

# FR\_GERICHTE 602 2020 31 vom 1. Dezember 2020

FR Kantonsgericht, 2020-12-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2020\\_31](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2020_31)

FR: FR\_GERICHTE 602 2020 31 du 1 décembre 2020

IT: FR\_GERICHTE 602 2020 31 del 1 dicembre 2020

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 23

septembre 2016 et l'affectation qui en est fixée qui déterminera l'utilisation conforme au permis (cf. ch. 1 du permis de construire du 6 février 2020, qui renvoie aux conditions émises par les services consultés, parmi lesquels celui du SAgrri du 22 janvier 2019). Ces conditions, qui font partie intégrante du permis accordé, sont sans équivoque et rendent le requérant explicitement attentif aux exigences susmentionnées. 3.2. En l'occurrence, un permis de construire – se fondant sur une autorisation spéciale – a été délivré le 23 septembre 2016. Ceux-ci sont entrés en force, de sorte que seules les modifications

Tribunal cantonal TC Page 11 de 17 objet de la décision litigieuse peuvent encore être mises en cause par la recourante. En effet, la décision contestée fixe le cadre du débat, c'est-à-dire les objets qui ont été traités et qui peuvent être contestés dans la procédure de recours (arrêts TC FR 2A 2004 43 du 5 octobre 2006 et 602 2018 111 du 31 août 2020). Au vu des griefs invoqués par la commune, on peut se demander si celle-ci a effectivement réalisé que l'on se trouve en présence d'un permis relatif à la modification d'une autorisation entrée en force. Cela concerne notamment la critique relative à la surface de stockage du bâtiment. La Cour de céans constate en effet que, contrairement à ce qui est affirmé dans le mémoire de recours, la modification n'a pas pour objet l'agrandissement de la partie hangar "de 290 m<sup>2</sup> à 950 m<sup>2</sup>". Il ressort de la détermination du SAgrri du 27 mai 2020 que le permis de construire du 23 septembre 2016 portait sur la construction d'un hangar agricole d'une surface de 1'450 m<sup>2</sup> dont l'affectation devait être le stockage sur une surface de 950 m<sup>2</sup>, le reste étant réservé à 12 box pour chevaux. Dans ce contexte, on ne peut que s'étonner que la commune prétende que la surface de stockage aurait été augmentée "de 290 m<sup>2</sup> à 950 m<sup>2</sup>" par le permis de construire ici litigieux. Ce grief est de toute évidence dénué de pertinence dès lors qu'il aurait manifestement dû être invoqué à l'occasion de la procédure menant au permis du 23 septembre 2016, tant en ce qui concerne la taille du nouveau bâtiment que la place de stockage et son emplacement. Pour le surplus, et quand bien même cette question est entrée en force, il peut être entièrement renvoyé à la détermination du SAgrri du 27 mai 2020 qui confirme encore une fois – calcul à l'appui – que la surface de stockage de 925 m<sup>2</sup> correspond aux exigences relatives au développement interne. Même si la contestation peut encore uniquement porter sur l'augmentation du nombre de box, le Tribunal constate que le dossier n'est pas lacunaire quant aux informations techniques qu'il contient, contrairement à ce que soutient la commune. Sur la base de ce qui vient d'être exposé, les griefs de la commune sont en grande partie infondés car liés au permis du 23 septembre 2016, entré en force. Néanmoins, la Cour de céans rappelle ce qui suit. 4. 4.1. En

l'espèce, le fermier intimé exploite un domaine agricole de 32.0 hectares de cultures fourragères principalement situé sur la Commune de A.\_\_\_\_\_. En 2019, l'effectif des animaux atteignait 24 vaches mères, 49 têtes de jeune bétail et 17 équidés, soit 49.0 UGB bovins et équidés confondus. Les infrastructures existantes se composent principalement de l'ancien rural (n° hhh), comprenant une partie logement avec deux appartements ainsi qu'une partie étable avec pont en grange, et en contrebas, un rural récent (n° iii) avec stockage sur soliveaux. Le projet vise la construction d'un hangar multifonctionnel d'une surface de 1'500 m<sup>2</sup>, comprenant une partie pour la détention de chevaux (22 box), ainsi qu'une partie stockage d'environ 925 m<sup>2</sup> pour la paille, le fourrage et les machines agricoles. Dans sa prise de position du 27 mai 2020, le SAgrri rappelle ce qui suit: "- Sur la base des valeurs standards le besoin en stockage de fourrage peut être estimé à 2'520 m<sup>3</sup> (56 UGB x 45.0 m<sup>3</sup>) pour l'ensemble de l'exploitation y compris projet.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 17 - Sur la base de valeurs standards le besoin en stockage de paille pour les bovins (logettes et aire centrale pour veaux), y compris marge de 10%, peut être estimé à 823 m<sup>3</sup> (41 UGB x 365 jours x 4 kg/jour / 80 kg/m<sup>3</sup> x 1.1). - Sur la base de valeurs standards le besoin en stockage de paille pour les chevaux, y compris marge de 10%, peut être estimé à 883 m<sup>3</sup> (22 chevaux x 365 jours x 8 kg/jour / 80 kg/m<sup>3</sup> x 1.1). Sur la base de ce qui précède le besoin en stockage de fourrage et de paille de l'ensemble de l'exploitation, y compris projet, représente 4'226 m<sup>3</sup>. Les espaces de stockages existants sont estimés à 400 m<sup>3</sup> (200 m<sup>2</sup> x 2.0 m) pour le pont en grange de l'ancien rural et 1'200 m<sup>3</sup> (400 m<sup>2</sup> x 3.0 m) pour le stockage sur soliveaux dans le rural iii. Le besoin en stockage pour le fourrage et paille pour le nouveau projet atteint donc 2'626 m<sup>3</sup> (4'226 m<sup>3</sup> - 400 m<sup>3</sup> - 1'200 m<sup>3</sup>). Bien que l'état de vétusté du pont en grange de l'ancien rural ne permette plus véritablement son exploitation, les surfaces de ce dernier ont été comptées dans le cadre de l'évaluation. - Sur la base des valeurs standard du rapport FAT 590/02 de la Station fédérale de recherches en économie et technologie agricoles (FAT), l'espace nécessaire pour les remises et les machines est évalués à 560 m<sup>2</sup> pour l'ensemble de l'exploitation. - Les espaces existants de remise sont estimés à 150 m<sup>2</sup> (bât n°hhh et n°jjj). Le besoin en espace de remise pour le nouveau projet atteint donc 410 m<sup>2</sup> (560 m<sup>2</sup> - 150 m<sup>2</sup>). Sur la base de ce qui précède, le besoin de surfaces de stockage supplémentaires pour l'ensemble de l'exploitation peut être estimé à 957 m<sup>2</sup> (2'626 m<sup>3</sup> / 4.8 m + 410 m<sup>2</sup>). Avec un projet présentant une surface de stockage de 925 m<sup>2</sup>, notre service conclu[t] donc que le dimensionnement de l'ouvrage reste objectif." 4.2. On constate tout d'abord que le domaine de l'intimé consiste – avant et après le projet litigieux – en une entreprise agricole existante selon la LDFR (cf. consid. 2.6.1), comprenant des pâturages pour les chevaux. Le SAgrri confirme également que celle-ci dispose d'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation (cf. consid. 2.6.3). De même, en ce qui concerne le critère de la viabilité (cf. consid. 2.6.2), cette dernière a été examinée et confirmée dans le cadre du permis du 23 septembre 2016 (cf. prise de position du SAgrri du 27 mai 2020 qui renvoie au complément de préavis de ce service du 16 septembre 2016 et à l'étude économique [budget d'exploitation] du 30 juin 2016, établie par l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg). 4.3. En ce qui concerne l'examen de la nécessité (cf. consid. 2.6.4), celui-ci peut uniquement encore concerner les installations en lien avec les chevaux, la construction d'une surface de stockage et la surface du bâtiment étant entrées en force (cf. détermination du 27 mai 2020 du SAgrri). En référence à la jurisprudence du Tribunal cantonal (arrêt TC FR 602 2017 100-106 du 20 janvier 2020 consid. 4.2.2), dans la mesure où un projet remplit les conditions spécifiques posées par les dispositions régissant les installations particulières (cf.

art. 34a ss OAT), on doit admettre par analogie au cas tranché dans l'arrêt précité qu'un développement d'une exploitation agricole par une installation permettant la détention de chevaux en pension répond à un besoin de l'entreprise. Contrairement à ce que fait valoir la recourante, il n'est pas possible, dans ces circonstances, de nier, sur le principe, la nécessité des nouveaux aménagements pour interdire à l'intimé de se lancer dans ce projet. Du moment que ce choix, au demeurant parfaitement défendable, s'inscrit clairement dans les possibilités ouvertes par la loi, il n'y a pas lieu, dans une

Tribunal cantonal TC Page 13 de 17 économie de marché, de limiter la liberté économique en dictant les orientations d'une entreprise agricole en interdisant d'augmenter le nombre de box à chevaux de 12 à 22. La commune ne peut ainsi pas valablement soutenir que les installations pour les chevaux semblent également aller au-delà des besoins indispensables pour l'exploitation agricole. Cela vaut notamment si elle se heurte au fait que la surface de l'aire de sortie extérieure a été augmentée, passant de 540 m<sup>2</sup> à 800 m<sup>2</sup>, correspondant désormais aux dimensions maximales autorisées selon l'art. 34b al. 4 let. c OAT. Force est de constater qu'en planifiant cette taille, la règle légale est respectée, ce qui est suffisant, étant en outre précisé que la surface du carrousel ne doit pas être prise en compte dans le calcul de la surface maximale de 800 m<sup>2</sup>. Il est encore souligné qu'en application de l'art. 34b OAT, la décision d'autorisation spéciale mentionne explicitement l'obligation que le revêtement du paddock devra permettre sa réversibilité et la consolidation du sol pouvoir être éliminée sans grands efforts. De surcroît, dans la mesure où la surface du bâtiment a déjà été admise dans le cadre du permis du 23 septembre 2016 et que cette surface ne sera pas modifiée de manière significative, il est rappelé que la construction ne peut plus être contestée en invoquant qu'elle ne serait pas nécessaire, respectivement que l'installation de dix box à chevaux supplémentaires sur cette surface – restée quasiment inchangée – enfreint ce principe (renvoi est cependant fait au consid. 3.1 ci-dessus). Il ressort également de la prise de position du SAgri du 27 mai 2020 que les bâtiments existants ne permettent pas d'accueillir les dix box supplémentaires. Ceux-ci ne peuvent être installés ailleurs que dans le bâtiment en question, dont l'autorisation est entrée en force. 4.4. La commune soutient que les installations d'éclairage créent une importante nuisance une fois la nuit tombée, aspect dont il n'aurait pas été tenu compte. Cet éclairage contreviendrait au principe de prévention. Selon l'art. 34b al. 4 let. f OAT, les places pour l'utilisation des chevaux peuvent comporter une installation d'éclairage appropriée. Dans sa détermination du 28 mai 2020, le Service des forêts et de la nature (SFN) indique ce qui suit: "Cet aspect n'a pas été pris en compte dans nos préavis, probablement parce que le dossier n'en faisait pas mention. A côté des nuisances pour la population, la faune sauvage est également impactée par un éclairage trop important. En effet, une population de Grand murin (chauve-souris protégée) est recensée à 3,5 km. Son territoire de chasse s'étend dans toute la campagne environnante où toute infrastructure et lumière artificielle lui est néfaste. Ceci dit, nous ne pouvons pas pour autant prétendre et prouver que ce projet en particulier porte une atteinte manifeste à l'espèce." En effet, comme l'indique le SEn dans sa détermination du 22 mai 2020, de manière générale, des installations d'éclairage à l'intérieur d'un bâtiment n'occasionnent pas d'émissions lumineuses importantes. Par conséquent, ce service spécialisé n'avait pas à se prononcer sur cet aspect, contrairement par exemple aux cas où il est question de la construction d'un stade de sport ouvert ou de réclames lumineuses. La Cour de céans peut entièrement se rallier à cette appréciation.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 17 Il est finalement rappelé que, comme l'explique le SEN dans sa détermination du 22 mai 2020, si un éclairage pose problème en raison d'une éventuelle immission lumineuse incommode ou excessive, les personnes incommodées et la commune concernée peuvent s'adresser à ce service qui traitera des aspects techniques de la plainte. Dans ce cadre, il sera également tenu compte du principe de prévention, cela notamment dans le contexte de l'évaluation des conditions d'exploitation d'une installation (heures de fonctionnement, etc.). C'est dans ce cadre que le service tiendra également compte du guide de l'ARE selon lequel un éclairage par projecteurs n'est ni nécessaire ni admissible. L'éclairage doit permettre un travail sans danger avec les chevaux dans la pénombre. La norme SIA 491 "Prévention des émissions inutiles de lumière à l'extérieur" contient des indications utiles à ce sujet. 4.5. En ce qui concerne les conditions supplémentaires (consid. 2.6.7), la commune se plaint du fait que la desserte n'est pas suffisante pour accueillir le trafic supplémentaire généré par le projet. Dans sa détermination du 22 juin 2020, le SMO explique qu'il y a lieu de prendre en considération quatre mouvements de véhicules par case de stationnement et par jour et a dès lors chiffré à 60 le nombre de mouvements quotidiens générés par le projet. Il considère que, compte tenu de ses qualités, la route K. \_\_\_\_\_ dispose d'une capacité suffisante pour absorber ce trafic supplémentaire. A l'instar de la DAEC, la Cour de céans est d'avis qu'à défaut d'information objective contraire, il n'y a pas lieu de s'écarter des chiffres retenus par le service spécialisé. En ce qui concerne plus précisément encore les places de stationnement, la commune ne prétend pas que celles-ci empièteraient davantage sur les terres agricoles ou nécessiteraient une imperméabilisation; de plus, leur emplacement – à proximité des bâtiments existants, voire accolé à l'un d'entre eux pour certaines – ne laisse pas apparaître un quelconque problème sur cet aspect. On ne saurait enfin retenir qu'ils n'existeraient pas suffisamment d'endroits pour pratiquer l'équitation dans les environs. 4.6. La commune soutient qu'une pesée des intérêts (cf. consid. 2.6.8) n'a pas été opérée en l'espèce. La Cour de céans – qui a constaté que le bâtiment d'une surface de 1'450 m<sup>2</sup>, qui consiste indéniablement en l'élément principal du projet, a déjà fait l'objet d'une autorisation – n'a pas à revoir son emplacement ni sa taille. Elle peut néanmoins relever que les services spécialisés ont confirmé que le principe de la concentration est respecté dans la mesure où les installations liées aux chevaux se situent à proximité du centre de l'exploitation et des bâtiments déjà implantés (cf. plan de situation du 5 juin 2019 et plan d'implantation du 21 novembre 2018) et qu'ils n'existent pas – pour le projet incluant le hangar – de problèmes spécifiques par rapport à la protection du paysage ou de la nature, ce qui est confirmé par la détermination du 28 mai 2020 du SFN. Dans cette mesure, l'augmentation du nombre de box de dix places, l'ajout d'un carrousel, le déplacement de l'aire de sortie extérieure et l'augmentation de sa surface à 800 m<sup>2</sup>, ainsi que les places de parc supplémentaires liées au nombre de box plus élevés ne sont pas contraires aux principes de la LAT (cf. art. 1 et 3 OAT) et aux intérêts énumérés sous le consid. 2.6.8. On ajoute enfin que, dans de telles conditions, les intérêts des personnes utilisant en commun avec les cavaliers les environs de l'exploitation de l'intimé ainsi que les intérêts des personnes habitant le

Tribunal cantonal TC Page 15 de 17 quartier de villas à proximité doivent céder le pas devant l'intérêt de l'intimé à pouvoir réaliser son projet. 5. La commune est également d'avis que les règles relatives à l'octroi du permis de construire – procédure du ressort du préfet – n'ont pas été respectées à plusieurs égards. 5.1. La recourante critique le fait que le projet a été modifié après la mise à l'enquête publique sans qu'une nouvelle mise à l'enquête soit ordonnée. Dès lors que la dernière modification du projet – relative au stationnement

introduit sur le plan de situation – ne lui a pas été communiquée, elle estime que son droit d'être entendu a été violé, puisqu'elle n'a pas pu se déterminer sur celui-ci. 5.1.1. Aux termes de l'art. 97 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après la décision de l'autorité compétente, il est procédé à une nouvelle enquête selon les formes prévues à l'art. 140 LATEC et à l'art. 92 ReLATEC (al. 1). Lorsqu'il s'agit de modifications secondaires apportées durant la procédure, celle-ci peut suivre son cours sans nouvelle mise à l'enquête, dans la mesure où ces modifications ne touchent pas le droit des tiers (al. 2). L'art. 97 ReLATEC permet d'éviter qu'une modification de moindre importance apportée au projet initial ne conduise à devoir reprendre une nouvelle procédure d'autorisation de construire (pour le droit bernois similaire: ZAUGG/LUDWIG, in Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 5ème éd. 2020, art. 32-32d n. 12 ss). Pour le Tribunal fédéral, cette règle répond à un souci d'économie de procédure et tend à éviter qu'une modification du projet de moindre importance ne conduise systématiquement à la reprise ab ovo de toute la procédure d'autorisation de construire. Ce n'est donc que dans l'hypothèse où la modification affecte le projet initial de manière importante que la procédure d'autorisation de construire doit être reprise à son début, comme s'il s'agissait d'un nouveau projet (arrêt TF 1C\_394/2010 du 10 juin 2011 consid. 3.2). L'existence d'un nouveau projet – et pas uniquement d'une modification de moindre importance – doit être admise lorsque la modification concerne des aspects essentiels de la construction, tels que sa reconstruction, l'emplacement, la dimension extérieure, le nombre d'étages ou lorsque la construction ou l'installation perd son identité en raison de plusieurs modifications de peu d'importance portées au projet initial (ZAUGG/LUDWIG, art. 32-32d n. 12a ss et la jurisprudence citée; arrêts TC FR 602 2016 24 du 28 septembre 2016; 602 2015 123 du 23 mars 2016; 602 2019 57 du 22 mai 2020). 5.1.2. En invoquant que le projet approuvé par la DAEC et la Préfecture de la Gruyère s'écarte considérablement des travaux mis à l'enquête publique dans la FO sous l'intitulé "Modification de permis N° III – Aménagement de boxes supplémentaires pour chevaux, aménagement d'une stabulation libre avec aire de sortie et modification d'aménagements extérieurs – Art. ggg RF / mmm", la commune recourante perd de vue que le projet est non seulement défini par la mise à l'enquête intervenue en 2018, mais aussi par le permis accordé le 23 septembre 2016. Il ressort du consid. 3.2 ci-dessus que le principal grief, à savoir l'augmentation de la surface de stockage "de 290 m<sup>2</sup> à 950 m<sup>2</sup>", est dénué de pertinence dès lors que la surface de 950 m<sup>2</sup> a été admise par le permis initial du 23 septembre 2016.

Tribunal cantonal TC Page 16 de 17 L'objet de la publication vise à augmenter le nombre de box de 12 à 22, à changer la répartition de l'affectation de la partie "hangar" en créant une aire de sortie couverte et à adapter les infrastructures extérieures pour les chevaux. Ainsi, la principale modification intervenue durant la procédure de mise en conformité objet de la publication consiste à abandonner l'aire de sortie couverte. Dans ce sens, le projet a été sensiblement redimensionné pour se conformer à ce qui avait été admis par le permis délivré en 2016. Dans cette mesure, les modifications qui sont aujourd'hui litigieuses ne peuvent pas être qualifiées d'importantes au sens de la législation et la jurisprudence précitées. On précisera encore que la production du justificatif des places de stationnement et de leur emplacement sur le plan de situation modifié du 5 juin 2019 était exigée par le SMO qui en a fait une condition pour la délivrance d'un préavis favorable. Partant, on ne saurait qualifier cette modification comme étant de nature à devoir automatiquement

entraîner une nouvelle mise à l'enquête publique ni à nécessiter la production d'un nouveau préavis de la commune. La recourante fait encore valoir que si l'ampleur du projet avait été connue, des oppositions auraient été interjetées. Or, l'ampleur du projet a été d'une part définie par le permis de construire octroyé le 23 septembre 2016 – entré en force – et d'autre part circonscrite par l'augmentation des box à chevaux, portée de 12 à 22, rendue publique par la mise à l'enquête. On ne voit ainsi pas comment les personnes intéressées n'auraient pas pu concrètement réaliser l'importance du projet, cela d'autant plus que la publication concernait encore le changement de l'affectation de la partie "hangar" – désormais abandonné. Au vu de ce qui précède, ce grief doit manifestement être rejeté. 5.2. Enfin, la commune soutient que les plans n'apportent pas d'explication quant à la conformité des installations avec la directive de protection incendie, imposant que les locaux dans lesquels sont entreposés des véhicules à moteur doivent être séparés des locaux contigus à usage agricole par une résistance au feu. Sur ce point également, la Cour de céans peut se rallier à l'avis de la DAEC (cf. observations du 9 juillet 2020) qui relève que les plans produits dans le cadre des demandes de permis de construire n° nnn (plan "vues en plan") et ooo (plan "plan + coupes") mentionnent que la halle de stockage est notamment destinée aux véhicules agricoles non motorisés. Selon le courriel du 26 mai 2020 de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), ce type de stockage (véhicules sans moteur et sans risque incendie particulier) peut être entreposé librement dans le rural; autrement dit, aucune condition ou mesure spécifique particulière n'est à imposer ou à entreprendre au niveau du compartimentage coupe-feu. Dans ce contexte, il sied de répéter que des suppositions quant à une utilisation non conforme des constructions ne fait pas l'objet de la présente procédure. Aussi ce grief s'avère-t-il sans fondement. 6. Il résulte de ce qui précède que, entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté. Partant, les décisions de la DAEC du 6 janvier 2020 et du préfet du 6 février 2020 sont confirmées.

Tribunal cantonal TC Page 17 de 17 7. Il n'est pas perçu de frais de procédure en application de l'art. 133 CPJA. L'intimé, qui n'a pas fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts, n'a pas droit à une indemnité de partie. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, les décisions de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 6 janvier 2020 et du Préfet du district de la Gruyère du 6 février 2020 sont confirmées. II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. 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. Fribourg, le 1er décembre 2020/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteure :

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