

JU_GERICHTE ADM 2022 81 vom 26. August 2023

JU Tribunal cantonal, 2023-08-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2022_81

FR: JU_GERICHTE ADM 2022 81 du 26 août 2023

IT: JU_GERICHTE ADM 2022 81 del 26 agosto 2023

Regeste

Modification du PAL de la commune des Genevez - parcelles agricoles mises en zone mixte en vue du déménagement d'une entreprise industrielle

Erwägungen

E. 2

constructions ont été déposés publiquement par la Commune des Genevez (ci- après : l'appelée en cause ou la commune) du 6 novembre au 6 décembre 2021. L'un des buts visés par ladite modification consiste en la relocalisation de l'entreprise B. _____ SA sur les parcelles n° 823 et 827 à 832. Actuellement en zone agricole, ces parcelles seront partiellement ou entièrement affectées à la zone mixte, secteur c (MAc) et à la zone verte (ZVA) (p. 79 dossier intimée ; les pages désignées ci-après sans autre indication renvoient au dossier de l'intimée). B. A. _____ SA (ci-après : la recourante) est propriétaire des parcelles n° 167 et 1'700 du ban des Genevez, qui jouxtent certaines parcelles, notamment les n° 830 et 831, sur lesquelles l'appelée en cause prévoit de délocaliser l'entreprise B. _____ SA. Le 6 décembre 2021, la recourante a formé opposition contre la modification du PAL. La séance de conciliation qui s'est tenue le 27 janvier 2022 n'a pas permis de lever l'opposition (p. 100 et 139 ss). C. L'assemblée communale a adopté la modification du plan d'aménagement local le 14 mars 2022 (p. 152). Par décision du 5 mai 2022, la Section de l'aménagement du territoire du Service du développement territorial (ci-après : l'intimée) a rejeté l'opposition et approuvé la modification du PAL de l'appelée en cause (p. 157 s. et 175 ss). D. Par mémoire du 7 juin 2022, la recourante a interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour administrative, concluant à l'annulation de la décision d'approbation (n° 6748.1.520) et de traitement d'opposition (n° 6748.1.520.4) de l'intimée du 5 mai 2022, au rejet de la modification du plan de zone et du règlement communal sur les constructions « Création d'une zone MAc et d'une zone ZVA – Sur les Barres » et « Modification des art. 51a, 63, 75, 78, 84, 85, 86, 89, 90, 91, 104, 118, 134 » du règlement communal sur les constructions de la commune des Genevez du 29 octobre 2012 (ci-après : RCC), sous suite de frais judiciaires et dépens. En substance, la recourante invoque, sur le plan formel, une violation de son droit d'être entendue en ce sens qu'elle n'a pu avoir accès qu'au rapport explicatif et de conformité (ci-après : le REC) lors de la mise à l'enquête publique. Sur requête, le rapport d'examen préalable du département lui avait également été remis. Ce n'est que dans le cadre du présent recours qu'un dossier plus complet lui a été transmis, comprenant notamment des études multisites (dont seul le résumé figurant dans le REC lui avait été transmis), un document PDF de plus de 200 pages comprenant des échanges notamment entre les services cantonaux et l'appelée en cause, non paginé (ci-après : le dossier « paginé ») et un rapport d'opportunité (ci-après : le RO) de 45 pages d'octobre 2021. Sur le plan matériel, la recourante allègue l'absence de

motivation, respectivement l'absence de pesée des intérêts pour une modification du plan d'affectation en vue d'un classement en zone à bâtir. Elle est d'avis que la dimension actuelle de la zone à bâtir ne constitue pas un critère permettant le classement de terrains en zone à bâtir en vue d'un projet industriel, qu'aucune réflexion à l'échelle supra communale n'a été faite et que le principe de concentration du bâti et utilisation mesurée du sol a été violé dans la mesure où la future entreprise

E. 2.1

En application de l'art. 41 Cpa, la décision sur la récusation d'un membre d'une autorité collégiale est prise par cette autorité en l'absence de ce membre (al. 1). Si, par suite des requêtes en récusation, les membres d'un collège ne sont plus en nombre suffisant pour statuer, la décision sur la récusation est prise : à la place d'autorités communales et intercommunales, par Gouvernement (al. 2 let. a).

E. 2.2

En l'espèce, la présente procédure porte sur une mesure d'aménagement du territoire adoptée le 14 mars 2022 par l'assemblée communale de l'appelée en cause et approuvée le 5 mai 2022 par l'intimée. Dans le processus qui a conduit à l'approbation de la décision attaquée, l'appelée en cause n'est ni l'autorité d'adoption ni l'autorité d'approbation. Son comportement n'a pas d'influence dans les décisions prises. Il ne saurait donc remettre en cause la décision attaquée ni faire admettre le recours pour cette raison. La question de savoir si une partie est en mesure de demander la récusation de l'appelée en cause peut toutefois être laissée ouverte. La demande de récusation de la recourante est irrecevable puisque la Cour de céans n'est pas compétente pour statuer sur cette question. En effet, la demande de récusation concerne l'ensemble du conseil communal. Celui-ci ne pouvant plus statuer, la décision sur la récusation doit être prise par le Gouvernement, à la place de l'autorité communale. Quant à la récusation demandée auprès du Gouvernement pour la procédure parallèle, elle ne fait pas l'objet du présent litige. 3. La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue dès lors qu'elle n'a pas eu accès à tous les documents avant que la décision attaquée ne soit rendue, en particulier au rapport technique, au rapport de participation, au rapport d'examen préalable de l'intimé et des préavis des services concernés ainsi qu'à tout autre pièce figurant au dossier.

E. 3

serait entourée par la zone agricole sur trois côtés et aurait une emprise considérable à l'entrée du village, sur pratiquement 2 hectares de terrain ; il s'agit de construire une usine au milieu des champs, en violation d'une urbanisation tournée vers l'intérieur du milieu bâti et le simple fait qu'elle borde quelques habitations sur l'un de ses côtés, à savoir celle de la recourante, ne saurait être mis à son crédit dans la mesure où il s'agit de préserver autant que possible les lieux d'habitations des atteintes nuisibles (telles qu'une industrie lourde comme celle prévue) ; ni la décision litigieuse ni le REC ne contiennent de réflexion ou de remarque visant à lutter contre la création d'une friche industrielle au lieu de la localisation actuelle de la société, qui sera vraisemblablement laissée à l'abandon. La recourante fait également valoir d'autres griefs tels que la violation des principes de coordination avec l'agriculture, des principes applicables en matière de protection d'un site IFP, des règles du RCC quant à la zone mixte, à l'intégration du bâtiment dans le tissu bâti, au trafic routier dans le secteur et aux aléas de ruissellement, inondations et cycle de l'eau. Elle conteste la pesée des intérêts faite par l'intimée, pour autant qu'il y en ait eu une. E. L'appelée en cause

participe activement à la procédure (cf. courrier du 22 juin 2022) et s'est exprimée par courrier du 22 juillet 2022. Elle explique que la modification du plan de zones a été acceptée en assemblée communale le 14 mars 2022 et approuvée par l'intimée le 5 mai 2022. Le droit d'accès au dossier a été respecté puisque durant le dépôt public, un employé de la recourante s'est rendu dans les bureaux de l'appelée en cause et a eu accès à tous les documents disponibles ; il les a brièvement parcourus et a pris quelques photos, en présence de deux employés communaux. F. Dans son mémoire de réponse du 9 août 2022, l'intimée conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens. En substance, l'intimée conteste avoir violé le droit d'être entendu de la recourante puisque le dossier déposé publiquement était composé d'un rapport explicatif et de conformité (REC) et d'un document regroupant les modifications apportées au règlement communal sur les constructions (RCC) et au plan de zones (PZ). La recourante n'expose pas en quoi, au stade de l'opposition, l'absence du rapport d'opportunité ou l'absence de pagination du dossier l'a empêchée de faire valoir ses droits. En tous les cas, une éventuelle violation du droit d'être entendu aurait été réparée au vu de sa faible gravité et dans la mesure où la Cour de céans jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure. S'agissant de l'absence de pesée des intérêts reprochée à l'intimée, celle-ci mentionne que la modification de l'aménagement local, de la compétence de l'autorité communale, s'accompagne du REC, dont les chapitres 2 et 3 sont consacrés à la pesée des intérêts ainsi qu'à la conformité de la modification aux législations fédérales et cantonales (p. 399 à 442). Une étude de variantes, qui énonce et pondère une multitude de critères, accompagne ce rapport (p. 272 à 320). La vérification du projet sous l'angle de l'opportunité et de la conformité à la loi et à l'intérêt public s'effectue par l'autorité communale, par le biais de l'examen préalable (p. 72 à 76), de la validation de l'étude de variantes (p. 59 à 61) et de la décision d'approbation (p. 157 s.).

E. 3.1

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst, le droit d'être entendu comprend notamment le droit de toute partie de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur leur résultat lorsque ceci est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1).

E. 3.2

En l'espèce, le dossier déposé publiquement était composé non seulement d'un document regroupant les modifications apportées au règlement communal sur les constructions (RCC) et du plan de zones (PZ ; p. 177) mais également du rapport explicatif et de conformité (REC ; « rapport technique » au sens de l'art. 47 OAT, cf. p. 177). Ainsi, les documents mis en dépôt public répondent aux prescriptions de la LCAT. En effet, seuls les plans et les prescriptions sont déposés publiquement et non pas l'ensemble des documents qui ont conduit à la préparation du dossier en vue du dépôt public. Au demeurant, selon la prise de position de l'appelée en cause du 22 juillet 2022, un employé de la recourante s'est rendu, lors du dépôt public, dans ses bureaux et a eu accès à tous les documents disponibles ; il les a brièvement parcourus et a pris quelques photos. Deux employés communaux étaient présents lors de ces consultations. La recourante a en outre eu la possibilité de photocopier les documents utiles et le rapport d'examen préalable, lequel intègre la pesée des intérêts et les préavis des services de l'Etat (p. 177). Elle ne prétend d'ailleurs pas le contraire. Elle

n'indique pas non plus quel préjudice concret elle aurait subi (recours p. 5). Elle a eu accès à tous les documents utiles avant que la décision litigieuse ne soit prise et a dans tous les cas suffisamment eu connaissance du projet pour former opposition et motiver largement cette dernière.

E. 3.3

Partant, le grief de violation du droit d'être entendu doit être rejeté. 4. Le litige porte sur la modification du PAL de la commune des Genevez, en particulier sur la question de savoir si les parcelles n° 823 et 828 à 831, voisines des parcelles n° 1'700 et 167 de la recourante, peuvent être affectées à la zone à bâtir dans le but d'accueillir l'entreprise B._____ SA et de rendre l'accès plus facile et le trafic moins dangereux aux abords de l'entreprise. Il s'agit en d'autres termes de déterminer s'il est justifié de faire passer la zone agricole en question en zone mixte afin que l'entreprise B._____ SA puisse s'y installer et s'y développer, tout en respectant les différents principes d'aménagement du territoire. La recourante fait valoir dans un premier temps que l'intimée n'a effectué aucune pesée des intérêts en présence, puis, dans un deuxième temps, que l'ensemble des critères relevant du droit public de l'aménagement du territoire parle en défaveur du projet. 5. L'entreprise B._____ SA a été fondée en 1966 sur la parcelle actuelle (parcelles 1551 et 1572) et a considérablement évolué depuis lors (divers agrandissements entre 1987 et 2001, rénovation complète en 2007, unité de production créée à Delémont en 2014 et mise en place du Lean Management et Lean Manufacturing en 2015). Depuis sa fondation, l'innovation fait partie de la culture de l'entreprise ; elle a notamment obtenu le 1er prix du « défi Industrie 4.0 i4Challenge 2019 » et le prix « Industrie 4.0 The Shapers 2020 ». L'entreprise est en pleine expansion et emploie 100 salariés, tous issus des métiers techniques (ingénieurs, techniciens, polymécaniciens, automaticiens) et des métiers commerciaux (cf. www...ch). Elle souhaite s'adapter au marché et les surfaces de production à disposition sur les parcelles 1551 et 1572 sont insuffisantes. De plus, le secteur développement et celui du montage de machines-outils sont actuellement dispersés sur plusieurs sites. Elle manque de place, la proximité fréquente d'enfants se rendant à la halle de gymnastique est problématique et l'accès est compliqué. Il s'agit en particulier d'améliorer la problématique du trafic de poids lourds.

E. 4

Quant au dimensionnement de la zone à bâtir, sa relocalisation n'engendrera pas un effet « boule de neige » comme le soutient la recourante puisque le potentiel d'extension de la zone à bâtir sert de base à l'élaboration du plan d'aménagement local pour les 15 prochaines années. Pour prétendre à une éventuelle autre future extension de la zone CMH, les 2,7 ha auxquels l'appelée en cause peut potentiellement prétendre seront amputés des 1,1 ha nécessaires à la présente extension et le besoin devra dans tous les cas être démontré. G. La recourante a pris position par courrier du 14 septembre 2022, reprenant pour l'essentiel les arguments déjà exposés dans son mémoire de recours. H. L'appelée en cause s'est exprimée par courrier du 24 octobre 2022, évoquant une éventuelle procédure en dommages et intérêts à l'encontre de la recourante si le recours devait être admis et si, cas échéant, elle devait « perdre » l'entreprise B._____ SA. I. La recourante a pris position par courrier du 11 novembre 2022 et demandé la récusation de l'appelée en cause et de son secrétaire, au motif que la commune a fait preuve de partialité en la menaçant d'ouvrir une action en dommages et intérêts à son encontre. Elle a également déposé une demande de récusation auprès du Gouvernement dans une procédure parallèle, où elle a requis un changement de

statut en résidence secondaire pour l'un de ses appartements, lequel jouxte le changement d'affectation litigieux et consiste l'un de ses deux biens dont elle cherche à préserver l'environnement par la présente procédure. J. L'intimée s'est déterminée dans un courrier du 1er décembre 2022, dans lequel elle explique que l'appelée en cause n'est ni l'autorité d'adoption ni l'autorité d'approbation. Son comportement n'a donc pas d'influence dans les décisions prises. K. L'appelée en cause et la recourante se sont exprimées au sujet de la demande de récusation, par courrier des 12 et 15 décembre 2022 et 9 et 30 janvier 2023. L. Il sera revenu ci-après, en tant que besoin, sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La Cour administrative est compétente pour connaître du recours en vertu des art. 73 al. 3 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (ci-après : LCAT, RSJU 701.1) et 160 let. b Cpa. La recourante dispose manifestement de la qualité pour recourir dans la mesure où elle est propriétaire des parcelles voisines de celles concernées par la modification du PAL litigieux. Pour le surplus, le recours a été déposé dans les formes et délai légaux et il convient d'entrer en matière.

E. 5

2. Dans un grief de nature formelle, soulevé pour la première fois dans la prise de position du 11 novembre 2022 et qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante demande la récusation de l'appelée en cause et de son secrétaire. Elle demande aussi, auprès du Gouvernement, la récusation du même conseil communal, dans une procédure parallèle au présent litige, concernant un changement de statut en résidence secondaire pour l'un de ses appartements qui jouxte le changement d'affectation litigieux.

E. 6

Selon l'art. 70 al. 1 LCAT, les projets de plans et de prescriptions des communes doivent être soumis au Département pour examen préalable ; ils seront accompagnés des rapports techniques voulus et du rapport de participation. L'art. 47 OAT prévoit en effet qu'un rapport démontrant la conformité des plans aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT) notamment est à fournir à l'autorité chargée d'approuver les plans. En vertu de leur droit d'être entendues, les parties qui contestent le plan peuvent consulter le rapport de conformité (AEMISEGGER/KISSLING, Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n° 10 et 12 à 18 ad rem. prélim. et les réf.). L'art. 71 al. 1 LCAT prévoit que seuls les plans et les prescriptions sont déposés publiquement et non pas l'ensemble des documents qui ont conduit à la préparation du dossier en vue du dépôt public. Selon la jurisprudence, une violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1). Par ailleurs, le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi. Il constitue un moyen d'éviter qu'une procédure judiciaire ne débouche sur un jugement vicié en raison de la violation du droit des parties de participer à la procédure, notamment à l'administration des preuves. Lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée (ATF 143 IV 380

consid. 1.4.1).

E. 7

Elle n'explique au demeurant pas en quoi, au stade de l'opposition, l'absence de connaissance du rapport d'opportunité (qui n'est pas une composante du dossier à déposer publiquement) ou l'absence de pagination du dossier, l'a empêchée de faire valoir ses droits. Au contraire, les documents déposés publiquement lui ont suffisamment permis de comprendre les enjeux du dossier et de s'y opposer. Aucune violation du droit d'être entendu n'est dès lors constatée. En tout état de cause, une éventuelle violation du droit d'être entendu serait réparée devant la Cour de céans. Les documents requis, tels que le dossier paginé ou le rapport d'opportunité, ont finalement été remis à la recourante, comme elle le mentionne elle-même dans son recours (p. 5 du recours). Pour le reste, la Cour de céans dispose d'un plein pouvoir d'examen (en fait, en droit et en opportunité, bien qu'une certaine réserve doive être observée sur les points concernant principalement des intérêts locaux). La recourante a pu valablement et même largement faire valoir ses droits dans son recours long de quarante-deux pages.

E. 7.1

La création d'une zone à bâtir, dont il est question en l'occurrence, doit répondre aux exigences de l'art. 15 LAT. Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1).

E. 7.2

Le canton du Jura présente actuellement des zones à bâtir destinées à l'habitat (zones centre, mixte et d'habitation CMH) globalement surdimensionnées. Pour répondre aux exigences de l'art. 15 al. 2 LAT, la fiche U.02 « Zones à bâtir destinées à l'habitat » du plan directeur cantonal stipule que le canton doit réduire ses zones CMH de 230 hectares au minimum pour atteindre un taux cantonal d'utilisation conforme aux exigences fédérales. Pour atteindre l'objectif fixé, un examen à l'échelle communale doit être réalisé conformément aux mandats de planification de la fiche U.02. Les communes « appliquent la méthodologie décrite dans la directive relative au rapport d'opportunité afin, notamment, de déterminer la capacité d'accueil de leurs zones centre, mixte et d'habitation ». En substance, cette méthodologie permet de déterminer si la zone CMH d'une commune est effectivement surdimensionnée et, le cas échéant, de fixer un objectif chiffré de réduction des zones CMH pour que ces dernières « répondent aux besoins prévisibles pour les quinze prochaines années » conformément à l'art. 15 al. 1 LAT. En appliquant cette méthodologie à la commune des Genevez, il en résulte un sous-dimensionnement de la zone CMH d'environ 2,7 hectares (cf. annexe 4 du REC, p. 441). Cette dernière peut donc prétendre à des extensions de la zone à bâtir. Par conséquent, l'extension de la zone à bâtir sur les parcelles concernées en l'espèce n'est pas contraire à la fiche U.02. Les 2,7 ha auxquels l'appelée en cause peut potentiellement prétendre ne sont pas contestés par la recourante. En tout état de cause, pour prétendre à une éventuelle autre et future extension de la zone CMH, les 2,7 ha seront amputés des 1,1 ha nécessaires à la présente extension et le besoin devra dans tous les cas être démontré. Il convient à ce stade de préciser qu'au vu des considérants qui suivent, le sous-dimensionnement de la zone à bâtir dans la commune des Genevez n'est évidemment pas le seul critère sur lequel l'intimée s'est fondée pour approuver le

E. 7.3

S'agissant de l'approche régionale lors du dimensionnement de la zone à bâtir (art.

E. 8

L'entreprise est actuellement entourée de constructions ; l'accès pour les camions de livraison et de transports est compliqué en raison des chemins étroits et sinueux qu'ils doivent emprunter. Le manque de place aux alentours de l'entreprise est également problématique. La progression dynamique de l'entreprise implique une évaluation des besoins à 10'000 m², ce qui permettra d'accueillir les nouveaux collaborateurs dans des meilleures conditions, de respecter les normes de sécurité et d'offrir les infrastructures nécessaires (sanitaires, vestiaires, salle de pause, etc). C'est pourquoi une relocalisation est nécessaire, ce qui n'est pas contesté par la recourante. Une étude de variante d'implantation a dès lors été réalisée entre 2019 et 2020 dans le but de rechercher la meilleure solution en termes d'implantation, au regard des besoins de l'entreprise et des bases légales applicables en la matière. L'étude de variante et la pesée des intérêts y relative est arrivée à la conclusion d'une relocalisation de l'entreprise sur le site n° 6, soit dans le secteur « Sur les Barres » actuellement affecté à la zone agricole. Il a ainsi été nécessaire de réaliser une procédure de modification partielle de l'aménagement local. Les instruments de planification concernés au niveau communal sont le plan de zones (PZ) et le règlement communal sur les constructions (RCC; REC, p. 5 s. et analyse de variantes d'implantation (p. 272ss), p. 5 s.). 6. La Cour administrative dispose d'un libre pouvoir d'examen (art. 33 LAT et 73 al. 3 LCAT). Procéder à un libre examen signifie examiner s'il y a violation du droit, y compris s'il y a excès de pouvoir d'appréciation ou abus du pouvoir d'appréciation, examiner s'il y a constatation inexacte ou incomplète des faits juridiquement pertinents et examiner si une mesure est inopportune. L'obligation qu'a l'autorité de recours de procéder à un libre examen n'exclut pas que celle-ci s'impose une certaine retenue lorsqu'il s'agit d'affaires locales et lorsque l'autorité de niveau inférieure bénéficie d'une certaine marge de manœuvre dans l'application de notions juridiques indéterminées ou dans le cadre de son activité de planification. L'autorité de recours doit tout de même vérifier – sans perdre de vue qu'elle n'est pas une autorité de planification – que cette marge de manœuvre a été utilisée de manière juste et adéquate. Elle doit veiller à ce que les intérêts d'ordre supérieur dont la sauvegarde incombe au canton, par exemple celui lié à la limitation des zones à bâtir, soient adéquatement prises en considération (AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique LAT : autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n° 82ss et 88 ad art. 33 LAT et les références citées). Même lorsqu'il dispose d'un plein pouvoir d'examen, le juge doit respecter la latitude de jugement dont dispose l'instance précédente dans le cadre d'une pesée des intérêts en présence. Il doit certes rectifier une décision erronée mais peut s'en remettre au choix de l'autorité inférieure entre plusieurs solutions appropriées (TF 1C_97/2017 du 19 septembre 2018 consid. 5.1 et les références citées). 7.

E. 8.1

En vertu de l'art. 1 al. 1 LAT, la Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie. L'al. 2 prévoit que la Confédération, les cantons et les communes soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu

bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée (let. abis) ; de créer un milieu bâti compact (let. b) et de créer et de maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques (let. bbis). 11 L'art. 3 LAT mentionne les principes régissant l'aménagement, notamment la préservation du paysage (al. 2, en particulier réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres, en particulier les surfaces d'assolement, veiller à ce que les constructions et installations s'intègrent dans le paysage, maintenir la forêt dans ses diverses fonctions), l'aménagement des territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques selon les besoins de la population, leur étendue étant limitée (al. 3, priorité sur les sites desservis de manière appropriée par les transports publics, meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat). La phrase introductive de l'al. 3 reprend également le principe de concentration de la Constitution fédérale (art. 75 al. 1 Cst.) et les buts de l'aménagement du territoire (art. 1 al. 1 LAT). Chaque groupe de bâtiments ne constitue pas un milieu bâti au sens de la loi sur l'aménagement du territoire et doit par conséquent être affecté à une zone constructible. Est considéré comme milieu bâti l'ensemble des constructions et installations destinées à satisfaire les fonctions permettant à l'être humain de vivre en société – habitat, travail, approvisionnement, élimination des déchets, formation, délasserment, circulation, communication. Est déterminante, pour qu'un groupe de bâtiments présente le caractère d'un milieu bâti, « la mesure dans laquelle les bâtiments se détachent de leur environnement par leur type et leur utilisation, forment un ensemble construit de caractère compact, s'inscrivent dans une structure traditionnelle ou se révèlent importants pour une occupation décentralisée du territoire ». En principe, les lieux d'habitations et de travail sont à répartir de façon optimale (let. a). Ce principe vise, d'un côté, le mélange des lieux d'habitation et de travail, de façon à maintenir les trajets courts et à augmenter la valeur urbanistique d'une agglomération. Mais, d'un autre côté, il exige aussi l'éloignement des sites de travail qui sont à l'origine d'immissions fortement incommodantes. Dans le même esprit, il convient de préserver les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes (let. b). Le principe exige que les affectations bruyantes et polluantes soient éloignées des zones d'habitation ou que celles-ci en soient protégées. Les lieux d'habitation et de travail doivent être desservis de manière « appropriée » par les transports publics, en fonction des particularités régionales (AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n° 36 à 39 ad rem. prélim. et les réf.).

E. 8.2

La pesée des intérêts en présence joue un rôle important dans le domaine de l'aménagement du territoire. Lorsque, dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation, elles sont tenues de peser les intérêts en présence (art. 3 al. 1 OAT). C'est en particulier le cas lors de l'établissement des plans directeurs et des plans d'affectation et lors de l'octroi d'autorisations ayant des effets sur l'organisation du territoire. La jurisprudence et la doctrine ont toujours souligné l'importance d'une pesée globale des intérêts lors de l'établissement des plans d'affectation. La pesée des intérêts doit prendre en compte tous les intérêts de faits ou de droit, les apprécier et les évaluer. Elle permet aux autorités d'exercer leur pouvoir d'appréciation conformément à la loi et d'utiliser de façon judicieuse les marges de manœuvre. Les principes régissant l'aménagement du territoire énoncés à l'art. 3 LAT représentent – avec les buts de l'art. 1 LAT – le fondement de la pesée des intérêts. 12 Ils peuvent être en partie contradictoires et doivent par conséquent être mis en balance. Le résultat de la pesée des intérêts doit être motivé de façon compréhensible. En vertu de l'art.

3 al. 1 OAT, la pesée des intérêts se déroule selon les trois phases de réflexion suivantes : déterminer les intérêts significatifs dans le cas d'espèce (let. a), apprécier ces intérêts au moyen d'échelles de valeurs reconnues (let. b) et optimiser la détermination et la valorisation des intérêts (let. c). Doivent ainsi être pris en compte et pondérés l'ensemble des intérêts publics et privés ayant trait à la décision à prendre. Dans leur pondération, les dispositions du droit constitutionnel et légal ayant trait au territoire revêtent une importance déterminante. En font en particulier partie les dispositions constitutionnelles telles que les art. 73 et 78 Cst., ainsi que les dispositions légales qui les concrétisent, notamment les buts et principes de l'aménagement du territoire énoncés aux articles 1 et 3 LAT, ainsi que les dispositions du droit environnemental et de la protection de la nature et du paysage.

E. 8.2.1

Il s'agit dans un premier temps de recenser tous les éléments et intérêts susceptibles d'influer sur la décision à prendre. Pour ce faire, il convient de se référer aux buts et principes énoncés dans la LAT (art. 1 et 3 LAT) mais aussi de tenir compte des intérêts publics ne relevant pas directement de l'aménagement du territoire (sécurité de l'approvisionnement, finances publiques, etc.) ainsi que des intérêts privés (intérêts des propriétaires fonciers, des investisseurs, etc.). Le texte de l'art. 3 al. 1 let. a OAT précise que seuls les intérêts « concernés » doivent être pris en considération, c'est-à-dire seulement les intérêts qui sont juridiquement, factuellement et temporellement déterminants pour l'examen de la question de droit à juger. La détermination des intérêts implique donc un processus de sélection.

E. 8.2.2

Il s'agit, dans une deuxième phase, d'apprécier les intérêts. Apprécier signifie déterminer dans quelle mesure la réalisation d'un intérêt apparaît souhaitable. Les intérêts doivent donc être pondérés: d'abord pour eux-mêmes, puis par rapport aux autres intérêts. Toute appréciation suppose une échelle et des critères de valeurs. En raison de l'égalité de rang postulée entre les divers principes de l'aménagement et les différentes normes constitutionnelles, une échelle de valeurs ne se déduit en effet ni de la LAT, ni de l'ordre juridique dans son ensemble. Au mieux peut-on déduire de certains intérêts qu'ils sont généralement considérés comme particulièrement significatifs au regard du droit en vigueur. L'appréciation des intérêts dans le cas d'espèce doit avant tout se faire à l'aide de critères de valeur propres à chaque situation donnée. Selon l'art. 3 al. 1 let. b OAT, la compatibilité avec le développement spatial souhaité constitue un de ces critères de valeur. Le plan directeur se trouve ainsi être le point de référence central de l'appréciation des intérêts (art. 8 al. 1 let. a LAT). Dans la mesure où des buts d'organisation du territoire ont été concrétisés, les intérêts déterminés doivent être appréciés par rapport à eux. Il convient ensuite de réfléchir aux implications possibles. L'art. 3 OAT exige un examen des conséquences qu'aurait une prise de décision donnant la préférence à un intérêt plutôt qu'à un autre. 13 Il inclut les suites probables (territoriales, écologiques, économiques et sociales) des différentes décisions qui peuvent entrer en considération et oblige les autorités à prendre position sur le caractère souhaitable ou non de ces effets. Il n'existe à ce dernier stade pas de valeur de référence matérielle à laquelle se raccrocher, contrairement à ce qui prévaut au moment d'examiner la compatibilité avec le développement spatial souhaité. Toujours est-il que l'exercice force l'autorité compétente à justifier son choix et, le cas échéant, à parvenir à un consensus défendable. Elle ne peut pas se contenter de trouver le «plus petit dénominateur commun». Dans la pratique, ce critère de valeur de nature

procédurale ne devrait pas être moins efficace que l'adoption de buts matériels et concrets de développement. Les éléments importants qui entrent en considération lors de la discussion des conséquences sont notamment les suivants : l'effet préjudiciable que peut avoir chacune des diverses variantes envisageables ; le risque d'effet préjudiciable qui est lié à ces variantes ; le caractère économique des solutions examinées ; la réversibilité des options choisies en cas de nécessité. Il convient une fois encore de garder à l'esprit les dispositions qui relèvent de la législation spéciale. Le législateur peut: – établir des critères d'appréciation spécifiques à un domaine, comme le fait l'art. 3 al. 1 let. b OAT pour le domaine de l'aménagement du territoire ; – attribuer une importance nationale à certains intérêts, en général ou dans un cas particulier ; – décider que certains intérêts d'importance nationale doivent être considérés comme étant de même rang que d'autres intérêts nationaux ; – accorder à certains intérêts une priorité par rapport à d'autres intérêts donnés (ainsi p.ex. l'art. 18a al. 4 LAT ; AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, ad art. 3 n° 27 à 31).

E. 8.2.3

La troisième étape – la plus difficile – consiste à mettre en balance (pesée au sens propre) les intérêts précédemment identifiés et pondérés et à les intégrer dans une décision. Dans une troisième phase, les intérêts précédemment déterminés et appréciés sont à intégrer dans la décision, afin que chacun d'eux puisse, dans la mesure du possible, déployer ses effets (pesée des intérêts au sens strict). La prise en compte des intérêts se fera selon l'importance qui leur aura été accordée dans les phases précédentes. Un intérêt qui – lors de l'appréciation (deuxième phase) – aura été considéré comme étant de peu d'importance, ne sera pas nécessairement inclus dans l'argumentation à établir dans cette dernière phase. L'idée est de trouver un équilibre en optant pour une solution qui prend en compte au maximum les intérêts impliqués, tout en n'impliquant de ne renoncer qu'à un minimum de leur effet. Il ne sera pas toujours possible de tenir compte et de concrétiser la totalité des intérêts divergents. En outre, ces derniers seront parfois de nature idéale, ce qui exclut, de prime abord, toute approche purement quantitative. Dans ces cas-là, il incombe à l'autorité de justifier son exercice d'appréciation et d'optimisation au moyen d'arguments conférant du sens à celui-ci (AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN, op. cit., n° 32).¹⁴ Les différents buts et principes d'aménagement du territoire sont fondamentalement de même valeur. Ils peuvent cependant être en partie contradictoire, raison pour laquelle, dans le cas d'application concret, ils doivent être mis en balance par une pesée complète des intérêts (AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n° 34 ad rem. prélim).

E. 8.3

La pesée des intérêts en elle-même doit être effectuée et exposée dans la motivation de la décision. Cette motivation de la décision concernant l'établissement d'un plan d'affectation est précisée à l'art. 47 OAT. Cette disposition exige que le plan d'affectation soit toujours accompagné d'un rapport qui présente, pour chaque cas, dans quelle mesure le plan directeur, ainsi que les buts et principes de l'aménagement du territoire ont été pris en compte (rapport de conformité). Au minimum, la motivation devrait comprendre et présenter les phases essentielles de la pesée des intérêts – détermination, appréciation et optimisation des intérêts (AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n° 20 ad rem. prélim. et les réf.). En tout état de cause, au vu du plein pouvoir d'examen en droit dont relève la pesée des intérêts, la Cour administrative est habilitée à l'effectuer.

E. 8.4

L'art. 47 OAT exige que l'autorité qui établit des plans d'affectation fournisse un rapport à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans. Le rapport doit exposer la pesée des intérêts effectuée et fournir une motivation complète des options prises. L'établissement d'un rapport de conformité est obligatoire lors de l'adoption d'un plan d'affectation et va gagner en importance du fait des exigences de la loi révisée concernant les plans d'affectation et la création de zones à bâtir. Le rapport doit avant tout démontrer comment les buts et les principes de l'aménagement du territoire auront été pris en considération (art. 1 et 3 LAT). A cet égard, l'al. 2 renvoie – dans une énumération non exhaustive – au principe de l'utilisation mesurée du sol et exige en particulier que les réserves d'affectation qui subsistent dans les zones à bâtir existantes soient prises en considération. Le rapport doit aussi indiquer quelles mesures doivent être prises et dans quel ordre afin de mobiliser ces réserves et d'obtenir sur ces surfaces un bâti conforme à l'affectation de la zone et répondant à la densité recherchée. Il doit aussi démontrer comment les conceptions et les plans sectoriels de la Confédération, le plan directeur cantonal et les observations émanant de la population auront été pris en considération. Les exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, en particulier de la législation sur la protection de l'environnement, doivent également être prises en compte. Le rapport de conformité doit se limiter à l'essentiel et être adapté à l'importance et l'étendue du plan d'affectation. Il doit porter sur les points centraux et critiques de la révision. Le rapport permet de mieux comprendre la pesée des intérêts et aide les tribunaux dans l'interprétation des options prises lorsqu'il y a procédure de recours (AEMISEGGER/KISLING, op. cit., n° 45 à 49 et 51 ad rem. prélim.).

E. 8.5

En vertu de l'art. 2 al. 1 let. b OAT, lors de la planification d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités examinent en particulier, compte tenu du développement spatial souhaité, quelles possibilités et variantes de solution entrent en ligne de compte. Le droit fédéral n'oblige toutefois pas, de façon générale, l'auteur du projet à élaborer des projets alternatifs et il n'exige de toute manière pas une analyse des variantes aussi détaillée que celle qui est faite pour le projet lui-même

E. 9

Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage (al. 3). De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: ils sont propres à la construction, ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance, les terres cultivables ne sont pas morcelées, leur disponibilité est garantie sur le plan juridique, ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur (al. 4). Avec la révision de la LAT, le législateur a entendu durcir la législation préexistante, jugée lacunaire, en établissant de manière précise les conditions permettant de classer des nouveaux terrains en zone à bâtir, ce pour mieux dimensionner ces zones ; si le nouvel article 15 LAT a essentiellement codifié la jurisprudence et la pratique, il apporte certaines innovations telles que l'exigence de plans directeurs contenant les stratégies de répartition des zones à bâtir et le calcul

supposé plus précis des surfaces en fonction des besoins (ATF 141 II 393 consid. 2 ; TF 1C_378/2016 du 4 janvier 2017 consid. 3.3).

E. 9.1

L'art. 3 al. 2 let. a LAT prévoit « de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier les surfaces d'assolement » (SDA). Cette let. a jouit dans la pesée des intérêts d'un poids particulier lorsqu'il est question de surface d'assolement (AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN, op. cit., n° 54). L'art. 30 al. 1bis OAT prévoit que les surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement (let. a), et lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances (let. b). Or, en l'occurrence, les parcelles concernées par le projet litigieux ne sont pas considérées comme des SDA. Par conséquent, les conditions de l'art. 30 al. 1bis OAT ne sont pas contraignantes. Cela étant, même si certaines parcelles situées en zone agricole ne sont pas classées comme SDA, le canton du Jura est attentif aux extensions sur les terres agricoles. En l'occurrence, s'il est vrai que le site n° 6 se situe sur les meilleures terres labourables de la commune, le secteur concerné se déploie sur des terres cultivables déjà fortement morcelées, comme cela ressort du cadastre jurassien (geoportail consulté le 7 juillet 2023). Il s'agit par ailleurs du seul « intérêt péjoré » relevé, comme on le verra dans les considérants qui suivent.

E. 9.2

Concernant la nature et le paysage, en particulier du point de vue de la préservation des forêts, le site n° 6 est également à privilégier, à l'inverse des sites n° 2 et 4, lesquels nécessiteraient un défrichage de respectivement 2'000 m² et 10'000 m². Aussi, il se situe en bordure du périmètre de l'IFP. Dans la mesure où il ne se situe ni dans un périmètre de l'IFP – auquel cas il aurait obtenu la notation de « - » – ni loin d'un périmètre de l'IFP – auquel cas il aurait obtenu la notation de « + » – mais en bordure, la Cour de céans ne voit pas en quoi il pourrait être reproché à l'autorité intimée d'avoir admis la notation de « 0 ». L'impact d'une implantation de la nouvelle entreprise reste limité. La recourante semble reprocher à l'intimée d'avoir sous-estimé l'importance de l'IFP. Or, le régime particulier de pesée des intérêts ne s'applique que lorsqu'il s'agit d'une atteinte sensible (ou grave) portée à l'objet inventorié (installation de ski nautique, ponton d'amarrage, port, gravière). Lorsqu'un projet ne contrevient que de façon légère aux objectifs de protection et que l'on ne s'écarte pas de la règle voulant que l'objet soit conservé intact, on parle d'atteinte minimale (ou légère) ; dans ce cas, une pesée libre des intérêts suffit (AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN, op. cit., n° 37). En l'espèce, le site n° 6 ne figure pas dans l'IFP, de sorte qu'il n'est pas contraire au droit de pondérer l'intérêt « IFP » à « 1 » (p. 412). En outre, il ressort du préavis de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) du 22 juillet 2019 que mis à part le site n°3, tous les autres emplacements sont situés hors IFP. Ils sont suffisamment éloignés du périmètre IFP et sont donc compatibles avec les objectifs de protection de l'objet IFP des Franches-Montagnes (p. 42). À cette époque, le site n° 6 n'avait encore pas été examiné mais il se trouve que ce dernier se situe encore plus loin du périmètre IFP que notamment le site n° 5 (cf. geoportail «Nature » - « Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) »). En revanche, il ressort du REC que les sites n° 3 et 4 bordent une allée d'arbres protégée inscrite au patrimoine naturel du plan d'aménagement local. Ces allées

d'arbres sont typiquement représentatives du paysage des bords de route aux Genevez et à Lajoux. L'impact paysager lié à l'implantation de l'entreprise sur le site n° 3 est particulièrement important. Il est contraire à plusieurs objectifs de protection fixés, pour ce site, dans la fiche de l'objet « 1008 Franches-Montagnes » de l'IFP : « conserver le caractère, la structure et la qualité du paysage agro- sylvopastoral traditionnel », « conserver la mosaïque de forêts, pâturages boisés, les fermes avec leur architecture traditionnelle, les haies, les allées et les murs de pierres sèches ». Ce site n'est donc pas conforme à l'IFP et a obtenu la notation « - ». S'agissant de l'intégration de la construction sur le site n° 6, au niveau des vues et des perspectives depuis l'entrée ouest du village, le site s'appuie sur des constructions agricoles déjà existantes au second plan ; il est attenant au tissu bâti actuel et situé en second rideau par rapport à l'espace-rue, maintenant les caractéristiques de l'espace-rue actuel.

E. 9.3

En ce qui concerne la mobilité, le site n° 1 apparaît fortement défavorable puisqu'il implique de traverser le village et d'emprunter de petits tronçons sinueux, qui plus est, à proximité de la halle polyvalente. C'est notamment la raison pour laquelle l'entreprise B._____ SA souhaite déménager, soit pour améliorer la problématique du trafic de poids lourds et éviter de générer du trafic à l'intérieur des rues communales. L'entreprise est actuellement entourée de constructions. L'accès pour les camions de livraison et de transports est compliqué en raison des chemins étroits et sinueux qu'ils doivent emprunter. Le manque de place aux alentours de l'entreprise est également problématique. Les sites n° 4, 5 et 6 se trouvent à proximité d'une entrée de village. Les sites n° 2 et 3 représentent les meilleures options étant donné qu'ils se situent en périphérie du village. Toutefois, en ce qui concerne la desserte, les sites n° 5 et 6 se situent au cœur du périmètre de la desserte satisfaisante alors que les autres sites disposent d'une desserte faible voire à la limite du périmètre entre la desserte faible et la desserte satisfaisante. L'équipement « approprié » en transports publics signifie une offre de transports qui réponde aux différentes conditions et aux différents besoins des agglomérations et des espaces périphériques, et qui permette, au moins dans les régions à forte densité urbaine, de constituer une alternative attrayante aux transports privés motorisés. Les lieux d'habitation et les lieux de travail sont à planifier « en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics ».

E. 9.4.1

Aux termes de l'art. 51 LCAT, la zone à bâtir comprend les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis ou seront probablement voués à la construction dans les quinze ans et seront équipés dans ce laps de temps (al. 1). Les communes peuvent subdiviser la zone à bâtir en zones pour lesquelles s'appliquent les mêmes prescriptions quant au genre ou au degré d'affectation, notamment en zone d'habitation, zone centre, zone industrielle et artisanale, zone mixte, zone de village (al. 2). Les communes peuvent délimiter sur leur territoire des zones d'activités d'intérêt cantonal, de statut régional, conformes aux principes d'aménagement du plan directeur cantonal (al. 2bis). Les communes peuvent, selon les besoins, prévoir d'autres types d'affectation : zone de fermes, zone d'utilité publique, zone verte, zone de sport et de loisirs, zone de maisons de vacances (al. 3). Les types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires ou mixtes (al. 4). Un plan spécial peut être rendu obligatoire (art. 66) pour une partie déterminée de la zone à bâtir lorsqu'il s'agit d'adapter la construction au paysage, au site bâti, au développement du centre ou à l'extension harmonieuse de la localité; il est obligatoire pour la zone de maisons

de vacances (al. 5).

E. 9.4.2

En l'occurrence, contrairement à ce qu'avance la recourante, l'entreprise B. _____ SA, manufacture de machines-outils, ne saurait être qualifiée d'industrie lourde. Il s'agit d'une entreprise de type industriel (industrie de machines) qui entre dans la catégorie des « petites industries » en ce sens qu'elle n'engendre que peu de nuisances (pas de bruit, d'odeurs, de fumées, de dangers particuliers ou encore de trépidations). La recourante ne fait d'ailleurs état d'aucune éventuelle nuisance et se contente du fait que les machines avec lesquelles l'entreprise travaille sont imposantes et lourdes. Cela ne saurait suffire pour en déduire des nuisances. Quant au degré de sensibilité au bruit, il est de niveau III (art. 43 let. c OPB), ce qui ne paraît pas incompatible avec l'implantation d'une entreprise telle que B. _____ SA. Le cas échéant, des mesures pourront être prises dans le cadre du permis de construire.

E. 9.5

La recourante conteste encore la notation s'agissant de la « liberté constructive : bâti existant », arguant que « l'ensemble des principes du droit en vigueur impose de se tourner vers les friches et les terrains déjà bâtis ». Si les principes d'aménagement imposent de valoriser le potentiel situé dans le milieu bâti, notamment valoriser les friches urbaines, industrielles ou artisanales et densifier le tissu bâti (fiche U.01.2), cela ne signifie pas qu'il faille préférer des surfaces déjà bâties ou partiellement bâties à une surface libre de construction, au contraire, et d'autant plus qu'il s'agit ici d'implanter une entreprise industrielle qui a besoin d'espace et d'un certain agencement de cet espace lié non seulement à son développement mais aussi à l'accès et aux manœuvres des camions-livreurs de machines. Y parvenir sur une parcelle déjà partiellement construite paraît peu réaliste.

10. Les locaux existants de l'entreprise B. _____ SA n'étant pas considérés comme pollués, rien ne s'oppose à une vente dès que les locaux seront libérés. Des négociations étaient apparemment déjà en cours en 2020, en particulier avec l'entreprise D. _____ SA, également établie aux Genevez. Cette entreprise souhaite s'agrandir et est intéressée au rachat des locaux laissés libre par le déménagement de l'entreprise B. _____ SA. D'autres contacts ont également été pris par la direction de l'entreprise, en cours également. Une option consisterait à fractionner l'espace et à le mettre à disposition de plusieurs entreprises qui ont des besoins moindres en surfaces. Certains locaux pourraient être partagés (salles de conférences, cafétéria, etc.). Les locaux actuels pourraient également être reconvertis en pépinière d'entreprise. Une autre option serait d'envisager un changement d'affectation et de réaménager le bâtiment pour de l'habitat. Cette option est envisageable dans la mesure où la parcelle est située à moins de 300 mètres du centre, à environ 500 mètres de l'école et presque en face de la salle de sport et de l'administration (p. 278). Ainsi, des solutions existent ; les parcelles n° 1551 et 1572 ne seront pas laissées à l'abandon. Des mesures sont concrètement envisagées et seront vraisemblablement prises afin d'assurer une meilleure utilisation des friches dans cette zone à bâtir.

11. Le site n° 6 figure effectivement sur la carte de l'aléa de ruissellement, ce que – contrairement à ce qu'invoque la recourante – l'intimée n'a pas ignoré. Dans ce genre de secteur, les constructions et installations sont autorisées. Les dommages peuvent y être limités par des mesures constructives adaptées. Cependant, des mesures contraignantes permettant de prévenir et de réduire les risques pour les personnes et les biens peuvent être exigées. L'ECA-Jura est chargé de fixer ces conditions. En cas de nouvelle construction, il est important de concevoir le bâtiment de manière à ce que l'eau ne puisse pas pénétrer à

l'intérieur par des ouvertures. Une solution possible est de disposer les portes et baies vitrées en dehors du cheminement de l'eau, en prévoyant des seuils suffisants.

E. 10

classement des parcelles en question en zone mixte. Toutefois, plus la zone à bâtir déjà existante est grande, plus les intérêts en faveur d'une affectation en zone à bâtir doivent s'effacer. Si la zone à bâtir est déjà considérablement surdimensionnée – ce qui n'est pas le cas en l'espèce – il faut des raisons impérieuses pour l'étendre (ATF 136 II 204 consid. 7.1 = JdT 2011 I 465 = RDAF 2011 I p. 422), dès lors que les zones à bâtir surdimensionnées sont illégales. En outre, les terrains concernés appartiennent à des propriétaires privés. L'entreprise B. _____ SA avait déjà entrepris des démarches auprès de ces derniers qui ont donné leur accord à une vente (conventions de vente signées avec chaque propriétaire concerné par la commune ; p. 330).

E. 15

(TF 1C_109/2010 du 8 septembre 2010 consid. 4.2 ; 1C_330/2007 du 21 décembre 2007 consid. 9.4 et l'arrêt cité). Les intérêts liés à l'utilisation du sol (urbanisation, mobilité) et les intérêts de protection (nature et paysage, agriculture) sont souvent contradictoires. Il appartient aux autorités de coordonner les divers intérêts en présence (EspaceSuisse – Association pour l'aménagement du territoire, Introduction à l'aménagement du territoire, p. 26). 9. Au cas d'espèce, un rapport explicatif et de conformité (REC) a été élaboré. Une étude de variante d'implantation a été réalisée entre 2019 et 2020 dans le but de rechercher la solution optimale en termes d'implantation industrielle, ceci au regard des besoins de l'entreprise et des bases légales applicables en la matière. L'étude de variante et la pesée des intérêts y relative est arrivée à la conclusion d'une relocalisation de l'entreprise sur le site n° 6. Une synthèse de l'étude de variantes d'implantation est présentée dans le chapitre 2 du REC. Les différents intérêts à prendre en considération ont été déterminés conformément aux dispositions légales susmentionnées : urbanisation (milieu du bâti compact), nature et paysage (inventaire fédéral du paysage [IFP], forêt ou pâturage boisé, intégration de la construction dans le site, mobilité (transports publics, transit au sein du village et sécurité des usagers, raccordement à la route cantonale), agriculture (impact sur la zone agricole), finances publiques (fiscalité) et attractivité (morphologie, positionnement, liberté constructive : affectation, liberté constructive : nature, liberté constructive : bâti existant). Ces intérêts ont ensuite été évalués. Ils ont été pondérés entre 1 et 3 (1 : intérêts publics nationaux, 2 : intérêts publics cantonaux ou locaux, 3 : intérêts publics locaux de moyenne à faible importance et intérêts privés) et notés ([+] : intérêts mieux pris en compte, [0] : aucun effet sur l'intérêt, [-] intérêt péjoré).

E. 16

Mis dans la balance des intérêts, il ne suffit pas, à lui seul, à exclure le changement d'affectation, d'autant que la surface concernée ne constitue pas une SDA et que la moitié de la superficie de la commune est déjà allouée à l'agriculture (cf. RO, p. 453). Le site n° 6 répond de manière adéquate au plus grand nombre de problématiques, comme on le verra ci-après.

E. 17

Le projet ne représente pas un solitaire en tête de localité mais un élément qui vient s'appuyer sur la structure bâtie actuelle, ce qui limite de manière importante son impact sur le paysage. La construction ne contrastera pas de manière choquante avec l'environnement

bâti. Le village des Genevez ne figure par ailleurs pas à l'inventaire ISOS. L'emplacement paraît ainsi satisfaisant du point de vue de l'intégration du paysage. Au demeurant, il semble que différentes activités économiques seront regroupées dans le secteur ouest du village ; en effet, plusieurs entreprises y sont déjà installées, dont la menuiserie C. _____ SA par exemple. Une autre entreprise s'y établira également prochainement (p. 337). Il ressort du rapport d'opportunité que malgré l'absence de zone d'activité, la commune des Genevez accueille un nombre important d'emplois et plusieurs manufactures de biens à haute valeur ajoutée. Il s'agira de permettre aux établissements qui souhaitent s'agrandir de pouvoir le faire (p. 485). Sur ce point non plus, la Cour de céans ne voit pas en quoi l'appréciation de l'autorité intimée serait contraire au droit. La recourante reproche encore à l'intimée d'avoir considéré que l'esthétisme du bâtiment n'avait pas à être examiné dans la présente procédure (par exemple cadres de fenêtres et de portes, prédominance des ouvertures et façades inférieure en pierre de taille, etc. ; p. 30 à 32 recours). Or c'est à raison et sans violation aucune du droit d'être entendue de la recourante que l'intimée a considéré que cette question ne faisait pas partie de l'objet du litige mais qu'elle serait effectivement examinée ultérieurement dans le cadre de la demande de permis de construire de B. _____ SA. Une forme précise de bâtiment ne peut pas être identifiée au stade de la modification du plan d'aménagement local. L'image intégrée au REC illustrant un bâtiment cubique à toit plat (figure n° 5 ; p. 406) est un avant-projet non contraignant. Le futur bâtiment sera précisé dans le cadre du permis de construire.

E. 18

La loi exprime de cette manière plus clairement qu'auparavant que la planification des transports et la planification du milieu bâti doivent être coordonnées et que le développement de l'urbanisation doit se faire en priorité là où la desserte par les transports publics présente la qualité exigée (« appropriée »). La précision « en priorité » (au lieu de « exclusivement », cette dernière expression n'ayant jamais été exprimée mais était néanmoins crainte) devait dissiper les réserves des régions rurales, qui craignaient que la let. a de l'art. 3 al. 2 LAT signifie pour elles un arrêt de leur développement. Le district des Franches-Montagne ne dispose pas d'une desserte en transports publics qualifiée de « bonne desserte ». Selon la fiche U.01.1, les extensions de la zone à bâtir se concentrent dans les secteurs disposant d'une bonne desserte ou d'une desserte satisfaisante, comme c'est le cas pour le site n° 6 (AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN, op. cit., n° 66 s.). Finalement, la réalisation d'un plan de mobilité n'est pas une exigence en l'espèce, puisque ce mandat est obligatoire seulement pour les entreprises employant au moins 20 équivalents plein-temps (EPT) sises en zone d'activités (cf. fiche M.06.1 du plan directeur cantonal) ; l'entreprise B. _____ SA serait en l'occurrence affectée à la zone mixte. Il convient de préciser encore qu'il s'agit ici non pas de l'implantation d'une nouvelle entreprise industrielle mais du déménagement d'une entreprise déjà installée dans une commune qui est en sous-dimensionnement de sa zone à bâtir de 2, 7 ha. L'entreprise en question, qui prévoit certes une augmentation relative de son personnel, souhaite en premier lieu disposer d'un accès facilité pour les camions, de plus de place pour les manœuvres de ces derniers et de plus de sécurité. Le trafic sera donc relativement intensifié à la sortie ouest du village mais il sera en revanche allégé dans les rues communales sinueuses et empruntées notamment par les écoliers. Seul l'éventuel trafic provenant du Jura bernois sera contraint de traverser le village pour atteindre l'entreprise.

E. 19

Selon l'art. 44 OCAT, les bâtiments et installations ne doivent pas produire sur le voisinage des effets qui seraient contraires à la réglementation de zone (al. 1). Les effets liés à une affectation conforme à la zone doivent être tolérés (al. 2). La législation sur la protection de l'environnement, notamment l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB), et les dispositions sur les rapports de voisinage (art. 679 et 684 du Code civil suisse) sont réservées (al. 3). L'art. 45 OCAT donne la faculté aux communes d'édicter des dispositions plus sévères en matière de protection de droit public contre les nuisances. Aux termes de l'art. 75 du règlement communal sur les constructions (ci-après : RCC), la zone mixte (MA) correspond aux inclusions d'activités au sein de la zone bâtie ainsi qu'à des secteurs en relation avec les voies de communication. Elle est vouée à l'habitation et aux activités engendrant peu de nuisances (al. 1). La zone MA contient les secteurs MAa « Centre du Village » (al. 2 let. a), MAb « Bas du Fondras » (al. 2 let. b) et MAc « Fin de la Chaux » (comme le prévoit la nouvelle let. c de l'al. 2). Le nouvel art. 75 al. 3 RCC prévoit que « le secteur MAc est destiné à la relocalisation de l'entreprise B. _____ SA sise aux Genevez ». Dans le secteur MAc, les travaux de construction débutent dans les trois années dès l'entrée en force de la décision d'approbation de la présente modification, conformément à l'art. 74a LCAT. Si cette condition n'était pas remplie à l'échéance de ce délai, le secteur MAc retournera à son affectation antérieure, sans autre procédure. De la même manière, la zone verte A (ZVA) liée au projet du secteur MAc, au sens de la décision d'approbation litigieuse, est également soumise aux conditions de l'art. 74a LCAT. Selon l'art. 76 RCC, l'habitat, les activités engendrant peu de nuisances (services, artisanat, petites industries, stations-service) et les services publics sont autorisés. L'art. 77 RCC stipule que toutes les utilisations du sol non mentionnées à l'article précédent ainsi que les installations, activités et ouvrages incomptables avec le caractère de la zone sont interdits (al. 1). Sont en particulier interdits (a. 2) : les terrassements des sols non liés à des travaux de construction, les dépôts ouverts, tels que les dépôts de véhicules usagés, l'extraction de matériaux, les constructions ou installations qui peuvent induire un trafic lourd exagéré et régulier et les émissions de fumée ou de suie, les émanations incommodes, les bruits et les trépidations excédant les limites fixées par la législation en vigueur (notamment LPE, OPB, OPair). Le degré de sensibilité au bruit est fixé à III au sens de l'OPB (art. 80 RCC).

E. 20

Concernant le trafic, même s'il s'agit effectivement de transports de machines de poids élevés (p. 278), il ne ressort pas du dossier que cela engendrera un « trafic lourd exagéré et régulier ». La relocalisation de l'entreprise B. _____ SA « Sur les Barres » ne contredit pas la notion de zone mixte. Les modifications apportées aux articles du RCC relatifs à la zone mixte ont différentes vocations. Il s'agit de précisions qui n'apparaissent pas mettre en doute la définition même de la zone mixte. La recourante se contente de mentionner les différentes modifications du RCC proposées. Elle allègue en des termes généraux qu'un tel projet doit être réservé à une zone d'activité, respectivement à une zone industrielle mais elle n'expose pas en quoi les modifications proposées sont contraires au droit, excepté s'agissant de l'art. 85 RCC, qui règle la question des aménagements extérieurs afin de mettre en valeur les qualités d'ensemble du site (rues, chemins, place, jardins, cours ; cf. art. 85 al. 1 RCC). Il a été approuvé par l'intimée que les al. 4, 5 et 7 de cette disposition ne sont pas applicables à la zone MAc. La recourante conteste ce choix, puisque cela implique de remettre en cause l'importance d'un développement villageois harmonieux dans l'esprit du bâti d'origine. L'al. 4 prévoit qu'au minimum 30 % de la surface de la parcelle doit être végétalisée ou composée de revêtements perméables. Cette disposition ne s'applique pas au

secteur MAC. L'al. 5 prévoit que les surfaces de stationnement perméables et engazonnées sont prises en compte à raison de 50 % de leur propre surface pour le calcul de l'espace vert. Cette disposition ne s'applique pas au secteur MAC. L'al. 7 prévoit que les murs de soutènement n'excéderont pas une hauteur de 1.2 mètres. Cette disposition ne s'applique pas non plus au secteur MAC. La recourante évoque le courrier du Ministre de l'environnement, David Eray, du 17 septembre 2021, lequel avait demandé quelles étaient les raisons de ce choix (p. 75). Il a été répondu comme suit à cette question dans le REC : l'inapplicabilité de l'al. 4 à la zone MAC se justifie par le fait qu'il s'agit d'affecter la surface la plus petite possible pour l'entreprise. L'emprise de la construction et celle des voies de circulation, à ce stade des études de l'avant-projet architectural, ont été réduites au minimum. Ainsi, la règle qui veut que 30 % de la surface de la parcelle soit végétalisée ne ferait qu'agrandir la surface à affecter. En tous les cas, l'entreprise deviendra en principe propriétaire de la zone verte tampon (1'198 m²) ; elle contribuera par ce biais à aller dans le sens de l'al. 4. L'inapplicabilité de l'al. 5 se justifie en raison de la suppression de la règle des 30 %. Par ailleurs, dans la mesure du possible, les surfaces de stationnement sont envisagées en surfaces perméables. En outre, l'al. 3, selon lequel les surfaces imperméables sont à minimiser, reste valable. Quant à l'inapplicabilité de l'al. 7, elle se justifie par le fait que la construction présente une très grande surface (100 mètres de long au stade de l'avant-projet). Même si le terrain ne présente pas une grande pente (terrain en cuvette), à l'échelle du bâtiment, les différences avec le terrain naturel peuvent rapidement dépasser 1.2 mètres. La construction de « rampes » pour l'accès de véhicules lourds est également à prendre en considération (p. 427). Il sied au passage de rappeler la retenue avec laquelle l'autorité de recours doit statuer lorsqu'il s'agit d'affaires locale ou lorsque l'autorité de niveau inférieur bénéficie d'une certaine marge de manœuvre dans l'application de notions juridiques indéterminées ou dans le cadre de son activité de planification.

E. 21

La marge de manœuvre des autorités communales semble avoir été utilisée de manière juste et adéquate au regard des intérêts d'ordre supérieur dont la sauvegarde incombe au canton, soit celui lié à la limitation des zones à bâtir. En tout état de cause, l'appréciation des autorités locales n'apparaît pas inopportune.

E. 22

De même, les sauts-de-loup ainsi que les bouches d'aération doivent être surélevés. Une dizaine de centimètres suffisent souvent pour les phénomènes de ruissellement de surface. Ces mesures, relativement simples et peu coûteuses si elles sont prévues dès les premières esquisses d'un projet, permettent d'éviter des dégâts parfois très importants. Lors de l'aménagement d'un nouveau secteur de construction, il peut donc être plus efficace et économique de gérer les ruissellements sur l'ensemble d'un secteur, au moment de l'équipement de celui-ci afin d'éloigner l'eau de ruissellement des secteurs et bâtiments à protéger (cf. Journal Eau & Feu, Bulletin d'information de ECA Jura, n° 13 – février 2019, p. 4). Dans tous les cas, le fait que le site n° 6 figure sur la carte de l'aléa de ruissellement ne fait pas obstacle à sa mise en zone mixte. 12. Au vu de ce qui précède, et dans la mesure où le juge doit respecter la latitude de jugement dont dispose l'instance précédente dans le cadre d'une pesée des intérêts en présence – il doit certes rectifier une décision erronée mais peut s'en remettre au choix de l'autorité inférieure entre plusieurs solutions appropriées – la Cour de céans considère que c'est sans violation du droit ni erreur dans l'appréciation des intérêts en présence que l'intimée a approuvé, par décision du 5 mai 2022, la modification

de l'aménagement local proposé par l'appelée en cause, consistant notamment à créer la zone MAc sur le site n° 6, en vue du déploiement de l'entreprise B._____ SA. Au vu de ce qui précède, la décision n'apparaît à tout le moins pas inopportune. 13. Partant, le recours doit être rejeté. 14. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 219 al. 1 Cpa). Pour les mêmes motifs, il n'est pas alloué de dépens à la recourante (art. 227 al. 1 Cpa), ni à l'intimée (art. 230 al. 1 Cpa), ni à l'appelée en cause. PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; met les frais de la procédure, par CHF 3'000.- à charge de la recourante, à prélever sur son avance ; n'alloue pas de dépens ;

E. 23

informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■à la recourante, par son mandataire, Me Marcel Eggler, avocat à Neuchâtel ; ■à l'intimée, la Section de l'aménagement du territoire du Service du développement territorial, rue des Moulins 2, 2800 Delémont ; ■à l'appelée en cause, par sa mandataire, Me Clémence Girard-Beuchat, avocate à Porrentruy ; ■à l'Office fédéral du développement territorial, 3003 Berne. Porrentruy, le 26 août 2023 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. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF).

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