

POUR UNE POLITIQUE CANTONALE DES MICRORÉGIONS

Ce document a été réalisé par le Service de l'aménagement du territoire de la République et Canton du Jura, en collaboration avec la Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (C.E.A.T), Lausanne.

■ Service de l'aménagement du territoire :

- M. Dominique Nusbaumer, chef de Service

■ Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (C.E.A.T) :

- M. Nicolas Mettan, économiste
- M. Louis Boulianne, économiste
- Mme Camille Erbeta, géographe

La contribution du Comité de la Haute-Sorne a été essentielle aux travaux d'expérimentation. Nos remerciements vont à :

Mme Germaine Monnerat, Courfaivre, Présidente
Mme Christiane Portmann, Glovelier (jusqu'à mars 2003)
Mme Christiane Rais, Soulce (jusqu'à octobre 2002)
M. Jean-Daniel Cerf, Saulcy
M. Jean-Claude Créatin, Soulce (jusqu'à octobre 2002)
M. Nicolas Eischenberger, Boécourt
M. Fernand Fleury, Glovelier
M. Jean-Pierre Froidevaux, Courfaivre
M. Raymond Jecker, Soulce (depuis janvier 2003)
M. Grégoire Joliat, Saulcy
M. Pierre Lovis, Boécourt, Vice-président du Comité
M. Guy Meier, Undervelier
M. Jean-Pierre Petitjean, Undervelier
M. Serge Rebetez, Bassecourt
M. René Schaffter, Soulce (depuis janvier 2003)
M. Jean-Bernard Vallat, Bassecourt

Merci aussi à :

M. Pascal Janel du bureau RWB à Porrentruy, qui a conçu et agencé le pavillon de la Haute-Sorne à ARCOM 2002 (Bassecourt);
M. Pascal Michel, étudiant à l'Université de Genève, qui a réalisé durant la phase d'expérimentation un travail de diplôme d'études approfondies en management et analyse des politiques publiques intitulé : "De l'autonomie communale aux collaborations intercommunales : entre logiques identitaires et manageriales. Le cas de l'expérience-pilote de planification microrégionale de la Haute-Sorne";
Mme Natacha Litzistorf, Directrice d'Equiterre à Genève, pour ses précieux conseils;
MM. François Schaffter, du Service juridique, et Jean-Louis Sangsue, du Service des communes.

TABLE DES MATIÈRES

1. PROBLEMATIQUE DES MICROREGIONS	1
1.1. La collaboration intercommunale est une nécessité	1
1.2. Le concept de microrégion est né des travaux préparatoires à la révision du plan directeur cantonal.....	2
2. PHILOSOPHIE DU PROJET D'EXPÉRIMENTATION.....	5
2.1. Collaboration intercommunale	5
2.2. Collaboration communes - cantons	5
2.3. Ouverture à la société civile ?.....	5
2.4. Approche globale des enjeux.....	5
2.5. Projet collectif évolutif	6
3. APPEL À EXPÉRIMENTATION (JANVIER 2002).....	7
3.1. Périmètre	7
3.2. Financement et ressources.....	7
3.3. Thèmes à traiter.....	8
3.4. Principes devant accompagner la démarche	8
3.5. Organisation	9
♦ Composition du Comité	9
♦ Compétences	9
♦ Délais et étapes	9
♦ Engagements	10
♦ Information et participation	10
4. CHOIX DE LA MICROREGION D'EXPERIMENTATION (MARS 2002).....	11
4.1. La Haute-Sorne, région d'expérimentation	12
4.2. La Baroche	12
4.3. Les conditions de l'expérimentation.....	12
♦ Principes devant accompagner la démarche	15
♦ Organisation matérielle	15
♦ Les engagements des communes :	15
♦ Information :	15
♦ Financement :	16
♦ Formalisation de liens :	16
5. DEMARCHE.....	17
5.1. Description.....	17
5.2. Schéma du déroulement et calendrier	18
6. BILAN DU FONCTIONNEMENT (MAI 2002 À MAI 2003).....	19
6.1. Nombre de séances.....	20
6.2. Participation et présences.....	20
6.3. Intégration de la société civile	21
6.4. Rôle de l'équipe technique et du SAT	21
6.5. Projets.....	21
6.6. Visibilité, identité, communication	22
6.7. Vers une identité microrégionale de la Haute-Sorne ?	22

7. ENSEIGNEMENTS	23
7.1. Formalisation de la démarche.....	23
♦ Convention.....	23
♦ Charte	23
7.2. Encouragement à la généralisation (conditions de la généralisation)	23
8. L'ORGANISATION FUTURE DE LA PLANIFICATION MICROREGIONALE (MR)	25
8.1. Les principes constitutifs des microrégions (MR).....	25
8.2. La délimitation des microrégions (MR).....	26
8.3. La Convention fondatrice	28
♦ Ratification par le Canton	28
♦ Représentation.....	28
♦ Financement	29
♦ Information	29
8.4. L'Assemblée plénière annuelle	29
8.5. Le Comité de pilotage de la MR (CMR)	29
8.6. Les partenaires de la société civile	30
8.7. La participation de la République et canton du Jura (RCJU)	30
8.8. Appui opérationnel extérieur	31
8.9. La charte.....	31
♦ Contenu de la charte	32
♦ Schéma d'aménagement et de développement	32
♦ Plan d'action.....	32
♦ Approbation de la charte	32
♦ Approbation par le Canton	33
♦ Révision de la charte.....	33
8.10. Mise en œuvre, exécution et suivi.....	33
8.11. Evolutions possibles.....	33
9. RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES	35
9.1. Pour les communes	35
♦ Ressources humaines.....	35
♦ Ressources financières	35
9.2. Pour l'Etat	36
♦ Ressources humaines.....	36
♦ Ressources financières	36
10. INSCRIPTION DANS LE PLAN DIRECTEUR CANTONAL.....	37
11. CONCLUSIONS.....	43

◆ UN TERRITOIRE + UNE STRATÉGIE + UN PROJET = UNE MICRORÉGION ◆

Les microrégions ne sont pas voulues pour ajouter une strate administrative au paysage institutionnel du Canton. Leur vocation est autre. Territoires de projet, organisés autour d'une convention, d'une structure de pilotage légère et d'une charte, elles ont pour but de consacrer de nouveaux rapports entre les communes, l'Etat et les acteurs socio-économiques. C'est un outil d'aménagement fin du territoire.

1. PROBLEMATIQUE DES MICROREGIONS

1.1. La collaboration intercommunale est une nécessité

La révision du plan directeur cantonal a été l'occasion de réfléchir aux relations qu'entretiennent, dans le domaine de l'aménagement du territoire, le canton et les communes, ainsi que les communes d'une même région entre elles.

Cette question est actuellement aussi alimentée par le projet de répartition des tâches entre l'Etat et les communes qui traite des relations entre le canton et les communes, relations qui nécessiteront davantage de solidarité intercommunale. En effet, le mandat du Gouvernement au groupe de projet 7 de la Réforme stipule qu'il convient de "*repenser l'organisation des communes et des syndicats de communes; susciter des collaborations multifonctionnelles et des groupements*".

C'est ainsi qu'un des objectifs du plan directeur cantonal, adopté par le Parlement le 22 mai 2002, entend "*favoriser le développement de collaborations intercommunales par l'établissement de planifications microrégionales pour un aménagement concerté et rationnel de la zone à bâtir et pour une implantation adaptée des équipements et des services communs*".

Cet objectif est ambitieux et pourrait modifier considérablement les pratiques de l'aménagement du territoire.

En étant plus solidaires entre elles, les communes pourraient peser d'un poids plus fort dans l'aménagement et le développement durable du territoire et assurer ainsi son occupation rationnelle ainsi qu'une utilisation judicieuse du sol, réellement consciente et voulue. Cela permettrait aussi de contribuer à mieux répartir les investissements, au profit de l'ensemble de la collectivité.

Les tâches d'aménagement du territoire et de gestion ne peuvent être assumées efficacement à l'échelon communal. Des sujets aussi divers que la répartition de la population, l'équipement d'une zone d'activités, l'entretien d'une rivière, l'aménagement d'un circuit pédestre touristique, bâtir un projet commun qui valorise les potentialités de la région, etc., débordent largement les limites administratives communales. En vertu du principe de subsidiarité, les problèmes relatifs à l'organisation du territoire et à sa gestion doivent être traités à l'échelon le plus pertinent et le mieux à même de les résoudre.

La double mission, d'aménagement et de développement, l'État entend aussi la promouvoir à l'échelon microrégional. C'est à ce niveau qu'il faut commencer à corriger les déséquilibres et les inégalités et faire œuvre de solidarité en valorisant les atouts et les complémentarités. C'est à ce niveau que les besoins pour améliorer la qualité de la vie s'expriment.

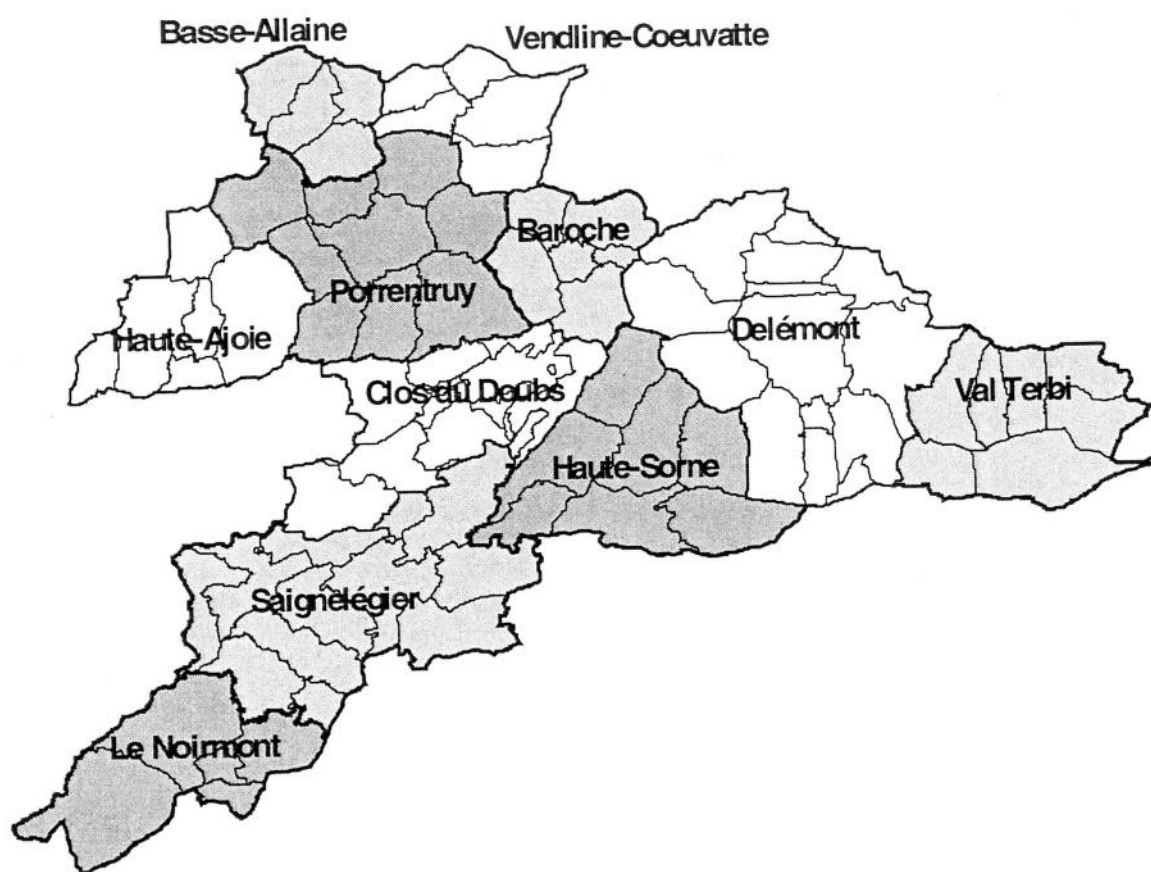
1.2. Le concept de microrégion est né des travaux préparatoires à la révision du plan directeur cantonal

La notion d'organisation du territoire désigne la façon dont un espace est différencié en sous-ensemble, et comment ces sous-ensembles sont structurés par des lieux centraux reliés entre eux par des réseaux de communication.

Le plan directeur cantonal de 1989 préconisait une structure de lieux centraux, composée par trois niveaux hiérarchiques : une région urbaine formée de la bipolarité entre Delémont et Porrentruy, un centre régional (Saignelégier) et huit centres ruraux appelés communes relais. Ces dernières sont définies comme des "*pôles capables de garantir à la population de leurs zones d'influence respectives certains équipements et services que les petites communes ne peuvent assurer en raison du faible nombre de leurs habitants et du coût des investissements*".

La problématique n'a pas changé depuis 1989, mais la façon d'aborder les solutions se présente aujourd'hui sous un angle de coopération et de solidarité nouveau. Il ne s'agit pas seulement de planifier des équipements et des services à la population, mais de construire ensemble un véritable projet de développement. Des principes directeurs suivants doivent effectivement être mis en pratique, soit : "*favoriser le développement de chaque territoire en valorisant ses atouts spécifiques*", et "*veiller à une allocation efficiente des ressources*" (Art. 2 de l'arrêté du Parlement du 22 mai 2002).

Les études conduites par l'Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel ont permis de définir des découpages territoriaux en se fondant sur cinq critères : présence d'un centre, contiguïté, pendularité, taille démographique et puissance économique. Ce sont ces découpages qui servent aujourd'hui à identifier des microrégions fonctionnelles, qui présentent une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale. Ils serviront de base de réflexion et d'examen pour la délimitation pertinente des microrégions opérationnelles. Ainsi que cela est expliqué ci-après, ce découpage est avant tout illustratif.



A titre illustratif, les onze microrégions selon le plan directeur

L'institutionnalisation des microrégions ne pouvait cependant se décréter sans autre d'en haut. Il s'agit d'une démarche novatrice, qui n'a pas son pendant ailleurs en Suisse, si l'on considère l'aspect "micro" de la planification régionale. Il s'imposait dès lors de procéder à une expérimentation avec les acteurs du terrain, pour en saisir la faisabilité et préciser les outils à mettre en place.

2. PHILOSOPHIE DU PROJET D'EXPÉRIMENTATION

La décision de lancer un projet expérimental est née en partie de la méfiance des autorités communales, non pas à l'idée de collaborer à plusieurs sur le devenir de leur territoire, mais sur le rôle que l'État entendait jouer dans ce processus et sur ses pensées - ou ses arrière-pensées - en matière de valorisation des potentiels régionaux.

Pour mettre en place son projet, le canton a déterminé préalablement les bases conceptuelles sur lesquelles il allait s'appuyer pour mener l'expérimentation.

2.1. Collaboration intercommunale

Le but de l'expérimentation est d'initier un processus de collaboration intercommunale qui doit faciliter et accélérer les coopérations dans tous les domaines pour lesquels ce qu'on ne peut faire seul, peut être réalisé à plusieurs. L'expérimentation s'inscrit également dans l'optique d'un projet de développement ayant pour objectif d'apporter une amélioration qualitative et durable de l'économie, du patrimoine et du cadre de vie.

2.2. Collaboration communes - cantons

L'État entend créer un espace de dialogue et d'échanges pour amorcer le début d'une culture commune entre les différentes entités concernées par l'aménagement et le développement durable du territoire - les communes entre elles, et les communes avec le Canton. Dans ce sens, et sous cette forme, le processus compte autant que le projet.

2.3. Ouverture à la société civile ?

L'aspect participatif, qui permet l'ouverture du processus aux acteurs de la société civile, devrait être tranché dès le lancement des études et en fonction des sensibilités locales. L'ambition, durant l'année d'expérimentation, est d'arriver à définir, pour la région choisie, un avenir plus ou moins commun, en tout cas en termes stratégiques, et de préciser (formaliser) le support institutionnel permettant la mise en œuvre du projet.

2.4. Approche globale des enjeux

Un projet stratégique doit être compris comme une action qui tente de dépasser la fragmentation des enjeux localisés. Il est porteur de globalité et doit permettre d'éviter les conflits habituellement rencontrés entre communes et avec l'État. Il doit favori-

ser la mise au point d'un projet plus large et plus consensuel. Il conviendra donc d'aborder en priorité les "ambitions" pour les traduire ensuite en "orientations spatiales". Bâter une stratégie d'aménagement basé sur les enjeux et les vocations dominantes sur le territoire c'est en fait *valoriser les potentiels du territoire* conformément au principe directeur N° 3 de la Conception directrice et prendre en compte les impacts sur l'environnement.

2.5. Projet collectif évolutif

Le projet stratégique devrait ensuite déboucher sur un projet collectif, un schéma d'orientation de l'aménagement et du développement durable du territoire de la microrégion, au caractère flexible, qui pousse à l'incitation par opposition au plan de zones réglementaire, rigide par définition.

On peut imaginer aller encore plus loin en contractualisant le résultat final, sous la forme d'un plan directeur régional ou d'une charte liant les communes entre elles, et pourquoi pas les communes avec le Canton. Il s'agira, au besoin, d'inventer des réponses nouvelles et mieux adaptées aux besoins des personnes, des entreprises et des territoires.

Un stade ultime consisterait en délégations de compétences permettant la réalisation de projets et leur gestion. La question est de savoir si les habitants de la région sont ou peuvent être unis par une communauté d'intérêts économiques et sociaux.

3. APPEL À EXPÉRIMENTATION (JANVIER 2002)

En janvier 2002, le chef du Département de l'Environnement et de l'Équipement s'adresse aux communes jurassiennes et les invite à faire acte de candidature au projet expérimental microrégional.

Le projet consiste à lancer une expérience-test dans laquelle le canton est co-partenaire avec les acteurs locaux et pour laquelle il s'engage financièrement au niveau des études.

Il s'agit d'identifier une région présentant une cohésion géographique, culturelle et économique ou sociale et dont les acteurs sont prêts à collaborer entre eux et avec le Canton.

Dans un premier temps, les communes intéressées au processus d'expérimentation ont été invitées à faire acte de candidature. Les informations suivantes leur ont été communiquées.

3.1. Périmètre

La détermination d'un périmètre, qui peut être un espace territorial, encore imprécis mais suggéré par la carte des microrégions (cf. ci-dessus), s'effectue après examen des candidatures par le Département de l'Environnement et de l'Équipement. Le périmètre peut être affiné ultérieurement, l'expérimentation ayant notamment pour objet de produire des critères de formation des microrégions et de leur évolution dans le temps. Le Canton ne fixe donc pas de préalable à la composition du territoire plus ou moins pertinent. Il sera d'abord un territoire "voulu" par ses responsables locaux et ses habitants. Il devra cependant compter plusieurs communes et ne pas être trop étendu afin de faciliter le dialogue.

3.2. Financement et ressources

Le financement de l'étude est assuré par le Service de l'aménagement du territoire, dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal.

Les communes participent symboliquement au financement des études à raison d'un montant unique de 1 franc par habitant. Les jetons de présence et autres indemnités sont pris en charge par les communes respectives.

Le chef du Service de l'aménagement du territoire est le chef de projet. Il est secondé par le collaborateur en charge de l'aménagement local de la région considérée. Il peut faire appel à des stagiaires universitaires. Il s'appuie en particulier sur le Groupe de travail de la révision du plan directeur cantonal "urbanisation et équipements".

Le Département de l'Environnement et de l'Équipement désigne un mandataire extérieur à l'administration, avec pour mission d'organiser les travaux du Comité, de dresser les données du territoire et d'élaborer les synthèses et propositions.

Le Service de l'aménagement du territoire collabore avec l'Office fédéral du développement territorial (ODT) dans le cadre de ses projets sur les agglomérations et sur les zones rurales et, au besoin, sollicite son appui logistique et financier (projet modèle).

3.3. Thèmes à traiter

- Fonctionnement actuel du territoire considéré
- Tableaux des évolutions
- Atouts reconnus du territoire, potentiels à valoriser
- Handicaps du territoire
- Problèmes prioritaires à résoudre
- Enjeu et pistes de travail
- Secteurs territoriaux particuliers
- Actions de développement économique, touristiques et de loisirs
- Actions et mesures liées à l'habitat et au cadre de vie
- Mesures liées aux activités agricoles diversifiées
- Protection et mise en valeur de l'environnement, des ressources, du paysage et des sites
- Aménagement et entretien des voiries et réseaux divers
- Organisation et financement des transports publics
- Construction, entretien et gestion d'équipements culturels, sportifs et de l'enseignement
- Renforcement d'une dynamique identitaire
- Etc.

3.4. Principes devant accompagner la démarche

- Prendre en compte le territoire dans sa globalité et dans sa diversité
- Construire un projet sur le long terme
- Organiser le partenariat et les complémentarités avec l'extérieur
- Vouloir que la participation s'exprime en termes d'engagement
- Organiser le territoire pour élaborer et mettre en œuvre le projet

3.5. Organisation

◆ Composition du Comité

Les communes désignent leurs représentants au Comité en veillant à la parité entre hommes et femmes. Il faut admettre en principe deux représentants par commune.

Le Service de l'aménagement du territoire représente le Canton, plus précisément le Département de l'Environnement et de l'Équipement. Il se fait accompagner par un ou des mandataires ainsi que par un collaborateur chargé de l'aménagement local. Il fait appel ponctuellement à d'autres Services ou Offices de l'administration cantonale lorsque les thèmes abordés les concernent directement.

Les communes décident si elles entendent ouvrir le champ des discussions à des partenaires et à la société civile en général, et si oui sous quelle forme.

La séance constitutive, à laquelle sont invités les Conseils communaux in corpore, est présidée par le Ministre de l'Environnement et de l'Équipement. Les communes désignent ensuite un Président et un Vice-Président.

◆ Compétences

Il n'y a pas de délégation de compétences de la part des communes, mais concertation entre elles.

Le processus est placé sous l'autorité du Chef du Département de l'Environnement et de l'Équipement. Le Service de l'aménagement dirige l'expérimentation et anime, avec ses mandataires, les séances de travail.

L'engagement des moyens financiers relève de la seule compétence du Service de l'aménagement du territoire. Il assure, le cas échéant, les contacts et la coordination avec les Services et Offices du Canton.

Les décisions concernant l'information publique sont de la compétence exclusive du Comité.

◆ Délais et étapes

L'expérimentation débute en avril 2002 et dure un an à partir de la séance constitutive. Elle peut être prolongée à des conditions à déterminer entre les parties.

Un an après la première séance, le Comité s'engage à rendre public l'évaluation de son travail et ses conclusions.

Suite à une présentation du bilan en assemblée communale dans chacune des communes concernées, le Comité adresse une proposition aux Autorités communales et cantonales quant à la suite qu'il entend donner à ses travaux.

Les Autorités communales prennent une décision.

Le Canton donne son avis et, le cas échéant, prend une décision. Il met en place les instruments permettant la généralisation des microrégions ou "régions de projet".

◆ Engagements

Les personnes qui représentent les communes s'engagent à participer aux séances et autres manifestations organisées par le Comité. Elles rendent régulièrement compte de leurs activités au Conseil communal dont elles dépendent. Les séances ordinaires ont lieu en principe l'après-midi ou en fin d'après-midi.

Les communes s'engagent à fournir au chef de projet ou à ses mandataires tous les renseignements nécessaires à l'avancement des études.

Les communes mettent à disposition les locaux pour les réunions.

◆ Information et participation

Dans le respect d'un principe essentiel de la démocratie locale, les communes s'engagent au terme d'une année à présenter l'état des travaux à une assemblée communale pour information et discussion. Il est en effet indispensable de faire progresser la conscience collective d'appartenance à un territoire à partir d'éléments auxquels les habitants sont sensibles. Ce sont des prémices nécessaires pour s'engager dans l'élaboration d'un projet d'aménagement et de développement durable.

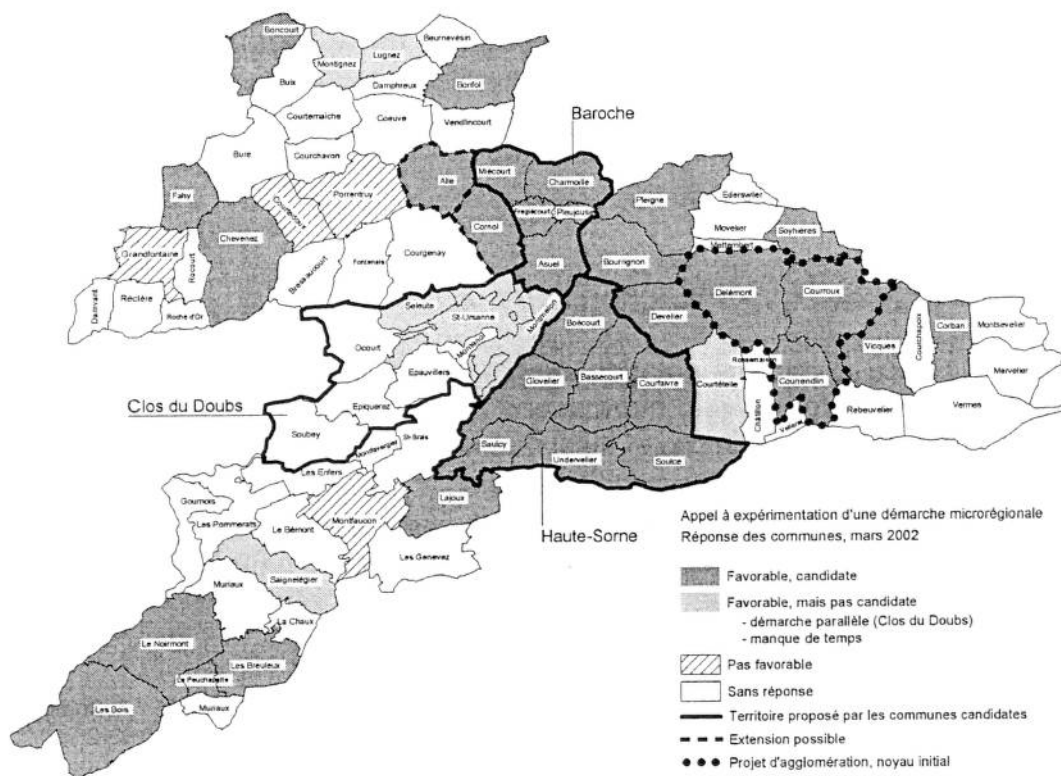
Durant le processus d'étude et selon les besoins la population est informée sur l'état des études et leur contenu.

4. CHOIX DE LA MICROREGION D'EXPERIMENTATION (MARS 2002)

Quarante-deux communes ont répondu à l'appel à expérimentation lancée par le Département de l'Environnement et de l'Équipement en vue de « favoriser le développement de collaborations intercommunales par l'établissement de planifications microrégionales pour un aménagement concerté et rationnel de la zone à bâtir et pour une implantation adaptée des équipements et des services communs » selon les termes de la conception directrice d'aménagement du territoire.

Trente-neuf communes ont marqué leur intérêt à la problématique de la planification au niveau microrégional en répondant positivement. C'est manifestement un signe encourageant, non seulement pour le lancement de l'expérimentation, mais aussi pour la généralisation ultérieure de démarches d'aménagement du territoire au niveau des microrégions.

Le choix de la région d'expérimentation s'est porté, dans un premier temps, sur les sept communes de la Haute-Sorne. Le Service de l'aménagement du territoire a examiné la possibilité de mener ultérieurement une démarche similaire avec les communes de la Baroche.



4.1. La Haute-Sorne, région d'expérimentation

La Haute-Sorne comprend les communes de Bassecourt, Boécourt, Courfaivre, Glovelier, Saulcy, Soulce et Undervelier, soit 7'757 habitants au 31.12.00 (11,3% de la population du Canton), 3'050 emplois en 1998 (9,45% des emplois dans le Canton) pour une superficie de 91,28 km² (10,9% de la superficie du Canton).

Le choix de la microrégion de la Haute-Sorne s'est imposé pour les raisons suivantes :

- Volonté commune exprimée par les 7 communes
- Caractère urbain – rural de la région
- Territoire suffisamment homogène
- Interdépendance des communes
- Expérience a priori exportable
- Actualité des problèmes d'aménagement du territoire

4.2. La Baroche

La Baroche est constituée des communes d'Asuel, Charmoille, Fregiécourt, Miécourt et Pleujouse. Les communes d'Alle et de Cornol souhaitent par ailleurs être associées à cet espace.

La Baroche, territoire rural et de haute qualité, est une région qui possède de réels potentiels de développement. Les autorités des cinq villages ont fait une démarche commune auprès du Canton pour que ceux-ci soient choisis comme microrégion d'expérimentation. Le caractère essentiellement rural ne permettrait toutefois pas d'extrapoler l'expérience aux autres microrégions. L'intérêt des problèmes et des enjeux régionaux ainsi que la volonté très forte de collaborer nous ont toutefois incités à examiner la possibilité de mener le même processus, mais ultérieurement.

4.3. Les conditions de l'expérimentation

Le document « Appel à expérimentation auprès des communes » du 29 janvier 2002, (cf. chapitre 3) fournit toutes les informations nécessaires pour comprendre la problématique et la philosophie du projet ainsi que la démarche suivie.

Les conditions suivantes ont été fixées lors de la séance constitutive : un Comité devra être constitué. Il comprendra deux représentants par communes, soit 14 personnes, parmi lesquelles un Président et un Vice-Président seront désignés. Une équipe de direction et d'animation complétera ce Comité, soit :

M. Dominique Nusbaumer, chef du Service de l'aménagement du territoire (SAT)

Appui technique

M. Antoine Voisard, urbaniste au SAT, et autres collaborateurs de l'Etat selon les besoins;

	M. Pascal Michel, stagiaire au SAT, étudiant au Département de géographie de l'Université de Genève (préparation du diplôme d'études approfondies en Environnement / Aménagement du territoire / Gestion des villes)
Animation, évaluation	MM. Nicolas Mettan et Louis Boulianne, économistes, ainsi qu'un stagiaire, de la C.E.A.T. (Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire, de l'EPFL – Institut du territoire)
Analyses de terrain	M. Pascal Janel, Bureau RWB, Delémont - Porrentruy

La séance constitutive s'est déroulée le 16 mai 2002 à Bassecourt, en présence des Conseillers communaux des sept communes et des organes de l'équipe de direction et d'animation, sous la présidence du chef du Département de l'Environnement et de l'Équipement.

OUVERTURE DE LA SEANCE CONSTITUTIVE

Par Pierre Kohler, chef du Département de l'Environnement et de l'Équipement

Mesdames, Messieurs,

La tâche qui nous attend est certainement passionnante, mais elle n'est pas facile pour autant.

Elle est passionnante car, en mettant en place, à titre expérimental, ce « forum de discussion », nous allons créer quelque chose de toutes pièces, quelque chose qui n'a pas d'équivalent actuellement dans le Jura. Comme il s'agit d'une expérience, nous partons de l'idée qu'il n'y aura pas de sujet tabou, ni d'exigence quant à un résultat précis à atteindre. Cependant, les limites qui découlent des lois fédérales et cantonales en matière d'aménagement du territoire devront être respectées. Il faudra aussi se donner quelques règles de comportement - en somme les règles du jeu - pour arriver dans le terme d'une année à établir un bilan objectif de l'expérience, et pour tirer un enseignement qui puisse être poursuivi et si possible généralisé à d'autres microrégions du Canton. Lors de l'appel à expérimentation, j'ai pu constater que plusieurs microrégions étaient prêtes à s'engager dans cette démarche.

Si personne ne peut jouer efficacement en jouant seul, je suis convaincu qu'il en est de même avec les communes. Cependant, à la différence près qu'il ne s'agit plus de jouer, mais de construire un projet de territoire, pour vous et pour les générations futures.

La première difficulté viendra de ce nécessaire apprentissage à penser au-delà de la limite de sa commune, de l'identification des intérêts communs que les communes seront prêtes à partager, à soutenir solidairement, des projets qu'elles entendront réaliser en partenariat pour le bien de l'ensemble des collectivités locales et de leurs concitoyens.

Il faut bien se rendre à l'évidence : nous n'avons plus les moyens de la dispersion, que ce soit en des forces humaines ou en moyens financiers. L'économie n'entraîne plus automatiquement le développement social et territorial. Jusqu'à présent, l'économie commandait et le reste suivait automatiquement. Aujourd'hui, il faut se battre pour gagner. Dans mon esprit, se battre signifie coopérer en se mettant autour de la table et en regardant ensemble comment on peut se répartir les tâches, les obligations, les devoirs en matière d'aménagement du territoire (et même plus si entente) pour être plus performants à plusieurs que seul. C'est aux habitants, les véritables acteurs de la région, de s'organiser pour faire progresser leur région, initier des projets innovants, favoriser le développement durable, etc.

Je vois aussi une deuxième difficulté qui consistera à poser la question du devenir de votre territoire dans une vision à long terme, afin de ne pas la réduire à des exigences d'opportunités politiques de quelques années. Il sera donc nécessaire d'avoir une vision quelque peu prospective. Tout l'intérêt de cette expérience réside dans le fait qu'elle se déroulera simultanément à la révision du Plan directeur cantonal, lequel décrit le développement souhaité de notre territoire cantonal. Ainsi, l'une et l'autre pourront mutuellement s'enrichir.

C'est donc en fonction des préoccupations que nous examinons actuellement à l'échelle cantonale que vous serez vous-mêmes amenés à vous déterminer sur la nature de vos problèmes, des enjeux communs et des réponses que vous entendez apporter.

En priorité, il faudra examiner ces questions sous l'angle des relations entre communes au sein de la région de la Haute-Sorne, puis par rapport aux régions qui vous entourent. Les domaines à examiner toucheront naturellement au territoire : évolution démographique, répartition des emplois, zones à bâtir, équipements et constructions publiques, réseaux d'approvisionnement et d'évacuation, protection de la nature, aménagement des cours d'eau, circulation, transports scolaires, constructions agricoles spéciales, etc. Il est fort probable que certaines questions ne concerneront pas les sept communes simultanément, où parfois concerneront d'autres communes situées hors de la microrégion ; il faudra alors faire preuve de souplesse dans les discussions.

Comme toute expérience, la présente démarche est limitée dans le temps. Nous nous sommes fixé le terme d'une année, c'est-à-dire fin mai 2003. Il est évident que durant cette période tous les problèmes ne pourront être abordés, encore moins résolus. Il faudra donc se montrer sélectifs dès le départ et réalistes quant à la nature des résultats. Si ce processus est positif, les résultats partiels et provisoires pourront être affinés et les études élargies à d'autres domaines.

On a trop l'habitude d'occulter les conflits alors que l'innovation, l'idée qui sauve, vient presque toujours de la confrontation. Il faudra donc s'attacher à cerner les

conflits et les blocages. Pour cela vous serez entourés d'une équipe, formée de gens compétents et très motivés. Le Service de l'aménagement du territoire a déjà mené avec succès une démarche similaire entre 1995 et 2000 dans le Clos du Doubs. J'espère aussi qu'à travers cette démarche, vous déceliez un projet particulier, unique, qui soit une valorisation d'un potentiel régional, qui mette en évidence un atout spécifique de votre région, et qu'ensemble vous vous attachiez à le concrétiser, au besoin avec l'appui et l'aide du Canton.

Lors de cette séance, les bases organisationnelles ont été rappelées et précisées, à savoir :

◆ Principes devant accompagner la démarche

- Prendre en compte le territoire dans sa globalité et dans sa diversité
- Construire un projet sur le long terme
- Organiser le partenariat et les complémentarités avec l'extérieur
- Vouloir que la participation s'exprime en termes d'engagement
- Organiser le territoire pour élaborer et mettre en œuvre le projet.

◆ Organisation matérielle

- 10 séances, en principe de 17h à 19h30
 - séance 1 : 19 juin
 - séance 2 : 28 août
 - séance 3 : à déterminer lors de la 1^{ère} séance
 - lieux : sur invitation des communes
 - salle : pour 20 personnes, rétroprojecteur, panneau d'affichage

◆ Les engagements des communes :

Les délégués des communes :

- rendent compte régulièrement de l'avancement du projet à leur Conseil communal ;
- sont indemnisés par leur commune ;
- s'engagent à suivre régulièrement les séances (au moins une personne par commune).

Les Conseils communaux :

- informent leur assemblée communale au terme du processus et prennent une décision quant aux suites à donner à l'expérimentation.

◆ Information :

- Sur décision du Comité, sauf la conférence de presse du 17 mai 2002 qui suit la séance constitutive.

- ◆ Financement :
 - Le financement de l'expérimentation est assuré intégralement par le budget du Service de l'aménagement du territoire. Les communes contribuent symboliquement à raison de 1 franc par habitant.

- ◆ Formalisation de liens :
 - Avec la planification directrice cantonale et les services et offices concernés.

5. DEMARCHE

5.1. Description

Après la candidature conjointe des sept communes de la Haute-Sorne et le choix par le SAT de cette microrégion pour tenter l'expérience, le lancement de ce projet pilote a eu lieu le 16 mai 2002. Un comité de pilotage a été constitué, composé de deux conseillers communaux par commune membre, du chef du Service de l'aménagement du territoire et d'un membre de son équipe, d'un membre d'un bureau d'ingénieurs et d'un stagiaire mémorant. Un groupe d'animation et d'accompagnement technique a été mandaté.

La démarche se déroule sur une année (de mai 2002 à mai 2003) pendant laquelle le comité de pilotage se retrouve pour 10 séances plénières, outre le lancement et la clôture.

Les deux premières séances ont consisté à établir un diagnostic de la microrégion : quelles sont ses forces et ses faiblesses, où sont ses atouts, quelles sont ses potentialités ? Des entretiens bilatéraux menés avec des ressortissants des communes ont contribué à l'établissement de ce diagnostic. Ces entretiens ont permis de cerner les domaines potentiels de collaboration ainsi que d'établir un bilan des collaborations existantes.

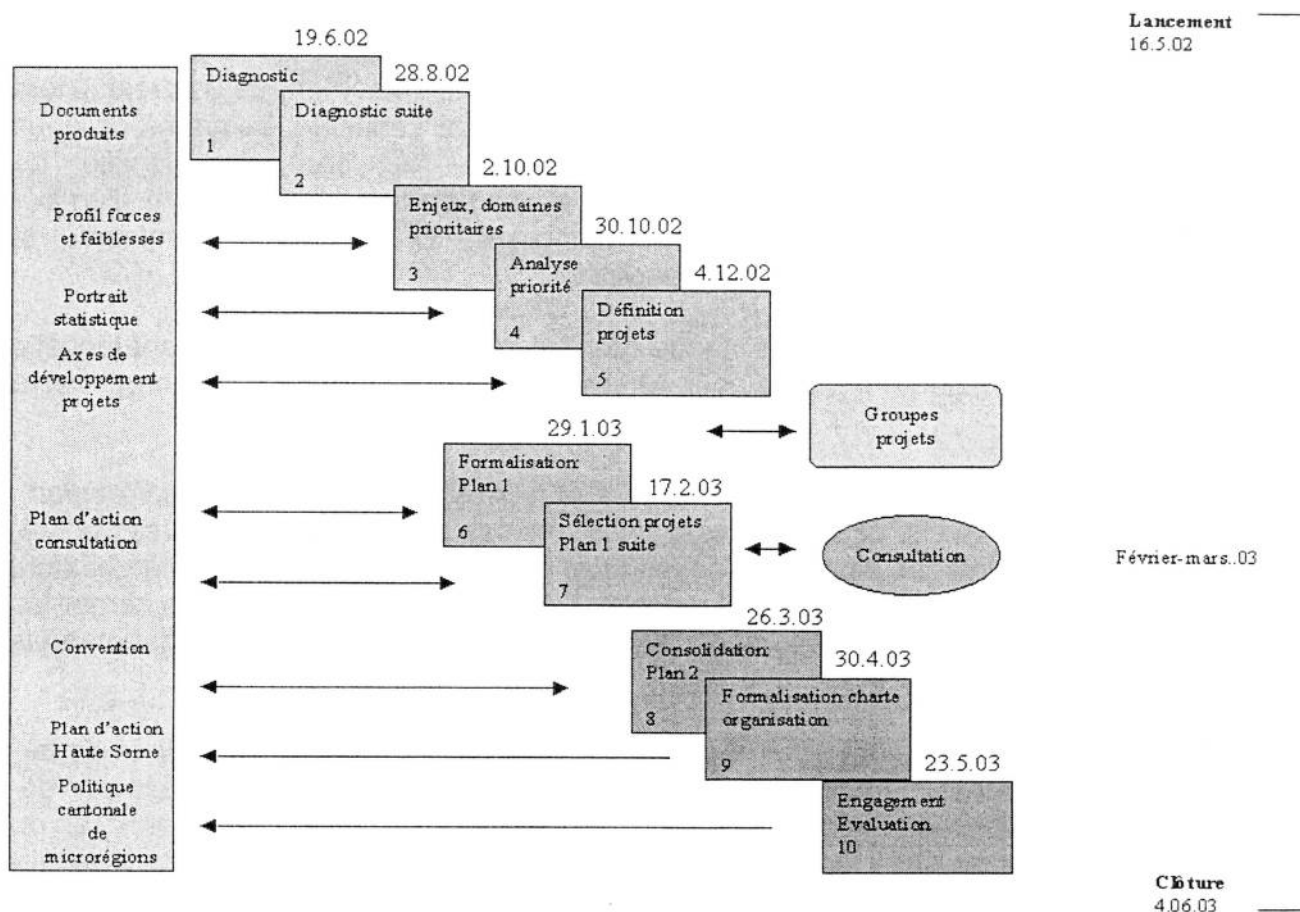
Les séances suivantes ont servi, sur cette base, à définir les axes prioritaires de travail et les domaines de collaboration. Des groupes de travail ont été créés par domaines de collaboration. Ces groupes comprenaient, en principe, deux membres du comité de pilotage ainsi que des personnes-ressources compétentes dans le domaine concerné. Ils ont travaillé à l'élaboration de projets, avec l'aide de fiches-types qui fonctionnaient comme canevas. Ces projets ont été présentés au comité de pilotage sur la base du contenu des fiches et, après discussion, ont été retenus pour être soumis à la consultation des autorités communales.

Après la consultation des communes (février – mars 2003), les projets retenus ont été consolidés. Une charte concrétisant l'engagement des communes a été rédigée et une organisation pour la mise en œuvre proposée. La séance de clôture se tiendra le 4 juin 2003 en présence des Conseils municipaux des sept communes et du ministre en charge du Département de l'Environnement et de l'Équipement. Cette rencontre sera l'occasion de confirmer l'engagement pris à donner vie à la microrégion de la Haute-Sorne.

5.2. Schéma du déroulement et calendrier

Le schéma ci-dessous présente le contenu et l'enchaînement des séances ainsi que les documents y relatifs.

Déroulement de la démarche de la Haute-Sorne



C.E.A.T./LB/14.05.03

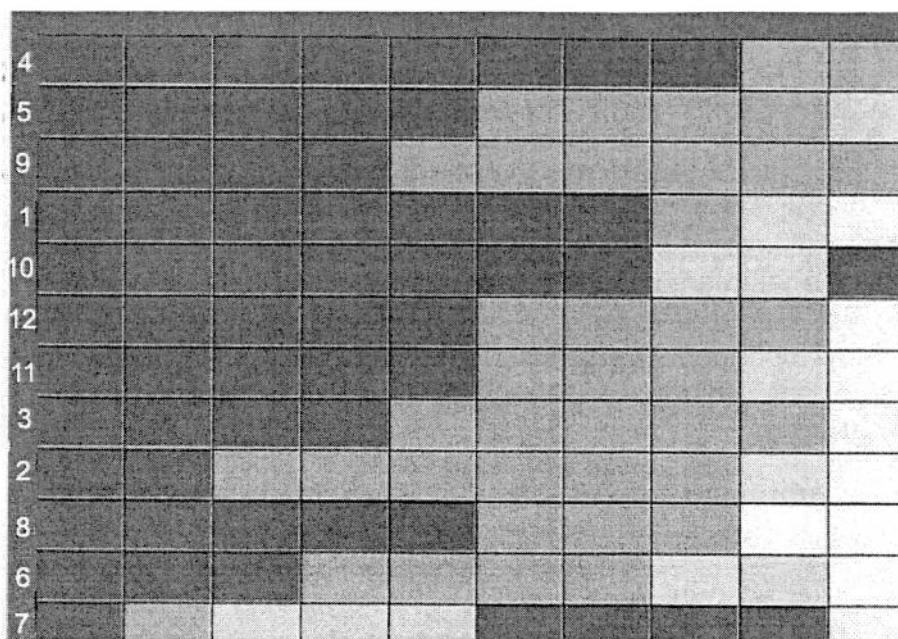
6. BILAN DU FONCTIONNEMENT (MAI 2002 À MAI 2003)

Ce bilan se base, en ce qui concerne l'avis des membres du comité de pilotage, sur les résultats du vote Abaque effectué à Bassecourt lors de la séance du 30 avril 2003. Lors de ce vote, 12 items ont été proposés aux participants, à qui il a été demandé de les qualifier chacun d'une couleur, allant du vert foncé (tout à fait d'accord) au rouge (absolument pas d'accord) en passant par le vert clair, l'orange et le rose. Les participants disposent également du blanc (pas d'avis) et du noir (en désaccord avec la question). Les résultats sont ensuite diagonalisés afin que l'on puisse d'un coup d'œil voir quels items obtiennent le consensus et lesquels divisent les participants. Les résultats montrent un bon consensus et un fort degré d'adhésion du groupe sur la majorité des items.

Les items pour le vote Abaque présentés aux participants le 30 avril 2003 à Bassecourt sont les suivants:

1. La participation aux séances du comité de pilotage peut être qualifiée de bonne.
2. L'implication des membres dans les travaux du Comité de pilotage a été optimale.
3. Les buts de la démarche expérimentale de planification microrégionale étaient clairs.
4. La démarche initiée entre les communes est un bon moyen de renforcer l'identité de la microrégion.
5. Le périmètre de la microrégion Haute-Sorne est optimal.
6. L'intégration de représentants de la population par le biais des groupes de travail a été suffisante.
7. La durée du processus et le nombre de séances du Comité de pilotage auraient pu être réduits.
8. Les apports du groupe technique se sont révélés pertinents et suffisamment concrets.
9. Les projets retenus couvrent bien les besoins prioritaires de la microrégion.
10. Les conseils communaux ont été régulièrement informés et sont au clair sur les travaux menés par le comité de pilotage.
11. Le projet expérimental de planification microrégionale pour la Haute-Sorne mené à ce jour peut être considéré comme un succès.
12. Les modalités de travail du comité de pilotage ont permis d'atteindre les buts fixés au départ.

Résultat de la diagonalisation des votes:



6.1. Nombre de séances

La C.E.A.T., au terme du processus, a émis l'hypothèse que le nombre de séances aurait pu être légèrement diminué, et le travail condensé. Le comité de pilotage est presque unanimement en désaccord avec ceci, et trouve que le nombre de séances et le rythme de travail étaient adaptés aux tâches à effectuer. Le comité estime en outre que les modalités de travail ont permis d'atteindre les buts fixés au départ.

6.2. Participation et présences

La participation a été qualifiée de bonne, même si la présence de tous les membres du comité n'a pas eu la même régularité. Une présence régulière demandait un effort important, et le comité de pilotage estime qu'il a été fourni. L'implication des membres a aussi été qualifiée de bonne, même si les votes concernant cette question sont plus nuancés. En effet, certains relèvent d'une part qu'il n'y a « pas eu de grands débats » aux séances de la microrégion, et d'autre part que le temps a manqué pour une implication optimale.

Si l'implication des membres du comité n'a pas été très intense, du moins au début, c'est peut-être en raison du caractère expérimental de la démarche. Sans vision des possibilités concrètes, il a fallu un peu de temps aux participants pour entrer dans le processus. L'implication a été progressive, parallèlement à l'identification des participants à la microrégion. Un élément déclencheur de cette identification a été la participation à l'ARCOM. Le sentiment de méfiance ou du moins de réserve envers le Canton du Jura et ses objectifs dans l'initiation de cette démarche, qui existait au

début de la démarche, s'est estompé en même temps que la confiance dans le potentiel de la microrégion se solidifiait.

6.3. Intégration de la société civile

En ce qui concerne l'intégration des représentants de la société civile, il existe un léger sentiment de frustration de la part des participants. En effet, le temps a ici aussi été serré, pour identifier les bonnes personnes d'abord, puis pour le travail en groupes à proprement parler. Les membres de plusieurs groupes de travail auraient également souhaité être associés à la démarche et aux projets en développement.

6.4. Rôle de l'équipe technique et du SAT

Modèle Haute-Sorne (mai 2002-mai 2003)

Institution	Fonction	Rôle
SAT	Chef	présidence des séances, rôle important
	Collaborateur	appui technique, rôle en retrait
Comité de pilotage	Présidente et vice-président	rôle plutôt honorifique
	Membres	présence régulière
C.E.A.T.	Animation, organisation procès-verbaux	rôle important
Bureau RWB	Appui technique, communication	présence régulière, sollicitation ponctuelle
Services cantonaux	Appui technique	sollicitation ponctuelle
Société civile	Groupes de travail	peu sollicités

Dans cette expérience-pilote, les ressources extérieures ont un poids important, ce qui est légitime étant donné le caractère expérimental de la démarche. Le Service de l'aménagement du territoire n'aura en principe pas un rôle aussi important dans le futur, et l'appui de la C.E.A.T. se limite à la phase pilote de l'expérience. Le comité de pilotage devra désormais être le moteur de la microrégion. Il pourra l'être si les moyens organisationnels et financiers sont réunis.

6.5. Projets

Les membres du comité de pilotage estiment que les projets couvrent les besoins prioritaires de la microrégion (Abaque, item 9). L'analyse des projets montre cependant qu'un volet important, celui du tourisme, n'a pas été abordé. Le tableau d'analyse de la C.E.A.T., qui reprend les axes prioritaires définis par le comité, montre que les projets ne couvrent pas totalement le champ identifié au début de la démarche. L'aspect touristique est peu développé, notamment du fait de la défection partielle de Soulce qui est la commune la plus impliquée dans ce domaine. Le projet de Conception d'évolution du paysage pourrait être élargi au tourisme. Ce projet est par ailleurs celui qui met le mieux en valeur les axes définis au début, et qui permet d'intégrer le « bas » et le « haut » de la Haute-Sorne.

6.6. Visibilité, identité, communication

Plusieurs petits projets, dont la mise en œuvre devrait pouvoir se faire rapidement, au-delà de leur objectif spécifique, poursuivent l'objectif de démontrer l'existence de la microrégion. Le projet de redynamisation du réseau de crèches à domicile en est un exemple.

La Haute-Sorne a également mis en place un acte clair de communication. La participation au salon ARCOM a en effet fonctionné comme un déclencheur, le vecteur nécessaire de la proclamation de l'existence de la microrégion. Cette opération symbolique a permis à la Haute-Sorne de s'affirmer en tant que microrégion. Les communes ont pris l'engagement de jouer ensemble le rôle de l'invité de l'édition 2003 d'ARCOM.

6.7. Vers une identité microrégionale de la Haute-Sorne ?

Au début du processus, le positionnement de la Haute-Sorne se faisait essentiellement contre Delémont en tant que ville et capitale cantonale. Cette attitude réactive s'est transformée, au fil du travail en commun et de l'amélioration de l'interconnaissance, en force de propositions. Désormais, la microrégion se positionne par rapport à elle-même et par rapport au canton. La confiance dans les potentialités de la région se consolide avec l'amorce d'une identification à la microrégion.

7. ENSEIGNEMENTS

Ce chapitre aborde les enseignements que l'on peut tirer de l'expérience-pilote de planification microrégionale pour l'organisation future et la généralisation. Cette expérience a permis de tester une démarche et d'évaluer les modalités d'organisation à mettre en place dans le futur. La nécessité d'une formalisation est apparue.

7.1. Formalisation de la démarche

◆ Convention

La déclaration d'intention des communes de la Haute-Sorne de leur volonté de travailler ensemble, symbolisée par leur réponse à l'appel à expérimentation, s'est formalisée en une convention, qui officialise cette volonté. Cette expérience devrait servir à une généralisation, via le plan directeur cantonal. Jusqu'ici, on a convenu d'outils et de supports utilisables, et on a défini un cadre à la déclaration de volonté. Ce cadre est la convention.

◆ Charte

La charte sera à la fois le résultat du travail de la microrégion et sa légitimation dans le plan directeur cantonal. Le produit issu de ce travail est pour le moment un plan d'action, composé d'axes de travail et de projets. Il s'agit d'un programme de développement. Le volet aménagement a déjà été abordé partiellement, avec la liste des mandats attribués aux microrégions qui figure dans le plan directeur cantonal. Ces thèmes n'ont pas été traités systématiquement, mais les groupes de travail ont largement puisé dedans pour l'élaboration des projets. On dispose donc déjà d'éléments du Schéma d'aménagement et de développement que devrait être la charte dans le futur.

7.2. Encouragement à la généralisation (conditions de la généralisation)

Le modèle de l'organisation future, décrit dans le chapitre 8, s'appliquera aussi bien à la Haute-Sorne dans les phases à venir de son existence qu'aux nouvelles microrégions du Canton du Jura. Il doit se concevoir sans l'appui de la C.E.A.T. ; son application est la condition de la généralisation de la démarche de planification microrégionale.

Les enseignements que l'on peut tirer de cette démarche quand à sa généralisation concernent notamment les rôles des différents partenaires. La condition de la généralisation réside d'abord dans le renforcement des acteurs de la microrégion qui devront être plus actifs en ce qui concerne l'animation. Les rôles jusqu'ici plutôt honorifiques de président et de vice-président comprendront plus concrètement les tâches de leadership. Les communes auront vraisemblablement besoin d'appui technique

en plus de celui apporté par les délégués du Canton. La solution pourrait être la mise en place d'un poste de secrétaire de la microrégion qui pourrait se charger d'une version allégée du travail jusqu'ici organisé par la C.E.A.T. (organisation, procès-verbaux, etc.). Le Canton restera impliqué financièrement et techniquement, mais la présence du chef du Service de l'aménagement du territoire ne sera pas systématique aux séances de la microrégion.

Certaines modalités de représentation et de participation doivent pouvoir être adaptées selon les caractéristiques et la taille de la microrégion, et notamment s'il s'agit de communes ayant l'habitude de travailler ensemble ou pas. Le modèle de référence est donc à adapter avec la souplesse voulue. Cette structure supracommunale doit donc être légère et orientée sur les projets. Il ne s'agit pas d'un organe de gestion mais de coordination, qui n'aura de résultats que si les volontés locales de collaboration existent.

Modèle microrégions

Institution	Fonction	Rôle
Comité de pilotage	Président et vice-président	Présidence effective
	Membres	Présence et participation
	Soutien administratif interne	Organisation, procès-verbaux
SAT	Chef	Présence ponctuelle
	Collaborateur	Appui technique, présence régulière
Autres services cantonaux	Appui technique	Sollicitation ponctuelle
Bureau extérieur	Appui technique	Sollicitation ponctuelle
Société civile	GROUPES DE TRAVAIL	Sollicitation régulière

8. L'ORGANISATION FUTURE DE LA PLANIFICATION MICROREGIONALE (MR)

8.1. Les principes constitutifs des microrégions (MR)

Beaucoup de petites communes ne disposent plus aujourd'hui des moyens techniques, administratifs et financiers nécessaires à l'exécution des tâches qui leur incombent. Par ailleurs, l'appartenance à une collectivité locale, enracinée dans ses traditions, n'est plus une référence qui garantit à coup sûr la stabilité de la population et la pérennité du milieu de vie traditionnel. La société se déterritorialise, les personnes deviennent mobiles et individualistes. Leurs besoins se modifient, se globalisent, leurs aspirations les poussent vers les centres (urbains) dispensateurs des prestations communément revendiquées : emplois variés, prestations de service à la personne, à la famille, formation, culture, loisirs, santé, etc. Les prix des terrains et de la mobilité jouent encore en faveur des périphéries, mais ces avantages tendent à s'estomper. Les villages et hameaux éloignés des lieux de prestations socio-économiques deviennent moins attractifs. La faiblesse de l'économie locale et des infrastructures de base ne permet plus de fixer une population résidente suffisante, ce qui entraîne, par effet cumulatif, une accélération de la perte de vitalité. Pour y remédier, il faut, par la cohésion sociale et la solidarité intercommunale, lutter contre ces mécanismes et unir les forces vives autour d'un projet de développement territorial durable.

L'élaboration de planifications microrégionales constitue une excellente opportunité pour évaluer les atouts spécifiques dont dispose une microrégion et initier une dynamique visant leur valorisation. La croissance économique n'entraîne plus automatiquement le développement social et territorial. Jusqu'à présent, l'économie commandait et le reste suivait automatiquement. Aujourd'hui, il faut se battre pour gagner. Aménager le territoire ne suffit plus; il faut développer la compétitivité et l'attractivité de chaque territoire. Cela signifie coopérer en regardant ensemble comment se répartir les tâches, les obligations, les devoirs en matière d'aménagement du territoire et selon une vision partagée de l'avenir. C'est aux habitants, les véritables acteurs de la région, de s'organiser autour d'un projet pour faire progresser leur région, initier des projets innovants et favoriser le développement durable.

Il convient dès lors d'aborder ces questions à une échelle plus conforme aux réalités socio-économiques contemporaines.

La planification microrégionale se situe dans la perspective de "repenser l'organisation des communes et des syndicats de communes et de susciter des collaborations multifonctionnelles et des groupements" (Répartition des tâches entre l'Etat et les communes).

Les MR ne sont pas voulues pour ajouter une strate administrative au paysage institutionnel du canton. Leur vocation est autre. Territoire de projets, organisés autour d'une convention, d'une structure de pilotage légère et d'une charte, elles ont pour but de consacrer de nouveaux rapports entre les communes, l'Etat et les acteurs socio-économiques. C'est un outil d'aménagement fin du territoire.

8.2. La délimitation des microrégions (MR)

La pertinence de la délimitation d'une MR se situe dans l'intensité des enjeux et sujets qui lient entre elles les communes qui la constituent, mais aussi dans leur capacité commune à définir des réponses appropriées et à maîtriser leur destin. A cet égard, le caractère évolutif des MR est nécessaire. Il est possible, de cette manière de préciser les contours exacts de façon pragmatique, au vu de l'avancement des réflexions préliminaires, des études conduites et du contenu des projets proposés.

Le découpage "a priori" n'est pas imposé par le haut; l'initiative du périmètre d'étude relève des communes. C'est cependant sur la base du découpage des microrégions, inscrit au plan directeur cantonal, que les Conseil communaux des communes concernées se réunissent et délibèrent de l'opportunité de constituer une MR, compte tenu des intérêts et des enjeux qu'ils perçoivent. Ils prennent connaissance du projet expérimental mené avec les communes de la Haute-Sorne, ainsi que des objectifs et des principes d'aménagement du plan directeur cantonal. Les communes intéressées, qui répondent aux critères généraux de la MR, déterminent de fait le périmètre d'étude.

Les périmètres reposent moins sur la géographie physique ou humaine que sur la volonté de travailler ensemble. Un périmètre judicieux, historiquement reconnu, confère un surcroît d'efficacité et de lisibilité à la MR.

Eminemment démocratique, le processus "ascendant" de fixation du périmètre doit néanmoins être soumis à l'avis du canton. Il procède à l'examen de sa conformité avec les objectifs du plan directeur cantonal et les exigences de la coordination. Il recherche l'harmonisation des périmètres entre les différentes MR et approuve les périmètres, en cas de chevauchement, par la clarification des missions et engagements respectifs sur les parties communes.

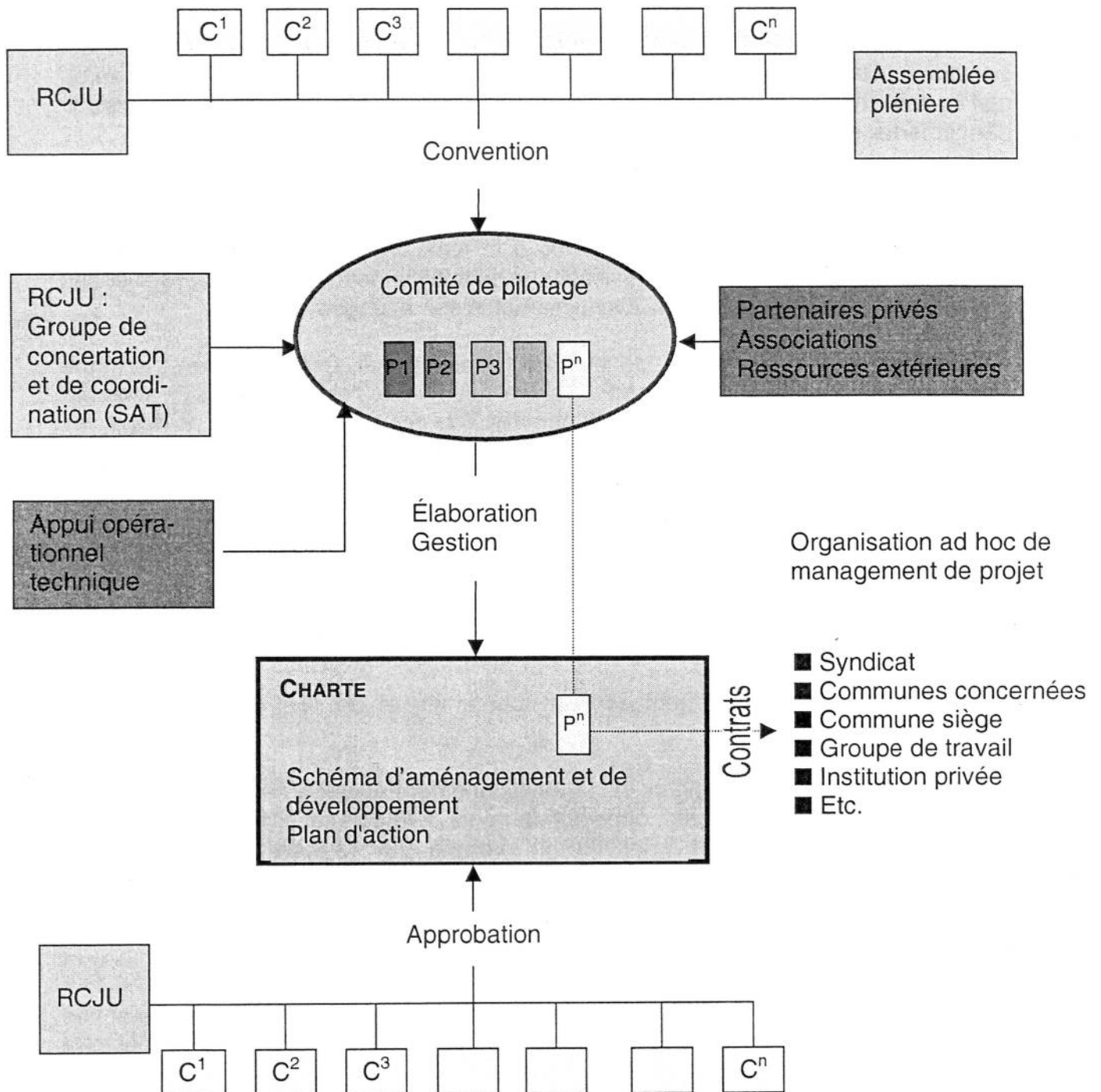
Lors des délibérations, le Canton est en conséquence représenté. Le Groupe de concertation et de coordination assume ce rôle.

L'organigramme de la page suivante présente les institutions et le fonctionnement des MR. Chaque thème fait ensuite l'objet d'un exposé qui en précise les raisons et la forme, soit :

- la convention fondatrice,
- l'Assemblée plénière annuelle,
- le Comité de pilotage de la MR (CMR),
- les partenaires de la société civile,

- la participation de la République et canton du Jura (RCJU),
- l'appui opérationnel extérieur,
- la charte et
- la mise en œuvre, l'exécution et le suivi.

Organigramme des institutions et du fonctionnement d'une microrégion



8.3. La Convention fondatrice

La convention intercommunale est une forme courante de contractualisation des rapports de droit publics. Elle est expressément prévue par la loi cantonale sur les communes. C'est aussi l'instrument le plus souple de la collaboration intercommunale.

La convention microrégionale fonde son origine dans une volonté de travailler ensemble au développement durable et solidaire d'un territoire. La collégialité instaurée par la convention permet de concevoir, décider, rechercher des alliances et des financements, et de s'engager à réaliser des actions.

Le véritable enjeu est le type de synergie sur lequel vont déboucher les rencontres entre les communes. Jusqu'à quel degré iront les engagements, non pas en termes de partage d'une manne financière venue d'en haut, mais en termes d'invention de règles de "gouvernement", de modification substantielle des modes de penser et des habitudes et de planification des investissements sur la longue durée.

Les communes, par la signature de leur Conseil communal, s'engagent sous la forme d'une convention fondatrice de la MR. Celle-ci fait ensuite l'objet d'une ratification par l'Assemblée communale ou le Conseil général. Par cet acte, de portée politique, les citoyens sont renseignés et s'engagent aux côtés de leur exécutif en faveur d'un projet de société.

L'engagement conventionnel devrait porter sur une durée de cinq ans, renouvelable, afin de permettre à la MR de réaliser des projets concrets.

◆ Ratification par le Canton

Le Canton, par le Département de l'Environnement et de l'Équipement, ratifie la convention.

Celle-ci doit répondre aux exigences de fonctionnement et aux buts assignés aux MR tels qu'ils sont fixés dans le plan directeur cantonal. Elle doit aussi respecter les critères généraux qui permettent d'identifier un territoire microrégional, soit : un espace caractérisé par une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale.

◆ Représentation

Puisque les communes pèsent inégalement en démographie et en revenu fiscal, les règles du partage vont avoir pour but de contrebalancer ce que peut avoir d'injuste et de dissuasif la seule prise en compte du poids démographique. La règle du nombre d'habitants, dans la mesure où elle permet aux communes les plus peuplées d'accroître leur richesse par l'accaparement du pouvoir, ruine la collégialité. Elle nie l'égalité de droit des communes. La règle voudrait donc que chaque commune dispose d'un nombre de représentants égal, le cas échéant accompagné d'un suppléant.

Il faudra également rechercher la parité entre hommes et femmes.

◆ Financement

Les ressources financières de la MR sont assurées par des contributions des membres, des subventions cantonales au titre de la planification régionale (décret concernant le financement de l'aménagement - RSJU 702.611), ainsi que d'éventuelles autres prestations de tiers.

◆ Information

Dans sa phase d'émergence, un manque d'information crée un déficit de notoriété évident et menace de faire de la MR un lieu d'initiés. En conséquence, l'élaboration de la charte s'effectue dans la plus grande transparence et s'inspire des besoins réels de la population.

8.4. L'Assemblée plénière annuelle

Les autorités de la MR se réunissent en Assemblée plénière au moins une fois par an, dans le but d'approuver la Charte, de dresser le bilan des actions menées, de faire émerger de nouvelles idées, de solidariser les autorités et de favoriser la conscience microrégionale. A cette occasion, elle se prononce sur la dotation des moyens d'existence de la MR et assure le contrôle du bon déroulement de l'exécution de la charte.

L'Assemblée plénière agit également comme organe compétent pour approuver les comptes et le budget du Comité de pilotage.

Si chaque commune demeure souveraine quant à l'acceptation de la charte, les autres décisions devraient être prises à l'unanimité, chaque commune disposant d'une seule voix. L'Assemblée plénière devrait être présidée par le(a) Président(e) du Comité de pilotage.

8.5. Le Comité de pilotage de la MR (CMR)

Le Comité de la microrégion (CMR) est l'organe exécutif. La convention fondatrice précise les compétences effectives des délégués des communes. Ceux-ci doivent disposer d'une nécessaire légitimité à s'engager au nom de leur commune dans l'élaboration de la charte. Cette légitimité reconnue doit leur garantir, pour durer, éviter l'érosion et les embûches, une certaine indépendance.

Ses missions consistent notamment en :

- a) responsabilité de direction et d'information ;
- b) travaux en plénum et en groupes de travail thématiques ;

- c) contribution au diagnostic territorial (forces/faiblesses) ;
- d) détermination des enjeux et des objectifs ;
- e) suggestion d'actions concrètes ;
- f) montage de projets ;
- g) appel à projet auprès des porteurs d'initiatives locales ;
- h) suivi et évaluation des actions conduites ;
- i) contribution à l'amendement de la charte.

Le CMR établi, en priorité, son règlement interne et son budget. Le Comité devrait disposer d'un appui administratif pour la gestion au quotidien de ses activités. De cet engagement dépend le bon fonctionnement de la MR. Il pourrait s'agir par exemple d'un mandat attribué à un/une secrétaire, mandat dont l'ampleur sera dépendante de la tâche à accomplir, et dont le tarif horaire aura été prédéterminé.

Le CMR devrait se réunir au rythme d'une douzaine de séances par année. Il est important qu'un rythme soutenu et régulier des séances soit garanti pour favoriser l'unité de pensée des membres du CMR, la cohérence des actions et la pérennité de l'institution. Il appartient au CMR de rechercher des partenaires extérieurs.

8.6. Les partenaires de la société civile

L'association à la démarche des acteurs socioprofessionnels et associatifs est désormais une nécessité. Même si les élus demeurent les pilotes incontestés de la démarche et les décideurs ultimes, responsables des arbitrages et des choix, l'association de partenaires de la société civile traduit la qualité de la concertation et de l'ouverture. C'est une valeur ajoutée à la MR qui permet aussi de coller étroitement aux réalités du terrain et d'intégrer les institutions ou personnalités les plus motrices du territoire. C'est un cadre de dialogue social territorialisé, un outil constructif de veille, d'information mutuelle et de production d'idées. L'esprit dans lequel est constitué le partenariat et la manière dont l'animation s'effectue avec les partenaires non institutionnels doivent l'emporter sur la forme.

En associant des personnes extérieures au processus d'élaboration de la charte, on entend faire naître des partenariats au sein de la société civile plutôt que de simples exécutants. C'est aussi une manière de trouver des porteurs de projets, intéressés à la mise en œuvre ou au financement.

8.7. La participation de la République et canton du Jura (RCJU)

L'Etat est associé, par son Groupe de concertation et de coordination, à l'élaboration de la charte.

Son rôle est d'appuyer la démarche MR, de rechercher des synergies et des partenaires, de conseiller, de coordonner les projets de la MR avec ses propres projets,

de susciter des prises de position et faciliter les démarches, de préparer des décisions, de coordonner l'instruction des dossiers au niveau cantonal, de préavisier les aides financières, etc. Il assure la compatibilité de la charte avec les politiques stratégiques de l'Etat, en particulier avec le plan directeur cantonal.

De son côté, l'Etat tient compte des chartes des MR dans son organisation territoriale et pour l'organisation des services publics d'intérêt régional et microrégional.

Le Groupe de concertation et de coordination pourrait être composé comme suit :

Service de l'aménagement du territoire, qui en assume la présidence,
Service de l'économie,
Office du patrimoine historique,
Office des eaux et de la protection de la nature,
Service des communes.

Au moins un de ses membres participe aux séances du CMR.

8.8. Appui opérationnel extérieur

L'élaboration des documents qui composent la charte nécessite des compétences techniques, de négociation et de conduite de projet. Normalement, ce genre de démarche est conduit par des professionnels attachés à des bureaux privés expérimentés (bureaux de planification, d'urbanisme, etc.). L'appui technique extérieur aura à piloter la démarche microrégionale dans ses nombreuses composantes, en particulier celles liées au territoire et à l'environnement. Dans certains cas, on peut imaginer que cette mission soit conduite par le personnel du Service de l'aménagement du territoire, rompu à ce genre d'exercice.

Il faudra également animer la conduite de programmes opérationnels, aider les communes ou les organismes privés à monter leurs dossiers, exercer une veille territoriale et réglementaire. La mise en place d'une infrastructure administrative commune serait un avantage. Dans ce cas, il est important que la personne qui sera en charge de cette tâche ne se retrouve isolée dans une situation de premier emploi, et ne fasse que de la gestion. Il faudrait donc réunir des compétences d'animation autour d'un véritable chef de projet expérimenté. On garantit ainsi un supplément d'efficacité.

8.9. La charte

La charte est un engagement moral entre des partenaires qui se reconnaissent mutuellement comme solidaires et égaux en droit.

Il s'agit donc, dans cette acceptation du terme, d'un document d'intention et non d'exécution. Elle permet de clarifier, aux yeux des représentants des communes, comme des simples citoyens, la différence entre les tâches de gestion communale et les projets de développement. Ainsi, chaque signataire prend des engagements sur les principes et objectifs : schéma d'aménagement et de développement, et sur les

mesures : plan d'action. Pour réaliser leurs engagements, les signataires agissent ensuite selon des modalités qui leur sont propres et qui sont fixées dans les documents d'exécution.

◆ Contenu de la charte

La charte donne son existence matérielle au schéma d'aménagement et de développement et au plan d'action. C'est un document stratégique de moyen et long terme (10 ans). Elle formalise les priorités de développement communs mais aussi les engagements que prennent les différents signataires entre eux. La charte, c'est par conséquent la mise par écrit de points d'accord sur un thème et l'engagement des signataires à exécuter ces accords. Elle permet de réunir dans un même document, communes et canton.

Elle s'inscrit dans une perspective de développement durable et dans une volonté résolue de penser l'espace intercommunal non comme la juxtaposition de patrimoines fonciers communaux, mais comme un ensemble organisé en "grands quartiers", d'espaces dotés de fonctions complémentaires à l'échelle de la MR.

◆ Schéma d'aménagement et de développement

Le schéma d'aménagement et de développement détermine, sur la base d'un diagnostic (atouts / forces - faiblesses / fragilités), des axes stratégiques prospectifs, mettant en évidence la complémentarité des territoires et les vocations respectives. Ils concernent notamment : la gestion de l'espace, la réduction des nuisances, la préservation de la qualité de l'eau et du paysage, la création et l'accueil d'entreprises, l'organisation des services publics et des services à la population, l'aménagement physique, la valorisation touristique, etc., conformément aux "mandats de planification" du niveau microrégional qui seront inscrits au plan directeur cantonal, actuellement en consultation. Le chapitre 10 énumère les mandats de planification qui pourraient concerner les MR, dans leur état au mois de mai 2003.

◆ Plan d'action

Le plan d'action propose des projets et des priorités. Il détermine les compétences futures de mise en œuvre et de management de projet, les ressources et les délais, le contrôle de l'exécution du mandat par le CMR.

◆ Approbation de la charte

La charte est approuvée en Assemblée plénière, individuellement par le Conseil communal de chaque commune, et par l'Etat.

L'approbation de la charte par les communes vaut confirmation du périmètre. Cela pourrait se traduire, dans certains cas, par l'existence d'enclaves constituées par des communes réfractaires au principe même de la MR ou hostiles à ses projets. Peu coercitive, l'organisation témoigne de l'impératif consensuel de la MR et de la liberté d'action laissée aux communes.

◆ Approbation par le Canton

Le Département de l'Environnement et de l'Équipement, impliqué dans le processus d'élaboration de la charte par le Service de l'aménagement du territoire, garantit la conformité de la charte avec les objectifs du plan directeur cantonal, avec les exigences de la coordination et, le cas échéant, avec d'autres aspects relevant des politiques sectorielles de l'Etat (financement, subventions, promotion, etc.).

Par sa signature, le Département de l'Environnement et de l'Équipement s'engage, au côté des communes, à favoriser la concrétisation des objectifs et à soutenir la réalisation des actions. Les interventions de l'Etat peuvent être de plusieurs ordres: appuis administratifs, quotas et bonus, subventions, aides au financement, promotion, etc.

◆ Révision de la charte

La charte est révisable. Les engagements sont pris pour une durée précisée par écrit, durée au terme de laquelle la charte est révisée. On introduit ainsi un élément de pérennité à la MR. Sa révision peut être demandée par le Canton, lorsque de nouvelles tâches se présentent ou si les circonstances se sont modifiées, en particulier suite au remaniement du plan directeur cantonal.

8.10. Mise en œuvre, exécution et suivi

Pour réaliser leurs engagements, les signataires agissent selon les modalités qui leur sont propres et qui sont fixées dans la charte, projet par projet. La prise de décision est donc contractuelle. Il s'agit de traduire en termes opérationnels la mise en œuvre de la charte, par le biais de contrats, de conventions, de syndicats...

L'investissement est autant que possible intercommunal.

8.11. Evolutions possibles

Il faut absolument éviter la dérive vers les tâches de gestion. La mise en œuvre de projets ponctuels correspond davantage à l'accomplissement de programmes d'action qu'à l'émergence d'une instance "politique" locale de nature nouvelle. Avec la MR telle qu'imaginée, il est permis de respecter la souveraineté et la spécificité de chacune des communes, tout en incitant à la construction d'une souveraineté plus vaste.

Telle pourrait être ultérieurement la création d'une structure juridique MR avec délégation de compétences propres, fiscalité unique, etc.

9. RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES

9.1. Pour les communes

◆ Ressources humaines

Chaque délégué de commune, par ailleurs membre de l'exécutif local, participe à une dizaine de séances par an du CMR, dont deux séances d'une demi-journée.

Il consacre le temps nécessaire à la préparation des séances. On attend des délégués qu'ils participent également à l'un ou l'autre groupe de travail (trois à cinq séances par année) ainsi qu'à des représentations ou manifestations.

La Présidence se verra chargée de représenter le CMR, d'assurer les liens avec le secrétariat et les autorités cantonales. C'est elle qui gère les affaires courantes. On peut estimer son temps de travail à deux jours par mois, en dehors des séances ordinaires.

La question des indemnités à verser aux délégués des communes devra faire l'objet d'une décision préalable au niveau des communes.

◆ Ressources financières

Pour son fonctionnement, le CMR doit disposer d'un budget, alimenté par des contributions des communes membres. Le budget doit couvrir :

- les frais ordinaires du Comité, frais de séances, représentations, déplacements, présidence, etc.;
- les mandats d'étude et de conseil;
- le mandat administratif (secrétaire à temps partiel);
- les frais administratifs et de bureau.

La contribution financière ordinaire des communes devrait être de 3 à 10 francs par habitants et par an. Il semblerait judicieux de fixer dans la convention un montant de cinq francs.

9.2. Pour l'Etat

◆ Ressources humaines

L'Etat est essentiellement engagé par le Groupe de concertation et de coordination, formé de cinq services. Ce Groupe devrait se réunir en principe une fois par mois pour assurer la coordination interne à l'Etat. Il faut considérer que cette activité fait partie des tâches normales de l'administration cantonale.

Au moins un membre du Groupe de travail participe aux activités du CMR en tant que représentant de l'Etat. En principe, il s'agit du personnel du Service de l'aménagement du territoire (SAT). Cette mission est nouvelle, mais constitue aussi, d'une certaine manière, un délestage des activités ordinaires du SAT auprès des communes prises individuellement. Elle ne devrait donc pas engendrer de besoins supplémentaires en ressources humaines, mais une modification des modes de travail et de relations. Ces nouvelles pratiques s'inscrivent parfaitement dans la philosophie du nouveau plan directeur cantonal.

◆ Ressources financières

Conformément aux articles 113 et 114 de la loi du 25 juin 1987 sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT - RSJU 701.1), l'Etat a la faculté de subventionner les études d'aménagement du territoire, soit en versant une subvention de 30% aux communes, soit en prélevant les sommes nécessaires du fond de planification.

Le décret du 6 décembre 1978 concernant la contribution de l'Etat aux frais d'aménagement local et régional et aux frais de viabilité des terrains à bâtir, ainsi que concernant le fonds de planification (RSJU 702.611) précise les conditions requises pour l'octroi des subventions en faveur de l'aménagement local et régional.

Le subventionnement de planifications microrégionales ne devrait pas avoir d'incidences significatives sur la planification financière de l'Etat dans la mesure où les subventions accordées aux communes pour leur plan d'aménagement local pourraient s'en réduire d'autant.

Par ailleurs, le même décret permet d'octroyer aux communes et aux syndicats de communes des aides financières en faveur de mesures régionales d'aménagement.

La question d'une aide financière au fonctionnement du CMR, au titre de l'encouragement à la collaboration intercommunale, n'a pas été retenue dans le cadre de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes.

10. INSCRIPTION DANS LE PLAN DIRECTEUR CANTONAL

Le plan directeur cantonal est, entre autre, un instrument de pilotage stratégique pour diriger le développement territorial et coordonner les activités relatives à l'organisation et au développement du territoire. A cet égard, il concerne toutes les communes. Il appréhende non seulement les instruments qui permettent aux autorités d'organiser le territoire, mais aussi la manière dont le territoire est occupé.

A cet effet, la problématique de la planification microrégionale fait l'objet d'une fiche spécifique (fiche No 1.03 : planifications microrégionales),

Par ailleurs, l'ensemble des fiches du plan directeur recensent les domaines dans lesquelles les microrégions sont susceptibles de s'investir. Il va de soit que ces dispositions ne trouvent application que dans les microrégions formellement constituées.

On distingue deux catégories de mandats aux microrégions, ceux qui ont :

- un caractère obligatoire, c'est-à-dire qui concerne des domaines dans lesquels les microrégions apportent des réponses;
- un caractère facultatif, pour lesquels les microrégions peuvent s'investir.

1.01

caractère obligatoire, domaine à étudier

1.02

caractère facultatif

Liste des fiches du plan directeur traitant du niveau de planification microrégional (état avril 2003).

1.01 Développement de l'urbanisation

Les microrégions formulent leur vision concertée du développement de l'urbanisation et planifient la localisation des équipements intercommunaux.

1.02 Juragenda 21

Les microrégions peuvent élaborer un Agenda 21 local.

1.03 Planifications microrégionales

Les microrégions :

- a) rédigent une charte comprenant un schéma d'aménagement et de développement et un plan d'action, veillent à sa mise en œuvre et à son renouvellement
- b) incitent à la constitution d'une communauté d'intérêts économiques et sociaux et environnementaux lui permettant d'obtenir une délégation de compé-

tence en vue de la réalisation de projets et de leur gestion

1.03.1 Projet d'agglomération de Delémont

La microrégion de Delémont:

- a) détermine le périmètre global du projet d'agglomération de Delémont
- b) constitue un Comité représentatif et légitimé au niveau politique
- c) élabore le projet d'agglomération en partenariat avec le canton et la Confédération
- d) assure l'information et la participation de la population

1.05 Dimensionnement des zones à bâtir destinées à l'habitat

a) à l'instar des communes, déterminent les besoins globaux en logements, établissent l'inventaire des bâtiments à rénover, des logements libres, des terrains libres de construction;

b) évaluent les besoins globaux en terrains à bâtir et définissent, dans le schéma d'aménagement et de développement, la répartition judicieuse entre les communes;

c) proposent des mesures en faveur de la réhabilitation.

1.06.1 Zone d'activités régionale de Delémont

Les microrégions de Delémont et du Val Terbi s'organisent pour participer au processus de planification de la zone d'activités régionale.

Le "projet d'agglomération de Delémont" se structure autour du projet de zone d'activités régionale et collabore avec le Canton et la Confédération dans le cadre du projet-modèle.

1.07 Zones d'activités communales et intercommunales

Les microrégions :

- a) définissent et justifient leurs besoins en terrains situés en zones d'activités
- b) planifient et réalisent, le cas échéant, une zone d'activités intercommunale

1.08 Centres commerciaux

Les microrégions identifient les effets des projets de centres commerciaux sur la structure existante de l'approvisionnement et formulent des recommandations.

1.09 Grandes installations touristiques et de loisirs

Les microrégions identifient les effets des grandes installations touristiques et de loisirs sur l'organisation de leur territoire et formulent des recommandations.

1.10 Constructions et installations publiques

Les microrégions formulent leur vision concertée des besoins intercommunaux en constructions et installations publiques ainsi que leur répartition spatiale.

1.10.1 Equipements scolaires et sportifs

Les microrégions (le cas échéant les syndicats) planifient les équipements scolaires et sportifs d'intérêt intercommunal.

1.10.2 Institutions de soins, santé

Les microrégions planifient, au besoin, les institutions de soins, santé d'intérêt intercommunal.

1.10.4 Centre de formation et de sécurité routière

La microrégion se détermine sur le projet, si celui-ci à des incidences sur plusieurs communes.

1.10.5 Aires de ravitaillement

"L'agglomération" delémontaine intègre au schéma directeur de la zone d'activités régionale de Delémont les données de l'aire de ravitaillement.

2.02 Liaisons internes par les transports publics

Les microrégions évaluent l'offre en transports publics et formulent des propositions pour l'amélioration de leur desserte.

2.03 Réseau de transports publics dans l'agglomération de Delémont

La microrégion participe à l'élaboration du plan régional des transports (PRT) et de la conception directrice des transports en commun.

2.07 Itinéraires cyclables

Les microrégions peuvent proposer, par le biais d'un "projet territorial" (charte, plan d'action), des modifications et des compléments au plan sectoriel.

3.01 Evolution du paysage jurassien

Les microrégions élaborent des CEP et les intègrent au "projet territorial" (charte, plan d'actions) élaboré dans le cadre de la planification microrégionale.

3.05 Surfaces agricoles et surfaces d'assolement

Les microrégions :

- a) peuvent proposer de nouvelles emprises sur les meilleures terres agricoles pour des projets d'importance régionale
- b) examinent les modalités de compensation au sein de la microrégion en cas d'impossibilité de compensation sur le territoire d'une commune

3.06 Zone agricole spéciale

Les microrégions déterminent les besoins globaux pour la production non tributaire du sol et désignent les territoires qui se prêtent le mieux à la planification de zones agricoles destinées à l'agriculture non tributaire du sol.

3.08 Améliorations structurelles

Les microrégions étudient la problématique des améliorations structurelles à l'échelle intercommunale et en déterminent les enjeux.

3.09 Espaces forestiers

Les microrégions peuvent proposer l'attribution de fonctions forestières.

3.10 Les cours d'eau

Les microrégions peuvent élaborer une politique commune de gestion et de protection des cours d'eau.

3.13 Eléments structurels boisés et arborisés

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale des mesures de reconstitution, d'amélioration et d'entretien des structures paysagères.

3.15 Géotopes

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale des mesures de valorisation et de sensibilisation des géotopes.

3.18 Réseaux écologiques

Les microrégions planifient la gestion intercommunale des mesures en vue de la constitution de réseaux écologiques.

3.19 Tourisme et loisirs

Les microrégions :

- a) portent une réflexion sur l'espace et son patrimoine en vue de définir un projet de développement intégré dans la logique du développement touristique cantonal
- b) évaluent leurs besoins en équipements touristiques et de loisirs en fonction des projets qui valorisent globalement leurs atouts en matière de tourisme et de loisirs
- c) négocient leur réalisation avec les communes concernées et avec l'Etat

3.20 Régions et sites touristiques d'intérêt cantonal

Les microrégions :

- a) accomplissent le mandat qui leur est dévolu en vertu de la fiche "Tourisme et loisirs"
- b) recherchent des coopérations sur une échelle pertinente en fonction de la nature des projets, et favorisent le cas échéant la mise en place de "parcs naturels régionaux"
- c) coordonnent les projets qui ont des incidences sur plusieurs communes ou microrégions

3.21 Réseaux touristiques

Les microrégions peuvent formuler une conception régionale des réseaux touristiques.

3.21.1 Chemins de randonnée pédestre

Les microrégions :

- a) peuvent planifier des mesures d'accompagnement et de mise en valeur des sites traversés par les chemins de randonnée pédestre
- b) en cas de modification importante d'un tracé, se prononcent sur le bien-fondé des mesures de remplacement

3.21.2 Réseau des pistes VTT

Les microrégions peuvent participer à l'élaboration des itinéraires VTT.

3.21.3 Réseaux et activités équestres

Les microrégions peuvent participer à l'élaboration des réseaux équestres.

4.01 Gestion des sites pollués

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale des sites pollués.

4.02 Prévention des accidents majeurs (entreprises et voies de transit)

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale de la prévention des accidents majeurs.

4.03 Dangers naturels

Les microrégions élaborent une politique commune de protection et de gestion des dangers naturels.

5.01 Approvisionnement en eau potable

Les microrégions, le cas échéant les syndicats, assument la responsabilité de l'alimentation en eau.

5.02 Evacuation et épuration des eaux

Les microrégions, le cas échéant les syndicats, établissent les PGEE et planifient les travaux à réaliser aux niveaux techniques et financiers, lorsque cela est possible.

5.03 Protection des eaux souterraines

Les microrégions, le cas échéant les syndicats, font établir les plans et règlements des zones de protection des eaux souterraines.

5.08 Réseau de gaz naturel

Les microrégions concernées étudient l'opportunité d'une extension du réseau de gaz naturel aux communes qui les constituent.

5.10 Gestion des déchets

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale des déchets.

5.10.1 Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués

Les microrégions peuvent planifier la gestion intercommunale de leurs décharges.

La plupart des décharges et autres installations ont une portée régionale, qui dépasse donc largement le seul intérêt de la commune siège. Il est primordial que la commune concernée en premier lieu par la mesure de planification initie ce processus. Au besoin, le Canton peut faire dépendre son approbation du plan spécial d'une exigence de collaboration intercommunale. Tel sera notamment le cas en ce qui concerne les zones d'apport.

5.11 Planification des carrières et des gravières

Les microrégions peuvent planifier les carrières et gravières.

11. CONCLUSIONS

Les maires et les autres membres des Conseils communaux, ainsi que les secrétaires communaux des communes de Bassecourt, Boécourt, Glovelier, Courfaivre, Soulce, Undervelier et Saulcy, au total une soixantaine de personnes, se sont réunis le 4 juin 2003 à Glovelier en Assemblée plénière.

Le programme de la soirée était le suivant :

- 18 h 15 : Ouverture de l'assemblée, direction des débats
P. Lovis, Vice-Président
- Rappel des enjeux
D. Nusbaumer, SAT
- Déroulement de l'expérimentation, plan d'action
N. Mettan, CEAT
- Appréciation d'un participant
J.-B. Vallat
- Pour une politique cantonale des microrégions
D. Nusbaumer, SAT
- Présentation de la convention, proposition
G. Monnerat, Présidente
- Discussion
Tous
- Allocution du chef du Département de l'Environnement
et de l'Equipement
L. Schaffter, Ministre
- Signature de la convention
Maires et secrétaires
- 20 h 00 : Apéritif : salutations des autorités communales
R. Michel, maire de Glovelier

L'objectif de cette réunion était de prendre connaissance des résultats de l'expérimentation et des propositions du Comité. L'aspect solennel voulu pour cette assemblée, à laquelle participait également M. Laurent Schaffter, chef du Département de l'Environnement et de l'Equipement, résidait dans l'engagement pris les semaines précédentes par les Conseils communaux des sept communes de s'engager dès à présent dans la constitution d'une microrégion de la Haute-Sorne.



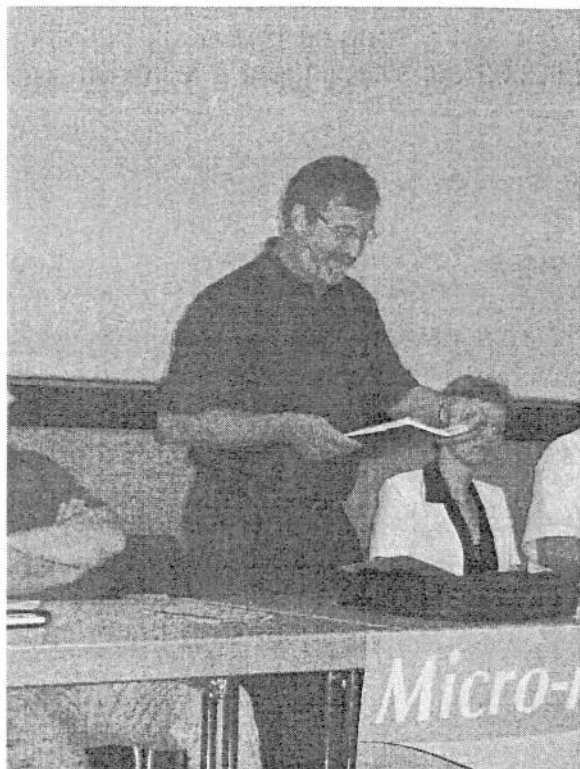
A cette occasion, M. le Ministre Laurent Schaffter prononça le discours retranscrit ci-après.

Mesdames, Messieurs,

Le Jura, comme tous les cantons suisses, traverse une période difficile et doit faire face à un fléchissement de l'activité économique et à une forte montée du chômage. Parallèlement, la Confédération planifie des économies de quelque 3,5 milliards de francs et reporte ainsi ses problèmes sur les cantons et les communes.

Face à une telle morosité, il faut que les Jurassiennes et les Jurassiens fassent front et s'unissent pour relancer le progrès et la croissance dans notre région. Chacun peut avoir un projet, individuellement ou collectivement. Le vôtre, c'est le développement de votre identité, c'est l'organisation de votre territoire, c'est la modernisation de vos structures, c'est encore la valorisation de vos atouts. En un mot, c'est l'amélioration de votre cadre de vie pour le bien-être de votre population et pour le développement durable de votre région.

A cet égard, vous êtes tous à la fois entrepreneurs, commerçants et investisseurs et créateurs.



La Haute-Sorne est d'abord un espace rural, mi-urbain, comme les autres, sans histoire ni culture particulières, confronté aux mêmes risques de dépérissement et de vieillissement que les territoires qui l'entourent, à la même tentation de n'attendre de solution, implicitement ou non, que de la ville, que du Canton, que de la Confédération. Or,

- en analysant des situations analogues,
- en étudiant les réactions et les propositions d'autres territoires qui ont refusé cette fatalité de l'échec et de l'assistance, qui se sont lancés, sans modèle préétabli pour le long terme, dans une aventure collective qui les amenait à trouver des réponses adaptées à des problèmes concrets, à imaginer de nouvelles formes d'organisation de l'espace et de fonctionnement de la société locale, on s'est dit : « Pourquoi pas nous ? »

Le constat de la situation est clair :

- une société qui perd ses marques sur le territoire et qui devient de plus en plus mobile,
- la faiblesse des offres de service à la population en milieu rural,
- la globalisation,
- des structures communales de moins en moins adaptées aux besoins d'une société moderne,
- des ressources humaines et financières de plus en plus restreintes,
- etc...

Ce bilan a fait l'objet de différents diagnostics au sein du canton : Plan directeur cantonal, Répartition des tâches entre canton et communes, Jura Pays ouvert, Jura-genda 21, etc.

Dans la foulée de Jura Pays ouvert, le Service de l'aménagement du territoire s'est intéressé de près aux territoires en dépression, à ces territoires qui cherchent leur avenir sans attendre la mort lente, quasi programmée, que l'on prédit aux régions périphériques et aux espaces ruraux. Il a proposé, jouant de la dynamique de la révision du plan directeur cantonal, d'adopter au niveau cantonal une démarche qui implique d'avantage les communes et les régions.

Une phrase du sociologue et économiste François Ascher résume bien l'état d'esprit dans lequel le canton du Jura entend réagir et favoriser la planification microrégionale. Je cite : "Chaque ville, chaque région, chaque pays a des spécificités qui un jour peuvent constituer le support d'une marchandise spécifique et d'un avantage compétitif."

Cette conception positive et optimiste de l'avenir est à l'origine des deux principes directeurs adoptés par le Parlement le 22 mai 2002 qui s'appliquent à la révision du Plan directeur cantonal :

- favoriser le développement de chaque territoire en valorisant ses atouts spécifiques;
- veiller à une allocation efficiente des ressources.

C'est autour de ces deux principes que vous avez construit, durant une année, l'outil microrégional.

Pour les microrégions, les enjeux sont doubles :

- L'allocation efficiente des ressources, qu'elles soient financières, matérielles, humaines ou environnementales, fait appel à la prévision, à la solidarité, et à la collaboration. C'est le volet de la planification territoriale que l'on retrouve dans l'idée d'une charte qui est sensée, ultérieurement, vous réunir autour d'un projet commun.
- La valorisation des atouts spécifiques implique le passage de la passivité, de l'apathie, de la rivalité, au développement (durable s'entend) par le projet. Projet de société, projets concrets.

Le surplus d'autonomie réclamé par les communes doit être recherché dans la richesse produite par la collaboration et la mise en commun, non pas au détriment du plus faible, ni par l'exploitation perverse du système de péréquation, mais par un lien social - la solidarité -, en valorisant les atouts et les complémentarités de chacun d'entre vous.

A cet égard, les microrégions fonctionnelles étudiées dans le cadre du plan directeur, qui présentent une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, serviront de base de réflexion et d'examen pour la délimitation pertinente des microrégions opérationnelles, celles voulues par la population et leurs autorités. La Haute-Sorne est une de ces régions, et vous l'avez voulue telle qu'elle. Je ne peux que m'en réjouir.

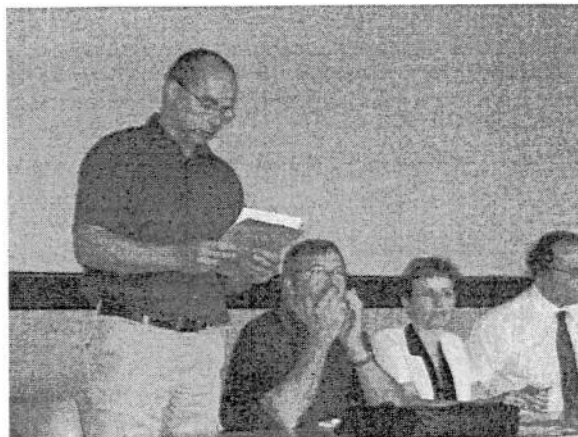
Je vous le rappelle, il s'agit de construire des solidarités territoriales autour d'une vision à long terme qui soit partagée par tous, et qui ne se réduise pas à des exigences d'opportunités politiques de quelques années.

Il faut donc construire un organisme stable et riche de promesses, capable de s'arracher à une certaine morosité dans laquelle le Jurassien se complait parfois à l'excès et que sa situation réelle ne justifie pas, de motiver, de faire partager ses ambitions, d'engendrer des projets forts et collectifs.

Les microrégions de planification et de développement sont cet organisme, cet outil d'aménagement fin du territoire.

Les périmètres reposent moins sur la géographie physique ou humaine que sur la volonté de travailler ensemble. Vous avez manifesté la volonté de poursuivre la collaboration intercommunale au-delà de la période d'expérimentation, en mettant en

place un Comité de la Microrégion de la Haute-Sorne. Je vous en félicite et vous assure de ma bienveillance, du soutien de mon Département et de l'appui du Service de l'aménagement du territoire.



Au terme de cette allocution, les maires et les secrétaires des sept communes constituant la microrégion de la Haute-Sorne apposèrent leur signature au bas de la convention fondatrice. Au nom du canton du Jura, M. le Ministre Laurent Schaffter en fit de même.



La convention signée le 4 juin 2003 devra encore être ratifiée par les Assemblées communales de six communes et par le Conseil général de Bassecourt. Un exemplaire figure en annexe.

CONVENTION DE LA MICROREGION DE LA HAUTE-SORNE

PREAMBULE

L'objectif 8 de l'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 entend « favoriser le développement de collaborations intercommunales par l'établissement de planifications microrégionales pour un aménagement concerté et rationnel de la zone à bâtir et pour une implantation adaptée des équipements et des services communs ».

La proposition d'une organisation du territoire cantonal en microrégions vise à regrouper les acteurs des communes d'un même espace fonctionnel autour de projets communs pour mettre en valeur ses atouts, dynamiser son développement et favoriser les échanges entre elles et avec le Canton. La présente convention a pour objet de s'inscrire dans cette perspective.

ARTICLE 1 : CONSTITUTION DE LA MICROREGION

Les communes signataires de la présente convention se réunissent pour créer, sous l'appellation "Microrégion de la Haute-Sorne", une microrégion telle que définie dans le cadre du plan directeur cantonal. Par la signature de la Convention, le Département de l'Environnement et de l'Équipement reconnaît la création de la microrégion de la Haute Sorne et son périmètre.

ARTICLE 2 : OBJECTIFS

La convention réunit les communes signataires qui veulent œuvrer ensemble et se donner les moyens techniques, administratifs et financiers pour fonctionner comme une microrégion telle que définie dans le plan directeur cantonal. Elle s'inscrit dans une démarche collective, participative et flexible, orientée sur la réalisation de projets concrets concernant le développement durable de l'ensemble du territoire de la Haute-Sorne, et ouverte aux processus permettant la fusion de communes.

ARTICLE 3 : CHARTE

La microrégion se dote d'une charte; ce document opérationnel se compose :

- d'un schéma d'aménagement et de développement, établi sur la base d'un diagnostic des forces et faiblesses, qui identifie les axes stratégiques et les objectifs à atteindre pour la microrégion,
- d'un plan d'action qui formule des projets à mettre en œuvre.



La charte est adoptée par l'assemblée plénière. Elle est soumise pour approbation au Département de l'Environnement et de l'Équipement.

La charte est actualisée périodiquement pour tenir compte de l'évolution des besoins de la microrégion.

ARTICLE 4 : ORGANISATION

La microrégion se dote des organes suivants :

- Le comité de pilotage :
 - il est constitué d'un représentant par commune, membre de l'exécutif et nommé par ce dernier; un suppléant peut également être désigné,
 - des représentants de l'administration cantonale, de même que des représentants de la société civile choisis par le comité, sont associés aux travaux en fonction des thèmes traités,
 - il a pour tâche d'élaborer la charte de la microrégion et d'assurer la mise en œuvre des projets dont il assure le lancement et le suivi; la réalisation des projets est déléguée aux collectivités publiques ou organismes concernés,
 - le comité s'organise lui-même; il désigne son président et il peut s'appuyer sur des soutiens techniques extérieurs (canton, privés); il se réunit régulièrement, en général une fois par mois,
 - le comité engage les dépenses dans les limites des moyens mis à sa disposition,
 - il rend compte de son travail à l'assemblée plénière et lui propose les modifications périodiques contribuant au renouvellement du contenu de la charte.
- L'assemblée plénière :
 - elle est constituée par l'ensemble des conseillers communaux des communes signataires; lors des votes, chaque commune dispose d'une voix,
 - elle a pour tâche d'adopter la charte et de doter le comité de pilotage des moyens nécessaires à la mise en œuvre de la charte; elle prend connaissance de l'évolution des projets et elle assure le contrôle du bon déroulement de l'exécution de la charte confiée au comité de pilotage,
 - les comptes de la microrégion sont vérifiés annuellement et à tour de rôle par la commission de vérification des comptes d'une des communes signataires,
 - elle se réunit au moins une fois par an sur l'invitation du comité de pilotage ou à la demande de trois communes au moins.

ARTICLE 5 : ENGAGEMENTS

Les communes signataires s'engagent à :

- collaborer au fonctionnement de la microrégion, notamment dans le cadre de l'assemblée plénière, du comité de pilotage et des groupes de projet selon leurs intérêts et compétences,
- procurer les moyens financiers et techniques nécessaires au bon fonctionnement du comité de pilotage sur une base de 5 francs par an et par habitant,
- assurer les vacations de leur représentant au comité de pilotage.

Le canton s'engage à :

- procurer un appui technique aux organes de la microrégion,
- subventionner les études d'aménagement menées en relation avec la charte, conformément aux dispositions légales,
- déléguer certaines compétences du canton conformément aux mandats de planification confiés aux microrégions tels qu'ils figureront dans le plan directeur cantonal.

ARTICLE 6 : DISPOSITIONS FINALES

La convention a une durée de cinq ans à partir de sa signature. Elle est renouvelable par un vote lors de l'assemblée plénière.

La participation des communes est volontaire. La non-participation ou le retrait d'une commune ne remet pas en question l'existence de la microrégion ni ne donne droit à une restitution des cotisations versées.

La convention est ratifiée par les conseils communaux, sous réserve d'acceptation par l'assemblée communale, respectivement le conseil général des communes signataires.

La convention est soumise à l'approbation du Département de l'Environnement et de l'Équipement.

En cas de dissolution de la microrégion, ses avoirs sont répartis entre les communes au prorata de leurs habitants.

COMMUNE MIXTE DE BASSECOURT
Au nom du conseil communal



La présidente
Françoise Cattin

Le secrétaire
Michel Guerdat

COMMUNE MIXTE DE GLOVELIER – SCEUT
Au nom du conseil communal



Le président
Roland Michel

Le secrétaire
Gérald Kraft

MUNICIPALITE DE BOECOURT
Au nom du conseil communal



Le président
Pierre Lovis

La secrétaire
Noëlle Salomon-Membrez

COMMUNE MIXTE DE SAULCY
Au nom du conseil communal



Le maire
Raymond Willemin

La secrétaire
Marie-Noëlle Willemin

COMMUNE MIXTE DE COURFAIVRE
Au nom du conseil communal



Le président
Pierre Tendo

Le secrétaire
Claude Crevoisier

COMMUNE MIXTE DE SOULCE
Au nom du conseil communal



Le maire
René Schaffter

Le secrétaire
Nicolas Buchwalder

MUNICIPALITE D'UNDERVELIER
Au nom du conseil communal

Le Président
Guy Meier

Le secrétaire
Charles Duplain



Ainsi fait à Glovelier, le 4 juin 2003

Département de l'Environnement et de l'Équipement

Le ministre

Laurent Schaffter



La microrégion, un relais vers la fusion des communes

La Haute-Sorne adopte le principe du partenariat intercommunal; une expérience pilote

Sept communes de la Haute-Sorne ont signé hier soir une convention. Le projet de partenariat intercommunal en gestation depuis une année a donc abouti. Bassecourt, Glovelier-Sceut, Boécourt, Saulcy, Courfaivre, Soulce et Undervelier engagent ainsi une réflexion sur leur devenir et sur la mise en œuvre d'entreprises communes. Toutes partagent des préoccupations proches, inhérentes à leur situation de localités périphériques.

Laurent Schaffter, chef du Département de l'environnement et de l'équipement, dépeint leurs particularités: «La Haute-Sorne est d'abord un espace mi-rural, mi-urbain, comme les autres, confronté aux mêmes risques de dépeuplement et de vieillissement que les territoires qui l'entourent; avec la même tentation de n'attendre de solution que de la ville, du canton et de la Confédération.» Autrement dit, l'attentisme passif guette.

Pour insuffler du dynamisme à ses communes, dans la foulée de Jura pays ouvert, le Service de l'aménagement du territoire s'est intéressé de près aux régions, profitant d'inscrire le projet de microrégion dans la révision du plan directeur cantonal.

Une force régionale et politique

Onze zones ont été délimitées dans le canton. Mis en consultation, le projet a déclenché beaucoup d'intérêt. Trente-neuf municipalités ont répondu favorablement, alors que la Baroche et la Haute-Sorne se sont inscrites pour leurs régions. Retenues pour tester le concept, les communes de la

Haute-Sorne ont pris un engagement de solidarité sur cinq ans.

La présidente et le vice-président du comité de la Haute-Sorne, Germaine Monnerat, conseillère communale à Courfaivre, et Pierre Lovis, maire de Boécourt, sont unanimes à reconnaître la pertinence de cette association. «Les communes pourront ainsi résoudre des problèmes que seules elles ne peuvent affronter. C'est une force régionale et politique.» Pour autant, «la microrégion n'est pas une nouvelle structure qui s'interpose entre district et communes», souligne avec insistance Dominique Nusbaumer, chef du Service de l'aménagement du territoire.

La rentrée d'août permettra aux sept cosignataires de la convention de lancer leurs premières entreprises. Déchetterie intercommunale? Unité d'accueil pour écoliers? Zone d'activités régionale? Salle omnisport et/ou culturelle pour le Jura? Les objectifs communs sont nombreux, un cahier des projets a été dressé.

Concubinage, voire plus si entente

Le canton dans l'affaire? Un rôle de garant, de superviseur, de guide-âne. «Il appartient au canton de faire le lien et de veiller à ce que les exigences, les règles et les objectifs s'inscrivent dans une cohérence cantonale», affirme le ministre Schaffter.

Un ballon d'essai qui révélera le potentiel des communes et de leurs édiles à s'entendre autour d'objectifs concrets. De pratiquer la solidarité autre qu'en slogan. Du concubinage de bon aloi. Et com-

me le veut la formule «...voire plus si entente». En effet, les autorités ne cachent pas que cette association tout en souplesse est un premier pas vers les fusions de communes. Un objectif souhaitable et souhaité, eu égard aux ressources

financières et humaines de plus en plus restreintes. L'élan spontané des sept communes de la Haute-Sorne, qui se sont concertées pour envoyer une candidature unique, démontre que le partenariat est bien dans l'air du temps. (fgo)



Sept communes de la Haute-Sorne ont signé une convention; elles travailleront de conserve désormais.

PHOTO ROGER MEIER

Les communes de la Haute-Sorne engagées dans un partenariat

Les sept communes de la Haute-Sorne ont signé hier soir une convention. Ainsi entendent-elles mettre à profit le concept de microrégion, élaboré depuis une année. Développement, réalisations intercommunales, projets innovants... les municipalités partenaires mettront leurs forces et leurs atouts en commun pour dynamiser leur région.

Ce concept est lié au plan directeur cantonal, il s'inscrit pleinement dans la philosophie de Jura pays ouvert. Le service de l'aménagement du territoire, emmené par Dominique Nusbaumer, a œuvré à sa réalisation.

Pour le ministre Laurent Schaller «la faiblesse des offres de services à la population en milieu rural, des structures communales de moins en

moins adaptées aux besoins d'une société moderne» sont, entre autres exemples, les raisons qui conduisent à une réflexion sur le thème de la mise en commun.

Le Gouvernement jurassien voit d'ailleurs, dans cette formule toute en souplesse, un relais conduisant aux fusions souhaitables et souhaitées dans un proche avenir. (fgo)

