

**PLUS D'ESPACE
POUR PLUS
D'INNOVATION.**

Éclairages sur l'implantation des entreprises et les zones d'activités

Mai 2008

Impressum

Eclairages sur l'implantation des entreprises et les zones d'activités

Editeur :
Service de l'aménagement du territoire
2, rue des Moulins
CH-2800 Delémont
t +41 32 420 53 10
f +41 32 420 53 11
secr.sat@jura.ch
www.jura.ch/sat

Graphiques et illustrations © SAT, CH-Delémont
La reproduction des textes, graphiques et illustrations
est autorisée moyennant la mention de la source.

Table des matières

	1^{ère} partie : recommandations	
1	Introduction	
2	Recommandations	
2.1	Garantie d'une localisation efficace.....	9
2.2	Politique foncière active	11
2.3	Réflexion et planification à l'échelon intercommunal	12
2.4	Partenariat entre la promotion économique et l'aménagement du territoire.....	13
2.5	Politique active de valorisation des friches industrielles et artisanales	14
2.6	Groupe de coordination et de suivi	14
	2^{ème} partie : problématique et enjeux	
3	Introduction	
3.1	Problématique générale.....	19
3.2	Cadre du plan directeur cantonal.....	20
3.3	Programme de développement économique 2005-2010	24
3.4	Exigences de la Confédération.....	26
4	État des lieux	
4.1	Situation économique du Canton.....	27
4.2	Critères d'implantation des entreprises en zone d'activités	30
5	Typologie de l'offre (inter)communale	
5.1	Critères de distinction pour l'étude des zones d'activités	33
5.2	Bilan de l'offre cantonale en zone d'activités (inter)communale	34
5.3	Surfaces totalement occupées et totalement équipées	37
5.4	Surfaces partiellement occupées et totalement équipées	38
5.5	Surfaces partiellement occupées et partiellement équipées.....	38
5.6	Surfaces non occupées et totalement équipées	39
5.7	Surfaces non occupées et partiellement équipées	41
5.8	Surfaces non occupées et non équipées	42

Bibliographie.....	45
Tableaux de données des figures.....	47
Inventaire des terrains libres disponible en annexe	50
Exemple de fiche extraite de l'annexe A3 (District de Porrentruy).....	51

Table des figures

1	Répartition des emplois selon les secteurs économiques	28
2	Etablissements et emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire selon les classes de taille en pourcent.....	30
3	Evolution de la surface en zone d'activités (inter)communale depuis 1995	34
4	Surfaces en zone d'activités en 2007 selon le district.....	35
5	Surfaces en zone d'activités en 2007 selon le degré d'occupation et d'équipement	36
6	Total des réserves du Canton du Jura	36
7	Total des surfaces partiellement occupées et totalement équipées du Canton du Jura....	38
8	Total des surfaces partiellement occupées et partiellement équipées du Canton du Jura	39
9	Total des surfaces non occupées et totalement équipées du Canton du Jura.....	41
10	Total des surfaces non occupées et partiellement équipées du Canton du Jura.....	42
11	Total des surfaces non occupées et non équipées du Canton du Jura.....	43
12	Mesures recommandées, à étudier par le groupe de coordination et de suivi.....	16

Annexes

A1	Rapport de participation
A2	District de Delémont – Etat 2007
A3	District de Porrentruy – Etat 2007
A4	District des Franches-Montagnes – Etat 2007
A5	Evolution annuelle – Etat 2008 ; District de Delémont
A6	Evolution annuelle – Etat 2008 ; District de Porrentruy
A7	Evolution annuelle – Etat 2008 ; District des Franches-Montagnes

1^{ERE} PARTIE : RECOMMANDATIONS

1 INTRODUCTION

Le sol est un bien limité. Il est convoité pour de multiples usages, ce qui en fait un objet de débat, parfois passionné. L'aménagement du territoire est au cœur du débat et il doit arbitrer les usages du sol concurrents ou interdépendants conformément au mandat constitutionnel d'une utilisation judicieuse du sol et d'une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux.

Le développement du Canton passe par une économie forte, dont une des composantes est l'activité industrielle. Le sol, le travail et le capital sont les facteurs de production classiques de toute économie publique. Le sol, considéré dans sa globalité, n'est pas seulement indispensable à l'agriculture et à la sylviculture. Il est nécessaire pour accueillir toutes les activités humaines : industries, bureaux, commerces et logements notamment.

Si l'on veut réussir nos objectifs de croissance, il faut offrir à l'industrie, branche essentielle de l'activité économique du Canton, les moyens non seulement financiers et humains, mais aussi les surfaces les plus attractives pour son déploiement.

Les milieux politiques et la société doivent présenter des solutions créatives lorsqu'il s'agit d'exploiter le sol. La présente étude et les recommandations qui suivent ont pour objectif de tracer les voies d'une utilisation mesurée et d'une occupation rationnelle du territoire. Elles entendent créer les conditions permettant de concilier les besoins de l'économie et du développement durable. Il s'agit avant tout de rendre attentives les communes et de les soutenir efficacement dans leurs démarches de planification.

Actuellement, l'offre est certainement surdimensionnée d'un point de vue statistique. Cependant, les terrains affectés à une zone d'activités ou à une zone industrielle ne sont pas toujours effectivement disponibles, et s'ils le sont ce n'est pas toujours à des conditions favorables pour les entreprises.

La valeur d'une zone industrielle se détermine quant à sa situation, à ses qualités intrinsèques et aux besoins de l'économie. Elle doit être toujours plus attrayante. En ce sens, il convient de proposer des projets qui correspondent à un besoin sur le marché et qui garantissent un rendement adapté. Il ne s'agit pas ici de proposer de nouveaux instruments d'aménagement du territoire ou une augmentation massive de l'offre en terrains, mais bien de présenter des instruments et des démarches complémentaires pour garantir le respect des principes d'utilisation mesurée et durable du sol, tout en offrant à l'économie les espaces nécessaires les plus attrayants pour son développement.

Le plan directeur cantonal définit des principes d'aménagement en matière de dimensionnement des zones d'activités, de leur desserte par les transports publics, de la préservation des surfaces d'assolement (SDA), etc. Ces principes sont obligatoires pour les autorités; ils sont aussi exigeants. Les présentes recommandations offrent des solutions pour leur mise en œuvre par les communes et ouvrent des voies à la concertation entre les instances concernées.

Laurent Schaffter
Ministre de l'Environnement et de l'Équipement

2 RECOMMANDATIONS

Les présentes recommandations concernent une série de mesures relatives à la planification des zones d'activités existantes et à celles à venir. Ces mesures s'articulent autour des cinq principes suivants :

- a. garantie d'une localisation attractive;
- b. politique foncière active;
- c. réflexion et planification à l'échelon intercommunal;
- d. partenariat entre la promotion économique et l'aménagement du territoire;
- e. politique active de valorisation des friches industrielles et artisanales.

2.1 Garantie d'une localisation efficace

La localisation des zones d'activités est certainement le critère déterminant dans le choix d'implantation d'une activité économique sur le territoire. Or, il faut admettre que certains terrains en zone d'activités communale ne répondent pas aux exigences de ce critère. Souvent en zone à bâtir depuis de nombreuses années, ils n'attirent aucun investisseur, car trop excentrés par rapport aux moyens de communication et aux centres urbains.

Parallèlement, des secteurs mieux situés ne peuvent pas être affectés en zone d'activités, car les réserves sont statistiquement suffisantes, comme le montre le présent rapport. Par ailleurs, les surfaces d'assolement (SDA) doivent être préservées pour l'agriculture et le Canton du Jura ne dispose plus d'une grande marge de manœuvre à ce niveau (cf. fiche 3.06 : Surfaces agricoles et surfaces d'assolement du plan directeur cantonal).

Afin de pouvoir, si nécessaire, mettre en zone d'activités dans le futur des terrains avec un potentiel d'accueil d'entreprises intéressant, il faut prévoir des compensations : les secteurs mal situés devraient être déclassés et réaffectés à la zone agricole lorsque cela est encore possible (degré d'équipement, non enclavement, surfaces d'assolement, etc.), à raison d'un mètre carré de

zone agricole consommé pour un mètre carré de terrain actuellement en zone d'activités retournant à la zone agricole (fiche 1.07, PA6), ou au besoin à une autre zone d'affectation.

Cette mesure sera certainement difficile à réaliser par les communes et à faire admettre aux propriétaires fonciers « victimes » de déclassement, mais elle s'impose si l'on veut pouvoir bénéficier d'une certaine marge de manœuvre à l'avenir.

Dans le cadre de la révision de l'aménagement local, la commune examinera donc systématiquement l'opportunité de maintenir en zone à bâtir des terrains peu propices à l'implantation d'entreprises industrielles ou artisanales. Chaque parcelle fera l'objet d'une détermination fondée sur les critères suivants :

- a. propriétaire et perspective d'utilisation/vente à court terme;
- b. état des restrictions de droit privé;
- c. position de la parcelle dans la structure du domaine bâti et, le cas échéant, des vergers environnants;
- d. topographie et contraintes liées à la protection de l'environnement, au paysage, etc.;
- e. valeur agricole du sol et intérêt au sein de la structure agricole;
- f. type d'affectation, durée de l'affectation et besoins au niveau communal/régional;
- g. surface et degré d'équipement;
- h. intérêt pour une autre affectation, agricole ou autre;
- i. etc.

Dans ce cadre, le dialogue et la négociation avec les propriétaires fonciers s'avèrent incontournables. Une approche régionale est également susceptible de résoudre des blocages. Les annexes A2, A3 et A4 de l'*Eclairage sur l'implantation des entreprises et les zones d'activités* offrent une première approche de la situation existante et des potentialités des zones d'activités existantes. Ces documents, établis à partir d'une enquête effectuée en 2007, seront actualisés.

2.2 Politique foncière active

L'aménagement du territoire pratiqué au cours des dernières décennies s'est occupé « seulement » de mettre en zone des terrains d'une certaine cohérence, suivant les revendications communales, sans trop s'inquiéter de savoir si les terrains allaient être effectivement mis à disposition pour la construction (réalisation de l'équipement), ni à quel prix.

Actuellement, l'offre est certainement suffisante, voire trop importante, d'un point de vue purement statistique, ainsi que le démontre le présent rapport. Or, certains propriétaires privés se réservent des terrains libres pour d'éventuelles extensions qui ne se réalisent pas toujours à l'horizon prévu. Ceci peut poser problème, car ces réserves comptent dans les statistiques mais ne sont, dans les faits, pas disponibles.

Certains secteurs en zone d'activités demeurent non équipés à long terme, ne permettant pas de répondre à la demande du marché qui a besoin de terrains disponibles rapidement, donc équipés.

Pour lutter contre ces problèmes, il est proposé que les communes qui planifient une zone d'activités s'assurent simultanément de la maîtrise foncière de l'ensemble, soit en achetant elles-mêmes les terrains, soit en assurant une gestion centralisée par l'entremise d'un syndicat ou d'une société d'intérêt public (p. ex. SEDRAC). Si les terrains ne peuvent être acquis immédiatement, des contrats administratifs avec les propriétaires concernés permettent de fixer des droits de préemption en faveur des collectivités publiques (art. 106 LCAT).

Enfin, dans les cas où la question de l'acquisition des terrains prévus se heurte au refus des propriétaires concernés, on peut toujours, soit renoncer à les affecter à la zone à bâtir, soit invoquer la menace d'une expropriation dans l'intérêt public pour la réalisation d'une zone industrielle et artisanale, telle que prévue par la loi (art. 100 LCAT).

En ce qui concerne le problème de la thésaurisation de terrains par des industriels dans le but d'une éventuelle extension future, l'instrument du plan directeur communal permet aux communes concernées de prévoir dans ce document des terrains susceptibles d'être mis en zone



Exemple d'extension d'une construction industrielle dense sur plusieurs étages dans la zone d'activités communale de La Communance à Delémont. *Photo: SAT.*

ultérieurement si le besoin est avéré, sans nécessiter une procédure complète de révision de l'aménagement local. Ceci permet de prévoir de telles possibilités d'extensions sans pour autant que ces terrains soient comptabilisés dans la statistique des réserves, puisqu'ils ne sont pas affectés à la zone à bâtir tant qu'il n'y a pas de projet concret de construction. Toutefois, la justification d'une telle mesure ne peut être donnée que si une démarche régionale a été entreprise et qu'elle démontre le bien-fondé du projet dans son contexte régional. La Microrégion de la Haute-Sorne a entrepris une telle démarche au moyen d'une charte intercommunale.

2.3 Réflexion et planification à l'échelon intercommunal

Certaines communes pratiquent la sous-enchère foncière et proposent des terrains à des prix artificiellement bas pour attirer des entreprises régionales, faussant ainsi le jeu et encourageant une surconsommation de terrain. En effet, le sol est un bien de consommation comme un autre : plus il est bon marché, plus il est tentant d'en consommer de manière excessive, notamment en s'étalant horizontalement, au lieu de construire dense, en hauteur, aux limites. Toutes les activités en présence ne sont pas forcément des industries lourdes nécessitant une disposition sur un seul niveau ! Pour mémoire, le Canton du Jura est celui des cantons suisses qui consomme le plus de surface d'habitat et d'infrastructure par habitant.



Exemple de zone d'activités planifiée à l'échelon intercommunal : la zone d'activités microrégionale de la Haute-Sorne (ZAM-HS) à Glovelier. *Source: bureau RWB*

Pour lutter contre ce genre de pratiques, il conviendrait de fixer un prix de vente minimum pour les terrains légalisés en zone d'activités et de concevoir le développement des zones d'activités à l'échelon intercommunal (cf. expérience de la zone d'activités microrégionale de la Haute-Sorne). Une planification concertée entre les communes permet en outre d'éviter les doublons et assure une utilisation mesurée du sol. Pour encourager de telles planifications, le Service de l'aménagement du territoire apporte son soutien méthodologique et logistique. Dans la phase opérationnelle, les exigences de compensation selon le PA6 de la fiche 1.07 peuvent être réduites. Il est également souhaitable que la promotion économique accorde des aides financières ou des subventions pour les études et/ou l'équipement de zones intercommunales.

2.4 Partenariat entre la promotion économique et l'aménagement du territoire

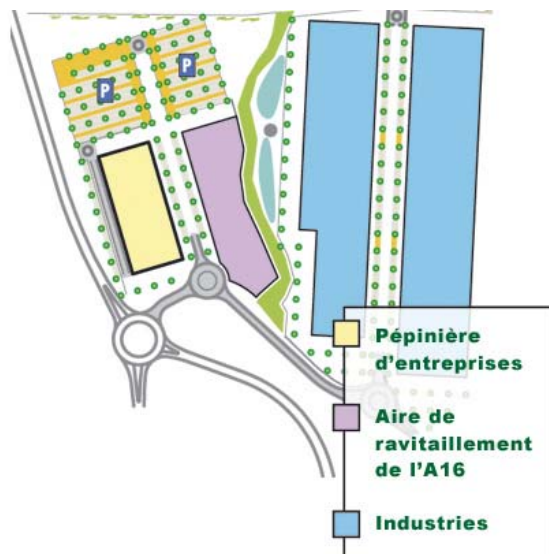
Aujourd'hui, la promotion économique dirige les entreprises exogènes vers les terrains disponibles, sans vraiment les orienter en fonction des deux types de zones définies dans le plan directeur cantonal (fiches 1.06 Zones d'activités d'intérêt cantonal et 1.07 Zones d'activités communales et intercommunales). Pour rappel, les zones d'activités d'intérêt cantonal sont destinées à accueillir sur des sites stratégiques des entreprises exogènes à haute valeur ajoutée. Pour mémoire, il s'agit de :

- a. zone d'activités régionale de Delémont, spécifiquement dédiée aux sciences de la vie (ZARD);
- b. zone binationale de la "Queue-au-Loup" à Boncourt-Delle;
- c. zone d'activités de la SEDRAC à Courgenay.

Les zones d'activités communales constituent une offre complémentaire et sont destinées principalement aux PME et artisans locaux.

Les efforts de la promotion économique devraient donc se concentrer, pour les nouvelles implantations d'entreprises exogènes, sur les zones d'activités d'intérêt cantonal, voire sur les zones d'activités intercommunales. Une collaboration renforcée entre le Bureau du développement économique et le Service de l'aménagement du territoire est préconisée. Elle permettrait de garantir une promotion économique efficace et concertée, dans le respect des objectifs du plan directeur cantonal et d'assurer la mise à jour régulière de l'inventaire des terrains libres en zone d'activités.

Au niveau des permis de construire et autres autorisations, une procédure accélérée d'octroi de l'autorisation de construire pour les projets en zone d'activités d'intérêt cantonal, par exemple en 10 jours, offrirait un atout supplémentaire à la promotion de ces sites stratégiques. Une étude pour modifier la législation en ce sens est envisagée.



Exemple de zone d'activités d'intérêt cantonal : la zone d'activités régionale de Delémont (ZARD) Source: *innodel.ch*



Exemple de réutilisation d'une friche : projet de deux centres commerciaux, rue du Pont-Neuf/rue du Stand à Delémont.
Photo: SAT

2.5 Politique active de valorisation des friches industrielles et artisanales

Les friches industrielles et artisanales offrent un potentiel très intéressant d'accueil d'entreprises en zone à bâtir. Exploiter ce potentiel contribue au développement durable de notre territoire : ceci permet une utilisation mesurée du sol, en réutilisant tout ou partie d'infrastructures existantes.

Ce potentiel n'a pas encore fait l'objet des investigations qu'il mérite dans le Jura, alors que d'autres cantons mènent une politique très active dans ce domaine. Le Canton d'Argovie par exemple mène un projet commun avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE) qui propose des mesures d'encouragement permettant aux autorités d'être actives dans la reconversion des friches industrielles et artisanales.

Le Service de l'aménagement du territoire envisage d'établir une vue d'ensemble à l'échelon cantonal des friches industrielles et artisanales. Celle-ci permettra d'identifier les friches existantes mais aussi celles en devenir et dans un deuxième temps de sensibiliser l'opinion publique et les milieux politiques à cette problématique.

Dans une phase ultérieure, des études plus détaillées pourront être menées au niveau local sur les sites les plus porteurs afin de définir clairement les potentiels et de promouvoir en connaissance de cause ces sites auprès des investisseurs, avec le soutien de la population concernée.

L'étude d'un encouragement financier pour l'assainissement des sites contaminés susceptibles d'être reconvertis devrait également être envisagée.

2.6 Groupe de coordination et de suivi "Zones d'activités"

Le Service de l'aménagement du territoire recommande la constitution d'un groupe de coordination et de suivi "zones d'activités", chargé de l'étude, de la mise en œuvre et du suivi des mesures recommandées ci-dessus. Ce groupe devrait se constituer de représentants des milieux suivants :

- a. Service de l'aménagement du territoire
- b. Bureau du développement économique
- c. Office de l'environnement

- d. Représentants des communes
- e. Organismes de gestion des zones d'activités d'intérêt cantonal (SEDRAC, innodel)

Les mesures à étudier par le groupe de coordination et de suivi sont récapitulées dans le tableau suivant :

Principes	Objectifs	Mesures recommandées
Localisation stratégique	Garantir l'aménagement de zones d'activités aux endroits les plus stratégiques	Fixer des critères de localisation et soutenir les démarches intercommunales/microrégionales
Politique foncière active	Assurer la disponibilité effective des terrains Lutter contre la thésaurisation	Achat des terrains par les collectivités publiques Droit de préemption Expropriation Inscription au plan directeur communal de possibilités d'extensions de zones d'activités, en prévision de futurs besoins d'entreprises existantes plutôt que mise en zone d'emblée
Réflexion et planification à l'échelon intercommunal ou microrégional	Lutter contre la sous-enchère foncière Eviter les doublons Assurer un équipement rapide	Prix de vente minimum imposé pour les terrains en zone d'activités Aides financières aux zones d'activités microrégionales/intercommunales pour l'étude/l'équipement
Partenariat entre la promotion économique et l'aménagement du territoire	Promouvoir les zones d'activités dans le respect des objectifs du plan directeur cantonal (fiches 1.06 et 1.07) Assurer l'attractivité des secteurs stratégiques (zones d'activités d'intérêt cantonal)	Collaboration renforcée entre services (SAT et BDE) Mise à jour régulière de l'inventaire des terrains libres Procédure accélérée d'octroi de permis de construire dans les zones d'activités d'intérêt cantonal

Politique active de valorisation des friches industrielles et artisanales	Identifier les friches existantes et celles en devenir Sensibiliser l'opinion publique et les milieux politiques Promouvoir les sites porteurs auprès des investisseurs	Etablissement d'une vue d'ensemble des friches industrielles et artisanales dans le Jura Examen du potentiel des sites au niveau local Etude d'un encouragement financier pour l'assainissement des sites contaminés susceptibles d'être reconvertis
Veille législative	Proposer les adaptations législatives permettant la création de zones économiques spéciales Adaptation du plan directeur cantonal	Zone à fiscalité réduite, zone à procédures simplifiées et raccourcies, etc. Compétences accrues aux autorités exécutives, notamment au Gouvernement

Figure 1 Mesures à étudier par le groupe de coordination et de suivi "zones d'activités"

2^{EME} PARTIE : PROBLEMATIQUE ET ENJEUX

3 INTRODUCTION

3.1 Problématique générale

L'implantation des entreprises est une préoccupation majeure pour assurer le développement de l'économie jurassienne. Toutefois, la gestion adéquate du territoire, et donc des surfaces affectées en zone d'activités, a autant d'importance que la promotion économique. Malgré le fait que les acteurs de la promotion économique sont dépendants d'une logique de marché qui nécessite de répondre aux demandes des investisseurs faute de les perdre, il n'est pas imaginable de laisser s'accroître sans un certain contrôle les surfaces en zone d'activités. La Confédération exige d'ailleurs une utilisation du sol conforme aux principes du développement durable, c'est-à-dire mesurée. C'est pourquoi l'aménagement du territoire a reçu le mandat constitutionnel de veiller à assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire. Ces principes peuvent se traduire de plusieurs manières : réhabilitation des centres anciens, construction vers l'intérieur des territoires largement bâtis, requalification des friches industrielles, etc. Il s'agit d'encourager l'implantation des activités économiques dans le sens d'un développement durable. De manière générale, cela signifie lutter contre l'étalement urbain.

Dans le canton du Jura, les surfaces en zone d'activités, (inter)communales et d'intérêt cantonal, représentent environ 460 ha. Plus de 130 ha sont non occupées dans ces zones ; selon la Confédération, c'est largement suffisant pour couvrir les besoins des vingt ans à venir. Par conséquent et dans la perspective d'un développement durable, il n'est pas défendable de les agrandir. Le plan directeur cantonal définit les principes applicables pour y parvenir. Cependant, de nombreuses surfaces en zone d'activités ont été planifiées à une époque de forte croissance de l'économie et ne jouissent pas aujourd'hui d'une qualité et d'une localisation suffisamment attractives pour les investisseurs. De ce fait, ces terrains ne se construisent pas et brouillent l'image réelle des surfaces de réserve dont dispose l'économie pour se développer. C'est pourquoi certaines communes demandent à étendre leurs zones d'activités. L'objectif de ce rapport est de proposer des solutions afin que les communes puissent continuer d'offrir des terrains attractifs sur

le marché, tout en respectant les principes du développement durable, selon les exigences de la Confédération. L'enjeu est de construire une politique d'implantation des entreprises qui corresponde à la fois aux exigences de l'économie, même si elles peuvent être très aléatoires, et aux orientations préconisées en aménagement du territoire.

3.2 Cadre du plan directeur cantonal

Le plan directeur cantonal a été adopté le 30 novembre 2005 par le Parlement. Les principes d'aménagement et les mandats de planification qu'il contient lient les autorités, cantonales et communales¹.

3.2.1 Conception générale des zones d'activités

Créer les conditions favorables à une mise en valeur et une promotion efficace des zones d'activités sur l'ensemble du territoire cantonal apparaît comme un des objectifs principaux du plan directeur cantonal².

Le plan directeur cantonal souligne que l'aménagement et l'équipement des zones d'activités sont des composantes essentielles des politiques de développement économique. Un partenariat entre promotion économique et aménagement du territoire permet la définition d'une offre en terrains différenciée et attractive correspondant aux attentes des acteurs de la vie économique, qu'il s'agisse d'entreprises internationales, de petites et moyennes entreprises (PME), d'industriels ou d'artisans locaux. Les caractéristiques du tissu industriel jurassien, composé d'un réseau de PME industrielles aux activités diversifiées et orientées avant tout vers l'exportation, n'imposent pas une grande concentration des activités économiques.

Toutefois, cette relative dispersion ne permet pas un rayonnement économique suffisant pour le Canton. Le plan directeur fixe donc le développement industriel sur certains pôles localisés stratégiquement qui doivent jouer un rôle d'incubateur du développement pour l'ensemble du

¹ Le plan directeur peut être consulté sur le site www.jura.ch/plan-directeur

² Source: Arrêté du Parlement du 22 mai 2002 fixant les principes directeurs et les objectifs d'aménagement du territoire applicables à la révision du plan directeur cantonal, art. 3, al. 2, ch. 12

canton: les zones d'activités d'intérêt cantonal. Ces zones proposent une offre supplémentaire, dans le but d'attirer des entreprises, qui sans cette offre, ne s'implanteraient pas dans le canton du Jura. Le principal intérêt de cette zone d'activités d'un genre nouveau réside dans le développement qu'elles visent. Alors que les zones d'activités (inter)communales sont destinées aux besoins du développement endogène, les zones d'activités cantonales sont destinées au développement exogène.

3.2.2 Les zones d'activités communales et intercommunales³

Le tissu économique jurassien est caractérisé par un nombre important de PME réparties sur l'ensemble du territoire cantonal. L'industrie occupe une place prépondérante dans l'économie jurassienne puisqu'elle fournit plus de 41% des 34'162 emplois à plein temps et à temps partiel recensés en 2001 dans le Canton du Jura⁴.

Les zones d'activités communales sont destinées avant tout aux artisans et aux PME locales et régionales. L'offre totale en zone d'activités communale, d'environ 425 ha, est complétée par les 152 ha de terrains disponibles dans les zones centre et mixte (respectivement 72 et 80 ha). Le total des surfaces non occupées en zone d'activités communale atteint plus de 107 ha⁵. Ces réserves importantes de terrains sont quantitativement suffisantes pour répondre aux besoins des quinze prochaines années et même au-delà. D'un point de vue qualitatif, leur localisation peut, dans certains cas, ne pas correspondre à la demande des investisseurs.

Comme le précise la fiche 1.07, la répartition sur l'ensemble du territoire cantonal des zones d'activités communales garantit une occupation décentralisée du territoire et offre des possibilités de développement d'activités artisanales et industrielles aux entreprises locales. Dans les régions à grand potentiel de développement, la réalisation de zones d'activités intercommunales constituerait une offre attractive et conforme au principe d'allocation efficiente des ressources.

³ Source; Extraits du plan directeur cantonal, Fiche 1.07.

⁴ Source: Bureau jurassien de la statistique

⁵ Chiffres au 1er juillet 2007

Les principes d'aménagement de la fiche 1.07 précisent que, vu l'importance des surfaces disponibles, les zones d'activités (inter)communales ne seront plus étendues jusqu'à ce que le total des réserves représente moins de 10 % de la surface des terrains affectés, c'est-à-dire 42.5 ha. Ce principe peut toutefois être dérogé si l'une des conditions suivantes est remplie :

- a. le développement d'une entreprise déjà établie sur le territoire de la commune nécessite l'extension ou la création d'une nouvelle zone d'activités;
- b. l'extension ou la création de la nouvelle zone d'activités est compensée par une réduction équivalente de la surface d'une zone d'activités existante située sur le territoire de la commune ou dans la région;
- c. des communes ont convenu d'aménager une zone d'activités intercommunale;
- d. les réserves que l'on trouve dans la commune concernée et dans sa région sont insuffisantes pour couvrir les besoins des PME et artisans locaux.

3.2.3 Les zones d'activités d'intérêt cantonal⁶

« La définition des zones d'activités d'intérêt cantonal vise le renforcement du tissu économique jurassien face à la concurrence qui règne sur les plans national et international. L'État entend concentrer ses ressources en matière de promotion économique et de planification sur les sites présentant les meilleurs potentiels pour l'accueil de nouvelles activités ou le développement d'entreprises existantes ».

« Les zones d'activités d'intérêt cantonal ne doivent pas être considérées comme concurrentes aux zones d'activités communales. Elles forment au contraire une offre complémentaire et différenciée. Elles ne sont pas destinées à l'accueil des PME et des artisans locaux qui constituent la vocation première des zones d'activités communales ». La seule distinction entre une zone d'activités d'intérêt cantonal et une zone d'activités (inter)communale est qualitative.

« Le plan directeur prévoit de soutenir prioritairement ces zones qui se trouvent dans une situation particulièrement favorable, qui ont un grand potentiel de développement et qui disposent d'un

⁶ Source: Extraits du plan directeur cantonal, Fiche 1.06

excellent accès au réseau de communication. Elles contribuent au rayonnement du Canton du Jura en fixant le développement industriel sur certains pôles. Par leur dynamique propre, elles devraient jouer le rôle d'incubateur du développement et induire un effet d'essaimage sur l'ensemble du territoire. Elles sont destinées à l'accueil de nouvelles activités à haute valeur ajoutée, notamment dans les domaines liés aux biotechnologies ».

Il précise également que ces zones doivent aussi répondre aux besoins d'entreprises dont les activités nécessitent des surfaces étendues et qui engendrent un trafic important. Elles bénéficient d'une excellente accessibilité et disposent d'équipements performants dans le domaine des télécommunications. Elles sont directement reliées à une jonction de l'A16 et elles ne génèrent pas de trafic de transit à travers les localités.

De plus, elles doivent être planifiées et aménagées dans un esprit de collaboration intercommunale. « Les investissements comme les recettes fiscales sont répartis équitablement entre les communes concernées⁷ ».

Le Canton du Jura dispose de trois zones d'intérêt cantonal qui remplissent potentiellement l'ensemble des conditions citées et qui présentent également des atouts spécifiques à valoriser :

- a. la zone d'activités régionale de Delémont (ZARD) (14,66 ha), bénéficie de la position privilégiée de la capitale jurassienne en Suisse et du dynamisme de son tissu économique;
- b. la zone binationale de la « Queue-au-Loup » située sur les communes de Delle et de Boncourt (10.01 ha), bénéficie des effets conjugués de l'ouverture de l'A16, de l'application des accords bilatéraux, ainsi que de la proximité de l'aire Belfort-Montbéliard-Héricourt;
- c. la zone d'activités de la Société d'équipement de la région d'Ajoie et du Clos-du-Doubs (Sédrac) à Courgenay (16.82 ha au total, 12.42 construits et 4.40 non occupés⁸) bénéficie de la présence à Porrentruy de centres de formation technique (école d'horlogerie et de microtechnique, école technique) et du Technopôle.

⁷ Source: Arrêté du Parlement du 22 mai 2002, art. 3, al. 2, ch. 12.

⁸ Chiffres au 1^{er} janvier 2007

« Le Canton entend mener une politique de promotion économique ciblée sur les zones d'activités d'intérêt cantonal. Il participe activement à leur planification et s'engage financièrement dans leur équipement. Il veille à la qualité architecturale des constructions et à leur intégration dans le paysage⁹ ».

3.3 Programme de développement économique 2005-2010¹⁰

Parmi la liste des éléments de force du Canton, le programme de développement souligne tout d'abord l'offre de terrains à des prix compétitifs. En effet, le Jura, canton rural, dispose de vastes espaces. Les prix devraient rester modérés en comparaison intercantonale. Toutefois, le bilan identifie notamment deux aspects négatifs : la promotion des zones apparaît trop fréquemment disparate et les prix des locaux souvent trop élevés. Dans le cadre de l'application du plan directeur, il préconise également à ce que « l'offre de terrains ne soit pas traitée trop strictement ». Il souligne encore qu'une « politique commune de promotion des zones serait judicieuse ».

3.3.1 Orientations

Le programme de développement économique 2005-2010 consacre également une mesure à propos des zones et locaux affectés aux activités économiques. En continuité avec le plan directeur, il soutient prioritairement les zones d'activités d'intérêt cantonal, sans oublier la valorisation de l'ensemble des zones d'activités du canton. De plus, il définit quatre orientations :

- a. susciter et soutenir l'aménagement de trois structures d'accueil de type « incubateurs » et/ou « hôtels d'entreprises » destinées à héberger des projets;
- b. simplifier au maximum les procédures d'acquisition des terrains, en définissant avec les communes les conditions de mise à disposition;
- c. veiller à assurer le raccordement des entreprises aux moyens de télécommunications les plus performants;

⁹ Source: Arrêté du Parlement du 22 mai 2002, art. 3, al. 2, ch. 12.

¹⁰ Source: Extraits du programme de développement économique 2005-2010.

- d. établir l'inventaire de l'état des immeubles et locaux susceptibles d'héberger des activités économiques et définir les mesures propres à les rendre aptes à cette fonction.

3.3.2 Structure d'accueil

Selon la définition du programme de développement économique 2005-2010, deux types de structures d'accueil sont distingués : un hôtel d'entreprise est un bâtiment réservé en règle générale aux activités économiques de plusieurs jeunes entreprises, tandis qu'un « incubateur » est un immeuble hébergeant des projets qui ne sont pas encore parvenus à maturité, et qui exigent des tests et des mises au point avant d'aboutir à des projets commercialisables. Trois sites destinés à cette activité sont en gestation actuellement, un dans chaque district. Ces structures d'accueil sont :

- a. la ZARD pour l'accueil des activités liées aux sciences de la vie et aux biotechnologies;
- b. le technopôle du Noirmont dans le cadre des télécommunications, puisque cette localité jouit de la desserte de deux réseaux de fibre optique (Swisscom et Cablecom);
- c. le(s) site(s) de Porrentruy pour le domaine de l'horlogerie et de la microtechnique afin de profiter de la complémentarité avec le centre professionnel de Porrentruy.

3.3.3 Simplification des procédures

Le Canton ne souhaite pas posséder ses propres zones; ces dernières sont d'ordinaire propriétés des communes. Il lui incombe par contre d'en assurer la promotion, celles à caractère régional en priorité. La mise à disposition de surfaces résulte souvent d'une procédure longue, parfois incertaine. Il s'agit d'accélérer et de simplifier cette procédure par une concertation plus étroite entre canton et communes concernées. Cette approche permettrait également de diminuer la sous-enchère dans la vente de terrains.

3.3.4 Technologie de l'information et de la communication

La mise à disposition de structures donnant accès à des techniques d'information et de communication performantes augmente le degré d'attractivité des zones d'activités. Actuellement, l'équipement du Jura est de bon niveau.

3.3.5 Inventaire de l'état des immeubles

Aux bâtiments spécifiques, adaptés à un nombre restreint d'activités industrielles, ont succédé des bâtiments beaucoup plus polyvalents, conçus pour un large éventail d'activités. Ainsi, comme le précise le programme de développement économique 2005-2010, le Jura ne manque pas d'immeubles ou de locaux qui pourraient abriter des activités économiques s'ils étaient aménagés à cet effet. Dans cette perspective, il serait judicieux de privilégier une gestion plus rationnelle du patrimoine bâti, plutôt que d'envisager l'agrandissement ou la création de zones d'activités pour construire de nouveaux bâtiments ou locaux.

3.4 Exigences de la Confédération

« La Confédération, les cantons et les communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays¹¹ ». « L'aménagement du territoire vise une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire¹² ».

Selon le rapport fédéral sur le développement territorial, « un principe de base de l'aménagement du territoire en Suisse est une utilisation parcimonieuse du sol, identifié comme une ressource rare et non renouvelable. [...] Ce principe n'a pas été assez respecté par le passé. [...] Le principe d'une utilisation parcimonieuse du sol pour l'urbanisation doit plus que jamais être appliqué à l'avenir¹³ ». D'après ce même rapport, il est fortement recommandé, sous les stratégies générales à mettre en œuvre, de réviser l'habitude de réserver des terrains pour d'éventuels agrandissements d'entreprises, adaptés à un contexte d'abondance foncière et non de rareté, et qui produit trop souvent des terrains durablement inutilisés.

Le rapport d'examen du plan directeur cantonal¹⁴ conclut pour le canton du Jura que « l'extension d'une zone à bâtir devrait réellement n'intervenir que dans des cas tout à fait exceptionnels et que

¹¹ Source: LAT, art. 1, 1979.

¹² Source: Cst., art. 75, al. 1.

¹³ Source: Rapport 2005 sur le développement territorial, ARE et DETEC

¹⁴ Source: Office du développement territorial ARE, 2006

si elle fait l'objet d'une compensation (réduction d'une ampleur au moins équivalente) ailleurs dans le canton », car :

- a. le canton du Jura est le canton suisse qui utilise les plus grandes surfaces d'habitat et d'infrastructures par habitant et que cette surface a augmenté de 20% depuis le relevé 79/85¹⁵;
- b. les zones à bâtir légalisées du canton sont suffisantes pour faire face à la demande en logements des vingt prochaines années¹⁶;
- c. le canton du Jura dispose d'une surface de zone à bâtir par personne nettement supérieure à la moyenne suisse (plus de 550 m² par personne)¹⁷.

Selon ce même rapport, « les indications du plan directeur doivent être revues de façon à ce que la surface totale des zones d'activités communales n'augmente pas ».

4 ÉTAT DES LIEUX

4.1 Situation économique du Canton

4.1.1 Répartition des emplois selon le secteur économique

Dans la conception cantonale des zones d'activités de 1996, la situation économique du canton du Jura s'appuyait sur des données de 1991. La répartition des emplois (à plein temps) faisait figurer un secteur secondaire majoritaire (51%), suivi du tertiaire (40%) et du primaire (9%). Dix années plus tard, la répartition économique du canton du Jura n'a pas changé. De manière quantitative, le canton connaît une perte du nombre d'emplois. Toutefois, cette dernière se produit de manière équivalente entre secteurs, de sorte que les emplois (à plein temps) en 2001 se répartissent

¹⁵ Source: Statistique de la superficie 1992/97

¹⁶ Source: Etude IREC

¹⁷ Source: Dossier ARE 1.05 Informations statistiques sur les zones à bâtir dans les cantons 2003/2004

presque de la même manière qu'en 1991, mis à part un écart d'un pourcent qui diminue dans le secteur primaire au profit du tertiaire. Par conséquent, sur la base de ces chiffres, il est possible d'affirmer que le canton du Jura demeure un canton à vocation industrielle.



Emplois à plein temps		
Secteurs économiques	1991	2001
Total	28'578	24'966
Primaire	2'446	2'076
Secondaire	14'718	12'677
Tertiaire	11'414	10'213

Emplois à plein temps et à temps partiel		
Secteurs économiques	1991	2001
Total	35'967	34'200
Primaire	3'787	3'578
Secondaire	16'130	14'109
Tertiaire	16'050	16'513

Figure 2 Répartition des emplois selon les secteurs économiques (à gauche: emplois à plein temps / à droite: emplois à plein temps et à temps partiel)¹⁸

Toutefois, l'analyse des emplois à plein temps, cumulés aux emplois à temps partiel, donne lieu à une toute autre répartition sectorielle. En effet, le secteur secondaire est relégué à la seconde

¹⁸ Source : OFS / RE 2001

place (41%) au profit du tertiaire (48%). Cette caractéristique démontre l'importance de l'emploi à temps partiel dans le secteur tertiaire. En effet, dans ce secteur, l'emploi à temps partiel, principalement des activités de secrétariat, est beaucoup plus important que dans les deux autres secteurs.

Le Canton du Jura remplit bel et bien une vocation traditionnelle industrielle. L'idée de faire du Canton du Jura un relais industriel du pôle économique bâlois (fonction tertiaire à Bâle et fonction industrielle dans le Jura) semble adaptée. La question de savoir si elle est réalisable appartient à une autre réflexion. Toutefois, dans l'optique de réaliser cet objectif, il est nécessaire de créer des conditions cadres à l'établissement de grandes entreprises nécessitant des sites de surface importante, qui jouissent d'une excellente accessibilité et d'une bonne desserte en infrastructures de télécommunications. Dans ce contexte, les zones d'activités d'intérêt cantonal possèdent les meilleures dispositions pour répondre à ces besoins; cela dit, ces dispositions ne sont pas uniquement propres à ces zones. De plus, étant donné que ces zones d'activités sont localisées en dehors des centres et sont reliées directement à une jonction d'autoroute, elles devraient permettre d'éviter les nuisances liées au trafic à l'intérieur des localités.

4.1.2 Structure des emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire

L'analyse de la figure 2 montre que 73% du total des établissements sont d'une taille inférieure à 5 emplois. Plus encore, les 99% du total des établissements sont d'une taille inférieure à 100 emplois offerts dans les secteurs secondaire et tertiaire. Les établissements occupant 20 emplois et plus ne représentent que le 6,3% du total des établissements, mais regroupent par contre 52,4% du total des emplois. En conséquence, la structure économique du Canton fait apparaître deux caractéristiques majeures :

- a. un tissu économique des établissements constitué par une majorité de PME;
- b. une répartition presque équitable des emplois entre les établissements de petite taille (jusqu'à 19 emplois) et les établissements de moyenne à grande taille (à partir de 20 emplois).

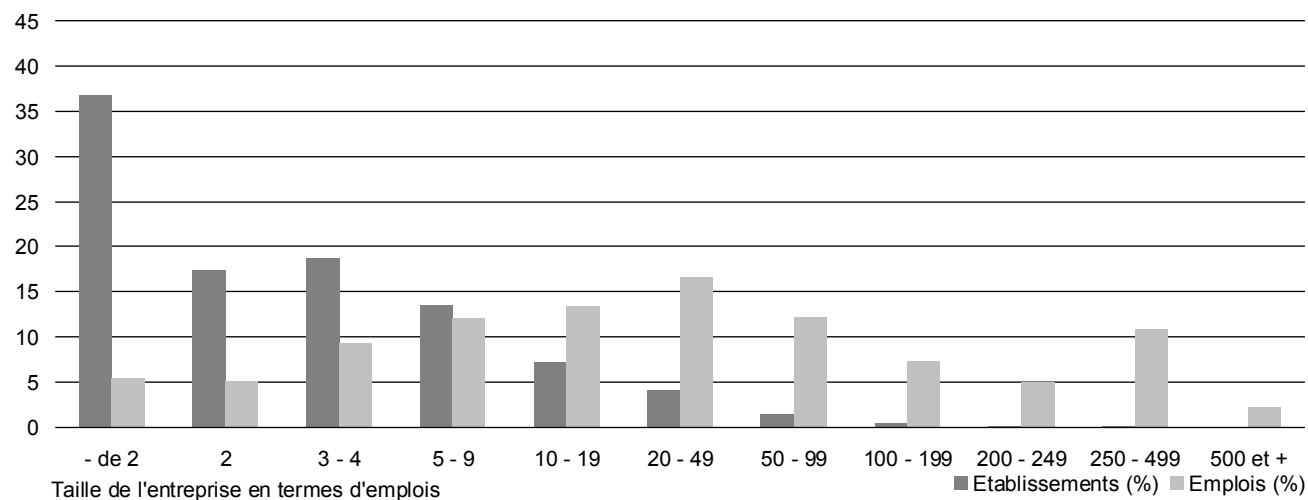


Figure 3 Etablissements et emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire selon les classes de taille en pourcent

4.2 Critères d'implantation des entreprises en zone d'activités

Les préoccupations majeures des responsables économiques sont de garantir une flexibilité adéquate, puisqu'il n'est pas possible de deviner l'intégralité des besoins des investisseurs, qu'ils soient endogènes ou exogènes. L'investisseur choisit l'endroit où il désire s'installer sur la base de critères qui ne peuvent pas toujours être prévus de manière objective. De plus, l'économie étant une matière évolutive et sensible aux conjonctures, des critères trop rigides ne permettent pas une adaptation parfaite aux besoins du marché.

L'enjeu partagé entre les services et les offices cantonaux concerne le développement de l'économie jurassienne, au travers de la création endogène ou de l'attraction exogène d'entreprises. Toutefois, il est nécessaire de minimiser les externalités provoquées par l'installation d'une entreprise. L'idéal serait de pouvoir « placer la bonne entreprise au bon endroit », mais dans la pratique, cet objectif semble plus complexe à concrétiser, étant donné que de nombreux

facteurs interviennent dans ce processus d'implantation d'une entreprise. Ils sont présentés dans ce chapitre.

4.2.1 Trafic

Le trafic généré par une entreprise peut se diviser en deux catégories distinctes. La première concerne le trafic lié aux déplacements des employés, sachant que la grande majorité de ces déplacements s'effectue par un moyen de transport motorisé individuel. Le second type de trafic se rattache au transport de marchandises, de biens et de matières liées à la production.

Au 5 décembre 2000, le canton du Jura comptait 33'104 actifs et 27'537 places de travail. 14'091 actifs travaillaient dans leur commune de résidence, contre 16'125 actifs travaillant dans une autre commune que celle de résidence (navetteurs sortants). De plus, 13'446 personnes travaillaient dans une commune jurassienne où ils n'y résidaient pas (navetteurs entrants)¹⁹. Par conséquent, un trafic important de pendulaires circule sur le territoire jurassien.

A un niveau local, ce trafic, majoritairement motorisé et individuel, est lié à la taille de l'entreprise en termes d'emplois. Afin de diminuer les nuisances provoquées par ce trafic, il serait nécessaire de localiser les grandes entreprises en termes de nombre d'emplois dans les zones d'activités jouissant d'une excellente accessibilité.

Quant au trafic lié au transport de marchandises, de biens et de matières, il résulte davantage du type d'activités de l'entreprise. Indépendamment de la taille de l'entreprise, certaines activités provoquent plus de trafic que d'autres. Les activités du secteur tertiaire n'entraînent généralement pas de trafic de transport de marchandises, de biens et de matières, ou du moins à une échelle peu significative. Ainsi, c'est au sein du secteur secondaire qu'il faut identifier les activités générant un fort transport de marchandises, biens et matières. Ensuite, il est recommandé que ces entreprises soient installées dans les zones d'activités bien accessibles.

¹⁹ Source : OFS/RFP 2000

4.2.2 Superficie

Il est recommandé qu'une entreprise qui a besoin d'une surface importante pour son installation se dirige plutôt vers une zone d'activités de surface importante, ceci afin d'éviter que cette entreprise utilise l'intégralité de la surface libre d'une zone d'activités de petite taille. Si tel est le cas, alors la localité de cette petite zone d'activités demandera certainement une extension de sa zone d'activités. De ce fait, afin de veiller à l'utilisation mesurée du sol, il est préférable d'orienter les entreprises consommatrices de grande surface vers les zones d'activités de superficie importante.

4.2.3 Télécommunications

Selon le programme de développement économique 2005-2010, la mise à disposition de structures donnant accès à des techniques d'information et de communication performantes augmente le degré d'attractivité des zones d'activités. Les entreprises nécessitant un accès particulier à d'excellentes télécommunications devraient ainsi se localiser dans les zones les mieux desservies.

4.2.4 Paysage

La région des Franches-Montagnes possède en général un potentiel paysager particulier qui répond aux attentes des entreprises de luxe. Ce potentiel semble donc intéressant à développer dans la perspective d'attirer de telles entreprises, qui possèdent d'ailleurs la qualité d'activités à forte valeur ajoutée.

4.2.5 Proximité des centres urbains

Certaines entreprises voient leurs activités polarisées sur certaines villes suisses ou sur des réseaux de centres régionaux particuliers. Cette donnée intervient donc également dans le choix d'implantation d'une entreprise sur le territoire cantonal.

4.2.6 Locaux

Aujourd'hui, les besoins en économie concernent également l'offre en bâtiments existants. En effet, de plus en plus d'investisseurs cherchent à louer ou à acheter des locaux plutôt qu'acheter du terrain pour construire leurs propres bâtiments. Deux alternatives sont proposées pour

répondre à ce type d'attente: la réalisation de structures d'accueil du type incubateur ou hôtel d'entreprises et la réhabilitation des locaux industriels du canton. Le Service de l'Economie procède à l'inventaire de ces locaux.

4.2.7 Savoir-faire

Lorsqu'elle cherche à s'implanter quelque part, une entreprise tient compte de la qualité de la main d'œuvre dans son domaine particulier. C'est à ce moment que le savoir-faire d'une région peut compter et favoriser l'implantation d'une entreprise dans une de ses localités. Le canton du Jura présente depuis longtemps un savoir-faire dans la branche horlogère, tant au niveau du district des Franches-Montagnes, qu'au travers de l'école horlogère et microtechnique de Porrentruy.

5 TYPOLOGIE DE L'OFFRE (INTER)COMMUNALE²⁰

5.1 Critères de distinction pour l'étude des zones d'activités

Il existe de nombreux critères pour distinguer les surfaces en zone d'activités. Dans un premier temps, deux principaux éléments les différencient :

- a. le degré d'occupation du terrain (non occupé, partiellement occupé, totalement occupé) et
- b. le degré d'équipement (non équipé, partiellement équipé, totalement équipé).

Il existe plusieurs types d'équipement à réaliser pour qu'une zone à bâtir soit techniquement destinée à la construction. Selon la LCAT²¹, l'équipement regroupe : les voies d'accès suffisantes, l'adduction d'eau et l'approvisionnement en énergie, l'évacuation et l'épuration des eaux usées, l'évacuation ou l'infiltration des eaux météoriques, ainsi que, le cas échéant, les drainages. Il est donc nécessaire d'établir, pour chacune d'elles, un degré d'équipement. Le degré d'équipement permet de mesurer la disponibilité « technique » d'un terrain.

²⁰ Source: SAT – Enquête 2006 auprès des communes (Etat au : 01.01.2007)

²¹ Source: LCAT, loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire, art. 4, al. 1, RSJU 701.1.

Puis, d'autres critères entrent en ligne de compte dans un deuxième temps pour la typologie:

- c. la propriété foncière (public, privé);
- d. la disponibilité effective du secteur (disponible, indisponible);
- e. l'affectation du sol (moins de 10 ans, plus de 10 ans).

5.2 Bilan de l'offre cantonale en zone d'activités (inter)communale

Il est à noter que la statistique officielle des zones à bâtir comporte trois niveaux de précision dans la saisie des surfaces correspondant à autant de sauts technologiques. Pour les besoins de la présente étude, les chiffres annuels des surfaces en zone d'activités ont été corrigés afin de tenir compte des adaptations statistiques successives et de mesurer l'évolution de ces derniers.

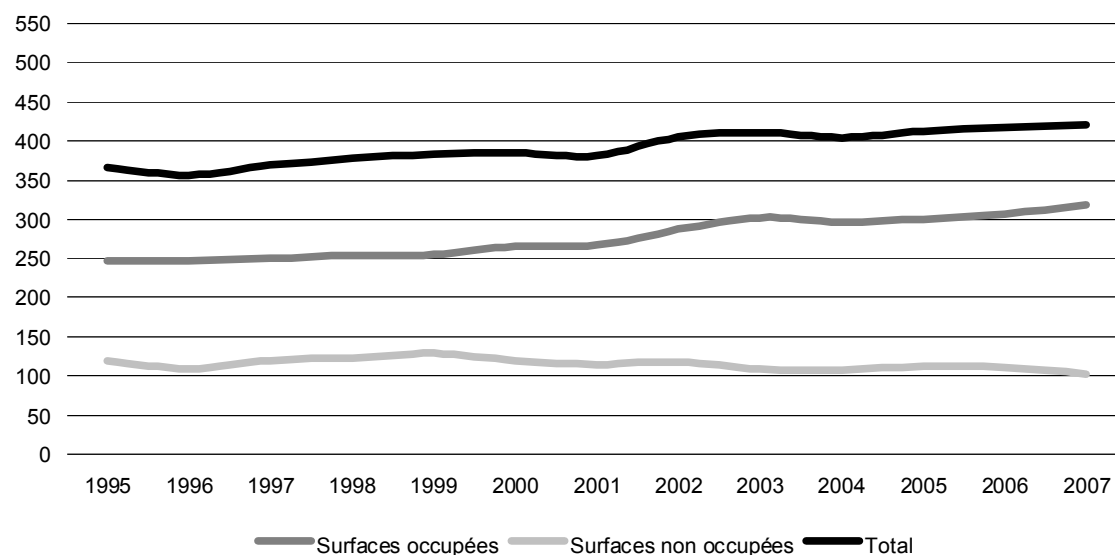


Figure 4 Evolution de la surface en zone d'activités (inter)communale depuis 1995

L'évolution de la surface en zone d'activités (inter)communales depuis 1995 montre que le total de la surface en zone d'activités du canton du Jura ne cesse d'augmenter. La courbe du total dépasse les 400 ha en 2002 pour atteindre 420 ha au 1er janvier 2007 et 424.49 ha au 1^{er} juillet 2007. La courbe des surfaces construites suit relativement le même schéma; elle évolue quasiment parallèlement à la courbe du total des zones d'activités. Les surfaces construites représentent, au 1^{er} juillet 2007, 316.85 ha. Les réserves, ou les surfaces non occupées, diminuent à un rythme différent et se maintiennent un peu au dessus des 100 ha. Cela montre que de nouvelles surfaces sont utilisées alors que celles qui existent déjà restent inoccupées. Au 1^{er} juillet 2007, les surfaces de réserve en zone d'activités (inter)communale représentent 107.64 ha.

Zones d'activités (inter)communales	Totalement occupé		Partiellement ou non occupé		Total	
	%	m ²	%	m ²	%	m ²
District de Delémont	59%	1'875'261	57%	609'939	59%	2'485'200
District de Porrentruy	34%	1'082'783	33%	360'297	34%	1'443'080
District des Franches-Montagnes	7%	210'500	10%	106'149	7%	316'649
Total	100%	3'168'544	100%	1'076'385	100%	4'244'929

Figure 5 Surfaces en zone d'activités au 1^{er} juillet 2007 selon le district (en m²)

Le district de Delémont détient la majorité des surfaces cantonales (59%) en zone d'activités communale, et la majorité (57%) des réserves également. Les Franches-Montagnes ont relativement peu de surfaces en zone d'activités communale, 7% du total cantonal et 10 % des réserves. Quant au district de Porrentruy, il a environ un tiers des surfaces en zone d'activités communale, qu'elles soient libres ou construites.

Les réserves en zone d'activités comprennent des surfaces de différentes natures selon qu'elles sont partiellement occupées ou non et selon le degré d'équipement.

	Totalement équipé (TE)	Partiellement équipé (PE)	Non équipé (NE)
Non occupé (NO)	403'714 38%	323'816 30%	297'543 28%
Partiellement occupé (PO)	6'408 1%	44'904 4%	
Totalement occupé (TO)	3'168'544		

Figure 6 Surfaces en zone d'activités en 2007 selon le degré d'occupation et d'équipement (en m2)

D'après la fiche 1.07 « zones d'activités communales et intercommunales » du plan directeur cantonal, approuvé par le parlement en 2005, les zones d'activités communales ne devaient plus être étendues jusqu'à ce que le total des réserves, c'est-à-dire des surfaces non occupées ou qui le sont partiellement, représente moins de 10% (42.45 ha) de la surface des terrains affectés. Au 1^{er} juillet 2007, le total cantonal des surfaces en réserve est de 107.64 ha. Et il est à noter que le plan directeur cantonal renvoie, pour le calcul des réserves, à des chiffres comprenant les zones d'activités d'intérêt cantonal, exclues dans les données de ce rapport, ce qui augmenterait encore davantage les surfaces en réserve.

	En %	Partiellement ou non occupé
Publique	22%	241'189
Privé	78%	835'196
Disponible	55%	593'542
Indisponible	45%	482'843
Depuis - de 10 ans	46%	490'078
Depuis + de 10 ans	54%	586'307
Total	100%	1'076'385

Figure 7 Total des réserves du Canton du Jura (en m2)

Les réserves représentent, au 1^{er} juillet 2007, encore le quart (107.64 ha) des surfaces totales en zone d'activités communale. Environ un cinquième des surfaces non ou partiellement occupées sont en mains publiques. Un bon tiers (38%) des surfaces de réserve sont totalement équipées. De plus, 55% des surfaces non ou partiellement occupées sont effectivement disponibles. Plus de la moitié (54%) des surfaces de réserve sont inutilisées depuis plus de 10 ans, ce qui équivaut à 58.63 ha.

En croisant les degrés d'occupation et d'équipement, on obtient six catégories qualifiant les surfaces en zone d'activités, dont cinq qui constituent les réserves du canton. Chacune fait l'objet d'un développement ci-dessous.

5.3 Surfaces totalement occupées et totalement équipées

Les surfaces totalement construites et donc totalement équipées représentent 316.85 ha, soit 75% de la surface totale en zone d'activités. L'offre en surfaces totalement construites se mesure par la disponibilité de locaux à louer, comme par exemple dans le cas des friches industrielles. Le programme de développement économique 2005-2010 souligne le manque de locaux à louer dans le canton du Jura. Ces surfaces méritent une attention particulière car elles sont très importantes pour une utilisation plus dense du sol. Toutefois, ces zones occupées ne sont pas traitées plus précisément dans le présent rapport car elles ne sont plus à disposition du marché en vue de constructions supplémentaires. Elles remplissent ainsi leur fonction de zones d'activités et il est possible d'admettre qu'elles jouissent d'une attractivité suffisante, étant donné qu'elles sont totalement construites. Par conséquent, ce sont les surfaces de réserve en zone d'activités, c'est-à-dire les cinq autres catégories, qui sont étudiées dans ce rapport afin de voir comment agir pour permettre aux communes qui le souhaitent d'offrir de nouveaux terrains attractifs aux yeux des entrepreneurs.

5.4 Surfaces partiellement occupées et totalement équipées

Les surfaces partiellement occupées et totalement équipées représentent 0.64 ha, soit moins de 1% des réserves en zone d'activités. Les enjeux liés à ces surfaces sont par conséquent relativement peu importants. Comme elles sont totalement équipées et ont déjà trouvé, en partie, des investisseurs, il est possible d'en déduire qu'elles jouissent d'une attractivité suffisante. Etant donné leur faible quantité, il n'est pas primordial d'agir sur ces zones.

Total	6'408	Depuis - de 10 ans	60%	3'858	Public	Disponible	-	0
						Indisponible	-	0
			Privé	Disponible	60%	3'858		
				Indisponible	-	0		
		Depuis + de 10 ans	40%	2'550	Public	Disponible	-	0
						Indisponible	-	0
			Privé	Disponible	25%	1'600		
				Indisponible	15%	950		

Figure 8 Total des surfaces partiellement occupées et totalement équipées du Canton du Jura (en m²)

5.5 Surfaces partiellement occupées et partiellement équipées

Les surfaces partiellement occupées et partiellement équipées ont une superficie totale d'un peu plus de 4 ha qui représente 4% des réserves en zone d'activités. La quasi-totalité de ces surfaces a été planifiée en zone d'activités il y a moins de 10 ans et la majorité d'entre elles sont en mains privées. Toutefois, les deux tiers environ de ces surfaces sont disponibles. Aucune mesure particulière n'est indiquée pour ces surfaces étant donné leur faible pourcentage.

Total	44'904	Depuis - de 10 ans	98%	43'908	Public	Disponibile	-	0
						Indisponible	26%	11'555
		Privé	Disponibile	72%	32'353			
			Indisponible	-	0			
	Depuis + de 10 ans	2%	996	Public	Disponibile	-	0	
					Indisponible	-	0	
		Privé	Disponibile	-	0			
			Indisponible	2%	996			

Figure 9 Total des surfaces partiellement occupées et partiellement équipées du Canton du Jura (en m2)

5.6 Surfaces non occupées et totalement équipées

Les surfaces non occupées représentent au total 102.50 ha. L'enjeu est donc particulièrement important pour les décisions à prendre concernant ces surfaces. Il est nécessaire de les distinguer selon des facteurs complémentaires à l'intérieur de chaque catégorie car les mesures à mettre en œuvre sont différentes selon ces facteurs.

Les surfaces non occupées et totalement équipées représentent 40.37 ha, soit 38% des réserves en zone d'activités. La moitié de ces surfaces est affectée en zone d'activités depuis plus de dix ans. Les collectivités publiques détiennent 8.89 ha dans ces surfaces non occupées et totalement équipées.

Les surfaces disponibles représentent 46% des surfaces non occupées et totalement équipées. La promotion de ces surfaces est primordiale car ce sont celles qu'il faudrait construire en priorité puisqu'elles sont déjà équipées et non occupées. Toutefois, il se peut que certaines de ces surfaces n'aient pas trouvé d'intérêt depuis plus de dix ans à cause d'une mauvaise localisation, dont par exemple une mauvaise accessibilité. Dans ce cas et si de plus le terrain est hors zone

largement bâtie, il est légitime de remettre en question l'affectation en zone d'activités, bien que des investissements aient déjà été faits. En effet, il est peu probable qu'une surface qui n'est pas jugée attractive pendant plus de dix années le devienne du jour au lendemain. Cependant, il est évident que pour les communes qui possèdent d'autres surfaces non occupées et moins ou non équipées en zone d'activités, il faut commencer par la réaffectation de ces dernières et continuer par les surfaces équipées seulement au fur et à mesure des besoins.

Concernant les 54% restant, une surface en zone d'activités peut être libre mais indisponible, c'est-à-dire que son propriétaire n'est pas disposé à la vendre. Il s'agit le plus souvent d'entreprises qui mettent en réserve des surfaces en zone d'activités sur la même parcelle ou sur un fonds voisin, afin de disposer d'une certaine marge de manœuvre dans la perspective d'une installation future ou d'un éventuel agrandissement. Le problème avec ces réserves d'entreprises est qu'elles faussent le nombre effectif de mètres carrés en zone d'activités et que cela aboutit fréquemment à des terrains durablement inutilisés. Une fois un terrain totalement équipé, les collectivités publiques disposent d'une influence limitée sur la disponibilité « effective » des terrains privés. Par conséquent, il y a lieu de développer des outils adéquats, tels les conventions de droit privé par exemple, afin de pouvoir s'assurer soit que la construction du terrain se fasse dans des délais adéquats, soit à obtenir l'accord de vente du propriétaire s'il n'a pas besoin de s'étendre dans les cinq ans à venir. Si par la suite l'entreprise a finalement quelques années plus tard l'envie ou la possibilité financière de s'étendre sur la surface réaffectée, c'est possible, étant donné que le principe de ne plus étendre les zones d'activités peut être dérogé si le développement d'une entreprise déjà établie sur le territoire de la commune nécessite l'extension ou la création d'une nouvelle zone d'activités.

Il faudrait également s'assurer automatiquement de la construction dans des délais appropriés lors de la vente de parcelles publiques à des privés. Il est à noter que l'expropriation des terrains en zone d'activités prévue par le droit cantonal n'a pour l'heure jamais fait l'objet d'un contrôle constitutionnel.

D'autres principes d'occupation rationnelle du sol couplés à un aménagement flexible, comme par exemple une conception directrice ou la création de surfaces industrielles polyvalentes (hôtel d'entreprises principalement), constituent des alternatives à cette thésaurisation. A condition qu'elles anticipent les demandes particulières, ces mesures d'aménagement sont susceptibles d'assurer un développement territorial harmonieux et conforme aux attentes des communes et des milieux de l'économie. Il est par conséquent également nécessaire d'encourager ce type de mesures.

Total	403'714	Depuis - de 10 ans	50%	201'513	Public	Disponibile	6%	25'340
						Indisponible	7%	30'209
					Privé	Disponibile	12%	46'129
						Indisponible	25%	99'835
	202'201	Depuis + de 10 ans	50%	Public	Disponibile	6%	25'738	
					Indisponible	2%	7'680	
				Privé	Disponibile	22%	87'178	
					Indisponible	20%	81'605	

Figure 10 Total des surfaces non occupées et totalement équipées du Canton du Jura (en m2)

5.7 Surfaces non occupées et partiellement équipées

Les surfaces non occupées et partiellement équipées représentent 32.38 ha, c'est-à-dire presque un tiers (30%) des réserves en zone d'activités. Parmi ces surfaces, 70% sont affectées en zone d'activités depuis plus de dix ans et 36% sont en mains publiques.

Il existe vraisemblablement également une part non négligeable de surfaces en zone d'activités qui ne sont plus à disposition du marché pour les surfaces non occupées et partiellement équipées. Comme expliqué ci-dessus, ces terrains restent souvent non construits pendant des années et brouillent le nombre réel de mètres carrés en zone d'activités. En cas de réservation, il

faut donc absolument convenir de délais avec le propriétaire pour la réalisation de constructions afin de ne pas entraver le développement économique. Si le propriétaire ne veut vraiment pas entendre parler de délais car il ne pense pas pouvoir construire pour l'instant et que la surface est en réserve depuis plus de dix ans, il faut se pencher sur une réaffectation de ces terrains. Les surfaces non occupées, partiellement équipées et indisponibles représentent 9.92 ha, dont 4.69 le sont depuis plus de dix ans. Toutefois pour cette catégorie de surfaces, les terrains disponibles sont globalement majoritaires (69%).

Total	323'816	Depuis - de 10 ans	30%	96'449	Public	Disponible	4%	10'941
						Indisponible	-	0
					Privé	Disponible	10%	33'180
						Indisponible	16%	52'328
		Depuis + de 10 ans	70%	227'367	Public	Disponible	26%	83'571
						Indisponible	7%	22'060
					Privé	Disponible	30%	96'911
						Indisponible	7%	24'825

Figure 11 Total des surfaces non occupées et partiellement équipées du Canton du Jura (en m2)

5.8 Les surfaces non occupées et non équipées

Les surfaces non occupées et non-équipées représentent 29.75 ha, soit un bon quart (28%) des réserves en zone d'activités. Globalement, seul 8% de ces surfaces sont en mains publiques. La moitié des zones non occupées et non équipées (15.32 ha) est inutilisée depuis plus de dix ans sans avoir été équipée. Les terrains disponibles parmi ces surfaces ne sont vraisemblablement pas très attractifs. Les surfaces qui n'ont pas une attractivité particulière depuis un certain temps présentent un obstacle à la rentabilité du terrain et contribuent à nuire au potentiel de développement de la commune, voire de la région. Par conséquent, il paraît logique de s'occuper en priorité de ces zones pour les communes qui désirent étendre leur zone d'activités.

Etant donné que les investissements consentis jusqu'à présent sont faibles (puisqu'il n'y a pas d'équipement), ces sites devraient faire l'objet d'un retour en zone agricole, d'un mètre carré pour mètre carré, en cas besoin avéré dans la commune ou dans la région. Il vaut la peine d'examiner toutes ces zones d'activités afin de définir les surfaces susceptibles d'être réaffectées, c'est-à-dire principalement les secteurs hors zone largement bâtie, et les surfaces d'assolement. Les surfaces dans cette situation depuis plus de dix ans bloquent totalement le développement des zones d'activités (inter)communales, c'est pourquoi il est impératif de réexaminer l'affectation de ces terrains. Il s'agit de surfaces mal localisées par le passé mais qui comptent dans le nombre de mètres carrés en zone d'activités.

Le droit cantonal permet aux collectivités publiques de faire en sorte que les terrains privés soient techniquement disponibles, en faisant contribuer les propriétaires fonciers.

Total	297'543	Depuis - de 10 ans	49%	144'350	Public	Disponible	3%	8'965
						Indisponible	-	0
			Privé	Disponible	25%	74'619		
			Indisponible	21%	60'766			
		Depuis + de 10 ans	51%	153'193	Public	Disponible	5%	15'130
					Indisponible	-	0	
					Privé	Disponible	16%	48'029
					Indisponible	30%	90'034	

Figure 12 Total des surfaces non occupées et non équipées du Canton du Jura (en m2)

BIBLIOGRAPHIE

Plans

Plan directeur cantonal du 30 novembre 2005

5ème Programme de développement économique (2005-2010)

Conception cantonale des zones d'activités du 6 mars 1996

Ouvrages

FINGER Andreas, 1996, *Statistique suisse de la superficie. L'utilisation du sol dans les cantons. Fribourg, Neuchâtel, Jura. Résultats par commune 1979/85 et 1992/97*, Bern: OFS.

HABERSAAT Margrit, SCHÖNENBERGER Alain et WEBER Walter, 2001, *Les PME en Suisse et en Europe*, Bern: Secrétariat d'Etat à l'économie.

Office fédéral du développement territorial (ARE) et Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), 2004, *La Suisse et ses friches industrielles – Des opportunités de développement au cœur des agglomérations*. Bern: DETEC.

Office fédéral du développement territorial (ARE), 2005, *Dossier 1.05. Faits et éléments clés du développement territorial. Informations statistiques sur les zones à bâtir dans les cantons*. Bern: DETEC.

Office fédéral du développement territorial (ARE), 2005, *Rapport 2005 sur le développement territorial*, Bern: DETEC.

Office fédéral du développement territorial (ARE), 2006, *Plan directeur du canton du Jura. Remaniement. Rapport d'examen*, Bern: DETEC.

Office fédéral du développement territorial (ARE), 2006, *Plan sectoriel des surfaces d'assolement SDA. Aide à la mise en œuvre 2006*, Bern: DETEC.

PERRITAZ Pierre, 2005, *L'expropriation, un moyen inadapté à la lutte contre la thésaurisation des terrains à bâtir*, in Droit de la Construction 3/2005, Fribourg.

RUMLEY Pierre-Alain, BURKHALTER Gabriela et SCHULER Martin, 2000, *Scénarios de structure de l'urbanisation*, Lausanne: IREC, EPFL.

Service de l'aménagement du territoire (SAT), 2003, *Pour une politique cantonale des microrégions*, Delémont : SAT.

Service de l'aménagement du territoire (SAT), 2005, *Rapport d'évaluation du projet-pilote de la Microrégion de la Haute-Sorne*, Delémont: SAT.

Sites Internet

www.aren.admin.ch

www.euresearch.ch

www.jura.ch

TABLEAUX DE DONNÉES DES FIGURES

Figure 1

Secteur	Nombre d'emplois					
	à plein temps		à temps partiel		Total	
	1991	2001	1991	2001	1991	2001
Primaire	2'446	2'076	1'341	1'502	3'787	3'578
Secondaire	14'718	12'677	1'412	1'432	16'130	14'109
Tertiaire	11'414	10'213	4'626	6'300	16'050	16'513
Total	28'578	24'966	7'379	9'234	35'967	34'200

Figure 2

Entreprises des secteurs secondaire et tertiaire		
Taille en termes d'emplois	Etablissement	Emplois
- de 2	36.8%	5.4%
2	17.4%	5.2%
3 - 4	18.8%	9.3%
5 - 9	13.6%	12.1%
10 - 19	7.2%	13.4%
20 - 49	4.1%	16.6%
50 - 99	1.4%	12.3%
100 - 199	0.4%	7.4%
200 - 249	0.2%	5.1%

Entreprises des secteurs secondaire et tertiaire		
Taille en termes d'emplois	Etablissement	Emplois
250 - 499	0.1%	11.0%
500 et +	0.0%	2.2%
Total	100%	100%

Figure 3

Année	Valeurs corrigées (en ha)		
	Total. occupé	Partiellement ou non occupé	Total
1995	247.00	119.58	366.58
1996	247.61	109.03	356.64
1997	249.75	119.56	369.31
1998	253.82	123.32	377.14
1999	254.93	128.58	383.51
2000	265.46	119.51	384.97
2001	266.63	114.80	381.43
2002	286.94	118.07	405.01
2003	302.24	108.73	410.97
2004	296.49	107.57	404.06
2005	300.24	112.05	412.29
2006	306.76	110.75	417.51
2007	317.76	102.90	420.66

Figures 4

District de Delémont

OFS	Commune	NO-TE	NO-PE	NO-NE	PO-TE	PO-PE	TO-TE
6701	Bassecourt	21'813	37'376	0	0	996	209'462
6702	Boécourt	3'426	13'736	3'898	0	0	
6703	Bourrignon	0	0	0	0	0	
6705	Corban	0	0	2'082	0	0	
6707	Courfaivre	9'128	0	0	0	0	
6708	Courrendlin	40'076	0	10'316	0	0	
6709	Courroux	0	34'603	0	0	0	
6710	Courtételle	5'536	14'752	26'990	0	2'321	
6711	Delémont	131'667	53'783	89'726	3'858	31'815	
6712	Develier	19'033	0	0	0	0	
6714	Glovelier	22'996	0	0	0	0	
6722	Saulcy	0	0	4'228	0	0	
6724	Soyhières	0	5'441	0	0	0	
6727	Vicques	9'951	0	10'392	0	0	
	Total	263'626	159'691	147'632	3'858	35'132	0

District de Porrentruy

OFS	Commune	NO-TE	NO-PE	NO-NE	PO-TE	PO-PE	TO-TE
6771	Alle	7'620	17'871	0	950	0	150'798
6772	Asuel	2'500	0	0	0	0	111'928
6774	Boncourt	9'155	51'834	74'702	0	0	
6775	Bonfol	0	0	0	0	6'936	
6777	Buix	0	0	0	0	0	
6780	Chevenez	9'914	0	7'170	0	0	
6782	Cornol	3'048	0	0	0	0	
6783	Courchavon	0	0	0	0	0	
6784	Courgenay	28'163	39'494	0	0	0	
6785	Courtedoux	0	0	19'342	0	0	
6786	Courtemaîche	0	3'500	0	1'600	2'836	
6789	Fahy	0	0	0	0	0	
6790	Fontenais	8'645	0	0	0	0	
6792	Grandfontaine	0	0	0	0	0	
6799	Pleujouse	0	0	0	0	0	
6800	Porrentruy	22'642	15'751	26'624	0	0	
6804	St-Ursanne	0	0	0	0	0	
6806	Vendlincourt	0	0	0	0	0	
	Total	91'687	128'450	127'838	2'550	9'772	0

District des Franches-Montagnes

OFS	Commune	NO-TE	NO-PE	NO-NE	PO-PE	PO-PE	TO-TE
6742	Les Bois	0	19'666	0	0	0	
6743	Les Breuleux	0	15'209	0	0	0	
6745	Les Enfers	0	0	0	0	0	
6750	Lajoux	3'560	800	0	0	0	
6751	Montfaucon	0	0	0	0	0	
6754	Le Noirmont	3'075	0	22'073	0	0	
6757	Saignelégier	41'766	0	0	0	0	
	Total	48'401	35'675	22'073	0	0	0

Figure 5

Voir tableaux dans les annexes 1.1 pour le District de Delémont, 2.1 pour le District de Porrentruy et 3.1 pour le District des Franches-Montagnes.

Figure 6

	Delémont	Porrentruy	Franches-Montagnes
Public	65'711 11%	87'787 24%	87'691 83%
Privé	544'228 89%	272'510 76%	18'458 17%
Disponible	304'985 50%	237'715 66%	50'842 48%
Indisponible	304'958 50%	122'578 34%	55'307 52%
Depuis - de 10 ans	368'068 60%	44'519 12%	77'491 73%
Depuis + de 10 ans	241'871 40%	315'778 88%	28'658 27%
Total	609'939	360'297	106'149

Figure 7 et suivantes

Voir tableaux dans les annexes 1.1 pour le District de Delémont, 2.1 pour le District de Porrentruy et 3.1 pour le District des Franches-Montagnes.

INVENTAIRE DES TERRAINS LIBRES DISPONIBLE EN ANNEXES

Les listes exhaustives des surfaces de réserve en zone d'activités communale sont données par district dans la 2^{ème} partie des annexes A2 (district de Delémont), A3 (district de Porrentruy) et A4 (district des Franches-Montagnes).

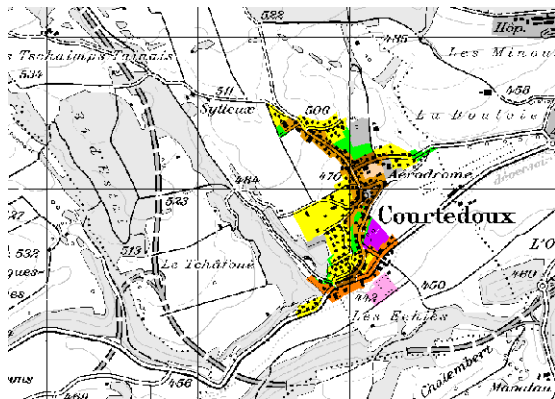
Ces surfaces sont réparties en trois catégories selon leur degré de mobilisation :

- a. surfaces susceptibles d'être mobilisées en premier lieu : ce premier chapitre regroupe les terrains à utiliser prioritairement car le plus facilement mobilisables. Il s'agit des surfaces non occupées et totalement équipées, ainsi que de quelques autres surfaces partiellement occupées ou partiellement équipées, également mobilisables en premier lieu.
- b. surfaces susceptibles d'être mobilisées en second lieu : dans ce chapitre, il s'agit de terrains non ou partiellement équipés se trouvant en territoire largement bâti.
- c. surfaces répondant aux critères de la zone agricole : sous ce dernier chapitre sont compris les terrains non ou partiellement équipés susceptibles d'être échangés contre des surfaces équivalentes dans des endroits plus attractifs.

Les terrains en question sont décrits par secteur, sous forme de fiches, pour chacune des communes. Les fiches présentent un petit plan de situation des zones à bâtir de la commune, une carte détaillée du secteur avec en évidence les terrains en question, le tout accompagné d'un tableau donnant des informations sur la surface, la propriété foncière, les degrés d'équipement et d'occupation, la disponibilité, si le terrain est affecté à la zone d'activités depuis plus ou moins de 10 ans et enfin d'éventuelles remarques. Cet inventaire correspond à la situation au 1^{er} janvier 2007.

Chaque année, la consommation de terrain en zones d'activités communales fera l'objet d'annexes complémentaires. L'état au 1^{er} janvier 2008, indiquant les surfaces utilisées durant l'année 2007, est déjà disponible dans les annexes A5 (district de Delémont), A6 (district de Porrentruy) et A7 (district des Franches-Montagnes). Celles-ci n'indiquent que les surfaces concernées et d'éventuelles remarques. Elles font aussi mention des nouvelles zones d'activités ouvertes dans l'année. Dans la mesure des possibilités, une remise à jour complète de l'inventaire, tenant compte de l'état d'équipement et de la propriété foncière, sera effectuée tous les quatre ans.

EXEMPLE DE FICHE EXTRAITE DE L'ANNEXE A3 (DISTRICT DE PORRENTRUUY)



CP50©2000 Office fédéral de topographie (DV921.2)

Commune	Courtedoux
Parcelle(s)	224 (fraction), 260 (fraction), 261 (fraction), 263, 264, 266, 268 (fraction), 377 (fraction) et 4853
Surface	19'342 m2
Propriétaire	Privé Public (266)
Equipement	Non équipé
Occupation	Non occupé
Disponibilité	Disponible
Affectation	Depuis + de 10 ans
Remarque(s)	SDA classe I 260 et 261: une construction a débordé de 300 m2 sur le secteur (estimation)

Date de la dernière mise à jour: Janvier 2007



SWISSIMAGE©2004 swisstopo (DV053893)