

JU_GERICHTE ADM 2020 21 vom 20. September 2021

JU Tribunal cantonal, 2021-09-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2020_21

FR: JU_GERICHTE ADM 2020 21 du 20 septembre 2021

IT: JU_GERICHTE ADM 2020 21 del 20 settembre 2021

Regeste

Art. 5 LAT; détermination de la plus-value, méthode d'estimation selon LCAT; expertise

Erwägungen

E. 2

Selon le nouveau plan d'affectation, les parcelles n° 95 et 1654 (partiellement à raison de 32 m²) notamment se trouvent désormais en zone mixte A. C. Sur mandat de l'intimé, le bureau d'expertises immobilières A._____ Sàrl a réalisé une expertise pour déterminer la valeur vénale des parcelles susmentionnées et la plus-value résultant de leur affectation à la zone mixte. L'expertise du 4 juillet 2019 fixe l'augmentation de la valeur des terrains concernés à CHF 200'000.-. D. Sur la base de l'expertise, un projet de décision a été envoyé à la recourante et à la commune de Courrendlin le 6 août 2019. Par courrier du 30 août 2019, la recourante s'est opposé audit projet, de même que la commune de Courrendlin. E. L'expertise a été modifiée en date du 23 septembre 2019 estimant la plus-value réalisée par la recourante à CHF 81'000.-. F. Par décision du 24 septembre 2019, l'intimé a fixé la plus-value des surfaces de 1'442 m² du feuillet n° 95 et 32 m² du feuillet n° 1654 à CHF 81'000.-. La contribution due à l'Etat par la recourante s'élève ainsi à CHF 16'000.-, correspondant à 20% de la plus-value. G. Le 25 octobre 2019, la recourante a formé opposition contre la décision précitée. H. Le 12 décembre 2019, l'expert a modifié les conclusions de son expertise en déduisant du calcul les 32 m² dans la mesure où il ne retient aucune plus-value sur cette portion du feuillet n° 1654. Il a donc conclu à une plus-value de CHF 79'000.-. I. Par décision sur opposition du 17 décembre 2019, l'intimé a partiellement admis l'opposition dans la mesure où il a annulé l'art. 3 de sa décision du 24 septembre 2019, soit renoncé à retenir une plus-value sur le feuillet n° 1654 (surface déterminante : 32 m²). Par conséquent, la plus-value résultant du classement en zone mixte A (MA) du feuillet n° 95 du ban de Courrendlin (surface déterminante : 1442 m²) s'élève à CHF 79'000.-. La contribution due à l'Etat par la recourante s'élève ainsi à CHF 15'800.-, correspondant à 20% de la plus-value. Pour le surplus, la décision du 24 septembre est confirmée. J. Le 3 février 2020, la recourante a interjeté recours contre cette décision, concluant principalement à son annulation et subsidiairement à son annulation et au renvoi de la cause à l'intimé pour nouvelle décision dans le sens des considérants, sous suite de frais et dépens. Elle conteste la valeur vénale de la parcelle n° 95 avant mise en zone, invoquant d'une part que la valeur vénale d'une zone verte ne peut pas être comparée à celle d'une zone agricole sur laquelle, en principe, aucune construction n'est autorisée, et d'autre part que l'expert aurait dû tenir compte dans son calcul du fait qu'avant le changement de zone, la parcelle n° 95 était située à raison de 1'097 m² en zone verte et 456 m² en zone d'utilité publique. Un montant supérieur à CHF 5.-/m² aurait donc dû être retenu. Elle conteste également la valeur vénale de la parcelle n° 95 après mise en zone, dans la mesure

où l'expert n'a pas suffisamment

E. 2.1

La recourante invoque une violation de son droit d'être entendue. Elle reproche à l'intimé d'avoir passé sous silence la question du mode de calcul de la valeur de la parcelle avant le changement de zone, se contentant d'indiquer que le montant de la plus-value a été fixé sur la base d'une expertise réalisée par un bureau spécialisé.

E. 2.2

Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle, dont la violation entraîne l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2). Ce moyen doit par conséquent être examiné en premier lieu (ATF 124 I 49 consid. 1) et avec un plein pouvoir d'examen (ATF 127 III 193 consid. 3 et la jurisprudence citée). Le droit d'être entendu déduit de l'article 29 al. 2 Cst. impose notamment à l'autorité de motiver ses décisions, afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer son droit de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (ATF 138 IV 81 consid. 2.2 ; TF 8D_2/2016 du 6 décembre 2016 consid. 3.1.2). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; TF 2D_42/2016 du 3 octobre 2017 consid. 3.1). La violation du droit d'être entendu, pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, est toutefois réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Au demeurant, la réparation d'un vice éventuel ne doit avoir lieu qu'exceptionnellement (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa, 126 I 72, 126 V132 consid. 2b et les références).

E. 2.3

En l'espèce, contrairement à ce qu'avance la recourante, l'intimé s'est exprimé, bien que brièvement, sur le montant de la plus-value ainsi que sur la méthodologie appliquée par l'expert mandaté. Il considère qu'il ne lui appartient pas de s'écarter de l'expertise et y renvoie implicitement. Ce faisant, sans discuter de manière détaillée tous les griefs soulevés par la recourante ni réfuter expressément chacun de ceux-ci,

E. 3

tenu compte des contraintes auxquelles elle est soumise et où aucun avantage majeur ne résulte de la mesure d'aménagement. L'expertise ne tient pas compte non plus des coûts supplémentaires de construction liés au fait que la parcelle litigieuse jouxte les voies ni du fait qu'une partie de la parcelle en question se trouve dans une zone de danger résiduel d'inondation. Enfin, le fait que la rétro-évaluation de l'expert aboutit à un résultat négatif de CHF 452.-/m² constitue une indication supplémentaire de l'absence d'un réel avantage majeur. Elle reproche également à l'intimé de mandater des experts externes sans donner d'instruction quant à la manière et/ou à la méthode à utiliser et sans veiller à ce que les calculs soient compréhensibles pour les destinataires des décisions. Une telle approche conduit à une inégalité de traitement ; elle fait notamment référence à une autre expertise

réalisée pour une parcelle située dans une autre commune qui se distingue totalement de l'expertise effectuée dans le cadre de la présente procédure. La recourante reproche finalement à l'intimé d'avoir violé son droit d'être entendu dans la mesure où la décision n'est pas motivée à suffisance. K. Par mémoire de réponse du 24 avril 2020, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition, sous suite de frais et dépens. En substance, l'intimé relève qu'avant la mesure d'aménagement, le bien-fonds concerné se situait uniquement en zone verte, que la zone verte n'a pas été considérée comme de la zone agricole, que des constructions et installations souterraines ou nécessaires à l'exploitation de la zone verte peuvent être autorisées mais seulement celles qui s'inscrivent dans le but de la zone verte, ce qui est négligeable sur la valeur du bien-fonds. S'agissant de la valeur vénale après mise en zone d'activité, l'intimé relève que l'expert a tenu compte des distances à observer et montre la projection du bâtiment qu'il serait possible d'ériger. Sur les surfaces où les lieux à utilisation sensible (LUS) ne sont pas autorisés, l'expert n'y a prévu qu'un entrepôt. S'agissant des coûts supplémentaires de construction liés au fait que la parcelle jouxte les voies, il n'est pas démontré que des mesures particulières devraient être prises, ce d'autant moins que la distance à la ligne CFF est respectée par le projet et que d'autres parcelles avoisinantes n'ont pas ce genre d'installations. Concernant la zone de danger résiduel d'inondation, seule une partie de la parcelle se situe dans ce secteur. Comme le précise l'art. 267 du règlement communal, les constructions sont en principe possibles sans devoir respecter d'exigences spéciales. L'intimé estime encore que s'agissant des rapports d'expertise, bien qu'ils ne soient pas présentés de manière uniforme par les différents experts mandatés, cela ne constitue pas, en soi, une violation du principe de l'égalité de traitement. Le droit d'être entendu de la recourante n'a pas été violé non plus puisque la décision litigieuse est motivée à suffisance ; la recourante a compris la portée de la décision et a d'ailleurs pu l'attaquer en se fondant sur cette motivation. L. La recourante a répliqué le 23 juin mai 2020. M. L'intimé a dupliqué le 10 décembre 2020.

E. 4

N. Il sera revenu ci-après en tant que besoin sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La Cour administrative est compétente en vertu des art. 114a LCAT (RSJU 701.1) et 160 let. b Cpa (RSJU 175.1). Pour le surplus, interjeté dans les formes et délai légaux, la recourante disposant manifestement de la qualité pour recourir, le recours est recevable et il y a lieu d'entrer en matière. 2.

E. 4.1

Selon l'art. 5 LAT, le droit cantonal établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement (al. 1). Les avantages résultant de mesures d'aménagement sont compensés par une taxe d'au moins 20%. La compensation est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné. Le droit cantonal conçoit le régime de compensation de façon à compenser au moins les plus-values résultant du classement durable de terrains en zone à bâtir (al. 1bis). Le produit de la taxe est utilisé pour financer les mesures prévues à l'al. 2, ou d'autres mesures d'aménagement du territoire prévues à l'art. 3, en particulier aux al. 2, let. a, et 3, let. abis (al. 1ter). Lors du calcul de la taxe, le montant qui est utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel est déduit de l'avantage résultant d'un classement en zone à bâtir (al. 1quater). Le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe dans les cas suivants :

elle serait due par une collectivité publique (let. a) ; son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement (let. b, al. 1^{quinièmes}). En cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses (al. 1^{sexies}). Une juste indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation (al. 2).

E. 4.2

Selon la jurisprudence, les taxes de plus-value au sens de l'art. 5 LAT ne sont pas des impôts, parce qu'elles ne sont pas perçues sans condition, mais en raison des avantages particuliers dont les assujettis profitent en raison de mesures de planification. Elles ne peuvent pas non plus être qualifiées de charges de préférence ou de contributions, parce qu'elles ne servent pas à financer la mesure de planification concrète qui est à l'origine de l'avantage à compenser et ne sont pas fixées en fonction des dépenses nécessaires à cet effet. En cela, elles ne sont pas non plus soumises au principe de la couverture des coûts. La taxe de plus-value est bien plutôt liée à l'avantage particulier découlant de la mesure d'aménagement ; elle apparaît comme le corollaire de l'indemnité due pour l'idée d'égalité de traitement et d'équité. Comme taxe causale, elle doit couvrir en tous cas en partie la plus-value résultant d'une mesure de planification étatique et peut être qualifiée de taxe causale indépendante des coûts (ATF 142 I 177 consid. 4.3.1, JdT 2017 I 291 et les références citées ; cf. ég. POLTIER, Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, no 38 ad art. 5 ; Territoire et Environnement, Juillet no 4/13, p. 4).

E. 4.3

Le principe de la légalité (art. 36 al. 1 Cst.) revêt une importance particulière en droit fiscal où il est érigé en droit constitutionnel indépendant à l'art. 127 al. 1 Cst. Cette norme - qui s'applique à toutes les contributions publiques, tant fédérales que cantonales ou communales - 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. Celle-ci doit indiquer, au moins dans les grandes lignes, le cercle des contribuables, l'objet et la base de calcul de cette contribution. Il importe en effet que les citoyens puissent cerner les contours de la contribution qui pourra être prélevée sur cette base. Ces exigences valent en principe pour les impôts (cf. art. 127 al. 1 et 164 al. 1 let. d Cst.) comme pour les contributions causales, sous réserve de certains assouplissements (TF 1C_184/2014 du 23 février 2015 consid. 2.3).

E. 4.4

L'art. 5 al. 1 et al. 1bis LAT, dans la mesure où il comporte un mandat à l'endroit des cantons, ne constitue pas une disposition légale directement applicable. Dans ce contexte, le législateur fédéral a exprimé à plusieurs reprises l'idée que le nouvel art. 5 al. 1bis LAT offre simplement un modèle aux cantons et que ces derniers disposent, dans leur législation de mise en œuvre, d'une marge de manœuvre étendue. On relève d'ailleurs que la LAT ne comporte pas de réglementation supplétive pour le cas où le législateur cantonal manquerait à ses obligations au regard de l'art. 5 al. 1bis à 1^{sexies} LAT. En d'autres termes, il faut appréhender les règles de l'art. 5 al. 1bis à 1^{sexies} LAT comme visant un objectif d'harmonisation, relevant d'une loi-cadre (POLTIER, Commentaire pratique LAT, no 33 ad art. 5 ; cf. BO CE 2011 1178). Compte tenu de la nature de l'art. 5 al. 1 et al. 1bis LAT, les cantons devraient mettre en place des contributions qui vont au-delà des exigences découlant du régime précité. Ils bénéficient d'une marge de manœuvre étendue pour

l'élaboration d'un tel régime élargi (POLTIER, Commentaire pratique LAT, no 34 ad art. 5).

E. 4.5

L'art. 5 al. 1 LAT prévoyait déjà dans sa version initiale que le droit cantonal établit un régime de compensation équitable pour les avantages et les inconvénients majeurs résultant de mesures d'aménagement prises en application de la loi. La compensation des avantages découlant des mesures d'aménagement a été réglée de manière plus détaillée lors de la révision de la loi du 15 juin 2012 (art. 5 al. 1bis- 1quinquies LAT ; ATF 142 I 177 consid. 4.1.1, JdT 2017 I 291). Partant, la jurisprudence et la doctrine relatives à l'article 5 al. 1 LAT, et rendue, respectivement parue, antérieurement à l'entrée en vigueur des nouveaux alinéas, conservent toute leur pertinence. La notion d'avantage majeur est une notion de droit fédéral. Il s'agit toutefois d'une notion juridique indéterminée, de sorte qu'il faut laisser à la juridiction cantonale une certaine latitude de jugement (ATF 132 II 401 consid. 2.1 et les références citées ; 131 II 571 consid. 2.1). L'avantage majeur doit être économique. En effet, le seul critère possible pour déterminer l'avantage majeur est celui de l'avantage pécuniaire que la mesure crée (ATF 132 II 401 consid. 2.1 et les références citées). Le législateur fédéral a imposé seulement la compensation de la plus-value découlant de l'affectation durable du terrain en zone à bâtir, renonçant à l'introduire pour des plus-values découlant d'autres mesures de planification (art. 5 al. 1bis 3e phrase LAT ; ATF 143 II 568 consid. 7.2, JdT 2018 I 278). Pour apprécier s'il y a zone à bâtir au sens de cette disposition, il convient de s'inspirer de la nomenclature définie par l'ARE. Ainsi, bien que d'autres mesures d'aménagement du terrain soient susceptibles de générer une plus-value, parfois très importante (la mesure entraîne p. ex. une augmentation de la densité constructible), ces dernières ne sont pas visées par le régime minimal de l'art. 5 al. 1bis LAT. Le texte de cette disposition précise encore que le classement en zone à bâtir doit être durable ; cela implique, selon les débats parlementaires, qu'il ne vise pas le cas de l'adoption d'un plan d'extraction du gravier, l'exploitation de gravières présentant en effet un caractère limité dans le temps. Mais cette règle n'exclut pas un prélèvement dans le cadre du régime élargi (POLTIER, Commentaire pratique LAT, 2016, no 51 ad art. 5). Les cantons restent libres d'étendre le prélèvement de la plus-value à d'autres mesures d'aménagement (Environnement et Territoire, Juillet no 4/13, p. 6s.). 5.

E. 5

celui-ci a motivé de manière suffisante sa décision, de sorte qu'aucune violation du droit d'être entendu ne saurait être constatée au cas d'espèce. La recourante a par ailleurs pu contester cette décision en toute connaissance de cause. Par surabondance, il apparaît qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu aurait en tout état de cause été réparée en l'espèce. La Cour administrative dispose du même pouvoir d'examen que l'intimé (art.33 al. 3 let. b LAT) . Par conséquent, la réparation d'une éventuelle violation du droit d'être entendu de la recourante aurait pu intervenir dans la présente procédure de recours puisqu'il ressort de ce qui précède que la recourante a pu pleinement et valablement invoquer tous ses griefs à cette occasion. En d'autres termes, la recourante n'aurait subi aucun préjudice d'une éventuelle violation du droit d'être entendu. Partant, le pouvoir de cognition de la Cour de céans n'étant pas plus étroit que celui de l'autorité inférieure, un renvoi à l'intimé n'aurait pas trouvé de justification au cas d'espèce. 3. Est litigieuse en l'espèce la plus-value fixée par l'intimé au sens des art. 5 LAT et 111 LCAT due par la recourante en raison du changement de zone d'une partie (1'442 m²) de la parcelle no 95 du

ban de Courrendlin. 4.

E. 5.1

Concrétisant l'art. 5 LAT, le législateur jurassien a adopté les art. 111ss LCAT. L'art. 111 LCAT dispose que les avantages et les inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir font l'objet d'une compensation. Selon l'art. 111a al. 1 LCAT, l'augmentation de la valeur d'un bien-fonds est réputée constituer un avantage majeur lorsqu'elle résulte : de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir (let. a) ; d'un changement d'affectation ou d'une augmentation des possibilités d'utilisation à l'intérieur de la zone à bâtir (let. b) ; d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir liée à un changement d'affectation, à l'exclusion de celles fondées sur l'article 24b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

E. 5.2

Conformément au principe du parallélisme des formes, la loi, dans le domaine des contributions publiques (fiscales ou parafiscales), doit arrêter le sujet du prélèvement, mais aussi les exceptions à un tel assujettissement (on parle généralement d'exonérations). De même, elle définit l'objet de la contribution, mais aussi les exceptions (on parle d'exemptions). L'art. 5 al. 1quinquies LAT donne quelques indications au sujet de ces cas d'exception.

E. 5.3

Le caractère majeur de l'avantage implique que les différences de valeur peu importantes ou insignifiantes ne doivent pas être prises en considération. La plus-value doit donc avoir un certain poids par rapport à la valeur normale du bien-fonds (ATF 132 II 401 consid. 2.1 et les références citées). Les cantons ne sont pas tenus de compenser la moindre variation de valeur des biens-fonds, ce qui serait en effet déraisonnable eu égard à la charge administrative que cela impliquerait (Territoire et Environnement, Juillet no 4/13, p. 4 s.). Il faut rappeler que le législateur fédéral n'a imposé que la compensation des avantages et inconvénients «majeurs» dans le but d'éviter, en application aussi du principe de proportionnalité, des dépenses administratives et financières excessives s'agissant de mouvements de valeur insignifiants. L'art. 5 al. 1quinquies let. b LAT part de la même idée, en donnant aux cantons la possibilité de prévoir une certaine exemption, qui clarifie le critère du caractère «majeur» (ATF 143 II 568 consid. 4.4, JdT 2018 I 278). La doctrine relève que l'art. 5 al. 1quinquies let. b LAT laisse les cantons libres de définir à partir de quelle plus-value la taxe sera prélevée. Tant le principe de la proportionnalité que l'art. 5 al. 1 LAT, en vertu duquel le régime de compensation à établir ne doit porter que sur les avantages majeurs, contraignent cependant les cantons à fixer un tel seuil (Terre et Environnement, Juillet no 4/13, p. 8 s.). La proposition présentée à l'époque par le Conseil des Etats, qui prévoyait d'exempter les plus-values inférieures à CHF 30'000.-, bien qu'elle n'ait pas été retenue, peut néanmoins être considérée comme valeur indicative (ATF 143 II 568 consid. 7.2, JdT 2018 I 278). Au niveau cantonal, l'art. 111b al. 2 LCAT dispose que le Gouvernement fixe le montant de la plus-value en-deçà duquel aucune contribution n'est perçue. Celui-ci l'a fixé à CHF 10'000.- (cf. art. 1 de l'Arrêté fixant le montant de la plus-value en-deçà duquel aucune contribution au sens de l'article 111b de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire n'est perçue ; RSJU 702.61). Deux dispositions prévoient par ailleurs des exemptions au régime de la compensation. L'art. 111b al. 4 LCAT dispose que les collectivités publiques et leurs établissements ne sont pas

assujettis à la contribution lorsque la plus-value est réalisée sur un bien-fonds leur appartenant et nécessaire à l'accomplissement de tâches publiques. L'art. 111e LCAT prévoit quant à lui que le Gouvernement peut exonérer de la plus-value les personnes qui aliènent leur bien-fonds sans bénéfice dans un but d'utilité publique ou lorsque le bien-fonds appartient à une personne chargée d'une tâche publique et qu'il est affecté à cette tâche.

E. 6

Les cantons peuvent prescrire la mention au registre foncier du versement d'indemnités dues par suite de restrictions au droit de propriété (al. 3).

E. 6.1

En vertu de l'art. 111c LCAT, après consultation de la commune, le Service du développement territorial arrête le montant de la plus-value et celui de la contribution au moment où la mesure d'aménagement ou l'autorisation exceptionnelle entre en force (al. 1). Dans l'exercice de cette tâche, le Service du développement territorial peut faire appel à des estimateurs externes, indemnisés selon les mêmes principes que les estimateurs cantonaux collaborant à l'évaluation et au contrôle des valeurs officielles (al. 2). Selon le message du Gouvernement jurassien, l'estimation devrait normalement pouvoir se faire selon les règles applicables à l'estimation des immeubles en droit fiscal (JDD no 10 du 17 juin 2015, p. 460). Pour fixer le montant de la plus-value, il sera nécessaire dans certains cas de recourir à des experts pour déterminer la valeur du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement (JDD no 10 du 17 juin 2015, p. 464).

E. 6.2

Le canton du Jura, comme d'autres, s'est abstenu de fixer une méthode d'estimation spécifique dans la loi, ce que le droit fédéral n'impose par ailleurs pas. Cela étant et en tout état de cause, dans leur législation, les cantons renvoient régulièrement aux méthodes dites « courantes » ou « usuelles », parmi lesquelles on peut dénombrer la méthode statistique ou comparative, la méthode des déductions ou par compte à rebours et la méthode des classes de situation. Les différentes méthodes se complètent et permettent de conforter les résultats et de les vérifier. Il apparaît équitable d'utiliser une pluralité de méthodes de calcul, ce qui devrait contribuer à définir une valeur objective, même s'il convient de garder à l'esprit qu'il s'agit d'une estimation et que, par la force des choses, celle-ci comporte des inexactitudes (PERREGAUX DUPASQUIER, Calcul de la plus-value, une pluralité de méthodes pour un résultat objectif, Inforum, Décembre 4/2020, p. 7). Dans leur tâche, il incombe ainsi aux estimateurs externes auxquels l'autorité intimée est habilitée à faire appel (art. 111c al. 2 LCAT), de recourir à la méthode qui, concrètement et compte tenu de l'ensemble des circonstances, est la plus appropriée du point de vue de l'estimation en vue d'aboutir à une valeur objective, sans qu'on ne puisse y voir une inégalité de traitement entre les appréciations.

E. 6.3

A titre préliminaire, il convient de préciser que ni la loi, ni le message ne contiennent de définition de la valeur vénale. De manière générale, doctrine et jurisprudence définissent la valeur vénale comme le prix qui peut être obtenu en cas de vente d'un bien aux conditions normales du marché et que les éléments inhabituels ou subjectifs ne sont pas pris en considération (TC FR, arrêt du 17 novembre 2020, no 604 2020 19 consid. 4.2). La valeur vénale correspond ainsi à la valeur marchande selon le Manuel suisse de l'estimateur de l'Union suisse des experts cantonaux en matière d'évaluation des immeubles (USECE) et

de la Chambre suisse des experts (CSE/SVIT, 2012 p. 12). Ainsi, pour déterminer la valeur vénale de l'immeuble, l'expert utilisera les méthodes d'évaluation reconnues notamment par ce Manuel.

E. 6.4

En l'occurrence, l'expert a utilisé deux méthodes dans son expertise : celle de la valeur résiduelle et celle de la méthode comparative. Il arrive à la conclusion que la méthode de la valeur résiduelle conduit à l'obtention d'une valeur non cohérente et irrationnelle et a privilégié la méthode de la valeur comparative au niveau du résultat. Son choix n'apparaît pas critiquable et respecte les développements précités. En outre, l'expert certifie à son chiffre 2 qu'il réalise son mandat en parfaite neutralité, impartialité et indépendance et confirme également qu'aucun conflit d'intérêts n'existe à la date de l'expertise. Il est membre de la Chambre suisse des experts en estimations immobilières (CSE/SVIT) ; il est donc soumis à son code de déontologie. Pour fonder son appréciation, il a notamment pris des renseignements auprès du responsable des valeurs officielles du canton. Au moment de déterminer la méthode de calcul, l'expert explique que plusieurs méthodes sont envisageables, dont la méthode de la valeur résiduelle et celle par comparaison directe, deux méthodes qu'il va développer pour pouvoir finalement définir laquelle est la plus appropriée en fonction des résultats et du marché.

E. 7.1

De jurisprudence constante, l'arbitraire (art. 9 Cst.) ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution serait envisageable ou même préférable. Une décision est arbitraire lorsqu'elle manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité ; il ne suffit pas qu'une autre solution paraisse concevable, voire préférable ; pour que cette décision soit censurée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire, non seulement dans ses motifs mais aussi dans son résultat (TF 5A_91/2019 du 4 février 2020 consid. 2.2 et les références citées).

E. 7.2.1

Contrairement à ce que soutient la recourante, la zone verte n'a pas été considérée comme de la zone agricole. L'art. 54 al. 2 LCAT mentionne que dans la zone verte ne peuvent être autorisés que des constructions et installations souterraines ou des bâtiments et installations nécessaires à l'exploitation de ladite zone, à condition qu'ils ne portent pas atteinte au but de celle-ci. Concrètement, il ne reste donc que les constructions et installations qui s'inscrivent dans le but de la zone verte, ce qui est négligeable sur la valeur du bien-fonds. L'art. 54 al. 2 LCAT précise que dans son règlement de construction, une commune peut autoriser, à ces mêmes conditions, l'érection de bâtiments de petites dimensions au sens de l'art. 27 LCAT.

E. 7.2.2

Contrairement à ce qu'affirme la recourante, avant la mesure d'aménagement, le bien-fonds si situait uniquement en zone verte, selon ce qui ressort des modifications de l'aménagement local intervenues à Courrendlin entre le 23 novembre 2001 et le

E. 7.3

S'agissant de l'affectation du bien-fonds après la mesure, la recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle invoque que l'expert n'a pas suffisamment tenu compte des contraintes

auxquelles la parcelle n° 95 est soumise. Selon la décision d'approbation rendue le 18 août 2018, le passage en zone MA a été réalisé en vue de construire un point de vente, des bureaux, des vestiaires ainsi qu'un atelier-entrepôt en lien avec les activités d'un horticulteur-paysagiste. L'expert mentionne les distances à observer par rapport à la ligne à haute tension (LHT) et à la ligne CFF. Il mentionne également que dans la zone de 30 mètres depuis la ligne à haute tension, les logements à usages sensibles (LUS) ne sont pas autorisés. Pour cette raison, la recourante estime qu'il n'existe aucun avantage majeur résultant de la mesure d'aménagement. L'expert n'a pourtant pas ignoré dans son expertise le fait qu'une partie de la surface concernée ne se prête pas à accueillir des LUS. Notamment, l'expert ne tient compte que de 56% du potentiel constructible. 14 Un entrepôt est prévu sur la surface où les LUS ne sont pas autorisés, et non un logement ou des bureaux par exemple. Quant au fait que la parcelle litigieuse jouxte les voies de chemins de fer, cela n'implique pas forcément des coûts supplémentaires de construction de parois de type « Chaboury » comme le soulève la recourante, dans la mesure où il suffit que la distance à la ligne CFF soit respectée. D'ailleurs, d'autres parcelles avoisinantes ne bénéficient pas de ce genre d'installation. Dans la mesure où il s'agit d'une estimation (cf. consid. 6.1), on ne saurait prétendre que l'expertise retient des possibilités de construire qui n'apparaissent en l'état pas irréalistes. Quant au fait qu'une partie de la parcelle en question se trouve dans une zone de danger résiduel d'inondation, il convient de faire application de l'art. 267 du Règlement communal sur les constructions, lequel prévoit que dans le secteur de danger résiduel, si de faibles dégâts résultant de dangers naturels ne sont pas totalement exclus, les constructions sont en principe possibles sans devoir respecter d'exigences spéciales.

E. 7.4

Par conséquent, les prétendus défauts de l'expertise invoqués par la recourante ne sont pas propres à mettre en doute l'exactitude ni le sérieux de l'expertise. Il ne peut être reproché à l'intimé d'avoir violé le principe de l'égalité de traitement ou d'avoir fait preuve d'arbitraire. Il convient ainsi de s'en tenir aux conclusions de cette dernière, soit à une plus-value de la portion litigieuse de la parcelle n° 95 de CHF 79'000.- et à une contribution due par la recourante à l'intimé de CHF 15'800.-. 8. Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. 9. Il n'est pas perçu de frais (art. 223 al. 1 Cpa) ni alloué de dépens (art. 230 al. 1 Cpa). PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; dit qu'il n'est pas perçu de frais judiciaires ; n'alloue pas de dépens ; 15 informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■ à la recourante, Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA, Hilfikerstrasse 1, 3014 Berne ; ■ à l'intimé, le Service du développement territorial, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont ; ■ à la Commune de Courrendlin, Route de Châtillon 15, 2830 Courrendlin ; ■ à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), 3003 Berne. Porrentruy, le 20 septembre 2021 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière: Sylviane Liniger Odiet Carine Guenat Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire

remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

E. 8

(let. c). L'alinéa 2 de l'art. 111a LCAT prévoit que la plus-value est la différence entre la valeur vénale estimée du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement ou l'octroi de l'autorisation exceptionnelle. Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement appartiennent à un même propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble desdits biens-fonds. L'alinéa 3 de cette disposition prévoit que la contribution est due : en cas d'affectation à la zone à bâtir, de changement d'affectation ou d'augmentation des possibilités d'utilisation à l'intérieur de la zone à bâtir, par le propriétaire du bien-fonds au moment où la contribution est fixée (let. a) ; en cas d'autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir, par son bénéficiaire (let. b). En cas de changement successif d'affectation du fonds, seule la dernière situation avant la mesure d'aménagement causale doit être prise en considération pour la comparaison (REEB, Quelques aspects du système neuchâtelois de la compensation des avantages résultant des mesures d'aménagement, in : Revue suisse de jurisprudence, 2008, Nr. 19, p. 450 ; TF 1C_290/2007 consid. 4.4). Selon l'art. 111b al. 1 LCAT, en cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme il suit : 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir ou d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir (let. a) ; 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation ou d'une augmentation des possibilités d'utilisation à l'intérieur de la zone à bâtir (let. b). La notion de «compensation équitable» indique qu'elle n'a pas à être intégrale et que le propriétaire peut ainsi bénéficier d'une partie de l'avantage créé par la mesure de planification. Selon la jurisprudence, la compensation est équitable si le montant est proportionnel à l'avantage et si, cumulé à d'autres contributions, il n'apparaît pas confiscatoire, ou autrement dit, en se référant à l'ATF 105 Ia 134 consid. 3b (JdT 1998 I 550), s'il ne dépasse pas la limite de 60% (ATF 143 II 568 consid. 7.2 = JdT 2018 I 278 et les références citées ; cf. ég. Territoire et Environnement, Juillet no 4/13, p. 4 s). S'agissant du taux minimal de la contribution, les cantons ne disposent d'aucune marge de manœuvre ; s'ils veulent se borner à respecter l'exigence minimale découlant du droit fédéral (art. 5 al. 1bis 1ère phrase LAT), ils n'ont pas la faculté d'adopter un taux inférieur à 20% ; dans le cas contraire, cela doit déboucher sur l'application de l'art. 38a al. 4 et 5 LAT (POLTIER, Commentaire pratique LAT, 2016, no 54 ad art. 5).

E. 9

La règle est formulée de manière potestative ; le droit cantonal peut donc prévoir une exonération en faveur des collectivités publiques ou une exemption lorsque la contribution serait modeste. A priori, dans le régime minimal de l'art. 5 al. 1bis LAT, le législateur cantonal n'a pas la faculté de prévoir d'autres exceptions que celle-là (POLTIER, Commentaire pratique LAT, no 65 ad art. 5).

E. 10

6. La recourante se plaint d'une violation du droit à l'égalité de traitement en lien avec le choix des experts externes et de la méthode d'évaluation choisie.

E. 11

Les méthodes à privilégier sont notamment celle de la méthode comparative ou statistique qui prend en compte les prix convenus lors de vente d'objets analogues (de même nature et qualité) dans la même région et à la même période ; les biens-fonds avec des différences trop importantes ne peuvent pas servir de comparaison. Lorsqu'il existe suffisamment d'objets comparables, les résultats obtenus sont en principe fiables ; si tel n'est pas le cas, il convient d'utiliser d'autres méthodes d'évaluation. Cette méthode est à même d'assurer une certaine égalité de traitement entre les différents objets et doit sans aucun doute être privilégiée. A défaut, peut également être utilisée la méthode de la valeur résiduelle qui détermine la valeur vénale sur la base du calcul rétroactif de la valeur de rendement ou du prix de vente, après déduction des investissements correspondants. Enfin, la valeur des classes de situation repose sur le constat que des objets similaires et dans une situation comparable présentent un même rapport entre la valeur du terrain et la valeur de l'ensemble de l'équipement et entre la valeur du terrain et la valeur de rendement (dans ce sens BR/DC 2/2021, p. 79 ; Manuel suisse de l'estimateur 2012, not. p. 45, 47ss, 135ss). D'autres méthodes ne sont pas exclues pour autant que l'expert explique les raisons justifiant son choix. Au moment de réaliser son rapport, il appartient à l'expert d'expliquer la méthode d'évaluation choisie, étant précisé qu'en principe la méthode comparative doit être privilégiée. L'expert précisera dans son rapport les différentes phases de la méthode et son application au cas d'espèce. En outre, si l'expert entend s'écarter de cette méthode, il en expliquera les raisons et motivera le choix d'une autre méthode. Ainsi, dans la mesure où l'expert se fonde sur des méthodes d'évaluation reconnues, on ne saurait suivre la recourante qui conteste le fait de confier les expertises à des experts indépendants, ce que prévoit expressément d'ailleurs la législation jurassienne précitée. De même, peu importe qu'il s'agisse d'experts différents qui procèdent à l'estimation des biens de la recourante.

E. 12

Par le biais de la première méthode, l'expert arrive à une valeur négative du terrain (CHF -452.-/m²) ce qui est déconcertant mais qui s'explique par le fait que l'IUS maximal n'est pas pleinement utilisé, l'exploitation prévue (exploitation d'une entreprise de paysagisme) requiert de grands volumes mais peu de surfaces à disposition et la situation ainsi que le marché ne permettent pas de louer les surfaces à un prix suffisamment élevé pour arriver à une valeur de terrain positive. Dans la mesure où le fait d'augmenter les droits à bâtir d'une parcelle doit logiquement mener à une plus-value du terrain et non pas à diminuer sa valeur et encore moins conclure à une valeur négative, c'est la méthode de la valeur comparative qui permet à l'expert de trouver une valeur cohérente avec le marché. Il sied de rappeler ici qu'il s'agit d'établir une estimation, soit d'avoir un ordre de grandeur et non un chiffre exact. C'est dans ce cadre que l'expert a conclu à un prix de CHF 5.-/m² avant le changement de zone et de CHF 60/m² après le changement de zone, aboutissant à une plus-value de CHF 79'000.- concernant les 1'442 m² de la parcelle n° 95. Ces différents éléments exposés par l'expert sont suffisamment sérieux pour écarter les affirmations et arguments de la recourante, qui n'allègue ni ne démontre que la méthode utilisée, usuelle selon l'expert, serait inapplicable au cas d'espèce ou contraire à une règle unanimement admise ou à des usages en matière d'expertise immobilière. 7. La recourante estime que la décision litigieuse se fonde sur un résultat d'expertise arbitraire. Elle conteste la valeur vénale de la parcelle n° 95 avant et après mise en zone.

E. 13

Si l'art. 27 LCAT autorise l'installation de constructions amovibles et de bâtiments de petites dimensions, tels que cabanes de jardin, kiosques, garages, etc., ainsi que de petits travaux de génie civil, tels que puits au jour et accès aux garages, l'autorisation peut être révoquée en tout temps ; il s'agit de dérogations, ce qui engendre également peu d'influence sur l'estimation de la valeur du bien-fonds. Si aucune construction n'est en principe autorisée en zone agricole, des dérogations selon les art. 24 ss LAT sont théoriquement aussi possibles, sans que cela ne justifie pour autant de tenir compte de ces possibilités de dérogations pour estimer la valeur du terrain en zone agricole. Dans le rapport d'expertise du 4 juillet 2019, la valeur vénale avant classement en zone mixte avait d'abord été estimée à CHF 2.-/m², ce qui avait été jugé trop faible. À Courrendlin, la zone agricole est estimée à environ CHF 3.30/m², ce qui démontre que la valeur retenue en zone verte est supérieure (par CHF 5.-/m²) et que cette zone n'a pas été purement et simplement assimilée à de la zone agricole.

E. 18

août 2017. L'attestation de valeurs officielles figurant dans le rapport d'expertise et produite par la recourante ne remet pas en cause la mesure d'aménagement entrée en force et est sans influence sur la présente procédure. Interpellé par l'intimé, le signataire de ce document a expliqué que l'attestation de valeurs officielles se fonde sur le plan d'aménagement local en vigueur en 1995 (à cette époque, le feuillet se trouvait en zone verte et partiellement en zone d'utilité publique) et ne tient pas compte des modifications intervenues ultérieurement sur la nature du terrain. Il s'ensuit que la valeur estimée à CHF 5.-/m² ne peut être considérée comme étant arbitraire.

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