

# FR\_GERICHTE 602 2015 88 vom 3. Februar 2017

FR Kantonsgericht, 2017-02-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2015\\_88](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2015_88)

FR: FR\_GERICHTE 602 2015 88 du 3 février 2017

IT: FR\_GERICHTE 602 2015 88 del 3 febbraio 2017

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Umweltschutz

## Erwägungen

### E. 15

octobre 2015 pour déposer une demande de permis de construire, selon la procédure ordinaire, en vue de conformer les installations sises sur l'art. fff RF aux exigences de protection de l'environnement, la légalisation de la situation n'apparaissant pas d'emblée exclue (art. 167 al. 2 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATEC; RSF 710.1]); il a réservé les mesures prévues à l'art. 167 LATEC et les sanctions pénales au sens de l'art. 173 LATEC. Le préfet a considéré, en application du principe de prévention (art. 1 al. 2 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [LPE; RS 814.01]), que les activités de l'entreprise A.\_\_\_\_\_ SA, devenues considérablement bruyantes, avaient subi une modification substantielle au sens de la jurisprudence, de sorte que l'installation, suite à ce changement, devait être considérée comme une installation nouvelle au sens de l'art. 7 OPB et qu'à ce titre, les VP devaient être respectées (art. 13 al. 1 OPB), ce qui n'était pas le cas en l'espèce selon les pièces au dossier. Partant, il a conclu que la modification substantielle aurait dû être autorisée par le biais d'un nouveau permis de construire (art. 135 al. 1 LATEC), afin que les mesures adéquates pour respecter les exigences des art. 25 LPE et 7 al. 1 OPB soient examinées. Par ailleurs, le préfet a mis les frais de procédure, par CHF 10'304.10 dont CHF 9'704.10 pour l'expertise de M.\_\_\_\_\_ SA, à la charge de A.\_\_\_\_\_ SA. J. Agissant le 11 septembre 2015, B.\_\_\_\_\_ AG et A.\_\_\_\_\_ SA ont recouru contre cette décision, en concluant, sous suite de frais et dépens, principalement, à sa nullité et, subsidiairement, à son annulation. Sous l'angle procédural, ils ont requis l'octroi de l'effet suspensif au recours. A l'appui de leurs conclusions, les recourantes font valoir dans un premier temps que la décision querellée est nulle, dans la mesure où elle ne contient pas tous les éléments prescrits par l'art. 66 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). A cet égard, ils avancent que les dispositions légales citées dans la décision sont fausses, que les voies de droit sont mal indiquées, que le dispositif n'est pas clairement identifiable, que les destinataires ne sont pas clairement et valablement mentionnés et que sa dénomination en tant que « détermination » porte à confusion. Dans un second temps, les recourantes demandent à ce que la décision querellée soit annulée. Sous cet angle, elles soutiennent d'abord que l'atelier de stockage, autorisé en 1981, constitue une installation fixe existante au sens de l'OPB, comme cela ressort de l'expertise de O.\_\_\_\_\_ AG. Elles prétendent également, contrairement à l'autorité intimée, qu'il n'y a pas eu de modification substantielle au sens de la jurisprudence, en raison de la conformité de l'activité

Tribunal cantonal TC Page 5 de 14 déployée sur le site à l'affectation et au permis de construire ainsi que de l'absence d'éléments de comparaison avec les immissions avant l'augmentation du nombre de collaborateurs. Elles considèrent aussi que le fait que D. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ aient perçu une intensification du bruit depuis l'augmentation du personnel, concrétisé par leurs plaintes récurrents, n'est pas déterminant, puisqu'il s'agissait d'un ressenti subjectif. Se fondant sur ces circonstances, les recourantes estiment que la hausse du nombre de collaborateurs n'a pas eu d'influence sur les activités de A. \_\_\_\_\_ SA et en déduisent que les installations de cette dernière n'ont pas été notablement modifiées au sens de l'art. 8 al. 2 et 3 OPB. A leur avis, l'exploitation de l'installation par A. \_\_\_\_\_ SA est soumise aux VLI. Or, se basant sur l'expertise de O. \_\_\_\_\_ AG, ils concluent qu'avec un niveau d'évaluation maximum compris entre 41.6 et 44.8 dB(A), les VLI, et même les VP, sont respectées. Dans la mesure où l'installation n'a fait l'objet d'aucun changement d'affectation ni d'aucune transformation et qu'elle respecte les prescriptions en matière de protection contre le bruit, les recourantes constatent qu'aucune nouvelle autorisation de construire au sens du droit fédéral (cf. art. 22 LAT) n'est nécessaire. De même, ils reprochent à l'autorité intimée d'avoir retenu à tort qu'un permis de construire était nécessaire sur la base des art. 135 LATeC et 84 ReLATeC, puisqu'aucun changement d'affectation au sens de ces dispositions n'avait eu lieu. Les recourantes allèguent qu'à défaut de procédure de permis de construire, l'autorité intimée n'était pas compétente pour ordonner des mesures d'assainissements, lesquelles relèvent de la compétence de la DAEC. Même si elles estiment que l'installation ne doit pas être assainie puisqu'elle respecte les VLI, les recourantes se déclarent en revanche prêtes, comme par le passé, à prendre des mesures pratiques en application du principe de prévention pour limiter les nuisances, pour autant que celles-ci soient réalisable sur le plan de la technique ainsi que de l'exploitation et qu'elles soient économiquement supportables. Enfin, ils soutiennent que les frais de l'expertise de M. \_\_\_\_\_ SA doivent être mis à la charge de D. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, dans la mesure où ceux-ci ont requis la décision querellée par leurs interventions et leurs plaintes. Au surplus, les recourantes indiquent également leur incompréhension face à ces plaintes, alors que les voisins habitent à côté d'une ligne de chemin de fer très empruntées et auraient aussi dû s'attendre à la présence d'entreprise dans leur entourage à la lecture du plan des zones en vigueur. K. En annexe à leur recours, les recourantes ont produit une expertise du 9 septembre 2015, élaborée par O. \_\_\_\_\_ AG sur la base des études précédentes et de la correspondance. Rappelant que l'entrepôt exploité par A. \_\_\_\_\_ SA existait avant l'entrée en vigueur de la LPE et qu'il était utilisé conformément à son affectation, l'expert privé a estimé que l'augmentation du personnel, n'ayant augmenté les immissions de bruit que de 3 dB(A) au maximum, n'était pas de nature à entraîner une modification substantielle au sens de la jurisprudence, de sorte que l'exploitation de A. \_\_\_\_\_ SA constituait une installation déjà existante au sens de l'OPB, soumise au respect des seules VLI. S'agissant de la durée des phases de bruit, cette expertise a critiqué l'appréciation de M. \_\_\_\_\_ SA, qui avait établi une variante worst case en augmentant de 20 % les phases de bruit, et relevé les fortes divergences ressortant des pièces du dossier, lesquelles empêchaient de retenir une durée des phases de bruit exacte pour l'entreprise concernée. Elle fait valoir le même constat en ce qui concerne la répartition entre périodes diurne et nocturne, reprochant à M. \_\_\_\_\_ SA d'avoir retenu un travail nocturne trop élevé sans s'être fondée sur des éléments suffisants.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 L'expertise de O. \_\_\_\_\_ AG a conclu qu'en corrigeant les constats imprécis et erronés de M. \_\_\_\_\_ SA, les nuisances de bruit causés

par A.\_\_\_\_\_ SA respectent les VLI, tant de nuit que de jour. L. Par courrier du 16 décembre 2015, les intimés ont informé le Juge délégué à l’instruction du recours que les nuisances avaient augmenté, alors qu’aucun effet suspensif n’avait été restitué au recours. Ils ont rappelé que dans sa décision querellée, le préfet avait réservé les mesures prévues à l’art. 167 LATeC et les sanctions pénales de l’art. 173 LATeC. Par décision du 23 décembre 2015, le Juge délégué a accordé l’effet suspensif au recours et prononcé une mesure provisionnelle ordonnant que le chargement des camions avec les tuyaux de forage pour le lendemain devait se faire obligatoirement en fin d’après-midi, au retour du site de forage, et que le matin, les camions chargés la veille devaient quitter le site de stockage immédiatement sans opération de chauffage des cabines (dossier lié 602 2015 89). M. Dans leurs observations du 5 novembre 2015, les intimés D.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ concluent au rejet du recours. Ils font valoir que l’acte attaqué n’est pas douteux et revêt clairement le caractère de décision au sens de l’art. 4 CPJA, en précisant par ailleurs que l’indication des destinataires n’est pas une condition de forme à respecter en vertu de l’art. 66 CPJA. Au demeurant, les intimés estiment les arguments du recourant concernant la forme et le contenu de la décision querellée insuffisants pour justifier sa nullité. S’agissant des nuisances sonores, les intimés soulignent que, même si on ne connaît pas la situation avant l’entrée en vigueur de la LPE (cf. le 1er janvier 1985), il ressort du permis de construire délivré le 6 mai 1981 que l’installation était affectée au stockage, ce qui impliquait certes le transport de marchandises, mais pas de travaux d’entretien ou de maintenance. De même, le permis de construire du 20 juin 1988 concernait la construction de bureau, dont les intimés ont déduit une activité administrative sans nuisances sonores importantes. Dans ces circonstances, D.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ constatent que les activités désormais déployées sur le site diffèrent de celles liées à l’exploitation autorisée par les permis de construire, puisqu’il s’agit désormais de travaux d’atelier bruyants; ils mettent en exergue les nuisances caractéristiques d’un travail d’atelier, tels qu’il ressort en l’espèce des différentes expertises (découpage avec scie à main, perceuse, raboteuse, ponçage, tronçonneuse, chocs). Par ailleurs, les intimés estiment que, depuis l’intensification de l’exploitation en 2012, l’installation a connu une modification substantielle; malgré l’absence de données précises, le fait que le doublement de l’effectif ait engendré des nuisances sonores importantes ne fait aucun doute à leurs yeux, puisque les riverains ont commencé à se plaindre à partir de 2012. Partant de ce constat, les intimés soutiennent que l’installation litigieuse est nouvelle au sens de l’OPB et que, partant, elle doit respecter les VP (art. 7 al. 1 let. b OPB), ce qui, au regard de l’expertise menée par M.\_\_\_\_\_ SA, n’est pas le cas. Dans ce contexte, les intimés soulignent que la source des nuisances constitue aujourd’hui un réel atelier et ne correspond plus à l’affectation autorisée par les permis de construire délivrés. Ils observent que, compte tenu de ce changement d’affectation, les recourantes doivent déposer une demande de permis de construire pour légaliser leur situation, conformément à l’art. 135 al. 1 LATeC et selon la procédure ordinaire pour laquelle l’autorité intimée est compétente. Si l’installation devait être considérée comme existante, D.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ maintiennent qu’il faut, dans ce cas, retenir une modification notable au sens de l’art. 8 al. 2 et 3 OPB, eu égard au changement d’exploitation, laquelle est passée d’une activité de stockage à une activité d’atelier, et à son intensification suite à l’augmentation du nombre de collaborateurs.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 S’agissant de l’expertise de O.\_\_\_\_\_ AG, les intimés contestent son bien-fondé, dans la mesure où elle a été requise unilatéralement par les recourantes. Ils critiquent en particulier ses conclusions, notamment concernant les doutes

émis sur la méthode employée par M. \_\_\_\_\_ SA de ne pas avertir l'entreprise concernée; ils estiment que le seul moyen d'obtenir un résultat adéquat et conforme à la réalité était de prendre des mesures inopinées. De même, ils considèrent judicieuse la marge d'incertitude de 20 % opérée par M. \_\_\_\_\_ SA, afin de tenir compte des divergences quant à la durée journalière des phases de bruit. Au surplus, en ce qui concerne la ligne de chemin de fer séparant les parcelles, les intimés estiment que cette présence ne justifie pas les nuisances sonores excessives de A. \_\_\_\_\_ SA, à défaut de quoi la réglementation y relative perdrait toute portée. Sous l'angle des frais, ils font valoir qu'il n'y a pas lieu de s'écarter de la répartition opérée par l'autorité intimée, dans la mesure où, en ne respectant pas les VP et en ne prenant pas les mesures nécessaires, les recourantes sont à l'origine de la décision querellée. N. Le 30 novembre 2015, le SEN a déposé ses observations, en se limitant à la question des nuisances sonores. Il a écarté l'étude acoustique de L. \_\_\_\_\_, en raison du choix des durées d'exploitation et de l'impasse faite sur la phase « trafic sur l'aire d'exploitation », ainsi que celle de N. \_\_\_\_\_ SA qui n'apportait aucun élément pertinent. S'agissant de l'expertise de M. \_\_\_\_\_ SA, le SEN l'a jugée convaincante, hormis la fixation du coefficient K1 attribué à la phase de manœuvre, fixé par l'étude à 5, alors qu'il devrait être à 0, même de nuit, selon l'annexe topique de l'OPB. Avec cette correction, le SEN a calculé que le niveau final d'évaluation pour la période diurne passait de 56.1 à 53 dB(A) et celui pour la période nocturne de 48.6 à 44.7 dB(A). Concernant l'étude acoustique menée par O. \_\_\_\_\_ AG, il l'a qualifiée de convaincante et pertinente, notamment dans la mesure où elle tient compte de la correction à apporter au coefficient K1 attribué à la phase de manœuvre. Sur cette base, le SEN conclut que, sous réserve d'une juste durée de la phase « manœuvres », les VLI du DS II et les VP sont respectées par l'installation exploitée par A. \_\_\_\_\_ SA. Dès lors, la question de savoir s'il s'agit d'une installation existante ou nouvelle n'a aucune importance à son avis, puisque les valeurs limites les plus sévères, à savoir les VP, sont respectées. En revanche, il souligne que des mesures en conformité avec l'art. 11 LPE sont possibles afin de réduire les nuisances; à cet égard, il cite notamment: le chargement des camions en fin d'après-midi pour repartir plus tôt le lendemain matin (mesure d'exploitation) ou la construction d'une paroi en bordure de la voie de chemin de fer (mesure de construction). O. Le 4 décembre 2015, le préfet a également déposé ses observations, en concluant au rejet du recours sous suite de frais et dépens. Il conteste le bien-fondé des arguments des recourantes mettant en cause la nature décisionnel de son acte et affirme qu'ils ne rendent pas vraisemblable une nullité ou une annulabilité de sa décision. Sur le fond, il maintient son appréciation selon laquelle l'installation exploitée par A. \_\_\_\_\_ SA doit être considérée comme une installation nouvelle soumise à l'art. 7 OPB, conformément à la jurisprudence fédérale, et doit dès lors respecter les VP. Dans son raisonnement, il se fonde sur l'élargissement des activités de l'entreprise, concrétisé par l'augmentation du personnel et la réduction de la sous-traitance des réparations, et en déduit que l'affectation d'origine, en tant que halle de stockage, passe désormais au second plan par rapport à la nouvelle affectation, comme cela ressort des propres déclarations de A. \_\_\_\_\_ SA. Concernant les expertises, le préfet conteste les conclusions de l'étude acoustique de O. \_\_\_\_\_ AG et considère celle de M. \_\_\_\_\_ SA, à la lecture de laquelle les VP n'étaient pas respectées,

Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 comme pertinente. Il en conclut que la modification des activités de A. \_\_\_\_\_ SA doit être autorisée par un nouveau permis de construire, lequel n'a jamais été demandé. P. Les intimés sont revenus sur les observations du préfet et du SEN le 14 janvier 2016. Ils contestent en particulier l'application d'un coefficient K1 pour les

phases de bruit de manœuvres de 0, dans la mesure où, s'agissant de l'exploitation du site par A. \_\_\_\_\_ SA, ces phases comprennent également le stationnement des camions, moteur allumé pendant les chargements, ce que l'on ne saurait assimiler à des bruits de circulation, et ne peut être considéré comme un trafic sur l'aire d'exploitation au sens de l'art. 1 let. c de l'annexe 6 OPB. A leur avis, il convient de s'appuyer sur l'expertise du M. \_\_\_\_\_ SA et de s'écarter des déterminations du SEN, de sorte que le caractère nouveau ou non de l'installation litigieuse reste déterminant, l'expertise de M. \_\_\_\_\_ SA établissant le dépassement des VP. Enfin, les intimés relèvent que les nuisances ont augmenté depuis la décision préfectorale querellée, de sorte que les mesures jusqu'ici effectuées ne reflètent plus la vérité et qu'une nouvelle étude acoustique démontrerait le dépassement des VP, même s'il fallait admettre l'appréciation du SEN. Egalement invitées à se déterminer sur les observations du SEN et du préfet, les recourantes ont maintenu, par courrier du 15 février 2016, leurs conclusions, en rappelant que, contrairement à l'avis du préfet, l'installation de A. \_\_\_\_\_ SA est une installation existante au sens de l'OPB et que, de ce fait, il ne se justifie pas d'appliquer les prescriptions sur la limitation des émissions de bruit des installations nouvelles. Elles rejoignent les conclusions du SEN, en précisant que le terme de trafic au sens de l'annexe 6 OPB comprend également la phase d'immobilisation et qu'il faut donc retenir 0 comme coefficient K1 pour les phases de manœuvres. Compte tenu de cette situation, le caractère nouveau ou non de l'installation litigieuse n'a aucune importance, puisque tant les VLI que les VP sont respectées selon les calculs du SEN et de l'expertise de O. \_\_\_\_\_ AG. Les recourantes rajoutent que, depuis octobre 2014, les immissions sonores n'ont pas augmenté, mais que c'est la perception subjective du bruit par les intimés qui a changé. Au contraire, elles affirment avoir pris les mesures nécessaires pour limiter les nuisances sonores et s'être conformées à la décision du 23 décembre 2015 du Juge délégué. Q. Le 23 août 2016, le Juge délégué a procédé à une inspection des lieux qui visait essentiellement à analyser les méthodes de travail de A. \_\_\_\_\_ SA. Il en ressort que l'essentiel des travaux de chargement et d'entretien s'effectue à l'intérieur de la halle. Exceptionnellement, certaines opérations se font à l'extérieur. Deux mécaniciens et un apprenti travaillent sur le site, les autres collaborateurs de l'entreprise sont actifs à l'extérieur sur les chantiers. Les travaux lourds de réparation sont effectués sur un autre site. S'agissant des camions à l'arrêt, des précisions ont été données sur les durées pendant lesquels les moteurs tournent. En ce qui concerne la mise en oeuvre du facteur K1, le représentant du SEN a estimé que, contrairement à sa prise de position du 30 novembre 2015, le facteur  $K1 = 5$  est plutôt justifié au vu des nombreuses manœuvres nécessaires aux camions ainsi qu'en raison de la marchandise bruyante qui s'entrechoque lors des chargements. Les intimés ont refusé de donner accès à leur propriété au Juge délégué qui entendait se faire une idée de la situation des locaux sensibles, notamment après avoir constaté que les intéressés se plaignent surtout de ne pas pouvoir se tenir sur leur terrasse en été et qu'entre leur parcelle et celle des recourantes passe une ligne de chemin de fer très utilisée. R. Le 10 octobre 2016, les intimés ont communiqué diverses vidéos qui permettent selon eux de constater que les nuisances restent excessives. Ils affirment que l'ampleur et le type des nuisances ont été fortement minimisés lors de l'inspection des lieux, notamment en lien avec

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 l'emploi du Kärcher ou par rapport au temps nécessaire pour manœuvrer certaines très lourdes machines, munies d'une grue. Ils maintiennent leurs critiques et déplorent que les efforts consentis entre janvier et juillet 2016 par les recourantes aient cessé par la suite. S. Le 28 octobre 2016, maintenant leurs conclusions, les

recourantes ont déposé une nouvelle expertise privée établie par O.\_\_\_\_\_ AG le 12 octobre 2016, intitulée "Commentaire concernant la vision locale du 23 août 2016 et conclusions y relatives". Reprenant les définitions de l'OPB, l'expert estime en substance que le facteur K1 ne saurait être égal à 5, mais doit être fixé à 0 conformément au ch. 33 al. 1 let. b Annexe 6 OPB. Il convient en effet, selon lui, de distinguer nettement, s'agissant du bruit des camions entre celui qui est attribué au trafic et celui qui est provoqué par les manœuvres. A son avis, dans le cas particulier, il n'y a pas de place pour de véritables manœuvres des camions, vu l'espace restreint à disposition, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'attribuer une valeur à ce titre au facteur K1. De plus, en se référant à la marchandise bruyante qui s'entrechoque, le représentant du SEn a perdu de vue que ce bruit est classé par l'OPB dans une valeur propre et ne relève pas des manœuvres. Or, si l'on traite correctement les deux phases de bruit "trafic" et "manutention", la phase "manutention" s'avère prépondérante pour les immissions de bruit. Grâce à la mesure provisionnelle ordonnée et aux mesures prises par les recourantes, ces immissions de bruit sont aujourd'hui nettement inférieures aux valeurs établies par M.\_\_\_\_\_ SA. Refaisant les calculs de bruit à la lumière de ces développements, O.\_\_\_\_\_ AG arrive à la conclusion que les niveaux de bruit s'élèvent actuellement à 46 dB(A) le jour et 37 dB(A) la nuit, soit à des valeurs bien inférieures aux VP (55 dB[A] de jour et 45 dB[A] de nuit) et aux VLI (60 dB[A] de jour et 50 dB[A] de nuit). En conclusion l'expertise retient que: ■ Grâce aux mesures prises, la durée moyenne quotidienne des phases de bruit a considérablement diminué par rapport à l'état décrit par M.\_\_\_\_\_ SA; ■ L'attribution de la correction K1 = 5 fait à la phase de bruit "manœuvres" par le SEn est incorrecte à plusieurs égards; ■ Lorsqu'on traite les activités bruyantes correctement, c'est-à-dire en deux phases de bruit distinctes ("trafic" et "manutention"), on obtient sur la base des constatations faites lors de l'inspection des lieux des niveaux d'évaluation nettement inférieurs aux VP; ■ Le fonctionnement actuel du site des recourantes répond aux exigences légales en matière de protection contre le bruit. S'agissant des déterminations des intimés du 10 octobre 2016, les recourantes relèvent que bien que les enregistrements vidéo montrent un certain trafic, celui-ci respecte néanmoins les VLI et s'avère tout à fait raisonnable. Elles contestent toute augmentation des nuisances sur le site de G.\_\_\_\_\_ et rappellent les efforts constants qu'elles ont consentis pour aboutir à une situation acceptable. en droit 1. a) Selon la jurisprudence, la sommation prévue par l'art. 167 al. 2 LATeC - au terme de laquelle, face à des travaux non conformes, le préfet impartit un délai au propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de légaliser les aménagements illégaux - est une décision incidente dès lors qu'elle ne met pas un terme à la procédure (cf. arrêts TC FR 602 2016

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 71 du 5 septembre 2016, 602 2016 5 du 7 novembre 2016; arrêts TF 1C\_386/2013 du 28 février 2014; 1C\_390/2016 du 5 septembre 2016). Selon l'art. 79 al. 2 CPJA, le délai de recours pour contester une décision incidente est de 10 jours. b) Dans le cas particulier, il faut constater que, nonobstant la suspension des délais pendant les fêtes (art. 30 al. 2 CPJA), le recours formé le 11 septembre 2015 contre la décision incidente notifiée le 23 juillet 2015 ne respecte pas le délai légal de 10 jours. Certes, l'autorité intimée s'est trompée dans l'indication des voies de droit en mentionnant, par erreur, un délai de recours de 30 jours. Il apparaît cependant que, dès le 24 juillet 2015, la recourante a mandaté un avocat rompu aux affaires de construction et qui aurait dû corriger d'office la fausse information. Il l'aurait dû d'autant plus que, dans l'indication des voies de droit, le préfet s'est expressément référé à l'art. 79 al. 2 CPJA relatif aux décisions incidentes. Face à cette contradiction patente, le mandataire de la recourante - qui a

d'ailleurs repris la référence à l'art. 79 al. 2 CPJA dans son mémoire de recours - se devait, pour le moins, de clarifier la situation, sans se fonder aveuglément sur la décision attaquée. Dans ces circonstances, vu la tardiveté du recours, sa recevabilité paraît très douteuse. Cela étant, dès l'instant où le recours doit de toute manière être rejeté, cette question peut demeurer indécise. Pour les mêmes raisons, il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si la décision incidente provoque un dommage irréparable au sens de l'art. 120 al. 2 CPJA et peut, à ce titre, faire l'objet d'un recours direct auprès du Tribunal cantonal. Tout au plus peut-on relever que, dans plusieurs décisions, la Cour a déjà laissé cette question ouverte (cf. arrêts TC FR 602 2016 71 du 5 septembre 2016, 602 2016 5 du 7 novembre 2016), considérant qu'il est peu probable que les frais liés au dépôt d'une demande de permis de construire soient suffisants pour fonder un intérêt digne de protection à un contrôle immédiat de la sommation litigieuse (cf. dans ce sens, arrêts TF 1C\_386/2013 du 28 février 2014; 1C\_390/2016 du 5 septembre 2016). En outre, un administré qui contesterait son obligation de requérir un permis peut défendre ses intérêts de manière complète dans le cadre de la procédure de rétablissement de l'état de droit consécutive à l'échéance du délai prévu dans la sommation (art. 167 al. 3 LATeC). c) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Aucune question d'opportunité ne se pose dans le cadre du présent litige (art. 78 CPJA). 2. Selon l'art. 66 CPJA, La décision contient les indications suivantes: le nom de l'autorité qui a statué, et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale de la juridiction administrative; le nom des parties et de leurs mandataires; la motivation; le dispositif; la date et la signature; les voies de droit, soit le moyen de droit ordinaire qui est ouvert. En l'occurrence, l'examen de l'acte du préfet du 21 juillet 2015 ne laisse planer aucun doute sur sa nature décisionnelle et sur le respect des exigences de l'art. 66 CPJA. Tous les éléments nécessaires y sont indiqués et aucune ambiguïté n'existe sur sa portée véritable. A nouveau, il convient de rappeler que le mandataire des recourantes est un avocat expérimenté qui ne pouvait ignorer la signification évidente de l'acte. A cet égard, le terme de "détermination" que les recourantes invoquent pour tenter de justifier une nullité de la décision est sorti de son contexte et n'a pas de portée propre. En effet, le dispositif figurant en page 5 et l'indication des voies de droit sont sans équivoque. De même, le dispositif contenant la sommation de l'art. 167 al. 2 LATeC s'adresse directement à la propriétaire du terrain et l'acte lui a été effectivement notifié. On ne voit

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 donc pas en quoi la décision serait affectée de vices de forme justifiant la constatation de sa nullité ou son annulation. Elle n'est pas non plus nulle pour défaut de compétence de l'autorité intimée puisque cette dernière a agi en application de l'art. 167 al. 2 LATeC qui prévoit expressément son intervention. 3. a) Dans la décision attaquée, le préfet a estimé que l'augmentation de l'activité de A. \_\_\_\_\_ SA sur son site de G. \_\_\_\_\_ avec un accroissement de près du double de collaborateurs avait entraîné, sous l'angle du bruit, une modification substantielle de l'installation, qui devait dès lors être traitée comme une installation nouvelle au sens de l'OPB et, partant, respecter les valeurs de planification. Constatant que cette modification de l'exploitation aurait dû être autorisée par le biais d'un nouveau permis de construire, il a impartit un délai à la propriétaire du terrain pour tenter de légaliser la situation, étant entendu que c'était dans le cadre de cette procédure de légalisation au sens de l'art. 167 al. 2 LATeC que seraient examinées les mesures adéquates en vue de respecter les exigences posées aux art. 25 de la loi du 7

octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et 7 al. 1 OPB. b) En l'espèce, sous l'angle purement temporel, l'installation n'est pas nouvelle au sens de l'art. 47 al. 1 OPB dès lors que "l'atelier de stockage" a été autorisé avant l'entrée en vigueur de la LPE le 1er janvier 1985. Dans ces conditions, pour qu'elle soit assimilée à une installation nouvelle et qu'elle se voie appliquer les exigences de l'art. 7 al. 1 OPB, il faut qu'elle soit modifiée de manière à ce point importante que les éléments subsistant de l'aménagement d'origine paraissent secondaires par rapport aux éléments nouveaux (FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, ch. 13.1.1.3). Le Tribunal fédéral a précisé qu'on se trouve en présence d'une installation nouvelle lorsque des travaux de modification changent à ce point l'installation existante, sous l'angle de la construction ou d'un point de vue fonctionnel, que les éléments subsistants de celle-ci apparaissent négligeables par rapport à ceux qui sont nouveaux (ATF 141 II 483 consid. 3.3.3, 133 II 292 consid. 3.3, 123 II 325 consid. 4c, 116 Ib 435 consid. 5d). Pour trancher cette question, il importe notamment de connaître les caractéristiques de l'exploitation avant et après la date déterminante du 1er janvier 1985 (FAVRE, la protection contre le bruit et les rayons non ionisant, in RDAF 2010 p. 212). Contrairement à ce que le préfet a retenu, la simple augmentation - même le doublement - du personnel employé par A. \_\_\_\_\_ SA n'est pas suffisante en principe pour admettre à elle seule que l'exploitation de l'installation litigieuse a changé de manière fondamentale par rapport à un état existant. Les plaintes du voisinage non plus. Il est nécessaire pour aboutir à cette conclusion de comparer l'exploitation antérieure à 1985 avec l'actuelle. Même si certaines offres de preuve dans ce sens ont été proposées par les intimés dans la présente procédure, il faut constater que l'état de fait est encore ouvert sur ce point et il n'a pas à être complété par le Tribunal cantonal, uniquement saisi d'un recours contre la sommation. Néanmoins, cette problématique devra encore être traitée par le préfet ainsi que cela sera démontré ci-dessous. 4. Selon l'art. 84 let. c du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RELATeC; RSF 710.11), sont soumises à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire, les modifications d'installations susceptibles de porter atteinte à l'environnement, notamment les installations notablement modifiées au sens de l'art. 8 al. 2 et 3 de l'OPB. L'art. 8 OPB, auquel fait référence l'art. 84 let. c RELATeC, a la teneur suivante: 1 Lorsqu'une installation fixe déjà existante est modifiée, les émissions de bruit des éléments d'installation nouveaux ou modifiés devront, conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution, être limitées dans la

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable. 2 Lorsque l'installation est notablement modifiée, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation devront au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immission. 3 Les transformations, agrandissements et modifications d'exploitation provoqués par le détenteur de l'installation sont considérés comme des modifications notables d'une installation fixe lorsqu'il y a lieu de s'attendre à ce que l'installation même ou l'utilisation accrue des voies de communication existantes entraînera la perception d'immissions de bruit plus élevées. La reconstruction d'installations est considérée dans tous les cas comme modification notable. 4 Lorsqu'une nouvelle installation fixe est modifiée, l'art. 7 est applicable. Le critère auquel se réfère l'art. 8 al. 3 OPB est exclusivement celui de l'augmentation de la perception du bruit lié à l'installation elle-même ou à l'utilisation accrue des voies de communication. Ainsi, des travaux d'une certaine importance n'exerçant pas d'incidence sur la perception du bruit ne constituent pas une modification notable au sens de cette norme (FAVRE, La protection

contre le bruit et les rayons non ionisants, in RDAF 2010 p. 212). Cela étant, il n'est pas nécessaire, pour reconnaître une modification notable de l'installation, que celle-ci se traduise par des mesures constructives; un changement du mode d'exploitation peut suffire (arrêt TF 1A.240/2005 du 9 mars 2007, consid. 4.2, concernant le changement de patente d'un café- restaurant en bar de nuit). 5. a) En l'occurrence, il faut constater que la société A.\_\_\_\_\_ SA loue depuis 2009 l'atelier de stockage autorisé en 1981 (et agrandi en 1988) et a considérablement augmenté son activité puisque depuis 2012, elle a quasiment doublé l'effectif de son personnel. Lors d'une séance organisée par le SEn le 17 février 2014, le représentant de cette entreprise a indiqué que cette augmentation provient du grand intérêt que suscitent les pompes à chaleur. Il a expliqué que la société utilise le site de G.\_\_\_\_\_ pour des travaux de réparation et d'entretien et non seulement comme halle de stockage. Ces travaux sont réalisés en principe à l'intérieur, mais, lorsque cela n'est pas possible, par exemple lorsque le véhicule est équipé d'un bras trop long, le travail se fait à l'extérieur. Le même représentant de la recourante a indiqué que celle-ci utilise divers véhicules bruyants qui circulent ou stationnent sur l'aire d'exploitation: camions, camions avec foreuse, foreuses sur chenilles. Certaines de ces machines, notamment les grosses foreuses, ne peuvent être traitées – soit réparées et/ou entretenues – qu'à l'extérieur de la halle. Il ressort également des vidéo produites par les intimés que l'entreprise procède au nettoyage de ses machines au moyen de jets sous pression (kärcher) et que ses mécaniciens effectuent à l'extérieur des essais bruyants de moteur, notamment sur les grandes foreuses. A l'issue de la procédure d'instruction, il ne fait pas de doute que l'augmentation de l'activité de l'entreprise recourante, concrétisée par un quasi-doublement de son personnel, a nécessairement déployé des effets sensibles sur l'exploitation de l'atelier de stockage et, par conséquent, sur les nuisances sonores qui en découlent. De plus, l'entreprise a renoncé à certaines sous-traitances en matière d'entretien et a engagé deux mécaniciens et un apprenti qui procèdent sur place à cet entretien et aux petites réparations. Or, les diverses expertises produites dans le cours de la procédure permettent de constater que la part de ces travaux d'entretien et de réparation contribue désormais pour beaucoup dans la charge de bruit provenant de l'installation. Il est dès lors exclu de considérer que les changements d'exploitation survenus depuis 2009 constitueraient de simples modifications non notables au sens de l'art. 8 al. 1 OPB en lien avec l'art. 18 al. 1 LPE. Il ne s'agit pas d'une simple fluctuation conjoncturelle d'une même activité, mais d'une intensification

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 claire découlant d'une nouvelle politique d'exploitation du site. A ce titre, vu l'impact plus important des nuisances sonores qu'elle implique, les conditions sont remplies pour admettre au moins l'existence d'une installation notablement modifiée au sens de l'art. 8 al. 2 et 3 OPB, à défaut de reconnaître d'emblée l'existence d'une installation nouvelle, qui doit encore faire l'objet d'une instruction en lien avec l'exploitation antérieure à 1985. Au-delà de l'intensification de l'activité depuis 2012, il est vraisemblable que, dès 2009, avec la venue sur place d'une entreprise exploitant un équipement lourd, partiellement chenillé, le changement d'exploitation a entraîné d'emblée par rapport à l'octroi initial du permis en 1981 une augmentation significative des nuisances qui aurait dû faire l'objet d'un contrôle étatique par le biais d'une procédure de permis de construire pour clarifier la situation. Partant, quelle que soit l'hypothèse, le changement d'exploitation survenu au plus tard en 2012 est soumis à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire. Il importe peu dès lors au stade actuel de déterminer si cette obligation se fonde sur l'art. 84 let. a RELATeC qui concerne les constructions/installations nouvelles (avec respect des VP) ou sur l'art. 84 let. c RELATeC qui concerne spécifiquement les

installations notablement modifiées au sens de l'art. 8 al. 2 et 3 OPB (avec respect des VLI). b) Au demeurant, dans l'hypothèse de la mise en œuvre de l'art. 84 let. c RELATeC, il est sans pertinence pour juger de l'obligation du permis que les résultats des différentes expertises établies au cours de la présente procédure admettent un respect des VLI. Les rapports d'expertise n'excluent en aucune façon une modification notable de l'installation existante, pour les raisons indiquées précédemment, et, partant, la nécessité d'obtenir un permis de construire sur la base de l'art. 84 let. c RELATeC. D'ailleurs il ressort clairement du rapport O. \_\_\_\_\_ AG du 12 octobre 2016 que les limitations d'exploitation ordonnées par mesure provisionnelle le 23 décembre 2015 concernant le chargement des camions ont contribué à baisser de manière sensible le niveau des immissions. Or, par nature, ces mesures provisionnelles - qui tombent avec la présente décision - doivent en principe figurer dans un permis de construire. c) Pour le surplus, compte tenu de l'objet du litige, strictement délimité par la portée restreinte de la décision incidente, il n'y a pas lieu d'examiner le fond de l'affaire. L'objet du litige est fixé par la sommation au sens de l'art. 167 al. 2 LATeC et ne concerne pas directement les éléments matériels qui devront faire l'objet de l'examen de la procédure devant le préfet. C'est notamment à cette autorité qu'il appartiendra de procéder à une instruction sur la situation qui existait en 1985 afin de trancher entre une installation nouvelle ou une installation notablement modifiée. 6. Les recourantes contestent également la mise à leur charge de l'expertise de M. \_\_\_\_\_ SA commandée par le préfet dans le cadre de la procédure de sommation. De manière correcte, cette expertise vise à déterminer le niveau de bruit dans les locaux sensibles des intimés et ne s'occupe pas de l'appréciation juridique des nuisances, laissée à l'autorité de décision. Cela étant, l'indication des différentes sources de bruit et de leur importance respective par rapport à l'ensemble permet de constater l'état actuel et donne un point de comparaison utile pour juger d'une éventuelle augmentation du bruit. Il s'agit dès lors d'une aide à la décision que le préfet pouvait raisonnablement requérir au stade préalable de la sommation au sens de l'art. 167 al. 2 LATeC. Du moment qu'il a été vu ci-dessus qu'un permis de construire est effectivement nécessaire en raison de la modification pour le moins notable de l'installation (la question d'une nouvelle installation étant encore ouverte), il est normal que les frais d'expertise aient été mis à la

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 charge des recourantes, qui n'avaient toute obligation à ce titre et qui ont ainsi rendu nécessaire la mesure d'instruction. Au demeurant, bien que partiellement contestée par les expertises privées déposées par les recourantes, l'expertise de M. \_\_\_\_\_ SA constitue une base solide pour la suite de la procédure et garde toute sa valeur. Il appartiendra à l'autorité de décision au fond de se prononcer sur les critiques qui sont adressées à ce rapport, notamment en lien avec la mise en œuvre du facteur K1. Quoi qu'il en soit, il ne fait aucun doute que si cette expertise n'avait pas été ordonnée immédiatement au stade de la sommation, elle l'aurait été - avec ses défauts éventuels - dans le cadre de la procédure de permis de construire. A cette occasion, elle aurait de toute manière été mise à la charge des requérantes du permis. 7. Entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Il appartient ainsi aux recourantes, qui succombent, de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, il leur appartient de verser une indemnité de partie aux intimés qui ont fait appel aux services d'un avocat pour défendre leurs intérêts. la Cour arrête: I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Un nouveau délai au 1er mai 2017 est imparti aux recourantes pour déposer une demande de permis de construire afin de légaliser la modification de l'installation. A défaut de respect de ce délai, le préfet ouvrira une procédure de

rétablissement de l'état de droit (art. 167 al. 3 LATeC). II. Les frais de procédure, par CHF 3'000.-, sont mis solidairement à la charge des recourantes. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée. III. Un montant de CHF 5'055.75 (y compris CHF 404.45 de TVA) à verser à Me Leuba, à titre d'indemnité de partie est mis solidairement à la charge des recourantes. IV. Communication. Dans la mesure où elle devait provoquer un préjudice irréparable, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 3 février 2017/cpf Président Greffier-stagiaire

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.