

NE_GERICHTE CDP.2023.343 vom 5. Dezember 2025

NE Tribunal cantonal, 2025-12-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2023.343

FR: NE_GERICHTE CDP.2023.343 du 5 décembre 2025

IT: NE_GERICHTE CDP.2023.343 del 5 dicembre 2025

Erwägungen

E. 2

a) Sur le plan formel, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus. Plus spécifiquement, ils reprochent à l'autorité intimée de ne pas avoir donné suite à leurs réquisitions de preuves et d'avoir écarté une partie de leurs griefs sans motivation, en particulier s'agissant de l'absence de démonstration rationnelle du besoin. Ils reprochent en outre au rapport 47 OAT de ne pas rendre compte du résultat de la procédure participative et consultative imposée par l'article 4 LAT. b) Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle ancrée à l'article 29 al. 2 Cst. féd. Sa violation conduit à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 cons. 2.2, 135 I 279 cons. 2.6.1). Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personnalité, de participer au prononcé de décisions qui touchent à sa situation juridique (ATF 135 II 286 cons. 5.1, 135 I 187 cons. 2.2 et la référence citée). Il comprend notamment pour le justiciable le droit d'avoir accès au dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 cons. 4.1, 142 II 218 cons. 2.3, 140 I 285 cons. 6.3.1 et les réf. cit.). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 cons. 3.2, 129 II 497 cons. 2.2 et les réf. cit.). La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, garanti par l'article 29 al. 2 Cst. féd., l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision afin que le justiciable puisse la comprendre ainsi que l'attaquer utilement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en toute connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties, mais peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 138 IV 81 cons. 2.2). c) A titre liminaire, il convient de relever que le grief soulevé par les recourants à l'encontre du rapport 47 OAT n'est pas constitutif d'une violation du droit d'être entendu. A bien comprendre leurs arguments, ceux-ci déplorent le non-respect des prescriptions de l'article 47 OAT dans le cadre de l'établissement du rapport imposé par cette disposition, considérant que l'autorité n'a pas retranscrit, à tout le moins suffisamment, les observations émanant de la population. Ils ne soutiennent toutefois pas avoir été restreints dans leur possibilité d'accéder au rapport ou de faire valoir leur point de vue à son égard. Ce grief, en tant qu'il porte sur le contenu minimal du rapport exigé par l'article 47 OAT, constitue dès lors un grief matériel sur

lequel il conviendra de revenir dans le cadre de l'examen au fond. Pour le surplus, force est de constater que la violation du droit d'être entendu, y compris l'éventuelle violation du droit à la preuve, dans le sens invoqué par les recourants, est une question qui n'a pas de portée propre par rapport à la constatation inexacte des faits dont ils se prévalent.

L'administration peut en effet renoncer à accomplir certains actes d'instruction, sans que cela n'entraîne une violation du droit d'être entendu, si elle est convaincue, en se fondant sur une appréciation consciencieuse des preuves, que certains faits présentent un degré de vraisemblance prépondérante et que d'autres mesures probatoires ne pourraient plus modifier cette appréciation (sur l'appréciation anticipée des preuves en général : ATF 140 I 285 cons. 6.3.1 et les réf. cit.). Il s'agit par conséquent d'un grief qu'il convient également d'examiner avec le fond du litige.

E. 3

a) Dans le cadre de leur réplique inconditionnelle, les recourants tirent argument de l'arrêt rendu le 9 avril par la CEDH dans l'affaire Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres contre Suisse pour mettre en évidence le caractère lacunaire de l'appréciation de l'impact climatique du PDE dans le rapport 47 OAT, constitutif selon eux d'un abus du pouvoir d'appréciation du Conseil d'Etat, ainsi que d'une violation systématique de la LAT. Ils invoquent à cet égard l'absence d'établissement d'un budget carbone complet quantifiant les impacts des infrastructures nécessaires au développement du pôle, ainsi que l'absence, dans le rapport 47 OAT, de réflexion générale s'agissant des objectifs de réduction des gaz à effet de serre fixés par les Accords de Paris. b/aa) A teneur de l'article 46 al. 1 CEDH, les Etats parties à la convention s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels ils sont parties. L'Etat partie à une affaire est en principe libre de choisir les moyens dont il usera pour se conformer à un arrêt constatant une violation. Ce pouvoir d'appréciation quant aux modalités d'exécution d'un arrêt traduit la liberté de choix dont est assortie l'obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis (Papamichalopoulos et autres c. Grèce (art. 50), 1995, § 34). Si ses arrêts ont un caractère essentiellement déclaratoire, la Cour peut dans certaines circonstances particulières chercher à indiquer le type de mesures à prendre pour mettre un terme à la violation qu'elle a constatée. De temps à autre, la Cour donne des indications relatives à la procédure d'exécution, concernant les mesures tant individuelles que générales. Compte tenu toutefois de l'équilibre institutionnel que la Convention prévoit entre la Cour et le Comité des Ministres et de la responsabilité des Etats dans la procédure d'exécution, le choix ultime des mesures à prendre appartient aux Etats, sous la surveillance du Comité des Ministres (Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan [GC], 2019, § 182). b/bb) L'exigence de formuler des stratégies climatiques à long terme découle de l'Accord de Paris, que la Suisse a ratifié en 2017. Aux termes de cet accord, les stratégies climatiques à long terme doivent appliquer le principe des "responsabilités communes mais différenciées" et tenir compte des "capacités respectives eu égard aux différentes situations nationales". L'Accord de Paris oblige les Etats à communiquer tous les cinq ans un objectif de réduction actualisé. La Suisse s'est fixé un premier objectif à l'horizon 2030 : elle doit réduire d'ici là ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50 % par rapport au niveau de 1990 et d'au moins 35 % en moyenne par rapport au niveau de 1990 pour la période de 2021 à 2030. Un second objectif 2031 à 2035 prévoit une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 65 % d'ici à 2035 par rapport aux niveaux de 1990 et un objectif de zéro émission nette pour toutes les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 (<https://www.bafu.admin.ch/>). De manière générale, les dispositions de l'Accord de Paris

sont de nature programmatique qui nécessitent une concrétisation légale. b/cc) Sur le plan national, en droit de l'environnement, la Confédération dispose d'une compétence législative générale dotée d'un effet dérogatoire subséquent, les cantons ne pouvant légiférer que dans la mesure où la Confédération ne l'a pas exhaustivement fait (art. 74 al. 1 Cst. féd.). Celle-ci a fait usage de cette compétence en promulguant la loi sur la protection de l'environnement (RS 814.01 ; LPE), de sorte que le droit cantonal couvrant la même matière ou moins étendu a perdu toute signification propre. Le droit cantonal conserve toutefois tout son sens lorsqu'il complète les normes fédérales ou lorsque, dans la mesure où cela est autorisé, il les renforce (arrêt du TF du 13.12.2019 [1C_576/2018] cons. 2 et les réf. cit.). L'article 74 al. 3 Cst. féd. précise que l'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons, sauf disposition contraire de la loi. L'article 65 al. 2 LPE indique expressément que les cantons ne peuvent, entre autres, fixer de nouvelles valeurs d'immission, d'alarme ou de planification. La politique énergétique en Suisse est une politique publique dont les bases constitutionnelles et légales figurent dans des normes fédérales et cantonales. Au niveau fédéral, l'article 89 Cst. féd. dispose que dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie (al. 1). La Confédération fixe les principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables et à la consommation économe et rationnelle de l'énergie (al. 2) ; elle favorise le développement des techniques énergétiques, en particulier dans les domaines des économies d'énergie et des énergies renouvelables (al. 3). C'est sur la base de ce fondement constitutionnel qu'ont été adoptées la Loi sur le CO₂ - qui définit les objectifs, les instruments ainsi que les compétences en ce qui concerne la mise en œuvre et l'exécution de la politique climatique de la Suisse - ainsi que la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (RS 730.0 ; LEne), qui a notamment pour but de permettre le passage à un approvisionnement en énergie basé sur un recours accru aux énergies renouvelables, en particulier aux énergies renouvelables indigènes (art. 1 al. 2 let. c LEne). La concrétisation des objectifs des Accords de Paris était prévue dans la révision de la Loi sur le CO₂, adoptée par le Parlement le 25 septembre 2020, mais rejetée en votation populaire le 13 juin 2021 (FF 2021 2135). La loi fédérale relative aux objectifs en matière de protection du climat (LCI), que le peuple suisse a adoptée le 18 juin 2023 et qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025, vise, comme cité plus haut, l'abaissement des émissions de gaz à effet de serre de la Suisse à zéro net d'ici 2050 ; elle consacre ainsi, pour la première fois dans une loi fédérale, l'objectif de zéro net avec un horizon défini (FF 2022 1536 ch. 2.2.1). On notera encore que, à l'échelle cantonale, sur la base du mandat de la Constitution cantonale (art. 5 al. 1 let. 1), le législateur neuchâtelois a édicté la loi cantonale sur l'énergie du 1^{er} septembre 2020 (RSN 740.1 ; LCEn), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2021, laquelle dispose, à son article 1^{er} al. 3 let. e, que selon la conception directrice cantonale de l'énergie 2015, une réduction des émissions de gaz à effet de serre en tonnes équivalent CO₂ par habitant de -40 % en 2025, de -60 % en 2035 et de -90 % en 2040. c) En l'espèce, l'arrêt précité de la CEDH retient en particulier que le cadre réglementaire mis en place par les autorités suisses comprend de graves lacunes, dont un manquement à quantifier, par le biais d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables en matière d'émission de gaz à effet de serre (§ 573), ce qui lui permet de conclure que la Suisse a entre autres violé l'article 8 CEDH. La Cour indique cependant, outre "l'ample marge d'appréciation" de la Suisse pour mettre en œuvre sa politique climatique (§ 572), qu'il est nécessaire, pour que les mesures

en vue d'une réduction importante et progressive des niveaux d'émission de gaz à effet de serre soient efficaces, que les pouvoirs publics agissent en temps utile, de manière appropriée et cohérente (§ 548). Ainsi, pour rendre les choses possibles, ces mesures doivent être prises immédiatement, celles-ci devant toutefois, selon la Cour, "tout d'abord être intégrées dans un cadre réglementaire contraignant au niveau national, puis être mises en œuvre adéquatement" (§ 549). Il ressort de ce qui précède qu'afin d'obtenir une mise en œuvre cohérente et coordonnée de l'arrêt de la Cour au niveau national, il appartient en premier lieu à la Confédération, qui dispose d'une compétence législative générale dans les domaines touchés, d'adopter les mesures-cadres qu'elle estime nécessaires afin de tendre à la réalisation des exigences imposées par la décision, avant qu'il puisse être exigé des cantons une mise en œuvre sur leur propre territoire. En particulier, il lui appartiendra d'examiner si les lois fédérales citées ci-dessus sont suffisantes pour respecter les injonctions de cet arrêt ou si elles doivent être modifiées. Certes, la compétence des articles 74 et 89 Cst. féd. étant concurrente par rapport à celle des cantons, rien n'empêcherait ces derniers de servir les intérêts de la protection de l'environnement et de la politique énergétique, en particulier sur la base de la LCEn. Les cantons ne peuvent toutefois le faire que dans une mesure limitée (cons. 3b/bb ci-dessus) et il n'appartient pas à la Cour de céans de se substituer au législateur sous peine de violer le principe de la séparation des pouvoirs. Ce grief doit partant être rejeté. d) Avec les recourants, la Cour de céans reconnaît néanmoins que l'objectif de réduction des gaz à effet de serre est un intérêt public important et que, par exemple, l'encouragement du transfert modal vers les transports publics et la mobilité douce est de nature à contribuer à remplir cet objectif. La somme de mesures, même petites, peut indéniablement servir cet intérêt (arrêt du TF du 19.08.2024 [2C_38/2024] cons. 4.4.3). Cet objectif n'a toutefois pas échappé à l'intimé. Le plan directeur, qui a été approuvé par le Conseil fédéral et qui a force obligatoire pour les autorités (art. 9 al. 1 LAT), valorise cet aspect, qui a été pris en compte par le planificateur. Celui-ci a également dû composer avec un autre intérêt public important (développement d'une ZAE consolidant l'attractivité économique cantonale). Dans la mesure où l'intimé a respecté les exigences figurant dans le plan directeur dans l'élaboration du PAC, notamment en procédant à une balance des intérêts conforme au droit, il n'appartient pas à la Cour de céans de sanctionner le choix du planificateur (au sujet du pouvoir de cognition du Conseil d'Etat et de la Cour de droit public, cf. cons. 5b ci-dessous).

E. 4

a) Les recourants invoquent indirectement une violation des exigences concrétisées par l'article 47 OAT s'agissant du contenu du rapport adressé à l'autorité cantonale en charge de l'approbation des plans. Plus précisément, ces derniers reprochent à l'intimé de ne pas avoir rendu compte dans le rapport 47 OAT de la procédure participative et consultative de la population à l'élaboration des plans. b) L'article 47 OAT indique que l'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26 al. 1 LAT) un rapport démontrant entre autres la prise en considération adéquate des observations émanant de la population (art. 4 al. 2 LAT). En vertu de l'article 4 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure (al. 1) ; elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (al. 2) ; les plans prévus par la LAT peuvent être consultés (al. 3). La participation des administrés doit intervenir dès la genèse de la planification, c'est-à-dire à un stade où celle-ci n'a pas de portée irréversible. Il s'agit non seulement

d'asseoir la légitimité démocratique des outils de planification, mais aussi d'éviter autant que possible les diverses oppositions. En principe, toutes les personnes touchées sur le territoire concerné par la mesure d'aménagement doivent être informées, soit par le biais de séances d'information, voire par voie de publication officielle, soit par l'intermédiaire des médias. Toute personne peut demander des renseignements à titre individuel sans avoir à justifier d'un intérêt particulier. Le droit de participation prévu à l'article 4 al. 2 LAT tend à éviter que les projets soient élaborés à huis clos ou que la population soit mise devant le fait accompli. Celle-ci doit disposer d'un moyen réel d'intervenir effectivement dans le processus, en exerçant une véritable influence sur le résultat à atteindre. Les alinéas 1 et 2 de l'article 4 LAT donnent ainsi un mandat législatif au canton, à qui il appartient de déterminer le type d'information et les autorités compétentes. Ces dernières disposent ainsi d'un large pouvoir d'appréciation dans l'application de l'article 4 LAT. En droit neuchâtelois, la loi cantonale sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (RSN 701.0, ci-après : LCAT) prévoit que l'information et la participation de la population sont assurées par les autorités compétentes lors de l'élaboration des instruments d'aménagement du territoire (art. 6 al. 2 LCAT) et, concernant les plans cantonaux, qu'ils sont mis à l'enquête publique (art. 25 al. 2 LCAT) et que le département assure l'information et la participation de la population (art. 25 al. 6 LCAT). Par ailleurs, pendant le délai de mise à l'enquête, les intéressés et les communes touchées peuvent adresser une opposition écrite et motivée au conseil communal qui a l'obligation de la transmettre aux autorités chargées de délivrer les autorisations spéciales (art. 26 al. 1 LCAT). c) En l'espèce, il ressort du dossier et en particulier du rapport établi par la société E. _____ figurant en annexe du rapport 47 OAT que le Service de l'économie du canton de Neuchâtel a organisé une journée participative le 26 octobre 2019 autour des thèmes de la biodiversité, de l'énergie, des paysages et de la mobilité. Cette séance était destinée à permettre à la population de faire remonter leur questionnement sur le développement du PDE. Si l'on peut regretter l'absence au dossier du procès-verbal relatif à cette séance, il n'en demeure pas moins que la population a été en mesure, par le biais de cette journée, de participer au processus de planification à un moment où la pesée des intérêts pouvait encore avoir lieu. Les objectifs de transparence visés par l'article 4 LAT (cf. notamment à cet égard Aemisegger/Kissling, in Commentaire pratique LAT, Planifier l'affectation, 2016 n. 50 ad remarques préliminaires) ont ainsi été respectés. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 5

a) Les recourants se prévalent pêle-mêle de diverses violations de l'article 15 LAT, des principes de coordination d'un point de vue matériel et formel (art. 25a LAT), de la protection contre le bruit et la protection contre les accidents majeurs, qui seront examinés ci-après. Ces griefs procèdent parfois à un examen particulièrement approfondi des effets du plan sur l'environnement. Dans ce contexte, les recourants soutiennent que la Cour de céans dispose d'un libre pouvoir d'examen, en application de l'article 33 al. 3 let. b LAT. Sur ces points, il y a lieu de préciser ce qui suit. b/aa) Le canton de Neuchâtel connaît, en matière de planification, la procédure de mise à l'enquête publique et d'opposition. Ainsi, les plans d'affectation cantonaux sont établis par le service chargé de l'aménagement du territoire et les plans d'alignement par le service désigné par le Conseil d'Etat ; ils sont signés par le département désigné par le Conseil d'Etat après avoir été mis en circulation auprès des communes concernées et des départements et services intéressés (art. 25 al. 1 LCAT). Ils sont mis à l'enquête publique simultanément (art. 25 al. 2 LCAT) et peuvent faire l'objet d'une opposition au Conseil d'Etat (art. 26 al. 1 LCAT), qui statue, sous réserve

d'une conciliation (art. 26 al. 2 LCAT), dans un délai de six mois (art. 26 al. 3 LCAT). Cette procédure correspond aux objectifs de participation des citoyens intéressés et satisfait aux exigences du droit d'être entendu des tiers intéressés et de leur protection juridique (arrêt du TF du 15.07.2025 [1C_19/2024] cons. 3.1). Les décisions du Conseil d'Etat en matière de plans d'affectation et d'alignement cantonaux sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA (art. 125 al. 2 LCAT). Aux termes de l'article 33 let. d LPJA, la Cour de céans ne statue pas en opportunité, sauf si une loi le prévoit expressément. L'article 33 al. 3 let. b LAT impose qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen. "L'autorité de recours" au sens de cette disposition ne doit pas nécessairement être une autorité de juridiction administrative chargée par le droit cantonal de statuer sur des recours stricto sensu. Une autorité compétente pour statuer sur des oppositions, par exemple un gouvernement ou un législatif cantonal, peut également satisfaire aux exigences du droit fédéral (ATF 127 II 238 cons. 3b/bb, arrêt du TF du 09.10.2023 [1C_288/2022] cons. 2.2.1 et les réf. cit.). Ce libre pouvoir d'examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la décision contestée devant elle est juste et adéquate. Cette disposition est, de manière autonome, directement applicable en procédure cantonale (Aemisegger/Haag , Commentaire LAT, 2009, art. 33 N 4). Toutefois, dans ce cadre, l'autorité cantonale de recours doit préserver la liberté d'appréciation dont les autorités inférieures ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'article 2 al. 3 LAT. Cette liberté d'appréciation implique qu'en particulier une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. L'examen de l'opportunité avec la retenue prônée ne diffère pas véritablement du pouvoir de contrôle de la légalité. En particulier, le contrôle des intérêts d'ordre supérieur (notamment la violation des art. 1, 3, 15, 15a, 21 et 34 LAT) relève de la violation de la loi et non de l'opportunité (arrêt du TF précité [1C_288/2022] cons. 2.2.2, 2.2.4 et les réf. cit.). b/bb) Compte tenu des principes dégagés ci-dessus, l'examen de l'opportunité d'un plan d'affectation cantonal revient en priorité à une autorité politique, à savoir le Conseil d'Etat, qui statue sur les oppositions. La Cour de céans peut ensuite s'en tenir à un examen de fait et de droit, ce qui inclut en principe le contrôle des intérêts supérieurs qui relèvent de la violation de la loi. Si le Conseil d'Etat a à tort considéré que son contrôle ne s'étendait pas à l'opportunité dans le sens défini ci-dessus, la Cour peut soit examiner le litige en étendant l'examen à cette question (cf. à ce sujet une cause portant sur un plan d'affectation communal, RJN 2013, p. 503 cons. 2), soit renvoyer l'affaire au Conseil d'Etat. A cet égard, il appartient à celui-ci de démontrer de façon suffisamment identifiable qu'il a tranché le litige avec un libre pouvoir d'examen , conformément à l'article 33 al. 3 let. b LAT. Une simple référence à cette disposition ne suffit pas. Cette solution a pour avantage de confier prioritairement à une autorité politique le soin de contrôler l'opportunité d'une décision. En effet, cette tâche est fondamentalement étrangère à la mission de gardien du droit qui est celle des tribunaux (Tanquerel , Le droit public en mouvement, in : Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier, 2020, p. 1045). b/cc) Dans le cas particulier, dans sa décision litigieuse, le Conseil d'Etat ne soutient ni ne laisse entendre qu'il a examiné la cause avec un libre pouvoir d'examen. Il subsiste un

doute à ce sujet. Pour les motifs qui suivent, il n'y a toutefois pas lieu de lui renvoyer la cause pour nouvelle décision, la Cour de céans étant en mesure de statuer en l'état. c/aa) On rappellera que le PDE Littoral Est se localise à l'extrémité est de l'agglomération de Neuchâtel, sur le territoire de La Tène. D'une superficie d'environ 25 ha, le site est intégralement affecté en zone agricole. Il intègre un pôle de développement économique cantonal au nord et une zone mixte bordant le hameau d'Epagnier. Le PAC vise uniquement à permettre un aménagement du pôle de développement économique en affectant à la zone à bâtir, plus particulièrement à la ZAE la partie nord du site (art. 4 du règlement du PAC). Le périmètre du PAC figurant dans le plan d'implantation ne comprend donc pas la zone mixte précitée (cf. art. 2 du règlement du PAC). D'autres planifications d'affectation viendront par conséquent concrétiser le schéma directeur à l'avenir, respectivement le PDE Littoral Est (révision du plan local d'aménagement de la Tène et éventuellement plans de quartier pour les étapes ultérieures de développement des zones d'habitations/mixtes du pôle). Le PAC constitue la première étape de la planification du secteur. Le pôle est en l..at divisé en 6 unités foncières de base, librement fractionnables en lots, en fonction des demandes et des besoins des entreprises et des porteurs du projet. Selon l'importance et les caractéristiques des entreprises et des projets de construction qui s'implanteront dans le pôle, certains permis de construire pourront être accompagnés de compléments d'études spécifiques afin d'approfondir certains domaines de l'environnement : étude acoustique, étude OPAM, réalisation des travaux etc. Il s'ensuit que le type et l'intensité concrets de l'affectation ne sont pas fixés par le PAC litigieux, ou alors seulement dans les grandes lignes. c/bb) Par ailleurs, le planificateur a élaboré en parallèle au PAC le plan d'alignement et un plan d'équipement, dont le périmètre est identique à celui du PAC. La décision du 18 octobre 2023 porte ainsi simultanément sur la levée des oppositions et l'approbation du PAC et du plan d'alignement cantonal. Le rapport 47 OAT intègre l'ensemble du PDE Littoral Est (ZAE et zones mixtes). Il contient un examen de l'impact du PAC sur l'environnement et examine notamment les questions de l'augmentation du trafic ainsi que des nuisances sonores qui en découleront. Il traite parfois de questions spécifiques au PAC, mais comprend également des réflexions qui vont au-delà du pourtour du PAC. Utilisation immodérée du sol (art. 15 al. 1 LAT) .

E. 6

a/aa) Selon l'article 15 al. 1 LAT qui a trait à la zone à bâtir, celle-ci doit notamment être définie de telle manière qu'elle réponde aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. 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 cons. 2, p. 395). S'agissant du délai de quinze ans (art. 15 al. 1 et al. 4 let. b LAT), celui-ci est repris de l'ancien droit. La loi ne se prononce pas sur la manière exacte dont le besoin doit être calculé. Dès lors que le texte parle de besoins "prévisibles", il n'est pas possible de procéder à un calcul exact (Aemisegger / Kissling , Commentaire pratique LAT : planifier l'affectation, 2016, n° 47 ad art. 15 LAT ; Waldmann / Hänni , Raumplanungsgesetz, 2006, n° 32 ad art. 15 LAT). Même le cadre temporel ne peut pas être interprété de manière trop absolue. Les quinze ans sont un indicateur qui signale que les zones à bâtir ne doivent être dimensionnées ni pour un horizon trop proche ou moyen (5-10 ans) ni pour un horizon trop éloigné (20-30 ans) (Aemisegger / Kissling , op. cit., n° 48 ad art. 15 LAT). Il s'agit d'un élément de décision cumulatif à d'autres, qui doit être combiné aux autres principes de la planification (arrêt du TF du 20.12.2017

[1C_528/2016] cons. 4). Constituent des facteurs pertinents pour le calcul du besoin les réserves d'utilisation intérieures et extérieures ainsi que l'évolution démographique et économique. Sont en outre pertinents l'état et le développement de l'infrastructure pour les transports publics, les possibilités financières et techniques de la commune pour garantir l'extension des infrastructures liée à l'urbanisation comme les écoles, les administrations et les infrastructures socioculturelles. Le plan directeur joue également un rôle primordial pour le calcul des zones à bâtir (Aemisegger / Kissling, op. cit., n° 54 et 55 ad art. 15 LAT). a/bb) Les recourants considèrent que l'intimé n'a pas respecté la règle des quinze ans posée par l'article 15 al. 1 LAT, mais aurait appliqué une projection à 22 ans pour calculer le besoin en zone d'activité économique, en violation de la disposition légale. Ils reprochent en outre la prise en considération de scénarios démographiques dépassés et situés dans la fourchette prévisionnelle haute. b/aa) En premier lieu, il sied de rappeler que la planification est une procédure qui peut s'inscrire sur une période de plusieurs années. Sa durée est en particulier tributaire des oppositions, pouvant cas échéant donner lieu à modifications, enquêtes complémentaires, puis d'éventuelles nouvelles modifications de sorte qu'il convient de faire preuve d'une certaine souplesse (à cet égard, arrêt précité du TF du 20.12.2017 [1C_528/2016] cons. 4). Dans de telles circonstances, le fait pour l'autorité intimée d'avoir pris en considération, dans le cadre de l'établissement du PAC et du plan d'alignement cantonal, des projections cantonales à l'horizon 2040 pour une planification finalement approuvée au mois d'octobre 2023, soit couvrant une période d'environ 17 ans (et donc une différence de deux ans) demeure conforme à l'article 15 al. 1 LAT. b/bb) Les recourants reprochent à l'intimé de s'être fondé sur les projections hautes en ce qui concerne l'évolution démographique, ce qui entraîne un surdimensionnement illicite des zones à bâtir et, par conséquent, des créations d'emplois. Ils en déduisent qu'il n'a pas été démontré que les nouveaux terrains mis en zone seront nécessaires à la construction dans les 15 prochaines années. Ils se réfèrent à l'appui de leur argumentation au rapport d'examen du 12 février 2019 de l'Office fédéral du développement territorial, dans lequel cet office avait mis en garde contre un risque notable de surdimensionnement des zones d'activités), ainsi qu'à une expertise privée "confirmatoire" du Prof. D. _____ . On ne peut tout d'abord s'empêcher de constater des similitudes entre les projections démographiques pour 2040 figurant dans le plan directeur (205'000 habitants en 2040 ; PDC, p. 9), les statistiques de l'OFS de 2020 (scénarios haut, de référence et bas à respectivement, 200'800, 181'700 et 162'900 habitants ; Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050, p. 64) et celles de 2019 établies par Statistique Vaud (scénarios haut, de moyen et bas à respectivement, 205'084, 195'944 et 186'788 habitants ; Perspectives de population 2019-2040 Neuchâtel, p. 41 ss). Par ailleurs, sur la base du rapport d'examen précité de l'Office fédéral du développement territorial, le Conseil fédéral a approuvé les principes de la répartition de la population et des emplois à l'horizon 2040 préconisé dans le plan directeur du canton, sans émettre de réserve sur ces points, incluant également un territoire d'urbanisation de 5725 ha à l'horizon 2040 (cf. approbation des modifications 2017 du plan directeur par le Conseil fédéral le 27.02.2019, ch. 3). Le rapport d'examen relève le travail effectué par le canton de Neuchâtel pour intégrer les demandes et les remarques formulées lors de l'examen préalable et "constate avec satisfaction que le plan directeur cantonal répond pour l'essentiel au cadre révisé de la LAT". Même si des précisions et des compléments devront être apportés lors de la prochaine adaptation du document, l'office a salué les améliorations notamment en lien avec le territoire d'urbanisation. Il a également constaté les mesures crédibles pour résorber

le "léger" surdimensionnement existant. L'intimé n'avait dès lors aucune raison de s'écarter des données contenues dans le plan directeur, qui a force obligatoire pour les autorités en application de l'article 9 al. 1 LAT. L'expertise privée du Prof. D. _____ remise par les recourants, qui revêt uniquement la valeur d'allégué de partie (ATF 142 II 355 cons. 6), ne saurait au demeurant suffire pour remettre en cause les données précitées, émanant de documents officiels ayant force obligatoire. c) Le rapport 47 OAT prévoit que les pôles de développement, incluant la zone litigieuse, sont appelés à accueillir l'essentiel de la croissance attendue des emplois hors des zones mixtes et d'habitation. A l'horizon 2040, 105'000 emplois équivalents plein temps (EPT) sont attendus, dont 10'000 EPT au sein des pôles. Ceux-ci ont été identifiés comme les principaux sites susceptibles d'accueillir les entreprises. L'extension de la zone à bâtir dans ces pôles trouvent donc une justification exempte de toute critique. L'appréciation du besoin réalisée par l'autorité planificatrice ne saurait dès lors être remise en cause. Ce grief doit partant être rejeté. Les recourants ne peuvent rien déduire des déclarations d'un représentant du Conseil d'Etat lors d'une séance d'information en décembre 2018, selon laquelle "personne ne peut dire si on arrivera à tout construire d'ici à 2040". A l'instar de l'Office fédéral, la Cour de céans observe en effet que la valeur totale d'urbanisation, finalement approuvée par le Conseil fédéral, doit être vue comme un maximum et non un objectif. Principes de concentration et de séparation des zones constructibles et non constructibles (art. 15 al. 4 let. c LAT) . d/aa) Aux termes de l'article 15 al. 4 LAT, de nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir à condition notamment que les terres cultivables ne soient pas morcelées (let. c). Cette condition de classement d'un terrain en zone à bâtir découle notamment du principe de concentration, qui exige en particulier un regroupement des constructions dans l'intérêt notamment d'une séparation claire entre le territoire constructible et inconstructible (Waser , La réduction de la zone à bâtir surdimensionnée selon l'art. 15 al. 2 LAT, n o 458). Il s'agit d'éviter le développement de constructions en ordre dispersé, de préserver les espaces agricoles, les paysages et les sites, et d'assurer une utilisation mesurée du sol (arrêt du TF du 18.01.2021 [1C_361/2020] cons. 4.2). d/bb) En l'espèce, les parcelles concernées par le PDE se situent dans un secteur dont les environs sont déjà fortement urbanisés. En effet, elles sont bordées à l'ouest par diverses industries, tandis que les secteurs sud et sud-est sont caractérisés par la présence de quartiers résidentiels, précédés en partie par la ligne BLS Neuchâtel-Berne. Le secteur est en outre bordé au nord par l'autoroute A5 et au nord-est par le Chemin de l'Entre-Deux et la Route Henriopolis. Ainsi, et comme le relève le rapport 47 OAT, le projet s'intègre en continuité du bâti existant, conformément au principe de développement vers l'intérieur du milieu bâti. Les recourants estiment pour leur part que le PAC et le plan d'alignement cantonal sanctionnent la possibilité de construire "d'abord au milieu d'un champ" ce qui risque d'entraîner la création d'un milieu bâti discontinu. En l'occurrence, ces derniers anticipent une problématique, soit l'implantation effective des installations et constructions sur le périmètre du PAC, qui n'a en l'état des choses pas encore lieu d'être examinée. En effet, il appartiendra aux autorités communales, dans le cadre de la mise en œuvre du PDE Littoral est et des procédures individuelles d'autorisation de construire, de s'assurer au cas par cas du respect des exigences relatives à l'interdiction du morcellement du territoire (art. 1 al. 1 LAT) dont fait notamment partie le principe de concentration. Dans ce cadre, les droits des administrés pouvant se prévaloir d'un intérêt personnel digne de protection au sens de l'article 32 LPJA seront garantis. En l'état de la procédure, ce grief doit être rejeté. Sous-équipement des terrains à mettre en zone (art. 15 al. 4 let. a et b LAT) . e/aa) L'article 15 al. 4 LAT prévoit en outre que pour pouvoir être classés en zone à bâtir,

les terrains doivent être propres à la construction (let. a) et 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 (let. b). L'article 19 LAT précise qu'un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. e/bb) En substance, les recourants reprochent au Conseil d'Etat de ne pas avoir pris en considération les insuffisances du réseau d'adduction d'eau de la Commune de La Tène. De leur point de vue, l'approvisionnement, en particulier en terme de capacité, n'est pas suffisant pour garantir les besoins découlant de l'augmentation envisagée de la population résidente et de l'industrie au sein du PDE. Les parcelles concernées par le PAC et le plan d'alignement cantonal seraient dès lors déficientes sous l'angle de la nécessité d'un équipement suffisant, de sorte qu'elles ne pourraient pas être transférées en zone à bâtir au sens de l'article 15 al. 4 let. a et b LAT. f/aa) Le grief des recourants revient en réalité à invoquer une violation du principe de coordination d'un point de vue matériel, en ce sens que ces questions doivent être réglées au stade du plan d'affectation, sous peine de ne pas pouvoir concrètement mettre en œuvre la planification projetée. f/bb) Selon le principe de la coordination des procédures (art. 25a al. 4 LAT, 26a LCAT), l'autorité de planification doit prendre en compte, dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, tous les éléments déterminants du point de vue de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire qui sont objectivement en relation les uns avec les autres, notamment ceux qui se trouvent dans une relation si étroite qu'ils ne peuvent être appliqués de manière indépendante. Les plans d'affectation au sens des articles 14 ss LAT sont en effet eux-mêmes des instruments de coordination qui garantissent avec leurs propres moyens et procédures l'application de prescriptions d'ordre divers et qui visent à résoudre les conflits entre les différents intérêts à l'utilisation du sol. Servent notamment à cet égard d'instruments de coordination l'obligation de faire concorder les plans d'aménagement (art. 2 LAT, obligation d'aménager le territoire) et l'obligation d'établir un rapport à l'intention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans (art. 47 OAT) et, du point de vue du contenu, les buts et les principes régissant l'aménagement (art. 1-3 LAT) ainsi que les règles relatives à la pesée des intérêts en présence (art. 3 OAT) et, cas échéant, une évaluation environnementale stratégique, dans la mesure où le droit cantonal en prévoit une. Lorsque le projet dépasse les valeurs seuils de déclenchement d'une étude d'impact de l'environnement (ci-après : EIE), il faut en général établir une étude d'impact sur l'environnement au stade la planification de l'affectation (à la rigueur seulement une EIE de première étape) ; notons à cet égard que, pour la réalisation de tels projets, il existe un lien étroit entre l'obligation de procéder à une EIE et l'obligation de planifier. L'étendue de cet examen varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsqu'un plan d'affectation (plan général d'affectation ou plan d'affectation spécial) porte sur un projet concret dont les incidences territoriales et environnementales sont connues, il faut, en vertu de l'article 25a LAT, effectuer une pesée globale des intérêts au stade de l'élaboration du plan et s'assurer que le projet ne contrevient pas aux dispositions du droit fédéral sur l'aménagement et sur l'environnement (Marti , in : Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, Schulthess Editions romandes, ad art. 25a, ch. 57). En tout état de cause, l'adoption d'une planification n'est pas admissible s'il apparaît d'emblée que la réalisation du projet est exclue au regard des

exigences du droit de l'environnement (arrêt du TF du 01.12.2020 [1C_489/2019] cons. 3.1.2 et les réf. cit.). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le planificateur, lorsqu'il détermine les affectations du territoire, a le devoir de s'assurer de la cohérence de sa planification et de ce que celle-ci puisse concrètement être mise en œuvre. Il n'est en effet pas acceptable de classer des terrains en des affectations qui, systématiquement, ne pourront être concrétisées au moment de la construction (arrêt du TF du 01.12.2020 [1C_489/2019] cons. 3.2.3). Les autorités chargées d'élaborer les plans d'affectation jouissent d'une marge d'appréciation dès lors qu'il s'agit de définir le degré de précision des plans. Elles doivent tenir compte des caractéristiques propres de l'objet à planifier lorsqu'elles déterminent le contenu normatif ou la densité normative d'un plan d'affectation. Il n'est ainsi pas possible d'adopter des plans vides de toute substance et créant une trop grande insécurité juridique au regard de l'objet à planifier. La situation juridique créée par le plan doit être définitive et suffisamment précise, tout particulièrement lorsque se posent des problèmes de coordination matérielle avec d'autres normes juridiques qui pourraient remettre en question la réalisation du plan (Jeannerat/Moor , in : Commentaire pratique LAT, op. cit., n o 14 ad art. 14). f/cc) Selon le rapport 47 OAT, la Commune de la Tène met actuellement à jour son plan directeur de distribution d'eau (PDDE). Elle pourra en outre bénéficier du préfinancement accordé par l'Etat dans le cadre du projet de la Communauté des Eaux du district de Neuchâtel (CEN) pour réaliser les raccordements nécessaires. Le rapport 47 OAT indique également qu'il sera procédé à "la construction de nouvelles canalisations autour du périmètre du pôle afin d'assurer un bouclage du réseau qui améliorera ses performances". Le plan d'équipement prévoit le raccordement de l'adduction en eau potable au nord du périmètre. Sur cette base, le Conseil d'Etat a constaté que les autorités planificatrices sont conscientes de la problématique, mais considère que ces questions devront être examinées lors des procédures individuelles d'autorisation de construire, à défaut desquelles ces autorisations ne pourront être accordées (cf. art. 22 al. 2 LAT). Un tel raisonnement ne prête pas le flanc à la critique. Pour les motifs figurant au considérant 5c ci-dessus, il y a lieu tout d'abord de rappeler que le PAC ne constitue pas un projet précis et détaillé qui nécessite un examen particulièrement pointu des effets sur l'environnement. L'autorité planificatrice doit uniquement examiner qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire ou dans d'autres plans. Il s'agit par conséquent uniquement de s'assurer de la cohérence de la planification et de ce que celle-ci puisse concrètement être mise en œuvre. Le rapport 47 OAT est fondé sur les préavis du SENE des 7 août et 17 novembre 2020. Il est vrai que celui-ci avait critiqué l'absence de redondance de la ressource en eau, pour le motif qu'en cas de pénurie pour la Commune de St-Blaise, qui s'alimente principalement à la source du Ruau, celle-ci pourrait s'approvisionner au captage du Vignier, seule ressource de la Commune de la Tène, ce qui aurait pour conséquence un volume d'eau insuffisant pour alimenter en eau de boisson et pour la défense incendie les deux collectivités. Il était question selon les évaluations figurant dans le rapport 47 OAT d'un débit minimum de 3600 l/min à 2 bars, voire à 4800l/min "à certains endroits". La valeur de 3600l/min a été reprise dans le règlement du PAC (art. 23 al. 1). L'article 23 al. 2 du règlement du PAC prévoit en outre qu'en fonction des risques engendrés par les activités qui s'implantent dans la ZAE, des mesures complémentaires locales d'adduction d'eau d'extinction seront réalisées. Enfin, conformément aux recommandations du SENE, le schéma directeur prévoit le principe de l'obligation de connecter le pôle aux réseaux d'eau potable de Marin, d'Epagnier et du Petit Montmirail en

vue de chercher à garantir la sécurisation de la ressource en eau potable (Schéma directeur, thème F - Equipement, Objectif F.1). Les risques de pénurie en eau décrits par le SENE ne constituent certes pas un scénario improbable compte tenu du déficit de précipitations constaté dans la région ces dernières années. On ne saurait néanmoins en conclure que la planification manque de cohérence, puisque l'intimé a bien identifié les lacunes et indiqué les moyens pour les résoudre, lesquels sont en tant que besoin en cours de réalisation, ni qu'elle ne puisse concrètement être mise en œuvre. Les recourants ne le prétendent pas. On peut ainsi tenir pour établi que l'incidence des nouvelles affectations sur la gestion des eaux de la commune a été suffisamment prise en considération par le planificateur. Il paraîtrait au demeurant disproportionné de bloquer toute une planification spéciale jusqu'à ce que la commune atteigne le débit et la pression minimum prévus à l'article 23 al. 1 du règlement du PAC. A cet égard, la décision litigieuse, en tant qu'elle constate que ces questions devront être examinées lors des procédures individuelles d'autorisation de construire - à défaut desquelles ces autorisations ne pourront être accordées faute d'équipement suffisant (art. 22 al. 2 let. b LAT) - est conforme aux principes dégagés ci-dessus. Le grief peut par conséquent être écarté. Protection contre le bruit (OPB) .

E. 7

a) Selon l'article 11 LPE, les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions ; al. 1). Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permet l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (al. 2). Les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement seront nuisibles ou incommodes (al. 3). Les mesures que les autorités compétentes sont appelées à prendre, en vue de limiter les émissions conformément à l'article 11 LPE, sont énumérées - de façon exhaustive, pour celles qui sont fondées directement sur la LPE (cf. ATF 119 Ib 480 cons. 5a, 118 Ib 26 cons. 5d) - à l'article 12 LPE, qui prévoit notamment l'application des valeurs limites d'émissions (art. 12 al. 1 let. a), des prescriptions en matière de construction ou d'équipement (art. 12 al. 1 let. b), ou des prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. c) (arrêt du TF du 10.01.2007 [1A.45/2006/1P.131/2006] cons. 3.4). Aux termes de l'article 24 al. 1 LPE, les nouvelles zones à bâtir destinées à la construction de logements ou d'autres immeubles destinés au séjour prolongé de personnes, ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification, ou en des endroits dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs. Le changement d'affectation de zones à bâtir n'est pas réputé délimitation de nouvelles zones à bâtir. Cette disposition s'applique à la création des nouvelles zones à bâtir du cas particulier. L'OPB a pour but de protéger contre le bruit nuisible ou incommode (art. 1 al. 1). Elle régit, entre autres, la limitation des émissions de bruit extérieur produites par l'exploitation d'installations nouvelles ou existantes au sens de l'article 7 de la LPE (art. 1 al. 2 let. a). Selon l'article 7 al. 1 OPB, les émissions sonores d'une nouvelle installation fixe seront limitées conformément aux prescriptions de l'autorité d'exécution, dans la mesure où cela est économiquement supportable et réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et de telle façon que les immissions de bruit dues exclusivement à l'installation en cause ne dépassent pas les valeurs de planification. Par ailleurs, à teneur de l'article 9 OPB, l'exploitation d'installations fixes nouvelles ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites d'immissions consécutif à l'utilisation accrue

d'une voie de communication (let. a) ni la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (let. b). Les nouvelles zones à bâtir destinées à des bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit, et les nouvelles zones non constructibles qui requièrent une protection accrue contre le bruit, ne peuvent être délimitées qu'en des secteurs où les immissions de bruit ne dépassent pas les valeurs de planification ou en des secteurs dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs (art. 29 OPB).

b/aa) A bien comprendre les recourants, ceux-ci contestent tout d'abord la référence faite par l'autorité intimée et le rapport 47 OAT aux valeurs limites d'immission (VLI), arguant qu'il aurait fallu tenir compte des valeurs de planification (VP), plus protectrice de la santé humaine. Dans le cadre de l'étude d'impact sur l'environnement, la problématique des nuisances sonores a fait l'objet d'une analyse sur la base des articles 7, 9 et 29 OPB. S'agissant de l'article 7 OPB, le rapport souligne à juste titre l'absence d'informations concernant les installations qui seront aménagées sur le périmètre du PAC. Ainsi, bien que les valeurs de planification soient applicables dans ce contexte, ce que l'autorité intimée admet par ailleurs, cet examen ne peut pas être effectué à ce stade de la planification, mais devra être réalisé lors de l'implantation des futures constructions, voire lors de l'établissement du plan d'aménagement communal.

Contrairement à l'avis des recourants, il n'est en effet ni possible ni nécessaire, en raison de la concrétisation encore minime du plan d'affectation (cons. 5c ci-dessus), de démontrer déjà le respect des valeurs limites de protection contre le bruit (cf. à ce sujet, arrêts du TF du 17.06.2021 [1C_47/2020] cons. 7.4, du 19.11.2010 [1C_99/2010] cons. 5). L'article 9 OPB, qui traite quant à lui de l'utilisation accrue des voies de communication, se réfère non pas aux valeurs de planification, mais aux valeurs limites d'immissions (let. a), de sorte que l'on ne saurait reprocher au rapport 47 OAT et par conséquent à l'intimé de s'être référé à ces valeurs dans le cadre de son examen. Finalement, les considérations issues des évaluations réalisées en application de l'article 29 OPB concernant les immissions le long de l'autoroute A5, de l'axe d'accès principal et des dessertes du pôle se fondent également sur les valeurs de planification. Le planificateur a dès lors respecté les principes régissant la protection contre le bruit. On peine dès lors à comprendre à quel égard les recourants considèrent qu'il existe un manquement "coupable" de l'autorité intimée. Cet argument doit partant être rejeté.

b/bb) Les recourants estiment en outre que le rapport 47 OAT se réfère à un modèle qui ne permet pas de saisir l'origine et la qualité des données sur lesquelles celui-ci se fonde. En l'état, comme l'a rappelé l'autorité intimée dans sa décision, les études effectuées ont été réalisées par un bureau d'ingénieurs rompu à la réalisation de ce genre d'étude. Ces derniers ont apprécié plusieurs variantes, en particulier concernant le réaménagement de la jonction de la Thielle. Le SENE a en outre examiné les résultats préliminaires de l'étude dans le cadre de son préavis (du 07.08.2020) et considéré les risques "acceptables" s'agissant des nuisances sonores. Dès lors, à défaut d'indications spécifiques permettant de mettre en doute la validité de ce rapport, il n'appartient pas à l'autorité de recours de s'en écarter (arrêt de la CDP du 31.01.2020 [CDP.2019.268] cons. 4 ; arrêt du TF du 24.03.2011 [1C_321/2010] cons. 8). Concernant le grief particulier de l'exploitation de la gravière située à proximité du PAC et de ses conséquences en terme de nuisances sonores, il convient de relever que le rapport E. _____ auquel se réfère les auteurs du rapport 47 OAT fait état d'un processus de comptage automatique de la circulation sur les routes d'Henriopolis et de Maupré intervenu en septembre 2016, période durant laquelle la gravière était déjà exploitée. On ne saurait dès lors suivre les recourants

lorsque ces derniers considèrent que les nuisances de cette entreprise n'ont pas été prises en compte dans le rapport. Quant à l'argument selon lequel le trafic de poids lourds aurait fortement augmenté dans ce tronçon depuis la fin du confinement lié au Covid, il n'est pas pertinent. Les recourants se fondent en effet sur les observations personnelles de l'un d'entre eux, ce qui n'apparaît pas suffisant pour mettre en doute la valeur probante du rapport. b/cc) De manière plus générale, le projet attribue le degré de sensibilité (DS) III pour le périmètre du PAC concernant la ZAE. Les auteurs du rapport 47 OAT ont procédé à une évaluation acoustique basée sur l'étude du trafic et portant sur l'ensemble du périmètre d'influence du schéma directeur. Cette étude a mis en évidence plusieurs possibles dépassements problématiques le long de l'A5 qui nécessiteront des aménagements (hauteur des étages supérieurs des futurs bâtiments sur une distance d'environ 130 mètres depuis la limite du bien-fonds 4271, p. 136-137). Une limite minimale à partir de laquelle les constructions peuvent être implantées au plus près de l'autoroute sans immissions excessives et ainsi sans devoir prévoir de mesure de protection supplémentaire a été reportée sur le schéma directeur (volet environnement). En tout état de cause, il convient de rappeler qu'en termes de nuisances sonores, de nombreuses données, à l'instar des installations et activités qui prendront place dans le périmètre du PAC, ne sont pas connues au stade de la planification. Davantage d'études devront ainsi être réalisées au cas par cas lors de l'implantation des diverses constructions afin de s'assurer du respect des limites posées par l'OPB. Dans ce contexte, le règlement du PAC prévoit la réalisation systématique d'une étude acoustique détaillée en cas de projet de construction accueillant des locaux sensibles au bruit, permettant dès lors de s'assurer de la conformité des projets de construction en lien avec les exigences en matière d'émissions sonores (art. 28 al. 2). L'autorité planificatrice est à cet égard pleinement consciente de la nécessité de mettre en œuvre des mesures d'aménagement pour garantir le respect des valeurs de planification. Un ouvrage de protection contre le bruit de l'autoroute A5 sera par exemple aménagé au plus tard à la délivrance du premier permis de construire (art. 28 al. 1 du règlement du PAC). D'autres mesures sont également prévues (par exemple, art.

E. 10

a) Selon l'article 18 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451 ; LPN) du 1er juillet 1966, la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotope) ainsi que par d'autres mesures appropriées. Si les normes fédérales ne visent que les haies et bosquets d'une certaine grandeur, le Tribunal fédéral a admis que la protection par le droit cantonal peut aller au-delà de ce qui est prévu par le droit fédéral (ATF 133 II 220 cons. 2.3, JT 2008 I 649). La loi cantonale sur la protection de la nature (RSN 461.10 ; LCPN) du 22 juin 1994 prévoit que la protection de la nature s'étend à la faune, à la flore et aux zones, sites et objets définis comme des biotopes, des objets géologiques ou des sites naturels méritant d'être protégés (art. 5). Sont réputés biotopes méritant d'être protégés les espaces spécialement favorables à la vie des espèces animales et végétales indigènes, notamment celles qui sont rares ou menacées de disparition, qui jouent un rôle important dans l'équilibre naturel ou qui présentent un intérêt particulier pour la science et l'enseignement (art. 8 al. 1). Il s'agit plus spécialement des prairies maigres, des tourbières, des marais, des étangs, des cours d'eau, des rives naturelles et de leur végétation, des haies vives et des bosquets, ainsi que leurs zones de protection (art. 8 al. 2). b) Les recourants font nouvellement grief à l'autorité intimée de ne pas avoir tenu compte, dans le cadre de la pesée des intérêts en présence, de l'existence sur une partie des parcelles concernées par le PAC et le plan d'alignement

cantonal, soit celles situées dans le quart "sud-sud-ouest", d'une mare, à tout le moins de façon intermittente, qui abriterait plusieurs espèces animales, à l'image du héron cendré ou encore divers batraciens ("des grenouilles et des tritons"), dont le projet litigieux entraînerait la destruction. Afin d'éviter toute action populaire, les administrés ne sont pas autorisés à fonder leurs recours sur des prescriptions protégeant exclusivement l'intérêt général, à moins qu'il ne justifie d'un intérêt privé particulièrement prépondérant à celui de tout autre citoyen. Il doit ainsi invoquer des dispositions du droit public susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 147 II 227 cons. 2.3.2, ATF 137 II 30 cons. 2.2.3). En l'espèce, les recourants se prévalent d'un intérêt général à la protection de la faune, des habitats naturels et de la biodiversité. Ils n'indiquent toutefois pas disposer d'un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la Commune de la Tène (art. 32 let. a LPJA). Sous cet angle, le recours vise uniquement à garantir l'application correcte du droit, les recourants ne bénéficiant, en cas d'admission du grief, d'aucun avantage juridique ou pratique, outre celui de faire échec au PAC et au plan d'alignement cantonal dans son état actuel. c) Quoiqu'il en soit, le grief est matériellement infondé. Le rapport 47 OAT relève, contrairement à ce que semble soutenir les recourants, que le secteur abrite très peu de valeurs naturelles, les milieux caractérisés par une biodiversité élevée ayant presque entièrement disparu et que les impacts du projet attendus en matière de biodiversité s'avèrent non significatifs. L'étude de biodiversité réalisée par la société l'Azuré ne fait pas mention d'une mare, se limitant à indiquer l'existence d'un petit fossé humide rectiligne au sud-est du secteur. Ces constats coïncident avec les images satellites figurant sur le Géoportail du système d'information du territoire neuchâtois (SITN). Ces dernières mettent en évidence des terres agricoles dont il apparaît qu'elles sont encore largement exploitées intensivement à ce jour. Ainsi, ni le rapport 47 OAT, ni l'étude de biodiversité, ni encore les images satellites ne permettent de mettre en évidence l'existence d'une mare à l'endroit indiqué par les recourants. La zone ne constitue au demeurant ni un biotope protégé au niveau cantonal, ni une zone inventoriée par l'OFEV comme zone de reproduction des batraciens d'importance nationale. On peine dès lors à comprendre pour quelles raisons les terrains concernés par le plan d'aménagement pourrait être classés comme "site à protéger". S'agissant des surfaces de promotion de la biodiversité situées au niveau du giratoire de la Thielle et du passage sous-autoroutier de Perveuil/Fin de Mange, il convient de relever que l'étude de biodiversité précitée retient une stratégie en deux axes destinée à renforcer les milieux naturels au sein du périmètre du PDE et de les connecter de manière fonctionnelle aux milieux environnants, dont fait partie la mise en œuvre de réseaux écologiques pour favoriser la biodiversité. Cet objectif est concrétisé par diverses propositions d'aménagement destinées à promouvoir la biodiversité. Celles-ci sont au demeurant très largement reprises dans le règlement du PAC (art. 18 al. 2 ; art. 33), ce dernier revêtant un caractère contraignant pour les autorités. On ne saurait dès lors suivre les recourants lorsqu'ils considèrent que cet aspect n'a pas été pris en considération dans la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée. Pesée inconséquente des intérêts, durabilité, inopportunité .

E. 11

a) Les recourants invoquent finalement une violation du droit dans le cadre de la pesée des intérêts contradictoires en cause, ainsi qu'une violation du principe d'opportunité en lien avec les objectifs de durabilité. b) La Cour de céans a déjà exposé les principes en matière de politique climatique de la Suisse (cons. 3b/bb ci-dessus), ainsi que les raisons pour lesquelles il n'appartient pas prioritairement au canton de mettre en œuvre les conséquences

découlant de l'arrêt de la CEDH (cons. 3c ci-dessus). Il est renvoyé à ces considérants. Les recourants reprochent à l'intimé de ne pas tenir suffisamment compte des objectifs de durabilité et de réduction des gaz à effet de serre dans la mise en œuvre de son projet. Ces derniers considèrent que le projet rendra plus difficile de parvenir aux objectifs fixés tant dans les Accords de Paris que dans la LCO 2. Ce grief, qui revêt un caractère éminemment politique, ne trouve cependant aucun appui dans la législation en vigueur. En effet, on peine à comprendre sur la base de quelle disposition directement applicable les recourants se prévalent d'une violation du droit, élément que ces derniers se gardent au demeurant bien de préciser. On constatera par ailleurs que l'intimé est conscient des impacts environnementaux du projet, à mesure que ces derniers constituent le cœur même du rapport 47 OAT. Il ressort que la solution adoptée par celui-ci au stade de l'adoption du PAC et du plan d'alignement ne saurait être remise en cause sous cet angle. On rappellera à cet égard que la prise en considération d'intérêts d'ordre supérieur dont la protection n'incombe pas prioritairement au canton fait obstacle à un examen de la Cour de céans sous l'angle de l'opportunité (à ce sujet, cf. cons. 5b ci-dessous).

E. 12

Il ressort de ce qui précède que l'intimé a procédé aux constatations de fait nécessaires pour déterminer et pondérer les différents intérêts en présence. Les dispositions pertinentes sur la protection de l'environnement ont été appliquées et il a été retenu à ce titre qu'aucune règle particulière de droit fédéral, respectivement cantonal, n'est susceptible de faire obstacle au projet. Il s'ensuit que les griefs des recourants sont mal fondés et que le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Il n'est pas utile de mettre en œuvre les mesures d'instruction sollicitées, la Cour de céans ayant pu statuer en l'état du dossier.

E. 13

L'article 55 LPJA prévoit que la cour concernée du Tribunal cantonal peut ordonner, d'office ou sur demande des parties, des débats avec plaidoiries. Les audiences sont publiques, sauf si des intérêts privés ou publics exigent le huis-clos. Cette disposition ne confère pas de droits allant au-delà de l'article 6 CEDH (Schaer, op. cit., p. 201-202). L'article 6 § 1 CEDH garantit notamment le droit à ce qu'une cause portant sur des droits et obligations de caractère civil soit jugée en audience publique. On est notamment en présence de droits et d'obligations de caractère civil au sens de l'article 6 § 1 CEDH, lorsqu'une mesure de droit des constructions ou d'aménagement du territoire a des effets directs sur les droits de propriété de l'intéressé (arrêt du TF du 07.03.2008 [1C_298/2007] cons. 4 et les références). Le principe de la publicité de l'audience et du prononcé figure également à l'article 30 al. 3 Cst. féd., mais cette disposition, limitée aux procédures judiciaires mentionnées à l'article 30 al. 1 Cst. féd., n'impose pas des débats dans tous les cas. Cette protection ne va pas plus loin que celle qui découle de la CEDH. L'article 6 § 1 CEDH n'exige pas non plus nécessairement la tenue d'une audience dans toutes les procédures. Lorsqu'il n'y a que des questions de droit ou portant sur des faits, pour lesquels le différend à traiter se prête mieux à des écritures qu'à des plaidoiries, un examen sur la base du dossier peut suffire. Il en va de même pour les affaires ne suscitant pas de controverse sur les faits qui auraient requis une audience et pour lesquelles les tribunaux peuvent se prononcer de manière équitable et raisonnable sur la base des conclusions présentées par les parties et d'autres pièces. De manière générale, il peut être fait abstraction d'une audience de débats publics lorsque le tribunal doit uniquement décider sur des questions de droit qui ne sont pas particulièrement complexes et qui ne soulèvent pas des

questions de portée générale (arrêt du TF du 08.04.2019 [1C_493/2018] cons. 6.1 et les références). Il en va de même de situations portant sur des questions hautement techniques (arrêt du TF du 28.09.2009 [1C_457/2008] cons.3.1). Le PAC n'impose aucune restriction au droit de propriété des recourants. Ceux-ci ne le prétendent pas. Le litige porté devant la Cour de droit public ne met pas en cause "des droits de caractère civil" permettant aux recourants de se prévaloir des garanties de l'article 6 § 1 CEDH, en particulier celle du droit à la tenue d'une audience publique. A cela s'ajoute que l'affaire, en tant qu'elle dépend essentiellement de la résolution de questions juridiques hautement techniques relevant du droit de l'aménagement du territoire, peut être résolue sur la base du dossier. Les recourants n'indiquent d'ailleurs pas quelles questions auraient nécessité des débats, se limitant à demander à pouvoir administrer certaines preuves, que la Cour de céans a écartées par appréciation anticipée des preuves (cons. 12). Il ne se justifie dès lors pas de tenir une audience publique.

E. 14

Les frais de la procédure de recours doivent être mis à la charge des recourants, solidairement qui succombent (art. 47 al. 1 LPJA). Ils sont fixés à 4'400 francs, conformément à l'article 47 al. 1 LTFrais. Aucuns dépens ne seront alloués (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

E. 35

% en moyenne par rapport au niveau de 1990 pour la période de 2021 à 2030. Un second objectif 2031 à 2035 prévoit une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre d■au moins 65 % d■ici à 2035 par rapport aux niveaux de 1990 et un objectif de zéro émission nette pour toutes les émissions de gaz à effet de serre d■ici à 2050 (<https://www.bafu.admin.ch/>). De manière générale, les dispositions de l■Accord de Paris sont de nature programmatique qui nécessitent une concrétisation légale.

b/cc) Sur le plan national, en droit de l'environnement, la Confédération dispose d'une compétence législative générale dotée d'un effet dérogoire subséquent, les cantons ne pouvant légiférer que dans la mesure où la Confédération ne l'a pas exhaustivement fait (art. 74 al. 1 Cst. féd.). Celle-ci a fait usage de cette compétence en promulguant la loi sur la protection de l■environnement (RS 814.01 ; LPE), de sorte que le droit cantonal couvrant la même matière ou moins étendu a perdu toute signification propre. Le droit cantonal conserve toutefois tout son sens lorsqu'il complète les normes fédérales ou lorsque, dans la mesure où cela est autorisé, il les renforce (arrêt du TF du 13.12.2019 [1C_576/2018] cons. 2 et les réf. cit.). L'article 74 al. 3 Cst. féd. précise que l'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons, sauf disposition contraire de la loi. L'article 65 al. 2 LPE indique expressément que les cantons ne peuvent, entre autres, fixer de nouvelles valeurs d'immission, d'alarme ou de planification.

La politique énergétique en Suisse est une politique publique dont les bases constitutionnelles et légales figurent dans des normes fédérales et cantonales. Au niveau fédéral, l'article 89 Cst. féd. dispose que dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie (al. 1). La Confédération fixe les principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables et à la consommation économe et rationnelle de l'énergie (al. 2) ; elle favorise le développement

des techniques énergétiques, en particulier dans les domaines des économies d'énergie et des énergies renouvelables (al. 3). C'est sur la base de ce fondement constitutionnel qu'ont été adoptées la Loi sur le CO₂ qui définit les objectifs, les instruments ainsi que les compétences en ce qui concerne la mise en œuvre et l'exécution de la politique climatique de la Suisse - ainsi que la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (RS 730.0 ; LEne), qui a notamment pour but de permettre le passage à un approvisionnement en énergie basé sur un recours accru aux énergies renouvelables, en particulier aux énergies renouvelables indigènes (art. 1 al. 2 let. c LEne).

La concrétisation des objectifs des Accords de Paris était prévue dans la révision de la Loi sur le CO₂, adoptée par le Parlement le 25 septembre 2020, mais rejetée en votation populaire le 13 juin 2021 (FF 2021 2135). La loi fédérale relative aux objectifs en matière de protection du climat (LCl), que le peuple suisse a adoptée le 18 juin 2023 et qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2025, vise, comme cité plus haut, l'abaissement des émissions de gaz à effet de serre de la Suisse à zéro net d'ici 2050 ; elle consacre ainsi, pour la première fois dans une loi fédérale, l'objectif de zéro net avec un horizon défini (FF 2022 1536 ch. 2.2.1).

On notera encore que, à l'échelle cantonale, sur la base du mandat de la Constitution cantonale (art. 5 al. 1 let. 1), le législateur neuchâtelois a édicté la loi cantonale sur l'énergie du 1er septembre 2020 (RSN 740.1 ; LCEn), entrée en vigueur le 1er mai 2021, laquelle dispose, à son article 1er al. 3 let. e, que selon la conception directrice cantonale de l'énergie 2015, une réduction des émissions de gaz à effet de serre en tonnes équivalent CO₂ par habitant de -40 % en 2025, de -60 % en 2035 et de -90 % en 2040.

c) En l'espèce, l'arrêt précité de la CEDH retient en particulier que le cadre réglementaire mis en place par les autorités suisses comprend de graves lacunes, dont un manquement à quantifier, par le biais d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables en matière d'émission de gaz à effet de serre (§ 573), ce qui lui permet de conclure que la Suisse a entre autres violé l'article 8 CEDH. La Cour indique cependant, outre "l'ample marge d'appréciation" de la Suisse pour mettre en œuvre sa politique climatique (§ 572), qu'il est nécessaire, pour que les mesures en vue d'une réduction importante et progressive des niveaux d'émission de gaz à effet de serre soient efficaces, que les pouvoirs publics agissent en temps utile, de manière appropriée et cohérente (§ 548). Ainsi, pour rendre les choses possibles, ces mesures doivent être prises immédiatement, celles-ci devant toutefois, selon la Cour, "tout d'abord être intégrées dans un cadre réglementaire contraignant au niveau national, puis être mises en œuvre adéquatement" (§ 549).

Il ressort de ce qui précède qu'afin d'obtenir une mise en œuvre cohérente et coordonnée de l'arrêt de la Cour au niveau national, il appartient en premier lieu à la Confédération, qui dispose d'une compétence législative générale dans les domaines touchés, d'adopter les mesures-cadres qu'elle estime nécessaires afin de tendre à la réalisation des exigences imposées par la décision, avant qu'il puisse être exigé des cantons une mise en œuvre sur leur propre territoire. En particulier, il lui appartiendra d'examiner si les lois fédérales citées ci-dessus sont suffisantes pour respecter les injonctions de cet arrêt ou si elles doivent être modifiées. Certes, la compétence des articles 74 et 89 Cst. féd. étant concurrente par rapport à celle des cantons, rien n'empêcherait ces derniers de servir les intérêts de la protection de l'environnement et de la politique énergétique, en particulier sur la base de la LCEn. Les cantons ne peuvent toutefois le faire que dans une mesure limitée (cons. 3b/bb

ci-dessus) et il n'appartient pas à la Cour de céans de se substituer au législateur sous peine de violer le principe de la séparation des pouvoirs. Ce grief doit partant être rejeté.

d) Avec les recourants, la Cour de céans reconnaît néanmoins que l'objectif de réduction des gaz à effet de serre est un intérêt public important et que, par exemple, l'encouragement du transfert modal vers les transports publics et la mobilité douce est de nature à contribuer à remplir cet objectif. La somme de mesures, même petites, peut indéniablement servir cet intérêt (arrêt du TF du 19.08.2024 [2C_38/2024] cons. 4.4.3). Cet objectif n'a toutefois pas échappé à l'intimé. Le plan directeur, qui a été approuvé par le Conseil fédéral et qui a force obligatoire pour les autorités (art. 9 al. 1 LAT), valorise cet aspect, qui a été pris en compte par le planificateur. Celui-ci a également dû composer avec un autre intérêt public important (développement d'une ZAE consolidant l'attractivité économique cantonale). Dans la mesure où l'intimé a respecté les exigences figurant dans le plan directeur dans l'élaboration du PAC, notamment en procédant à une balance des intérêts conforme au droit, il n'appartient pas à la Cour de céans de sanctionner le choix du planificateur (au sujet du pouvoir de cognition du Conseil d'Etat et de la Cour de droit public, cf. cons. 5b ci-dessous).

4.a) Les recourants invoquent indirectement une violation des exigences concrétisées par l'article 47 OAT s'agissant du contenu du rapport adressé à l'autorité cantonale en charge de l'approbation des plans. Plus précisément, ces derniers reprochent à l'intimé de ne pas avoir rendu compte dans le rapport 47 OAT de la procédure participative et consultative de la population à l'élaboration des plans.

b) L'article 47 OAT indique que l'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26 al. 1 LAT) un rapport démontrant entre autres la prise en considération adéquate des observations émanant de la population (art. 4 al. 2 LAT). En vertu de l'article 4 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure (al. 1) ; elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (al. 2) ; les plans prévus par la LAT peuvent être consultés (al. 3). La participation des administrés doit intervenir dès la genèse de la planification, c'est-à-dire à un stade où celle-ci n'a pas de portée irréversible. Il s'agit non seulement d'asseoir la légitimité démocratique des outils de planification, mais aussi d'éviter autant que possible les diverses oppositions. En principe, toutes les personnes touchées sur le territoire concerné par la mesure d'aménagement doivent être informées, soit par le biais de séances d'information, voire par voie de publication officielle, soit par l'intermédiaire des médias. Toute personne peut demander des renseignements à titre individuel sans avoir à justifier d'un intérêt particulier. Le droit de participation prévu à l'article 4 al. 2 LAT tend à éviter que les projets soient élaborés à huis clos ou que la population soit mise devant le fait accompli. Celle-ci doit disposer d'un moyen réel d'intervenir effectivement dans le processus, en exerçant une véritable influence sur le résultat à atteindre. Les alinéas 1 et 2 de l'article 4 LAT donnent ainsi un mandat législatif au canton, à qui il appartient de déterminer le type d'information et les autorités compétentes. Ces dernières disposent ainsi d'un large pouvoir d'appréciation dans l'application de l'article 4 LAT.

En droit neuchâtelois, la loi cantonale sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (RSN 701.0, ci-après : LCAT) prévoit que l'information et la participation de la population sont assurées par les autorités compétentes lors de l'élaboration des instruments

d'aménagement du territoire (art. 6 al. 2 LCAT) et, concernant les plans cantonaux, qu'ils sont mis à l'enquête publique (art. 25 al. 2 LCAT) et que le département assure l'information et la participation de la population (art. 25 al. 6 LCAT). Par ailleurs, pendant le délai de mise à l'enquête, les intéressés et les communes touchées peuvent adresser une opposition écrite et motivée au conseil communal qui a l'obligation de la transmettre aux autorités chargées de délivrer les autorisations spéciales (art. 26 al. 1 LCAT).

c) En l'espèce, il ressort du dossier et en particulier du rapport établi par la société E. _____ figurant en annexe du rapport 47 OAT que le Service de l'économie du canton de Neuchâtel a organisé une journée participative le 26 octobre 2019 autour des thèmes de la biodiversité, de l'énergie, des paysages et de la mobilité. Cette séance était destinée à permettre à la population de faire remonter leur questionnement sur le développement du PDE. Si l'on peut regretter l'absence au dossier du procès-verbal relatif à cette séance, il n'en demeure pas moins que la population a été en mesure, par le biais de cette journée, de participer au processus de planification à un moment où la pesée des intérêts pouvait encore avoir lieu. Les objectifs de transparence visés par l'article 4 LAT (cf. notamment à cet égard Aemisegger/Kissling, in Commentaire pratique LAT, Planifier l'affectation, 2016 n. 50 ad remarques préliminaires) ont ainsi été respectés. Ce grief doit donc être rejeté.

5.a) Les recourants se prévalent pêle-mêle de diverses violations de l'article 15 LAT, des principes de coordination d'un point de vue matériel et formel (art. 25a LAT), de la protection contre le bruit et la protection contre les accidents majeurs, qui seront examinés ci-après. Ces griefs procèdent parfois à un examen particulièrement approfondi des effets du plan sur l'environnement. Dans ce contexte, les recourants soutiennent que la Cour de céans dispose d'un libre pouvoir d'examen, en application de l'article 33 al. 3 let. b LAT. Sur ces points, il y a lieu de préciser ce qui suit.

b/aa) Le canton de Neuchâtel connaît, en matière de planification, la procédure de mise à l'enquête publique et d'opposition. Ainsi, les plans d'affectation cantonaux sont établis par le service chargé de l'aménagement du territoire et les plans d'alignement par le service désigné par le Conseil d'Etat ; ils sont signés par le département désigné par le Conseil d'Etat après avoir été mis en circulation auprès des communes concernées et des départements et services intéressés (art. 25 al. 1 LCAT). Ils sont mis à l'enquête publique simultanément (art. 25 al. 2 LCAT) et peuvent faire l'objet d'une opposition au Conseil d'Etat (art. 26 al. 1 LCAT), qui statue, sous réserve d'une conciliation (art. 26 al. 2 LCAT), dans un délai de six mois (art. 26 al. 3 LCAT). Cette procédure correspond aux objectifs de participation des citoyens intéressés et satisfait aux exigences du droit d'être entendu des tiers intéressés et de leur protection juridique (arrêt du TF du 15.07.2025 [1C_19/2024] cons. 3.1). Les décisions du Conseil d'Etat en matière de plans d'affectation et d'alignement cantonaux sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA (art. 125 al. 2 LCAT). Aux termes de l'article 33 let. d LPJA, la Cour de céans ne statue pas en opportunité, sauf si une loi le prévoit expressément.

L'article 33 al. 3 let. b LAT impose qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen. "L'autorité de recours" au sens de cette disposition ne doit pas nécessairement être une autorité de juridiction administrative chargée par le droit cantonal de statuer sur des recours stricto sensu. Une autorité compétente pour statuer sur des oppositions, par exemple un gouvernement ou un législatif cantonal, peut également satisfaire aux exigences du droit fédéral (ATF 127 II 238 cons. 3b/bb, arrêt du TF du 09.10.2023 [1C_288/2022] cons. 2.2.1 et les réf. cit.). Ce libre pouvoir d'examen ne se

réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la décision contestée devant elle est juste et adéquate. Cette disposition est, de manière autonome, directement applicable en procédure cantonale (Aemisegger/Haag, Commentaire LAT, 2009, art. 33 N 4). Toutefois, dans ce cadre, l'autorité cantonale de recours doit préserver la liberté d'appréciation dont les autorités inférieures ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'article 2 al. 3 LAT. Cette liberté d'appréciation implique qu'en particulier une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. L'examen de l'opportunité avec la retenue prônée ne diffère pas véritablement du pouvoir de contrôle de la légalité. En particulier, le contrôle des intérêts d'ordre supérieur (notamment la violation des art. 1, 3, 15, 15a, 21 et 34 LAT) relève de la violation de la loi et non de l'opportunité (arrêt du TF précité [1C_288/2022] cons. 2.2.2, 2.2.4 et les réf. cit.).

b/bb) Compte tenu des principes dégagés ci-dessus, l'examen de l'opportunité d'un plan d'affectation cantonal revient en priorité à une autorité politique, à savoir le Conseil d'Etat, qui statue sur les oppositions. La Cour de céans peut ensuite s'en tenir à un examen de fait et de droit, ce qui inclut en principe le contrôle des intérêts supérieurs qui relèvent de la violation de la loi. Si le Conseil d'Etat a à tort considéré que son contrôle ne s'étendait pas à l'opportunité dans le sens défini ci-dessus, la Cour peut soit examiner le litige en étendant l'examen à cette question (cf. à ce sujet une cause portant sur un plan d'affectation communal, RJN 2013, p. 503 cons. 2), soit renvoyer l'affaire au Conseil d'Etat. A cet égard, il appartient à celui-ci de démontrer de façon suffisamment identifiable qu'il a tranché le litige avec un libre pouvoir d'examen, conformément à l'article 33 al. 3 let. b LAT. Une simple référence à cette disposition ne suffit pas. Cette solution a pour avantage de confier prioritairement à une autorité politique le soin de contrôler l'opportunité d'une décision. En effet, cette tâche est fondamentalement étrangère à la mission de gardien du droit qui est celle des tribunaux (Tanquerel, Le droit public en mouvement, in : Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier, 2020, p. 1045).

b/cc) Dans le cas particulier, dans sa décision litigieuse, le Conseil d'Etat ne soutient ni ne laisse entendre qu'il a examiné la cause avec un libre pouvoir d'examen. Il subsiste un doute à ce sujet. Pour les motifs qui suivent, il n'y a toutefois pas lieu de lui renvoyer la cause pour nouvelle décision, la Cour de céans étant en mesure de statuer en l'état.

c/aa) On rappellera que le PDE Littoral Est se localise à l'extrémité est de l'agglomération de Neuchâtel, sur le territoire de La Tène. D'une superficie d'environ 25 ha, le site est intégralement affecté en zone agricole. Il intègre un pôle de développement économique cantonal au nord et une zone mixte bordant le hameau d'Epagnier. Le PAC vise uniquement à permettre un aménagement du pôle de développement économique en affectant à la zone à bâtir, plus particulièrement à la ZAE la partie nord du site (art. 4 du règlement du PAC). Le périmètre du PAC figurant dans le plan d'implantation ne comprend donc pas la zone mixte précitée (cf. art. 2 du règlement du PAC). D'autres planifications d'affectation viendront par conséquent concrétiser le schéma directeur à l'avenir, respectivement le PDE Littoral Est (révision du plan local d'aménagement de la

Tène et éventuellement plans de quartier pour les étapes ultérieures de développement des zones d'habitations/mixtes du pôle). Le PAC constitue la première étape de la planification du secteur. Le pôle est en fait divisé en 6 unités foncières de base, librement fractionnables en lots, en fonction des demandes et des besoins des entreprises et des porteurs du projet. Selon l'importance et les caractéristiques des entreprises et des projets de construction qui s'implanteront dans le pôle, certains permis de construire pourront être accompagnés de compléments d'études spécifiques afin d'approfondir certains domaines de l'environnement : étude acoustique, étude OPAM, réalisation des travaux etc. Il s'ensuit que le type et l'intensité concrets de l'affectation ne sont pas fixés par le PAC litigieux, ou alors seulement dans les grandes lignes.

c/bb) Par ailleurs, le planificateur a élaboré en parallèle au PAC le plan d'alignement et un plan d'équipement, dont le périmètre est identique à celui du PAC. La décision du 18 octobre 2023 porte ainsi simultanément sur la levée des oppositions et l'approbation du PAC et du plan d'alignement cantonal. Le rapport 47 OAT intègre l'ensemble du PDE Littoral Est (ZAE et zones mixtes). Il contient un examen de l'impact du PAC sur l'environnement et examine notamment les questions de l'augmentation du trafic ainsi que des nuisances sonores qui en découleront. Il traite parfois de questions spécifiques au PAC, mais comprend également des réflexions qui vont au-delà du pourtour du PAC.

Utilisation immodérée du sol (art. 15 al. 1 LAT).

6.a/aa) Selon l'article 15 al. 1 LAT qui a trait à la zone à bâtir, celle-ci doit notamment être définie de telle manière qu'elle réponde aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. 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 cons. 2, p. 395). S'agissant du délai de quinze ans (art. 15 al. 1 et al. 4 let. b LAT), celui-ci est repris de l'ancien droit. La loi ne se prononce pas sur la manière exacte dont le besoin doit être calculé. Dès lors que le texte parle de besoins "prévisibles", il n'est pas possible de procéder à un calcul exact (Aemisegger/Kissling, Commentaire pratique LAT : planifier l'affectation, 2016, n° 47 ad art. 15 LAT ; Waldmann/Hännli, Raumplanungsgesetz, 2006, n° 32 ad art. 15 LAT). Même le cadre temporel ne peut pas être interprété de manière trop absolue. Les quinze ans sont un indicateur qui signale que les zones à bâtir ne doivent être dimensionnées ni pour un horizon trop proche ou moyen (5-10 ans) ni pour un horizon trop éloigné (20-30 ans) (Aemisegger/Kissling, op. cit., n° 48 ad art. 15 LAT). Il s'agit d'un élément de décision cumulatif à d'autres, qui doit être combiné aux autres principes de la planification (arrêt du TF du 20.12.2017 [1C_528/2016] cons. 4). Constituent des facteurs pertinents pour le calcul du besoin les réserves d'utilisation intérieures et extérieures ainsi que l'évolution démographique et économique. Sont en outre pertinents l'état et le développement de l'infrastructure pour les transports publics, les possibilités financières et techniques de la commune pour garantir l'extension des infrastructures liée à l'urbanisation comme les écoles, les administrations et les infrastructures socioculturelles. Le plan directeur joue également un rôle primordial pour le calcul des zones à bâtir (Aemisegger/Kissling, op. cit., n° 54 et 55 ad art. 15 LAT).

a/bb) Les recourants considèrent que l'intimé n'a pas respecté la règle des quinze ans posée par l'article 15 al. 1 LAT, mais aurait appliqué une projection à 22 ans pour calculer le besoin en zone d'activité économique, en violation de la disposition légale. Ils

reprochent en outre la prise en considération de scénarios démographiques dépassés et situés dans la fourchette prévisionnelle haute.

b/aa) En premier lieu, il sied de rappeler que la planification est une procédure qui peut s'inscrire sur une période de plusieurs années. Sa durée est en particulier tributaire des oppositions, pouvant cas échéant donner lieu à modifications, enquêtes complémentaires, puis d'éventuelles nouvelles modifications de sorte qu'il convient de faire preuve d'une certaine souplesse (à cet égard, arrêt précité du TF du 20.12.2017 [1C_528/2016] cons. 4). Dans de telles circonstances, le fait pour l'autorité intimée d'avoir pris en considération, dans le cadre de l'établissement du PAC et du plan d'alignement cantonal, des projections cantonales à l'horizon 2040 pour une planification finalement approuvée au mois d'octobre 2023, soit couvrant une période d'environ 17 ans (et donc une différence de deux ans) demeure conforme à l'article 15 al. 1 LAT.

b/bb) Les recourants reprochent à l'intimé de s'être fondé sur les projections hautes en ce qui concerne l'évolution démographique, ce qui entraîne un surdimensionnement illicite des zones à bâtir et, par conséquent, des créations d'emplois. Ils en déduisent qu'il n'a pas été démontré que les nouveaux terrains mis en zone seront nécessaires à la construction dans les 15 prochaines années. Ils se réfèrent à l'appui de leur argumentation au rapport d'examen du 12 février 2019 de l'Office fédéral du développement territorial, dans lequel cet office avait mis en garde contre un risque notable de surdimensionnement des zones d'activités), ainsi qu'à une expertise privée "confirmatoire" du Prof. D. _____ .

On ne peut tout d'abord s'empêcher de constater des similitudes entre les projections démographiques pour 2040 figurant dans le plan directeur (205'000 habitants en 2040 ; PDC, p. 9), les statistiques de l'OFS de 2020 (scénarios haut, de référence et bas à respectivement, 200'800, 181'700 et 162'900 habitants ; Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050, p. 64) et celles de 2019 établies par Statistique Vaud (scénarios haut, de moyen et bas à respectivement, 205'084, 195'944 et 186'788 habitants ; Perspectives de population 2019-2040 Neuchâtel, p. 41 ss). Par ailleurs, sur la base du rapport d'examen précité de l'Office fédéral du développement territorial, le Conseil fédéral a approuvé les principes de la répartition de la population et des emplois à l'horizon 2040 préconisé dans le plan directeur du canton, sans émettre de réserve sur ces points, incluant également un territoire d'urbanisation de 5725 ha à l'horizon 2040 (cf. approbation des modifications 2017 du plan directeur par le Conseil fédéral le 27.02.2019, ch. 3). Le rapport d'examen relève le travail effectué par le canton de Neuchâtel pour intégrer les demandes et les remarques formulées lors de l'examen préalable et "constate avec satisfaction que le plan directeur cantonal répond pour l'essentiel au cadre révisé de la LAT". Même si des précisions et des compléments devront être apportés lors de la prochaine adaptation du document, l'office a salué les améliorations notamment en lien avec le territoire d'urbanisation. Il a également constaté les mesures crédibles pour résorber le "léger" surdimensionnement existant.

L'intimé n'avait dès lors aucune raison de s'écarter des données contenues dans le plan directeur, qui a force obligatoire pour les autorités en application de l'article 9 al. 1 LAT. L'expertise privée du Prof. D. _____ remise par les recourants, qui revêt uniquement la valeur d'allégué de partie (ATF 142 II 355 cons. 6), ne saurait au demeurant suffire pour remettre en cause les données précitées, émanant de documents officiels ayant force obligatoire.

c) Le rapport 47 OAT prévoit que les pôles de développement, incluant la zone litigieuse, sont appelés à accueillir l'essentiel de la croissance attendue des emplois hors des zones mixtes et d'habitation. A l'horizon 2040, 105'000 emplois équivalents plein temps (EPT) sont attendus, dont 10'000 EPT au sein des pôles. Ceux-ci ont été identifiés comme les principaux sites susceptibles d'accueillir les entreprises. L'extension de la zone à bâtir dans ces pôles trouvent donc une justification exempte de toute critique. L'appréciation du besoin réalisée par l'autorité planificatrice ne saurait dès lors être remise en cause. Ce grief doit partant être rejeté. Les recourants ne peuvent rien déduire des déclarations d'un représentant du Conseil d'Etat lors d'une séance d'information en décembre 2018, selon laquelle "personne ne peut dire si on arrivera à tout construire d'ici à 2040". A l'instar de l'Office fédéral, la Cour de céans observe en effet que la valeur totale d'urbanisation, finalement approuvée par le Conseil fédéral, doit être vue comme un maximum et non un objectif.

Principes de concentration et de séparation des zones constructibles et non constructibles (art. 15 al. 4 let. c LAT).

d/aa) Aux termes de l'article 15 al. 4 LAT, de nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir à condition notamment que les terres cultivables ne soient pas morcelées (let. c). Cette condition de classement d'un terrain en zone à bâtir découle notamment du principe de concentration, qui exige en particulier un regroupement des constructions dans l'intérêt notamment d'une séparation claire entre le territoire constructible et inconstructible (Waser, La réduction de la zone à bâtir surdimensionnée selon l'art. 15 al. 2 LAT, no458). Il s'agit d'éviter le développement de constructions en ordre dispersé, de préserver les espaces agricoles, les paysages et les sites, et d'assurer une utilisation mesurée du sol (arrêt du TF du 18.01.2021 [1C_361/2020] cons. 4.2).

d/bb) En l'espèce, les parcelles concernées par le PDE se situent dans un secteur dont les environs sont déjà fortement urbanisés. En effet, elles sont bordées à l'ouest par diverses industries, tandis que les secteurs sud et sud-est sont caractérisés par la présence de quartiers résidentiels, précédés en partie par la ligne BLS Neuchâtel-Berne. Le secteur est en outre bordé au nord par l'autoroute A5 et au nord-est par le Chemin de l'Entre-Deux et la Route Henripolis. Ainsi, et comme le relève le rapport 47 OAT, le projet s'intègre en continuité du bâti existant, conformément au principe de développement vers l'intérieur du milieu bâti. Les recourants estiment pour leur part que le PAC et le plan d'alignement cantonal sanctionnent la possibilité de construire "d'abord au milieu d'un champ" ce qui risque d'entraîner la création d'un milieu bâti discontinu. En l'occurrence, ces derniers anticipent une problématique, soit l'implantation effective des installations et constructions sur le périmètre du PAC, qui n'a en l'état des choses pas encore lieu d'être examinée. En effet, il appartiendra aux autorités communales, dans le cadre de la mise en œuvre du PDE Littoral est et des procédures individuelles d'autorisation de construire, de s'assurer au cas par cas du respect des exigences relatives à l'interdiction du morcellement du territoire (art. 1 al. 1 LAT) dont fait notamment partie le principe de concentration. Dans ce cadre, les droits des administrés pouvant se prévaloir d'un intérêt personnel digne de protection au sens de l'article 32 LPJA seront garantis. En l'état de la procédure, ce grief doit être rejeté.

Sous-équipement des terrains à mettre en zone (art. 15 al. 4 let. a et b LAT).

e/aa) L'article 15 al. 4 LAT prévoit en outre que pour pouvoir être classés en zone à bâtir, les terrains doivent être propres à la construction (let. a) et 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 (let. b). L'article 19 LAT précise qu'un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées.

e/bb) En substance, les recourants reprochent au Conseil d'Etat de ne pas avoir pris en considération les insuffisances du réseau d'adduction d'eau de la Commune de La Tène. De leur point de vue, l'approvisionnement, en particulier en terme de capacité, n'est pas suffisant pour garantir les besoins découlant de l'augmentation envisagée de la population résidente et de l'industrie au sein du PDE. Les parcelles concernées par le PAC et le plan d'alignement cantonal seraient dès lors déficientes sous l'angle de la nécessité d'un équipement suffisant, de sorte qu'elles ne pourraient pas être transférées en zone à bâtir au sens de l'article 15 al. 4 let. a et b LAT.

f/aa) Le grief des recourants revient en réalité à invoquer une violation du principe de coordination d'un point de vue matériel, en ce sens que ces questions doivent être réglées au stade du plan d'affectation, sous peine de ne pas pouvoir concrètement mettre en œuvre la planification projetée.

f/bb) Selon le principe de la coordination des procédures (art. 25a al. 4 LAT, 26a LCAT), l'autorité de planification doit prendre en compte, dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, tous les éléments déterminants du point de vue de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire qui sont objectivement en relation les uns avec les autres, notamment ceux qui se trouvent dans une relation si étroite qu'ils ne peuvent être appliqués de manière indépendante. Les plans d'affectation au sens des articles 14 ss LAT sont en effet eux-mêmes des instruments de coordination qui garantissent avec leurs propres moyens et procédures l'application de prescriptions d'ordre divers et qui visent à résoudre les conflits entre les différents intérêts à l'utilisation du sol. Servent notamment à cet égard d'instruments de coordination l'obligation de faire concorder les plans d'aménagement (art. 2 LAT, obligation d'aménager le territoire) et l'obligation d'établir un rapport à l'intention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans (art. 47 OAT) et, du point de vue du contenu, les buts et les principes régissant l'aménagement (art. 1-3 LAT) ainsi que les règles relatives à la pesée des intérêts en présence (art. 3 OAT) et, cas échéant, une évaluation environnementale stratégique, dans la mesure où le droit cantonal en prévoit une. Lorsque le projet dépasse les valeurs seuils de déclenchement d'une étude d'impact de l'environnement (ci-après : EIE), il faut en général établir une étude d'impact sur l'environnement au stade la planification de l'affectation (à la rigueur seulement une EIE de première étape) ; notons à cet égard que, pour la réalisation de tels projets, il existe un lien étroit entre l'obligation de procéder à une EIE et l'obligation de planifier. L'étendue de cet examen varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsqu'un plan d'affectation (plan général d'affectation ou plan d'affectation spécial) porte sur un projet concret dont les incidences territoriales et environnementales sont connues, il faut, en vertu de l'article 25a LAT, effectuer une pesée globale des intérêts au stade de l'élaboration du plan et s'assurer que le projet ne contrevient pas aux dispositions du droit fédéral sur

l'aménagement et sur l'environnement (Marti, in : Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, Schulthess Editions romandes, ad art. 25a, ch. 57). En tout état de cause, l'adoption d'une planification n'est pas admissible s'il apparaît d'emblée que la réalisation du projet est exclue au regard des exigences du droit de l'environnement (arrêt du TF du 01.12.2020 [1C_489/2019] cons. 3.1.2 et les réf. cit.). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le planificateur, lorsqu'il détermine les affectations du territoire, a le devoir de s'assurer de la cohérence de sa planification et de ce que celle-ci puisse concrètement être mise en œuvre. Il n'est en effet pas acceptable de classer des terrains en des affectations qui, systématiquement, ne pourront être concrétisées au moment de la construction (arrêt du TF du 01.12.2020 [1C_489/2019] cons. 3.2.3).

Les autorités chargées d'élaborer les plans d'affectation jouissent d'une marge d'appréciation dès lors qu'il s'agit de définir le degré de précision des plans. Elles doivent tenir compte des caractéristiques propres de l'objet à planifier lorsqu'elles déterminent le contenu normatif ou la densité normative d'un plan d'affectation. Il n'est ainsi pas possible d'adopter des plans vides de toute substance et créant une trop grande insécurité juridique au regard de l'objet à planifier. La situation juridique créée par le plan doit être définitive et suffisamment précise, tout particulièrement lorsque se posent des problèmes de coordination matérielle avec d'autres normes juridiques qui pourraient remettre en question la réalisation du plan (Jeannerat/Moor, in : Commentaire pratique LAT, op. cit., no 14 ad art. 14).

f/cc) Selon le rapport 47 OAT, la Commune de la Tène met actuellement à jour son plan directeur de distribution d'eau (PDDE). Elle pourra en outre bénéficier du préfinancement accordé par l'Etat dans le cadre du projet de la Communauté des Eaux du district de Neuchâtel (CEN) pour réaliser les raccordements nécessaires. Le rapport 47 OAT indique également qu'il sera procédé à "la construction de nouvelles canalisations autour du périmètre du pôle afin d'assurer un bouclage du réseau qui améliorera ses performances". Le plan d'équipement prévoit le raccordement de l'adduction en eau potable au nord du périmètre. Sur cette base, le Conseil d'Etat a constaté que les autorités planificatrices sont conscientes de la problématique, mais considère que ces questions devront être examinées lors des procédures individuelles d'autorisation de construire, à défaut desquelles ces autorisations ne pourront être accordées (cf. art. 22 al. 2 LAT).

Un tel raisonnement ne prête pas le flanc à la critique. Pour les motifs figurant au considérant 5c ci-dessus, il y a lieu tout d'abord de rappeler que le PAC ne constitue pas un projet précis et détaillé qui nécessite un examen particulièrement pointu des effets sur l'environnement. L'autorité planificatrice doit uniquement examiner qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire ou dans d'autres plans. Il s'agit par conséquent uniquement de s'assurer de la cohérence de la planification et de ce que celle-ci puisse concrètement être mise en œuvre.

Le rapport 47 OAT est fondé sur les préavis du SENE des 7 août et 17 novembre 2020. Il est vrai que celui-ci avait critiqué l'absence de redondance de la ressource en eau, pour le motif qu'en cas de pénurie pour la Commune de St-Blaise, qui s'alimente principalement à la source du Ruau, celle-ci pourrait s'approvisionner au captage du Vignier, seule ressource de la Commune de la Tène, ce qui aurait pour conséquence un volume d'eau insuffisant pour alimenter en eau de boisson et pour la défense incendie les deux collectivités. Il était question selon les évaluations figurant dans le rapport 47 OAT d'un

débit minimum de 3600 l/min à 2 bars, voire à 4800l/min "à certains endroits". La valeur de 3600l/min a été reprise dans le règlement du PAC (art. 23 al. 1). L'article 23 al. 2 du règlement du PAC prévoit en outre qu'en fonction des risques engendrés par les activités qui s'implantent dans la ZAE, des mesures complémentaires locales d'adduction d'eau d'extinction seront réalisées. Enfin, conformément aux recommandations du SENE, le schéma directeur prévoit le principe de l'obligation de connecter le pôle aux réseaux d'eau potable de Marin, d'Epagnier et du Petit Montmirail en vue de chercher à garantir la sécurisation de la ressource en eau potable (Schéma directeur, thème F - Equipement, Objectif F.1).

Les risques de pénurie en eau décrits par le SENE ne constituent certes pas un scénario improbable compte tenu du déficit de précipitations constaté dans la région ces dernières années. On ne saurait néanmoins en conclure que la planification manque de cohérence, puisque l'intimé a bien identifié les lacunes et indiqué les moyens pour les résoudre, lesquels sont en tant que besoin en cours de réalisation, ni qu'elle ne puisse concrètement être mise en œuvre. Les recourants ne le prétendent pas. On peut ainsi tenir pour établi que l'incidence des nouvelles affectations sur la gestion des eaux de la commune a été suffisamment prise en considération par le planificateur. Il paraîtrait au demeurant disproportionné de bloquer toute une planification spéciale jusqu'à ce que la commune atteigne le débit et la pression minimum prévus à l'article 23 al. 1 du règlement du PAC. A cet égard, la décision litigieuse, en tant qu'elle constate que ces questions devront être examinées lors des procédures individuelles d'autorisation de construire - à défaut desquelles ces autorisations ne pourront être accordées faute d'équipement suffisant (art. 22 al. 2 let. b LAT) - est conforme aux principes dégagés ci-dessus.

Le grief peut par conséquent être écarté.

Protection contre le bruit (OPB).

7.a) Selon l'article 11 LPE, les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions ; al. 1). Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permet l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (al. 2). Les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement seront nuisibles ou incommodes (al. 3). Les mesures que les autorités compétentes sont appelées à prendre, en vue de limiter les émissions conformément à l'article 11 LPE, sont énumérées - de façon exhaustive, pour celles qui sont fondées directement sur la LPE (cf. ATF 119 Ib 480 cons. 5a, 118 Ib 26 cons. 5d) - à l'article 12 LPE, qui prévoit notamment l'application des valeurs limites d'émissions (art. 12 al. 1 let. a), des prescriptions en matière de construction ou d'équipement (art. 12 al. 1 let. b), ou des prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. c) (arrêt du TF du 10.01.2007 [1A.45/2006/1P.131/2006] cons. 3.4). Aux termes de l'article 24 al. 1 LPE, les nouvelles zones à bâtir destinées à la construction de logements ou d'autres immeubles destinés au séjour prolongé de personnes, ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification, ou en des endroits dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs. Le changement d'affectation de zones à bâtir n'est pas réputé délimitation de nouvelles zones à bâtir. Cette disposition s'applique à la création des nouvelles zones à bâtir du cas particulier.

L'OPB a pour but de protéger contre le bruit nuisible ou incommodant (art. 1 al. 1). Elle régit, entre autres, la limitation des émissions de bruit extérieur produites par l'exploitation d'installations nouvelles ou existantes au sens de l'article 7 de la LPE (art. 1 al. 2 let. a). Selon l'article 7 al. 1 OPB, les émissions sonores d'une nouvelle installation fixe seront limitées conformément aux prescriptions de l'autorité d'exécution, dans la mesure où cela est économiquement supportable et réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et de telle façon que les immissions de bruit dues exclusivement à l'installation en cause ne dépassent pas les valeurs de planification. Par ailleurs, à teneur de l'article 9 OPB, l'exploitation d'installations fixes nouvelles ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites d'immissions consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication (let. a) ni la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (let. b). Les nouvelles zones à bâtir destinées à des bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit, et les nouvelles zones non constructibles qui requièrent une protection accrue contre le bruit, ne peuvent être délimitées qu'en des secteurs où les immissions de bruit ne dépassent pas les valeurs de planification ou en des secteurs dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs (art. 29 OPB).

b/aa) A bien comprendre les recourants, ceux-ci contestent tout d'abord la référence faite par l'autorité intimée et le rapport 47 OAT aux valeurs limites d'immission (VLI), arguant qu'il aurait fallu tenir compte des valeurs de planification (VP), plus protectrice de la santé humaine. Dans le cadre de l'étude d'impact sur l'environnement, la problématique des nuisances sonores a fait l'objet d'une analyse sur la base des articles 7, 9 et 29 OPB. S'agissant de l'article 7 OPB, le rapport souligne à juste titre l'absence d'informations concernant les installations qui seront aménagées sur le périmètre du PAC. Ainsi, bien que les valeurs de planification soient applicables dans ce contexte, ce que l'autorité intimée admet par ailleurs, cet examen ne peut pas être effectué à ce stade de la planification, mais devra être réalisé lors de l'implantation des futures constructions, voire lors de l'établissement du plan d'aménagement communal. Contrairement à l'avis des recourants, il n'est en effet ni possible ni nécessaire, en raison de la concrétisation encore minimale du plan d'affectation (cons. 5c ci-dessus), de démontrer déjà le respect des valeurs limites de protection contre le bruit (cf. à ce sujet, arrêts du TF du 17.06.2021 [1C_47/2020] cons. 7.4, du 19.11.2010 [1C_99/2010] cons. 5). L'article 9 OPB, qui traite quant à lui de l'utilisation accrue des voies de communication, se réfère non pas aux valeurs de planification, mais aux valeurs limites d'immissions (let. a), de sorte que l'on ne saurait reprocher au rapport 47 OAT et par conséquent à l'intimé de s'être référé à ces valeurs dans le cadre de son examen. Finalement, les considérations issues des évaluations réalisées en application de l'article 29 OPB concernant les immissions le long de l'autoroute A5, de l'axe d'accès principal et des dessertes du pôle se fondent également sur les valeurs de planification. Le planificateur a dès lors respecté les principes régissant la protection contre le bruit. On peine dès lors à comprendre à quel égard les recourants considèrent qu'il existe un manquement "coupable" de l'autorité intimée. Cet argument doit partant être rejeté.

b/bb) Les recourants estiment en outre que le rapport 47 OAT se réfère à un modèle qui ne permet pas de saisir l'origine et la qualité des données sur lesquelles celui-ci se fonde.

En l'état, comme l'a rappelé l'autorité intimée dans sa décision, les études effectuées ont été réalisées par un bureau d'ingénieurs rompu à la réalisation de ce genre d'étude. Ces

derniers ont apprécié plusieurs variantes, en particulier concernant le réaménagement de la jonction de la Thielle. Le SENE a en outre examiné les résultats préliminaires de l'étude dans le cadre de son préavis (du 07.08.2020) et considéré les risques "acceptables" s'agissant des nuisances sonores. Dès lors, à défaut d'indications spécifiques permettant de mettre en doute la validité de ce rapport, il n'appartient pas à l'autorité de recours de s'en écarter (arrêt de la CDP du 31.01.2020 [CDP.2019.268] cons. 4 ; arrêt du TF du 24.03.2011 [1C_321/2010] cons. 8). Concernant le grief particulier de l'exploitation de la gravière située à proximité du PAC et de ses conséquences en terme de nuisances sonores, il convient de relever que le rapport E. _____ auquel se réfère les auteurs du rapport 47 OAT fait état d'un processus de comptage automatique de la circulation sur les routes d'Henripolis et de Maupré intervenu en septembre 2016, période durant laquelle la gravière était déjà exploitée. On ne saurait dès lors suivre les recourants lorsque ces derniers considèrent que les nuisances de cette entreprise n'ont pas été prises en compte dans le rapport. Quant à l'argument selon lequel le trafic de poids lourds aurait fortement augmenté dans ce tronçon depuis la fin du confinement lié au Covid, il n'est pas pertinent. Les recourants se fondent en effet sur les observations personnelles de l'un d'entre eux, ce qui n'apparaît pas suffisant pour mettre en doute la valeur probante du rapport.

b/cc) De manière plus générale, le projet attribue le degré de sensibilité (DS) III pour le périmètre du PAC concernant la ZAE. Les auteurs du rapport 47 OAT ont procédé à une évaluation acoustique basée sur l'étude du trafic et portant sur l'ensemble du périmètre d'influence du schéma directeur. Cette étude a mis en évidence plusieurs possibles dépassements problématiques le long de l'A5 qui nécessiteront des aménagements (hauteur des étages supérieurs des futurs bâtiments sur une distance d'environ 130 mètres depuis la limite du bien-fonds 4271, p. 136-137). Une limite minimale à partir de laquelle les constructions peuvent être implantées au plus près de l'autoroute sans immissions excessives et ainsi sans devoir prévoir de mesure de protection supplémentaire a été reportée sur le schéma directeur (volet environnement). En tout état de cause, il convient de rappeler qu'en termes de nuisances sonores, de nombreuses données, à l'instar des installations et activités qui prendront place dans le périmètre du PAC, ne sont pas connues au stade de la planification. Davantage d'études devront ainsi être réalisées au cas par cas lors de l'implantation des diverses constructions afin de s'assurer du respect des limites posées par l'OPB. Dans ce contexte, le règlement du PAC prévoit la réalisation systématique d'une étude acoustique détaillée en cas de projet de construction accueillant des locaux sensibles au bruit, permettant dès lors de s'assurer de la conformité des projets de construction en lien avec les exigences en matière d'émissions sonores (art. 28 al. 2). L'autorité planificatrice est à cet égard pleinement consciente de la nécessité de mettre en œuvre des mesures d'aménagement pour garantir le respect des valeurs de planification. Un ouvrage de protection contre le bruit de l'autoroute A5 sera par exemple aménagé au plus tard à la délivrance du premier permis de construire (art. 28 al. 1 du règlement du PAC). D'autres mesures sont également prévues (par exemple, art. 10 al. 1 du règlement du PAC).

c) A ce stade, aucun élément ne permet ainsi de retenir que l'intimé se serait basé sur des éléments peu fiables ne garantissant pas une protection suffisante des futurs résidents et usagers du PAC, ainsi que des actuels voisins au projet. Rien ne permet non plus de considérer qu'il a manqué de cohérence dans sa planification ou que celle-ci ne pourra pas être concrètement mise en œuvre. Ce grief doit partant être rejeté, de même que la

réquisition des recourants de procéder à une expertise complémentaire des nuisances. Pour les mêmes raisons, il n'y a pas lieu de retenir une violation de l'article 8 CEDH pour non-respect du droit à un environnement sain.

Accidents majeurs (OPAM).

8.a) A teneur de l'article 10 al. 1 LPE, quiconque exploite ou entend exploiter des installations qui, en cas d'événements extraordinaires, peuvent causer de graves dommages à l'homme ou à l'environnement, doit prendre les mesures propres à assurer la protection de la population et de l'environnement. Il y a notamment lieu de choisir un emplacement adéquat, de respecter les distances de sécurité nécessaires, de prendre des mesures techniques de sécurité, d'assurer la surveillance de l'installation et l'organisation du système d'alerte. Le Conseil fédéral peut interdire, par voie d'ordonnance, certains entreposages ou procédés de fabrication, s'il n'existe pas d'autres moyens propres à assurer une protection efficace de la population et de l'environnement (art. 10 al. 4 LPE).

Sur la base de cette délégation législative, le Conseil fédéral a adopté l'OPAM. Celle-ci a pour but de protéger la population et l'environnement des graves dommages résultant d'accidents majeurs (art. 1 al. 1 OPAM). Elle s'applique aux entreprises dépassant les seuils quantitatifs des substances, des préparations ou des déchets spéciaux au sens de l'annexe 1.1 (art. 1 al. 2 let. a OPAM). Le danger potentiel est la somme des conséquences que peuvent entraîner, en raison de leurs propriétés et de leur quantité, les substances, les préparations, les déchets spéciaux, les organismes ou les marchandises dangereuses (art. 2 al. 3 OPAM). Le risque est déterminé par l'ampleur des dommages que subirait la population ou l'environnement à la suite d'accidents majeurs, et par la probabilité d'occurrence de ces derniers (art. 2 al. 5 OPAM). Le détenteur d'une entreprise, d'une voie de communication ou d'une installation de transport par conduites (détenteur) est tenu de prendre toutes les mesures propres à diminuer le risque qui correspondent à l'état de la technique de sécurité, qui sont économiquement supportables et qu'il a pu compléter grâce à son expérience (art. 3 al. 1 OPAM). Le détenteur est tenu de remettre à l'autorité d'exécution un rapport succinct (art. 5 al. 2 OPAM) qui permettra à cette dernière de déterminer si le risque encouru par la population et l'environnement est acceptable ou non (art. 7 OPAM). Ce rapport doit être complété par le détenteur en cas de modification sensible des conditions d'exploitation ou si des faits nouveaux importants sont portés à sa connaissance (art. 5 al. 3 OPAM). Il constitue ainsi un instrument dynamique qui doit être à jour et tenir compte de toutes les circonstances en lien avec les éléments qu'il doit contenir, notamment les modifications de l'environnement extérieur de l'installation et du voisinage de celle-ci. L'autorité d'exécution est chargée de contrôler le caractère complet et correct du rapport succinct (art. 6 al. 1 OPAM), en particulier la plausibilité de l'estimation de l'ampleur des dommages que pourrait subir la population ou l'environnement (art. 6 al. 2 let. a OPAM). Elle consigne par écrit les résultats de son examen (art. 6 al. 3bis OPAM). Le SENE est l'autorité d'exécution en la matière (art. 9 al. 1 let. e du règlement d'organisation du Département du développement territorial et de l'environnement, RSN 152.100.03).

L'OPAM constitue une illustration du fait que les principes de prévention et de précaution n'exigent pas un risque zéro; en effet, un certain risque est admis, lié à des dommages d'une certaine importance (décès notamment). Les articles 10 LPE et 7 OPAM ne proposent pas de critères d'évaluation concrets d'acceptabilité des risques collectifs, ou alors uniquement en des termes très généraux (pour la seconde disposition); l'autorité d'exécution, compétente pour l'appréciation du caractère acceptable du risque, bénéficie donc d'une marge

d'appréciation. Les directives fédérales proposent une méthode d'évaluation concrète, mais elles ne lient pas les cantons dans leur domaine de compétence, et le recours à d'autres méthodes est donc admis si celles-ci sont jugées équivalentes (Fabia Jungo, Le principe de précaution en droit de l'environnement suisse, 2012, p. 203). C'est notamment le cas du Guide de planification - Coordination aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs.

b) Le rapport 47 OAT arrive à la conclusion que le site concerné par le projet est entouré par trois installations relevant de l'OPAM : la société B._____, l'autoroute A5 et l'entreprise C._____ SA. S'agissant de cette dernière, il mentionne que l'étude de risque a été réévaluée à la demande du SENE, en raison de la densification engendrée par le pôle de développement économique de La Tène. C._____ SA a ainsi été chargée de mettre à jour son rapport succinct, ce qu'elle a fait en octobre et août 2018. Le risque restait dans le domaine de l'acceptable, bien que la courbe du diagramme probabilité-conséquence subissait un fort déplacement vers la zone intermédiaire, indice d'une claire augmentation du risque. Le SENE a préconisé diverses mesures préventives. S'agissant en particulier de la société C._____ SA, il a prévu un renforcement de la surveillance de l'évolution du risque (préavis du SENE du 07.08.2020, rapport 47 OAT, p. 146, pour le surplus, cf. ci-après).

b/aa) Les recourants contestent en particulier l'appréciation des risques effectuée par l'autorité intimée en lien avec la présence de la société C._____ SA à proximité de la zone d'implantation du PAC et du plan d'alignement cantonal. Ils font en premier lieu grief à l'autorité de ne pas avoir respecté plusieurs prescriptions issues du guide de planification. Il convient toutefois de relever que ce guide enjoint les autorités planificatrices à faire figurer certaines informations dans le rapport 47 OAT, respectivement dans un rapport d'impact sur l'environnement. Il n'a toutefois pas force obligatoire. Les recourants semblent par ailleurs en être conscients, à mesure qu'ils indiquent que celui-ci "suggère" la présence de divers éléments dans le rapport 47 OAT. On ne saurait donc considérer le non-respect de ces prescriptions comme une violation du droit. On précisera au demeurant que si le rapport 47 OAT ne comprend pas de courbe cumulative de risque, comme le soulève les recourants, ces dernières figurent dans le rapport de risque remis par C._____ SA, qui a fait l'objet d'une analyse dans le cadre de l'établissement des préavis du SENE du 7 août 2020 et du 17 novembre 2020, ainsi que dans le rapport 47 OAT. Dès lors, si ces données ne figurent pas formellement en annexe du rapport 47 OAT, il n'en demeure pas moins qu'elles ont été prises en considération dans le cadre de l'examen effectué par les autorités planificatrices. Les recourants ont par ailleurs eu accès au rapport de C._____ SA. Ils font en outre grief à l'intimé de ne pas avoir pris de mesures supplémentaires au sens de l'article 8 OPAM. A teneur de cette disposition, si le risque n'est pas acceptable, l'autorité d'exécution ordonne les mesures supplémentaires qui s'imposent. En l'espèce, à mesure que l'autorité a jugé le risque acceptable au sens de l'article 7 OPAM, elle n'était pas tenue de prendre de plus amples mesures (art. 8 OPAM). Ce grief doit également être rejeté.

b/bb) Les recourants déplorent en second lieu l'absence d'un scénario concernant la réalisation simultanée d'un incident impliquant l'émission de chlore et de dioxyde de soufre, ainsi que d'un incendie généralisé. Le rapport établi par C._____ SA mentionne, dans la section relative au risque d'incendie général (section 6.2.4, p. 12), que le scénario d'un tel incendie est "d'une grande complexité car, en raison de la présence de

différentes substances et matières, les émissions toxiques seraient sans doute nombreuses". La société prend donc de fait en considération, dans ce cas de figure, un scénario cumulé tel qu'invocé par les recourants, soit la présence d'un incendie comprenant diverses émanations toxiques. Elle considère toutefois que les pronostics d'un tel scénario concernant la concentration et la dynamique de la dispersion des produits seraient "hasardeux" en raison de l'agitation thermique des émanations. Elle a par conséquent renoncé à analyser cette hypothèse, tout en précisant qu'au regard de la nature des substances stockées, la toxicité des émissions provoquées par un incendie ne peut pas être plus important qu'une libération en plein air de 1000 kg de chlore, hypothèse qui a fait l'objet d'une évaluation du risque (ch. 6.1 et 7). Il n'apparaît ainsi pas que le risque de catastrophes de grande ampleur ait été négligé. Le SENE, de même que l'intimé, ont par conséquent eu connaissance de cet aspect dans le cadre de leur pesée globale des intérêts. En particulier, le SENE a retenu après analyse du rapport de C. _____ SA que la densification limitera la possibilité de développement aux alentours de la société en raison des différents risques d'accidents majeurs. Il a par ailleurs soumis l'entreprise à une surveillance accrue. Ce risque, bien qu'en "forte augmentation" restait néanmoins dans le domaine de l'acceptable. Ce grief est dès lors dénué de fondement.

b/cc) Les recourants reprochent finalement à l'autorité intimée d'avoir procédé à une dilution du risque en se fondant sur des hypothèses trop peu conservatrices. Ils contestent en particulier la prise en considération de données météorologiques, en particulier éoliennes, obsolètes. On relèvera tout d'abord que les données utilisées par C. _____ SA en matière de répartition des vents (valeurs issues des statistiques 2000-2009) correspondent aux valeurs dont disposait la société au moment de l'établissement du rapport en 2017 et en 2018. Certes, le SENE a relevé que les valeurs prises en considération étaient peu conservatrices et qu'il était dès lors nécessaire de procéder à une surveillance plus rigoureuse de l'évolution des risques, afin d'éviter un glissement vers une zone intermédiaire. Cette constatation ne l'a toutefois pas conduit à rejeter les conclusions de C. _____ SA dans son préavis du 7 août 2020. Ces considérations ont été reprises telles quelles dans le rapport 47 OAT. L'autorité intimée a dès lors pris en compte cette problématique dans la pesée d'intérêts relative à l'établissement du PAC et du plan d'alignement, tout en confirmant le degré de risque, jugé acceptable. En tant que besoin, les articles 31 et 32 du règlement du PAC concrétisent les mesures à prendre dans le cadre de la protection contre les accidents majeurs.

c) Les griefs des recourants relatifs aux accidents majeurs doivent donc être intégralement rejetés, de même que la réquisition de preuve tendant à la production d'une nouvelle expertise.

Violation du principe de coordination.

9.a) Les recourants se plaignent encore d'une violation du principe de coordination d'un point de vue formel (art. 25a LAT). Selon eux, le PAC et le plan d'alignement cantonal ne sont pas complets dans la mesure où plusieurs éléments manquent et ne leur permettent ainsi pas de se faire une idée définitive du projet mis à l'enquête. En particulier, ils reprochent à l'intimé un défaut de coordination avec les autorités fédérales en lien avec le risque d'aggravation sévère du trafic routier sur l'échangeur de Thielle.

b) L'article 25a LAT énonce, à ses alinéas 1 à 3, des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite

des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT) ; ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). Ces principes ont été conçus pour être mis en œuvre au stade de l'autorisation de construire ; la loi prévoit cependant qu'ils sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation (art. 25a al. 4 LAT). Enfin, la loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante, ce que précisent les textes allemand et italien de l'article 25a al. 1 LAT (arrêt du TF du 15.01.2018 [1C_552/2016] cons. 3.1 et les références).

c) Aucune violation des principes de coordination au sens de l'article 25a LAT ne peut être imputée à l'intimé. En particulier, la décision du 18 octobre 2023 porte simultanément sur la levée des oppositions et l'approbation du PAC et du plan d'alignement cantonal, de sorte que la notification de ces décisions a eu lieu simultanément. Ni le PAC, ni le plan d'alignement n'entraînent une modification directe de la jonction de la Thielle, ce qui justifie l'absence de consultation des autorités fédérales et en particulier de l'Office fédéral des routes (OFROU) à ce jour. Celle-ci s'avérera en revanche pertinente lors du réaménagement de la jonction prévue à l'horizon 2040, comme le relève l'étude E._____. Quant au défaut de coordination avec les autorités communales, évoqués par les recourants, on relèvera qu'en sus des considérations contenues dans le rapport 47 OAT, le règlement du PAC réserve la mise en œuvre de mesures supplémentaires afin d'atteindre les objectifs liés aux problématiques susmentionnées. Ainsi, l'article 8 du règlement prévoit que la délivrance de permis de construire est coordonnée avec la réalisation de l'axe d'accès principal et du carrefour-giratoire prévue sur la route Henripolis, l'octroi de nouveaux permis de construire étant en outre conditionné, dès que le trafic routier sur cette route excède 2450 véhicules par jour, à la mise en œuvre de diverses mesures prévues à l'article 10 du règlement. Il ressort de ce qui précède que le PAC détermine les mesures à prendre afin de garantir le respect des problématiques précitées. Ces mesures devront en outre être concrétisées par la Commune de la Tène dans le cadre de son plan d'aménagement local, respectivement au stade des procédures d'autorisation de construire, contre lesquels les recourants pourront faire valoir leurs contestations, le cas échéant. Ce grief doit partant être rejeté.

Protection de la biodiversité.

10.a) Selon l'article 18 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451 ; LPN) du 1er juillet 1966, la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotope) ainsi que par d'autres mesures appropriées. Si les normes fédérales ne visent que les haies et bosquets d'une certaine grandeur, le Tribunal fédéral a admis que la protection par le droit cantonal peut aller au-delà de ce qui est prévu par le droit fédéral (ATF 133 II 220 cons. 2.3, JT 2008 I 649).

La loi cantonale sur la protection de la nature (RSN 461.10 ; LCPN) du 22 juin 1994 prévoit que la protection de la nature s'étend à la faune, à la flore et aux zones, sites et objets définis comme des biotopes, des objets géologiques ou des sites naturels méritant d'être protégés (art. 5). Sont réputés biotopes méritant d'être protégés les espaces spécialement favorables à la vie des espèces animales et végétales indigènes, notamment celles qui sont rares ou

menacées de disparition, qui jouent un rôle important dans l'équilibre naturel ou qui présentent un intérêt particulier pour la science et l'enseignement (art. 8 al. 1). Il s'agit plus spécialement des prairies maigres, des tourbières, des marais, des étangs, des cours d'eau, des rives naturelles et de leur végétation, des haies vives et des bosquets, ainsi que leurs zones de protection (art. 8 al. 2).

b) Les recourants font nouvellement grief à l'autorité intimée de ne pas avoir tenu compte, dans le cadre de la pesée des intérêts en présence, de l'existence sur une partie des parcelles concernées par le PAC et le plan d'alignement cantonal, soit celles situées dans le quart "sud-sud-ouest", d'une mare, à tout le moins de façon intermittente, qui abriterait plusieurs espèces animales, à l'image du héron cendré ou encore divers batraciens ("des grenouilles et des tritons"), dont le projet litigieux entraînerait la destruction.

Afin d'éviter toute action populaire, les administrés ne sont pas autorisés à fonder leurs recours sur des prescriptions protégeant exclusivement l'intérêt général, à moins qu'il ne justifie d'un intérêt privé particulièrement prépondérant à celui de tout autre citoyen. Il doit ainsi invoquer des dispositions du droit public susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 147 II 227 cons. 2.3.2, ATF 137 II 30 cons. 2.2.3). En l'espèce, les recourants se prévalent d'un intérêt général à la protection de la faune, des habitats naturels et de la biodiversité. Ils n'indiquent toutefois pas disposer d'un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la Commune de la Tène (art. 32 let. a LPJA). Sous cet angle, le recours vise uniquement à garantir l'application correcte du droit, les recourants ne bénéficiant, en cas d'admission du grief, d'aucun avantage juridique ou pratique, outre celui de faire échec au PAC et au plan d'alignement cantonal dans son état actuel.

c) Quoiqu'il en soit, le grief est matériellement infondé. Le rapport 47 OAT relève, contrairement à ce que semble soutenir les recourants, que le secteur abrite très peu de valeurs naturelles, les milieux caractérisés par une biodiversité élevée ayant presque entièrement disparu et que les impacts du projet attendus en matière de biodiversité s'avèrent non significatifs. L'étude de biodiversité réalisée par la société l'Azuré ne fait pas mention d'une mare, se limitant à indiquer l'existence d'un petit fossé humide rectiligne au sud-est du secteur. Ces constats coïncident avec les images satellites figurant sur le Géoportail du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN). Ces dernières mettent en évidence des terres agricoles dont il apparaît qu'elles sont encore largement exploitées intensivement à ce jour. Ainsi, ni le rapport 47 OAT, ni l'étude de biodiversité, ni encore les images satellites ne permettent de mettre en évidence l'existence d'une mare à l'endroit indiqué par les recourants. La zone ne constitue au demeurant ni un biotope protégé au niveau cantonal, ni une zone inventoriée par l'OFEV comme zone de reproduction des batraciens d'importance nationale. On peine dès lors à comprendre pour quelles raisons les terrains concernés par le plan d'aménagement pourrait être classés comme "site à protéger". S'agissant des surfaces de promotion de la biodiversité situées au niveau du giratoire de la Thielle et du passage sous-autoroutier de Perveuils/Fin de Mange, il convient de relever que l'étude de biodiversité précitée retient une stratégie en deux axes destinée à renforcer les milieux naturels au sein du périmètre du PDE et de les connecter de manière fonctionnelle aux milieux environnants, dont fait partie la mise en œuvre de réseaux écologiques pour favoriser la biodiversité. Cet objectif est concrétisé par diverses propositions d'aménagement destinées à promouvoir la biodiversité. Celles-ci sont au demeurant très largement reprises dans le règlement du PAC (art. 18 al. 2 ; art. 33), ce

dernier revêtant un caractère contraignant pour les autorités. On ne saurait dès lors suivre les recourants lorsqu'ils considèrent que cet aspect n'a pas été pris en considération dans la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée.

Pesée inconséquente des intérêts, durabilité, inopportunité.

11.a) Les recourants invoquent finalement une violation du droit dans le cadre de la pesée des intérêts contradictoires en cause, ainsi qu'une violation du principe d'opportunité en lien avec les objectifs de durabilité.

b) La Cour de céans a déjà exposé les principes en matière de politique climatique de la Suisse (cons. 3b/bb ci-dessus), ainsi que les raisons pour lesquelles il n'appartient pas prioritairement au canton de mettre en œuvre les conséquences découlant de l'arrêt de la CEDH (cons. 3c ci-dessus). Il est renvoyé à ces considérants.

Les recourants reprochent à l'intimé de ne pas tenir suffisamment compte des objectifs de durabilité et de réduction des gaz à effet de serre dans la mise en œuvre de son projet. Ces derniers considèrent que le projet rendra plus difficile de parvenir aux objectifs fixés tant dans les Accords de Paris que dans la LCO2. Ce grief, qui revêt un caractère éminemment politique, ne trouve cependant aucun appui dans la législation en vigueur. En effet, on peine à comprendre sur la base de quelle disposition directement applicable les recourants se prévalent d'une violation du droit, élément que ces derniers se gardent au demeurant bien de préciser. On constatera par ailleurs que l'intimé est conscient des impacts environnementaux du projet, à mesure que ces derniers constituent le cœur même du rapport 47 OAT. Il ressort que la solution adoptée par celui-ci au stade de l'adoption du PAC et du plan d'alignement ne saurait être remise en cause sous cet angle. On rappellera à cet égard que la prise en considération d'intérêts d'ordre supérieur dont la protection n'incombe pas prioritairement au canton fait obstacle à un examen de la Cour de céans sous l'angle de l'opportunité (à ce sujet, cf. cons. 5b ci-dessous).

12. Il ressort de ce qui précède que l'intimé a procédé aux constatations de fait nécessaires pour déterminer et pondérer les différents intérêts en présence. Les dispositions pertinentes sur la protection de l'environnement ont été appliquées et il a été retenu à ce titre qu'aucune règle particulière de droit fédéral, respectivement cantonal, n'est susceptible de faire obstacle au projet. Il s'ensuit que les griefs des recourants sont mal fondés et que le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

Il n'est pas utile de mettre en œuvre les mesures d'instruction sollicitées, la Cour de céans ayant pu statuer en l'état du dossier.

13. L'article 55 LPJA prévoit que la cour concernée du Tribunal cantonal peut ordonner, d'office ou sur demande des parties, des débats avec plaidoiries. Les audiences sont publiques, sauf si des intérêts privés ou publics exigent le huis-clos. Cette disposition ne confère pas de droits allant au-delà de l'article 6 CEDH (Schaer, op. cit., p. 201-202).

L'article 6 § 1 CEDH garantit notamment le droit à ce qu'une cause portant sur des droits et obligations de caractère civil soit jugée en audience publique. On est notamment en présence de droits et d'obligations de caractère civil au sens de l'article 6 § 1 CEDH, lorsqu'une mesure de droit des constructions ou d'aménagement du territoire a des effets directs sur les droits de propriété de l'intéressé (arrêt du TF du 07.03.2008 [1C_298/2007] cons. 4 et les références). Le principe de la publicité de l'audience et du prononcé figure également à l'article 30 al. 3 Cst. féd., mais cette disposition, limitée aux procédures

judiciaires mentionnées à l'article 30 al. 1 Cst féd., n'impose pas des débats dans tous les cas. Cette protection ne va pas plus loin que celle qui découle de la CEDH. L'article 6 § 1 CEDH n'exige pas non plus nécessairement la tenue d'une audience dans toutes les procédures. Lorsqu'il n'y a que des questions de droit ou portant sur des faits, pour lesquels le différend à traiter se prête mieux à des écritures qu'à des plaidoiries, un examen sur la base du dossier peut suffire. Il en va de même pour les affaires ne suscitant pas de controverse sur les faits qui auraient requis une audience et pour lesquelles les tribunaux peuvent se prononcer de manière équitable et raisonnable sur la base des conclusions présentées par les parties et d'autres pièces. De manière générale, il peut être fait abstraction d'une audience de débats publics lorsque le tribunal doit uniquement décider sur des questions de droit qui ne sont pas particulièrement complexes et qui ne soulèvent pas des questions de portée générale (arrêt du TF du 08.04.2019 [1C_493/2018] cons. 6.1 et les références). Il en va de même de situations portant sur des questions hautement techniques (arrêt du TF du 28.09.2009 [1C_457/2008] cons.3.1).

Le PAC n'impose aucune restriction au droit de propriété des recourants. Ceux-ci ne le prétendent pas. Le litige porté devant la Cour de droit public ne met pas en cause "des droits de caractère civil" permettant aux recourants de se prévaloir des garanties de l'article 6 § 1 CEDH, en particulier celle du droit à la tenue d'une audience publique. A cela s'ajoute que l'affaire, en tant qu'elle dépend essentiellement de la résolution de questions juridiques hautement techniques relevant du droit de l'aménagement du territoire, peut être résolue sur la base du dossier. Les recourants n'indiquent d'ailleurs pas quelles questions auraient nécessité des débats, se limitant à demander à pouvoir administrer certaines preuves, que la Cour de céans a écartées par appréciation anticipée des preuves (cons. 12). Il ne se justifie dès lors pas de tenir une audience publique.

14. Les frais de la procédure de recours doivent être mis à la charge des recourants, solidairement qui succombent (art. 47 al. 1 LPJA). Ils sont fixés à 4'400 francs, conformément à l'article 47 al. 1 LTFrais. Aucuns dépens ne seront alloués (art. 48 al. 1 LPJAa contrario).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours, dans la mesure de sa recevabilité.
2. Met à la charge des recourants, solidairement, les frais de la présente procédure par 4'400 francs, montant compensé par leur avance.
3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 5 décembre 2025

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