

Service du développement territorial

Rapport d'activités 2019



Delémont, le 10 mars 2020

Avant-propos

Des attentes toujours plus fortes

Intense ! Telle fut l'année 2019 pour le Service du développement territorial (SDT) du canton du Jura. Dans un contexte où les autorités se font une priorité de lutter contre le changement climatique, ce service cantonal en charge de l'énergie, de la mobilité, de l'aménagement du territoire ou encore des permis de construire s'est trouvé au centre de l'actualité, davantage encore qu'auparavant. Un chiffre illustre à quel point le SDT suscite de fortes attentes : le nombre d'interventions parlementaires qui lui ont été attribuées a augmenté de 43% entre 2018 et 2019. D'une législature à l'autre, la hausse avoisine même 100%. Plusieurs interventions parlementaires déposées impliqueraient des tâches supplémentaires pour l'Etat ou auraient pour effet de complexifier les procédures administratives, par exemple dans le domaine des permis de construire.

Très exposé, le SDT accomplit des tâches de tous types. Il fournit des prestations directement aux citoyens, comme la délivrance de permis de construire ou la diffusion de géodonnées sur le géoportail. Il exerce des tâches de haute surveillance sur d'autres collectivités publiques et pilote la participation d'acteurs jurassiens à des programmes fédéraux. Il organise l'offre de transports publics. Il procède à des taxations, auprès des propriétaires fonciers dont le terrain a pris de la valeur suite à une mesure d'aménagement du territoire. Il octroie des subventions, par exemple pour l'assainissement énergétique des bâtiments. En parallèle à ces tâches « courantes », le SDT est en charge de nombreux projets stratégiques et parfois très sensibles. Nombre d'entre eux ont été menés à bien en 2019: on peut citer – entre autres – l'approbation de la révision du plan directeur cantonal par le Conseil fédéral, la publication de l'appel d'offres pour l'exploitation des lignes de bus, l'obtention du crédit fédéral pour l'aménagement d'une voie de croisement à Grellingen sur la ligne ferroviaire entre Delémont et Bâle, l'entrée en vigueur de la loi et de l'ordonnance sur l'énergie et de l'ordonnance sur la géoinformation ou encore l'adoption par le Parlement de la fiche du plan directeur cantonal consacrée à l'énergie éolienne.

Les ressources manquent parfois pour mener à bien tous les projets escomptés. Ce d'autant plus qu'une part croissante du temps de travail est consacrée non pas à la production, mais à la justification : un service public tel que le SDT est de plus en plus appelé à justifier ses décisions, dans la mesure où les motifs qu'il invoque sont contestés. La réponse à ces demandes de justification, qui prennent de nombreuses formes et émanent aussi bien de citoyens que de députés ou de communes, est chronophage et réduit ainsi le temps qui peut être consacré à faire avancer le traitement des dossiers et des projets.

La tâche du SDT est paradoxale : il met en œuvre les dispositions légales que le législateur a adoptées pour répondre aux aspirations de la collectivité, mais il se heurte quotidiennement aux réticences des individualités ou des groupements qui défendent leurs intérêts privés ou sectoriels. On l'observe, par exemple, dans l'application des lois fédérales sur l'aménagement du territoire et l'énergie, acceptées en votation par les peuples suisse et jurassien.

Au cours de cette année riche en événements et foisonnante en activités, les collaborateurs du SDT ont exercé leur mission avec un fort engagement et une attention constante portée à l'intérêt général, dans le respect du droit et en collaboration avec l'ensemble des partenaires institutionnels et privés.

Qu'ils en soient toutes et tous remerciés.

Daniel Rieder
Chef du Service du développement territorial

Le SDT en 2019 illustré par quelques chiffres

5	sections
26	emplois équivalents plein temps (19 femmes et 19 hommes au 31 décembre 2019)
24.7	millions de francs de dépenses
11.6	millions de francs de revenus
370	appels téléphoniques reçus chaque mois à la réception (appels directs aux collaborateurs non compris)
1	courrier postal reçu chaque jour de la part d'un acteur judiciaire (tribunal, avocat, etc.)
33	interventions parlementaires écrites attribuées au service (telles que motions et postulats)
14	réponses à des consultations fédérales élaborées par le service





Aménagement du territoire

La Section de l'aménagement du territoire a pour mission de planifier l'utilisation du sol conformément à la législation. Elle élabore les plans d'aménagement cantonaux, approuve les plans communaux et examine les projets de construction hors de la zone à bâtir, que le droit fédéral soumet à des conditions strictes.

Quelques faits marquants en 2019

Plan directeur cantonal: urbanisation et mobilité

Le Conseil fédéral a approuvé la révision des chapitres « urbanisation » et « mobilité » du plan directeur cantonal, ce qui ponctue plusieurs années de travaux. Le plan est désormais conforme à la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Par exemple, il fixe des lignes directrices afin de veiller à ce que la zone à bâtir jurassienne soit correctement dimensionnée et située aux endroits les plus judicieux.

Plan directeur cantonal: énergie éolienne

Le Parlement a adopté la révision de la fiche du plan directeur cantonal consacrée à l'énergie éolienne. Selon la stratégie énergétique fédérale acceptée par le peuple en 2017, les cantons doivent désigner les zones qui se prêtent à la production de l'énergie éolienne. Le plan directeur cantonal indique ainsi les périmètres dans lesquels la création d'un parc éolien pourra être étudiée et définit la procédure à appliquer. Dans un premier temps, seul un projet modèle pourra être étudié sur le site de la Haute Borne. Des recours en justice ont été déposés contre la ratification de la fiche par le Parlement et celle-ci doit encore être approuvée par le Conseil fédéral.

Réserves en zone à bâtir

Le canton du Jura a commandé à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich une étude qui montre qu'il dispose de 544 hectares de réserve de terrain à bâtir, ce qui représente 15% de la zone à bâtir. Le canton dispose de zones à bâtir trop étendues par rapport à ses besoins.

Zones réservées

Comme l'a exigé le Conseil fédéral, le canton du Jura a lancé une procédure de planification cantonale de zones réservées. Il s'agit d'éviter des constructions sur des terrains à bâtir dans l'attente que les communes concernées, dont la zone à bâtir est surdimensionnée, révisent leur plan d'aménagement local; elles décideront alors de l'avenir de ces terrains.

Parc du Doubs

La Confédération et les cantons du Jura, de Neuchâtel et de Berne ont élaboré une convention-programme en faveur du Parc naturel régional du Doubs pour les années 2020 à 2024. Cette convention ouvre la voie à l'octroi de plus de trois millions de francs de subventions fédérales, en parallèle aux subventions cantonales.

Agglomération de Delémont

Le Parlement fédéral a approuvé les crédits en faveur des projets d'agglomération de troisième génération. Un montant d'environ neuf millions de francs est prévu dans ce cadre pour l'agglomération de Delémont.

Habitat dans les centres anciens

Le Gouvernement a adopté une ordonnance instaurant un programme de soutien à la réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens. Des subventions pourront être accordées à des projets de réhabilitation de bâtiments, s'ils respectent les conditions posées.

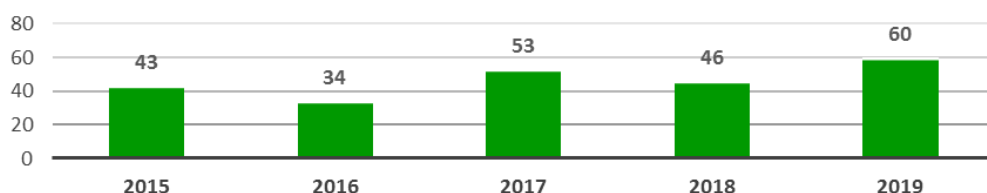
Villages+

Le canton du Jura a lancé à Haute-Ajoie un projet pilote afin de contribuer à dynamiser la vie sociale et économique de villages qui sont en déclin démographique. Il s'agit d'évaluer, au travers d'un processus participatif, la capacité de réaction et de mobilisation des acteurs locaux.

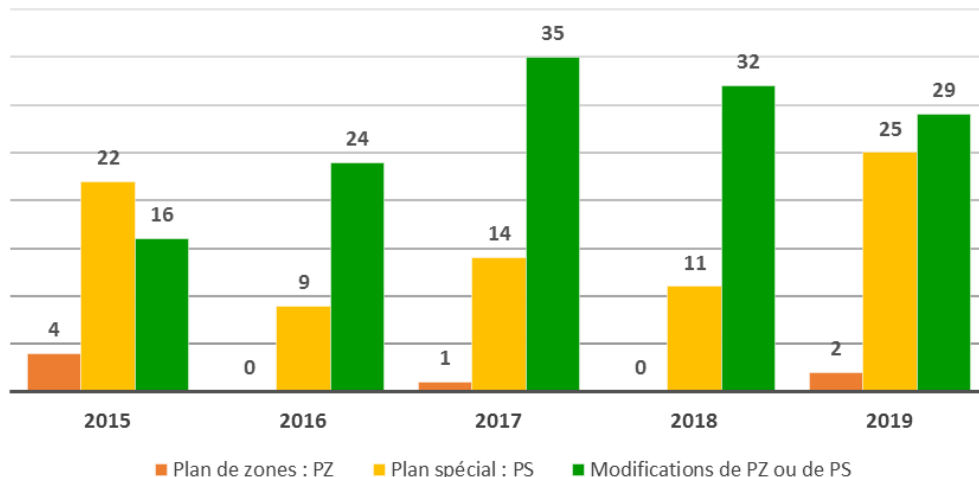
Un nombre record de plans approuvés en 2019

La Section de l'aménagement du territoire a approuvé 60 plans en 2019, ce qui constitue un record depuis le début de la statistique en 2001. Il s'agit de plans d'aménagement local, de plans spéciaux, de plans directeurs, etc.

Nombre de plans approuvés (de tous types)



Dans le détail: plans de zones et plans spéciaux



48 décisions de taxation

En 2019, le Service du développement territorial a notifié 48 décisions de taxation de la plus-value foncière. Celles-ci ont donné lieu à 16 oppositions puis à sept recours en justice, actuellement en cours de traitement. La taxation de la plus-value foncière est une nouvelle tâche attribuée au Service du développement territorial suite à la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Si une mesure d'aménagement du territoire augmente la valeur d'un bien-fonds, par exemple lors du classement d'une parcelle en zone à bâtir, le canton doit prélever une taxe sur la plus-value réalisée par le propriétaire. Le prélèvement de la taxe n'a pas forcément lieu en même temps que la décision de taxation : la facture est établie en cas de construction sur le bien-fonds ou d'aliénation de celui-ci. Cette nouvelle tâche attribuée au Service du développement territorial prend de plus en plus d'ampleur, comme l'illustrent les recours déposés en justice à la fin de l'année 2019.

230 hectares de réduction

C'est l'objectif fixé par le Conseil fédéral concernant la réduction de la zone d'habitation dans le canton du Jura. Celui-ci doit réduire la surface de ses zones centre, mixte et d'habitation de 230 hectares. Cela découle de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire. En acceptant cette loi en votation populaire en 2013, le peuple suisse a exigé que les zones à bâtir surdimensionnées soient réduites. L'objectif fixé par le Conseil fédéral doit être atteint par la révision des plans d'aménagement local.

Le saviez-vous?

Le Jura est le canton suisse qui compte la plus grande surface de zone à bâtir par habitant. Elle est de 595 mètres carrés. C'est le double de la moyenne suisse (291 mètres carrés). Le Jura est suivi par le Valais (522 mètres carrés), alors que c'est Bâle-Ville qui compte la plus petite surface de zone à bâtir par habitant (109 mètres carrés).

Source: ARE 2017



Permis de construire

La Section des permis de construire octroie les grands permis de construire sur l'ensemble du territoire du canton du Jura, à l'exception des communes de Delémont, Haute-Sorne et Porrentruy. Elle est également l'instance de surveillance de la police des constructions.

Quelques faits marquants en 2019

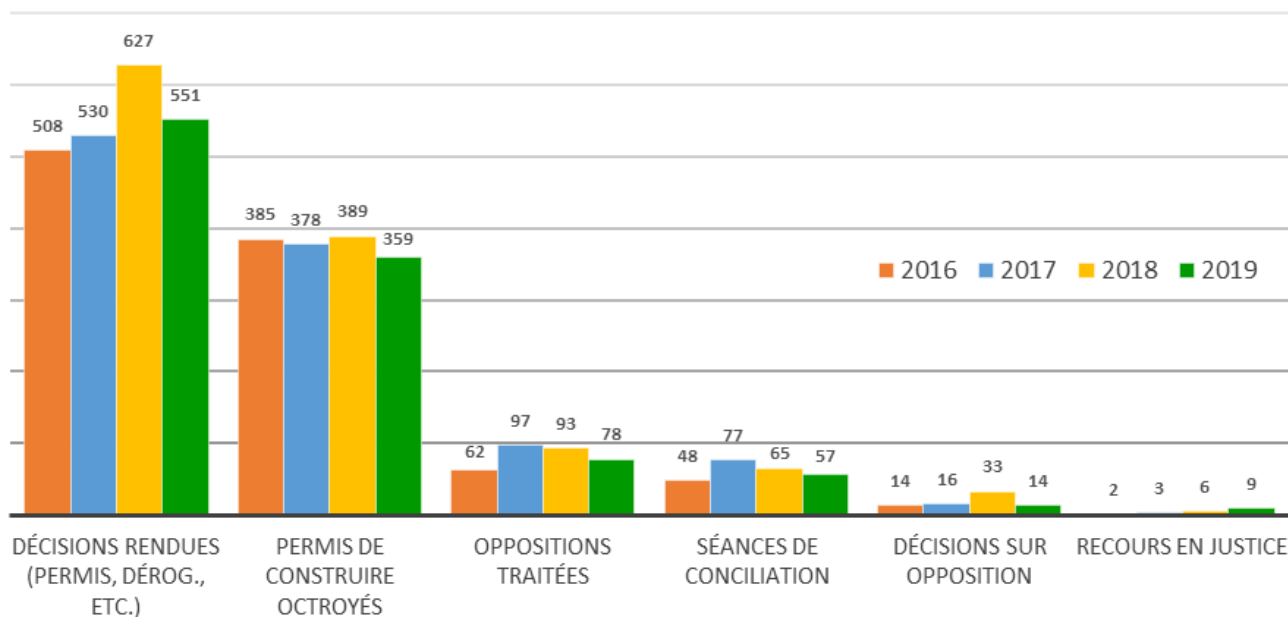
JURAC

Le Parlement a adopté une modification de la législation cantonale qui permettra d'introduire, dans le courant de l'année 2020, une nouvelle application électronique pour le dépôt et le traitement des demandes de permis de construire. Toute demande de permis (petit et grand) devra obligatoirement être déposée sur cette application électronique, intitulée JURAC. Celle-ci contribuera à simplifier et à améliorer les processus de travail des autorités cantonales et communales et permettra au requérant d'identifier à quelle stade de la procédure sa demande se situe.

AIHC

Le canton du Jura a adhéré à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) et a modifié sa législation afin d'adapter le vocabulaire utilisé. Il existait entre les cantons de nombreuses différences de terminologie dans le droit de la construction. Cela imposait aux architectes de se familiariser avec ces spécificités lorsqu'ils intervenaient hors de leur canton. La majorité des cantons ont ainsi décidé d'harmoniser trente termes clefs. L'accord définit, par exemple, ce qu'est l'indice brut d'utilisation du sol.

Activités de la Section des permis de construire

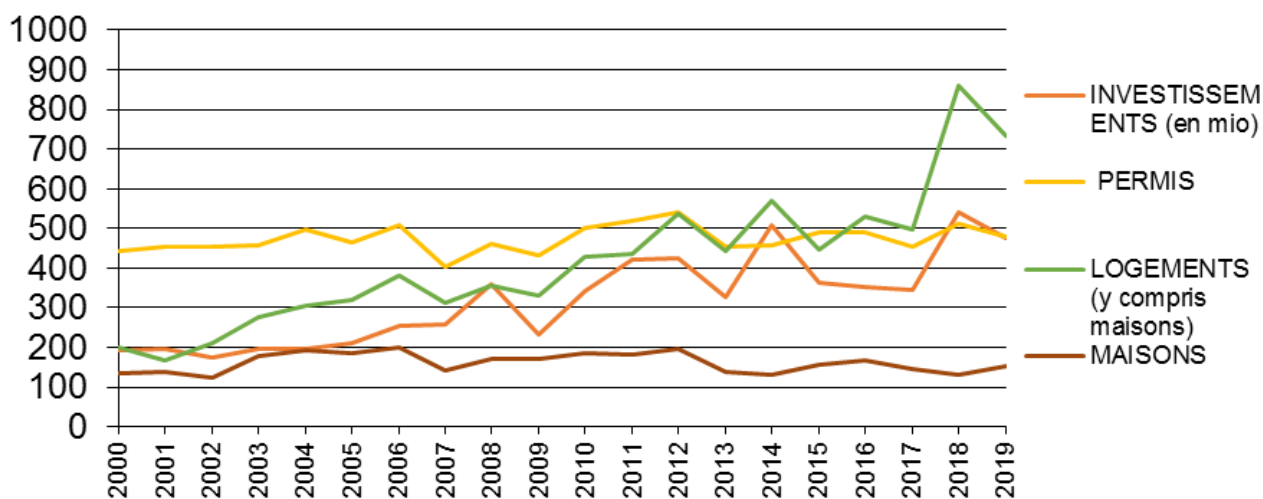


Remarque: les communes de Delémont, Haute-Sorne et Porrentruy délivrent elles-mêmes les grands permis de construire et ne sont pas incluses dans le graphique. Sauf exceptions, les communes délivrent elles-mêmes les petits permis.

Des permis pour 732 nouveaux logements

En 2019, les autorités compétentes ont délivré 480 grands permis de construire dans le canton du Jura. Les investissements prévus par les requérants s'élèvent à 474 millions de francs. Dans le domaine de l'habitat, des permis ont été délivrés pour la construction de 732 nouveaux logements, dont 128 maisons individuelles. Un record avait été enregistré en 2018 avec la délivrance de permis de construire pour des bâtiments pouvant accueillir 859 nouveaux logements.

Statistiques relatives aux grands permis de construire



Remarque: le graphique inclut les statistiques des communes de Delémont, Haute-Sorne et Porrentruy.



Énergie

La Section de l'énergie met en œuvre les politiques énergétiques définies par les autorités. Par exemple, elle octroie des subventions aux propriétaires qui assainissent leurs bâtiments et vérifie que les projets de construction respectent les prescriptions légales dans le domaine de l'énergie.

Quelques faits marquants en 2019

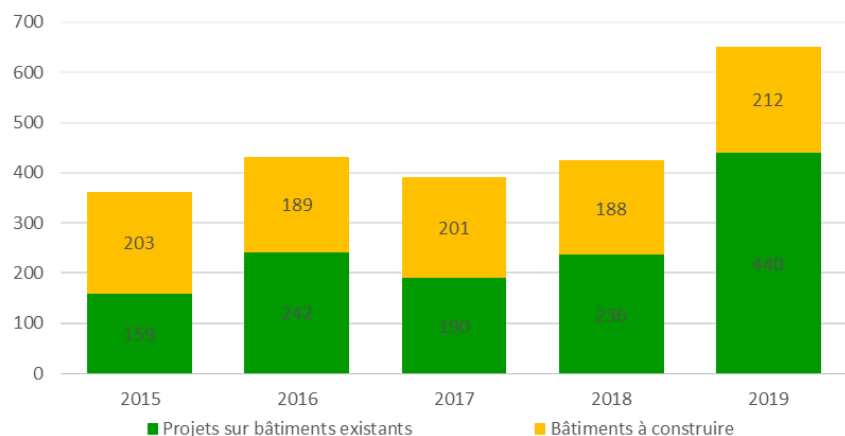
Nouvelle législation cantonale

De nouvelles bases légales cantonales relatives à l'énergie sont entrées en vigueur progressivement dès le 1^{er} avril 2019. La loi et son ordonnance d'application traitent principalement de trois domaines : la gestion de l'énergie dans les bâtiments, les obligations fixées aux gros consommateurs et le rôle des collectivités publiques. A titre d'exemple, il est désormais obligatoire que tout nouveau bâtiment produise une partie de l'énergie qu'il consomme. Cela a conduit à une forte hausse du nombre de dossiers traités par la Section de l'énergie dans le cadre de demandes de permis de construire ou d'autorisations (de 424 en 2018 à 652 en 2019).

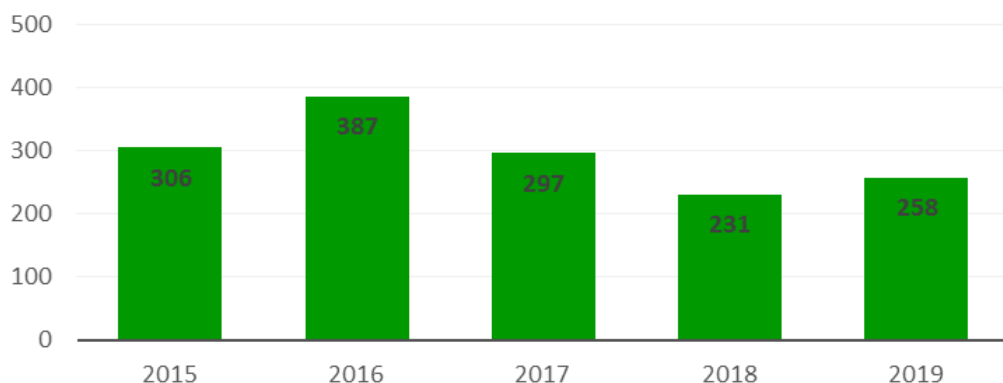
Etude sur la distribution d'électricité

Une étude a été menée en 2019, en collaboration étroite avec l'Association jurassienne des communes, concernant la distribution de l'électricité dans le canton du Jura. L'objectif était d'évaluer la possibilité, pour les communes qui ne sont pas propriétaires de leur réseau d'électricité et qui sont actuellement alimentées par l'entreprise BKW, de mieux maîtriser la distribution de l'électricité sur leur territoire. Il s'agit aussi d'assurer une transparence des coûts et des taxes. La suite donnée à cette étude sera l'élaboration d'une loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité, qui permettra de fixer de nouvelles règles.

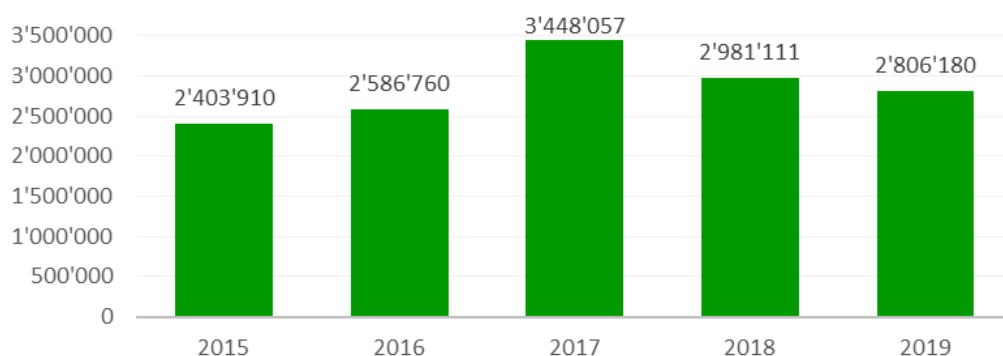
Nombre d'approbations de dossiers de justification énergétique par la Section de l'énergie



Nombre de subventions octroyées en faveur de l'assainissement énergétique des bâtiments



Montant total des subventions octroyées en faveur de l'assainissement énergétique des bâtiments (en francs)



Le Programme bâtiments du canton du Jura, qui permet d'octroyer aux propriétaires des subventions en faveur de l'assainissement énergétique des bâtiments, disposait d'un budget de 3.2 millions de francs en 2019. Le budget est utilisé selon la demande. Un montant total de 2.8 millions de francs a ainsi été octroyé en 2019.

Dossiers ESTI

En 2019, la Section de l'énergie a préavisé 21 projets d'installations électriques à l'intention de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI). Cet organe est l'autorité de surveillance des installations électriques (excepté celles qui relèvent de l'Office fédéral des transports). Elle veille à ce que ces installations soient planifiées, construites et entretenues de façon sûre et écologique. Cela inclut les installations à haute tension, à basse tension et à courant faible. Le canton établit un préavis concernant chaque dossier.

Le saviez-vous?

Le programme de subventions du canton du Jura pour l'assainissement énergétique des bâtiments a un effet positif sur le climat. Les subventions accordées durant une année permettent d'économiser, sur la durée de vie des installations, environ 77 millions de kWh et 18'500 tonnes de CO₂ (estimation pour l'année 2018).



Mobilité et transports

La Section de la mobilité et des transports met en œuvre les politiques publiques relatives à la mobilité. Elle élabore l'offre en transports publics (trains et bus), organise les transports scolaires, promeut la mobilité intermodale et coordonne les réseaux de mobilité douce.

Quelques faits marquants en 2019

Mise au concours des lignes de bus

Le canton du Jura a mis au concours l'exploitation de l'ensemble de son réseau de bus, soit 38 lignes. La procédure a été engagée d'un commun accord avec la Confédération et le canton de Berne. Elle a impliqué d'établir le réseau et l'horaire qui seront en vigueur à fin 2021, de définir les objectifs qualitatifs demandés aux soumissionnaires et de fixer les critères d'évaluation des offres. Elle prévoit, par exemple, que les bus circulant dans le Jura auront une nouvelle identité visuelle. Cette mise au concours, qui a suscité un vif intérêt dans le canton du Jura et ailleurs, doit permettre d'améliorer la compétitivité des transports publics du point de vue de leur coût et de leur qualité.

Liaison ferroviaire entre Bâle, Delémont et Bienne

Le Parlement fédéral a défini l'étape 2035 du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire. La Section de la mobilité et des transports s'est beaucoup impliquée en faveur de ce projet qui prévoit un montant de 130 millions de francs pour l'aménagement d'une voie de croisement à Grellingen entre Delémont et Bâle. Cela permettra d'introduire la circulation de trains grandes lignes à la cadence à la demi-heure entre Bâle, Delémont et Bienne et de réintroduire des trains directs vers l'arc lémanique. Le programme fédéral prévoit également de réaliser des études en faveur du projet ArcExpress, qui consiste à créer, à terme, une liaison ferroviaire directe entre La Chaux-de-Fonds et Delémont via les Franches-Montagnes et Glovelier, avec des gains de temps considérables à la clé.

Liaison ferroviaire entre Bienne et Belfort

Une nouvelle gouvernance transfrontalière a été instaurée afin d'améliorer le fonctionnement de la liaison ferroviaire entre Bienne et Belfort. Elle a été initiée par le canton du Jura en collaboration avec la région Bourgogne-Franche-Comté. Un comité franco-suisse chapeautera des groupes de travail spécialisés. L'objectif est de développer l'offre et la fréquentation et de régler les problèmes d'exploitation rencontrés depuis la remise en service du tronçon situé entre Delle et Belfort via la gare TGV de Méroux.

Législation sur le stationnement

Le Gouvernement a transmis au Parlement un projet de révision des bases légales relatives au stationnement. Ce projet s'adapte aux évolutions des normes en la matière et introduit des instruments permettant de lutter contre l'étalement des surfaces de stationnement.

Les transports publics jurassiens en 2019 et en chiffres

5	lignes ferroviaires (115 km de réseau)
29	lignes de bus régionales (350 km de réseau)
13	lignes de bus nocturnes
380	gares et points d'arrêt
6.7	millions de kilomètres parcourus par les trains et les bus*
7.8	millions de voyageurs transportés*
102	millions de kilomètres parcourus au total par les voyageurs*
5'446	abonnements Vagabond
11.5	millions de francs dépensés par le canton pour l'exploitation des transports publics
10	projets d'amélioration de l'infrastructure ferroviaire examinés en 2019 pour un investissement prévu de 58.8 millions de francs

* année 2018, sans le trafic grandes lignes et sans la ligne S3 Bâle-Delémont

Le saviez-vous?

Les recettes issues de la vente des billets et des abonnements couvrent 28.2% des coûts d'exploitation des transports publics dans le canton du Jura. Le reste des coûts est financé par les collectivités publiques, à savoir la Confédération, le canton et les communes. En moyenne, pour un franc dépensé par chaque voyageur, les collectivités publiques dépensent 3,5 francs. Celles-ci s'engagent ainsi fortement en faveur des transports publics.



Cadastre et géoinformation

La Section du cadastre et de la géoinformation planifie et surveille les travaux de la mensuration officielle. Elle exploite le géoportail et le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière et assure une coordination entre la Confédération et les communes pour la mise à jour du registre fédéral des bâtiments et des logements.

Quelques faits marquants en 2019

Ordonnance sur la géoinformation

Le Gouvernement a adopté une ordonnance sur la géoinformation qui recense 150 géodonnées de base. La plupart sont libres d'accès et toutes seront à disposition de la population sur le géoportail cantonal ou via un service de téléchargement. L'ordonnance attribue les compétences pour la gestion et l'accessibilité des géodonnées.

Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière

Le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF) a été soumis avec succès à la Confédération. Le Jura figure parmi les cinq premiers cantons à avoir achevé ce projet. Le cadastre RDPPF est une application électronique qui donne accès de manière centralisée aux restrictions de droit public décidées par les autorités et qui affectent la propriété foncière.

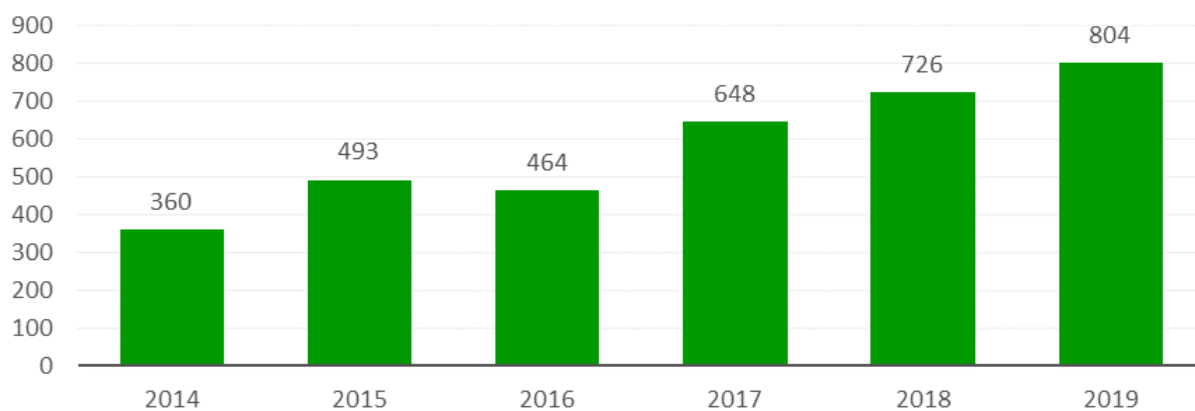
Saisie de données sur le géoportail

Une nouvelle version du géoportail a été introduite pour permettre à des tiers d'y introduire des données de manière simplifiée. Plusieurs géodonnées ont déjà été numérisées par ce moyen, par exemple les fermetures temporaires de chemins de forêt annoncées par les gardes forestiers et les zones sensibles pour la chouette chevêche saisies par un collectif.

Plateforme www.geodienst.ch

La plateforme « geodienst » permet de centraliser et de publier les géodonnées de droit fédéral gérées par les cantons. Celles-ci peuvent être téléchargées sous la forme de fichiers ou intégrées dynamiquement dans les projets SIG des clients sous la forme de géoservice, permettant ainsi de s'affranchir des procédures de mise à jour.

Nombre de visiteurs par jour sur le géoportail



Le géoportail jurassien est toujours plus utilisé, sa fréquentation augmentant chaque année. En 2019, le Service du développement territorial y a recensé **804** visiteurs par jour.

La plateforme du cadastre RDPPF connaît elle aussi le succès: **17'899** extraits y ont été générés en 2019.

Le saviez-vous?

Pas moins de 246 couches de géodonnées sont publiées dans le géoportail du canton du Jura. Par exemple, on y trouve l'emplacement des arrêts de bus et des points de collecte des déchets ou encore les sites pollués, les friches urbaines et industrielles, les objets inscrits au répertoire des biens culturels, les réserves naturelles, les places de pique-nique, les itinéraires VTT et les parcours VITA.



Secrétariat de la commission des paysages et des sites

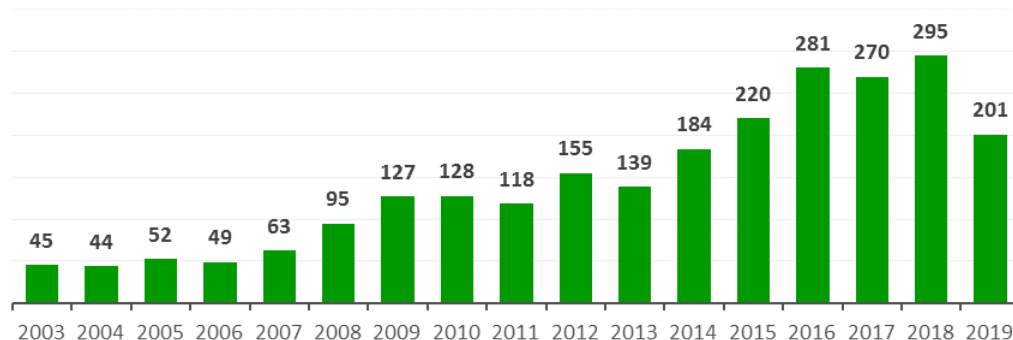
La Commission des paysages et des sites, dont le secrétariat est rattaché au Service du développement territorial, examine l'intégration des projets de construction dans les sites protégés.

Fait marquant en 2019

Concentration de la mission attribuée à la commission

Dans le contexte de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, qui préconise un développement de l'urbanisation vers l'intérieur, le Gouvernement a modifié l'arrêté instituant la Commission des paysages et des sites afin que celle-ci concentre son activité sur les sites à protéger les plus importants. Depuis le 1^{er} juillet 2019, la commission préavise uniquement les projets de construction prévus dans ces périmètres prioritaires. Après avoir beaucoup augmenté lors des dernières années, le nombre de dossiers traités par la commission a déjà fortement diminué en 2019, alors que la modification de l'arrêté n'est entrée en vigueur qu'au milieu de l'année.

Nombre de projets examinés par la commission



IMPRESSUM

Rapport d'activités 2019 du Service du développement territorial

Edition et diffusion :

Service du développement territorial

Rue des Moulins 2

2800 Delémont

Tél : +41 32 420 53 10

Fax : +41 32 420 53 11

Courriel : secr.sdt@jura

Internet : www.jura.ch/sdt

Images : Freepik.com

Graphiques : © SDT 2020. La reproduction des textes et graphiques est autorisée moyennant la mention de la source.