

FR_GERICHTE 604 2022 92 vom 20. September 2023

FR Kantonsgericht, 2023-09-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_604_2022_92

FR: FR_GERICHTE 604 2022 92 du 20 septembre 2023

IT: FR_GERICHTE 604 2022 92 del 20 settembre 2023

Regeste

Arrêt de la Cour fiscale du Tribunal cantonal | Öffentliche kommunale Abgaben

Erwägungen

E. 15

1.00 104'395.- Taxe selon unités locatives 26'000.- Emoluments administratifs communaux 980.- + Epuration/eaux sur 130'395.50 10'040.45 + Eau potable 2.50% sur 24'000.- 600.- [Total] 166'015.95 Le 15 janvier 2021, le recourant a formé une réclamation à l'encontre de la facture susmentionnée. Il a invoqué que, dans le cas particulier, les principes de couverture des frais et d'équivalence n'avaient pas été respectés. Il a relevé que la facture ne prenait pas en compte le fait que les nouvelles installations réalisées se situaient dans une zone équestre à l'écart des zones à bâtir traditionnelles et des infrastructures de distribution d'eau potable ainsi que d'évacuation et d'épuration des eaux usées. Il a notamment expliqué que de nombreux frais avaient déjà été consentis pour équiper l'ensemble de ses bâtiments avec des canalisations lui permettant de les alimenter par de l'eau de source ainsi que pour poser des conduites permettant d'évacuer les eaux claires dans un ruisseau. En outre, il a remis en question le calcul de la surface et de l'IBUS (indice brut d'utilisation du sol) pris en compte pour la détermination de la taxe de raccordement aux eaux usées. Par décision du 5 mars 2021, la Commune a rejeté la réclamation. Elle a relevé que les taxes avaient été facturées en application des règlements communaux et que la situation particulière du recourant ne méritait pas une approche différente. En ce qui concerne les dépenses qui avaient été consenties pour la mise en place des canalisations nécessaires à la construction du centre équestre, elle a indiqué qu'elles n'étaient pas déductibles des taxes communales en raison de leur but, c'est-à-dire rendre le terrain viable par un équipement de détail adapté. C. Le 22 avril 2021, agissant par son mandataire, A. _____ a interjeté recours auprès de la Préfecture du district du Lac (la Préfecture). Il a conclu, sous suite de frais et dépens, à ce que la facture du 4 décembre 2020 et la décision sur réclamation du 5 mars 2021 la confirmant soient annulées, à ce qu'il soit procédé à un nouveau calcul de cette facture en application des principes de couverture des frais, d'équivalence, d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire. Après avoir développé les principes de couverture des frais et d'équivalence, il a relevé en substance que

Tribunal cantonal TC Page 3 de 14 la facture établie était totalement disproportionnée et ne pouvait respecter ces principes sans prise en considération des particularités de son cas. A cet effet, il a expliqué que la situation de son centre équestre, à l'écart des équipements publics, induisait des dépenses qu'il avait déjà dû supporter pour les infrastructures de distribution d'eau potable ainsi que d'évacuation et d'épuration des eaux. Il a ensuite contesté que la facture litigieuse corresponde aux avantages économiques et juridiques objectifs dont il bénéficiait effectivement. Finalement, il a indiqué qu'en dépit de la

demande formulée dans sa réclamation du 15 janvier 2021, la Commune n'avait pas expliqué son raisonnement s'agissant de la surface prise en considération pour le raccordement aux eaux usées et de la manière de procéder au calcul de la taxe correspondante. Par décision du 28 octobre 2022, le Préfet du district du Lac a rejeté le recours. Il a retenu que le recourant n'avait jamais véritablement entrepris d'apporter la démonstration de la violation du principe de couverture des frais qu'il avait allégué. À ce titre, il a notamment relevé que celui-ci n'avait pas requis de la Commune les comptes, bilans ou plans financiers qui lui auraient permis d'indiquer en quoi le principe de couverture des frais aurait été violé en l'espèce. S'agissant de la taxe de raccordement aux eaux usées, il a mis en évidence que la Commune s'était écartée du règlement communal en prenant en considération uniquement la surface construite au lieu de la surface de parcelle et avait donc retenu l'existence d'une situation particulière, nécessitant une correction en vue de respecter le principe d'équivalence. Il a encore rappelé qu'il n'y avait pas d'office une violation du principe d'équivalence lorsque les caractéristiques spécifiques de chaque bâtiment ou parcelle n'étaient pas suffisamment prises en compte. Finalement, il a retenu que la Commune n'avait pas violé les principes d'équivalence et de couverture des frais et qu'en conséquence, l'application de la réglementation communale n'apparaissait pas comme insoutenable et ne violait pas les principes de l'interdiction de l'arbitraire et de l'égalité de traitement. D. Par mémoire du 30 novembre 2022 adressé à la Cour fiscale du Tribunal cantonal, A. _____ a interjeté recours contre la décision préfectorale. Il conclut principalement, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de dite décision, à l'annulation de la facture du 4 décembre 2020, à ce que la taxe de raccordement à l'évacuation et à l'épuration des eaux intervienne sur la base des dispositions réglementaires spécifiques, applicables selon lui, et à ce qu'une réduction de CHF 24'000.- de la taxe hydrant soit prononcée. Il relève en substance que, s'agissant du manque de preuves du non-respect des principes de couverture des frais et d'équivalence, le Préfet a renoncé à obtenir les éléments qui devaient lui permettre de vérifier leur juste application. Il reproche à celui-ci une constatation inexacte et incomplète des faits lorsqu'il a retenu que la Commune avait pris en considération la surface construite au lieu de la surface totale de la parcelle pour le calcul de la taxe de raccordement aux eaux usées. Il estime au contraire qu'une composante de la taxe facturée par la Commune, soit CHF 104'395.50, est obtenue en multipliant la surface totale et l'IBUS réel, soit 0.1502 et non 1.0, et qu'il n'a donc bénéficié d'aucune réduction de la surface de sa parcelle, contrairement à ce que soutient la Préfecture. Il fait valoir que même si elle est particulière, son exploitation semble relever de la zone à bâtir, de telle sorte que la Commune avait l'obligation d'équiper sa parcelle par la mise en place d'une borne hydrante, installation de défense incendie, et de canalisations pour l'évacuation des eaux usées et l'alimentation en eau potable. Il relève à ce titre qu'il a construit lui-même des canalisations dépassant largement les limites de sa propriété. Il réaffirme finalement qu'il doit bénéficier d'une exception car les circonstances particulières de sa situation n'ont été prises en compte ni par la Commune, ni par la Préfecture.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 14 L'avance de frais, fixée à CHF 6'000.- par ordonnance du 6 décembre 2022, a été versée dans le délai imparti. Le 16 janvier 2023, la Préfecture a produit son dossier et a conclu au rejet du recours en se référant aux motifs de la décision attaquée. Le 9 février 2023, la Commune a déposé ses observations. Elle renvoie pour l'essentiel à ses prises de position dans la procédure de recours préfectorale. Elle relève par ailleurs qu'en vertu du PAL, la propriété du recourant est sise en zone spéciale centre équestre, soit en zone en bâtir. Sur cette base, elle nie l'applicabilité en l'espèce des

dispositions réglementaires spécifiques invoquées par le recourant. Finalement, elle rappelle que c'est suite à la demande expresse du recourant que sa propriété a été colloquée en zone à bâtir et que les taxes de raccordement litigieuses lui ont été facturées à la fin des travaux de construction de son centre équestre. Le 8 mai 2023, le recourant a déposé ses contre-observations. Tout en maintenant sa position sur le fond, il modifie ses conclusions dans le sens que le montant total de la facture du 4 décembre 2020 soit réduit à CHF 70'000.- au maximum, soit l'acompte déjà versé. En outre, il requiert une audience d'instruction en vue d'un règlement à l'amiable du litige. Invitée à se déterminer, la Préfecture a renoncé à déposer de nouvelles observations et a conclu au rejet du recours par courrier du 15 mai 2023. La Commune a quant à elle également maintenu sa position, en précisant ne pas voir l'utilité de la séance d'instruction requise par le recourant, par courrier du 30 mai 2023. Les arguments détaillés des parties seront repris dans les considérants en droit pour autant que cela soit utile à la résolution du litige. en droit 1. Procédure 1.1. Conformément à l'art. 114 al. 1 let. c du Code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1), le Tribunal cantonal connaît en dernière instance des recours contre les décisions prises par les préfets. Le recours du 30 novembre 2022 contre la décision de la Préfecture du Lac du 28 octobre 2022 a été interjeté en temps utile ainsi que dans les formes requises (art. 79 et 81 CPJA), par un contribuable ayant qualité pour recourir (art. 76 let. b CPJA et art. 155 de la loi du 25 septembre 1980 sur les Communes [LCo; RSF 140.1]). Partant, le recours est recevable. 1.2. L'art. 77 CPJA prévoit que le recours 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

Tribunal cantonal TC Page 5 de 14 pertinents (let. b). Il peut aussi être formé pour inopportunité si l'affaire concerne le domaine des contributions publiques (art. 78 CPJA). 1.3. Dans ses contre-observations, le recourant a demandé une séance d'instruction devant l'autorité de céans afin de mettre un terme à ce contentieux. Il importe de rappeler tout d'abord que la procédure est en principe écrite (art. 32 al. 1 et 57 al. 2 CPJA) et que, dans les procédures purement fiscales, dépourvues de connotation pénale, il n'existe pas, de façon générale, un droit d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1). Cela étant, la séance d'instruction requise apparaît par ailleurs superflue dès lors que la Cour se fonde sur les pièces produites au dossier et sur les faits allégués par le recourant pour examiner s'il doit s'acquitter de la taxe litigieuse. L'on ne voit pas en quoi cette séance mettrait en lumière d'autres éléments déterminants pour l'issue du litige dès lors que le dossier est suffisamment complet pour comprendre la situation du recourant. C'est pourquoi il n'est pas donné suite à cette requête (art. 59 al. 2 CPJA). Vu la détermination de la Commune qui s'oppose à toute réduction des taxes litigieuses dans sa détermination du 30 mai 2023, une telle séance ne se justifie pas non plus dans l'optique d'un éventuel règlement à l'amiable du litige. 2. Règles relatives aux contributions causales, plus spécifiquement aux taxes de raccordement 2.1. Parmi les contributions publiques, la jurisprudence et la doctrine distinguent traditionnellement entre les impôts et les contributions causales (ATF 138 II 70 consid. 5.1 et les références). Les impôts représentent la participation des citoyens aux charges de la collectivité; ils sont dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'État. Les contributions causales, en revanche, constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'État. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause (ATF 135 I 130 consid. 2 et les références). En font notamment partie les taxes de raccordement aux canalisations publiques (arrêt TF 2C_173/2013 du

E. 17

juillet 2013 consid. 5.1). Les taxes de raccordement aux canalisations publiques sont exigées des propriétaires qui relient leur immeuble aux conduites d'amenée d'eau, de gaz et d'électricité ou d'évacuation des eaux usées; la prestation de l'Etat implique l'octroi du droit d'utiliser ces installations publiques et d'en tirer profit (arrêt TF 2C_153/2007 du 10 octobre 2007 consid. 4). 2.2. Les conditions justifiant juridiquement le prélèvement d'une taxe de raccordement se déterminent en principe au moment où le raccordement est achevé (ATF 102 Ia 69 consid. 3). En outre, une telle taxe doit être prélevée sur la base du tarif en vigueur au moment du raccordement (arrêt TF 2C_341/2009 du 17 mai 2010 consid. 5.1). 2.3. Les contributions causales doivent respecter notamment les principes de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité (en particulier les principes de couverture des frais et d'équivalence) et de la non-rétroactivité. Le principe de la légalité prévoit que les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, doivent être définis par la loi. Ces exigences valent en principe pour les impôts comme pour les contributions causales. La jurisprudence les a cependant assouplies en ce qui concerne la fixation de certaines contributions causales. La compétence d'en fixer le montant peut ainsi être déléguée plus facilement à l'exécutif,

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 lorsqu'il s'agit d'une contribution dont la quotité est limitée par des principes constitutionnels contrôlables, tels que ceux de la couverture des frais et de l'équivalence. Le principe de la légalité ne doit toutefois pas être vidé de sa substance ni, inversement, être appliqué avec une exagération telle qu'il entre en contradiction irréductible avec la réalité juridique et les exigences de la pratique (ATF 135 I 130 consid. 7.2). Les taxes causales doivent, en principe, être calculées d'après la dépense à couvrir (principe de la couverture des frais), et répercutées sur les contribuables proportionnellement à la valeur des prestations fournies ou des avantages économiques retirés (principe de l'équivalence; arrêt TF 2C_467/2008 du 10 juillet 2009 consid. 3.2.2). Selon le principe de l'équivalence, le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). Ce principe concrétise l'interdiction de l'arbitraire en matière de contributions causales. Dans ce contexte, une redevance doit être fondée sur des critères appropriés et objectifs et ne pas créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 138 II 70 consid. 7.2). Le montant de chaque redevance doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables (ATF 130 III 225 consid. 2.3; arrêt TF 2C_816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 5.1). L'interdiction de l'arbitraire et le droit à l'égalité de traitement exigent en outre d'établir les contributions selon des critères objectifs et de s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (arrêt TF 2C_754/2019 du 2 avril 2020 consid. 5.1 et les références). 3. Taxe unique de raccordement aux eaux usées 3.1. Le litige porte d'abord sur le montant facturé au recourant au titre de la taxe unique de raccordement aux eaux usées, à savoir CHF 130'395.-, plus la TVA de CHF 10'040.45, émoluments administratifs communaux non compris (voir partie en fait, let. B). 3.2. En matière de contributions liées à l'évacuation et à l'épuration des eaux, aujourd'hui fondé sur l'art. 76 Cst., l'art. 3a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) dispose, sous la note marginale "principe de causalité", que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais. A cet égard, conformément à l'art. 60a LEaux, les cantons doivent veiller à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations

d'évacuation et d'épuration des eaux concourant à l'exécution de tâches publiques soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées. Entre autres critères de répartition, le prélèvement des taxes doit tenir compte du type et de la quantité d'eaux usées produites et des besoins financiers, en particulier des provisions, amortissements et intérêts relatifs à la construction, à l'entretien, à l'assainissement et à l'amélioration des installations. Les principes des art. 3a et 60a LCEaux sont concrétisés dans la loi fribourgeoise du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux; RSF 812.1). Sous le titre "Taxes communales – Principe", l'art. 40 LCEaux dispose ainsi que les Communes prélèvent des taxes auprès des propriétaires, des superficiaires ou des usufruitiers ou usufruitières des fonds bâtis ou non bâtis, en tenant compte équitablement de l'affectation des immeubles et des bâtiments ainsi que du type et de la quantité d'eaux usées produites (al. 1). Les taxes communales – qui comprennent notamment la taxe de

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 raccordement – couvrent les coûts des installations communales d'évacuation et d'épuration (al. 2 et al. 3 let. a). D'après l'art. 44 LCEaux, les modalités de calcul et de perception des taxes de base annuelle et d'exploitation sont fixées dans un règlement communal, au sens de l'art. 9 al. 1 let. e LCEaux. Selon l'art. 100 al. 1 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 2 décembre 2008 (LATeC; RSF 710.1), les propriétaires fonciers sont tenus de participer aux frais d'équipement comme les installations nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux (voir art. 94 al. 1 let. c LATeC) par des contributions, selon le principe de la couverture des frais effectifs et en fonction des avantages retirés. La perception des contributions s'effectue sur la base d'un règlement communal et ce règlement doit fixer le type de contributions selon les genres d'équipement, les dépenses à répartir, les principes et les taux de répartition, le mode de perception ainsi que la procédure (art. 101 al. 1 et 2 LATeC). 3.3. Le 14 décembre 2015, l'Assemblée communale de B. _____ a adopté le règlement relatif à l'évacuation et à l'épuration des eaux (REE), qui a été approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions le 6 mai 2016 et est entré en vigueur le 1er janvier 2016. Le REE a pour but d'assurer, dans les limites du périmètre à l'intérieur desquels les réseaux d'égouts publics doivent être construits, l'évacuation et l'épuration des eaux polluées, ainsi que l'évacuation des eaux non polluées s'écoulant de fonds bâtis et non bâtis (art. 1). Le périmètre des égouts publics englobe notamment les zones à bâtir et les autres zones dès qu'elles sont équipées d'égouts (art. 1 al. 2 let. a et b). Par eaux polluées, il faut entendre les eaux usées par les eaux résiduelles domestiques, industrielles et artisanales, les eaux de refroidissement en circuit fermé ainsi que les eaux pluviales qui proviennent des voies de communication, des places de stationnement très fréquentes et des surfaces de travail ou de dépôt (art. 2 let. a). Tandis que par eaux pluviales non polluées, il faut entendre les eaux pluviales provenant des toits, des routes, des chemins, et des places dont le revêtement, la fréquentation et l'utilisation ne présentent pas de risque de contamination de l'eau dans laquelle elles sont déversées (art. 2 let. b). Enfin, par eaux non polluées dont l'écoulement est permanent ou saisonnier, il faut entendre les eaux provenant des sources, des fontaines et des drainages ainsi que les eaux de refroidissement non polluées à une station d'épuration (art. 2 let. c). Le REE s'applique à tous les bâtiments et à tous les fonds raccordés ou raccordables aux installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux (art. 3). À son chapitre V, intitulé "Financement et taxes", le REE dispose que les propriétaires de bien-fonds sont astreints à participer au financement de la construction, de l'entretien, de l'utilisation et du renouvellement des

installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux s'écoulant de leurs fonds bâtis ou non bâtis, situés dans le périmètre des égouts publics (art. 20 al. 1). La commune finance les installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux. A cette fin, elle dispose des ressources suivantes: a) taxes uniques (taxe de raccordement et charge de préférence); b) taxes périodiques (taxe de base, taxe d'exploitation); c) subventions et contributions de tiers (art. 21 al. 3). Pour un fond construit situé dans la zone à bâtir, la taxe de raccordement aux installations publiques est calculée selon les critères cumulatifs suivants : a) maximum CHF 20.- par m² de surface de la parcelle x l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) fixé pour la zone à bâtir considérée dans le

Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 règlement communal d'urbanisme (RCU), étant précisé que pour les zones sans IBUS, l'IBUS considéré est de 1; b) maximum CHF 4'000.- par unité locative (UL) (art. 26 al. 1). Pour les terrains situés dans la zone à bâtir, partiellement construits et exploités à des fins agricoles, le Conseil communal détermine la taxe de raccordement des bâtiments faisant partie du domaine agricole en fonction d'une surface théorique, jusqu'à concurrence d'une surface maximale de 1'000 m² (art. 26 al. 4). Pour un fonds construit hors de la zone à bâtir, s'il est raccordé aux égouts publics, la taxe est calculée selon les critères suivants : a) maximum CHF 20.- par m² de surface de la parcelle, jusqu'à concurrence d'une surface maximale de 1'000 m², multipliée par un indice théorique d'utilisation du sol (IBUS) fixé à 1; b) maximum CHF 4'000.- par unité locative (UL) (art. 27). En application de la délégation de compétence prévue à l'art. 40 REE, le Conseil communal de B._____ a fixé le 12 octobre 2015 les montants des taxes dans une fiche des tarifs (annexe 2 REE). Cette dernière prévoit un montant de CHF 15.- par m² et CHF 2'000.- par unité locative pour la taxe unique de raccordement (art. 26 et 27 REE). La taxe de raccordement unique aux canalisations publiques, prévue aux art. 26 à 29, est perçue dès le moment où le fonds est raccordé au réseau public d'évacuation et d'épuration des eaux (art. 32 al. 1). 3.4. Conformément aux principes de calcul des taxes édités par le Service de l'environnement et le Service des communes (voir www.fr.ch, rubrique Energie, agriculture et environnement, Domaine de l'eau, Evacuation et épuration des eaux, Documentation – Evacuation des eaux, Financement de l'évacuation des eaux – Recommandations, principes de calcul des taxes [consulté le 20 septembre 2023]), la taxe de raccordement est en quelque sorte l'"achat" du droit d'utiliser les installations publiques existantes. Elle est encaissée auprès de tous les propriétaires afin de garantir l'équité de traitement dans l'ensemble du périmètre des égouts publics. On doit en conclure, a contrario, qu'aucune taxe de raccordement n'est due lorsque l'évacuation des eaux a lieu exclusivement par infiltration, sans recours aucun aux canalisations communales (arrêt TC FR 604 2020 68 du 9 novembre 2020 consid. 2.1.3). Les taxes uniques de raccordement n'ont ni fonction écologique, ni fonction incitative. Elles ne sont pas fixées en fonction de l'utilisation des installations, mais de l'avantage que le propriétaire retire du raccordement de son bien-fonds aux canalisations, ou de la possibilité de le raccorder. Comme le territoire suisse est maintenant presque entièrement équipé, les taxes uniques perdent en importance. Les critères utilisés pour le calcul de la taxe unique sont généralement la surface de plancher brute, le volume de l'immeuble, la valeur fiscale ou éventuellement la valeur d'assurance incendie de l'immeuble. Contrairement aux taxes uniques, la taxe périodique doit être en rapport avec le volume d'eau à traiter. Cependant, tout comme en matière d'élimination des déchets, la taxe de base peut être calculée en fonction de critères schématiques. Il s'agit en effet de couvrir des coûts fixes, indépendants du volume d'eau à traiter. Ainsi, la surface de la parcelle, le nombre de pièces, ou encore le nombre de logement que comprend l'immeuble sont des

critères admis par le Tribunal fédéral (FAVRE/MEYER/ENGEL, L'élimination des déchets urbains et l'évacuation des eaux claires et usées, ainsi que leur financement, RDAF 2012 I 239 ss, p. 266 et les références). 3.5. En l'espèce, le recourant relève que l'art. 40 LCEaux impose aux communes de tenir compte équitablement de l'affectation des immeubles et des bâtiments, ainsi que du type et de la quantité

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 d'eaux usées produites. Il indique qu'une surface théorique est considérée pour calculer la taxe de raccordement des terrains en zone à bâtir partiellement construits et exploités à des fins agricoles lorsque la prise en compte de l'ensemble du terrain constituerait une charge financière excessive (art. 41 LCEaux). Il constate qu'aucun traitement particulier n'est prévu dans le REE et qu'aucune exception n'a été octroyée dans le cas d'espèce malgré les nombreux efforts financiers consentis. Il est d'avis que, par conséquent, le REE viole le principe de la légalité, de l'équivalence et de l'égalité de traitement. La Cour fiscale du Tribunal cantonal a jugé, dans un arrêt désormais relativement ancien (arrêt TA FR 4F 1992 19 du 27 mars 1992, in RFJ 1992, p. 181 ss, confirmé par arrêt TA FR 604 2021 112 du 11 février 2022 consid. 2.6) que l'utilisation du critère de la surface utilisable des immeubles ne permettait pas toujours de tenir compte de manière appropriée de l'affectation et des particularités du bâtiment construit sur la parcelle de telle sorte que cela pourrait être une source d'inégalité de traitement. Lorsqu'une commune établit son règlement et détermine les modalités de perception des taxes de raccordement, elle ignore souvent quelle sera l'affectation réelle des bâtiments qui seront construits. Les communes doivent dimensionner leurs installations en fonction du plus grand nombre possible d'utilisateurs. De plus, le principe de l'équivalence ne postule pas, contrairement à ce que son énoncé pourrait laisser croire, que la prestation de la collectivité et la contrepartie due par le bénéficiaire doivent être "équivalentes" au sens propre. C'est-à-dire qu'il ne s'applique pas strictement. Pour qu'il soit observé, la redevance ne doit pas aboutir à une disproportion évidente avec la valeur objective, tant économique que juridique, de la prestation. Seule une disproportion manifeste ou insoutenable viole le principe. On ne peut donc voir, dans le fait de ne pas prendre suffisamment en considération les caractéristiques de chaque immeuble ou de chaque bâtiment lors de la détermination de la taxe unique de raccordement, une violation du principe d'équivalence. Cela est d'autant plus vrai que la simple possibilité de raccorder un immeuble aux canalisations publiques crée une plus-value justifiant, selon la doctrine et la jurisprudence, la perception de contributions. Cet élément de plus-value apportée à l'immeuble ne doit pas être ignoré lorsqu'il s'agit de déterminer si le montant d'une taxe de raccordement est dans un rapport raisonnable avec l'avantage procuré au propriétaire de l'immeuble par la possibilité de le raccorder aux installations publiques. Par ailleurs, le montant élevé de la contribution unique de raccordement est, dans ces cas particuliers, généralement compensé par la modicité de la taxe annuelle d'utilisation, fixée sur la base du volume d'eau consommé. Cela signifie qu'à long terme, l'égalité de traitement est respectée entre les propriétaires fonciers. Par la conjugaison des effets de la taxe unique de raccordement et de la taxe annuelle d'utilisation, la règle prévue à l'art. 40 LCEaux et le principe de l'égalité de traitement sont respectés. En tant qu'elle est fixée sur la base des critères de surface et d'indice d'utilisation, la taxe de raccordement respecte la jurisprudence (voir arrêt TF 2C_417/2007 du 11 janvier 2008 consid. 5.1). 3.6. Vu ce qui précède, les critères de calculs prévus dans le REE pour la première composante de la taxe unique de raccordement (art. 26 al. 1 let. a), à savoir la surface de la parcelle, l'IBUS, et le multiplicateur de CHF 15.- par m² correspondent à des éléments objectifs et ne violent pas le principe de la légalité, de

l'équivalence et de l'égalité de traitement. Quant à la facturation litigieuse relative à cette première composante, elle se base uniquement sur la "surface construite" du domaine, fixée à 6'959.70 m² (6'295.20 m² pour le bâtiment et 664.50 m² pour les routes), alors que la surface de la parcelle située en zone équestre est de 46'336 m² (voir décision préfectorale, ch. 3.16). C'est cette surface déterminante de 6'960 m² qui, multipliée par le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 montant de CHF 15.- par m², donne le montant de CHF 104'395.50 pour la première composante de la taxe. Pour contester la facturation de cette première composante, le recourant se plaint d'abord d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. Il estime qu'en prenant en considération la surface de CHF 6'960 m² susmentionnée, la Commune ne l'a pas fait bénéficier d'une réduction de la surface de sa parcelle. Selon lui, elle aurait au contraire multiplié la surface totale par un coefficient qu'il désigne comme "l'IBUS réel", soit 0.1502. En réalité, ce qui importe, c'est de constater qu'en prenant comme base de calcul la seule "surface construite", en lieu et place de la totalité de la surface du domaine, multipliée par un IBUS théorique de 1, comme le prévoit l'art. 26 al. 1 REE pour les zones sans IBUS telles que les zones équestres, la Commune a tenu compte du rapport entre les surfaces construites de l'immeuble, pertinentes pour la fixation de la taxe de raccordement, et celles non construites. Cette solution correspond à une application conforme de l'art. 26 al. 1 REE qui, en utilisant le facteur de l'IBUS dans sa formule de calcul, vise justement à tenir compte de l'intensité de l'utilisation du sol (densité). En limitant de façon très importante la surface prise en considération pour le calcul de la taxe, la Commune tient ainsi compte des particularités de la situation tout en restant conforme au but de l'art. 26 al. 1 REE, ainsi qu'aux dispositions légales et aux principes constitutionnels qu'il concrétise. Cette solution peut dès lors être confirmée sous cet angle, d'autant plus qu'en se fondant sur les seules surfaces déjà construites en lieu et place des surfaces constructibles (comme ce serait le cas si un IBUS était attribué à la zone), elle s'avère favorable au recourant. Par ailleurs, comme la taxe en cause est une taxe de raccordement unique, exigée en contrepartie du droit d'utiliser les installations publiques et d'en tirer profit, elle est destinée à couvrir le coût de ces canalisations publiques. Les investissements déjà réalisés par le recourant n'ont rien à voir avec l'objet de la taxe de raccordement. Dès lors qu'il s'agit d'une taxe de raccordement unique, pour être conforme aux principes de l'équivalence et de l'égalité de traitement, elle n'a pas à inclure dans sa base de calcul les investissements déjà réalisés par le recourant pour rendre sa parcelle viable. En tant qu'elle est fixée sur la base des critères de surface et d'indice d'utilisation – remplacés en l'espèce par la surface de plancher effectivement construite, en l'absence d'IBUS propre à la zone, ce qui correspond à une solution favorable au recourant – elle respecte la jurisprudence (arrêt TF 2C_417/2007 du 11 janvier 2008 consid. 5.1). 3.7. En outre, toujours en lien avec cette première composante de la taxe, le recourant revendique l'application des art. 26 al. 4 et 27 REE (voir ci-dessus consid. 3.3). Autrement dit, il est d'avis que son fonds doit être considéré comme terrain partiellement construit et exploité à des fins agricoles, respectivement comme un fonds construit hors zone à bâtir. Il est précisé qu'avant la modification de leurs plans d'aménagement respectifs, les communes de E. _____ et B. _____ avaient classé l'intégralité du domaine C. _____ en zone agricole. Les terrains exploités lors de la modification du PAL de 2001 et prévus à cet effet couvrent une superficie d'environ 13 ha, dont plus de la moitié est destinée à recevoir des aménagements de plein air ne nécessitant pas d'installations particulières et, dès lors, compatibles avec l'activité agricole (voir dossier du plan d'aménagement local, point 2). Cependant, les nouveaux plans ont eu pour objectif un

complément visant l'affectation de 13 ha environ pour permettre l'exploitation d'un centre équestre d'élevage, d'entraînement et de sport. Hormis l'affectation d'une zone clairement délimitée, le projet de modification et de complément des plans d'aménagement a prévu une réglementation

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 adaptée aux activités en cours à leur extension proposée (voir dossier du plan d'aménagement local, point 3). S'agissant de l'application d'une surface théorique, jusqu'à concurrence d'une surface maximale de 1'000 m², pour les terrains partiellement construits et exploités à des fins agricoles (art. 26 al. 4 REE), elle est d'emblée exclue. En effet, la détention de chevaux dans le cadre d'une exploitation d'un centre équestre d'élevage, d'entraînement et de sport ne peut pas être assimilée à une détention de chevaux à des fins agricoles. De plus, il ressort clairement des PAL approuvés le 17 décembre 2003 et le 1er septembre 2017 par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions que la propriété du recourant est sise en zone spéciale centre équestre, soit en zone à bâtir. Les constructions et installations destinées au sport équestre et à la détention de chevaux à des fins commerciales (écoles d'équitation, centres de sport équestre, commerce de chevaux, entreprises de calèche, etc.) ont leur place en zone à bâtir ou dans une zone spéciale au sens de l'art. 18 de la loi fédérale du

E. 22

juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) (arrêt TF 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 6.1; ARE, Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval, 2015, p. 20). Il n'est dans ces conditions pas possible non plus d'appliquer à la parcelle litigieuse les dispositions de REE prévues pour les fonds construits hors zone à bâtir. 3.8. Quant à la deuxième composante de la taxe de raccordement, calculée en fonction des unités locatives (UL), elle s'élève à CHF 2'000.- par unité locative (voir consid. 3.3). A cet égard, le montant facturé de CHF 26'000.-, obtenu par la multiplication des 13 unités locatives à CHF 2'000.-, n'est pas contesté précisément par le recourant. Vu l'ampleur des bâtiments du centre équestre, l'importance de l'activité qui peut y être déployée et le nombre de personnes susceptibles d'y être hébergées a priori, cet élément de la taxe ne paraît pas appeler de critiques au regard des principes constitutionnels exposés ci-dessus et/ou des dispositions réglementaires applicables (art. 26 al. 1 let. b e. r. avec 25 REE et l'annexe 1 REE). Il sera dès lors confirmé. 3.9. Au vu de ce qui précède et en définitive, la taxe unique de raccordement aux eaux usées, dont les deux composantes ont été calculées sur la base d'une application appropriée des dispositions réglementaires applicables, tenant compte des particularités de l'immeuble et de la construction en cause, n'aboutit pas à une disproportion manifeste ou insoutenable qui violerait des principes constitutionnels, notamment le principe d'équivalence. Elle sera dès lors confirmée. 4. Taxe d'hydrant 4.1. Le litige porte également sur le montant facturé au recourant au titre de taxe d'hydrant (une contribution unique payable lorsque l'immeuble n'est pas raccordé au réseau de distribution), à savoir CHF 24'000.-, plus la TVA de CHF 600.-, émoluments administratifs communaux non compris (voir partie en fait, let. B). 4.2. En application de l'art. 100 al. 1 LATeC, les propriétaires fonciers sont également tenus de participer aux frais d'équipement que constituent les installations et conduites principales d'approvisionnement en énergie, en eau potable et en eau pour la défense incendie (voir art. 94 al. 1

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 let. b LATeC) par des contributions, selon le principe de la couverture des frais effectifs et en fonction des avantages retirés. Comme pour les frais liés aux installations nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux (voir

ci-dessus consid. 3.2), la perception de ces contributions s'effectue sur la base d'un règlement communal qui fixe le type de contributions selon les genres d'équipement, les dépenses à répartir, les principes et les taux de répartition, le mode de perception ainsi que la procédure (art. 101 LATeC). 4.3. L'assemblée communale de B. _____ a adopté le règlement relatif à la distribution d'eau potable (REP) le 13 décembre 2010. Il prévoit que la commune établit et entretient les captages, les réservoirs et les bornes hydrantes et le réseau de distribution public, conformément à la législation cantonale et fédérale en la matière (art. 2 al. 2). Au chapitre VI intitulé "Financement et tarif", l'art. 22 REP énonce que la taxe d'hydrant est une contribution unique, payable lorsque l'immeuble n'est pas raccordé au réseau de distribution. Cette contribution est fixée à 1% du coût de la construction, de chaque nouvelle construction, de chaque agrandissement ou de chaque transformation. 4.4. En l'espèce, l'ensemble des bâtiments situés sur l'immeuble du recourant est alimenté par de l'eau de source. L'immeuble est ainsi raccordé au réseau de distribution d'eau potable uniquement – mais tout de même – pour la défense incendie. Assimilant cette situation à une absence de raccordement au réseau de distribution, la Commune a renoncé à percevoir une taxe de raccordement à l'eau potable et elle a fixé la taxe d'hydrant à 1% du coût de la construction. Cette solution résulte d'une application conforme de l'art. 22 REP et le recourant ne le conteste en soi pas. Quant à ses arguments relatifs aux investissements qu'il a lui-même engagés, ils sont sans incidence sur le montant de la taxe. En effet les taxes uniques de raccordement sont fixées en fonction de l'avantage que le propriétaire retire du raccordement de son bien-fonds aux canalisations, ou de la possibilité de le raccorder. En l'espèce la taxe d'hydrant est fixée en fonction de l'avantage d'être raccordé au réseau d'eau pour la défense incendie. La taxe peut être calculée en fonction de critères schématiques. En conclusion, la perception de la taxe prévue dans le REP se révèle justifiée autant qu'elle répond à l'équité, puisqu'une contribution de cette nature est due normalement par les usagers d'une installation publique à raison de son coût et des avantages qu'ils en retirent. La taxe d'hydrant sera dès lors également confirmée. 5. Sort du recours Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté. Partant, la décision du Préfet du 28 octobre 2022 est confirmée.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 6. Frais et dépens 6.1. Selon l'art. 131 CPJA, les frais de procédure doivent être mis à la charge du recourant débouté. Le montant de l'émolument est fixé compte tenu du temps et du travail requis, de l'importance de l'affaire ainsi que, dans les affaires de nature pécuniaire, de la valeur litigieuse en cause (art. 2 du Tarif du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative, RSF 150.12; Tarif JA). Il peut être compris entre CHF 100.- et CHF 50'000.- (art. 1 Tarif JA). En l'espèce, les frais doivent être mis à la charge du recourant débouté. Compte tenu de la valeur litigieuse et de l'ensemble des circonstances, ils seront fixés à CHF 6'000.- et prélevés sur l'avance de frais du même montant. 6.2. Vu le sort du recours, il n'est pas alloué de dépens. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du Préfet du Lac du 28 octobre 2022 est confirmée. II. Un émolument de CHF 6'000.- est mis à la charge du recourant au titre des frais de justice. Il est compensé avec l'avance de frais payée par celui-ci. III. Il n'est pas alloué de dépens. IV. Notification. Conformément aux art. 82 ss de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110), le présent arrêt peut être porté devant le Tribunal fédéral, à Lucerne, dans les 30 jours qui suivent sa notification par la voie du recours en matière de droit public. La fixation

du montant des frais de procédure 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 20 septembre 2023/msu/vbe Le Président Le Greffier-stagiaire

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