



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

602 2017 157
602 2018 2

Arrêt du 8 février 2019

II^e Cour administrative

Composition

Président : Christian Pfammatter
Juges : Johannes Frölicher, Daniela Kiener
Greffière-stagiaire : Alissia Gil

Parties

A. _____, recourant

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA BROYE, autorité intimée,

**DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES CONSTRUCTIONS, autorité intimée,**

**B. _____ et C. _____, intimés, représentés par Me Anna
Noël, avocate**

Objet

Aménagement du territoire et constructions

Recours (602 2017 157) du 27 décembre 2017 contre la décision du
12 décembre 2017;

Recours (602 2018 2) du 3/4 janvier 2018 contre les décisions des
6 et 16 novembre 2017

attendu

que, le 16 janvier 2015, B. _____ et C. _____ ont mis à l'enquête publique une demande de permis de construire afin d'aménager une installation de biogaz agricole sur l'art. ddd du registre foncier (ci-après: RF) de la commune de E. _____, sis en zone agricole;

que le projet consiste en une installation de méthanisation traitant les engrais de ferme de sept exploitations agricoles et des co-substrats issus des entreprises régionales. Le gisement comprend 20'250 tonnes l'an d'engrais de ferme et 2'000 tonnes l'an de co-substrats. L'installation utilise une technologie de digestion infiniment mélangée par voie liquide. Le biogaz sera valorisé par cogénération et permettra de produire 1.7 GWh_{él.}. Par comparaison, avec une puissance de 254 kW, l'installation se situe environ au 40^{ème} rang suisse, entre celle de Bellechasse (1.6 GWh; 220 kW) et celle de Noréaz (2.05 GWh; 295 kW). Le courant sera injecté dans le réseau, couvrant les besoins de 380 ménages;

que le rapport d'impact sur l'environnement (RIE) lié au projet a été mis à l'enquête publique avec le dossier de demande de permis de construire;

que quatre oppositions ont été déposées contre celle-ci. Deux ont été finalement maintenues, dont celle de A. _____, qui se plaignait pour l'essentiel de l'impact excessif (sous l'angle de la circulation et de la sécurité) du trafic routier généré, de la charge pour l'environnement et le paysage et de la grandeur excessive de l'aménagement, incompatible à son avis avec la zone agricole;

que, le 17 août 2015, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a accordé l'autorisation spéciale de construire hors de la zone à bâtir et, le 27 août 2015, le Préfet du district de la Broye a délivré le permis de construire;

que, saisi par les opposants déboutés, le Tribunal cantonal a admis leur recours par arrêt du 3 novembre 2016. Après avoir reconnu la qualité pour agir de A. _____, il a constaté que le dossier ne contenait pas la preuve que la valorisation en externe des rejets de chaleur atteignait, sur l'année, le minimum de 20 % de ceux-ci tel que prescrit par la directive du 15 juillet 2009 de la DAEC, la Direction des institutions de l'agriculture et des forêts (DIAF) et la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) relative aux constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole nécessaire à la production d'énergie à partir de la biomasse (ci-après, la directive cantonale du 15 juillet 2009). Dans la mesure où cette directive a pour but de préciser les conditions d'application de l'art. 34a al. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) qui garantit le maintien de la prépondérance du caractère agricole de l'exploitation en cas de construction d'une installation de biogaz (condition de subordination), il a été jugé que le projet n'était pas suffisamment instruit, de sorte que le Tribunal cantonal a annulé les autorisations délivrées et a renvoyé l'affaire aux instances précédentes pour nouvelle décision après instruction complémentaire. Il les a invitées non seulement à examiner la question de la valorisation des rejets de chaleur, mais également d'exiger du Service de l'agriculture le détail des données relatives à l'exploitation pour contrôler la viabilité de l'entreprise agricole et la manière dont le financement de l'installation de biogaz était assuré. S'agissant du trafic routier émanant de l'installation, il leur a demandé d'examiner quelle charge de trafic supplémentaire sera occasionnée par le processus de valorisation de la chaleur si les intimés devaient maintenir leur intention d'utiliser la chaleur produite pour le séchage de bois;

que, le 31 janvier 2017, ces derniers ont déposé auprès du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) les informations requises, à savoir la convention qu'ils ont conclue avec l'entreprise F._____ SA pour le séchage du bois (convention modifiée le 24 juillet 2017), ainsi que les compléments au RIE en lien avec la valorisation de la chaleur. Il en ressort que la part consommée pour le séchage du bois représente à elle seule 29.6% de la production brute de chaleur auxquels il convient encore d'ajouter 2% pour le chauffage de la maison d'habitation de la famille B._____ et C._____. En outre, le trafic supplémentaire généré par l'activité de séchage du bois représente 40 trajets aller/retour par an;

que, le 21 février 2017, A._____ est intervenu auprès de la DAEC pour demander l'arrêt de la procédure en cours et le refus du permis de construire dès lors qu'à son avis, le projet allait être construit en partie sur une zone de danger de glissements de terrain spontanés;

que, le 6 novembre 2017, sur la base des préavis complémentaires positifs des services spécialisés concernés par le projet, notamment celui du Service de l'énergie (SdE; 20 mars 2017 et 12 octobre 2017), du Service de l'environnement (SEn; 21 mars 2017), de la Commission des dangers naturels (CDN; 7 avril 2017 qui constate que la construction n'est pas implantée dans une zone de danger quelconque), du Service de la mobilité (SMo; 19 octobre 2017) et du Service de l'agriculture (SAGri; 6 octobre 2017), la DAEC a accordé l'autorisation spéciale de construire hors de la zone à bâtir. Elle a constaté que toutes les conditions de l'art. 34a OAT pour admettre la conformité à la zone agricole de la nouvelle installation étaient remplies. En particulier, elle a relevé que la condition de subordination était satisfaite dès lors que 51% du capital nécessaire à l'investissement provenait de l'exploitation agricole, que la puissance électrique ne dépassait pas 300 kW et que le minimum de 20 % des rejets de chaleur était valorisé par le biais du séchage de bois. S'agissant plus spécifiquement de l'étude financière, l'autorité a pris acte que les requérants gèrent l'exploitation agricole sous forme de société simple et a accepté que ceux-ci constituent ultérieurement une société pour la mise en oeuvre de l'installation de biogaz sur la base d'une convention d'actionnaires produite en cours de procédure. Elle a souligné que cette circonstance ne changeait rien au fait que 51 % du capital nécessaire à l'investissement sera supporté par les exploitations agricoles. La DAEC a admis également qu'il n'était pas possible d'intégrer la nouvelle construction, conforme à la zone agricole, dans un bâtiment existant et que l'implantation prévue de l'installation nouvelle ne posait pas de problème particulier, notamment sous l'angle du paysage (plantation d'une haie) ou de celui des dangers naturels. Examinant l'influence du trafic induit par le projet sous l'angle de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41), elle a considéré que le passage supplémentaire de 1'136 véhicule par an, soit 4.5 trajets par jour ne constitue pas une utilisation accrue de la voie publique au sens de l'art 9 OPB. Elle a relevé que la circulation générée (4 à 6 mouvements par jour ouvrable) est compatible avec la route de liaison utilisée en l'occurrence et ne constitue pas une augmentation perceptible du trafic. De plus, à son avis, le plan d'acheminement des substrats du 8 mars 2015 a été conçu de sorte à limiter au maximum les trajets afin de n'avoir qu'un faible impact sur les zones d'habitation. L'ajout des mouvements provoqués par le séchage du bois, soit moins de deux trajets par semaine, ne changeait rien à cette situation. L'impact du projet pour la sécurité routière a été considéré comme n'étant pas relevant. Finalement, la DAEC a repris dans sa décision les conditions multiples posées par le SEn en matière de protection de l'air, de protection des eaux et en matière de déchets (y compris en lien avec la démolition d'un ancien couvert impliquée par la nouvelle construction);

que, par décision du 16 novembre 2017, le préfet a accordé le permis de construire sollicité. Dès lors que le projet litigieux se situe en zone agricole, il a motivé ses décisions en renvoyant pour l'essentiel aux motifs de la décision de la DAEC du 6 novembre 2017. Pour le surplus, il a expressément intégré à son prononcé les conditions posées dans les préavis du SeCA (19 août 2015 et 8 novembre 2017) et du SEn (21 mars 2017);

que, le même jour, le préfet a écarté les deux oppositions visant le projet, dont celle de A._____, en constatant que la décision de la DAEC du 6 novembre 2017 avait déjà répondu aux critiques formulées par les intéressés et que, sous l'angle du droit de la construction, rien ne s'opposait au projet. Il a dès lors renvoyé les parties à l'autorisation spéciale;

que conformément à l'art. 20 de l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.011), il a été indiqué dans la Feuille officielle du 17 novembre 2017 que le dossier contenant notamment le RIE, l'évaluation du SEn, l'autorisation spéciale et la décision finale, pouvait être consulté pendant 30 jours à la Préfecture de la Broye et au SeCA;

que, les 6, 9 et 11 décembre 2017, A._____ a déposé auprès de la préfecture plusieurs demandes de reconsidération en invoquant divers griefs visant les décisions du 16 novembre 2017. Par lettre du 12 décembre 2017, le préfet l'a informé qu'il n'entrait pas en matière sur ces requêtes dès lors que la voie du recours auprès du Tribunal cantonal était ouverte et que le délai y afférent n'était pas échu. Par décision formelle du 11 janvier 2018, le préfet a confirmé l'irrecevabilité des requêtes en estimant que celles-ci ne contenaient aucun élément nouveau qui aurait justifié d'entrer en matière;

que, le 18 décembre 2017, l'opposant a formé également une demande de reconsidération auprès de la DAEC en concluant à l'annulation de l'autorisation spéciale au motif que la CDN se serait trompée de carte pour admettre que le périmètre de la construction n'est pas inclus dans un secteur de danger de glissements spontanés. Par décision du 19 janvier 2018, la DAEC a déclaré irrecevable la requête et a confirmé, par une explication détaillée, que, selon la carte topique des dangers naturels, la parcelle concernée par le projet n'est effectivement pas touchée par un tel danger;

qu'agissant le 27 décembre 2017 (procédure 602 2017 157), A._____ a contesté devant le Tribunal cantonal la décision de non-entrée en matière préfectorale du 12 décembre 2017 dont il demande l'annulation en faisant valoir que sa demande de reconsidération remplissait les conditions des art. 104 et 105 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), de sorte que l'autorité administrative saisie devait se prononcer;

que, par mémoire de recours portant le sceau postal du 4 janvier 2018, mais prétendument déposé le 3 janvier 2018 dans une boîte aux lettres après la fermeture des guichets postaux (procédure 602 2018 2), le même opposant a contesté devant le Tribunal cantonal aussi bien les décisions préfectorales du 16 novembre 2017 que celle de la DAEC du 6 novembre 2017. S'agissant du permis de construire, le recourant fait valoir que le préfet a violé la loi en ne procédant pas à son propre examen de l'entier du dossier, y compris des éléments traités par la DAEC dans l'autorisation spéciale, et en se contentant de se référer à celle-ci. Il lui reproche également de ne pas avoir ordonné un complément au RIE sur la question de l'impact des transports de bois. Il reprend par ailleurs l'argument selon lequel le complément au RIE du 11 juin 2015 n'a pas été mis à l'enquête publique. Finalement, il estime que le projet modifié devait être soumis à une nouvelle enquête publique. S'agissant de l'autorisation spéciale, le recourant fait valoir que celle-ci doit être refusée dès lors qu'à son avis, l'étude d'impact sur l'environnement et l'enquête préliminaire,

obligatoires pour ce genre de projet, n'ont pas été faites. Il estime aussi que de nombreux documents établis après la mise à l'enquête publique de janvier/février 2015 n'ont pas été mis à l'enquête publique. Il conteste par ailleurs le préavis favorable de la CDN en maintenant que cette autorité se serait trompée de carte. Il fait valoir que l'acheminement du lisier par la route n'est pas conforme à l'éthique et au principe de prévention et qu'il fallait ordonner une mise sous conduite de l'ensemble des apports. Il se plaint du fait que l'étude financière qui a été effectuée par le SAgr ne lui a pas été communiquée et que les documents gardés secrets ne pouvaient pas être utilisés dès lors que les règles procédurales à ce sujet n'ont pas été respectées. Il affirme qu'il manque une décision en matière de protection des eaux et conteste la prise en compte de la convention passée avec l'entreprise de bois F._____ SA pour le séchage du bois dès lors qu'à son avis, il s'agirait d'un simple acte de convenance. Il indique à ce propos que la valorisation des rejets de chaleur, par

30 %, n'est pas suffisante. Enfin, il conteste que l'installation litigieuse, de son point de vue totalement surdimensionnée, soit encore subordonnée à l'exploitation agricole;

que, dans une détermination du 7 février 2018, le préfet conclut au rejet du recours visant la décision de non-entrée en matière sur la demande de reconsidération du 12 décembre 2017 (procédure 602 2017 157);

que, dans ses observations du 26 février 2018, cette même autorité propose le rejet du recours visant les décisions d'octroi du permis de construire et de rejet des oppositions du 16 novembre 2017 (procédure 602 2018 2);

que, le 12 mars 2018, la Commune de E._____ a confirmé le préavis positif au projet d'installation de biogaz qui avait été formulé par l'ancienne commune de G._____ avant sa fusion avec elle;

que, dans sa détermination du 14 mars 2018, la DAEC demande le rejet du recours visant l'autorisation spéciale du 6 novembre 2017;

que, par mémoire du 3 avril 2018, les intimés concluent principalement à l'irrecevabilité du recours 602 2018 2 et, subsidiairement à son rejet;

que, le 7 janvier 2019, le recourant est intervenu pour informer la Cour que l'acheminement du lisier par conduite souterraine, tel que prévu par le permis de construire, ne serait plus possible dès lors qu'un des propriétaires impliqués, H._____, a mis fin à son activité professionnelle et loue l'ensemble de ses terres et installations, fosse collectrice y comprise, à une entreprise agricole, qui ignorerait tout du projet. Cela impliquerait par conséquent de redéfinir complètement la charge des transports par route;

que, le 17 janvier 2019, les intimés ont contesté les allégués du recourant. Ils ont souligné que l'acheminement du lisier des agriculteurs I._____, J._____, K._____ et L._____ par conduite souterraine depuis M._____ jusqu'à leur domaine est toujours prévu et possible, de sorte que rien n'a changé par rapport au permis de construire. La société N._____ sàrl, actuelle locataire du domaine H._____, a repris tous les engagements de ce dernier. A l'appui de leurs indications, les intimés ont produit une déclaration du 14 janvier 2019 de O._____, associé gérant de N._____ Sàrl, qui confirme leurs dires. Il en ressort clairement que la location du domaine H._____ n'a aucune influence sur le projet, dont les modalités en matière de transports par conduite n'ont pas changé. Le gérant de l'entreprise conteste avoir jamais eu de contact avec le recourant et insiste sur le fait que les informations transmises par ce dernier ne sont pas fondées;

que le mémoire des intimés du 17 janvier 2019 ainsi qu'une copie de la déclaration de O. _____ ont été communiqués au recourant. Celui-ci est encore intervenu le 23 janvier 2019 pour corriger une imprécision qui figurait dans sa lettre du 7 janvier 2019;

que le 17 janvier 2019, le recourant a fourni le nom et l'adresse du témoin qui a constaté le dépôt du recours le 3 décembre 2018;

que, le 28 janvier 2019, le recourant a déposé une réplique en affirmant que les informations mentionnées dans son intervention du 7 janvier 2019 concernent le groupe P. _____ à Q. _____. S'il admet que l'entreprise N. _____ Sàrl a pris en location le domaine H. _____, il allègue en revanche que cette entreprise cultive les terres en propriété ou mises en fermage, en collaboration étroite avec R. _____ SA, société gestionnaire, membre de la holding. Tout en reconnaissant que N. _____ Sàrl continue à utiliser les conduites à lisier pour ses besoins, il estime que l'attestation qui émane de cette entreprise ne prend pas position sur le projet de biogaz et de l'acheminement du lisier par conduite. A son avis, son affirmation selon laquelle il serait impossible d'acheminer le purin/substrat par conduite reste entière et non contestée. Il estime indispensable pour renverser ses affirmations de disposer d'une attestation de S. _____, patron de P. _____. Pour le surplus, le recourant reprend ses critiques concernant le trafic lourd routier incompatible avec le hameau de T. _____ et estime qu'il aurait fallu chercher un autre site pour le projet dès lors qu'il existerait des terrains à bâtir disponibles sur le territoire de la commune de U. _____;

considérant

qu'au vu de la connexité évidente entre les deux affaires, il y a lieu de statuer dans un seul et même arrêt sur le recours 602 2017 157 visant le refus d'entrer en matière sur la demande de reconsidération et sur le recours 602 2018 2 qui concerne le fond du litige;

Procédure 602 2017 157

que, selon l'art. 85 al. 1 CPJA, dès le dépôt du recours, le pouvoir de traiter l'affaire qui en est l'objet passe à l'autorité de recours. L'alinéa 2 de la même disposition prévoit toutefois que l'autorité inférieure peut, jusqu'à l'envoi de ses observations au mémoire de recours, modifier ou annuler la décision attaquée;

qu'ainsi, compte tenu de l'art. 85 CPJA, il faut constater que le législateur a exclu la possibilité d'ouvrir, de manière indépendante, une procédure de reconsidération devant l'autorité inférieure parallèlement au dépôt d'un recours. En réalité, chaque procédure de recours comprend institutionnellement une phase de reconsidération dès lors que l'autorité inférieure peut, jusqu'au dépôt de ses observations, rendre une décision pendente lite lorsqu'elle estime que des motifs - de quelque nature que ce soit - justifient d'annuler ou de modifier sa décision. Partant, une éventuelle demande de reconsidération parallèle au recours n'a pas de portée propre et se trouve automatiquement intégrée dans la procédure de recours. Si l'autorité inférieure estime qu'il se justifie d'annuler ou de modifier la décision, elle agira par la voie de la décision pendente lite. Si, en revanche, elle juge que les arguments présentés ne la conduisent pas à prendre une nouvelle décision, elle n'a pas besoin de formaliser sa position dans un prononcé spécifique concernant la

demande de reconsidération; l'absence de décision pendente lite au sens de l'art. 85 al. 2 CPJA suffit, l'autorité de recours étant alors seule compétente pour statuer sur l'affaire conformément à l'art. 85 al. 1 CPJA (arrêts TC FR 1A 01 48 du 20 septembre 2001; 1A 07 121 du 4 juin 2008);

qu'en outre, en raison du principe de la subsidiarité du moyen de droit extraordinaire que constitue la reconsidération par rapport au recours, l'administration qui est saisie d'une demande de reconsidération d'une décision non définitive parce que le délai de recours n'est pas encore échu, n'a pas l'obligation de statuer sur cette requête et peut la transmettre à l'autorité de recours, à qui incombera d'examiner si elle satisfait aux exigences d'un recours;

que, dans le cas particulier, le préfet, qui estimait qu'aucun motif ne justifiait une reconsidération, n'avait donc pas l'obligation de rendre une décision à ce propos et aurait pu se contenter de transmettre la requête au Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, du moment que le délai de recours n'était pas encore échu;

que, quoi qu'il en soit, le recours (602 2017 157) contre la décision de refuser d'entrer en matière sur la demande de reconsidération n'a pas de portée propre par rapport au recours (602 2018 2) déposé contre les décisions au fond et doit être déclaré irrecevable. Il appartient au recourant qui avait été dûment informé de cette situation par la lettre du préfet du 12 décembre 2017 de supporter les frais qu'il a provoqués à cette occasion;

Procédure 602 2018 2

que, dans la mesure où le recours dirigé contre les décisions d'octroi du permis de construire et de rejet des oppositions du 16 novembre 2017 et contre l'autorisation spéciale du 6 novembre 2017 doit de toute manière être rejeté, il n'est pas nécessaire de trancher la question de la qualité pour agir du recourant, expressément contestée par les intimés;

que, sur le fond, il y a lieu de contrôler en priorité si la nouvelle installation est conforme à la zone agricole. C'est ce que le recourant exprime en affirmant que le projet litigieux est surdimensionné;

que, selon l'art. 16a al. 1bis de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les constructions et installations nécessaires à la production d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone agricole et autorisées dans une exploitation agricole si la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture et avec l'exploitation;

qu'en application de cette norme, parmi d'autres conditions qui ne sont pas ici litigieuses, l'art. 34a OAT prévoit que l'installation complète doit être subordonnée à l'exploitation agricole et contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables (alinéa 3). Afin de concrétiser ces exigences, la directive cantonale du 15 juillet 2009 impose qu'au minimum le 51 % du capital nécessaire à l'investissement doit provenir de l'exploitation ou être garanti par celle-ci (ch. 1), que la puissance électrique installée ne doit pas dépasser 300 kW (ch. 2) et qu'au minimum le 20 % des rejets de chaleur produits sur l'année par l'installation doivent être valorisés en externe de l'exploitation agricole (ch. 3);

que, dans son arrêt du 3 novembre 2016, le Tribunal cantonal a déjà expliqué la portée de ces directives et il suffit d'y renvoyer;

que, contrairement à ce qu'affirme le recourant, la puissance de l'installation litigieuse n'a pas pour effet de dénaturer le caractère agricole de l'exploitation des intimés. En effet, en raison de la

grandeur du domaine agricole en cause (50 ha) et des activités qui y sont exercées (cf. RIE p. 13), l'aménagement d'une installation de biogaz d'une puissance de 254 kW - inférieure au maximum de 300 kW fixé par la directive du 15 juillet 2009 - n'est pas suffisant pour faire passer au second plan l'activité agricole. En considérant la globalité de l'exploitation, le projet litigieux ne constitue pas une entreprise non agricole indépendante (critère relatif; cf. Office fédéral de développement territorial, Explications relatives à la révision de l'OAT du 4 juillet 2007, ad art. 34a al. 3). L'activité liée aux cultures et à l'élevage de porcs reste prépondérante. Cette constatation ressort également de la comparaison des revenus attendus de l'exploitation agricole et de ceux qui résulteront de la nouvelle installation. A cet égard, on peut relever, sur la base de l'étude économique effectuée par le SAgrri et du document "vérification de la rentabilité financière du projet" établi par Groupe E Greenwatt SA que, concrètement, pour les agriculteurs impliqués les recettes provenant du biogaz seront constituées par la rémunération des fonds propres, par la location du terrain ainsi que par la rétribution des activités (administration, exploitation de l'installation, exploitation du réseau de lisier) déployées au bénéfice de la société d'exploitation du biogaz. Cela représente un montant nettement inférieur au revenu agricole réalisé sur le domaine. Au-delà, il n'est pas prévu que la société d'exploitation du biogaz distribue des bénéfices, le disponible attendu étant affecté au service de la dette (amortissements et intérêts) calculé sur la durée de vie de l'installation (20 ans);

que, par ailleurs, il est établi, sur la base de la convention d'actionnaire signée entre les intimés et Groupe E Greenwatt SA, que les agriculteurs auront la majorité des actions dans la société anonyme à créer. Ils auront également la majorité des voix au conseil d'administration. De plus, il ressort du l'étude économique du SAgrri que les actions souscrites par les intimés sont financées par ceux-ci et par un prêt bancaire garanti par l'exploitation. On doit admettre dès lors que, sous l'angle financier également, l'exigence de subordination est respectée. Au demeurant, cette structure satisfait les exigences de l'art. 11a al. 4 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS; RS 913.1) pour reconnaître que l'agriculture participe à titre prépondérant à un projet;

qu'en outre, il faut constater que, suite à l'arrêt du Tribunal cantonal du 3 novembre 2016, les intimés ont produit les pièces qui manquaient pour attester une valorisation suffisante des rejets de chaleur produits par l'installation. Il ressort de la convention conclue le 17 juillet 2017 avec l'entreprise F. _____ SA et reprise le 28 mars 2018 par V. _____ SA que cette entreprise utilisera cette énergie pour sécher annuellement 40 bennes de bois, soit 29.6 % des rejets de chaleur. Outre que ce faisant, le volume minimal de 20 % de valorisation prévu par la directive du 15 juillet 2009 est atteint, on doit constater qu'avec une valorisation totale d'environ 33 % soit de près d'un tiers des rejets (si l'on y ajoute 2 % utilisés pour chauffer la maison des intimés), le résultat global du projet de biogaz (30 % d'utilisation de la chaleur produite pour produire de l'électricité + 30 % de valorisation des rejets de chaleur) respecte le but général de l'art. 34a OAT qui exige que l'installation contribue à une utilisation efficace des énergies renouvelables. Aucun indice objectif ne permet de douter que le contrat de valorisation de la chaleur conclu avec l'entreprise V. _____ SA constituerait un simple acte de complaisance. Il faut rappeler à cet égard que le SdE a posé comme condition au permis que le relevé annuel de la production d'électricité et de chaleur lui soit transmis durant les trois premières années d'exploitation. Cela suffit pour s'assurer de la réalité de la démarche de valorisation de la chaleur. De plus, toujours selon le préavis du SdE du 9 mars 2017, les modifications du projet péjorant la performance énergétique devront faire l'objet d'une annonce auprès de la préfecture pour réexamen du dossier, étant rappelé que le SdE peut effectuer en tout temps des contrôles d'application;

que, pour le reste, compte tenu du revenu agricole solide obtenu sur le domaine auquel il faut ajouter désormais le gain issu de l'installation de biogaz, il est manifeste que l'exploitation pourra subsister à long terme ainsi que l'exige l'art. 34 al. 4 let. c OAT;

qu'on ne voit pas non plus quel intérêt prépondérant (art. 34 al. 4 let. b OAT) pourrait s'opposer à l'implantation de l'installation à l'endroit prévu. Contrairement aux affirmations du recourant - qui a déjà reçu une réponse détaillée de la DAEC sur ce point et à laquelle on ne peut que renvoyer - l'aménagement litigieux ne se situe pas dans une zone exposée à des dangers naturels. On lui a déjà expliqué que la mention d'un secteur de glissement de terrain qui figure à titre indicatif dans l'ancien PAL de l'ex-commune de G._____, n'est plus d'actualité et que seule la carte des dangers naturels qui a été consultée par la CDN fait foi en la matière. La discussion est close à ce propos;

que, de même, s'agissant du trafic, aucun intérêt public lié à la protection contre le bruit ou à la sécurité routière ne s'oppose au projet. Il faut souligner que, selon l'annexe 2 ch. 32 à l'OPB, le trafic moyen de jour et de nuit qui est pris en considération pour examiner le respect des valeurs limites est la moyenne annuelle du trafic horaire entre 6 et 22 heures et entre 22 et 6 heures. Il saute aux yeux que, répartis sur l'année, les transports litigieux - de l'ordre de 4 à 6 mouvements par jour ouvrable - n'atteignent pas le niveau nécessaire pour reconnaître qu'ils sont incommodants sous l'angle du bruit. Quant à la sécurité routière, même si l'on admet qu'en regroupant les transports une fois tous les 10 jours, les mouvements qui se produisent le jour topique conduisent à un usage plus intense de la route, de l'ordre d'un passage toutes les 10 à 12 minutes, cette fréquence n'est pas suffisante pour retenir que la sécurité routière est mise en péril. Cette appréciation de la situation est d'autant plus justifiée que, du point de vue du principe de précaution, le plan d'acheminement a été conçu de sorte à limiter au maximum les trajets afin de n'avoir qu'un faible impact sur les zones d'habitations. Pour le SMO, autorité spécialisée en la matière, l'impact du projet sur la sécurité routière n'est pas relevant (préavis du 19 octobre 2017). On peut encore ajouter que, selon les dernières explications des intimés (observations du 3 avril 2018), le nombre de transports doit être revu à la baisse dès lors qu'ils utiliseront des véhicules d'une capacité de 25 t au lieu de 10 ou 20 t comme examiné initialement. De plus, les transports ne se feront pas sur un jour tous les 10 jours mais sur 2 jours tous les 10 jours, ce qui dilue la fréquence des passages. L'adjonction du passage de 40 bennes de bois par an pour le séchage (soit 80 mouvements annuels) ne modifie en rien ce qui précède. Enfin, ce n'est pas parce que, dans l'arrêt du 3 novembre 2016, le Tribunal cantonal a reconnu la qualité pour agir du recourant sur la base du trafic qui passera devant sa maison une fois tous les 10 jours, qu'il aurait admis que cette circulation n'est pas compatible avec les exigences de la sécurité routière. En réalité, vu le trafic généré et en tenant compte de la configuration des lieux, notamment de la route de liaison qui est utilisée, la sécurité routière n'est pas mise spécialement en péril par le projet litigieux;

qu'au demeurant, il ressort clairement de l'intervention des intimés du 17 janvier 2019 et de la déclaration produite le 14 janvier 2019 par la société N._____ Sàrl, que le RIE qui prend en considération un transport par conduite d'une partie du lisier reste pleinement d'actualité. A cet égard, il faut souligner que les liens de N._____ Sàrl avec le groupe P._____ importent peu. En effet, il ressort du registre du commerce que O._____, qui a établi l'attestation, est associé gérant de N._____ Sàrl avec signature individuelle. C'est donc lui l'organe habilité à s'exprimer au nom de la société. Du moment que cette dernière est la seule locataire du domaine H._____, on ne voit pas l'intérêt de solliciter des déterminations de sociétés tierces. Or, N._____ Sàrl a clairement déclaré poursuivre sa collaboration avec les intimés et n'entend rien

changer aux dispositions prises avec H. _____. Aucune raison ne justifie dès lors d'accorder le moindre crédit aux allégations du recourant sur une impossibilité de procéder aux transports de lisier/substrat par conduite dans la mesure prévue par le RIE;

qu'ainsi, toutes les exigences matérielles fixées aux art. 16a LAT, 34a et 34 OAT étant satisfaites, il y a lieu d'admettre que l'installation est conforme à la zone agricole et qu'elle s'inscrit raisonnablement dans l'objectif visé de valorisation des énergies renouvelables;

que, dans ces circonstances, vu la conformité à la zone agricole, il n'est pas nécessaire d'examiner si un site alternatif en zone à bâtir serait envisageable. Il suffit de constater que le site choisi, à proximité de la ferme des intimés, est judicieux pour assurer le suivi de la production et n'est pas contraire aux exigences liées à une exploitation agricole rationnelle;

que les autres griefs invoqués par le recourant sont également sans pertinence;

qu'en matière de construction hors de la zone à bâtir, la compétence pour accorder l'autorisation spéciale appartient à la DAEC. Le préfet n'a qu'une compétence résiduelle consistant à contrôler le respect des règles de police des constructions au sens strict. Dans ce cadre, il est admis par une jurisprudence constante qu'il puisse renvoyer à la décision de la DAEC pour les questions que celle-ci a déjà traitées (cf. RFJ 1994 p. 154). En l'occurrence, on ne voit pas quelle problématique relevant de la police des constructions n'aurait pas été traitée par le préfet. Le recourant n'en indique aucune et se contente d'une critique générale totalement hors de propos;

que, le 31 janvier 2017, suite à l'arrêt du Tribunal cantonal du 3 novembre 2016, les intimés ont produit les compléments requis au RIE concernant l'utilisation de la chaleur excédentaire. Ce document a été soumis et approuvé par le SdE pour ce qui concerne l'appréciation de la valorisation de chaleur, par le SMO pour les transports supplémentaires que cette activité implique et par le SEn pour la compatibilité avec l'OPB. De plus, le document et son évaluation ont pu être consultés durant 30 jours conformément à l'art. 20 OEIE. C'est donc en vain que le recourant s'en plaint. Pour le surplus, l'arrêt du 3 novembre 2016 a déjà répondu à ses critiques concernant la mise à l'enquête publique du RIE et notamment du complément du 11 juin 2015, de sorte qu'il suffit d'y renvoyer. En réalité, le recourant a eu accès à toutes les informations figurant dans ces documents et a pu se déterminer en toute connaissance de cause. Au demeurant, une hypothétique informalité a été manifestement corrigée dans le cadre de la présente procédure de recours;

que les reproches concernant l'absence d'une nouvelle mise à l'enquête de l'ensemble du projet suite à l'annulation des premières autorisations sont également sans fondement. En lui-même le projet n'a pas été modifié, mais a été complété sur un point secondaire afin d'assurer sa conformité par rapport à la valorisation des rejets de chaleur. L'adjonction de la convention de partenariat liée au séchage du bois n'implique pas une modification telle du projet qui justifierait une nouvelle mise à l'enquête. Sous cet angle, il faut rappeler que les exigences de publicité en droit public de la construction ne constituent pas une fin en elles-mêmes, mais servent à garantir l'exercice du droit d'être entendu. En l'occurrence, même si la solution de valoriser les rejets de chaleur par séchage du bois est intervenue en cours de procédure, cette circonstance ne déploie aucune influence sur les droits du recourant, qui a obtenu toutes les informations utiles à cet égard, notamment suite à la publication dans la Feuille officielle du 17 novembre 2017, et qui a pu recourir en toute connaissance de cause;

qu'au stade actuel, après l'examen complet de la demande de permis de construire par toutes les autorités et l'octroi de toutes les autorisations nécessaires, le recourant ne peut pas sérieusement

espérer obtenir l'annulation de toute la procédure sous prétexte que la demande préalable que l'art. 23 du règlement communal de l'ex-commune de G._____ exige pour les constructions d'importance hors de la zone à bâtir n'aurait pas été déposée. Lorsque l'obligation de déposer une demande préalable n'a pas été respectée, l'autorité compétente n'est pas obligée de se saisir de la demande de permis de construire et peut renvoyer le requérant à agir selon la procédure prévue. Si elle entre en matière malgré cette irrégularité, elle ne peut plus revenir par la suite sur l'absence de demande préalable;

que, contrairement aux affirmations du recourant, l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) a été effectuée conformément aux règles en la matière (art. 10a à 10d de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement; LPE; RS 814.01). La DAEC (autorité compétente selon l'art. 5 al. 3 de l'ordonnance cantonale du 2 juillet 2002 sur les études d'impact sur l'environnement et les procédures décisives; RSF 810.1) s'est prononcée sur la base de l'appréciation que le SEn, service cantonal spécialisé (art. 4 de la même ordonnance), a faite du RIE, fourni par les requérants. Toutes les pièces déterminantes figurent au dossier, ont été analysées selon les règles de l'art et ont été consultables;

que les préavis des services spécialisés n'ont pas à être mis à l'enquête publique puisqu'ils sont justement rédigés sur la base du dossier qui leur est transmis à la suite de l'enquête publique;

qu'il n'existe aucune obligation d'assurer le transport total du lisier/substrat par conduite. Il suffit que les questions d'approvisionnement soient réglées, comme c'est le cas en l'espèce à la fois par les conduites existantes et par des transports par route, transports qui ont été examinés et qui ont été considérés comme étant conforme aux normes;

que, dans ce contexte, c'est lieu de rappeler aussi que, dans son arrêt du 3 novembre 2016, le Tribunal cantonal n'a pas relevé de défauts relatifs à d'éventuels contrats de reprise de fumure. La simple lecture des considérants montre qu'il n'a évoqué ce type de contrat en lien avec les halles d'engraissement qu'à titre d'exemple de ce qui devait se faire s'agissant des contrats de valorisation de chaleur en lien avec l'installation de biogaz;

que les critiques du recourant concernant les éléments non communiqués, gardés secrets, ne sont pas plus pertinentes. L'étude économique de l'entreprise des intimés contient des données sensibles en lien avec la situation financière de ceux-ci. Un opposant n'a aucun droit à y avoir accès. C'est donc à juste titre que ces informations confidentielles ne lui ont pas été communiquées. Conformément à l'art. 65 CPJA, le contenu essentiel de l'étude, à savoir que les moyens financiers à disposition sont suffisants pour garantir la subordination de la nouvelle installation à l'exploitation agricole et que la viabilité de cette exploitation à long terme semble garantie, a été communiqué au recourant. A tout le moins, il en a eu connaissance par le biais de la notification de l'autorisation spéciale et a pu faire valoir son point de vue dans le recours. Cela suffit pour sauvegarder ses droits, étant entendu que ces éléments ont été examinés d'office dans le cadre de la présente procédure. On peut renvoyer sur ce point à ce qui a été dit de manière détaillée dans les considérants précédents;

que, finalement, aucune autorisation particulière fondée sur la loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) n'est nécessaire en l'occurrence dès lors que l'emplacement choisi n'est pas dans un secteur de protection des eaux particulièrement menacé au sens de l'art. 19 LEaux. Cela étant, il a été dûment tenu compte des exigences de la protection des eaux dans le cadre de l'EIE qui a conduit le SEn à émettre une série de conditions à ce propos qui ont toutes été reprises dans l'autorisation spéciale du 6 novembre 2017;

qu'entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable;
qu'il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA);
que, pour le même motif, il lui appartient de verser une indemnité de partie aux intimés qui ont fait appel aux services d'une avocate pour défendre leurs intérêts (art. 137 CPJA);

la Cour arrête :

Procédure 602 2017 157

- I. Le recours 602 2017 157 visant le refus de reconsidération des décisions préfectorales est déclaré irrecevable.
- II. Les frais de procédure relatifs à cette procédure sont mis par CHF 800.- à la charge du recourant. Ils sont prélevés sur l'avance de frais effectuée et dont le solde (CHF 700.-) est restitué.

Procédure 602 2018 2

- III. Le recours 602 2018 2 est rejeté dans la mesure où il est recevable.
Partant, les décisions préfectorales du 16 novembre 2017 et l'autorisation spéciale de la DAEC du 6 novembre 2017 sont confirmées.
- IV. Les frais de procédure relatifs à cette procédure sont mis par CHF 2'500.- à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée.
- V. Un montant de CHF 8'945.90 (y compris CHF 640.- de TVA) à verser à Me Anna Noël à titre d'indemnité de partie est mis à la charge du recourant.
- VI. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 8 février 2019/cpf

Le Président :

La Greffière-stagiaire :