

Question écrite N° 3562

Un peu de pragmatisme dans l'évaluation des extensions d'entreprises

Yann Rufer (PLR)

Réponse du Gouvernement

La question écrite se réfère à un dossier particulier qui concerne l'extension d'une entreprise industrielle existante, aux Genevez. Avant de répondre aux questions posées, il est nécessaire, en préambule, de revenir sur les éléments qui suivent.

Courant 2018, l'entreprise fait part aux autorités communales et cantonales de son souhait de s'agrandir. Faute de pouvoir s'étendre sur le site existant par manque de place, un nouveau terrain doit être trouvé. L'entreprise doit ainsi être relocalisée.

En juin 2018, une séance entre les autorités communales et cantonales et l'entreprise est organisée. Elle définit la suite à donner au dossier, notamment la réalisation, par la commune, d'une étude de variantes afin de trouver le meilleur site pour accueillir la relocalisation de l'entreprise. Une telle étude est un préalable indispensable à ce type de planification.

En janvier 2019, la commune des Genevez transmet l'étude à l'autorité cantonale chargée d'examiner et d'approuver les procédures d'aménagement local, le Service cantonal du développement territorial (SDT). Cinq sites sont étudiés. L'entreprise souhaite que le choix se porte sur le site qui est à l'entrée immédiate des Genevez (site no 3). Or, ce site est inscrit à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP).

En mars 2019, le SDT valide l'étude en concluant que le meilleur site déterminé par celle-ci est celui qui se trouve en dehors de l'IFP (site no 2). Il indique que la commune peut lancer la procédure de modification de l'aménagement local.

Alors que le canton a donné son feu vert pour le site no 2, l'entreprise et la commune insistent pour réaliser le projet sur le site no 3, qui est pourtant protégé au niveau fédéral.

Soucieux d'accorder une attention particulière aux intérêts privés de l'entreprise et aux objectifs économiques généraux, le Gouvernement accepte que la planification soit envisagée sur le site préféré par l'entreprise.

Dès lors que la planification vise à créer une zone à bâtir et que le site se trouve inscrit à l'IFP, le préavis de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) est nécessaire.

A noter que très récemment, dans un dossier concernant un camping existant en périmètre IFP, une mise en zone à bâtir approuvée par le SDT a été refusée par le Tribunal cantonal en raison de l'absence, au dossier, du préavis de la CFNP.

En avril 2019, l'Etat sollicite par conséquent la CFNP. Le 22 juillet 2019, celle-ci rend un préavis négatif, arguant que le projet induit une atteinte importante aux objectifs de protection de l'objet IFP : « *En raison de l'atteinte importante occasionnée par le projet à l'objet IFP et pour répondre à l'art. 6 LPN, il est en premier lieu nécessaire d'apporter la preuve que le projet ne peut être réalisé en dehors de l'objet IFP. Il est de ce fait nécessaire de chercher de manière approfondie et dans les règles de l'art un emplacement hors de l'objet IFP, y compris en menant une réflexion sur les adaptations possibles de l'avant-projet aux caractéristiques et contraintes de sites hors IFP. De plus, la recherche d'emplacement hors IFP ne doit pas se limiter au territoire communal des Genevez* ».

En août 2019, le Gouvernement informe l'entreprise et la commune que si la relocalisation de l'entreprise était poursuivie sans tenir compte des remarques de la CFNP, la procédure ne pourra pas être approuvée par l'autorité cantonale.

Suite à cela, la commune et l'entreprise complètent le dossier par l'examen d'autres implantations potentielles. Un nouveau site (site no 6) est trouvé, toujours aux Genevez et en dehors de l'IFP.

En mai 2020, la commune transmet le dossier au SDT pour préavis sur l'étude complétée. Quelques jours plus tard, le SDT valide l'étude ainsi que le site. La commune peut lancer la procédure de modification de l'aménagement local pour affecter le site à la zone à bâtir.

En juillet 2021, la commune transmet la modification de l'aménagement local au Canton pour examen préalable. Cette planification prévoit une extension de la zone mixte d'environ un hectare.

En septembre 2021, le Canton rend son rapport d'examen préalable à la commune et celle-ci procède au dépôt public de la planification entre novembre et décembre de la même année. Quatre oppositions sont formulées.

Le 14 mars 2022, l'Assemblée communale des Genevez adopte la modification de l'aménagement local. Le SDT l'approuve le 5 mai 2022 et rejette les oppositions. En juin 2022, un recours est formé contre cette décision.

Dans l'intervalle, la commune, appuyée par un conseiller aux Etats et l'Office cantonal de l'environnement, s'adresse à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) pour modifier la limite de l'IFP. Malgré le processus déjà accompli et l'approbation par le SDT du classement en zone à bâtir du site no 6, la commune et l'entreprise expriment encore une fois le souhait de réaliser le projet sur le site inscrit à l'IFP (site no 3). La réponse de l'OFEV est négative. Cet office fédéral propose d'attendre l'issue de la procédure judiciaire.

Le 26 août 2023, la Cour administrative du Tribunal cantonal rejette le recours et confirme la décision du SDT permettant à l'entreprise de se relocaliser aux Genevez, sur le site no 6, hors du périmètre inscrit à l'IFP. Le 29 septembre 2023, le recourant débouté par la justice jurassienne forme un recours au Tribunal fédéral.

Aux questions posées, le Gouvernement répond comme suit.

1. Les préavis importants face à des demandes de dérogations motivées sont-ils toujours validés par les instances politiques, ou sont-ils directement envoyés par les services de l'Etat ?

A la lecture des éléments qui précèdent, on comprend aisément qu'il ne s'agit pas d'une question de dérogation mais de savoir comment on apprécie, dans une situation concrète, un préavis fédéral négatif. Il s'agit de technique et non de politique. Dans un tel cas, il n'y a pas de validation par les instances politiques à requérir. Une telle validation risquerait, qui plus est, d'être arbitraire. Si cela peut rassurer l'auteur de l'intervention, dès le départ, les instances politiques, par des membres du Gouvernement, ont été avisées du dossier et se sont impliquées. Cela ressort des éléments exposés dans le préambule.

2. Quelle était l'argumentation sur laquelle s'est appuyé l'Etat pour rendre un préavis négatif en 2019 dans le dossier Crevoisier SA ?

Dans son préavis de mars 2019, l'Etat a validé l'étude de variantes. Il n'a pas rendu de préavis négatif. Il a toutefois relevé qu'un site ne se définissait pas uniquement en fonction des intérêts privés, c'est pourquoi le meilleur site déterminé par l'étude n'était pas celui qui se trouvait à l'entrée immédiate du village et dans l'IFP et que, par conséquent, un autre site était préconisé. On notera que l'IFP désigne les paysages de Suisse les plus précieux et que la décision de la Confédération d'inscrire une partie des Franches-Montagnes à l'IFP était notamment liée à la volonté de la population locale d'empêcher la construction d'une place d'armes. Il y a quelques années, la commune des Genevez a d'ailleurs invoqué la protection de ce site IFP pour s'opposer à un projet de parc éolien à Tramelan (prévu pourtant à l'extérieur du périmètre protégé).

3. Y a-t-il une politique visant à refuser systématiquement les demandes de dérogation ?

Cf. réponse à la question 1.

4. Est-ce qu'il est demandé aux services de l'Etat d'adopter une position orientée « solution » lors de l'examen de dossiers importants pour le canton ?

Cf. préambule. Pour une telle procédure, qui nécessite la mise en zone à bâtir de plus d'un hectare de terrain agricole, aucune lenteur administrative ni aucun manque de bon sens n'est à déplorer. Comme l'a relevé la CFNP, la collectivité ne doit pas créer une nouvelle zone à bâtir dans un périmètre protégé sans avoir examiné si des variantes sont possibles, et cela de manière objective. A titre utile, on remarquera qu'il aura fallu plus d'une année à la commune pour élaborer le dossier de modification de l'aménagement local (mai 2020 - juillet 2021) et plus d'une année au tribunal pour statuer sur le recours (juin 2022 - août 2023). On notera également que l'entreprise et la commune ont perdu du temps en tenant fermement à implanter le projet dans un périmètre protégé au niveau fédéral. Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, force est d'admettre que les services de l'Etat sont manifestement orientés « solution » et effectuent leurs tâches avec efficacité et impartialité, dans le respect du droit.

Delémont, le 10 octobre 2023



Certifié conforme par le chancelier d'Etat
Jean-Baptiste Maître