



Direction des travaux publics et des transports

Reiterstrasse 11
3013 Berne
Téléphone +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

DTT 110/2020/4

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 4 mars 2021

en la cause liée entre

B. _____
recourante

et

Préfecture du Jura bernois, rue de la Préfecture 2, 2608 Courtelary

Commune mixte de Crémines, rue du Collège 6, 2746 Crémines

en ce qui concerne la décision de la Préfecture du Jura bernois du 17 décembre 2019 (PC n° 74/2018; installation de télécommunication mobile)

I. Faits

1. Le 4 mai 2018, la recourante a déposé une demande de permis de construire pour l'échange du mât et des antennes « sur une installation de télécommunication mobile existante ». L'installation est sise sur la parcelle n° F. _____ du ban de Crémines, rue G. _____ 207, et en zone mixte HA (habitation et activités). L'installation actuelle est pour ainsi dire contigüe au bâtiment (un atelier mécanique) situé sur cette parcelle, alors que l'installation projetée doit en être éloignée d'environ 2 m. Le mât actuel mesure 20 m de haut, le mât projeté 25 m. Le projet implique l'augmentation du diamètre du mât et l'extension de l'équipement porté par celui-ci. Il a occasionné plusieurs oppositions, dont une opposition collective comptant 59 signatures. Le 17 décembre 2018, la Commission cantonale pour la protection des sites et du paysage (CPS) a rendu un rapport négatif.

2. Par décision du 17 décembre 2019, la préfecture a rejeté la demande de permis de construire. Elle a considéré notamment que le projet ne s'intègre pas et altère les qualités existantes du site. Elle a relevé en outre que le refus du permis ne constitue pas en l'espèce un refus d'implantation d'une antenne dans toute la zone concernée « et ne complique pas à l'excès l'exécution de l'obligation de couverture, la requérante n'ayant pas étudié d'autres emplacements ».

3. Par écriture du 15 janvier 2020, la recourante a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics et des transports (DTT) contre la décision du 17 décembre 2019. A titre principal, elle conclut à ce que cette décision soit réformée dans le sens de l'octroi du permis de construire ; à titre subsidiaire elle conclut à l'annulation de la décision attaquée. La recourante reproche à la préfecture de s'être contentée de suivre l'avis de la CPS sans expliquer en quoi l'installation péjore les qualités du site. La recourante déplore également l'absence de pesée des intérêts entre la protection du site et l'intérêt public à disposer d'un réseau de communication mobile de bonne qualité. La recourante est d'avis que l'emplacement de l'installation n'a pas à être remis en question, d'une part parce que le site est existant, et d'autre part en raison des caractéristiques de ce dernier (zone mixte, présence notamment d'un bâtiment industriel, d'un complexe pour personnes âgées et de la ligne de chemin de fer (BLS) à proximité, protection du périmètre ISOS la moins élevée).

4. Dans sa prise de position du 30 janvier 2020, la commune informe qu'elle soutient pleinement les opposants et opposantes et estime que les remarques de la CPS sont tout-à-fait justifiées. Par écriture du 18 février 2020, la préfecture fait savoir qu'elle renonce à faire parvenir une prise de position circonstanciée.

5. L'Office juridique, qui conduit les procédures pour le compte de la DTT¹, a requis la production de tous les dossiers de permis de construire relatifs à des installations de téléphonie mobile sur la parcelle n° F._____. Seul un dossier préfectoral PC n° 4/2004 concernant une demande de permis déposée le 12 septembre 2003, conjointement par A._____ et B._____, pour le « remplacement du mât et montage d'antennes » sur la parcelle n° F._____ a pu être produit.

6. A la demande de l'Office juridique, la recourante a produit le 23 juin 2020 différentes cartes de couverture (installation actuelle ; installation projetée avec mât de 25 et 20 m respectivement).

7. Le 1^{er} juillet 2020, l'Office juridique a effectué une inspection des lieux en présence de la recourante, de la commune et de la CPS. Le 3 juillet 2020, la CPS a fait parvenir les photos prises par ses soins juste avant l'inspection des lieux et commentées pendant celle-ci. Par courrier du 11 août 2020, la recourante a apporté deux précisions au procès-verbal de l'inspection des lieux.

8. Par ordonnance du 8 janvier 2021, l'Office juridique a remis aux participantes à la procédure des documents extraits du dossier préfectoral PC n° 4/2004 (cf. ch. 4 ci-dessus) : plan du 19 juin 2003 ; rapport de la CPS du 21 octobre 2004 ; montage photographique du rehaussement de l'installation projeté, produit le 2 mai 2004 par les opposants et opposantes d'alors.

Dans sa prise de position du 28 janvier 2021, la commune fait savoir qu'elle soutient ses citoyennes et citoyens qui avaient déjà fait opposition au projet de 2003, leur crainte quant aux installations de télécommunication mobile dans un quartier résidentiel ne pouvant qu'être approuvée. La commune souligne également la recommandation de la CPS à ce moment, qui trouvait déjà l'emplacement non approprié. Dans sa prise de position du 29 janvier 2021, la recourante déclare n'avoir pas de remarques complémentaires à faire, dès lors que les documents susmentionnés n'apportent aucun élément utile pour le présent dossier. La préfecture a renoncé à prendre position

¹ art. 7 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports, OO DTT, RSB 152.221.191

II. Considérants

1. Recevabilité

Le recours porte sur une décision globale au sens de l'article 9 LCoord². Conformément à l'art. 11 al. 1 LCoord, une telle décision ne peut être attaquée – indépendamment des griefs invoqués – que par la voie de recours admise en procédure directrice. La procédure directrice est en l'occurrence la procédure d'octroi du permis de construire (art. 5 al. 1 LCoord). En vertu de l'art. 40 al. 1 LC³, les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la DTT. La recourante, dans la mesure où le permis lui a été refusé, est directement touchée par la décision dans ses intérêts personnels dignes de protection. Elle a qualité pour recourir (art. 40 al. 2 LC). Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

2. Site actuel

a) La recourante conteste que l'installation projetée soit contraire aux prescriptions en matière d'esthétique. Elle fonde une partie non négligeable de son argumentation sur le fait que l'installation est déjà existante. Toutefois, l'instruction n'a pas permis d'établir l'existence d'un permis de construire à cet égard. Les recherches dans les archives de l'Etat se sont révélées infructueuses. La recourante a également confirmé n'avoir pas de traces sous forme électronique. Elle affirme que l'antenne actuelle aurait été « installée en 2000 environ ».⁴

Les recherches n'ont débouché que sur le dossier PC n° 4/2004, qui concernait la demande du 12 septembre 2003 visant à l'utilisation conjointe du mât par A. _____ et B. _____. La demande projetait un léger déplacement (2 m) du mât le long du bâtiment et son rehaussement à raison de 10 m. L'augmentation du diamètre du mât était également prévue, de même que, mais dans une moindre mesure, l'extension de l'équipement. Le projet avait donné lieu à un grand nombre d'oppositions. A. _____ avait interjeté recours mais l'avait retiré, en raison de l'abandon du projet.

b) Selon téléphone de l'Office juridique à l'Office de l'environnement et de l'énergie, Section Protection contre les immissions, de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, l'installation actuelle de téléphonie mobile a été mise en exploitation en 1999.⁵ L'ORNI⁶ est entrée en vigueur le 1^{er} février 2000. Toutefois, cette date d'entrée en vigueur n'a pas d'incidence sur l'assujettissement ou non d'une installation à l'octroi d'un permis de construire. En particulier, elle ne signifie pas que les installations de téléphonie mobile antérieures à l'ORNI auraient été exemptées du régime du permis.

c) Dans la zone à bâtir ou hors de celle-ci, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de construire délivrée par l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT⁷). Lors de l'installation du mât, l'actuel art. 1a al. 1 LC n'était pas encore en vigueur. Cependant, il n'a fait que concrétiser la règle jurisprudentielle selon laquelle sont assujettis à l'octroi d'une autorisation de construire « tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une incidence sur son affectation, soit qu'ils modifient

² loi de coordination du 21 mars 1994, LCoord, RSB 724.1

³ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

⁴ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 2, intervention X. _____

⁵ cf. ordonnance de l'Office juridique du 12 juin 2020, ch. 7

⁶ ordonnance fédérale du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant, ORNI, RS 814.710

⁷ loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

sensiblement l'espace extérieur soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement ». Au moment de l'installation du mât, cette règle jurisprudentielle était déjà largement consacrée.⁸ La modification sensible de l'espace extérieur s'entendait déjà des constructions et installations visibles ou qui au moins forment un contraste frappant avec leurs alentours. L'atteinte à l'environnement est à comprendre au sens large (protection de la nature et du paysage, de la forêt, etc.)⁹.

En l'espèce, le mât d'antennes est visible en divers endroits depuis le domaine public. Il est évident que cette installation aurait dû faire l'objet d'une procédure d'octroi du permis de construire. Au cours de celle-ci, la question de l'intégration de l'installation dans le site aurait été examinée. A défaut de permis préexistant, l'installation doit être traitée comme une installation nouvelle et il faut effectuer l'entier de cet examen dans la présente procédure. La recourante ne peut donc tirer aucun avantage du fait qu'un mât a déjà été installé dans le secteur en question.

3. Protection des sites et du paysage

a) L'art. 9 al. 1 LC institue une clause générale d'esthétique. Il prévoit que les constructions, installations, panneaux publicitaires, inscriptions et peintures ne doivent pas altérer un paysage, un site ou l'aspect d'une rue; afin d'empêcher une forme architecturale choquante (choix de couleurs ou de matériaux fâcheux, forme de construction ou de toit non conforme aux usages locaux, etc.), des conditions et charges peuvent être imposées ou la modification des plans peut être exigée dans le cadre de la procédure d'octroi du permis. Selon l'art. 144 al. 2 let. b LC, le Conseil-exécutif est habilité à réglementer par voie d'ordonnance l'agencement des sites et du paysage, y compris les prescriptions concernant notamment les antennes extérieures et collectives. L'art. 17 al. 1 OC¹⁰ a la teneur suivante: Les antennes extérieures réceptrices de radio et télévision ainsi que celles destinées à la radiodiffusion et autres doivent être conçues et installées de manière à attirer le moins possible le regard; elles ne doivent pas altérer les sites et le paysage; les communes peuvent établir des prescriptions plus détaillées.

La protection générale des sites et du paysage au sens du droit des constructions se concentre sur l'importance optique de l'objet et l'effet qu'il produit dans l'espace extérieur, à partir d'un lieu communément fréquenté. La disposition doit être comprise comme plutôt sévère. Pour qu'un paysage soit considéré comme altéré, il n'est pas nécessaire qu'il soit défiguré; il suffit d'une perturbation qui soit clairement reconnaissable. La dégradation est jugée inadmissible si le projet de construction crée par rapport au site ou au paysage existants un contraste fortement gênant. Seules les atteintes peu importantes, point trop frappantes, sont tolérées.¹¹

b) L'octroi d'un permis de construire pour une installation de téléphonie mobile constitue, (également) en zone à bâtir, une tâche fédérale au sens de l'art. 78 al. 2 Cst.¹² et de l'art. 2 LPN¹³. La LPN et ses ordonnances d'exécution sont ainsi directement applicables. Selon l'art. 3 al. 1 LPN, les autorités, services, instituts et établissements fédéraux ainsi que les cantons doivent, dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, prendre soin de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles

⁸ Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 489 et références

⁹ Zen-Ruffinen / Guy-Ecabert, n. 491

¹⁰ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

¹¹ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 9-10 n. 13 ss

¹² Constitution de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst., RS 101

¹³ loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage, LPN, RS 451

et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité. Ce devoir existe indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un objet d'importance nationale ou (seulement) régionale, respectivement locale et également indépendamment du fait qu'il a été mentionné dans un inventaire ou non¹⁴ (art. 3 en relation avec l'art. 4 LPN). Une mesure ne doit cependant pas aller au-delà de ce qu'exige la protection de l'objet et de ses environs. Dans la pesée d'intérêts imposée par l'art. 3 LPN, tous les intérêts doivent être pris en considération et non pas seulement ceux d'importance nationale.¹⁵

Sur la base de l'art. 3 LPN, même les territoires dont l'intérêt de protection est moyen méritent au moins qu'on les ménage. Cette disposition ne prévoit pas un régime de protection absolue mais fait appel à une pesée des intérêts en présence¹⁶. Le principe de proportionnalité est expressément rappelé à l'al. 3 de cette disposition. L'obligation de ménager consiste à éviter de porter des atteintes ou à les minimiser, ainsi qu'à entretenir les objets, qui doivent être protégés contre la destruction et contre la dépréciation. Il s'agit d'empêcher les préjudices définitifs, mais aussi les atteintes de longue durée. Préserver l'intégrité ou « conserver intact » ne signifie pas laisser l'objet sans aucune atteinte, mais le conserver dans son identité, dans le but assigné à sa protection.¹⁷

Lorsqu'un objet figure dans un inventaire fédéral comme étant d'importance nationale, la protection renforcée de l'art. 6 LPN entre alors en considération. En vertu de l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact dans les conditions fixées par cet inventaire, ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. « Être ménagé le plus possible » vise autant les dimensions que la conception du projet. L'impact du projet doit être limité par le but de celui-ci, toute mesure inutilement nuisible devant être évitée. Cette restriction signifie notamment que des emplacements alternatifs doivent être examinés et faire l'objet d'une pesée des intérêts.¹⁸

Par conservation intacte au sens de l'art. 6 LPN, il faut entendre que la protection nécessaire à la préservation des valeurs naturelles et culturelles d'un objet puisse déployer complètement ses effets. Cette disposition n'impose pas non plus une interdiction absolue de modifier tout objet inscrit à l'ISOS; une atteinte à un bien protégé est aussi possible dans la mesure où elle n'altère pas son identité ni ne contrevient au but de protection. Pour déterminer dans un cas d'espèce l'étendue de l'obligation de conserver intact un site protégé, il faut se référer à la description, dans l'inventaire, du contenu de la protection. Autrement dit, les interventions ne doivent pas menacer les objets dans leurs caractéristiques particulièrement typiques ou uniques et en raison desquelles ceux-ci ont été reconnus d'importance nationale¹⁹. Les atteintes graves ne sont admissibles qu'aux conditions de l'art. 6 al. 2 LPN (existence d'un intérêt équivalent ou supérieur, d'importance nationale également). Les atteintes légères sont autorisées si la balance des intérêts montre qu'elles sont justifiées.²⁰

¹⁴ JAB (Jurisprudence administrative bernoise) 2012 p. 410, consid. 4.5.2 ; Favre, in Commentaire LPN, 2^e éd., 2019, art. 3 n. 23 (ci-après Commentaire LPN)

¹⁵ JTA (jugement du Tribunal administratif) 100.2011.373 du 15 février 2013, consid. 3.1 et références

¹⁶ Commentaire LPN, art. 3 n. 11

¹⁷ arrêt du TF 1C_423/2008 du 12 février 2009, consid. 3.1; Commentaire LPN, art. 3 n. 9

¹⁸ ATF 115 Ib 131, consid. 5.hd; jugement d Tribunal administratif fédéral A-3762/2010 du 25 janvier 2012, consid. 14.2.1 ; Leimbacher, in Commentaire LPN, art. 6 n. 9

¹⁹ arrêt du TF 1C_179/2015 du 11 mai 2016, consid. 6.4; 1C_360/2009 du 3 août 2010, consid. 3.1; Commentaire LPN, art. 6 n. 6 s.

²⁰ arrêt du TF 1A.151/2002 du 22 janvier 2003, consid. 4.1 ; Commentaire LPN, art. 6 n. 15

c) La mise en œuvre adéquate des prescriptions en matière d'esthétique requiert souvent l'avis de la CPS comme instance spécialisée (art. 22 al. 1 let. a DPC²¹). La position de la CPS ne lie pas les autorités (art. 10 a. 2 LC). Cependant, celles-ci ne s'en écartent pas sans motifs valables.²²

d) Dans son rapport du 17 décembre 2018, la CPS décrit la situation comme suit:

Le vieux village de Crémines se trouve dans la partie basse, en bordure de la route cantonale, puis se développe en pente douce vers la colline en direction de la ligne de chemin de fer. Les quartiers résidentiels plus récents sont entrecoupés de zones vertes, vergers et espaces libres. Dans le haut du village et sur la colline au pied de la ligne de chemin de fer, l'antenne projetée est positionnée à l'arrière d'une petite usine, à l'emplacement d'une antenne déjà existante, dans un quartier résidentiel composé de petites constructions (villas) ainsi que du complexe du home pour personnes âgées « D. _____ ».

L'antenne actuelle se découpe dans le ciel et est visible de loin, déjà depuis la route cantonale qui relie Moutier à Crémines, ce qui fait du reste que le site du projet a été très vite repéré lors de la visite de membres de la CPS sur place. Ceci quand bien même le mât actuel est fin, un peu moins haut que le mât projeté, mais surtout très faiblement équipé.

La CPS porte l'appréciation suivante sur l'installation et son contexte:

Lors de la visite des lieux du 11 novembre 2018, nous avons constaté que le gabarit qui préfigure le projet d'antenne est largement visible, quand bien même il n'est pas beaucoup plus haut que l'antenne actuelle, car il domine tout le village et surtout il se détache dans le ciel comme l'antenne actuelle, quelle que soit la prise de vue depuis les différents endroits du village. L'installation se trouve à l'arrière d'un petit bâtiment industriel, non loin de la ligne de chemin de fer.

Il est appréciable que le socle de l'antenne et les constructions techniques annexes soient ainsi dissimulées. Mais malheureusement, et c'est déjà le cas pour l'antenne existante, le mât lui-même ne profite nullement de cette position et dépasse très largement les constructions.

Le mât actuel est fin, avec une toute petite installation technique à son sommet. Et déjà il dérange visuellement par son manque d'intégration.

Le mât projeté n'a aucune commune mesure avec le mât existant, même si la hauteur proposée n'est pas démesurément plus haute. Par contre l'épaisseur du mât, et les installations techniques à son sommet n'ont absolument plus rien à voir avec ce qui prévaut aujourd'hui, et qui du reste n'est déjà pas dans une situation d'implantation très heureuse.

Le nouveau mât se découpera de manière imposante dans le ciel, sans prendre appui sur une forêt ou autre, permettant de diminuer son impact dans le paysage. Il est nettement dans une situation dominante dans le village et dans ce vallon, sans aucune volonté de se fondre dans le paysage.

Il existe probablement d'autres situations en regard des besoins de la société B. _____ SA pour implanter un mât d'une manière plus discrète dans le secteur de la commune de Crémines, mais aucunement à l'endroit proposé.

La CPS pose finalement la question de savoir s'il ne serait pas grand temps de rechercher des solutions esthétiques pour ces installations de télécommunication, à l'instar de ce qui se fait dans les lieux sensibles, par exemple les vieilles villes protégées. Au vu de tous les motifs qu'elle expose, elle recommande de ne pas accepter le projet.

e) L'installation est située en zone mixte HA, qui à cet endroit compte deux parcelles seulement, soit celle qui accueille l'installation projetée et l'atelier mécanique, ainsi que la parcelle adjacente à l'est, non encore construite. Ce secteur est entouré au sud et à l'est par la zone d'habitation H (quartier E. _____), au nord par la voie de chemin de fer du BLS et à l'ouest par la zone du plan de quartier relatif à l'établissement pour personnes âgées D. _____. Au-delà de la voie de chemin de fer, au nord, le territoire est constitué d'un autre quartier de la zone H (quartier N. _____), sinon de la zone agricole. Crémines est un objet d'importance nationale

²¹ décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

²² JTA 100.2019.295 du 28 septembre 2020, consid. 2.5 et références ; cf. aussi art. 35 al. 2 DPC

au sens de l'ISOS²³ (cf. art. 4 et 5 LPN, art. 1 al. 1 et annexe 1 OISOS²⁴). Selon le relevé concernant Crémines, l'installation projetée se trouve dans le périmètre environnant PE III, qui englobe notamment les quartiers de villas E._____ et N._____. Ce PE est attribué à la classe "b" (catégorie inférieure), les maisons unifamiliales de la 2^e moitié du 20^e siècle constituant selon l'emplacement un arrière-plan perturbant pour le site construit.²⁵

D'après les plans de la demande de permis, l'installation projetée mesure 25 m (soit 5 m de plus que l'installation en place). Le diamètre du mât se monte à quelque 40 cm (soit environ le double qu'actuellement). L'équipement technique occupe la partie supérieure du mât sur une hauteur de plus de 7 m (env. 1,40 m sur le mât actuel). Son envergure (largeur) optique se monte à environ 1,70 m (env. 60 cm actuellement). L'équipement technique se compose des éléments suivants : au sommet se trouve une première couronne de trois antennes, les plus volumineuses (2,20 m x 0,60 m x 0,30 m chacune²⁶) ; au bas de celles-ci sont positionnés les amplificateurs actifs RRH (Remote Radio Head, technologie destinée à améliorer le fonctionnement des antennes), de forme plus ou moins cubique (50 cm x 69 cm x 39 cm chacun). En dessous, il y a une deuxième couronne de trois antennes (1,50 m x 0,60 m x 0,30 m chacune), suivie de deux rangées d'amplificateurs actifs. D'après les explications de la recourante, la technologie assumée par les amplificateurs actifs se trouvait auparavant dans le cabinet technique situé au bas du mât.²⁷ Selon le plan de la demande de permis, le mât actuel ne comporte en son sommet que deux antennes d'une hauteur de 1,40 m et d'une largeur de 0,30 m environ chacune. Au vu de la diverse documentation photographique au dossier, deux amplificateurs actifs RRH de petites dimensions ont entretemps été placés au-dessous de celles-ci.

Les indications chiffrées concernant l'installation en place sont prises en compte à titre comparatif comme aide à l'évaluation de la documentation photographique. Le gabarit posé par la recourante est extrêmement filiforme, de sorte qu'il n'est pas toujours clairement visible sur cette documentation, ce d'autant plus compte tenu des conditions météorologiques désastreuses (averses abondantes) durant une partie de l'inspection des lieux. Par ailleurs, compte tenu de son extrême finesse et de sa hauteur, le gabarit ne se tient pas de façon rectiligne dans sa partie supérieure. Il est donc nécessaire d'extrapoler pour apprécier notamment l'envergure de l'équipement sur la partie supérieure du mât projeté.

f) Le noyau du village occupe le creux de la vallée. Les parties de la localité plus récentes, en particulier le home D._____, l'atelier mécanique près duquel se situe le projet, ainsi que les quartiers de villas sont sis sur le coteau orienté vers le sud. Cette configuration se remarque sur la photo 3064 produite par la CPS à l'occasion de l'inspection des lieux, prise depuis la route cantonale en sortant de Grandval – village voisin à l'ouest de Crémines. Sur ce trajet, la topographie caractéristique du Grand Val (de façon éloquent aussi appelé Le Cornet, s'étendant d'ouest en est) apparaît de manière évidente : les deux montagnes (Le Raimeux et La Haute Joux) se resserrent vers l'est au-delà de Corcelles. Le mât actuel est bien visible sur la photographie susmentionnée, il se profile en plein ciel directement dans l'échancrure formée par le pied les deux montagnes.²⁸ Comme dit plus haut, non seulement le mât projeté sera plus haut et plus épais que le mât actuel, mais il faut s'imaginer que l'équipement technique en son sommet sera cinq

²³ Inventaire des sites construits à protéger en Suisse

²⁴ ordonnance fédérale du 13 novembre 2019 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse, OISOS, RS 451.12

²⁵ ISOS, Canton de Berne, Volume 1 Jura bernois et Bienne, 2007, p. 136 s. (ci-après ISOS, vol. 1)

²⁶ hauteur / largeur / profondeur

²⁷ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 2, intervention Z._____

²⁸ A relever la remarque pertinente de la CPS lors de l'inspection des lieux, selon laquelle la vision à l'œil nu est plus aiguë que le rendu de la photographie non agrandie (procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 4 bas, intervention M._____/O._____)

fois plus long et trois fois plus large, alors que l'installation actuelle attire le regard simplement par son positionnement. C'est ce que signifiait la CPS dans son rapport du 17 décembre 2018, en d'autres termes, en relevant la situation dominante du mât dans le village et dans le vallon, ainsi que sa présence imposante se découpant dans le ciel. Dans son précédent rapport du 21 octobre 2004, rendu dans le dossier PC n° 4/2004, la CPS faisait déjà remarquer que « dès la sortie de Grandval sur la route cantonale, le mât existant entre en vue de façon flagrante ». Certes, le mât alors projeté (30 m) était encore plus haut que le présent projet, toutefois l'équipement en son sommet était nettement plus modeste : 2 antennes de 1,30 m x 0,30 m, superposées à de petits modules « ASC » (env. 27 cm x 17 cm), en dessous desquels se trouvaient deux antennes de transmission à faisceaux hertziens (diamètre 60 cm).

Il faut relever en outre que depuis ce secteur de la sortie de Grandval, le mât d'antennes domine même les constructions plutôt massives du home D._____. Celles-ci étant déjà assez visibles en soi, précisément dans l'échancrure des chaînes montagneuses, la présence du mât d'antennes attire l'attention sur ces constructions et en souligne encore le volume et le positionnement peu judicieux.

g) Le positionnement s'avère également critiquable depuis le nord de la localité. La photo 3069 produite par la CPS et la photo n° 11 de l'inspection des lieux sont prises depuis le lieu-dit N._____, situé au nord de la voie de chemin de fer et sur le coteau orienté vers le sud. Le chemin N._____, au bas du quartier de villas du même nom, fait partie de l'itinéraire de tourisme pédestre. Ces prises de vue montrent une première rangée de constructions longeant la voie de chemin de fer d'ouest en est, il s'agit, dans l'ordre décroissant de leurs dimensions, des bâtiments du home D._____, de l'atelier mécanique puis des premières villas du quartier E._____. Parmi les constructions situées dans le second plan, se distinguent particulièrement l'école de 1868 (toit à clocheton) ainsi que, plus à l'est, la maison jumelée sur Le Crêt (toit à deux pignons transversaux), du début du XX^e s. Selon la CPS, l'antenne ici est très présente.²⁹ De fait, on constate que l'antenne actuelle dépasse largement les poteaux caténaux de la ligne ferroviaire. C'est à plus forte raison le cas s'agissant de l'installation projetée, qui fera environ de double de la hauteur des poteaux caténaux, sans parler de l'augmentation drastique du volume de l'équipement au sommet du mât. En certains points, le sommet du mât dépassera même la ligne d'horizon (cf. photo 3071 de la CPS, agrandissement de la photo 3069).

Selon le relevé concernant Crémines, les deux bâtiments susmentionnés (école et maison double) figurent à l'inventaire ISOS comme éléments individuels (EI).³⁰ Plus petites composantes du site construit, les EI ont, outre leur valeur intrinsèque, une importance prépondérante par leur image.³¹ L'école, élégant bâtiment néoclassique, compte tenu de son haut toit en pavillon et de son clocheton, marque la silhouette du village. En situation exposée sur la colline voisine, Le Crêt, se dresse la plus ancienne maison locative de Crémines, une maison double dans le style de l'architecture urbaine vers 1900.³² Il résulte de la documentation photographique que sur le premier tronçon du ch. N._____, l'installation projetée entre en conflit avec ces deux bâtiments significatifs.

Ces circonstances sont encore plus flagrantes sur la photographie issue du dossier PC n° 4/2004. Cette photo a été prise depuis Le Côté, chemin qui mène au stand de tir³³ plus haut vers le nord. Il s'agit d'un photomontage de l'installation projetée en 2003. Certes, le mât prévu alors était plus haut que l'actuel projet. Néanmoins, depuis ce point de vue, l'équipement apparaissait « de

²⁹ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 5, intervention M._____

³⁰ ISOS, vol. 1, p. 138

³¹ dépliant Explications ISOS

³² ISOS, vol. 1, p. 138 et 141

³³ qui est aussi un lieu de sociabilité important selon le site internet de la commune

profil », à savoir que son envergure ne dépassait pas l'installation en place. L'équipement actuel étant également visible sur le photomontage, il suffit de ne considérer que la moitié de la partie supérieure pour obtenir la hauteur du mât présentement projeté (hauteur actuelle 20 m, projet 2003 30 m, projet actuel 25 m). Quant à l'envergure de l'équipement présentement projeté, elle s'offre de partout dans toute son ampleur (pas de profil plus fin suivant les angles de vue), étant donné que l'équipement compte trois antennes à tous les niveaux, et non seulement deux comme en 2003. Sur la base de la documentation photographique et de ces extrapolations, il est frappant de constater que l'installation, par son équipement volumineux, non seulement fait concurrence aux deux bâtiments susmentionnés, mais qu'en outre elle perturbe l'échappée dans l'environnement en arrière-fond, restée libre de constructions (EE VII « L'Envers »³⁴). Selon l'ISOS, les EE constituent des dégagements qui jouent un rôle important dans le rapport entre espaces construits et paysage. L'EE VII est attribuée aux classes supérieures « a », qui désignent une partie indispensable du site construit, à sauvegarder dans leur état existant en tant qu'espace libre.³⁵

h) La présence du mât projeté et particulièrement de l'équipement en son sommet nuirait à une autre composante du site encore, et cette fois vu depuis le cœur rural et historique de la localité. Il s'agit de la chapelle catholique que l'on distingue entre les arbres depuis le pont (rue Q._____, cf. photos n^{os} 29 et 30 de l'inspection des lieux). Selon l'ISOS, qui recense également cette chapelle comme EI, cette « intéressante construction en bois de 1934, dans le style des églises des pionniers américains » fut édifiée à l'arrivée des ouvriers catholiques dans la vallée à la suite de l'ouverture des usines et est l'unique témoin de ce culte dans le Grand Val.³⁶ Ici aussi, le bâtiment, en particulier son clocheton, est nettement dominé par l'installation projetée. Certes, l'impression est quelque peu atténuée par le feuillage des arbres à la belle saison, bien que le mât en dépasse de façon non négligeable. Depuis ce point de vue représentatif puisqu'il fait partie aussi bien de la place du village³⁷ entourée de monuments historiques³⁸, que de l'itinéraire de tourisme pédestre, le mât projeté surplombe l'église du double de la hauteur de celle-ci. Cette vision sera d'autant plus marquée dès la mauvaise saison venue, en l'absence de feuillage.

i) Pour ce qui est de la vue sur l'installation depuis l'est, il y a lieu de se référer aux photos produites par les opposants et opposantes. Cette documentation permet de se rendre compte des proportions imposantes de l'installation projetée depuis le quartier de villas E._____, ce malgré les dimensions, importantes également, des bâtiments du home et, dans une moindre mesure, de l'atelier mécanique.³⁹ Depuis la rue G._____ notamment, en regardant vers l'ouest, l'installation se présente dans toute son amplitude. Cette constellation frappe d'autant plus que le quartier E._____ adjacent est composé de villas de petite taille (hauteur au chevron limitée à 7,50 m, cf. art. 19 RAC⁴⁰). Cette documentation photographique fait écho aux propos de la CPS à l'inspection des lieux, selon laquelle l'antenne est « hors d'échelle ».⁴¹

j) Finalement, la vue lointaine depuis le sud-ouest dénote également le positionnement peu judicieux de l'installation projetée, comme en atteste la photo 3067 produite par la CPS à l'occasion de l'inspection des lieux. Cette vue est prise depuis le chemin du Plain des Traits sis sur le coteau sud, à la limite avec la commune de Grandval. Elle montre de façon parlante la

³⁴ « coteau non construit, près à l'est, à l'arrière-plan du site », ISOS, vol. 1, p. 137 et 140

³⁵ dépliant Explications ISOS

³⁶ ISOS, vol. 1, p. 138 s.

³⁷ élément 1.0.5, cf. ISOS, vol. 1, p. 137

³⁸ figurant au recensement architectural de la commune de Crémines

³⁹ dossier préfectoral, p. 250

⁴⁰ règlement communal de l'affectation du sol et de construction de la commune mixte de Crémines, du 24 avril 2008

⁴¹ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 5, intervention M._____

topographie générale du site : « Il y a au nord les rochers élevés qui longent la vallée, ils surplombent une bande de champs légèrement vallonnée qui permet une vue lointaine ; ces pâturages s'étendent jusqu'à la ligne de chemin de fer. »⁴² Pour l'appréciation des autres éléments de la photographie, il faut avoir à l'esprit que la vision à l'œil nu est plus aiguë que le rendu d'une photographie non agrandie.⁴³ De ce point de vue, on aperçoit les poteaux caténares de la ligne de chemin de fer. Le gabarit de l'installation projetée, compte tenu de sa finesse, n'est pas visible à l'œil nu. On distingue par contre le mât actuel, il dépasse la fine bande vert plus foncé (champ). Ces observations peuvent se vérifier sur une photo, vraisemblablement agrandie, produite par les opposants et les opposantes. Cette photo présente en outre un photomontage de l'installation projetée.⁴⁴ La comparaison de ces deux prises de vue et l'extrapolation nécessaire (cf. consid. 3d ci-dessus) aboutit aux constatations suivantes. Les poteaux caténares de la ligne de chemin de fer sont légèrement plus épais que le mât existant, mais passablement plus courts ;⁴⁵ le diamètre du mât projeté devrait atteindre au moins celui des poteaux caténares, voire davantage. Surtout, il faut se rappeler que l'équipement technique au sommet du mât projeté sera cinq fois plus long et trois fois plus large que celui du mât existant. Ce faisant, malgré l'éloignement de presque 600 m (et en dépit de la qualité de la photo), il faut admettre que l'installation projetée sera assurément visible depuis le Plain des Traits. Son positionnement doit encore une fois être qualifié d'inadéquat, et ce pour les raisons suivantes. Il jouxte l'échappée dans l'environnement (EE IV) « Le Droit », définie explicitement comme « aire non-construite, terres agricoles en pente au pied du Mont-Raimeux (...), partie du paysage du Cornet ». ⁴⁶ De nouveau (cf. consid. 3f ci-dessus), ce dégagement jouant un rôle important dans le rapport entre espace construit et paysage est attribué aux classes supérieures « a ». L'installation projetée imposerait sa présence verticale dans un environnement non seulement libre de constructions, mais en outre caractérisé par l'horizontalité des éléments de paysage (chaîne du Raimeux s'étendant le long du Cornet, disposition des cultures agricoles), comme il résulte de la photo 3067 produite par la CPS. Les poteaux caténares, de dimensions nettement plus modestes, ne rompent pas l'équilibre.⁴⁷

k) Sur la base des éléments réunis à l'inspection des lieux et de la documentation photographique au dossier, la position de la CPS convainc. Sur place ou aux alentours immédiats, c'est-à-dire à proximité de l'atelier mécanique et du home, l'installation ne crée pas trop de contraste compte tenu de la substance bâtie existante. Toutefois, il ne suffit pas que l'installation soit implantée dans un périmètre en soi peu sensible.⁴⁸ Il n'est pas non plus décisif qu'elle ne soit pas visible de partout depuis le domaine public.⁴⁹ En effet, en s'éloignant dans un certain nombre de directions, on constate qu'elle attire le regard et dénature des éléments importants qui font la qualité de l'environnement. L'installation porte atteinte à des composantes significatives autant pour le paysage que pour le site, et qui bénéficient d'un degré accru de protection. Elle tranche sur des dégagements libres de perturbations, brisant la quiétude du paysage – en particulier des arrière-plans agricoles –, voire dépasse largement la ligne d'horizon. Elle altère aussi le milieu bâti dans l'un de ses aspects remarquables, à savoir que tous les éléments individuels (EI) sis sur le territoire de la commune se trouvent dégradés par la présence dominante du mât et de son équipement. Ces EI figurent aussi au recensement architectural comme dignes de protection (maison Le Crêt) ou de conservation « C »⁵⁰ (école, chapelle). Certes, il est dans la nature des choses qu'une installation de télécommunication mobile puisse présenter un aspect visuel

⁴² procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 5, intervention P. _____

⁴³ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, bas p. 4, intervention M. _____/O. _____,

⁴⁴ dossier préfectoral p. 251, photo du bas

⁴⁵ photos 11, 13 et 33

⁴⁶ ISOS, vol. 1, p. 137

⁴⁷ cf aussi arrêt du TF 1C_49/2015 du 9 décembre 2015, consid. 3.4

⁴⁸ JTA 100.2019.295 du 28 septembre 2020, consid. 4.1 et références

⁴⁹ JTA 100.2019.280 du 28 septembre 2020, consid. 3.3 et 4.2 ; par analogie décision de la DTT 110/2019/198 du 10 juin 2020, consid. 4b et 6c

⁵⁰ objets cantonaux

déplaisant. Néanmoins la législation applicable requiert qu'une telle installation soit conçue et installée de manière à attirer le moins possible le regard (art. 17 OC). Cette disposition porte notamment sur l'emplacement. Dans le cas particulier, l'emplacement dominant de l'installation génère des atteintes variées dépassant le degré d'une gêne acceptable pour un observateur moyen ou une observatrice moyenne. En raison de son positionnement, le mât ne peut pas être considéré comme installation d'infrastructure certes peu esthétique mais nécessaire. Toutes les instances impliquées partagent l'avis que l'emplacement n'est pas conforme aux prescriptions. La commune aussi a fait savoir qu'elle estimait tout à fait justifiées les considérations de la CPS⁵¹, en reconnaissant en outre que « le mât est visible et que le diamètre du nouveau mât sera plus grand », même si elle a ensuite fait valoir une certaine accoutumance à la vue de l'installation existante et davantage focalisé son attention sur « la santé publique » ou « le souci des citoyens et citoyennes », en appelant notamment de ses vœux un emplacement hors de la zone à bâtir.⁵² En première instance, la recourante a pour sa part aussi produit une documentation photographique, il ne s'agit toutefois que d'un choix d'extraits google, dont la qualité est encore moins bonne que celle des photographies ordinaires. En définitive, la DTT constate que l'emplacement projeté altère le site et le paysage et est donc contraire aux art. 3 et 6 LPN, 9 LC et 17 OC.

4. Pesée des intérêts

a) Les normes communales et cantonales doivent être appliquées dans les limites du droit supérieur, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part: elles ne peuvent notamment pas violer les intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications et doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. Concrètement, cette législation a notamment pour but de garantir qu'un service universel sûr et d'un prix abordable soit fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays (art. 1 al. 2 let. a LTC⁵³). L'application des normes d'esthétique ou de protection des sites ne doit pas rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral. Si l'application (en soi non arbitraire) de la clause d'esthétique devait empêcher toute construction d'antenne de téléphonie mobile dans un secteur donné, cela pourrait se révéler contraire au droit fédéral.⁵⁴ Les caractéristiques optiques des installations de téléphonie mobile sont en premier lieu déterminées par des données techniques. Par ailleurs, ces installations sont par essence visibles voire dérangeantes. Cependant, les concessions de téléphonie mobile ne donnent pas aux opérateurs le droit d'implanter une installation en un lieu précis.⁵⁵

Le droit fédéral n'oblige pas de façon générale l'auteur du projet à élaborer des projets alternatifs et il n'exige de toute manière pas une analyse des variantes aussi détaillée que celle qui est faite pour le projet lui-même. L'examen de variantes doit être d'autant plus détaillé que des normes contraignantes protègent expressément des intérêts menacés par le projet, à l'instar des art. 3 et 6 LPN. Certes, ces dispositions ne prévoient pas une protection absolue du paysage; une atteinte ne peut cependant se justifier qu'en présence d'intérêts publics (voire nationaux) prépondérants. Il y a dès lors lieu de procéder à une mise en balance de l'ensemble des intérêts publics et privés touchés par le projet litigieux, qui tienne compte du but assigné à la mesure de protection et de

⁵¹ prise de position du 30 janvier 2020

⁵² procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 4 et 5, interventions S. _____ et R. _____

⁵³ loi fédérale sur les télécommunications du 30 avril 1997, LTC, RS 784.10

⁵⁴ arrêt du Tribunal fédéral 1C_231/2016 du 21 novembre 2016, consid. 4.1.3 et jurisprudence citée ; 1C_49/2015 du 9 décembre 2015, consid. 4

⁵⁵ JTA 100.2019.295 du 28 septembre 2020, consid. 2.4 et références

l'atteinte qui lui est portée. Même lorsqu'il dispose d'un plein pouvoir d'examen, le juge doit respecter la latitude de jugement dont dispose l'instance précédente dans le cadre d'une pesée des intérêts en présence. Il doit certes rectifier une décision erronée, mais peut s'en remettre au choix de l'autorité inférieure entre plusieurs solutions appropriées.⁵⁶ La nécessité d'examiner la possibilité d'une implantation dans un site alternatif dépend notamment de l'impact du projet.⁵⁷

b) Actuellement, le Grand Val est sous-doté en installations de télécommunication mobile. Mis à part une installation à Eschert (à la frontière avec Moutier) et une autre tout à l'est sur le territoire d'Elay, de Belprahon à Corcelles la seule installation existante est celle que la recourante projette de remplacer à Crémines. L'installation existante n'offre que la 2G (GSM), qui est destinée à être supprimée, et la 3G (UMTS). La commune de Crémines compte certes une autre installation qui comporte toutes les technologies (2G, 3G, 4G et 5G) mais elle est située au zoo Sikypark en direction de Gänsbrunnen. Il faut mentionner encore une installation (d'un autre opérateur) sur le territoire de Grandval, mais également située en hauteur (Montrembert). Selon les cartes de couverture produites par la recourante auprès de la DTT, l'installation projetée est destinée à couvrir également certains secteurs, plus ou moins étendus en fonction des fréquences basses ou hautes, des communes voisines Grandval et Corcelles. Dans la commune de Grandval, la recourante est à la recherche d'un site (phase d'acquisition). Dans la commune de Corcelles, rien n'est prévu.⁵⁸

c) La recourante justifie l'emplacement projeté sur la base essentiellement de deux arguments. Elle invoque d'abord que le projet vise la modification d'un site existant, dont l'emplacement n'a par conséquent pas à être remis en question. Comme déjà vu (consid. 2 ci-dessus), cet argument est inopérant. La recourante fait ensuite valoir que le projet se situe dans le périmètre ISOS présentant la protection la moins élevée. A son avis, tout le reste du village bénéficie d'un niveau de protection supérieur, y compris la zone d'activités (P3 selon l'ISOS).

Les affirmations de la recourante ne se vérifient pas. Selon la fiche ISOS, les qualités du périmètre P3 (Rue de l'Industrie⁵⁹) tiennent en partie à sa structure d'origine (fabriques, ateliers et entrepôts alignés le long de la voie sans issue) et en partie à son caractère d'origine⁶⁰, présentent toutefois à l'entrée du quartier alors que les fabriques récentes se trouvent plus en arrière.⁶¹ L'objectif de sauvegarde est fixé au niveau C, soit la catégorie inférieure, qui préconise uniquement la sauvegarde du caractère et non de la structure. La sauvegarde du caractère consiste notamment dans le maintien de l'équilibre entre les constructions anciennes et nouvelles.⁶²

A l'inspection des lieux, la recourante a relevé qu'un mât d'antennes implanté dans ce secteur devrait être plus haut afin de compenser la topographie en cuvette ; plus le mât serait situé au sud profondément dans la combe, plus il devrait être haut. La recourante fait valoir en outre que cet emplacement ne permettrait pas de couvrir 360 degrés autour de lui. A son avis, une deuxième installation serait nécessaire pour couvrir le village de Crémines. Il appert aussi que la montagne du Raimeux (versant nord du Grand Val) ne serait pas couverte par l'implantation d'une seule installation dans le périmètre P3 - zone d'activités.⁶³ La CPS a relevé à l'inspection des lieux que ce périmètre, respectivement cette zone, est une zone artisanale classique et qu'une installation

⁵⁶ arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2014 du 8 octobre 2014, consid. 5.1 et références citées

⁵⁷ arrêt du TF 1C_347/2016 du 5 septembre 2017, consid. 3.4 et jurisprudence citée

⁵⁸ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 4, intervention Y. _____

⁵⁹ « petit axe industriel créé avant 1900, dans le vallon latéral de la Raus »

⁶⁰ catégorie d'inventaire B/C, cf. ISOS, vol. 1, p. 137 et dépliant Explications ISOS

⁶¹ ISOS, vol. 1, p. 140

⁶² dépliant Explications ISOS

⁶³ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 4, interventions X. _____ et p. 6, intervention Z. _____

de communication mobile est plus adaptée à ce genre de zone. Elle a aussi retenu que l'arrière-fond de forêt ainsi que la topographie moins exposée permettent la pause d'un mât plus haut.⁶⁴

d) Le refus de l'emplacement projeté n'a pas pour effet de rendre impossible ou de compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture. Il est compréhensible que la recourante, par gain de temps et d'argent, cherche à optimiser un site existant – bien que celui-ci n'ait cependant jamais été autorisé. Toutefois, la recourante, comme les autres opérateurs, n'a pas un droit à implanter l'installation en un lieu donné qu'elle considère comme idéal, ni à satisfaire à son obligation de couverture au moyen du plus petit nombre possible d'installations ; cela est d'autant plus vrai lorsque le territoire concerné n'est pour ainsi dire pas encore couvert, ni par l'opérateur en question ni par les autres.⁶⁵ En l'espèce, au vu de la documentation produite par la recourante elle-même, l'installation projetée, bien que destinée à desservir également Corcelles, ne parvient toutefois pas véritablement à couvrir les quartiers habités s'agissant de l'est de la localité, sans parler de la route menant à Elay.⁶⁶ Du côté de Grandval à l'ouest, une ou plusieurs installations sont également nécessaires et il n'y a pas encore d'emplacement décidé.

Pour ce qui est de Crémines, il apparaît qu'un emplacement situé dans le périmètre P3 / zone d'activités est envisageable. La documentation photographique de l'inspection des lieux montre une structure du quartier faite de constructions disparates tant par les formes que les couleurs. Le secteur est doté de végétation, notamment de groupes d'arbres à haute tige. En toile de fond au sud se trouve la forêt.⁶⁷ Pour toutes ces raisons, une installation dans ce secteur serait nettement moins exposée aux regards depuis le domaine public et n'entrerait pas à tel point en conflit avec les éléments qui font la valeur du site et du paysage. De plus, l'emplacement, un peu à l'écart, de ce périmètre a pour effet qu'il interagit nettement moins avec l'environnement et les éléments caractéristiques du site. Ainsi que la CPS l'a elle-même relevé, on peut raisonnablement partir de l'idée que ce secteur supporterait un supplément de hauteur pour ce qui est du mât (ce d'autant plus compte tenu de la végétation), aux fins de compenser d'autres désagréments sur le plan de la topographie. L'implantation d'un mât dans ce secteur pourrait en outre se voir facilitée par le fait que la commune est propriétaire de quelques parcelles ou, dans l'hypothèse où celles-ci ne seraient pas adaptées à cette utilisation, par le fait qu'elle pourrait contribuer à la recherche d'un site en créant le contact entre la recourante et l'un ou l'autre des exploitants de la zone d'activités, avec qui elle entretient de bons contacts.⁶⁸

La recourante objecte, à l'encontre d'une implantation dans le périmètre P3 / zone d'activités, qu'il « faut couvrir 360° avec 3 antennes ce qui n'est pas possible ici parce qu'on ne couvre que 2/3 du secteur ; derrière on ne couvre pas. » Les opérateurs ne peuvent déduire de la concession un droit de choisir les emplacements qui permettent de doter les mâts de trois séries d'antennes, de sorte à pouvoir émettre sur 360°. Le fait qu'un mât peut être moins rentable en n'en comportant que deux, dès lors qu'à « l'arrière » sur 120° il n'y a ni habitations ni voies de communication à desservir, n'est pas contraire à l'obligation de couverture. La recourante relève en outre qu'il faudrait un calcul pour savoir si les prescriptions de l'ORNI sont respectées. En comparant la densité et le type des constructions – qui sont autant de lieux à utilisation sensible au sens de cette réglementation – d'une part à l'emplacement projeté et d'autre part dans le périmètre P3 / zone d'activités, force est de constater qu'elle est à peu près équivalente dans les deux cas, voire éventuellement quelque peu supérieure à l'emplacement projeté. Partant, et en relation

⁶⁴ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 7, intervention M. _____ et p. 5, intervention P. _____

⁶⁵ JTA 100.2019.280 du 28 septembre 2020, consid. 7.3 ; décisions de la DTT 110/2019/198 du 10 juin 2020, consid. 6d ; 110/2019/60 du 6 décembre 2019, consid. 3b

⁶⁶ cartes de couverture et explications du 23 juin 2020, p. 8 ; prise de position du 11 août 2020

⁶⁷ photos 16 à 25

⁶⁸ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 4, intervention R. _____

également avec la hauteur de mât⁶⁹, il n'y a pas lieu de douter de la possibilité d'implanter dans la zone d'activités une installation qui satisfasse aux exigences de l'ORNI. Finalement, la recourante invoque la nécessité d'une deuxième installation pour couvrir le village et la montagne. Comme déjà dit, l'opérateur ne bénéficie pas d'un droit à couvrir un secteur donné au moyen d'une seule installation. Par ailleurs, lorsque les installations de communication mobile sont destinées à couvrir le territoire non constructible, elles peuvent bénéficier d'une dérogation au sens de la LAT. A toutes fins utiles, la DTT rappelle qu'en fonction des circonstances, les parcelles des chemins de fer, bien que figurant comme surfaces blanches sur le plan de zones, peuvent également être partie intégrante du territoire constructible. La question de savoir si une parcelle déterminée peut être considérée telle dépend de critères objectifs, en particulier l'existence et la destination de constructions déjà réalisées sur la zone en cause et la qualification des zones voisines.⁷⁰ Il n'est pas d'emblée exclu que le long de la ligne du BLS, par exemple vers Corcelles, certaines parcelles puissent être considérées comme constructibles.

e) En définitive, il résulte de ce qui précède qu'à ce stade, le potentiel de planification dans toute la région du Cornet est loin d'être épuisé, voire est encore intact. En cela, la présente affaire se distingue de nombreuses autres où les possibilités sont effectivement plus limitées dès lors qu'il s'agit de combler une (seule) lacune de couverture. Par conséquent, il n'est pas possible en l'espèce de dire que l'obligation de couverture serait rendue impossible ou compliquée à l'excès du fait du refus de l'emplacement projeté. Compte tenu de l'importance de l'atteinte sur le plan esthétique telle que développée au considérant 3 ci-dessus, il faut admettre qu'en l'espèce, l'intérêt à la protection du paysage et du site l'emporte sur l'intérêt de la recourante à l'extension du site existant, lequel n'a d'ailleurs pas fait l'objet d'une procédure de permis. Il faut souligner ici que le développement des dimensions des antennes et le déplacement de l'équipement technique de la cabine au sommet du mât doivent inciter à encore davantage de circonspection dans le choix des sites, ce d'autant plus dans la mesure où les moyens d'adapter ces dimensions à la typologie du lieu d'implantation (urbain ou rural, mât libre ou sur toiture) apparaissent très restreintes.⁷¹

f) Le recours doit donc être rejeté. Dès lors que le projet ne répond pas aux normes en matière d'esthétique, la recourante doit prévoir un ou des emplacements alternatifs.⁷² Bien que la commune de Crémines n'ait pas adhéré à la Convention sur l'évaluation et la coordination des sites (modèle de dialogue) conclue entre le canton de Berne et les opérateurs, elle n'est pas dispensée d'assister la recourante à cet égard.⁷³ La recourante a en outre la possibilité de collaborer avec la CPS par le dépôt d'une demande préalable auprès de la commune à l'intention de celle-ci (art. 10 al. 4 LC, art. 1a OCPS⁷⁴).

5. Frais

Les frais de procédure sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire. Un émolument supplémentaire peut être perçu pour les enquêtes particulières, les expertises ou d'autres mesures d'instruction (art. 103 al. 1 LPJA). Un émolument forfaitaire de 200 à 4000 fr. est perçu pour

⁶⁹ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 3 bas, intervention X. _____

⁷⁰ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome II, Berne 2017, art. 71 n. 6 let. b et jurisprudence citée

⁷¹ procès-verbal de l'inspection des lieux du 1^{er} juillet 2020, p. 3, interventions Z. _____ et X. _____, toutefois non exemptes de contradictions

⁷² JTA 100.2019.280 du 28 septembre 2020, consid. 7.3 ; arrêt du TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016, consid. 3.3 et 4.4.2 a contrario

⁷³ Zaugg / Ludwig, art. 9-10 n. 29

⁷⁴ ordonnance du 27 octobre 2010 concernant la Commission de protection des sites et du paysage, OCPS, RSB 426.221 ; cf. aussi Information systématique des communes bernoises ISCB n° 7/721.0/20.1 du 25 juillet 2019

les décisions sur recours dans des affaires de justice administrative (art. 19 al. 1 en relation avec art. 4 al. 2 et 3 OEmo⁷⁵).

Selon la pratique de la DTT, les frais de la procédure sont fixés à 1600 fr. Il faut y ajouter les frais de la tenue de l'inspection des lieux, à savoir 500 fr. pour la conduite par l'Office juridique et 300 fr. selon facture de la CPS du 12 octobre 2020. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins que le comportement d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA). En l'espèce, la recourante succombe, elle assume donc l'entier des frais.

III. Décision

1. Le recours est rejeté. La décision du 17 décembre 2019 est confirmée.
2. Les frais de procédure par 2400 francs sont mis à la charge de la recourante. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.

IV. Notification

- B._____, par courrier recommandé
- Préfecture du Jura bernois, par email
- Commune mixte de Crémines
- Commission pour la protection des sites et du paysage, par email

Direction des travaux publics et des transports

Le directeur

Christoph Neuhaus
Conseiller d'Etat

Voie de recours

La présente décision peut être attaquée par voie de recours, dans les 30 jours qui suivent sa notification, auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Un éventuel recours doit être introduit en quatre exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs et porter une signature. Les moyens de preuves disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.

⁷⁵ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21