

Delémont, le 21 avril 2015

MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT RELATIF AU PROJET DE MODIFICATION DE LA FICHE 1.09.5 « AIRE D'ACCUEIL POUR LES GENS DU VOYAGE » ET DE LA NOUVELLE FICHE 3.23.2 « ETANG DE LA GRUERE » DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de modifications du plan directeur cantonal comprenant :

- Fiche 1.09.5 « Aire d'accueil pour les gens du voyage » (modification)
- Fiche 3.23.2 « Etang de la Gruère » (nouvelle fiche)

Il vous invite à accepter ces deux modifications et le motive comme suit.

1. Contexte

La Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) oblige les cantons à inscrire dans le plan directeur cantonal les grands projets à incidence spatiale, ce qui est le cas pour les nouvelles aires d'accueil des gens du voyage qui ont un caractère cantonal de même que le projet de valorisation de l'étang de la Gruère qui est un site protégé d'importance nationale. La compétence d'approbation des fiches du plan directeur cantonal est du ressort du Parlement pour les nouvelles fiches ou pour celles qui sont modifiées fondamentalement, comme dans le cas présent.

1.1 Aire d'accueil pour les gens du voyage

Depuis le milieu des années 1990, le Canton est confronté à la présence temporaire des gens du voyage de nationalité suisse et étrangère. Ceux-ci arrivent par groupes, en caravanes, sans connaître l'emplacement qui pourra leur être mis à disposition, ce qui crée parfois des tensions avec la population.

Les passages annuels des convois de gens du voyage dans notre région comme dans les autres régions de Suisse et d'Europe sont irréguliers mais leur nombre est en progression constante. Le nombre de caravanes est variable. Il peut aller d'une dizaine à une quarantaine. A cela s'ajoutent les véhicules tracteurs.

La fermeture de l'aire d'accueil provisoire entre Bassecourt et Boécourt, puis de celle transitoire d'Innodel entre Delémont et Courrendlin, de même que l'abandon du projet des Près-Roses à l'entrée Ouest de Delémont, oblige l'Etat à trouver de nouvelles solutions pour remplir ses obligations en matière d'accueil des gens du voyage. Ces obligations ont par ailleurs été précisées en réponse aux questions écrites n° 2648 et n° 2673. En substance, il faut rappeler que l'accueil des gens du

voyage étrangers, dans le respect de leur culture et leur mode de vie, implique la même reconnaissance des droits que les gens du voyage suisses. Chaque canton est tenu à se conformer aux exigences légales en matière de lutte contre la discrimination, de droit à la protection, de respect de la vie privée et familiale ainsi qu'au droit à l'égalité de traitement découlant des Constitutions fédérale et cantonale ainsi que par rapport aux obligations cantonales reconnues par le Tribunal fédéral en matière d'aménagement du territoire.

1.2 Etang de la Gruère

Réserve naturelle depuis 1943, le site de La Gruère bénéficie du statut de site d'importance nationale et figure à ce titre dans cinq inventaires fédéraux de protection de la nature et du paysage. Véritable joyau naturel à la richesse et la beauté exceptionnelles, situé au cœur du Parc naturel régional du Doubs, il est également l'un des sites touristiques majeurs du Canton du Jura et de l'Arc jurassien, avec plus de 100'000 visiteurs par année.

La protection du site naturel et sa valorisation d'un point de vue éducatif, culturel et touristique est actuellement sous-optimale. Les buts de protection des biotopes marécageux, des sites marécageux et des sites de reproduction des batraciens ne sont pas atteints. De même, les infrastructures d'accueil du public sont insatisfaisantes.

Site protégé, l'Etang de la Gruère et ses environs doivent impérativement conserver leur caractère de « sanctuaire ». Au vu de l'importance touristique du site, les mesures adéquates (infrastructures d'accueil, parking, etc.) sont proposées afin de favoriser un accès de qualité au site pour les visiteurs, dans le respect de ses buts de protection.

2. Exposé du projet

Le Gouvernement propose au Parlement d'adopter la modification de la fiche 1.09.5 « Aire d'accueil pour les gens du voyage » et la nouvelle fiche 3.23.3 « Etang de la Gruère ».

2.1 Aire d'accueil pour les gens du voyage

Le Gouvernement propose d'inscrire deux sites dans le plan directeur cantonal en vue de réaliser deux aires d'accueil officielles et permanentes pour l'accueil des gens du voyage :

- a. un premier site à Mavalau sur le territoire de la commune de Courtedoux, au voisinage immédiat de la jonction de Porrentruy-Ouest, pour l'accueil des gens du voyage des communautés suisses ;
- b. un second site sur le territoire de la commune de Courrendlin, dans la bretelle d'accès à l'autoroute à la jonction de Delémont-Est, pour l'accueil des gens du voyage des communautés étrangères.

Ces deux sites ont été retenus comme présentant les meilleures réponses aux critères posés, notamment l'accessibilité depuis l'autoroute, l'absence de trafic dans les localités, la disponibilité foncière, l'impact sur les terres agricoles, la continuité bâtie. L'analyse effectuée par le groupe de travail mandaté par le Gouvernement ayant mené au choix de ces deux sites est disponible en annexe.

Comme indiqué durant le processus de consultation, plusieurs sites ont été évalués par le Gouvernement : Boncourt, Bure, Glovelier, Delémont et La Chaux-des-Breuleux. Préalablement, d'autres lieux avaient été explorés et analysés, en particulier à Choindez et à Courtemelon. Ces

différents sites ne pouvaient pas être retenus pour de nombreux motifs, souvent en raison d'obstacles en matière d'aménagement du territoire, proximité immédiate de parcelles agricoles et/ou habitations/industrie, commodités (routes, eau, eaux usées, électricité) trop éloignées, dénivelé trop important, dangerosité des lieux, etc.

2.2 Etang de la Gruère

L'état de situation, les problèmes et enjeux, ainsi que les objectifs généraux et un concept d'aménagement du site (conception directrice) ont été validés par le Gouvernement en date du 8 septembre 2009. Le concept d'aménagement inclut également une Charte pour la valorisation du site de l'étang de la Gruère. L'idée maîtresse repose sur la définition de deux zones distinctes: une zone «touristique» et une zone «sanctuaire». La zone touristique, située dans le secteur de «La Theurre», constitue la porte d'entrée à l'étang, elle sera équipée d'une infrastructure d'accueil et d'un parking centralisé. La zone «sanctuaire» bénéficiera de légers aménagements afin d'assurer sa conservation. Les aménagements à prévoir (infrastructure d'accueil et déplacement de la route) feront l'objet, respectivement, d'une procédure de plan spécial cantonal et d'une procédure de plan de route.

Dans le détail, les mesures d'aménagement qu'il est prévu de réaliser sont les suivantes :

- a) Infrastructures d'accueil
 - définir des aires d'implantation pour la construction d'un bâtiment et pour l'aménagement d'un espace récréatif dans le secteur de La Theurre;
 - construire à l'entrée du site un bâtiment emblématique comprenant un centre d'accueil et un centre d'interprétation;
 - aménager un espace récréatif;
 - intégrer le Centre Nature Les Cerlatez dans la nouvelle infrastructure;
 - développer des synergies avec les infrastructures et sites touristiques environnants.
- b) Stationnement
 - définir des aires d'implantation pour l'aménagement d'un parking et d'un parc pour les deux-roues dans le secteur de la Theurre;
 - aménager un parking végétalisé et dimensionné de manière à éviter le parcage sauvage en toute saison aux abords de l'étang et de la route cantonale;
 - renforcer la mobilité douce et les transports publics sur l'axe Saignelégier-Tramelan.
- c) Route cantonale
 - redéfinir l'implantation de la route cantonale;
 - protéger de manière durable (installations fixes) les amphibiens du trafic routier;
 - reconstituer le milieu naturel sur l'ancien tracé de la route cantonale;
 - garantir des itinéraires attractifs pour la mobilité douce.
- d) Activités autour de l'étang
 - aménager un parcours « tout public » et entretenir un parcours « nature »;
 - canaliser les visiteurs dans le secteur de La Theurre avant de pénétrer dans la réserve naturelle;
 - réaliser des stations de découverte et des lieux d'observation du site;
 - mettre en place un concept signalétique sur le modèle du concept cantonal des réserves naturelles.
- e) Moulin de la Gruère
 - valoriser les anciens moulins et la scierie;
 - développer le thème de l'énergie renouvelable;
 - régler l'accès à l'étang de La Gruère depuis la route cantonale.

f) Site marécageux

- mettre en œuvre le plan de gestion du site;
- organiser la surveillance et la gestion du site;
- concentrer les activités humaines autour de l'étang principal.

3. Effets du projet

3.1 Aire d'accueil pour les gens du voyage

Le projet permettra de trouver une solution à l'échelon cantonal à la problématique de l'accueil des gens du voyage. Actuellement, à défaut d'aire d'accueil officielle, les gens du voyage suisses occupent, à bien plaisir et à titre provisoire, l'espace dédié à la future aire de Mavalau, tandis que les gens du voyage étrangers n'ont aucun terrain à disposition. Il s'ensuit que les communautés étrangères stationnent illégalement sur des terrains privés, au grand dam des propriétaires, et génèrent des dégâts parfois importants. La réalisation d'aires officielles pérennes empêchera ce genre de problèmes à l'avenir. En effet, en présence d'aires officielles, les différentes communautés seront obligées de les utiliser lors de leur passage dans la région. En cas d'occupation illégale de parcelles privées, les autorités pourront intervenir pour déloger les contrevenants.

Au niveau financier, des taxes de séjour et des cautions seront encaissées par la police selon les modalités fixées par la Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP) qui a adopté une pratique commune pour l'ensemble des cantons romands, à savoir :

- Taxe de CHF 15.00 par jour et par caravane pour les gens du voyage étrangers;
- Possibilité d'introduire une caution allant jusqu'à CHF 2'500.00 par séjour et par convoi, correspondant aux coûts de remise en état par une entreprise.

Le produit de ces taxes doit permettre de financer la gestion et l'entretien des deux aires.

Pour pouvoir être effectivement réalisées, les aires d'accueil prévues devront encore faire l'objet chacune d'un plan spécial cantonal qui fixera l'emplacement des accès, des surfaces dévolues au stationnement, de l'emplacement des sanitaires, etc. Le Service du développement territorial (SDT), en collaboration avec le Service des communes (COM), mène la procédure d'information à la population, le dépôt public et les séances de conciliation, conformément à la législation cantonale en matière d'aménagement du territoire. Le plan spécial cantonal est ensuite formellement adopté par le Gouvernement.

Un bureau spécialisé doit être mandaté pour établir les documents du plan spécial cantonal et deviser le montant des travaux.

A ce jour, une estimation sommaire des coûts de réalisation a été effectuée et se monte à :

- CHF 150'000 pour l'aire d'accueil des communautés suisses (le raccordement à l'électricité constitue les frais principaux);
- CHF 500'000 pour l'aire d'accueil des communautés étrangères.

3.2 Etang de la Gruère

La réalisation du projet Gruère permettra à terme:

- de proposer un accueil des visiteurs (infrastructure d'accueil, parking, information, etc.) en rapport avec l'importance naturelle et touristique du site, ainsi que de son attrait (plus de 100'000 visiteurs par an);
- d'éviter la dégradation du site;
- de gérer et de canaliser les flux (de mobilité);
- de contribuer à une meilleure promotion touristique du site,
- de valoriser l'image de marque de la région et du Jura;
- de renforcer l'attractivité du Parc naturel du Doubs.

Au niveau financier, l'estimation des coûts du déplacement de la route cantonale se monte, au stade de l'avant-projet, à quelque 9 millions de francs. Concernant les infrastructures d'accueil (centre d'accueil, stationnement, activités autour de l'étang et valorisation du Moulin de la Gruère), une estimation grossière se monte également à quelques 9 millions. Ce montant doit cependant être relativisé, puisqu'il dépendra évidemment des contours définitifs du projet. La fiche définit les conditions-cadre à respecter pour la réalisation du projet, sans toutefois garantir sa réalisation, notamment aux montants indiqués.

Une réflexion a été menée au sujet du financement. Celui-ci inclura diverses sources, notamment la Confédération, des fondations et d'autres apports de tiers. Il est également envisagé de rendre le stationnement payant.

4. Procédure de consultation

Le projet a fait l'objet d'une large consultation publique engagée le 8 octobre 2014 auprès des communes jurassiennes et de 73 autres organismes.

4.1 Aire d'accueil des gens du voyage

43 instances ont répondu à la consultation. 11 n'ont émis aucune remarque tandis que 32 ont rédigé des commentaires.

Le projet d'implanter une aire d'accueil pour les gens du voyage des communautés étrangères à proximité de la jonction autoroutière de Delémont-Ouest soulève un certain nombre d'oppositions. Des craintes sont notamment exprimées en ce qui concerne les débordements et les nuisances qui pourraient survenir aux abords du site de même que pour l'image de la zone AIC Innodel. Plusieurs communes et autres instances souhaitent le déplacement sur un autre site. Aucune alternative concrète n'est cependant proposée.

L'élargissement de la zone AIC Innodel reste possible, conformément aux planifications en vigueur. La parcelle concernée par le projet d'aire d'accueil n'est en effet pas comprise dans le périmètre du plan directeur localisé.

Le projet d'implanter une aire d'accueil pour les gens du voyage des communautés suisses à Mavalau est accueilli favorablement, bien que seules deux communes et quelques associations se soient prononcées sur cet objet. Des ajustements et précisions, vraisemblablement sans conséquence particulière, devront être intégrés lors de la procédure du plan spécial cantonal.

4.2 Etang de la Gruère

29 instances ont répondu à la consultation. 13 n'ont émis aucune remarque tandis que 11 ont rédigé des commentaires.

Le projet fait l'unanimité en ce qui concerne la qualité exceptionnelle du site, ses valeurs naturelles et patrimoniales ainsi que son potentiel économique.

Cependant, les associations « WWF Jura » et « Pro Natura Jura » ont une approche du problème et une vision pour l'avenir fondamentalement différentes. Selon ces associations, l'avenir du site de la Gruère ne peut se concevoir que par la protection de l'étang, de la zone marécageuse et des zones tampon, de leur faune et de leur flore spécifique, fondé selon un plan de gestion complet et cohérent. En conséquence, la mise en valeur économique du site à des fins touristiques, de délasserment et l'implantation d'infrastructures doivent, selon elles, être subordonnés aux exigences ci-dessus. Autrement dit, la protection et la mise en valeur d'un site naturel de cet intérêt ne doivent pas se faire dans une optique économique. Si le WWF Jura admet que certaines activités touristiques puissent s'y dérouler et qu'en conséquence les infrastructures nécessaires s'y réaliser, contrairement à Pro Natura Jura, il estime néanmoins que le projet doit viser uniquement la gestion et l'information du flux de visiteurs et non la promotion du site à des fins économiques.

Les coûts induits par le projet laissent songeurs plusieurs intervenants. On s'accorde cependant sur la nécessité de régler rapidement les questions de sécurité le long de la route cantonale et les relations de cette dernière avec le stationnement. D'autres remarques et suggestions devront être abordées lors de la mise au net de la fiche 3.23.2, respectivement lors de l'élaboration du plan spécial cantonal, ouvrant ainsi la voie aux différentes réalisations.

5. Coordination avec la Confédération

Suite à la décision du Parlement, le Conseil fédéral doit encore approuver les modifications du plan directeur cantonal concernant ces deux fiches pour qu'elles entrent formellement en vigueur.

Conformément à la législation, le Département de l'Environnement et de l'Équipement a sollicité l'avis de la Confédération au sujet de ces modifications dans le cadre de l'examen préalable du dossier. Celle-ci est favorable au projet. L'Office fédéral du développement territorial (ARE) n'a émis que des remarques de détail dans son rapport d'examen préalable qui est disponible en annexe.

5.1 Aire d'accueil des gens du voyage

L'Office fédéral des routes (OFROU), propriétaire des terrains concerné, est informé et approuve le principe du projet. La coordination sur les aspects de détail entre l'OFROU et le Service des infrastructures est en cours.

Pour Mavalau, la proximité de la forêt est évoqué et le respect de la distance légale à la forêt est mentionnée (art. 17 LFo ou plus concrètement de l'article 21 LFOR). Le projet de fiche 1.09.5 ne mentionne en effet pas la forêt (sa proximité immédiate). L'Office de l'environnement estime toutefois que le projet entre clairement dans les cas justifiés pour une dérogation à la distance de base de 30 m, selon directives du DEE, art. 21 al. 3-5 LFOR. Il appartiendra à l'Office de l'environnement de fixer une distance appropriée et d'éventuelles mesures de préservation de la lisière adjacente dans le cadre du plan spécial (projet de détail). La législation sera dès lors respectée.

5.2 Etang de la Gruère

Dans son préavis, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) demande, à juste titre de compléter la fiche par des indications ciblées concernant la prise en compte des intérêts agricoles.

Un nouveau principe d'aménagement (no 3) a donc été ajouté à la fiche 3.23.2, à savoir :

3. Tenir compte des intérêts agricoles, afin d'assurer une cohabitation durable entre agriculture, protection du site et activités de loisirs qui se développeront à proximité du site. La question des pertes de terres agricoles, dans le cadre de la déviation de la route cantonale, sera particulièrement examinée.

6. Conclusion

Le Gouvernement vous invite à adopter la modification de la fiche 1.09.5 « Aire d'accueil pour les gens du voyage » et la nouvelle fiche 3.23.2 « Etang de la Gruère ».

Veuillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Michel Thentz
Président

Jean-Christophe Kübler
Chancelier d'État

Annexes :

- Projet de fiche 1.09.5 « Aire d'accueil pour les gens du voyage »
- Projet de fiche 3.23.2 « Etang de la Gruère)
- Notice explicative relative à la fiche 1.09.5
- Notice explicative relative à la fiche 3.23.2
- Rapport de consultation
- Rapport d'examen préalable de l'ARE