



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie  
et de la communication DETEC

**Office fédéral du développement territorial ARE**

**Canton du Jura**

**Modifications 2017 du plan directeur  
cantonal**

**Rapport d'examen préalable**

Ittigen, le 14 mars 2018

## SOMMAIRE

<b>1</b>	<b>OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN PRÉALABLE</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>PROCÉDURE</b>	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>Déroulement des travaux</b>	<b>4</b>
<b>2.2</b>	<b>Collaboration entre autorités - Information et participation de la population</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>CONTENU</b>	<b>5</b>
<b>3.1</b>	<b>Stratégie cantonale de développement territorial – Conception directrice du développement territorial</b>	<b>5</b>
<b>3.2</b>	<b>Urbanisation</b>	<b>10</b>
3.21	Coordination de l'urbanisation et des transports	10
3.22	Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine	12
3.23	Délimitation du territoire d'urbanisation	15
3.24	Garantie du dimensionnement des zones à bâtir	18
3.25	Système de gestion des zones d'activités	24
3.26	Autres thèmes liés au domaine de l'urbanisation	25
<b>3.3</b>	<b>Mobilité</b>	<b>31</b>
3.31	Transports publics (TP)	31
3.32	Réseau routier et stationnement	33
3.33	Mobilité douce	34
3.34	Transport de marchandises	34
3.35	Aviation civile	35
<b>4</b>	<b>FORME</b>	<b>36</b>
<b>4.1</b>	<b>Conception générale du plan directeur</b>	<b>36</b>
<b>4.2</b>	<b>Cartographie</b>	<b>37</b>
<b>4.3</b>	<b>Adaptation des documents</b>	<b>37</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSION</b>	<b>38</b>

## 1 Objet et déroulement de l'examen préalable

Par envoi daté du 9 juin 2017, le Département de l'environnement du canton du Jura a fait parvenir à l'ARE son projet de révision des chapitres «Urbanisation» et «Mobilité» du plan directeur cantonal (PDc) en vue d'un examen préalable. Les éléments suivants, également disponibles sur le site Internet du canton, sont soumis à examen:

- 20 *fiches de coordination* du domaine de l'*urbanisation* (état 1.04.2017);
- 11 *fiches de coordination* du domaine de la *mobilité* (état 1.04.2017).

A ces documents étaient joints la *Conception directrice du développement territorial*, adoptée par le Gouvernement jurassien en avril 2017, et un *Rapport pour la consultation publique* d'avril 2017 offrant un aperçu du processus et des principaux enjeux de la révision effectuée en lien avec les dispositions révisées de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014. Le canton informe que la carte de synthèse du PDc actualisée sera transmise lors de l'envoi pour approbation.

Suite aux demandes de l'ARE au cours de la procédure d'examen, le Service du développement territorial du canton du Jura a transmis deux rapports complémentaires, en juillet 2017 sur la *Délimitation du territoire d'urbanisation* et en novembre 2017 (*Rapport explicatif complémentaire [taux cantonal d'utilisation et territoire d'urbanisation]*).

D'autres documents avaient été mis précédemment à disposition de la Confédération par le Service du développement territorial cantonal (SDT):

- *Perspectives démographiques et de l'emploi - Etat des lieux et analyse des différentes sources*, SDT, septembre 2015
- *Eclairages sur les zones à bâtir destinées à l'habitat*, SDT, octobre 2015
- *Eclairages sur les zones d'activités*, SDT, septembre 2016

Au sens de l'article 10, alinéa 3, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), le canton peut soumettre son projet de plan directeur à l'examen préalable de l'ARE. Les règles à suivre lors d'un tel examen ne sont pas précisées. Il s'agit avant tout de rendre le canton attentif à d'éventuels problèmes ou lacunes dans l'optique d'une future approbation du document. L'examen qui vise à déterminer si le projet est compatible avec le droit fédéral s'appuie sur les dispositions de la LAT et de l'OAT ainsi que sur leurs instruments de mise en œuvre, notamment le Complément au guide de la planification directrice et les Directives techniques sur les zones à bâtir (DZB).

La légalité des projets particuliers et mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les éventuels doutes à leur sujet sont exprimés. Le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral devra permettre aux autorités, sur la base des dispositions qu'il contient, de rendre rapidement une décision conforme au droit et opposable aux tiers sur des projets, dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur. Il ne garantit toutefois pas en tant que tel la légalité d'un projet particulier. Il en va de même pour les mises en zone qu'il prévoit.

Les documents contenant les modifications du PDc, le Rapport pour la consultation publique et la Conception directrice du développement territorial ont été transmis aux services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 15 juin 2017. La quasi-totalité des services fédéraux consultés se sont exprimés sur le projet de révision du PDc soumis; le présent rapport d'examen préalable rend compte de leurs avis.

## **2 Procédure**

### **2.1 Déroulement des travaux**

Le plan directeur du canton du Jura a fait l'objet d'une révision complète en 2005, approuvée par le Conseil fédéral en 2007.

Depuis, de nombreuses modifications ont été apportées au PDc notamment sur des thèmes liés à l'urbanisation: zones à bâtir destinées à l'habitat, zones d'activités d'intérêt cantonal, développement de l'urbanisation et transports publics (TP), fiches liées au projet d'agglomération de Delémont. Ces modifications ont fait l'objet de décisions du DETEC entre 2012 et 2016.

Le canton a décidé de procéder à une révision de son PDc en deux phases: la première, objet du présent examen préalable, est centrée sur la stratégie de développement territorial et les chapitres «Urbanisation» et «Mobilité», en réponse aux dispositions de la LAT révisée entrées en vigueur le 1er mai 2014; les autres chapitres du PDc seront adaptés lors de la seconde phase.

Le 9 septembre 2015, le Parlement jurassien a par ailleurs déjà adopté différentes modifications de sa loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT) afin d'améliorer les instruments juridiques pour la mise en œuvre de la LAT révisée.

Quant au processus de coordination entre le PDc et le projet d'agglomération (PA), il s'est poursuivi dans le cadre de l'élaboration du PA de 3e génération transmis à la Confédération fin 2016. Les deux instruments ont ainsi fait l'objet d'une étroite coordination.

### **2.2 Collaboration entre autorités - Information et participation de la population**

Une commission consultative sur l'aménagement du territoire (CCAT) a été créée en 2014 afin de suivre le processus de révision du PDc. Elle est composée de représentants de communes et d'associations ayant un lien direct avec l'aménagement du territoire. La CCAT a pu se prononcer à chaque étape d'élaboration de la conception directrice du développement territorial et des fiches du PDc relatives aux chapitres «Urbanisation» et «Mobilité».

Tout au long de l'année 2016, les principaux thèmes et enjeux de la révision ont été discutés au sein de groupes de travail réunissant des représentants des services cantonaux, communes, associations et bureaux spécialisés. Les résultats et les questions encore en suspens ont en parallèle été soumis à la CCAT.

Le PDc 2017 a fait l'objet d'une consultation publique du 22 mai au 31 août 2017 auprès des communes, partis politiques, associations et milieux intéressés ainsi que des territoires voisins. La population a également la possibilité de s'exprimer dans ce cadre.

L'examen préalable par la Confédération a débuté le 15 juin 2017. Précédemment, des contacts entre le SDT et la section Planification directrice de l'ARE ont permis de discuter de l'avancement des travaux liés au plan directeur et de préciser les exigences fédérales liées à la LAT révisée.

### 3 Contenu

Cette partie de la révision du PDC est centrée sur les thèmes de l'urbanisation (dimensionnement de la zone à bâtir, qualité de l'urbanisation et densification, coordination entre urbanisation et transports) et de la mobilité. Y est joint le volet stratégique (Conception directrice du développement territorial, ci-après CDDT), adopté par le Gouvernement cantonal le 4 avril 2017.

#### 3.1 Stratégie cantonale de développement territorial – Conception directrice du développement territorial

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014 impose aux cantons de préciser dans le plan directeur cantonal le cours que doit suivre l'aménagement du territoire sous la forme d'une stratégie cantonale de développement territorial (art.8, al.1, let a, LAT). C'est à cette exigence que souhaite répondre le canton du Jura par sa Conception directrice du développement territorial.

##### *Remarques générales*

La CDDT a déjà fait l'objet d'une consultation publique et d'un examen préalable de la Confédération (rapport ARE du 17.05.2016), avant d'être adoptée par le Gouvernement cantonal le 4 avril 2017 et discutée postérieurement par le Parlement. Dans leur majorité, les remarques contenues dans le rapport d'examen préalable de l'ARE ont été prises en compte dans la version adoptée par le canton; celles qui ne l'ont pas été sont reprises dans le présent rapport, pour autant qu'elles aient conservé leur validité.

Avec la CDDT, le canton du Jura cherche à répondre à deux défis à l'horizon 2030: *valoriser la position centrale* et *affirmer l'attractivité* du canton. Pour y répondre, la CDDT, constituée d'un texte et d'une carte de synthèse – l'image directrice – se décline en six axes stratégiques thématiques relatifs à l'urbanisation, à la mobilité, à l'économie, à l'environnement, à l'énergie et à la gouvernance, eux-mêmes subdivisés en lignes directrices et en principes.

Le canton mentionne, p.7 de la CDDT, que la «Stratégie de développement 2030», constituée des axes stratégiques, des lignes directrices et des principes associés, ainsi que de l'image directrice, est partie intégrante de la planification directrice cantonale et est liante pour les autorités. Par contre, le chapitre Défis, qui présente l'évolution des habitants et des emplois à l'horizon du plan directeur cantonal, ne semble pas en faire partie. Or, ces informations doivent impérativement intégrer la partie liante pour les autorités.

Par ailleurs, l'horizon choisi pour la CDDT, à savoir 2030, apparaît trop proche par rapport à ce qui est attendu d'un plan directeur, en règle générale 20 à 25 ans.

Le canton précise par ailleurs que suite à la votation de juin 2017 relative au rattachement de Moutier au canton du Jura, la CDDT, tout comme certaines fiches du PDC, sera adaptée dans les années à venir: Moutier constituera alors un nouveau pôle régional au côté de Delémont, Porrentruy et Saignelégier.

## 1. Défis territoriaux à venir

Le contenu de la CDDT est cohérent par rapport au développement territorial passé, en particulier récent, qui fonde les défis identifiés pour le canton et auxquels les lignes directrices et les principes qui en découlent doivent permettre de répondre. A travers la CDDT, le canton du Jura souhaite d'une part capitaliser sur les tendances observées ces dernières années (p.9), qui sont présentées comme structurelles, ainsi que d'autre part remédier aux faiblesses du canton, que ce soit en diversifiant son économie ou en luttant contre la déprise démographique de certaines régions. De ce fait, la CDDT s'avère non seulement cohérente, mais également judicieuse en regard du développement territorial passé.

## 2. Positionnement du canton au sein de la Suisse, relations avec les cantons voisins et les pays proches

La CDDT ne contient pas d'informations quant au positionnement du canton au sein de la Suisse prise dans son ensemble. Elle ne fait qu'une seule fois référence au Projet de territoire Suisse, alors que bon nombre de principes qu'elle contient peuvent être rattachés aux orientations stratégiques de l'Arc jurassien. De ce fait, l'importance fonctionnelle de ce territoire d'action du Projet de territoire Suisse mériterait d'être davantage mise en évidence dans la CDDT. En effet, le canton peut être vu comme une fraction du pôle horloger jurassien, qui s'étend non seulement à l'ensemble du territoire d'action de l'Arc jurassien, mais aussi à son pendant franc-comtois.

Par ailleurs, alors que cet ancrage n'est pas développé dans la CDDT, la région de Delémont fait également partie, dans le Projet de territoire Suisse, de l'Espace métropolitain trinational de Bâle et du secteur élargi de la Région de la ville fédérale. Cette même région de Delémont y est placée parmi celles qui sont «soumises à une forte pression immobilière», avec pour corollaire le besoin de contenir l'urbanisation, ce qui n'est pas évoqué dans l'axe Urbanisation de la CDDT.

Les territoires voisins ne sont représentés sur l'image directrice que sous forme de cercles pleins pour mettre en évidence les réseaux de mobilité et les espaces de coopération qui les lient au canton du Jura. Conséquemment, le texte développe substantiellement les liens avec les espaces voisins dans les axes stratégiques correspondants, mais peu par ailleurs (si ce ne sont les mentions de la destination touristique du «Jura & Trois-Lacs» et du Parc naturel régional du Doubs). Alors que les thématiques portées par la collaboration intercantonale sont déclinées dans le principe GOUV 1.1, de manière sommaire certes, les thématiques propres à la coopération transfrontalière ne sont pas même évoquées. L'interpénétration économique du canton et de ses espaces voisins, amenée à s'accroître à mesure que les réseaux de mobilité s'améliorent, mériterait un développement d'autant plus pertinent qu'elle opérationnaliserait les deux défis qui portent la CDDT: de quoi le canton est-il le centre? comment s'exerce l'influence de la métropole bâloise sur le canton?

### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Compléter les informations permettant de préciser dans les différents axes stratégiques thématiques, et notamment dans l'Axe Economie, le positionnement du canton par rapport à la Suisse dans son ensemble et par rapport aux territoires voisins, ainsi que les thématiques objets de la coopération transfrontalière.

### 3. Objectifs et stratégies de développement

Le cœur de la CDDT est constitué de lignes directrices et de principes, qui recouvrent les principaux domaines importants pour le développement territorial.

#### Axe Urbanisation

Dans le domaine de l'urbanisation, le contenu des lignes directrices et des principes présentés dans la CDDT apparaît pour l'essentiel conforme aux intentions du législateur. En particulier, la CDDT développe de manière adéquate la coordination entre l'urbanisation et les autres modes de transport. En revanche, la thématique du redimensionnement de la zone à bâtir dévolue à l'habitation devrait être explicitement développée, au vu de son importance.

#### Axe Mobilité

Le développement de l'offre et des infrastructures de transport nationales annoncé dans le principe MOB.1.1 exprime la position du canton et ne saurait lier la Confédération; sa concrétisation devra suivre les procédures de planification et répondre aux conditions des outils de financement prévus par la législation fédérale. La conformité au plan sectoriel des transports, partie infrastructure rail, devrait en outre être établie.

L'Administration fédérale des finances précise que, conformément à l'arrêté fédéral du 14 septembre 2016, la route cantonale H18 va intégrer le réseau des routes nationales; la CDDT doit dès lors être actualisée sur ce point. De leur côté, les CFF indiquent que le terme «ICN» est amenée à disparaître et demandent d'adapter la CDDT en conséquence.

#### Axe Economie

La préservation des terres agricoles est développée principalement dans le principe ECO.3.1, qui porte notamment sur la protection des grands espaces agricoles ouverts et continus. Une mention explicite des surfaces d'assolement est faite dans ce cadre-là, tout comme au principe ECO.2.1 relativement aux grands projets touristiques et de loisirs. Pour l'OFEV, dans le cadre de ces grands projets, les surfaces possédant un intérêt particulier pour la biodiversité doivent également être préservées d'atteintes graves, notamment les surfaces présentant un potentiel de connectivité important pour l'Infrastructure Ecologique à venir. La CDDT devrait être complétée en conséquence.

#### Axe Environnement

Le principe ENV.1.1 vise la protection ainsi que l'entretien des structures paysagères agricoles et, par ce biais, la préservation de la biodiversité qui y est liée. L'OFEV demande que les réflexions menées notamment dans le cadre des Conceptions d'évolution du paysage soient dirigées de manière à s'inclure dans un système global; ces réflexions devraient venir soutenir l'Infrastructure Ecologique (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire d'urbanisation), qui constituerait ainsi la base s lignes directrices ENV.1 et ENV.3.

La Confédération salue l'ajout au principe ENV.1.2 des mesures du plan d'action national en faveur du Doubs dans la CDDT. L'OFEV précise que ces mesures devront également être intégrées dans les fiches du PDC.

Les pâturages boisés, qui font formellement partie de la surface forestière, ne constituent pas seulement un élément paysager, mais plutôt un type paysager constitutif de

l'identité spatiale jurassienne menacé par des nouvelles formes d'affectation et de gestion du secteur primaire. L'OFEV demande d'en tenir compte et d'en assurer la protection dans la CDDT (principe ENV.2.1) ou dans les fiches correspondantes du PDc.

Le principe ENV.3.3 mentionne l'importance d'une politique de révilisation des cours d'eau par rapport à leur dynamique naturelle, à la protection contre les crues, à l'assainissement de la libre circulation piscicole et à la gestion des rives des cours d'eau aussi bien dans les zones bâties que dans les zones agricoles. L'OFEV rappelle que le PDc devra détailler les mesures de la planification stratégique du canton concernant la révilisation des cours d'eau, l'assainissement de la force hydraulique et le potentiel écologique.

#### Axe Gouvernance

L'OFEV rappelle que le Parc naturel régional du Doubs joue un rôle dans la planification régionale, comme le précise la fiche 1.04 du PDc en vigueur. Le canton est dès lors invité à compléter le principe GOUV.3.2 en l'harmonisant sur ce point avec le contenu du PDc en vigueur.

#### **Réserve en vue de l'approbation**

La Confédération prend connaissance des intentions de développement du réseau d'infrastructures nationales prévues au principe MOB.1.1. Celles-ci ne correspondent pas à des projets prévus pour l'heure par la Confédération et ne la lient pas.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Thématiser le redimensionnement de la zone à bâtir dans la CDDT.

Compléter le principe GOUV.3.2 en y précisant le rôle joué par le Parc naturel régional du Doubs.

#### **Indication pour la seconde partie de la révision du PDc**

Lors de la rédaction des thèmes correspondants du PDc, le canton est invité à prendre en compte les requêtes des différents offices fédéraux relativement à l'Infrastructure Ecologique, aux pâturages boisés et à la planification stratégique cantonale en matière de cours d'eau.

#### 4. Répartition spatiale / mise en œuvre territoriale des objectifs et stratégies de développement

L'axe Urbanisation de la CDDT définit 3 types d'entités: les pôles régionaux, subdivisés en cœurs de pôle et communes satellites, les pôles industriels relais et les villages. Ce réseau de centres sert de types d'espaces sur lesquels sont notamment calés la répartition de la croissance de la population et des emplois et le territoire d'urbanisation.

La représentation choisie dans l'image directrice met l'accent sur ce réseau des centres, mais fait l'impasse sur les espaces fonctionnels, esquissés peut-être sous la forme de complémentarités régionales (principe GOUV.3.1), toutefois sans contenu spécifique: la CDDT devrait pour le moins expliciter le lien entre les complémentarités régionales, le projet d'agglomération de Delémont et les espaces des futurs plans directeurs régionaux entourant les deux autres pôles régionaux et, le cas échéant, vérifier s'ils n'ont pas un statut d'espaces fonctionnels. Quant aux réseaux de transports, des explications spécifiques relativement à leur représentation hiérarchisée et cumulée (réseaux routiers et ferroviaires sans distinction d'importance) devraient être ajoutées ou

bien la représentation être affinée en faisant apparaître les principales lignes des deux types de réseaux. Il est par exemple difficile de savoir à quoi correspond l'importance de la flèche reliant Bienne et Saignelégier et si elle est fondée.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Vérifier si les espaces entourant les pôles régionaux, dont le périmètre du projet d'agglomération de Delémont, n'ont pas le statut d'espaces fonctionnels (principe GOUV.3.1). Expliciter leur rôle dans le texte et le préciser dans l'image directrice.

Expliciter dans le texte ou la légende de l'image directrice la logique présidant à la représentation sous forme de flèches à largeur variable des réseaux de transports ou en affiner la représentation en faisant apparaître les principales lignes des deux types de réseaux.

#### 5. Evolution de la population et des emplois

La CDDT contient au chapitre Défis, p.10, les hypothèses de population et d'emplois aux horizons 2030 et 2040, inférieures pour la population à celles du scénario haut établi en 2016 par l'OFS, ce qui est conforme aux dispositions du droit fédéral:

	<b>Population</b>	<b>Emplois</b>
actuellement	72'500 hab. en 2015	33'214 EPT en 2013
d'ici à l' <b>horizon 2030</b>	+7'500 → 80'000 hab.	+7'000 → 40'000 EPT
d'ici à l' <b>horizon 2040</b>	+10'500 → 83'000 hab.	+8'500 → 41'500 EPT

Pour les emplois, le canton vise à atteindre à l'horizon 2030 la proportion cantonale d'un emploi pour deux habitants et à la maintenir ensuite, ce qui représente une croissance proportionnellement près de deux fois plus forte que celle de la population, hypothèse de croissance pour le moins ambitieuse, compte tenu des fluctuations ordinaires de la santé de l'économie sur des durées comparables.

Comme ces chiffres ne figurent actuellement pas dans la partie contraignante de la CDDT, il conviendra d'y remédier au plus tard dans le cadre de l'envoi du dossier à la Confédération pour approbation. La force contraignante conférée à de tels chiffres est à mettre en perspective avec l'horizon relativement éloigné auquel ils s'appliquent, ainsi qu'avec leur caractère hypothétique: il s'agit concrètement d'hypothèses de développement que le canton se fixe pour justifier le cours que doit suivre son aménagement du territoire.

#### **Réserve à l'approbation**

La Confédération n'approuvera le PDC que si les hypothèses de croissance de la population et des emplois qu'il contient sont rendues contraignantes pour les autorités.

#### 6. Répartition du développement attendu de la population et des emplois

La CDDT prévoit de répartir la croissance de la population comme suit: 60% dans le pôle régional de Delémont, 23% dans celui de Porrentruy et 10% dans celui de Saignelégier (p.20, ligne directrice URB.1); 7% dans les pôles industriels relais (p.22, ligne di-

rectrice URB.2); quant aux secteurs et villages en déprise démographique, la CDDT développe aux deux lignes directrices URB.3 et URB.4 un ensemble de pistes pour parvenir à maintenir leur population à leur niveau actuel (croissance 0%), voire l'augmenter quelque peu<sup>1</sup> dans le cas où ils intégreraient un pôle régional, comme le prévoit la fiche U.10. Cette répartition permettrait la concentration de la population dans le pôle régional de Delémont, qui comptait fin 2014 pour 37% de la population, Porrentruy (21%) et Saignelégier (9%) progressant proportionnellement à leur part actuelle. Quant aux pôles industriels (13%) et aux villages (19.5%), leur part régresserait plus ou moins fortement. Cette répartition semble donc conforme aux principes généraux de l'aménagement du territoire.

Une grande partie des nouveaux emplois du secteur tertiaire sont attendus dans les pôles régionaux, alors que la majorité des nouvelles places de travail du secteur secondaire devra s'orienter dans les zones d'activités cantonales, que celles-ci soient situées dans les pôles régionaux ou industriels relais. Quant aux villages, l'objectif est là encore d'y maintenir les emplois à leur niveau actuel. Au total, les zones destinées à l'habitat (CMH) devraient accueillir quant à elles près de 35% de la croissance attendue de l'emploi, selon la répartition inscrite aux principes 9 et 10 de la fiche U.01. Comme les informations à disposition de la Confédération ne permettent pas d'évaluer dans quelle mesure la répartition prévue des emplois constitue une amélioration de la situation actuelle au sens des principes de l'aménagement du territoire, le canton est invité à apporter ces compléments en vue de l'approbation du PDC.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Indiquer dans la partie contraignante de la planification directrice cantonale comment est prévue la répartition de la croissance des places de travail à l'horizon de la planification directrice.

## **3.2 Urbanisation**

Le chapitre «Urbanisation» du PDC contient 10 fiches thématiques principales, qui disposent pour certaines de fiches spécifiques. Ainsi, la fiche U.01 est la fiche générale sur le «Développement de l'urbanisation», qui est ensuite déclinée en plusieurs sous-fiches thématiques («...et TP», «...vers l'intérieur», «...dans les centres anciens», «...et SDA»).

### **3.21 Coordination de l'urbanisation et des transports**

L'article 8a, alinéa 1, lettre b, LAT demande que le plan directeur cantonal définisse la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain.

#### **1. Principes d'aménagement en vue d'une desserte rationnelle et économe en terrain**

Les principes généraux sont définis dans la fiche Développement de l'urbanisation et transports publics (U.01.1); ils prônent une urbanisation concentrée sur les secteurs

<sup>1</sup> Cf. Directive sur le rapport d'opportunité, SDT, 2017, Annexe D

disposant d'une desserte bonne ou satisfaisante en transports publics (TP) et densifiée dans les secteurs disposant d'une bonne desserte. A contrario, les zones d'habitat non bâties dont la desserte s'avère marginale ou inexistante doivent être restituées à la zone agricole dans le cadre de la révision des plans d'aménagement local (PAL). Si ces principes paraissent tout à fait judicieux en soi, le problème réside dans le niveau de desserte que le canton applique aux différentes catégories (voir ci-après).

L'OFT précise qu'il convient de vérifier que le trafic supplémentaire engendré par les mesures d'urbanisation prévues (centres commerciaux et autres installations à forte fréquentation, secteurs stratégiques, mesures de densification) pourra être absorbé par les infrastructures de transport existantes; en effet, si une mesure d'urbanisation rendait nécessaire la création ou l'adaptation d'une infrastructure de transports dans un domaine de compétence fédérale, il faudrait la faire dépendre d'une décision de la Confédération dans le cadre des Programmes de développement stratégique PRODES rail et routes.

## 2. Définition d'exigences relatives à la desserte

Même s'il s'est inspiré de la méthodologie ARE, le canton du Jura a développé sa propre méthode pour déterminer des catégories de qualité de desserte. Il a ainsi défini 4 niveaux de desserte (bonne/satisfaisante/faible/marginale ou inexistante). Le principe 2 de la fiche U.01.1 montre dans un tableau les critères appliqués à cet égard. Le canton estime sa méthode mieux adaptée aux spécificités d'un canton périphérique à faible densité de population. Les territoires concernés sont en outre représentés sur la carte annexée à la fiche. Par l'apport de cette carte, le canton a répondu à une demande formulée lors de l'approbation par le DETEC en 2014 de la fiche Développement de l'urbanisation et transports publics du PDC actuel. Une comparaison de cette carte avec les résultats de la méthodologie ARE laisse apparaître des différences parfois importantes: ainsi, dans certains cas, une desserte jugée bonne par le canton du Jura est qualifiée de faible selon la méthodologie ARE. A noter qu'avec la méthode ARE, seules 4 localités jurassiennes bénéficient d'une desserte jugée bonne: Delémont, Porrentruy, Glovelier et Le Noirmont. En 2014, la Confédération avait invité le canton à réétudier la possibilité de recourir à la méthode ARE en la complétant au besoin (mandat selon décision DETEC 18.12.2014).

Les aspects relatifs à la desserte en mobilité douce sont traités dans les fiches correspondantes du chapitre Mobilité (chemins pour piétons, itinéraires cyclables, stationnement). L'importance à accorder à la mobilité douce ou la nécessité d'une connexion au réseau correspondant est en outre rappelée dans certaines fiches du domaine Urbanisation (développement de l'urbanisation vers l'intérieur, zones d'activités, installations commerciales) sans plus de précision quant aux exigences minimales requises. Les questions d'accessibilité par les transports individuels motorisés (TIM) et de capacités du réseau routier régional ou local ne semblent pas constituer de problèmes dans le canton du Jura.

Le PDC définit des exigences de desserte minimales, de façon directe ou implicite, notamment pour les secteurs stratégiques (fiche U.02, au minimum desserte satisfaisante en TP), les nouvelles zones d'activités (principe 6, fiche U.03, au minimum desserte satisfaisante en TP), les installations commerciales (fiche U.04, à localiser dans les périmètres de centre qui doivent bénéficier au moins d'une desserte satisfaisante en TP), les équipements d'hébergement et touristiques qui nécessitent une inscription au plan

directeur cantonal (fiche U.05, desserte TP au moins satisfaisante), ainsi que les constructions et installations publiques (fiche U.07, à localiser en priorité dans des secteurs disposant d'une bonne desserte en TP).

Le canton est invité à revoir les exigences de qualité de desserte fixées dans les différentes fiches, afin de réellement favoriser les emplacements disposant des meilleurs niveaux. En effet, comme le niveau de desserte satisfaisant est atteint dans presque toutes les localités du canton, cela relativise grandement l'exigence d'une coordination étroite entre urbanisation et transports publics. Si exiger une bonne qualité de desserte par les TP serait probablement exagéré pour toute construction ou développement urbanistique, nuancer les exigences en fonction du type d'espace rendrait mieux compte de l'attention particulière à accorder à certains éléments importants pour l'urbanisation et permettrait une différenciation du territoire plus marquée en fonction des usages qui y sont projetés.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Affiner les exigences en matière de qualité de desserte pour davantage d'éléments relatifs à l'urbanisation, en s'appuyant sur la typologie spatiale cantonale et, subsidiairement, sur la méthodologie développée par l'ARÉ.

### **3. Coordination avec le projet d'agglomération**

Le canton du Jura comprend une seule agglomération, celle de Delémont qui recouvre 11 communes et abrite un peu plus de 27'000 habitants. Delémont a fait l'objet de trois générations de projet d'agglomération (PA), le dernier déposé fin 2016 auprès de la Confédération.

La coordination entre PDc et PA est assurée. La CDDT précise le rôle de Delémont et de son agglomération en tant que locomotive du développement cantonal et point d'ancrage du canton à la métropole bâloise et au réseau des agglomérations suisses et françaises. Les principes et mesures générales du PDc en matière d'urbanisation et de transports et les mesures du PA sont en cohérence. Le PDc contient en outre deux fiches qui traitent spécifiquement de l'agglomération de Delémont (U.10.1 Agglomération de Delémont et M.02.2 Réseau de TP dans l'agglomération de Delémont). A noter toutefois que la halte de la Communance, mesure A relevant du PDc selon le PA de 2<sup>e</sup> génération, figure également dans la fiche M.02.1 Mesures internes concrètes en TP où elle est classée en coordination en cours, ce qui entre en contradiction avec la décision DETEC de 2016 et l'accord sur les prestations du PA2 (cf. chapitre 3.31 sous Mobilité).

Quant à la coordination entre le contenu du PDc et le plan sectoriel fédéral des transports, elle est abordée au besoin dans l'analyse du domaine Mobilité.

#### **3.22 Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine**

L'article 8a, alinéa 1, lettres c et e, LAT demande que le plan directeur cantonal indique comment est assuré le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti et comment la requalification urbaine est renforcée.

## 1. Principes et mandats d'aménagement relatifs à la densification et à la requalification urbaines

Le canton aborde cette problématique prioritairement dans la fiche Développement de l'urbanisation vers l'intérieur (U.01.2). Cette dernière définit les lieux (périmètres de centre, secteurs stratégiques, friches) à densifier en priorité et les moyens à disposition (réhabilitation de l'habitat, réaménagement des espaces publics, droit d'emption, démarches participatives...), en précisant les principes et les mandats de planification à remplir par le canton, les régions et les communes. Pour lutter contre l'abandon progressif des logements dans les centres, le plan directeur jurassien accorde de plus une place importante au développement de l'urbanisation dans les centres anciens (U.01.3). Le canton a en effet mis sur pied un programme d'encouragement à la réhabilitation de l'habitat dans les villages et les périmètres selon l'ISOS ou selon les inventaires d'importance régionale ou locale.

Ces deux fiches posent de façon satisfaisante les bases générales en vue d'une densification et requalification accrues dans le canton et d'une mobilisation des réserves internes. Les différents éléments sont évalués plus en détail ci-dessous ou alors dans le chapitre 3.24 Garantie du dimensionnement des zones à bâtir (par ex. indices minimaux d'utilisation du sol).

## 2. Optimisation de la législation pour créer des conditions favorables à la densification

La révision partielle de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT), destinée à améliorer les instruments à disposition en vue de l'application de la LAT révisée, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Elle définit, dans un nouvel article 45b, l'obligation de construire dans les 6 ans dès la réalisation de l'équipement technique du quartier, suivie d'un droit d'emption légal de la commune. Les communes peuvent également conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires. La loi cantonale révisée oblige également les communes à fixer dans le règlement communal un indice minimal d'utilisation du sol conforme à ce qui figure dans le PDc (nouvel art. 49, al. 2bis), que ce soit pour les zones à bâtir nouvelles ou existantes, ce qui est à souligner, même si les valeurs sont en partie trop faibles (cf. chapitre 3.24).

## 3. Obligations pour les communes de se doter d'une politique de développement qualitatif de l'urbanisation

C'est en misant sur l'urbanisation vers l'intérieur que le canton prévoit l'essentiel de son développement. Ce concept est au cœur de la fiche U.01.2, dont le principe 1 présente dans quels domaines les communes sont invitées à agir avant de procéder à des extensions de la zone à bâtir qui, compte tenu de la situation de surdimensionnement général du canton, devraient rester l'exception: utilisation des surfaces non construites, réhabilitation de l'habitat, en particulier dans les centres anciens (détaillée dans la fiche U.01.3), valorisation des friches (objet de la fiche U.06) et densification du tissu bâti (notamment par augmentation de l'indice d'utilisation du sol). Alors qu'il revient aux communes de prendre les mesures pour valoriser ces différents potentiels, aucun niveau d'effort (notamment taux d'épuisement des réserves ou du potentiel de densification) n'est inscrit dans les différentes fiches concernées, pas plus que dans la directive relative au Rapport d'opportunité. Le canton est dès lors expressément invité à expliciter dans le PDc les modalités d'application des différentes priorités de développement vers l'intérieur à respecter lors de l'élaboration des planifications locales.

La fiche U.01.2 aborde également les aspects de valorisation et de réaménagement des espaces publics avec préservation des espaces verts et de détente.

**Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Préciser le mécanisme de priorisation (valorisation du bâti existant avant toute extension).

4. Principes et mandats d'aménagement portant sur des secteurs importants à réaffecter, requalifier ou revaloriser

Le plan directeur définit en tant que secteurs importants à densifier ou revaloriser:

- les périmètres de centre: ces périmètres, introduits au principe 2 de la fiche U.01.2, se distinguent par leur diversité en équipements et services offerts à la population et leur qualité de desserte au moins satisfaisante en TP. L'indice d'utilisation minimale applicable est fixé à 0.5. Publié en juillet 2017 par le SDT, le *Guide pour la délimitation des périmètres de centres* présente les critères d'établissement des périmètres de centre plus en détail et fait obligation à 27 communes d'en définir un dans tout ou partie de leurs localités lors de l'élaboration de leur planification directrice ou dans le cadre de la planification régionale, et ce sur la base d'une ébauche contenue en annexe dudit document. Leur délimitation doit être approuvée par le SDT (cf. mandats de planification).

Le dossier du PDc devrait mieux montrer quels sont les avantages à appartenir à un périmètre de centre.

- les secteurs stratégiques: il s'agit de surfaces non construites ou à requalifier situées au centre des cœurs de pôles ou de communes satellites des pôles régionaux, destinés prioritairement à l'habitat; huit secteurs sont ainsi définis dans le PDc (fiche U.2, principe 5, sans plus d'information sur leur potentiel d'accueil, leur affectation actuelle, leur horizon de planification, etc.). Ces secteurs disposent d'une qualité de desserte en transports publics bonne ou satisfaisante et doivent être mobilisés en priorité, sans que cette dernière notion ne soit davantage explicitée. L'indice d'utilisation minimale applicable est 0.7. Représentés sur des extraits de carte dans la partie explicative sous Enjeux, les secteurs stratégiques constituent des projets, puisqu'ils sont désignés de manière concrète et localisés dans le plan directeur. Dans l'hypothèse où le canton souhaiterait les voir approuver par la Confédération en tant que projets, il est invité à mettre à disposition, au moins dans un rapport explicatif, les informations individuelles suffisantes qui démontrent la pesée des intérêts au niveau du plan directeur effectuée (notamment comment le site répond concrètement aux critères fixés dans le PDc, les principaux conflits territoriaux, éventuellement la nécessité de mise en zone ou les emprises attendues sur les SDA).
- les friches urbaines, industrielles et artisanales (U.6): un inventaire cantonal établi en 2011 a permis d'identifier 33 friches pour une surface de 26 ha. La prise en compte de ce potentiel est essentiellement du ressort des communes et des régions, mais peut bénéficier d'un soutien technique, méthodologique, voire financier de la part du canton.

**Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton joindra au dossier d'approbation les informations suffisantes sur les projets (secteurs stratégiques, év. friches) qu'il souhaite voir approuver par la Confédération.

5. Autres aspects: prise en considération de l'ISOS, politique du logement

La réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens (U.01.3) est encouragée pour les bâtiments figurant dans les périmètres ISOS; elle contribue à la diversification du marché du logement.

### 3.23 Délimitation du territoire d'urbanisation

Selon l'article 8a, alinéa 1, lettre a, LAT, le plan directeur cantonal doit déterminer la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale. Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension des zones à bâtir à l'horizon du plan directeur (en principe 20 à 25 ans). Les classements en zone à bâtir de terrains situés à l'intérieur du territoire d'urbanisation ne peuvent se faire automatiquement mais doivent remplir les critères fédéraux de dimensionnement des zones à bâtir au moment du classement souhaité.

Le Jura introduit la notion de territoire d'urbanisation dans la fiche U.01 et a opté pour la variante C du Complément au guide de la planification directrice. Le territoire d'urbanisation est défini dans la partie explicative de la fiche, ainsi que dans le rapport *Délimitation du territoire d'urbanisation* de juillet 2017. Il couvre l'ensemble des types de zones à bâtir, existantes et anticipées à l'horizon 2040.

1. Estimation des besoins futurs en territoires pour l'urbanisation dans l'ensemble du canton

Alors qu'à son principe 11, la fiche U.01 établit à 4'100 ha la surface totale des zones à bâtir légalisées dans le canton début 2015, selon le rapport *Délimitation du territoire d'urbanisation*, ce total était de **4'146 ha** début 2015 (3'783 ha sans la zone de transports). Comme ce rapport, daté de juillet 2017, a été établi à la demande de l'ARE et contient une estimation plus détaillée de l'extension des surfaces affectées à l'urbanisation et de leur répartition dans le canton, c'est lui qui constitue la base du présent examen préalable. Les chiffres qu'il contient devront se substituer à ceux de la fiche U.01 en vue de l'approbation par la Confédération.

C'est en outre dans ce rapport que sont définies, en fonction des réserves existantes et pour les horizons 2030 et 2040, les extensions ou les réductions en hectares pour les différents types de zones, et cela pour chacun des trois types d'espaces du canton. A noter qu'un complément transmis par le canton en novembre 2017 a par ailleurs fait évoluer les valeurs pour les zones d'activités à l'horizon 2040.

Ces différents éléments chiffrés peuvent être résumés dans le tableau-bilan suivant des extensions et des réductions:

	Territoire d'urbanisation estimé (début 2015)	Evolution 2015-2030	Evolution 2015-2040
Zones centrales, mixtes et d'habitation	2712 ha	-157 ha	-87 ha
Zones d'activités	485 ha	+15 ha	+45 ha <sup>2</sup>
Zones d'utilité publique, sports et loisirs	433 ha	+31 ha	+43 ha
Zones vertes et de fermes	137 ha	+21 ha	+31 ha
Zones de camping	16 ha	-16 ha	-16 ha
Zones de transports	363 ha	+86 ha	+102 ha
<b>Total</b>	<b>4'146 ha</b>	<b>-19 ha</b>	<b>+118 ha</b>

Hormis l'extension des zones de transports, résultat d'une correction pour l'essentiel méthodologique, le territoire d'urbanisation resterait pour ainsi dire stable, alors qu'en parallèle, le canton s'attend à une croissance sensible tant de sa population que de ses emplois comptabilisés en équivalents plein-temps (EPT). Au vu des explications apportées par le canton, l'estimation des extensions du territoire d'urbanisation apparaît globalement plausible<sup>3</sup>. La Confédération émet cependant une réserve sur la part de la croissance du territoire d'urbanisation prévue pour les zones à vocation d'habitation (zones dites CMH) entre 2030 et 2040, qui risque de péjorer les efforts du canton pour atteindre et conserver un taux cantonal d'utilisation conforme aux dispositions du droit fédéral. En vue de l'approbation par la Confédération, le canton devra justifier comment il compte concilier la mise en conformité en matière de dimensionnement de la zone à bâtir CMH, à savoir l'atteinte et le maintien d'un taux cantonal d'utilisation de 100%, avec le volume d'extensions du territoire d'urbanisation qui y sont prévues; il pourrait pour ce faire être amené à réduire ce volume. A défaut, l'approbation du territoire d'urbanisation par la Confédération ne s'étendra que jusqu'en 2030.

#### *Territoire d'urbanisation et surfaces d'assolement (SDA)*

Selon l'article 30, alinéa 2, OAT, les cantons doivent garantir que leur part minimale de surface d'assolement selon le plan sectoriel fédéral soit respectée de manière durable. Au vu des travaux de vérification de la mise à jour de l'inventaire en cours, le respect de cette exigence légale semble être largement acquis, mais devra être confirmé lors de la procédure d'approbation du PDC révisé.

<sup>2</sup> Un second complément transmis en novembre 2017 par le canton (*Rapport explicatif complémentaire*) réduit de 15 ha la croissance des zones d'activités entre 2030 et 2040; le tableau tient compte de cette modification. Afin de conserver la cohérence méthodologique entre l'horizon 2030 (absent dudit rapport) et l'horizon 2040, les modifications relatives aux autres types de zones ne sont, elles, pas prises en compte.

<sup>3</sup> Ce qui n'exempte pas communes et canton de devoir apporter la démonstration du besoin selon les prescriptions du PDC et du droit fédéral pour toute création de nouvelle zone à bâtir.

### Réserve à l'approbation

La Confédération approuvera le territoire d'urbanisation avec une réserve pour la période s'étendant au-delà de 2030, à moins que le canton ne réduise la croissance des zones d'habitation, mixtes et centrales entre 2030 et 2040 et/ou qu'il ne justifie qu'elle n'empêche pas le canton de respecter les dispositions du droit fédéral en matière de dimensionnement des zones à bâtir. La valeur totale du territoire d'urbanisation constitue un maximum et non un objectif.

### Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération

Le canton actualisera la partie contraignante du PDc avec les chiffres actualisés et consolidés du total des surfaces affectées à l'urbanisation entre l'année de référence du PDc et l'horizon 2040.

## 2. Principes et justification de la répartition spatiale retenue, compte tenu de la stratégie cantonale de développement territorial

Le Rapport *Délimitation du territoire d'urbanisation* contient des indications précises quant à la répartition et la coordination de l'expansion régionale des surfaces affectées à l'urbanisation. Cette répartition est à mettre en parallèle avec la répartition de l'évolution de la population et des emplois par type d'espace présentée au chapitre 3.1 du présent rapport d'examen préalable.

Territoire d'urbanisation (ha)				
Type d'espace	2015	2030	2040	Evolution 2015-2040
Pôles régionaux	2'262 ha	2'343 ha	2'452 ha	+190 ha
Pôles industriels relais	687 ha	674 ha	692 ha	+5 ha
Villages	1'197 ha	1'109 ha	1'118 ha	-80 ha
<b>Canton du Jura</b>	<b>4'146 ha</b>	<b>4'126 ha</b>	<b>4'262 ha</b>	<b>+115 ha</b>

Ces valeurs plausibilisent valablement la volonté du canton de réorienter son développement prioritairement vers les parties de son territoire qu'il estime les plus appropriées pour répondre aux impératifs de durabilité économique et sociale: densification des secteurs stratégiques et des périmètres de centre, valorisation des réserves à bâtir et des friches dans le tissu bâti. La réalisation des plans directeurs régionaux en particulier permettra de concrétiser les valeurs de l'extension du territoire d'urbanisation inscrites dans le PDc et de les adapter le cas échéant.

### Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération

Le canton intégrera dans la partie contraignante du PDc les chiffres actualisés et consolidés du total des surfaces affectées à l'urbanisation entre l'année de référence du PDc et l'horizon 2040 par type d'espace.

Le canton doit évaluer la pertinence de définir dans le PDc le rôle des PDR, voire des plans directeurs communaux, dans la mise en œuvre spatiale du territoire d'urbanisation.

### Mandat d'information

Le canton transmettra à la Confédération dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire au sens de l'article 9 OAT l'état d'avancement des travaux d'élaboration

des plans directeurs régionaux, et plus précisément leur contenu relatif au territoire d'urbanisation et à leur extension éventuelle.

### 3. Exigences générales concernant l'aménagement des secteurs d'extension de l'urbanisation et critères pour une adaptation ultérieure du territoire d'urbanisation

Dans le projet soumis au présent examen préalable, la possibilité d'adapter le territoire d'urbanisation n'est évoquée que dans le cas de l'approbation d'un grand projet nécessitant une inscription au plan directeur cantonal ou en cas de modifications des circonstances, mais sans plus de détails et dans une partie non contraignante de la fiche U.01.

Aucune indication ne porte sur l'élaboration du territoire d'urbanisation dans le cadre des plans directeurs régionaux et des plans d'affectation communaux. Fondées sur des critères précis, ces informations éviteront que le canton doive passer par des adaptations du PDc pour faire évoluer ponctuellement les valeurs du territoire d'urbanisation.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à définir les règles permettant d'adapter ponctuellement le territoire d'urbanisation.

### **3.24 Garantie du dimensionnement des zones à bâtir**

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée a précisé les exigences posées à la création de nouvelles zones à bâtir. Les indications contraignantes du plan directeur visant à garantir le dimensionnement des zones à bâtir selon l'article 15 LAT s'appuient sur les directives techniques sur les zones à bâtir établies par le DETEC et la DTAP (ci-après DZB) entrées en vigueur simultanément le 1<sup>er</sup> mai 2014 et sur les résultats obtenus en application de celles-ci.

#### 1. Calcul et présentation de la situation en matière de zones à bâtir selon la méthode décrite par les directives techniques

Le taux cantonal d'utilisation (TCU) calculé en novembre 2017 par le canton sur la base des données à disposition et conformément aux DZB est de **92.7%** en prenant comme référence le scénario de croissance de la population qu'il a choisi dans le cadre de sa stratégie de développement territorial et qui est inférieur au scénario d'évolution de la population haut publié par l'Office fédéral de la statistique en mai 2016. Ce choix respecte les exigences des DZB.

Ce taux inférieur à 95% impose au canton de prendre des mesures spécifiques et d'établir un programme conséquent de réduction de ses zones à bâtir dévolues à l'habitat (zones CMH), afin d'atteindre à terme un taux équivalant au minimum à 100%.

D'après les scénarios qu'il a établis dans ce but, le canton estime entre **145 et 246 ha** le surplus théorique de zones à bâtir dévolues à l'habitat à l'horizon 2030 à traiter conformément aux exigences de la LAT<sup>4</sup>. Or, dans le rapport *Délimitation du territoire d'urbanisation*, le canton escompte une réduction des zones CMH de **157 ha** à l'horizon 2030 (cf. chapitre 3.23). Cette valeur est, de l'avis même du canton, sensiblement inférieure à celle qui permettrait au canton de s'approcher d'un taux résolument conforme

<sup>4</sup> Rapport explicatif complémentaire, SDT, novembre 2017, Annexe 4

aux dispositions du droit fédéral. De ce fait, le Jura fait face à un défi considérable et qui requerra la mise en œuvre conséquente de dispositions ambitieuses.

*Soustraction des réserves à long terme dans les territoires en recul démographique*

Dans son *Rapport explicatif complémentaire*, p.4, le canton explique avoir appliqué à 13 communes en régression démographique le cas particulier prévu au chapitre 3.6.1 des DZB pour les territoires en recul démographique. La non prise en compte de leurs réserves à long terme correspond à une amélioration de son taux cantonal de **0.9%**, selon l'estimation effectuée par l'ARE.

Les DZB prévoient cependant que, en contrepartie, des mesures spécifiques soient prises dans la planification directrice pour ces communes, ce qui n'est pas le cas actuellement. C'est pourquoi la Confédération invite le canton à prévoir de telles mesures afin de répondre pleinement aux exigences des DZB et ainsi pouvoir intégrer au calcul de son taux cantonal ce cas particulier. Concrètement, le plan directeur cantonal doit fixer des objectifs précis et conséquents de réduction de la zone à bâtir dans ces communes, ainsi que leur donner mandat d'établir des zones réservées sur les secteurs de zones à bâtir à redimensionner, et ce dès l'adoption du PDC par le canton; ces communes ne devront en outre plus engager de travaux d'équipement de nature à remettre en cause le redimensionnement de leurs zones et, finalement, elles devront s'engager à procéder aux travaux de révision de leurs plans d'affectation pour réduire leur surdimensionnement conformément aux dispositions contenues dans le PDC.

En vue de l'approbation du PDC par la Confédération, le canton prendra soin de fournir un rapport et les données techniques qui incluront toutes les informations relatives à l'actualisation du taux cantonal d'utilisation. L'actualisation portera au premier chef sur les données d'emplois et de population géoréférencées, ainsi que sur la période de calcul à prendre en compte.

**Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

S'il souhaite intégrer au calcul de son taux d'utilisation le cas particulier des communes en régression démographique, le canton devra compléter le PDC avec les mandats relatifs au redimensionnement des zones de ces communes, ainsi qu'aux mesures d'aménagement et de restriction d'équipement qu'elles ont à prendre pour garantir ce redimensionnement, de même que les mandats relatifs aux délais de mise en œuvre d'un tel redimensionnement.

Le canton transmettra un rapport technique complet actualisant le taux cantonal d'utilisation au plus tard lors de l'envoi du dossier du PDCn 2030 pour approbation par la Confédération.

**2. Indications concernant les zones à bâtir**

Compte tenu du bilan des zones à bâtir dans le canton et des nombreuses réserves existantes, la création de nouvelles zones ne devrait pas être un objectif prioritaire pour le canton, ce que confirme l'évolution annoncée du territoire d'urbanisation (voir chapitre 3.23 du présent rapport et fiche U.01). Au vu de la stratégie cantonale de développement présentée dans la CDDT, les extensions concerneront pour l'essentiel seulement certains types d'espaces ou permettront de répondre à des besoins spécifiques, alors que les réductions seront bien plus importantes, en particulier pour les zones à des fins d'habitation, le type de zone le plus répandu.

Les indications relatives aux zones à bâtir CMH sont l'objet de la fiche U.02. Le principe 1 de la fiche U.02 précise que le développement de nouvelles zones à bâtir CMH doit être coordonné à l'échelle régionale. Cette fiche s'exprime également sur la priorisation de l'utilisation des réserves existantes et sur l'équipement. Y sont en outre présentés les indices minimaux d'utilisation du sol à atteindre en fonction de la localisation de la zone à bâtir, dans les différents types d'espaces, dans les périmètres de centre (IUS d'au moins 0.5) et dans les secteurs stratégiques (IUS d'au moins 0.7). Hors périmètre de centre et hors site stratégique, l'indice d'utilisation du sol minimal pour les zones d'habitation nouvelles et existantes est fixé à 0.25, ce qui est en contradiction avec l'objectif fixé dans cette même fiche de répondre au mandat constitutionnel d'une utilisation mesurée du sol et d'une occupation rationnelle du territoire. Le canton est invité à revoir à la hausse cette valeur. Quant aux zones d'activités, l'indice minimal d'utilisation du sol est fixé à 0.4 (0.6 pour les zones d'activités d'intérêt cantonal), ce qui apparaît plus conforme au mandat fédéral. Le PDc ne contient pas d'indication relative aux zones d'utilité publique (cf. chapitre 3.26 du présent rapport).

Le détail de la méthode de dimensionnement des trois types de zones à vocation d'habitat (habitation, mixtes et centrales) et des valeurs fixées (objectifs de croissance de population et d'emploi par type d'espace, densités minimales exhaustives) figure dans les annexes de la directive relative au Rapport d'opportunité éditée en mai 2017 par le SDT à destination des communes. Au vu du contenu de ces annexes, il conviendra d'en reprendre explicitement les éléments pertinents dans le PDc lui-même, et en particulier les densités minimales prises en compte pour établir la capacité d'accueil des zones à bâtir existantes en fonction de leur type de zone et de leur localisation (p.12). Le canton est invité à vérifier que les exigences qui résultent de ces valeurs ne soient pas moindres que celles qui résultent de l'application des valeurs cibles de la méthodologie fédérale de calcul (DZB). En outre, la méthodologie décrite dans la directive ne tient pas compte de la lettre e) du mandat de planification de niveau cantonal de la fiche U.02 relatif au total de zones à bâtir équipées du canton (art.32 OAT). Le canton est invité à compléter le dossier du PDc sur ce point.

Se fondant sur la méthodologie décrite dans cette directive, l'annexe 5 du *Rapport explicatif complémentaire* transmis en novembre 2017 par le SDT établit à **187.4** ha l'objectif théorique de réduction des zones CMH à l'horizon 2030 pour le canton dans son ensemble. Comme il s'agit de la 4<sup>e</sup> indication chiffrée présentée par le canton sur ce point (outre les scénarios fixant à 145 et 246 ha le potentiel de réduction et la baisse de 157 ha du territoire d'urbanisation pour les zones CMH à l'horizon 2030 mentionnée au chapitre 3.23), celui-ci est invité à expliciter comment ces différentes valeurs s'articulent entre elles, à en démontrer la cohérence, voire à les affiner, dans le respect des indications contraignantes relatives au territoire d'urbanisation.

Comme indiqué au chapitre 3.21, les exigences relatives à la qualité de desserte en TP des nouvelles zones à bâtir concernent en premier lieu les zones d'activités, les installations commerciales ainsi que les constructions et installations publiques. Les principes 3 et 5 de la fiche U.01.1 en font également mention, sans exclure explicitement la création de nouvelles zones à bâtir dans des secteurs faiblement ou non desservis, ce qui n'apparaît pas conforme aux buts de l'aménagement du territoire définis dans la loi fédérale révisée. Le canton est invité à compléter le PDc sur ce point.

### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à expliciter les modalités d'application de la lettre e) du mandat de planification de niveau cantonal de la fiche U.02 relatif au total de zones à bâtir équipées du canton (art.32 OAT).

Le canton est invité à démontrer qu'il est capable d'atteindre un taux cantonal d'utilisation de 100% en temps utile en appliquant les valeurs annoncées. A défaut, le canton est invité à rehausser les valeurs minimales de l'indice d'utilisation du sol pour ce faire.

Le canton est invité à ancrer les éléments essentiels de la directive relative au Rapport d'opportunité éditée en mai 2017 par le SDT à destination des communes dans la partie contraignante du PDc et à vérifier que les valeurs utilisées pour le calcul de la capacité d'accueil des zones à bâtir CMH (existantes et nouvelles) soient suffisantes en comparaison aux valeurs utilisées dans les directives fédérales (DZB).

Au vu des diverses indications chiffrées relatives aux objectifs de réduction de la zone à bâtir, le canton est invité à en démontrer la cohérence, voire à les affiner.

Le canton doit compléter le PDc en introduisant des dispositions relatives à la qualité de desserte minimale des nouvelles zones à bâtir applicables sauf exceptions à l'ensemble du territoire cantonal.

### **3. Instruments nécessaires aux déclassements**

Le canton affiche un net surdimensionnement en zone à bâtir à vocation d'habitation et doit indiquer dans son plan directeur, conformément à l'article 5a, alinéa 4, OAT, les mesures et le délai pour remplir les exigences découlant de l'article 15 LAT, et en particulier son alinéa 2, relatif à la réduction des zones à bâtir surdimensionnées.

La fiche U.02 fixe au 31 décembre 2024 le délai qu'ont les communes pour réviser leur plan d'affectation conformément aux dispositions légales révisées et au nouveau plan directeur cantonal. Passé ce délai, le canton a la possibilité d'élaborer lui-même, par substitution, les planifications communales. Les mesures à prendre par les communes peuvent être de différents ordres, et notamment:

- restitution de zones à bâtir à la zone agricole, en particulier pour celles dont la desserte en transports publics est marginale ou inexistante;
- réaffectation de terrains libres en zones à vocation d'habitation à la zone verte;
- réévaluation du statut des zones de maisons de vacances, affectées à la zone agricole ou à d'autres types de zones à bâtir suivant leur situation.

Si ces principes établissent quels sont les secteurs à traiter prioritairement et de quelle manière, le volume à traiter par commune découle de l'application de la méthodologie développée dans la directive sur le Rapport d'opportunité mentionnée plus haut. Une estimation transmise par le canton sur la base de cette méthode (annexe 5 du *Rapport explicatif complémentaire*) établit à près de **247 ha** le total des surfaces en zones CMH dont disposeraient les communes excédentaires par rapport à leurs besoins à quinze ans. La tâche est donc plus que considérable, touchant un peu moins de 10% de l'ensemble des surfaces affectées à ces types de zone en 2015. En ce sens, le canton est invité à évaluer la pertinence d'encourager la restitution à la zone agricole des zones à bâtir dont la qualité de desserte en transports publics est faible, et pas seulement marginale ou inexistante. De son côté, conformément à la mesure 4.3.3 du Plan d'action de la Stratégie Biodiversité Suisse, l'OFEV invite le canton lorsqu'il applique les critères de

redimensionnement des zones à bâtir mentionnés dans la fiche U.02 (notamment au principe 7) à prendre en compte, le cas échéant, les terrains situés dans des biotopes inscrits dans un inventaire fédéral ou cantonal ou ayant une fonction de mise en réseau suprarégionale. Le canton est invité à préciser les critères de la fiche U.02 dans ce sens.

En outre, au vu de l'ampleur des surfaces et du nombre de communes concernées, il apparaît contraire aux dispositions du droit fédéral que, alors que le canton du Jura avait fait en 2016 œuvre pionnière en établissant des zones réservées cantonales sur une partie de ses zones à bâtir surdimensionnées, le PDc ne contienne pas de mandats aux communes afin qu'elles garantissent la disponibilité des surfaces potentiellement nécessaires pour des déclassements (art. 5, al.3, let.c, OAT), qu'il s'agisse de bloquer les autorisations de construire, d'établir des zones réservées ou de ne pas équiper des portions de leur territoire qui bloqueraient le redimensionnement des réserves excédentaires. Le PDc ne donne pas non plus de mandats au canton pour agir en ce sens, ce qui au final affaiblit considérablement le programme de dézonage requis et annoncé, compte tenu du temps qu'auront les communes pour réviser leur plan d'affectation. Et ce d'autant que le PDc ne contient pas de principe de compensation, même au niveau cantonal, lors de la création de nouvelles zones à bâtir à vocation d'habitation, et que par ailleurs il en exempte les zones d'activités d'intérêt cantonal. Le canton est de ce fait invité à introduire dans le PDc les mandats nécessaires pour garantir l'atteinte d'un taux cantonal d'utilisation dans un délai conforme aux dispositions légales fédérales, soit 100%: en tous les cas un principe général de compensation simultanée ou antérieure de surface au moins équivalente lors de la création de zone à bâtir CMH, ainsi qu'un délai à la prise de mesures provisionnelles par les communes ou par le canton pour garantir la disponibilité des surfaces à déclasser. De plus, les conditions auxquelles le canton peut être amené à agir par substitution, ou d'autres sanctions que le canton serait amené à prendre en l'absence d'action de la part des communes, devront être précisées. Le canton veillera à justifier qu'il a pris toutes les mesures possibles pour atteindre un TCU de 100% aussi vite que possible.

#### **Réserve à l'approbation**

La Confédération n'approuvera le PDc que si celui-ci contient un principe de compensation ou de surcompensation antérieure ou simultanée à la création de nouvelles zones à bâtir CMH, sauf exceptions.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à compléter le PDc en donnant les mandats qui permettront de garantir une atteinte aussi rapide que possible d'un taux cantonal d'utilisation conforme aux dispositions légales fédérales, ainsi qu'à démontrer que toutes les mesures possibles ont été prises en ce sens. Le principe de (sur)compensation en fait partie.

Le canton veillera à remplir les exigences de l'article 5a, alinéa 3, lettre c, OAT, notamment en requérant des communes surdimensionnées l'établissement de zones réservées.

Le canton est invité à préciser les critères de redimensionnement des zones à bâtir de la fiche U.02 de façon à prendre en compte, le cas échéant, les terrains situés dans des biotopes inscrits dans un inventaire fédéral ou cantonal ou ayant une fonction de mise en réseau suprarégionale.

#### **Mandat d'information**

Le canton transmettra à la Confédération deux ans après l'entrée en vigueur de son plan directeur l'état d'avancement des mesures de sécurisation des surfaces potentiellement nécessaires pour des déclassements.

#### 4. Coordination supracommunale en matière de dimensionnement des zones à bâtir

La coordination à l'échelle régionale du développement des nouvelles zones à bâtir destinées à l'habitat est expressément mentionnée au principe 1 de la fiche U.02, et est ensuite précisée par les mandats de planification de niveau régional. Les plans directeurs régionaux ont également pour tâche de traiter, à l'échelle des pôles régionaux, de la répartition de la croissance démographique et économique (mandat de planification de niveau régional, fiche U.01). Si les pôles régionaux doivent disposer d'un plan directeur régional en vigueur d'ici au 31.12.2021 (répartition, dimensionnement des zones à bâtir destinées à l'habitat, localisation des friches et des secteurs stratégiques, éventuelles extensions de la zone à bâtir), le plan directeur régional est optionnel pour les pôles industriels relais et les villages.

En matière de zones d'activités, leur statut intercommunal doit être garanti, hormis dans le cas où l'extension de la zone répond au besoin d'agrandissement d'une entreprise existante (fiche U.03).

Quant aux constructions et installations publiques (fiche U.07), sont distinguées celles dont le cercle des bénéficiaires s'étend au-delà des limites communales, à traiter en principe au niveau des plans directeurs régionaux, voire, pour celles liées à une planification sectorielle cantonale, dans le plan directeur cantonal, qu'il convient de localiser dans les pôles régionaux et les pôles industriels relais, et celles qui permettent de répondre à une offre de proximité, pour lesquelles une collaboration intercommunale est encouragée (mutualisation).

Il revient au service en charge de l'aménagement du territoire de vérifier la conformité des projets d'aménagement local et la légalité des planifications, sur la base des informations contenues dans le rapport d'opportunité et du rapport explicatif et de conformité joints par la commune. La Confédération rappelle qu'en ce qui concerne l'évaluation des besoins ou la recherche d'alternatives, la coordination au-delà des frontières communales doit être établie lors de chaque planification d'affectation, indépendamment de la situation de la commune concernée ou de l'état de ses réserves.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Préciser dans le dossier du PDc les modalités par lequel le PDc répond aux exigences de l'article 15, alinéa 3, LAT en matière de coordination par-delà les frontières communales et rappeler dans le PDc la nécessité de prévoir des dispositions qui en garantissent l'application.

#### *Controlling*

Le contrôle et la garantie du respect des exigences inscrites dans le PDc sont effectués par le service en charge de l'aménagement du territoire tant dans le cadre de la procédure d'examen des plans directeurs régionaux que dans celle des plans d'affectation, notamment grâce au rapport selon l'article 47 OAT que doivent fournir les communes parallèlement aux documents d'affectation (plan et règlement).

Ce service a également pour tâche de contrôler l'état d'avancement du travail de redimensionnement des zones à bâtir destinées à l'habitat afin de respecter le délai fixé à 2025 aux communes. De cette tâche découle notamment l'établissement d'un état annuel des zones à bâtir du canton qui a été transmis régulièrement à l'ARE ces dernières années.

En l'état, le dossier du PDc ne s'exprime pas davantage sur le controlling à mettre en place.

#### **Mandat d'information**

Le canton transmettra à la Confédération l'état d'avancement de la mise en œuvre de sa stratégie d'urbanisation, en particulier quant aux révisions des planifications communales et à leur effet sur le taux cantonal d'utilisation, dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire selon l'article 9 OAT.

### **3.25 Système de gestion des zones d'activités**

Les exigences liées aux zones d'activités économiques sont mentionnées dans les fiches U.03 (zones d'activités) et U.03.1 (zones d'activités d'intérêt cantonal AIC). Mandat est donné au service en charge de l'aménagement du territoire, en collaboration avec le service en charge de l'économie et de l'emploi, d'élaborer un concept cantonal de gestion des zones d'activités. Ce mandat vise à répondre à l'article 30a OAT, sans qu'une date pour sa concrétisation ne soit énoncée. Il convient ici de rappeler que la mise en place d'un tel système constitue un préalable à la création de toute nouvelle zone ou extension de zone de ce type (y c. les zones AIC et les agrandissements pour entreprises existantes).

La fiche U.03.1 remplace la version approuvée par la Confédération le 18 décembre 2014. Le canton est invité à se reporter aux remarques formulées dans le rapport d'examen de l'ARE du 9 décembre 2014 sur lequel était basée la décision d'approbation. Seuls les sites des zones AIC labellisées et potentielles sont désormais représentés sur la carte thématique, sans que ne soit défini un état de coordination pour les éléments de ces deux catégories.

Le canton a par ailleurs renoncé à tout principe de compensation pour les mises en zone AIC. Au vu des réserves en zones d'activités existantes qui, pour certaines, peinent à se remplir, cet abandon est d'autant moins compréhensible que d'autres sites sont pressentis pour accueillir des zones AIC. Le canton est dès lors invité à réintroduire un mécanisme de compensation, au besoin différé, ou toutes autres mesures qui permettent au canton dans son ensemble de ne pas connaître de surdimensionnement de ce type de zone, à l'exemple de zones réservées sur des zones d'activités amenées à changer d'affectation; le canton est également invité à donner mandat aux communes de justifier le besoin de toute nouvelle mise en zone d'activités dans le cadre de la planification locale.

Le principe d'aménagement 5 prévoit que des zones AIC supplémentaires puissent être réalisées dans les Franches-Montagnes sur l'axe Saignelégier - Les Bois et dans l'agglomération de Delémont dans le «Territoire de confluences». S'il souhaite à l'avenir les voir approuver par la Confédération en coordination réglée, le canton est invité à informer sur les effets attendus et les modalités de coordination et de traitement des conflits

à résoudre avec d'autres utilisations du territoire, notamment agricoles (surfaces d'assolement) de ces sites potentiels, sur la pesée des intérêts effectuée à ce stade; il conviendra en outre de fournir des informations cartographiques plus précises sur le ou les sites retenus.

Rappelons que le respect de l'article 30a, alinéa 2, OAT impose que toute extension de zone d'activités s'inscrive dans le cadre d'un concept cantonal de gestion des zones d'activités, quel que soit son statut, et même s'il s'agit de répondre aux besoins d'une entreprise existante.

#### **Réserve à l'approbation**

Les secteurs mentionnés dans le principe d'aménagement 5 de la fiche U.03.1 sont à considérer comme des territoires d'investigation. Si la suite des études de planification conduisait à définir une nouvelle zone AIC dans ces territoires, le plan directeur devrait être complété et précisé et être soumis à la Confédération pour approbation.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Expliciter dans le dossier du PDc comment le canton compte se prémunir d'un surdimensionnement de ses zones d'activités, et compléter le PDc au besoin.

### **3.26 Autres thèmes liés au domaine de l'urbanisation**

Le domaine de l'urbanisation couvre d'autres thèmes: surfaces d'assolement (fiche U.1.04), installations commerciales (fiche U.04), équipements d'hébergement et touristiques (fiche U.05), constructions et installations publiques (fiche U.07), zones de hameau (fiche U.08) et résidences secondaires (fiche U.09).

#### Surfaces d'assolement

*Remarque préliminaire: la coordination avec les SDA s'opérant dans de multiples domaines, le présent rapport contient d'autres éléments d'analyse sur ce thème dans les chapitres y relatifs (en particulier délimitation du territoire d'urbanisation).*

La LAT révisée introduit de nouvelles exigences quant à la mise en zone à bâtir de surfaces d'assolement (SDA), valables également si le canton garantit encore sa part minimale, et même s'il prévoit le principe de compensation lors de leur utilisation. Ces exigences introduites aux articles 3 et 15 LAT et détaillées à l'article 30, alinéa 1bis, OAT consistent en un renforcement de la pesée des intérêts à effectuer en amont de tout projet de mise en zone, ainsi qu'en la démonstration que le projet répond à un besoin que le canton estime important et que l'utilisation optimale des surfaces pressenties en fonction de l'état des connaissances est garantie.

La fiche U.1.04 développe les principes et les instruments de mise en œuvre que le canton prévoit pour mettre en conformité le PDc à ces nouvelles exigences, tout en cherchant à rendre plausible que la part minimale de surface d'assolement de 15'000 ha qui est dévolue au canton par le plan sectoriel y relatif de 1992 (art.30, al.2, OAT) sera garantie de manière durable.

Le canton s'est ainsi donné pour objectif d'assurer une protection à long terme des SDA, de manière à préserver le quota cantonal. En corollaire à cet objectif, le canton devrait introduire comme principe d'aménagement la garantie que le canton respecte encore son contingent malgré toutes les emprises consenties; cette garantie peut en

outre être assurée par la délimitation de zones réservées au sens de l'article 27 LAT sur des territoires non équipés de la zone à bâtir répondant aux critères de qualité SDA.

Le principe d'aménagement 5 présente à quelles conditions des surfaces non inventoriées peuvent être comptabilisées dans l'inventaire SDA. Dans cet ordre d'idées, le canton pourrait envisager de nouvelles mesures, telles que l'identification des terrains dégradés par l'activité humaine et la création des conditions-cadres visant la mise à disposition de ces terrains pour réhabilitation afin que ceux-ci retrouvent la qualité requise pour les surfaces d'assolement. De la sorte, le canton serait en mesure de proposer des solutions de compensation aux projets en emprise sur les SDA, que ceux-ci soient fédéraux ou cantonaux.

En l'état en effet, le canton semble avoir renoncé au principe de compensation, tout en requérant des communes qu'elles proposent, le cas échéant, des modalités de compensation. Le canton est invité à expliciter sa stratégie en la matière.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Inscrire dans la partie contraignante du PDc la garantie que le canton respecte en tout temps son contingent de SDA.

Evaluer la pertinence d'intégrer dans le PDc les dispositions relatives à la réhabilitation des sols dégradés par l'activité humaine en vue de leur rendre une qualité suffisante pour être comptabilisés dans l'inventaire SDA.

Expliciter dans le dossier du PDc les conditions et les modalités de compensation requises des communes.

#### *Respect de l'article 30, alinéa 1bis, OAT*

Outre les références qui y sont faites directement, la fiche U.1.04 contient diverses dispositions visant à mettre cet article en œuvre:

- La démonstration qu'aucune autre solution sans emprise sur les SDA n'est envisageable renvoie à la nécessaire recherche d'alternatives; cette disposition est à saluer.
- Une liste exhaustive des types de projets répondant à «un objectif que le canton également estime important». L'appartenance d'un projet donné à une catégorie de cette liste extrêmement vaste, si elle peut constituer un indice, n'exempte pas les autorités de mener une pesée des intérêts qui concrétise explicitement, lors de la procédure d'affectation ou de projet, en quoi le projet répond à un objectif que le canton estime important: un simple renvoi à ladite liste est insuffisant et ne saurait lier les autorités - c'est particulièrement le cas de la création de zones à bâtir visant à répondre à la croissance attendue ou des projets inscrits dans les plans directeurs régionaux; cette concrétisation devra intervenir soit dans le rapport explicatif au sens de l'article 47 OAT, soit dans le rapport accompagnant le projet pour les autres procédures relevant de l'aménagement du territoire, soit dans la décision d'approbation correspondante.
- La démonstration de l'utilisation optimale au sens de l'article 30, alinéa 1bis, lettre b, OAT, est à effectuer dans les mêmes documents, en remplissant cumulativement trois conditions. Comme pour le principe d'aménagement précédent, ces conditions, toutes fondées qu'elles soient, ne sauraient légalement être exhaustives, mais fournissent des indices consistants en ce sens. De plus, s'il est appréciable que soit restreint le morcellement des SDA et que soit limitée l'emprise au sol des aires de

stationnement, l'indice d'utilisation minimale de 0.4 prévu ne répond qu'insuffisamment aux dispositions légales. De plus, un lien à la fiche M.06, et plus précisément à son principe d'aménagement 4, devrait être fait.

- Par analogie aux dispositions de l'article 30, alinéa 1bis, lettre b, OAT, la réduction des emprises des constructions rurales sur les SDA, autant que faire se peut, est à souligner. Sur ce point, le canton pourrait conditionner les autorisations de construire à la démolition des bâtiments obsolètes (voir art.16b, al.2, LAT), et ce pour autant qu'ils ne soient pas sous protection du patrimoine.
- Enfin, alors qu'il revient aux communes de démontrer la conformité des emprises sur les SDA au sens de l'article 30 OAT, c'est la tâche du Service du développement territorial que de veiller à ce que les nouvelles emprises sur les SDA fassent l'objet d'une pesée des intérêts générale. La Confédération salue cette répartition explicite des tâches.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Compléter le principe d'aménagement 3 de la fiche U.1.04 en indiquant que l'appartenance d'un projet à une catégorie de la liste présentée, si elle constitue un indice, n'exempte pas les autorités de mener une pesée des intérêts qui concrétise explicitement, lors de la procédure d'affectation ou de projet, en quoi le projet répond à un objectif que le canton estime important.

Compléter le principe d'aménagement 4 de la fiche U.1.04 en précisant que les trois conditions visant à assurer l'utilisation optimale des surfaces d'assolement au sens de l'article 30, alinéa 1bis, OAT sont d'une part cumulatives, et d'autre part qu'elles ne sont pas exhaustives.

Envisager un indice d'utilisation minimale supérieur en cas de projet de mise en zone à bâtir en emprise sur les SDA.

#### *Inventaire*

Le canton a fourni dans le cadre du présent examen préalable les données de son inventaire SDA mises à jour (état au 1<sup>er</sup> février 2017) sur la base des données de la mensuration officielle. Celles-ci font état d'un total de 15'961.8 ha de surfaces inscrites à l'inventaire, alors que le contingent requis du canton du Jura dans le plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement est de 15'000 ha. Au vu de l'important travail fourni par le canton pour améliorer ces données, le processus de vérification par la Confédération requiert des échanges avec le canton qui n'ont pas encore pu aboutir, car une série de questions reste en suspens. Celles-ci ont été transmises au canton fin janvier 2018, et feront l'objet de discussions au cours des prochaines semaines. Ces questions ne sont en tous les cas pas de nature à remettre en cause le respect par le canton de sa part minimale de surface d'assolement.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Transmettre à la Confédération les données complètes et stabilisées de l'inventaire cantonal SDA.

#### Installations commerciales

Selon la fiche U.04, le canton lie désormais l'implantation des installations commerciales à l'existence d'un périmètre de centre, portion de certaines communes caracté-

sée par une diversité d'équipements et services ainsi que par une desserte satisfaisante en TP (fiche U.01.2). La typologie cantonale des installations commerciales, fondée sur la surface de vente et le type de commerces, induit des critères de localisation supplémentaires et plus contraignants au sein de l'armature urbaine cantonale. S'y ajoutent des conditions relatives à l'accessibilité en mobilité douce, à la construction et au stationnement, qui vont dans le sens d'une utilisation mesurée du sol; sur ce dernier point, le canton est invité à en assurer la cohérence avec les dispositions du principe d'aménagement 4 de la fiche M.06: est-il possible de prévoir des stationnements en extérieur pour les installations commerciales ou les parkings doivent-ils nécessairement être construits sur plusieurs niveaux? L'ARE attire finalement l'attention du canton sur le fait que la création de nouvelles zones d'activités prévues pour accueillir des installations commerciales présuppose la mise en place explicite d'un système de gestion régionale des zones d'activités. Cette exigence découle de l'article 30a, alinéa 2, OAT.

**Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Démontrer dans le dossier du PDc la cohérence entre les principes d'aménagement en matière de stationnement des fiches U.04 et M.06.

Equipements d'hébergement et touristiques

La fiche U.05 expose en premier lieu comment déterminer si l'impact d'un projet d'équipement d'hébergement et touristique justifie son inscription dans le PDc. Elle détaille ensuite les critères de localisation et les principes de qualité que les projets inscrits dans le PDc doivent remplir et respecter, ainsi que la procédure d'affectation à suivre (plan spécial régional, voire cantonal). La fiche U.05 ne détaille cependant pour l'heure aucun projet, bien que la partie explicative fasse état de trois d'entre eux: la valorisation de l'étang de la Gruère, le musée suisse de la distillation et le développement de Jurassica.

Constructions et installations publiques

Alors que la fiche U.07 traite de manière générale des constructions et installations publiques, le PDc introduit également quatre sous-fiches pour divers équipements (établissements scolaires, santé, sports, stands de tir). Si des projets de constructions et d'installations publiques ont une incidence importante sur le territoire et l'environnement, il convient de les ancrer dans le PDc, conformément à l'article 8, alinéa 2, LAT et aux dispositions correspondantes du Complément au Guide de la planification directrice (ARE, 2014). Par ailleurs, la fiche U.07 dans sa version actuelle ne contient aucun principe relatif à la justification du besoin et à la démonstration de l'impossibilité d'utiliser des terrains existants avant d'envisager la création de nouvelles zones pour accueillir les constructions prévues. Cette lacune devra être comblée en vue de l'approbation du PDc par la Confédération.

En ce qui concerne les stands de tir (fiche U.07.4), le DDPS rappelle que la planification des infrastructures de tir civiles peut avoir une influence sur les utilisateurs ou autres infrastructures militaires (dans le cadre d'une co-utilisation, par exemple). Partant, il demande que figure formellement dans la fiche du PDc l'obligation d'être consulté préalablement afin d'éviter les conflits potentiels et/ou les collusions.

**Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Inscrire dans le PDc les principes relatifs aux conditions préalables à remplir avant d'envisager la création de nouvelles zones à bâtir pour l'accueil de constructions et

d'installations publiques, notamment quant à la justification du besoin et la recherche d'alternatives.

### Zone de hameau

La fiche U.08 traite des zones de hameaux (art. 33 OAT). Différentes modifications ont été apportées à la fiche depuis son approbation par la Confédération en 2014. Celles-ci portent tant sur les critères et principes que sur la liste des petites entités susceptibles d'être inscrites dans une zone de hameau selon l'article 33 OAT.

- **Modifications relatives aux critères et principes**

Le principe 1 de la fiche U.08 propose une définition des hameaux qui appelle les remarques suivantes:

- Le droit fédéral ne fixe pas de limite maximale pour le nombre de bâtiments habités. C'est pourquoi le canton est invité à supprimer la limite supérieure de 20 bâtiments. On ne saurait en tous les cas délimiter sans autre examen une zone à bâtir à partir de 21 bâtiments, et celle-ci devra être conforme au droit fédéral.
- La distance entre les bâtiments doit en principe être de 20 à 30 mètres, et non de 30 à 50 mètres.
- Si la limite de la zone de hameau doit effectivement enserrer étroitement le bâti existant, cette limite ne saurait être agrandie ultérieurement.

Le principe 3 appelle l'observation suivante:

- Les nouvelles constructions ne sont admissibles dans une zone répondant à l'article 33, OAT que si elles sont conformes à l'article 24, LAT, et non aux articles 24ss, LAT.

Au principe 4, les possibilités de transformations et agrandissements, et notamment leurs limites maximales, pourraient être fixées de manière plus détaillée, dans les limites du droit fédéral.

Le principe 5 ne semble pas conforme en l'état aux dispositions de la loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS), et en particulier de son article 11. Le canton procédera à la modification correspondante de ce principe avant l'envoi du dossier pour approbation par la Confédération.

Rappelons enfin au principe 6 que c'est le droit fédéral qui définit ce qui est soumis à autorisation de construire.

### **Réserves à l'approbation**

Le principe 4 ne sera approuvé par la Confédération que si la référence légale est corrigée (art. 24 LAT).

Le principe 5 ne sera approuvé par la Confédération que dans la mesure où il est conforme aux dispositions de la LRS.

### **Indication**

Le canton est invité à tenir compte des observations et remarques de la Confédération dans l'application de la fiche U.08, voire, le cas échéant, à la compléter dans leur sens.

- Modifications relatives à la liste des petites entités urbanisées contenues dans la fiche

Afin de pouvoir se prononcer sur les modifications intervenues et de disposer d'une vue d'ensemble actualisée de la situation cantonale, l'ARE requiert du canton l'envoi d'informations complémentaires:

- sur le sort des petites entités urbanisées inscrites dans les versions précédentes de la fiche qui en ont été supprimées: ne sont-elles pas conformes aux critères de la fiche? ont-elles fait l'objet d'une mise en zone (zone à bâtir ou zone de hameau)?
- sur les petites entités urbanisées déjà intégrées en zone de hameau<sup>5</sup>: en quoi sont-elles conformes au droit fédéral? en quoi les règlements des zones de hameau en vigueur sont-ils conformes au droit fédéral? quelle est la pratique du canton en matière d'autorisations de construire dans les zones de hameau?
- sur le statut des petites entités contenues dans la liste inscrite actuellement dans le PDC (zone agricole ou autre type de zone).

Dans le but de disposer d'une vue d'ensemble, l'ARE prie également le canton de transmettre les coordonnées et les plans de toutes les petites entités urbanisées (liste actuelle ou entités supprimées de cette liste), ainsi que le nombre de bâtiments habités dans chacune d'elles.

L'ARE souhaite parvenir à une solution commune avec le canton sur la thématique des hameaux et est à disposition pour un entretien ou toute autre forme d'appui. Afin que canton et Confédération disposent du temps suffisant pour aboutir à une solution, il serait judicieux que le canton découple la thématique des hameaux du reste des thématiques à transmettre dans le cadre de l'approbation de la révision des parties Urbanisation et Mobilité de son plan directeur et que son traitement soit finalisé lors de la seconde étape de la révision du PDC.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération / Mandat pour le développement du plan directeur**

Transmettre les informations demandées par la Confédération relatives aux petites entités urbanisées potentielles, actuelles et passées, ainsi que sur les petites entités urbanisées comprises dans des zones de hameau en vigueur.

#### Résidences secondaires

Le canton a introduit une nouvelle fiche (U.09) dans son plan directeur pour traiter la problématique des résidences secondaires. Dans le principe d'aménagement 2, il convient de parler de «création de nouveaux logements sans restriction d'utilisation...» plutôt que de «création de nouveaux logements secondaires...» et de supprimer la référence à l'article 6 LRS.

Les mandats de planification confiés au Service du développement territorial et aux communes visent à un développement équilibré entre résidences principales et secondaires. Selon de l'article 3 LRS, le PDC devrait au besoin définir quelles communes ou

---

<sup>5</sup> Rappelons sur ce point que les petites entités urbanisées en zone de hameau doivent être inscrites dans la partie contraignante du PDC.

quelles régions doivent prendre des mesures visant à favoriser une meilleure occupation des résidences secondaires ainsi qu'à promouvoir l'hôtellerie et des résidences principales à un prix avantageux.

L'ARE prend note qu'il existe une ordonnance cantonale sur les résidences secondaires – est-elle déjà en vigueur? – qui fixe la procédure permettant de déterminer les bâtiments caractéristiques du site conformément à l'article 6 ORSec. Selon la fiche U.01.3 (cf. mandats aux communes, let. h), l'établissement d'un tel inventaire est du ressort des communes (qui ont une proportion de résidences secondaires supérieure à 20%), sans référence à une procédure cantonale, ni à une ordonnance cantonale sur les résidences secondaires. La procédure que prévoit le canton pour permettre de déterminer les bâtiments caractéristiques du site conformément à l'article 6 ORSec devrait être précisée et mentionnée dans les fiches U.09 et U.01.3, ou à tout le moins être explicitée dans le dossier du PDc si le canton choisit la voie législative pour ce faire.

#### **Mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Modifier le principe d'aménagement 2 de la fiche U.09 conformément aux demandes ci-dessus; définir au besoin dans cette fiche quelles communes ou quelles régions doivent prendre des mesures pour répondre à l'article 3 LRS.

Préciser dans les fiches U.09 et U.01.3 ou, le cas échéant, expliciter dans le dossier du PDc la procédure permettant de déterminer les bâtiments caractéristiques du site à mettre en place par le canton conformément à l'article 6 ORSec.

### **3.3 Mobilité**

L'ensemble du chapitre Mobilité du PDc est révisé et toutes les fiches relatives aux transports ont donc été transmises ici pour examen préalable. En revanche, la fiche relative aux lignes de transport d'électricité - qui appartient au chapitre «Transports et communications» du plan directeur en vigueur - est maintenue, mais transférée dans un autre chapitre du plan directeur révisé (2<sup>e</sup> étape de la révision).

Les fiches liées aux transports concernent souvent des instances, et en particulier des services fédéraux, qui ne sont pas mentionnées sous „Autres instances concernées“.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à revoir et à compléter la rubrique „Autres instances concernées“, si nécessaire.

### **3.31 Transports publics (TP)**

#### Liaisons extérieures par les transports publics

Dans la fiche M.01, le canton montre comment il souhaite que soient garanties et renforcées les connexions par les TP vers l'extérieur (reste de la Suisse et France voisine).

Concernant les principes d'aménagement 1, 2 et 5, il convient de préciser qu'il s'agit de la volonté du canton et qu'il n'y a aucun engagement dans ce sens de la part de la Confédération. En effet, il n'appartient pas au canton de décider lui-même de l'horaire, des produits et des cadences. En lien avec l'approbation de la fiche 2.01 du PDc actuel en

2014, la Confédération avait d'ailleurs déjà précisé qu'elle n'était pas liée par les principes figurant dans la fiche. Dans le même ordre d'idées, le schéma de la page 3, dont le statut n'est pas précisé, représente la vision du canton et n'est pas contraignante pour les entreprises ferroviaires et les instances fédérales.

Le canton est donc invité à reformuler les principes figurant dans la fiche de façon à montrer qu'il s'agit de vœux ou d'intérêts soutenus par le canton et non pas d'éléments contraignants pour toutes les autorités. La Confédération n'est en effet pas liée par les principes d'aménagement tels qu'inscrits dans la fiche M.01 qui contiennent des éléments relevant de sa compétence (principes d'aménagement 1, 2 et 5 et schéma de la p.3).

Etant donné ce qui précède, il est de plus délicat que l'ensemble de la fiche soit considéré comme ayant atteint le stade de «coordination réglée» (voir à ce sujet remarque générale sous 4.1).

Concernant le libellé du principe d'aménagement 3, les services fédéraux compétents signalent qu'étant donné le retard pris dans les travaux d'aménagement, l'ouverture de la ligne Delle-Belfort aura lieu en 2018 et non pas fin 2017.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à reformuler les principes figurant dans la fiche de façon à montrer qu'il s'agit d'une volonté cantonale.

#### Liaisons et réseaux internes de transports publics

Pour répondre aux objectifs contenus aussi bien dans la loi cantonale sur les TP que dans la Conception directrice des transports publics approuvée par le Parlement jurassien en 2016, la qualité de la desserte en TP doit être améliorée à l'intérieur du canton. La fiche M.02 fixe des principes généraux en ce sens, alors que la fiche M.02.1 définit les mesures concrètes à prendre. Quant à la fiche M.02.2, elle traite spécifiquement du réseau de TP dans l'agglomération de Delémont.

Etant donné qu'elle traite d'amélioration d'offres ou d'infrastructures financées ou subventionnées par la Confédération au titre du trafic régional (principes 1 à 12), la fiche M.02 appelle les mêmes réserves et remarques que la fiche M.01 (voir ci-dessus). Le canton est donc invité à reformuler les principes figurant dans la fiche de façon à montrer qu'il s'agit de vœux ou d'intérêts soutenus par le canton et non pas d'éléments contraignants pour toutes les autorités.

La fiche M.02.1 définit les mesures internes concrètes, à savoir essentiellement l'aménagement de points de croisement et l'ouverture ou le réaménagement de gares et de haltes. La fiche distingue les projets du réseau à voie normale de ceux du réseau à voie étroite et leur applique les catégories de coordination selon l'article 5 OAT [pour une vue d'ensemble, voir liste en annexe de la fiche, mais le canton devra encore vérifier si toutes les mesures figurant dans le texte de la fiche (principes 1 et 2) y sont effectivement reprises].

La fiche présente des offres ferroviaires de même que des besoins en infrastructure ferroviaire qui ne sont pas de la compétence du canton et n'apparaissent pas dans les planifications de l'OFT.

Réseau à voie normale (principe 1): le terme «...permettant une systématisation de l'offre au ¼ heure », doit être supprimé. Les haltes de Soyhières et de Porrentruy Est,

de même que les points de croisement entre Porrentruy-Bonfol, tous classés en information préalable, ne figurent pas dans les planifications de l'OFT.

Réseau à voie étroite (principe 2): le 3e rail et la halte de Noirmont Sous la Velle (coordination en cours) sont actuellement étudiés afin de savoir s'ils intègrent PRODES 2030/35. En revanche, le point de croisement entre Bollement et La Combe-Tabellon ainsi que les mesures d'accélération entre La Chaux-de-Fonds et Glovelier, tous deux classés en information préalable, ne figurent pas dans les planifications de l'OFT.

Par ailleurs, conformément à la décision du DETEC du 9 août 2016 s'appuyant sur le rapport d'examen ARE du 27 juillet 2016, la halte de la Communance doit être classée en coordination réglée (sous principe d'aménagement 1 ainsi que dans la carte et la liste annexées à la fiche). Un cofinancement de la Confédération pour la halte ferroviaire de la Communance est soumis aux conditions mentionnées dans l'annexe spécifique (annexe 7) de l'Accord sur les prestations pour le projet d'agglomération de Delémont de 2e génération.

Dans la partie explicative de la fiche, le canton précise que les projets mentionnés dans cette fiche ont une emprise mesurée sur le territoire et ne touchent ni les surfaces d'assolément de la région, ni les objets énumérés dans l'IFP. L'OFEV et la CFNP rendent toutefois attentifs aux conflits potentiels suivants, étant donné la présence ou la proximité d'objets inscrits dans des inventaires fédéraux:

- Point de croisement entre Bollement et La Combe-Tabellon: la ligne ferroviaire croise l'objet n° JU5800 «Côte d'Oye» de l'inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale et un bas-marais régional.
- Point de croisement à la gare de Saint-Ursanne, réaménagement de la gare de Delémont et nouvelle halte planifiée à Porrentruy Est: les trois localités de St-Ursanne, Delémont et Porrentruy sont mentionnées dans l'ISOS comme sites d'importance nationale.

#### **Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à reformuler les principes figurant dans la fiche M.02 de façon à montrer qu'il s'agit d'une volonté cantonale.

#### **Réserve**

Pour les projets inscrits dans les principes d'aménagement 1 et 2 de la fiche M.02.1 qui relèvent de la compétence de la Confédération sont réservées les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes.

#### **Remarque**

Conformément à la décision du DETEC du 9 août 2016, la halte de la Communance doit être classée en coordination réglée dans la fiche M.02.1.

### **3.32 Réseau routier et stationnement**

#### **Réseau routier**

Le plan directeur du canton du Jura ne contient plus de fiche relative à la route nationale A16 puisque celle-ci est maintenant construite et en service sur tout le territoire cantonal. Les fiches concernent la route principale H18 (M.04) ainsi que le réseau des routes cantonales (M.05).

La fiche M.04 indique que le transfert de l'actuelle H18 Delémont – Bâle du réseau des routes principales vers le réseau des routes nationales est prévu dès 2020. Un projet d'évitement de Delémont sera ensuite lié aux décisions des offices fédéraux compétents. L'OFEV signale que la H18 coupe le corridor à faune d'importance suprarégionale JU 4.4. En lien avec les mesures de remise aux exigences actuelles, il est donc important qu'un passage à faune spécifique soit réalisé.

Sous Contexte, il convient de supprimer la référence aux «Grandes lignes de l'organisation du territoire» qui ont été remplacées par le Projet de territoire Suisse.

La fiche M.05 décrit le réseau des routes cantonales en rappelant la fonction à remplir par les différents types de routes et en précisant certains principes d'aménagement. La carte annexée à la fiche mentionne, à titre indicatif, les tronçons à améliorer. La CFNP signale que plusieurs tronçons touchent des objets IFP ou ISOS.

### Stationnement

Le PDc contient deux fiches nouvelles sur cette thématique, l'une sur la gestion du stationnement en général (M.06) et l'autre concernant plus précisément le stationnement d'entreprise (M.06.1). Elles fixent des principes généraux de dimensionnement et de coordination avec les différents modes de transports pour encourager le report modal. L'objectif principal est de réduire l'impact sur le territoire des surfaces dédiées au stationnement, en particulier dans les zones d'activités et les centres commerciaux. Les surfaces de stationnement en extérieur ne pourront ainsi plus dépasser 2'000 m<sup>2</sup>. Le PDc définit de plus l'obligation d'élaborer un plan de mobilité pour les entreprises de plus de 20 employés, mesure à saluer puisqu'elle devrait permettre de réduire l'emprise des surfaces de stationnement dans les zones d'activités.

A noter que le SDT a établi récemment dans ce domaine des études et guides à l'attention des entreprises et des collectivités publiques qui sont mentionnés sous Références (N.B. les dates de parution inscrites dans les deux fiches diffèrent).

### **3.33 Mobilité douce**

Le plan directeur traite des itinéraires cyclables (M.07) et des chemins pour piétons (M.08) en définissant certains principes d'aménagement ainsi que les mandats de planification des différentes autorités. Les communes doivent intégrer la problématique de la mobilité douce dans leur planification, notamment dans les plans directeurs communaux des circulations et le plan d'aménagement local. Pour les itinéraires cyclables, il existe un plan sectoriel cantonal établi en 1994 et régulièrement actualisé depuis, la dernière fois en 2017.

### **3.34 Transport de marchandises**

Le plan directeur cantonal contient désormais une fiche nouvelle sur le transport de marchandises (M.03) qui concerne aussi bien le transport routier que ferroviaire. La loi fédérale sur le transport de marchandises (LTM), citée sous références et dans la partie Contexte de la fiche, prévoit l'établissement d'une conception relative au transport ferroviaire de marchandises (art. 3 LTM). Cette conception au sens de l'article 13 LAT qui sert à la planification générale des installations dédiées au fret ferroviaire a été approuvée par le Conseil fédéral à la fin 2017. Elle devrait être mentionnée dans la fiche.

A signaler que le principe d'aménagement 1 est difficilement compréhensible.

### **3.35 Aviation civile**

Le plan directeur du canton du Jura ne contient plus de fiche consacrée à l'aviation civile. Dans le cadre de l'évaluation (voir lettre ARE du 3.5.2011) d'un rapport au sens de l'article 9 OAT (rapport JU «Plan directeur cantonal – Evaluation 2005-2010»), la volonté du canton de supprimer la fiche sur l'aviation civile avait été critiquée par la Confédération. L'OFAC rappelle que l'aérodrome régional de Bressaucourt est un aéroport concessionné, fixé dans le PSIA, et dont un processus de coordination s'est déroulé pour coordonner les conséquences sur l'aménagement du territoire avec les autorités jurassiennes concernées. A ce titre, le canton du Jura se doit de conserver une fiche relative à l'aviation civile dans son plan directeur.

## 4 Forme

### 4.1 Conception générale du plan directeur

Par rapport à celle du plan directeur en vigueur, la structure des fiches a été légèrement modifiée. Dans la partie explicative, dorénavant placée après la partie contraignante, le contexte et les enjeux sont bien montrés et documentés. Les fiches du PDc sont concises et offrent une bonne vue d'ensemble de la situation dans le canton.

Les fiches mentionnent maintenant aussi des objectifs (en plus du rappel des lignes directrices de la CDDT placé en exergue). Ces objectifs, formulés de façon concrète, sont intéressants et l'on peut se demander s'ils ne devraient pas faire partie du contenu contraignant du plan directeur.

En ce qui concerne le contenu matériel, à noter également qu'un niveau régional a été rajouté dans la majorité des fiches afin de préciser les mandats de planification impartis aux régions.

Par ailleurs, un état de coordination pour l'ensemble de la fiche a été rajouté. Toutes les fiches des chapitres Urbanisation et Mobilité sont ainsi, à l'exception des deux sous-fiches de la fiche M.02, classées en coordination réglée. Il convient de relever ici que les catégories de coordination au sens de l'article 5, OAT doivent normalement s'appliquer à des mesures ou des projets concrets et non pas à l'ensemble d'une fiche générale (qui fixe des principes et des mandats de planification de façon globale). Cela pose parfois problème aux services fédéraux, notamment quand les fiches traitent de tâches qui relèvent de la compétence de la Confédération (par exemple, fiches M.01, M.02, M.04).

Conformément à l'article 8, alinéa 2, LAT, le plan directeur cantonal doit traiter des activités et projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement et montrer la façon de les coordonner, en leur appliquant les catégories de coordination au sens de l'article 5, OAT. Or, seule la fiche M.02.1 Mesures internes concrètes en TP applique les catégories de coordination à des mesures ou projets particuliers. Aucun projet du domaine de l'urbanisation n'est traité en tant que projet [sauf les projets touristiques (fiche U.05) pour lesquels une inscription au plan directeur peut être nécessaire en fonction de l'impact sur le territoire; cependant, aucun projet touristique ne figure encore dans le PDc]. Les secteurs stratégiques pour l'urbanisation (fiche U.02) ne sont pas non plus traités comme des projets et les catégories ne leur sont pas appliquées.

Du point de vue de l'ARE, seuls les projets approuvés par la Confédération en coordination réglée disposent de bases suffisantes dans le plan directeur cantonal au sens de l'article 8, alinéa 2, LAT. Cet état de coordination requiert la démonstration qu'une coordination spatiale complète (y c. analyse de variantes) a été effectuée conformément aux exigences requises pour ce niveau. Le dossier du PDc (texte ou documentation annexe) doit permettre de vérifier que la coordination spatiale effective soit conforme à l'état de coordination indiqué. A défaut, le plan directeur doit au minimum prévoir des critères suffisamment précis pour ces projets. En l'absence de telles informations et/ou compléments sur les projets que le PDc contient, la Confédération ne sera pas en mesure de les approuver en coordination réglée.

**Mandat à remplir en vue de l'approbation par la Confédération**

Le canton est invité à traiter les projets à incidences importantes comme des projets individuels (avec catégories de coordination). Si le canton souhaite voir approuver un projet (comme coordination réglée) par la Confédération, il devra fournir les informations nécessaires à son sujet.

## **4.2 Cartographie**

Le canton du Jura a choisi de ne pas actualiser la carte de synthèse dans le cadre du présent examen préalable. Selon ce qui figure dans la lettre d'accompagnement du dossier soumis à examen préalable, la carte de synthèse sera transmise à la Confédération ultérieurement, dans le cadre de l'approbation.

Certaines fiches contiennent des cartes de détail qui sont contraignantes pour les autorités.

## **4.3 Adaptation des documents**

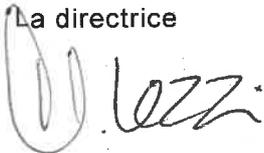
Le rapport explicatif ne précise pas les modalités et les procédures à suivre concernant les adaptations du PDC. Il est important que cela soit précisé dans le PDC lui-même, notamment en lien avec les aspects de l'urbanisation (cf. chapitre 3.23). En effet, par le passé, certaines modifications transmises à la Confédération constituaient des adaptations du PDC au sens de l'OAT, et non des mises à jour, comme indiqué par le canton.

## 5 Conclusion

La Confédération tient à relever l'important travail effectué par le canton du Jura afin d'adapter son plan directeur aux nouvelles exigences de la LAT révisée, principalement dans les domaines de l'urbanisation et de la coordination de celle-ci avec les transports. Les questions encore ouvertes portent principalement sur la définition du territoire d'urbanisation et la garantie du dimensionnement des zones à bâtir. Ponctuellement, des demandes de clarification ou de modification sont également formulées.

Office fédéral du développement territorial

La directrice



Maria Lezzi