

PLANIFICATION DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX ET DES DECHARGES

5.13

INSTANCE RESPONSABLE
Service du développement territorial

AUTRES INSTANCES CONCERNEES
Service des infrastructures
Service de l'économie rurale
Office de l'environnement
Office de la culture
Toutes les communes

OBJECTIFS

- Garantir une disponibilité des réserves en matière d'extraction et de stockage définitif
- Préserver l'environnement et optimiser les transports
- Coordonner les procédures d'aménagement et de protection de l'environnement

PRINCIPES D'AMENAGEMENT

1. Les projets d'extraction de matériaux pierreux, de décharge ou de remblayage dont le volume est supérieur à 50'000 m³ doivent être prévus par le plan directeur cantonal.
2. Les critères pour l'appréciation de la clause du besoin sont les suivants (les valeurs de référence figurent dans le plan sectoriel des décharges et d'extraction de matériaux pierreux – ci-après « plan sectoriel ») :
 - a) l'évaluation de la clause du besoin est appréciée à l'échelle du canton ;
 - b) l'évaluation des besoins pour les quinze, respectivement pour les trente prochaines années s'effectue en multipliant le besoin annuel cantonal par quinze ou par trente. Le besoin annuel cantonal correspond à la moyenne des dix dernières années (quantité moyenne de matériaux extraits ou stockés définitivement dans l'ensemble du canton au cours des dix dernières années) ;
 - c) selon le principe de décentralisation et compte tenu de la configuration géographique du canton, chaque district devrait disposer, en principe, d'au moins un site de carrière ou de décharge.
3. Pour respecter au mieux la clause du besoin et éviter l'ouverture de trop grands volumes, des étapes d'exploitation peuvent être planifiées dans le plan spécial et dans l'autorisation d'exploiter délivrée par l'Office de l'environnement.

La gestion de la clause du besoin des sites d'extraction de matériaux pierreux ou de décharges doit respecter les règles suivantes :

- a) le volume planifié dans le cadre d'un plan spécial ne doit pas dépasser 30 fois la moyenne annuelle du site calculée sur les dix dernières années d'activités ;
- b) le volume à exploiter, soumis à une autorisation de l'Office de l'environnement, ne doit pas dépasser 15 fois la moyenne annuelle du site calculée sur les dix dernières années ;
- c) si le volume planifié dans le cadre d'un plan spécial dépasse 15 fois la moyenne annuelle du site calculée sur les dix dernières années, des étapes d'exploitation doivent être prévues ;

VOIR AUSSI

5.13.1
5.13.2

Version	Adoption Gouvernement	Ratification Parlement	Approbation Conseil Fédéral
Fiche révisée 1 03.03.2021	11.05.2021	27.10.2021	

PLANIFICATION DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX ET DES DECHARGES

5.13

d) aucune action (exploitation du site, défrichage, clôture, etc.) ne peut être effectuée au niveau des étapes ultérieures d'exploitation, sans une nouvelle autorisation d'exploiter de l'Office de l'environnement.

4. Pour permettre la concurrence, il faut éviter que le volume autorisé d'un site ne couvre trop largement la clause du besoin cantonale. Aussi, l'ouverture d'un nouveau volume ne doit pas dépasser 500'000 m³ ou 1/5 des besoins cantonaux pour les quinze prochaines années.
5. Les projets d'extraction de matériaux pierreux, de décharge ou de remblayage ne sont pas autorisés à l'intérieur des secteurs d'exclusion identifiés sur la carte jointe (à l'exception des projets conformes à l'affectation en zone à bâtir).
6. Le potentiel des sites existants est à exploiter en priorité, si nécessaire en étendant leur emprise. Pour garantir une utilisation mesurée du sol, les projets présentant une faible épaisseur de gisement ou de profondeur de l'espace de stockage ne sont pas admis.

L'ouverture de nouveaux sites d'extraction n'est autorisée que subsidiairement en justifiant la nécessité du point de vue économique, technique et écologique.

Dans la mesure du possible, les décharges et remblayages doivent être planifiés dans les sites d'extraction (valorisation au sens de l'art. 19 de l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets – OLED). Si une région ne possède pas de tels sites ou que les sites ne conviennent pas, preuves à l'appui, d'autres emplacements que les sites d'extraction pourront être envisagés, pour autant que les conditions hydrogéologiques le permettent.

7. Les accès aux sites doivent être conçus de manière à minimiser les conséquences négatives pour la population. Les itinéraires traversant les zones habitées doivent être évités dans la mesure du possible. L'estimation des volumes annuels maximaux d'exploitation et les itinéraires de transport sont fixés dans les plans spéciaux. Les intérêts des communes voisines concernées sont pris en compte.
8. Il faut veiller à une remise en état des lieux spécifique à chaque site en échelonnant, par des étapes successives, l'exploitation et la remise en état. Les mesures nécessaires sont à prendre pour que les utilisations du sol existant avant l'exploitation soient, en principe, à nouveau possibles. Les intérêts archéologiques, paléontologiques (géotopes) et environnementaux sont également à prendre en compte dans la planification et la remise en état.
9. Les décharges prévues par la planification directrice cantonale ont une vocation publique. Elles sont donc accessibles à tous ceux qui souhaitent déposer des matériaux conformes au type de décharges. Etre le détenteur et/ou l'exploitant ne doit pas privilégier celui-ci dans une procédure d'adjudication, en particulier sur les marchés publics. Les tarifs appliqués par les exploitants doivent être communiqués de manière transparente (en étant indiqués à l'entrée du site ou sur le site internet de l'exploitant par exemple). Il en est de même pour les sites d'extraction de matériaux pierreux.
10. L'accueil de matériaux de stockage provenant de régions extérieures au canton est admis si cette possibilité est autorisée dans le cadre du plan spécial ou du permis de construire. Le détail des volumes est précisé dans l'autorisation

PLANIFICATION DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX ET DES DECHARGES

5.13

délivrée par l'Office de l'environnement. De telles autorisations ne sont données que si la preuve a été apportée qu'il n'existe pas de solutions raisonnables dans la région limitrophe, que les impacts sur l'environnement sont maîtrisés et que cet apport permet une gestion optimale du site.

11. L'utilisation de matériaux d'excavation et de percement non pollués, ainsi que de matériaux terreux non pollués, peut être autorisée pour des modifications de terrain sans inscription préalable au plan directeur cantonal. Elle doit correspondre à un besoin local avéré, et non à une manière d'éviter le dépôt en décharge qui représente la règle de base. Les utilisations suivantes peuvent être validées :
- a) le remblayage ou comblement d'irrégularités topographiques ne présentant pas d'intérêt naturel ou paysager particulier. Un projet ne peut être autorisé que si la fertilité des sols n'est pas affectée et que l'exploitation agricole mécanisée est clairement facilitée ;
 - b) le remblayage nécessaire à un projet d'aménagement ou de construction, ainsi que le remblayage intervenant dans le cadre d'un projet d'aménagement foncier agricole (remaniements parcellaires, réseaux de chemins, etc.). Pour ce dernier cas, les mesures en faveur de l'agriculture et de la protection de la nature sont planifiées et évaluées dans l'EIE (périmètre supérieur à 400 ha) ou dans le cadre de l'étude nature-paysage-environnement (périmètre inférieur à 400 ha) du projet ;
 - c) la réutilisation sur place (attendant à la nouvelle construction) des matériaux excédentaires pour un aménagement dans le cadre d'un projet (routes, construction, viabilisation) ;
 - d) l'épandage sur une surface agricole de matériaux terreux non pollués en vue de maintenir la fertilité du sol ou d'augmenter sa profondeur utile, après évaluation agronomique.

A moins que les projets précités ne soient prévus dans une procédure spécifique (plan de route, remaniement parcellaire, etc.), les procédures usuelles demeurent applicables. Pour les matériaux à stocker définitivement, non nécessaires aux projets précités, les procédures usuelles sont dans tous les cas applicables.

MANDATS DE PLANIFICATION

NIVEAU CANTONAL

Le Service du développement territorial

- a) met en œuvre le plan sectoriel et assure la coordination avec les instances concernées ;
- b) assure la coordination des procédures et la concentration des décisions relevant de l'aménagement du territoire, de l'environnement et des forêts par le biais du permis de construire, du plan spécial, au besoin par le plan spécial cantonal, en application de l'article 78 de la loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT) si les communes n'ont pas pris de mesures en temps opportun, que celles-ci sont insuffisantes ou compromettent l'élimination des déchets ;
- c) peut faire dépendre son approbation du plan spécial d'une exigence de collaboration intercommunale, voire intercantonale (par exemple les zones d'apport) ou d'un échelonnement des étapes d'exploitation du site.

PLANIFICATION DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX ET DES DECHARGES

5.13

L'Office de l'environnement

- a) évalue les impacts des projets sur l'environnement, la nature et le paysage. Le cas échéant, il valide le rapport d'enquête préliminaire et le cahier des charges du rapport d'impact sur l'environnement établis par les porteurs de projet ;
- b) établit une directive à l'attention du Département pour l'évaluation des projets de remblayage et de creusement soumis uniquement à une autorisation de l'Office. La coordination avec le plan sectoriel est à assurer ;
- c) établit une directive réglant les questions de mise en décharge dans les documents d'appel d'offres soumis aux marchés publics ;
- d) précise, tous les cinq ans, dans l'autorisation d'exploiter, les éventuelles zones d'apport et les délais pour la remise en état des sites.

L'Office de la culture évalue les impacts des projets sur le patrimoine archéologique et paléontologique. Il apprécie également les synergies possibles durant les travaux d'extraction et de remblayage (documentation, préservation, mise en valeur).

Le Service des infrastructures favorise l'utilisation de matériaux pierreux de la région ainsi que de matériaux minéraux de recyclage.

Le Service de l'économie rurale préavise les projets destinés à améliorer la fertilité des sols ou faciliter les travaux mécaniques.

NIVEAU REGIONAL

Les régions prennent en considération les sites d'extraction de matériaux pierreux, de décharges ou de remblayages existants et potentiels dans leur plan directeur régional.

NIVEAU COMMUNAL

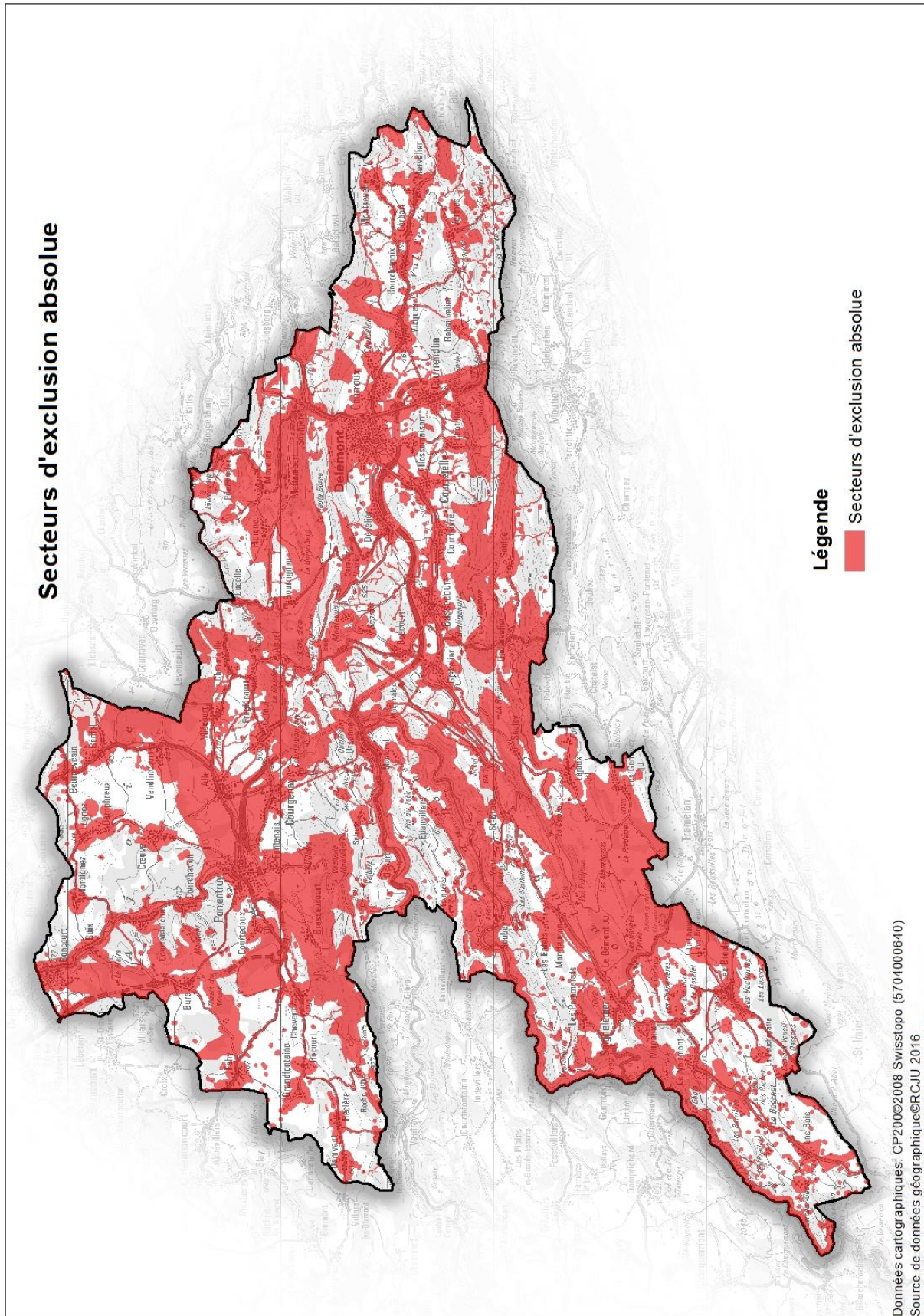
Les communes :

- a) prennent, en temps opportun, les mesures d'aménagement (modification de l'aménagement local et plan spécial) en vue d'assurer des volumes de stockage définitif ou un approvisionnement en matériaux pierreux suffisant et équilibré au niveau cantonal. Il leur appartient en premier lieu de prendre l'initiative d'une planification au niveau communal. Les conventions ou autres contrats liant les entreprises et les communes ou les communes entre elles devront être signés avant l'adoption des plans spéciaux (art. 81 de l'ordonnance sur les constructions et l'aménagement du territoire – OCAT) ;
- b) démontrent, en cas d'empiètement d'un projet sur les secteurs d'exclusion, que la délimitation de ceux-ci peut être modifiée sur la base de nouvelles connaissances ou pour de justes motifs.

REFERENCES/ETUDES DE BASE

- Service du développement territorial, Section de l'aménagement du territoire (2020), Plan sectoriel des décharges et de l'extraction des matériaux pierreux (PSDE), Delémont, République et Canton du Jura.

PLANIFICATION DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX ET DES DECHARGES



PLANIFICATION DES DECHARGES ET DE L'EXTRACTION DE MATERIAUX PIERREUX

5.13

CONTEXTE ET ENJEUX

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) exige des cantons une planification de la gestion des déchets, dans laquelle ils déterminent, entre autres, les besoins en décharges et définissent les sites. Le « Plan cantonal de gestion des déchets » (PGD) sert de base à la planification des décharges et autres installations d'élimination des déchets, conformément à l'article 7 de la loi sur les déchets et les sites pollués du 9 décembre 2020.

La jurisprudence et les bases légales applicables dans le domaine de l'aménagement du territoire montrent clairement que les sites d'extraction de matériaux pierreux ou de décharges doivent être prévus et coordonnés au stade du plan directeur cantonal (planification positive). Cette inscription au plan directeur cantonal doit résulter d'une étude de variantes, d'une pesée des intérêts en présence et d'une procédure complète (avec consultation publique). Aussi, il n'est plus envisageable qu'un site non prévu par le plan directeur cantonal puisse faire l'objet d'une planification de détail, ce qui exclut d'attendre que l'initiative provienne au cas par cas du secteur privé ou des communes.

L'élaboration d'une nouvelle planification sectorielle intitulée « Plan sectoriel des décharges et d'extraction de matériaux pierreux » (PSDE) a pour but de répondre à cette exigence. Le PSDE définit ainsi la politique cantonale en matière de décharges et d'extraction de matériaux pierreux et montre comment les intérêts publics relevant de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement sont à prendre en considération. Le PSDE fixe un cadre clair, solide et transparent pour ce type de projets dans le canton du Jura. Dans la pesée des intérêts publics, il se veut le plus exhaustif possible compte tenu des connaissances actuelles.

L'exploitation de matériaux pierreux constitue un mode d'occupation particulier du sol, dont les emplacements sont définis par la présence des gisements (cela concerne tous les types d'extraction, y compris les groisières en forêt ou les dalles nacrées). Cette exploitation requiert souvent de difficiles compromis entre les intérêts en présence : protection de la nature et de l'environnement, développement urbain, conservation des sols agricoles ou de la forêt et nécessité d'assurer un approvisionnement en matériaux de construction. Les matériaux sont des matières premières rares et non renouvelables, ce qui justifie leur gestion attentive. Cette gestion s'avère d'autant plus importante que les graviers peuvent participer à l'alimentation des nappes phréatiques ou en constituer la matrice.

L'extraction, le stockage et le transport des matériaux pierreux ont d'importants effets sur l'organisation du territoire, notamment par l'emprise sur les sols, les transports routiers induits, les émissions de bruit, de pollution et de poussière. Un approvisionnement et des volumes de stockage suffisants sont toutefois indispensables pour le bon fonctionnement de l'économie cantonale. Une répartition judicieuse des sites limite les transports et les charges sur l'environnement.

Les matériaux d'excavation et de percement doivent autant que possible être valorisés selon l'art. 19 OLE. Par valorisation, on entend notamment l'utilisation des matériaux pour le comblement de sites d'extraction de matériaux, comme matériaux de construction sur des chantiers ou dans des décharges ou comme matières premières pour la fabrication de matériaux de construction.

Il appartient au secteur privé d'initier l'extension ou l'ouverture de sites d'extraction de matériaux pierreux ou de décharges et d'en assurer l'exploitation. Parmi ces tâches figurent la réalisation des études de faisabilité, l'élaboration des rapports d'impacts sur l'environnement et des plans spéciaux. Si les communes n'ont pas procédé à la création des zones d'extraction pour matériaux pierreux ou de décharges en temps opportun, le Canton peut intervenir conformément à l'article 78 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT) qui règle la procédure du plan spécial cantonal.