

FR_GERICHTE 602 2017 53 vom 14. November 2017

FR Kantonsgericht, 2017-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_53

FR: FR_GERICHTE 602 2017 53 du 14 novembre 2017

IT: FR_GERICHTE 602 2017 53 del 14 novembre 2017

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

Erwägungen

E. 12

octobre 2016. Le SeCA a pour sa part émis un nouveau préavis défavorable le 20 avril 2017, annulant et remplaçant celui du 5 décembre 2016, en raison de la hauteur du bâtiment et de la dérogation à l'indice de surface de verdure. D. Par décisions du 27 avril 2017, le Préfet du district de la Broye a octroyé le permis de construire requis à D. _____ SA et rejeté les oppositions. E. Par mémoire du 29 mai 2017, A. _____ SA, B. _____ SA et C. _____ SA ont recouru contre ces décisions auprès du Tribunal cantonal. Elles concluent, sous suite de frais et dépens, principalement, à l'annulation de celles-ci et, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour instruction complémentaire et nouvelle décision. Elles requièrent en outre

Tribunal cantonal TC Page 3 de 13 l'octroi de l'effet suspensif au recours. A titre de mesures d'instruction, elles demandent qu'une étude complémentaire portant sur les problèmes d'accessibilité du site soit ordonnée et qu'il soit procédé à une inspection des lieux. A l'appui de leurs conclusions, les recourantes soutiennent qu'à l'heure actuelle déjà, et quand bien même la déchetterie n'a pas été agrandie, des problèmes de trafic dans la ZA "K. _____", notamment aux heures de pointe, sont observés. Par ailleurs, elles critiquent l'étude de circulation de juillet 2016, qu'elles estiment lacunaire et erronée. Elles relèvent que celle-ci ne tient pas compte de différents aspects déterminants, notamment du fait que des camions accèdent au centre de tri aux heures de pointes du soir et que l'ensemble des agriculteurs de la région s'y rendront avec leur tracteur ou des véhicules munis de remorques. Selon elles, pour avoir une idée du réel impact que l'extension de la déchetterie aura sur l'accessibilité du site, l'étude aurait en outre dû prendre en compte l'ensemble du trafic généré sur le site, y compris par les autres sociétés. Elles soutiennent que l'étude de circulation ne propose aucune mesure concrète et réaliste pour pallier une situation qui sans doute sera chaotique, notamment en raison de problèmes d'enclonement. Elles en déduisent que c'est à tort que le préfet n'a ordonné aucune expertise complémentaire afin de rechercher une solution actuelle et raisonnable pour supprimer, ou à tout le moins réduire, les problèmes d'accessibilité qu'engendra l'agrandissement de la déchetterie. Elles font enfin valoir qu'au vu de l'étude de circulation, il est arbitraire de reposer la décision sur l'hypothèse que le risque d'encombrement sur la voie publique sera faible dans ce secteur. F. Dans ses observations du 28 juin 2017, le préfet indique qu'il n'a pas de remarque particulière à formuler et renvoie à sa décision, tout en soulignant que les préavis des divers services de l'Etat consultés étaient tous favorables, certains assortis de conditions qui ont été reprises dans le permis de construire. Dans sa prise de position du 12 juillet 2017, la

commune explique que la problématique de la mobilité et de la sécurité dans le secteur de "K. _____" a fait l'objet de nombreuses discussions entre les services de l'Etat de Fribourg et elle-même, aboutissant à une convention qu'elle verse au dossier. Elle indique que celle-ci stipule la situation actuelle et future ainsi que les modalités d'organisation au niveau de la surveillance, de la procédure des aménagements routiers futurs et de l'exécution des travaux. La commune souligne en outre que les problèmes de trafic aux heures de pointe mentionnés par les recourantes proviennent en bonne partie du comportement de certains usagers et du non-respect des règles de circulation. Elle précise en effet avoir constaté de manière régulière que des poids-lourds de l'une des recourantes – C. _____ SA – obstruent la chaussée publique donnant accès à la déchetterie lors du déchargement de marchandises. Elle ajoute qu'elle va prendre des mesures pour remédier à cette situation. Dans sa détermination du 17 août 2017, l'intimée conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. Elle invoque l'importance du projet pour la région et l'intérêt public à sa réalisation. Elle est en outre d'avis que l'étude de trafic est probante et tient même compte des hypothétiques et futurs problèmes de circulation. Elle soutient que si le SMO a renoncé à une étude complémentaire, c'est bel et bien parce qu'il a estimé que celle-ci n'était pas nécessaire dans la mesure où des problèmes ne se présenteraient qu'à long terme et qu'ils n'étaient au surplus qu'hypothétiques. Invité à se prononcer sur le recours, le SMO a répondu le 29 août 2017.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 13 Dans leur détermination spontanée du 9 octobre 2017, les recourantes affirment que le terrain destiné à accueillir le projet litigieux n'est pas suffisamment équipé, dès lors que l'accès au site de la déchetterie n'est pas suffisant. G. Pour le reste, il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. b) 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). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire. 2. a) L'art. 22 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prescrit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si: a) la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone; b) le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3). A teneur de l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Quant à l'art. 95 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1), il prévoit qu'un terrain est réputé équipé si son équipement est complet, adapté à la zone d'affectation concernée, de sorte que seul le raccordement des constructions et installations prévues reste encore à établir pour permettre leur utilisation. L'art. 19 LAT exige l'aménagement de voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue

lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 consid. 3a). Il faut aussi que la sécurité des usagers – celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier – soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (arrêt TF 1C_157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1 et les réf. cit.). En outre, son utilisation ne doit pas provoquer de nuisances incompatibles avec les exigences de la loi fédérale sur la protection de l'environnement et de ses ordonnances d'exécution (ATF 129 II 238 consid. 2).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 13 Un bien-fonds ne peut dès lors pas être considéré comme équipé, si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier (arrêt TF 1C_36/2010 du 18 février 2011 consid. 4.1; JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2010, n. 20 ad art. 19 LAT). Il en va de même si l'accroissement du trafic provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes dans le voisinage (ATF 119 Ib 480 consid. 6a; 116 Ib 159 consid. 6b). Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine; 96 I 369 consid. 4). La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales. Il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (arrêt TC FR 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012 consid. 3a; arrêts TC VD AC.2009.0086 du 2 août 2010, AC.2008.0233 du 6 mai 2009 et AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). La réalisation de la voie d'accès est juridiquement garantie lorsque le terrain peut être raccordé à une route du domaine public ou à une route privée que les utilisateurs du bâtiment ont le droit d'emprunter (JOMINI, ad art. 19 LAT n° 23; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 326 s.). Finalement, on souligne que l'équipement général de base ("Grunderschliessung") relevant de la responsabilité de la collectivité n'est pas concerné directement par l'art. 19 LAT (cf. arrêt TC FR 602 2016 7 du 24 août 2017 consid. 4b et les références citées). b) Selon la jurisprudence constante – en particulier dans le contexte des routes nationales – les suppositions faites lors d'une étude d'impact sur l'environnement au sujet du développement futur du trafic sont par expérience affectées d'incertitudes considérables. Ce développement dépend fortement de conditions économiques, démographiques comme de conditions liées à la politique des transports et de l'environnement. Suivant les données choisies, les scénarios sur lesquels se fondent les prévisions varient considérablement. En matière de circulation routière, on devra donc se contenter d'indications sur les tendances de développement. Des recherches plus approfondies et des expertises supplémentaires n'amènent en général

aucune clarification. C'est pourquoi les prévisions échappent largement à la critique, à moins qu'elles ne se soient révélées manifestement et totalement erronées déjà durant la procédure d'autorisation. De telles imperfections doivent être tolérées, aussi longtemps que les hypothèses retenues ne se révèlent pas inutilisables et ne contreviennent pas ainsi à l'exigence légale de constater les faits de manière exacte et complète (ATF 126 II 522 / JdT 2001 I 616 consid. 14 et les réf. cit.). c) L'art. 94 al. 2 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) prévoit que le SeCA

Tribunal cantonal TC Page 6 de 13 consulte les services et organes intéressés qui formulent leur préavis dans un délai de trente jours dès réception du dossier. Selon la jurisprudence, les avis des services spécialisés de l'Etat constituent des rapports officiels au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (cf. arrêt TF 1C_405/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.6; arrêt TC FR du 30 mars 2001, in RFJ 2001 p. 221, 224; arrêt TC FR 1A 03 61 du 12 septembre 2007). 3. En l'occurrence, les recourantes reprochent pour l'essentiel à l'autorité intimée de s'être fondée sur l'étude de circulation de juillet 2016, qu'elles estiment lacunaire et erronée, et partant d'avoir constaté les faits de manière inexacte et incomplète et d'avoir fait preuve d'arbitraire. Par souci de clarté, il convient tout d'abord de présenter brièvement – dans l'ordre chronologique – non seulement l'étude de circulation de juillet 2016 jointe à la demande de permis de construire et critiquée par les recourantes, mais également l'étude d'accessibilité de la zone d'activité "K._____" initiée par la commune ainsi que la convention passée entre l'Etat de Fribourg et la commune relative à l'exécution différée de l'aménagement de l'accès à la zone d'activité concernée. a) Dans le cadre de la révision de son PAL, la Commune de F._____ a procédé à un réexamen de l'accessibilité de la zone d'activité "K._____", démarche rendue nécessaire par des projets de développement dans le secteur, à savoir le projet ici litigieux et celui de M._____. Cette étude a fait l'objet d'une note technique de mai 2016 réalisée par le bureau J._____ SA (ci-après: note technique de mai 2016). Il y est indiqué que les deux projets précités auront inévitablement des effets sur l'exploitation et la sécurité du réseau routier dans le secteur, en particulier sur la route cantonale nnn L._____ – I._____, qui présente déjà actuellement des déficits de sécurité, notamment au niveau des carrefours d'accès à la zone d'activité. Plusieurs variantes de réaménagement des carrefours dans le secteur "K._____" ont été identifiées. La variante retenue consiste pour l'essentiel à réaliser un carrefour giratoire en extrémité ouest de la ZA pour l'accès au projet de M._____, à créer une voie de présélection pour le tourner-à-gauche en provenance de L._____ au carrefour est d'accès à "K._____" et à mettre en place une interdiction de tourner-à-gauche pour les véhicules en provenance de L._____ aux carrefours d'accès existant à l'ouest, l'accessibilité de ses mouvements s'effectuant via un rebroussement au nouveau giratoire d'accès à M._____. Cette note technique souligne en outre que: "Les modifications d'exploitation du réseau routier pour la desserte de la ZA "K._____" (...) n'entraîneront aucun effet négatif pour la capacité des carrefours sur le tronçon considéré. L'augmentation de sécurité apportée par ces

changements d'exploitation, en particulier par la réduction du nombre de tourner-à-gauche et par la diminution des vitesses qu'engendrera inévitablement le nouveau carrefour giratoire, est par contre à relever. Les propositions d'aménagement et d'exploitation proposées apparaissent donc non seulement adéquates mais fortement recommandées pour l'amélioration des conditions de circulation dans le secteur".

Tribunal cantonal TC Page 7 de 13 b) L'étude de circulation de juillet 2016, basée sur la notice technique de mai 2016, a été mise en œuvre afin d'analyser les impacts potentiels de l'ensemble du projet de l'intimée sur l'exploitation du réseau routier dans le secteur concerné. Il y est précisé que d'autres projets de développement impactant directement la zone concernée sont en cours et que, partant, la commune mène, dans le cadre de la révision de son PAL, des réflexions sur l'accessibilité de la ZA "K._____"; ces éléments ont été intégrés dans les réflexions sur le projet litigieux. Le périmètre de l'étude comprend le réseau routier directement concerné par les accès au projet, soit le tronçon de l'axe cantonal nnn compris entre le giratoire de F._____ à l'est et le giratoire O._____ à l'ouest, et sur lequel les impacts du projet et ses principes d'accès seront analysés en détail. En particulier, l'étude de circulation évalue les charges de trafic actuelles (2012) – sur la base de comptages réalisés dans le périmètre d'étude dans le cadre de différentes études de projets de développement – et estime les charges de trafic futures (2030) en tenant compte de l'augmentation "naturelle" du trafic entre 2012 et 2030 et des effets des projets de développement du secteur P._____ ainsi que de la génération du nouveau site de Q._____ en activité depuis juin 2015. Elle compare également les données de fréquentation actuelles et futures du site, selon les informations fournies par la société intimée, en distinguant le centre de tri des déchets, la déchetterie et le bâtiment administratif. Elle présente ensuite la synthèse de la génération de trafic supplémentaire liée à l'extension du site de l'intimée (en trafic journalier moyen et en heure de pointe du soir) ainsi que les hypothèses de distribution du trafic considérées en heure de pointe du soir. Elle traite enfin de la problématique de l'accessibilité du site ainsi que des effets du projet sur le trafic actuel et futur. L'étude de circulation arrive aux conclusions suivantes: " • L'extension du site générera quelque 1'010 mouvements supplémentaires par jour (TJM), dont environ 10 mouvements poids lourds. • En heure de pointe du soir, période déterminante pour l'exploitation du site et sur le réseau routier principal, le trafic supplémentaire estimé sera d'environ 200 uv/heure. Aucun poids lourd supplémentaire ne sera généré durant cette période. • Les accès au site s'effectueront via la desserte actuelle de la ZA K._____, desserte qui sera améliorée (création d'une préselection de tourner-à-gauche en provenance de L._____) dans le cadre des nouveaux principes d'accessibilité à la zone définis dans l'étude de révision du PAL. • A plus long terme, en cas de problèmes de circulation ou de sécurité sur l'accès principal de la ZA, un accès supplémentaire pour la déchetterie pourrait être étudié par l'Est de la ZA, moyennant de légères adaptations dans l'organisation interne du site. • La génération de trafic supplémentaire, essentiellement liée à la déchetterie régionale, reste acceptable sur le réseau routier et n'occasionnera pas d'impact sur l'exploitation des carrefours. • A l'horizon 2030, les mouvements en sortie de la ZA pourront avoir quelques difficultés d'insertion sur l'axe nnn en heures de pointes, en raison du fort accroissement de trafic attendu sur cet axe. Il n'apparaît toutefois pas nécessaire de modifier à court terme l'exploitation de ce carrefour compte tenu des incertitudes liées à ces projections de trafic à long terme. Une analyse attentive de l'évolution des conditions de circulations à ce nœud devra toutefois être menée ces prochaines années."

Tribunal cantonal TC Page 8 de 13 c) Enfin, l'Etat de Fribourg et la Commune de F. _____ ont conclu, le 20 février 2017, une convention relative à l'exécution différée de l'aménagement de l'accès à la zone d'activité "K. _____" de F. _____ à la route cantonale axe nnn L. _____ – I. _____ (ci-après: convention), en application de l'art. 20 du règlement fribourgeois du 7 décembre 1992 d'exécution de la loi sur les routes (RELR; RSF 741.11). Il ressort de cette convention que les parties reconnaissent en particulier le besoin de réaménagement du carrefour est, mais s'accordent sur le principe selon lequel ce réaménagement peut être différé, au vu des circonstances actuelles; le carrefour est ne sera réalisé qu'une fois que le carrefour existant ne sera plus satisfaisant pour des motifs tenant tant à la technique qu'à la sécurité. En effet, il y est notamment constaté que: "L'accès actuel à la route cantonale présente certains déficits sous l'angle sécuritaire et technique, impliquant pour l'Etat la nécessité d'imposer à la commune d'entreprendre sa modification. En l'état actuel, l'Etat reconnaît que cet accès apparaît encore suffisant sur la base des relevés de trafic datant de 2015, pour permettre aux projets de développement de la zone d'activité «K. _____» (extension de l'entreprise D. _____ SA, notamment) de se réaliser". 4. a) Le SMO – service spécialisé en ce qui concerne notamment les aspects routiers et de mobilité des demandes de permis de construire – a été appelé à se prononcer sur le projet à plusieurs reprises. Dans son préavis du 11 janvier 2017 (reprenant sur son point l'avis déjà exprimé dans son précédent préavis du 12 octobre 2016), ce service spécialisé s'est déterminé sur les oppositions comme suit: " - Ad. Augmentation de trafic et circulations. Plusieurs études de mobilité ont ponctué les projets récents de construction dans la zone K. _____. L'étude de mobilité accompagnant la révision du PAL de la commune de F. _____ en est la synthèse. Un concept de circulation et d'aménagement des carrefours sur l'axe nnn L. _____-I. _____ est planifié. Il tient compte des conditions de circulation et de l'évolution du trafic à court/moyen terme (2030). Avec le projet d'extension du centre de tri des déchets, le carrefour Est d'accès à K. _____ présente encore une capacité suffisante à moyen terme et par conséquent un réaménagement du carrefour ne se justifie pas immédiatement. De plus, grâce à la mise en place d'un giratoire pour le carrefour d'accès de M. _____ sur le territoire de I. _____, certains accès latéraux seront sécurisés et globalement la sécurité du trafic sur l'axe cantonal sera renforcée. La commune de F. _____ s'engage d'ores et déjà vis-à-vis de l'Etat, par la signature d'une convention, à prendre en charge les coûts et la réalisation d'une voie de présélection pour le tourne-à-gauche en provenance de L. _____ en cas d'insuffisance du carrefour (capacité ou sécurité). - Ad. principe d'accessibilité. Le risque d'encombrement sur la voie publique est faible. Une gêne temporaire peut être admise ponctuellement sur ce type de route. - Ad. Circulation intérieure et signalisation. Les signalisations et marquages seront à adapter en fonction des aménagements futurs." Dans ses observations sur le recours, le SMO a souligné que l'étude de circulation était basée sur l'étude d'accessibilité de la zone d'activité "K. _____" qui a fait l'objet de la note technique de mai 2016. Il a précisé que cette note technique – exigée et suivie par le canton – avait été rendue

Tribunal cantonal TC Page 9 de 13 nécessaire par des projets de développements planifiés dans cette zone ou à proximité immédiate, soit le projet litigieux et celui de M. _____. S'agissant plus précisément du projet litigieux, ce service spécialisé a indiqué que le trafic généré par celui-ci avait été déterminé de manière correcte dans l'étude de circulation. Il a également relevé que la route de desserte et le carrefour d'accès étaient suffisants pour écouler le trafic supplémentaire induit par le projet, tout en précisant que, pour le cas où un

problème capacitaire ou sécuritaire surgirait de manière récurrente sur la route cantonale, le canton réservait l'application de la convention. b) En l'occurrence, les recourantes soutiennent qu'il y a déjà à l'heure actuelle – soit sans l'agrandissement de la déchetterie – des problèmes de trafic dans la ZA "K. _____". Elles n'apportent toutefois aucun élément concret ni aucune précision à l'appui de leur allégation, notamment quant à la nature des "problèmes" invoqués. La commune a quant à elle expliqué que les problèmes en question provenaient en grande partie du comportement de certains usagers et du non-respect des règles de circulation. Elle a précisé avoir constaté de manière régulière que des poids-lourds appartenant à C. _____ SA – soit une des sociétés recourantes – obstruaient, lors du déchargement de marchandises, la chaussée publique donnant accès à la déchetterie. Les recourantes n'ont pas contesté ces déclarations de la commune. Dans ces circonstances, il apparaît que les problèmes invoqués par les recourantes semblent être la conséquence du comportement inadéquat de certains utilisateurs de la voie publique et non d'une capacité actuelle insuffisante de la route de desserte. Cet aspect se voit du reste confirmé par l'étude de circulation de juillet 2016 qui arrive à la conclusion que la route de desserte et le carrefour d'accès sont suffisants pour écouler le trafic supplémentaire induit par le projet litigieux à court et moyen terme. En effet, il ressort de cette étude de circulation que les capacités aux carrefours en heure de pointe du soir restent aujourd'hui largement suffisantes dans le périmètre d'étude. La génération supplémentaire du site de la société intimée a été estimée à environ plus 1'010 mouvements véh./jour (trafic journalier moyen), dont environ + 980 mouvements véh./jour liés à la déchetterie régionale et environ + 10 mouvements poids lourds/jour générés par le centre de tri, au maximum. En heure de pointe du soir, la génération supplémentaire est estimée à environ + 200 uv/heure, générées presque exclusivement par la déchetterie régionale (50 % des déplacements considérés en entrées et 50 % en sorties). Il est précisé qu'il n'a pas été considéré de trafic supplémentaire lié au centre de tri en heure de pointe du soir. Le trafic supplémentaire généré par l'extension du site de l'intimée est essentiellement lié à la future déchetterie régionale et occasionnera une augmentation du trafic actuel d'environ 16 % sur l'axe nnn en direction de I. _____ et de 5 % en direction de L. _____. Ces augmentations de trafic restent acceptables et n'auront pas d'impacts significatifs sur l'exploitation des carrefours du périmètre d'étude. L'aménagement prévu de la présélection de tourner-à-gauche en provenance de L. _____ permettra même d'améliorer les conditions d'accès actuelles en termes de sécurité. Il ressort ainsi de l'étude de circulation que, malgré le projet litigieux, l'exploitation des carrefours et du réseau routier ne présentera pas de problème de capacité. Pour autant que cette question relève de l'art. 19 LAT, le service spécialisé – qui a confirmé que le trafic généré par le projet litigieux avait été déterminé de manière correcte dans l'étude de circulation – a constaté que la route de desserte ainsi que le carrefour d'accès étaient suffisants pour écouler le trafic supplémentaire induit par le projet. Il a également précisé que le carrefour Est d'accès à la zone d'activité concernée présentait encore une capacité suffisante à moyen terme et qu'un réaménagement du carrefour ne se justifiait ainsi pas immédiatement.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 13 Or, les recourantes ne font valoir aucun élément probant susceptible de mettre en doute cette appréciation circonstanciée du service spécialisé en la matière, fondée notamment sur l'étude de circulation de juillet 2016. En effet, elles soulèvent tout d'abord que l'étude aurait dû prendre en compte les mouvements de poids lourds après 16h15 également, dès lors qu'elles ont remarqué à répétition que des camions venaient au centre de tri après cet horaire, bloquant ainsi leurs clients et

employés à leur sortie du site. Sur ce point, l'étude de circulation explique qu'elle n'a pas considéré de trafic supplémentaire lié au centre de tri en heure de pointe du soir et, partant, n'a pas tenu compte de mouvements de poids lourds durant cette période, dès lors que – selon les informations de l'intimée – les chargements de camions ne s'effectuent qu'entre 7h15 et 16h15. L'intimée reconnaît pour sa part que des camions arrivent parfois à 16h15 au centre de tri et, compte tenu d'un temps de chargement d'une heure, sortent vers 17h15. Elle estime que ce ne sont pas plus de trois à quatre camions par semaine qui profitent d'une dernière entrée aux environs de 16h15. Elle s'engage néanmoins à prendre cas échéant des mesures organisationnelles pour garantir un bon système d'exploitation et de bons rapports de voisinages. Quoiqu'il en soit, il convient de souligner que le nombre de mouvements poids lourds total attendu au centre de tri a été estimé par l'étude de circulation à environ 70 mouvements PL/jour (TJM). Il y est toutefois précisé que la mise en œuvre d'une déchetterie régionale accessible au public induira en réalité une diminution du nombre de poids lourds acheminant actuellement les déchets des communes voisines sur le site de l'intimée; cette diminution – difficile à chiffrer – n'a pas été prise en compte dans l'étude. Partant, dans ces circonstances, on ne peut raisonnablement pas soutenir que la non-prise en compte de mouvements de poids lourds en heure de pointe du soir conduit à des prévisions manifestement erronées constitutives d'une constatation inexacte ou incomplète des faits. Le même raisonnement vaut pour la critique des recourantes quant à la non-prise en considération par l'étude de circulation des tracteurs ou véhicules munis de remorques qui occuperont – selon elle – davantage d'espace que le simple véhicule d'un ménage. En outre, contrairement à ce qu'allèguent les recourantes, il apparaît clairement que l'étude de circulation n'a pas uniquement pris en considération le trafic généré par la société intimée, mais l'ensemble du trafic existant dans le périmètre d'étude. En effet, celle-ci s'est fondée sur des comptages réalisés dans le périmètre d'étude pour estimer la charge de trafic actuel. Quant à l'estimation du trafic futur, elle tient compte d'une part de l'augmentation "naturelle" du trafic entre 2012 et 2030 et d'autre part des effets des projets de développement du secteur P. _____, affectés selon les distributions de trafic observées alors; en outre, la génération du nouveau site de Q. _____ a été considérée dans ces plans de charges futures. Pour le reste, la génération de trafic supplémentaire liée à l'extension du site de l'intimée ne peut manifestement prendre en compte que le trafic généré par cette dernière, à l'exclusion de celui des autres sociétés déjà implantées dans le secteur concerné. D'après l'étude de circulation de juillet 2016, le nombre de véhicules présents simultanément à la déchetterie en cas de pointe a été estimé à environ 10 à 15 véhicules. Il y est ainsi indiqué qu'une zone de stockage d'environ 60 à 90 m doit y être prévue (trajet intérieur de la déchetterie compris). Dans un rapport du 21 février 2017 intitulé "compléments à la demande d'autorisation" établi par le bureau R. _____ SA, l'intimée a expliqué que la capacité requise pour la zone de stockage était assurée sur la parcelle eee RF selon le schéma produit. Les recourantes ne critiquent pas la capacité de la zone de stockage en tant que telle. Elles reprochent en revanche au préfet de s'être fondé sur une simple allégation, sans vérifier que le schéma présenté par l'intimée permettait effectivement d'avoir une zone de stockage suffisante pour les voitures en attente, ce qu'une

Tribunal cantonal TC Page 11 de 13 simulation ou une étude complémentaire aurait pu confirmer ou infirmer. Or, ce reproche est infondé. Le préfet ne s'est aucunement fondé sur une simple allégation, puisque le schéma produit permettait – au SMO – de vérifier la dimension de la zone de stockage, rendant une mesure d'instruction inutile. Cas échéant, le préavis du SMO – qui fait partie intégrante du permis de construire – prévoit que les

signalisations et marquages seront à adapter en fonction des aménagements futurs. Pour le reste, la critique émise par les recourantes selon laquelle l'étude de circulation et le rapport précité du 21 février 2017 partent du postulat erroné que les utilisateurs de la déchetterie se parqueront en file indienne alors que, selon elles, ceux-ci déplaceront leur voiture pour se rendre devant un container, puis un autre, est dénuée de pertinence. En effet, il ne s'agit que d'une pure hypothèse quant aux habitudes des utilisateurs de la future déchetterie, qui pourra cas échéant donner lieu à la prise de mesures organisationnelles de la part de l'intimée. S'agissant des risques d'encolonnement sur l'accès principal de la zone d'activité de "K. _____" ainsi que des problèmes d'accessibilité mentionnés à plusieurs reprises par les recourantes, force est de constater que celles-ci font une lecture tendancieuse de l'étude de circulation en mélangeant les impacts de la situation actuelle – respectivement à court et moyen termes – et ceux de la situation future à long terme. En effet, il ressort clairement de cette étude que les problèmes de circulation ou de sécurité évoqués se poseront à plus long terme, vers l'horizon 2030. Partant, ils ne peuvent pas être considérés comme rendant l'accès insuffisant actuellement. En outre, contrairement à ce qu'affirment les recourantes, il ne saurait être reproché au préfet d'avoir adopté une attitude attentiste en se fondant sur une étude de circulation qui ne propose aucune mesure concrète. Il ne faut pas perdre de vue que des projections de trafic à long terme sont nécessairement source d'incertitude. Or, l'étude de circulation propose notamment d'étudier la possibilité de prévoir un accès supplémentaire – que le SMO rejette certes dans sa détermination – et préconise qu'une analyse attentive de l'évolution des conditions de circulations au carrefour d'accès sur l'axe principal devra être menée ces prochaines années. De même, il est également indiqué dans la notice technique de mai 2016 qu'une réflexion plus générale sur l'exploitation de l'axe nnn est nécessaire à l'horizon 2030. Aussi, il apparaît qu'une réflexion générale sur l'état de situation des circulations doit être menée et qu'elle ne concerne manifestement pas que le site de l'intimée. Par ailleurs, les recourantes reprochent au SMO et au préfet d'avoir retenu que le risque d'encombrement sur la voie publique était faible, alors que l'étude de circulation décrirait le contraire. Or, là encore, les recourantes confondent la situation à court et moyen terme et celle à long terme. Sur ce point, il peut être renvoyé à ce qui vient d'être exposé ci-dessus. Partant, le préfet n'a manifestement pas fait preuve d'arbitraire en reprenant l'avis du SMO sur ce point. S'agissant de la convention, ce n'est pas parce qu'elle reconnaît que l'accès à la route cantonale présente certains déficits sous l'angle sécuritaire et technique et qu'elle diffère sous conditions l'exécution de l'aménagement des accès à la zone d'activité concernée qu'elle rend l'accès au site de l'intimée insuffisant. En effet, il est précisément souligné que l'accès à la route cantonale apparaît encore suffisant sur la base des relevés de trafic datant de 2015 pour permettre aux projets de développement de dite zone (celui de l'intimée étant explicitement cité) de se réaliser. Pour le reste, la convention prévoit un contrôle des éventuelles entraves et, cas échéant, la mise en place de la procédure d'aménagement routier. Dans ces circonstances, il serait manifestement disproportionné de considérer que l'accès n'est pas suffisant.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 13 Il ne peut en outre manifestement pas être reproché au préfet de ne pas avoir étudié la possibilité de déplacer la station de pesage à l'intérieur du centre de tri, ce qui permettrait selon les recourantes de libérer l'entrée de la déchetterie et de diminuer les risques d'encolonnement. En effet, il est ici rappelé que, par le permis de construire, nécessaire en principe à toute construction (cf. art. 135 LATeC), l'Etat garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 al. 2 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions

légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (ATF 119 Ib 22 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). Partant, le préfet devait uniquement examiner qu'aucun obstacle de droit public ne s'opposait à la construction envisagée; il ne lui appartenait en revanche pas d'étudier si d'autres solutions plus adéquates – selon les recourantes – auraient pu être envisagées. Enfin, si les recourantes craignent que la fluidité du trafic soit gênée, il convient de renvoyer à la jurisprudence relative à la condition d'un accès routier adapté à l'utilisation, laquelle précise que la circulation peut devenir moins aisée et qu'elle peut exiger des usagers une prudence accrue. Au vu de ce qui précède, on doit constater que l'étude de circulation réalisée donne une image suffisante de la situation relative au trafic actuel et futur dans le secteur pertinent pour permettre aux autorités compétentes de juger de la légalité du projet litigieux en ce qui concerne l'évaluation de ses impacts sur l'accès au site, mais aussi sur le réseau routier et les carrefours concernés. Dans la mesure où la route de desserte et le carrefour d'accès ont une capacité suffisante pour supporter le trafic supplémentaire engendré par le projet litigieux, le terrain destiné à accueillir le projet doit être considéré comme suffisamment équipé sous cet angle. 5. Les recourantes requièrent enfin l'administration de preuves, à savoir la mise en œuvre d'une étude complémentaire portant sur les problèmes d'accessibilité du site et une inspection des lieux. La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités). Conformément à la jurisprudence citée au consid. 2b ci-dessus, les suppositions faites lors d'études de trafic en matière de circulation routière reposent sur des tendances de développement et sont donc affectées d'incertitudes; toutefois, de telles imperfections doivent être tolérées, aussi longtemps que les hypothèses retenues ne se révèlent pas inutilisables et ne contreviennent pas ainsi à l'exigence légale de constater les faits de manière exacte et complète. En l'occurrence, les prévisions échappent à la critique. Dans ces conditions, il doit être renoncé à ordonner une expertise complémentaire, laquelle ne permettrait pas de prévoir avec exactitude les charges de trafic futures. Pour le reste, le Tribunal de céans considère qu'une inspection locale est inutile dans le cas d'espèce, dès lors que les pièces versées au dossier permettent parfaitement de comprendre les travaux envisagés, la situation des immeubles concernés, ainsi que l'accès à ceux-ci. Dans la mesure où les recourantes reprochent au préfet de ne pas avoir ordonné d'expertise complémentaire et d'inspection des lieux, on relève que celui-ci pouvait – pour les mêmes motifs qu'exposés ci-dessus – à bon droit estimer qu'il disposait de tous les éléments nécessaires pour rendre sa décision. Par une appréciation anticipée des preuves proposées, il pouvait considérer

Tribunal cantonal TC Page 13 de 13 d'une manière non arbitraire qu'une expertise ou une inspection des lieux ne pourrait pas l'amener à changer son opinion. 6. Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté et les décisions rendues par le Préfet du district de la Broye le 27 avril 2017 confirmées. L'affaire étant jugée au fond, la demande d'octroi de l'effet suspensif (602 2017 54) devient sans objet. 7. a) Vu l'issue du recours, les frais de procédure doivent être mis solidairement à la charge des recourantes qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA et aux art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). b) Obtenant gain de cause et ayant fait appel aux services

d'une avocate pour défendre ses intérêts, l'intimée a droit à une indemnité de partie. Au vu de la liste de frais produite par sa mandataire, celle-ci est arrêtée à CHF 4'383.85 (honoraires et débours: CHF 4'059.10; TVA 8%: CHF 324.75). Elle est solidairement mise à la charge des recourantes, qui s'en acquitteront directement auprès de la mandataire de l'intimée (art. 137, 140 et 141 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 3'000.-, sont solidairement mis à la charge des recourantes. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. III. Un montant de CHF 4'383.85 (dont CHF 324.75 au titre de la TVA), à verser à Me Jillian Fauguel à titre d'indemnité de partie, est solidairement mis à la charge des recourantes. IV. Notification. Le présent arrêt 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 le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Fribourg, le 14 novembre 2017/jfr/vth Président Greffière-rapporteure

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