sont construits. Un morcellement de fermes transformées en studios sans espaces extérieurs ni places de stationnement en suffisance ont fleuri au centre du village. Une configuration bien connue des habitants de centres-villes mais plus atypiques dans des villages périphériques agricoles. La problématique est justement là: en raison de son bassin de population insuffisant, le village n'est pas en mesure d'assurer une offre attractive en transports publics à intervalle régulier. Sa desserte reste donc très limitée. Bussy ne dispose pas non plus d'une large offre culturelle telle qu'un théâtre, un cinéma, des musées ou encore de nombreux cafés et restaurants. Bussy est bien un village agricole et souhaite le rester. Et pour ce faire, il lui faut des espaces de vie adaptés à son environnement.



Dans ISOS, Bussy est défini comme un village à «silhouette relativement compacte à front arrondi marqué par l'église au premier plan, avec des espaces-rues enrichis par de nombreuses «carrées».

Photo: Atelier Picssel

«Berne décide, les communes paient»

L'évolution du périmètre de protection est une source de préoccupation permanente pour les politiques, qui le voient «s'étendre» en impactant les affaires courantes de la commune. Un véritable effet de «surprotection». Actuellement, ce ne sont pas moins de huit ans de travaux de préparation du nouveau plan d'aménagement local (PAL) qui sont au point mort. Les autorités cantonales doivent étudier ce projet à la lumière des obligations ISOS qui évoluent au gré des décisions du Tribunal fédéral.

ISOS remplit une tâche centrale, qui est d'éviter que des dommages irréversibles soient commis, sans empêcher le développement des sites, mais en encourageant une planification durable. Dans le cas de Bussy, c'est un processus vécu comme une sanction. Un manque de confiance envers les politiques et la population qui voit «débarquer» des experts bernois à intervalle régulier qui «décident de l'avenir du village en une visite» et en «pondant un rapport faisant office de loi». Ce processus d'inventaire est vécu par les autorités communales d'Estavayer comme excessivement sujet à l'arbitraire, celles-ci n'étant pas impliquées dans le processus décisionnel. Cette exclusion n'est pas constructive, car c'est tout le savoir «vivant» qui n'est pas pris en compte dans le processus de classification ISOS. «Les experts s'arrêtent à une vision carte postale de notre village qui se fige petit à petit», regrette le Syndic. «Il faut que nous puissions conserver la vie et l'âme villageoise de Bussy.»

Alors, dans ces conditions, comment trouver un juste équilibre entre protection et développement? Le patrimoine classé prime le plus souvent sur les démarches d'efficacité énergétique pour la commune d'Estavayer. Et les pistes

de solutions pour dépasser ce blocage et répondre de manière adéquate aux futurs défis tant énergétiques qu'environnementaux doivent être innovantes et sont la plupart du temps coûteuses. Dans ces conditions, les programmes de sauvegarde du patrimoine devraient également s'accompagner d'un soutien financier. Tel est l'avis des autorités de la commune d'Estavayer.

ISOS, mais pas à n'importe quel prix

Un programme de sauvegarde du patrimoine du milieu bâti n'est pas remis en cause. C'est son processus décisionnel dissocié de la politique locale qui interroge à Bussy. Comment juger d'une région, de son histoire et de ses besoins sans inclure, au sein du processus, les autorités communales? Dans l'état actuel des travaux, «ISOS n'apporte aucune aide mais vient embêter les villageois souhaitant poser un Velux» – anecdote représentative d'une situation complexe. Car au-delà des problématiques techniques vient s'ajouter le rôle d'un politicien de milice: représenter les intérêts de sa population. Le Syndic et le vice-Syndic observent une perte de confiance de la population envers les autorités. Car ce sont les politiciens locaux qui sont exposés et se retrouvent en porte-à-faux face à la population à laquelle ils doivent expliquer de nouvelles restrictions. Les dossiers d'aménagement du territoire sont lourds et demandent une professionnalisation des miliciens. ISOS est ainsi perçu comme «une charge de plus qui repose sur les épaules des Conseillers communaux». Les autorités communales de Bussy attendent donc la venue du groupe de travail national et prendront avec intérêt et appréhension connaissance des conclusions de ce futur rapport.

Manon Röthlisberger