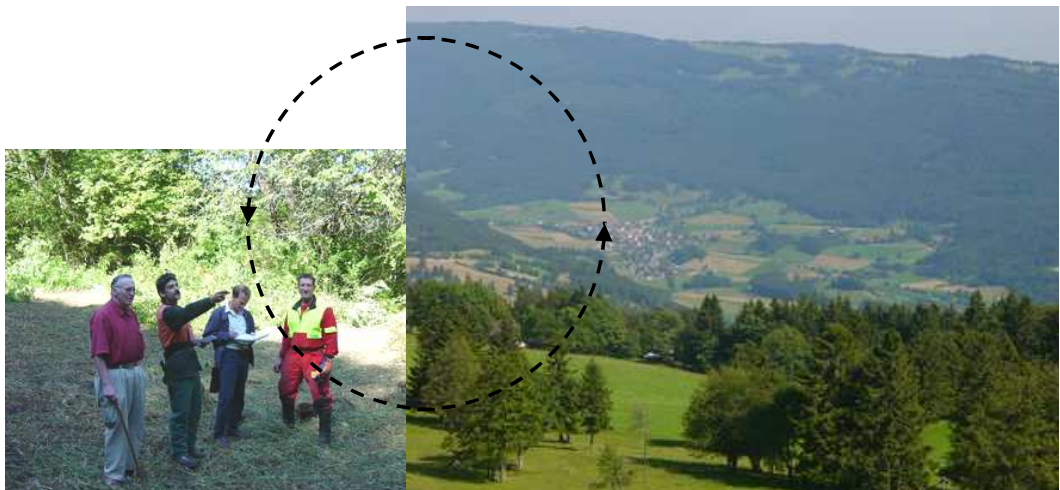


Delémont, novembre 2010

# Conception d'évolution du paysage (CEP)

## Directive

A l'attention des autorités communales et de leurs mandataires





## Avant-propos

Aujourd'hui comme demain, le paysage doit offrir des conditions de vie favorables à l'homme et à une multitude d'espèces animales et végétales.

Le territoire de la République et Canton du Jura présente un paysage et des espaces naturels de grande qualité, offrant à sa population et à ses hôtes un cadre et une qualité de vie remarquables. Les autorités politiques jurassiennes en sont parfaitement conscientes, puisque cette grande richesse est considérée comme un des atouts et un des éléments d'attractivité de notre canton.

En élaborant la présente directive, l'Etat jurassien définit, à l'attention des autorités communales et de leurs mandataires, le contenu et le déroulement d'une conception d'évolution du paysage. Elle est à la fois un guide destiné à orienter les communes dans la protection et le développement du paysage, un instrument de coordination entre les différents utilisateurs du paysage et un outil destiné à le mettre en valeur durablement.

Cette directive s'inscrit donc dans la volonté, exprimée dans le Plan directeur cantonal d'aménagement du territoire et dans la récente loi sur la protection de la nature et du paysage, de voir les communes définir leurs objectifs de protection et de valorisation du paysage dans leur planification territoriale. Elle propose une réflexion menée selon un processus participatif réunissant les différents acteurs concernés par le paysage. Représentants politiques, agriculteurs, forestiers, membres d'associations ou simples citoyens sont donc invités à dialoguer, à échanger et définir l'évolution souhaitée de leur paysage.

Je souhaite vivement que cet instrument puisse, dans nos localités, générer des échanges constructifs et permettre une collaboration efficace avec les services de l'Etat, au profit de la conservation et de la valorisation de notre merveilleuse nature.

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



**TABLE DES MATIÈRES**

<b>1</b>	<b>PRÉAMBULE</b>	<b>5</b>
1.1	Contexte général et enjeux	5
1.2	Objectifs du guide	5
1.3	A propos du paysage	6
1.4	Soutien à l'élaboration d'une CEP	6
<b>2</b>	<b>CARACTÉRISTIQUES D'UNE CEP</b>	<b>7</b>
2.1	Définition	7
2.2	Objectifs	7
2.3	Portée	7
2.4	Domaines traités	7
<b>3</b>	<b>DÉROULEMENT ET CONTENU D'UNE CEP</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>ACTEURS ET ORGANISATION</b>	<b>10</b>
4.1	Les CEP sont des processus participatifs	10
4.2	Acteurs concernés	11
4.3	Rôle des principaux acteurs	11
	a. Organe responsable	11
	b. Commission CEP	11
	c. Animateur	12
	d. Tableau récapitulatif des responsabilités	12
4.4	Organisation d'une CEP	13
<b>5</b>	<b>CEP ET AMÉNAGEMENT LOCAL</b>	<b>14</b>
5.1	Déroulement en parallèle à la révision du PAL	14
5.2	Déroulement indépendamment de la révision du PAL	15
5.3	Documents à fournir	15
	a. Documents demandés	15
	b. Plans	16
	c. Rapport technique	16
	d. Fiches thématiques	16
<b>6</b>	<b>ANNEXES</b>	<b>17</b>

# 1 Préambule

## 1.1 Contexte général et enjeux

Le paysage appartient au patrimoine naturel et culturel des jurassiens. Il fait partie de l'identité collective de ses habitants, constitue une composante importante de l'image de marque du Canton et représente une ressource économique à ne pas négliger.

« Améliorer la qualité de vie » est un des 4 principes directeurs du Plan directeur cantonal (ratifié par le Parlement jurassien le 30 novembre 2005), dans lequel sont mentionnés notamment l'environnement préservé et la diversité des paysages et sites naturels comme atouts majeurs du canton. Ces atouts sont à valoriser tant auprès de la population que des futurs habitants.

Le paysage jurassien est relativement bien préservé. Toutefois, il est soumis à de constantes modifications qui, souvent, affectent sa qualité. Les transformations du paysage sont en particulier liées au phénomène de périurbanisation et à la construction d'infrastructures, à l'intensification ou, a contrario, à l'abandon de l'exploitation agricole pouvant générer l'extension de la forêt. Toute activité humaine modifie le paysage. Il importe néanmoins de préserver les ensembles paysagers de qualité, d'en limiter les atteintes, et de créer ou recréer des éléments valorisant le paysage.

Dans l'optique de développer durablement le paysage jurassien, de le rendre attractif à sa population actuelle et future tout en le préservant des pressions multiples auxquelles il est (et sera) soumis, le canton du Jura doit disposer d'une vision qui permette à la fois l'évolution du paysage et la préservation de ses caractéristiques.

La méthode qui permet de concrétiser la préservation et la valorisation du paysage jurassien est constituée de trois outils, articulés les uns aux autres :

1. **Le « diagnostic du paysage jurassien »**, qui analyse 11 entités paysagères en fonction de leurs forces, de leurs faiblesses et de leurs perspectives d'avenir (en termes paysagers), fournit une première appréciation de la qualité de l'entité paysagère considérée et du type d'activités susceptible d'y être développé.
2. **L'inventaire des paysages, sites et monuments naturels** (anciennement plan directeur sectoriel), dont l'actualisation est en cours, qui indique les objets et périmètres à protéger, ainsi que la « valeur » de la protection.
3. **Les conceptions d'évolution du paysage communales (CEP)**, qui concrétisent, au niveau communal, les objectifs de protection et de valorisation de la nature et du paysage. La fiche 3.02 - Évolution du paysage jurassien - du plan directeur cantonal (cf. annexe 1) donne, en effet, mandat aux communes d'élaborer une CEP à l'échelle locale, dans le cadre de la révision de leur plan d'aménagement local (PAL). A noter que le projet de loi sur la protection de la nature et du paysage reprend cette exigence.

## 1.2 Objectifs du guide

La fiche 3.02 susmentionnée donne également mandat à l'Office de l'environnement de diffuser la méthodologie des conceptions d'évolution du paysage (CEP) comme instrument de planification à l'attention des communes. Il en définit les critères d'élaboration ainsi que le contenu minimum. Ce guide répond donc à ce mandat en définissant le cadre général pour l'élaboration d'une CEP en traitant notamment :

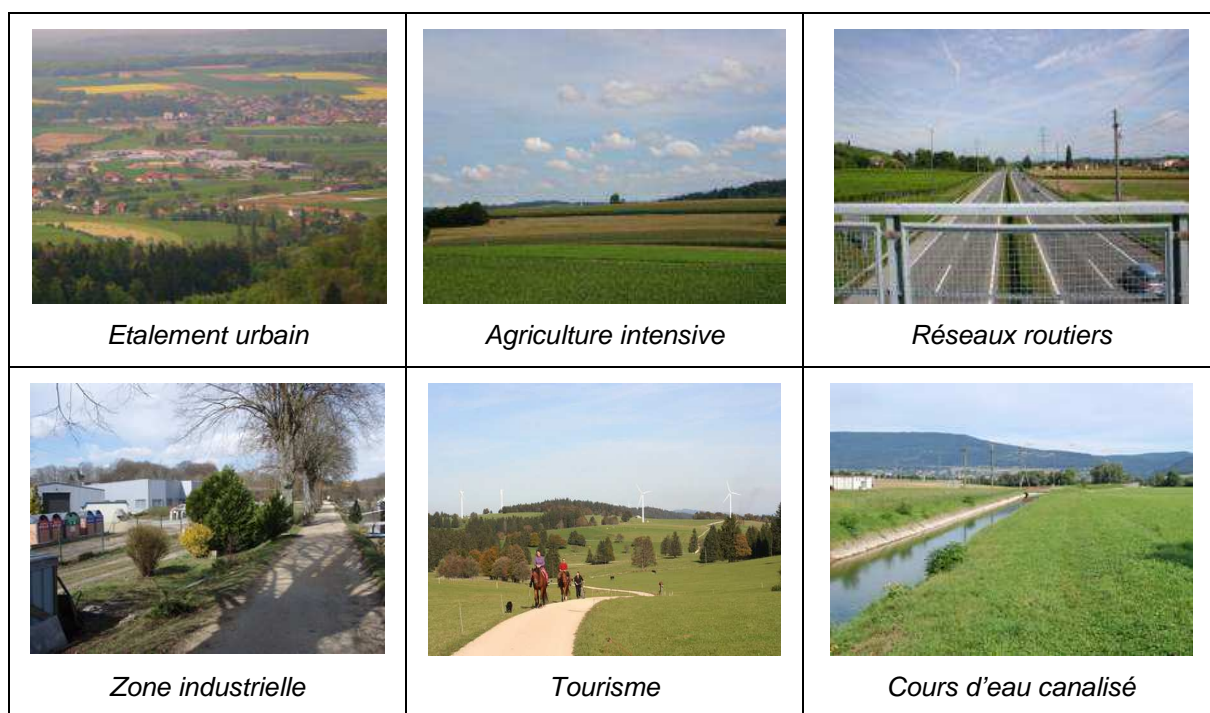
- Les caractéristiques d'une CEP (de **quoi** s'agit-il ?)
- Les facteurs de déclenchement d'une CEP (**quand** démarrer une telle démarche ?)
- Les acteurs d'une CEP (**qui** est concerné ?)
- Le déroulement d'une CEP (quelles sont les **étapes** et **comment** se déroulent-elles ?)
- Les documents à fournir (quels **documents** et sous quelle **forme** ?).

### 1.3 A propos du paysage

Chacun de nous a une relation très individuelle au paysage, faite de préférences et d'attentes. Le paysage comprend les milieux naturels, les surfaces cultivées, les milieux bâtis, les cours d'eau, etc., indépendamment de leur valeur esthétique, culturelle ou écologique. Tout paysage étant unique, il n'est pas possible de transférer d'une situation à l'autre des objectifs d'aménagement.

Parmi les nombreuses définitions du paysage, il peut être retenu la suivante : « **un paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations** ».

Les activités humaines ont des incidences directes sur le territoire (cf. images ci-dessous) qui conduisent à la modification des paysages. Ainsi les paysages résultent de multiples actions qui ont des conséquences sur leur qualité.



### 1.4 Soutien à l'élaboration d'une CEP

Le Service de l'aménagement du territoire (SAT) apporte un soutien financier à l'élaboration d'une CEP au même titre qu'un PAL. De plus, il met à disposition le présent Guide méthodologique pour les conceptions d'évolution du paysage (CEP).

En outre, l'Office de l'environnement ou d'autres services cantonaux peuvent accorder des contributions à la réalisation des mesures issues des CEP. Il est également possible de faire appel à des organisations privées ou d'autres institutions (Fonds suisse pour le paysage, Patrimoine Suisse, Pro Patria, ...).

## 2 Caractéristiques d'une CEP

### 2.1 Définition

La CEP est un instrument de coordination entre les différents utilisateurs du paysage et une base pour d'autres planifications ou activités. Elle est une vision de l'évolution souhaitée des paysages. La CEP ne règle pas tout jusqu'au niveau de la parcelle, mais laisse des marges de manœuvre. Elle n'a donc pas le caractère contraignant d'un plan de zones mais indique les orientations générales recherchées.

La CEP émane d'une démarche participative qui réunit différents types d'acteurs et, en premier lieu, les habitants de la commune concernée. Ainsi, elle est un instrument régional ou communal de dialogue avec la population et le canton.

### 2.2 Objectifs

L'objectif premier d'une CEP est la mise en valeur et l'utilisation durable du paysage. Elle vise à définir le développement souhaité des paysages en tenant compte des spécificités communales (historique, cadre de vie, etc.). En principe, une CEP contient les actions suivantes :

- Conserver.
- Promouvoir, améliorer, revitaliser, développer.
- Créer.

### 2.3 Portée

Le paysage est influencé plus ou moins directement par les politiques d'ordre supérieur (par exemple dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie et des transports). Il est ainsi important de bien définir les limites et les possibilités d'une CEP communale ou régionale. Les conditions-cadres juridiques, politiques et économiques doivent être reconnues et les marges de manœuvre au niveau local doivent pouvoir être utilisées.

Afin de lui donner une certaine force obligatoire, la CEP doit être adoptée par l'exécutif communal (ou les exécutifs communaux dans le cadre de groupement de communes) et ses objectifs sont à intégrer dans les instruments de d'aménagement du territoire (Conception directrice, plan directeur régional ou communal, voir chapitre 5).

### 2.4 Domaines traités

Une CEP peut inclure tous les domaines de la société ayant un lien avec l'évolution des paysages (liste non exhaustive) :

- Patrimoine naturel
- Patrimoine bâti
- Eaux
- Tourisme et loisirs
- Agriculture
- Forêts
- Activités économiques
- Infrastructures, transports et réseaux (lignes aériennes, routes, chemins de fer)

### 3 Déroulement et contenu d'une CEP

Des situations diverses, initiées par différents acteurs, peuvent être à l'origine du déclenchement d'une CEP. Citons par exemple :

- Le conseil communal entreprend la révision de son PAL.
- La population ou une association souhaite mettre en valeur le paysage.
- Les agriculteurs désirent améliorer et mettre en réseau leurs surfaces de compensation écologique (SCE) afin de toucher les contributions complémentaires selon l'OQE.
- Un projet d'amélioration foncière intégrale est prévu.
- La région veut encourager le tourisme durable.
- L'office compétent de l'Etat prévoit la revitalisation d'un cours d'eau ou sa remise à ciel ouvert.
- Etc.

Dans une CEP, on distingue 5 étapes principales.

Etapes	Contenu
<b>Phase initiale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition d'un périmètre de travail (territoire d'une commune ou d'un groupement de communes)</li> <li>• Recherche d'appuis auprès des autorités compétentes et de quelques acteurs-clefs</li> <li>• Identification des thèmes principaux à traiter</li> <li>• Proposition de principes généraux d'organisation du projet</li> </ul>
<b>Phase de démarrage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nomination d'une commission de travail</li> <li>• Mandat à un-e professionnel-le du paysage</li> </ul>
<b>Phase d'analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collecte des données de base: données sur les milieux naturels, la faune et la flore, les eaux, les sols, l'esthétique et histoire du paysage. En Ajoie, contact est pris avec le Collectif d'associations « Chevêche Ajoie » via leur site internet <a href="https://chevecheajoie.com/">https://chevecheajoie.com/</a> afin d'obtenir les données récentes liées à cette espèce et les considérer dans la démarche.</li> <li>• Complément par des relevés de terrain pour dresser l'état des lieux</li> <li>• Enquête sur les visions, les souhaits et les idées des différents acteurs</li> <li>• Analyse de l'information: évaluation de la qualité actuelle et du potentiel d'évolution du paysage, identification des éléments de valeur, des besoins d'amélioration, des conflits à régler</li> </ul>
<b>Phase de conception</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulation d'objectifs pour le paysage, fruits du consensus entre les membres de la commission et en tenant compte des objectifs cantonaux. De bons objectifs respectent les règles de la formulation suivantes (résumées par l'acronyme SMART). Ils sont <ul style="list-style-type: none"> <li><b>S</b> : spécifiques ;</li> <li><b>M</b> : mesurables (qualitativement et quantitativement) ;</li> <li><b>A</b> : attractifs (défendables, attrayants, motivants) ;</li> <li><b>R</b> : réalistes (atteignables dans les circonstances données) ;</li> <li><b>T</b> : terminés (ont un début et une fin).</li> </ul> </li> <li>• Définition des mesures: entretien des milieux naturels, mesures de revitalisation, actions de communication, formations ou animations de terrain, etc.</li> <li>• Elaboration d'un plan d'action</li> <li>• Définition d'un plan de suivi et d'évaluation</li> </ul>
<b>Mise en œuvre et évaluation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réalisation des mesures</li> <li>• Evaluation régulière du succès et des effets des réalisations</li> </ul>



Pour les CEP qui s'élaborent dans le cadre de révision du PAL, l'exigence minimale est de mener la démarche jusqu'à la formulation des objectifs de la phase de conception (partie grisée dans le tableau ci-dessus).

## 4 Acteurs et organisation

### 4.1 Les CEP sont des processus participatifs

La participation des acteurs concernés par la CEP est une condition essentielle à son acceptation. Une CEP ne peut être mise en œuvre que si les personnes touchées comprennent et adhèrent à ses objectifs. En participant au processus, les acteurs se portent garants de son efficacité, car ils auront contribué à définir les objectifs et les mesures à prendre.

Quelle que soit l'origine de la CEP (initiative du canton, de la région, de la commune, de la population), le projet touche à différents intérêts privés ou publics. Il est donc important d'associer des représentants des milieux ou domaines touchés dès le début des travaux. La participation est un moyen d'impliquer des acteurs, avec leur rôle et leurs compétences propres, mais elle n'est pas un but en soi. Elle est tout d'abord un croisement des avis de tous les acteurs concernés : population, administration, politiques, etc. Chaque acteur détient « une partie d'expertise » et pas la vérité absolue. La participation repose d'abord sur une information des acteurs, mais elle ne doit pas s'y arrêter. Elle peut se limiter à la consultation ou s'étendre à la concertation. Dans le premier cas, le porteur recueille simplement les avis émis et ne s'engage pas forcément à les inclure, alors que dans le second, la commune est prête à partager une partie de son pouvoir en intégrant les avis, les perceptions et projections exprimés dans le cadre donné. L'élaboration d'une CEP devrait idéalement se baser sur la concertation.

Lors de la phase de démarrage du projet, un concept d'information et de participation est à élaborer. Les annexes 2 et 3 présentent divers processus d'information et de participation.



La mise en œuvre du plan d'action de Soultce réunit régulièrement les acteurs

Il s'agit de choisir une ou plusieurs méthodes participatives. En fonction des besoins, des rencontres d'échanges et de réflexion ou des excursions sur le terrain sont organisées au cours desquelles les acteurs construisent ensemble, par phases successives, la CEP.



Vellerat organise chaque année une excursion et un pique-nique pour la population afin de montrer les mesures réalisées.

## 4.2 Acteurs concernés

La participation à l'élaboration d'une CEP passe par « une bonne » représentativité de l'ensemble des acteurs qui peuvent être concernés en fonction des domaines potentiels traités. La structure du projet varie selon le contexte. En général, les organes et acteurs suivants sont définis :

- **Organe responsable** : mandant et détenteur du pouvoir de décision (généralement l'autorité communale ou cantonale, voire régionale).
- **Commission CEP** : groupe de travail composé des représentants des principaux groupes d'intérêts, organe exécutif, de conseil et de communication.
- **Professionnel du paysage** : mandataire chargé du conseil, du travail scientifique et de la coordination des tâches principales.
- **Spécialistes d'autres domaines** (de cas en cas).
- **Acteurs directement concernés** (propriétaires, exploitants, organisations privées, grand public).

Afin de faciliter l'acceptation des divers points de vue et intérêts au sein de la commission CEP, une bonne modération et un temps suffisant réservé aux discussions sont à prévoir. Le consensus doit être recherché le plus souvent possible. L'animation est donc à ce stade un élément-clé de succès. Aussi, l'engagement d'un **animateur/modérateur** est conseillé.

## 4.3 Rôle des principaux acteurs

### a. Organe responsable

L'organe responsable du projet a les attributions suivantes :

- assume la direction et la responsabilité du projet ;
- garantit le financement de l'ensemble du processus, respectivement adresse la demande de soutien financier au canton ;
- définit la structure du projet, répartit les compétences et les tâches entre les acteurs ;
- garantit la bonne représentativité des acteurs concernés ;
- mandate les professionnels nécessaires à l'élaboration du projet ;
- désigne un animateur pour l'ensemble du processus ;
- ratifie la définition des objectifs pour l'ensemble du processus ;
- valide l'organisation des étapes du processus participatif, les domaines traités par la CEP et les propositions de la commission CEP ;
- informe la population en collaboration avec la commission CEP ;
- assure la mise en œuvre et le suivi des mesures de la CEP.

### b. Commission CEP

La commission CEP a les attributions suivantes :

- propose la définition des objectifs pour l'ensemble du processus avec le professionnel du paysage ;
- établit le programme de travail et les modalités (règles du jeu et principes de durabilité) d'élaboration de la CEP en collaboration avec le professionnel du paysage ;
- élabore les cahiers des charges des acteurs et partenaires ;
- propose un animateur ;
- propose et développe les domaines traités dans la CEP ;
- participe aux analyses et à la définition des spécialistes nécessaires en fonction des domaines traités ;
- organise le processus participatif (assure la circulation de l'information avec l'organe responsable, les milieux engagés dans le processus, les personnes touchées et la population) ;
- contribue à la rédaction du rapport stratégique ;

- informe l'exécutif et lui fait valider chaque étape de l'élaboration de la CEP ;
- transmet à l'exécutif les propositions de mesures et les moyens de mise en œuvre de la CEP.

Même si une représentativité parfaite n'existe pas, il convient de s'assurer, par exemple, à ce qu'il y ait une bonne mixité entre hommes et femmes, entre jeunes et moins jeunes, entre élus et non élus. Il s'agit encore que la représentation de tous les domaines touchés par le projet soit garantie (agriculture, chasse, protection de la nature, tourisme, forêt, etc.). Par ailleurs, il convient de veiller à avoir un nombre de participants « suffisant » (taille du groupe entre 8 et 15 personnes).

### c. Animateur

L'animation vise à faire aboutir la réflexion et le travail à la satisfaction des membres de la commission ou des autres acteurs. L'animateur doit donc être neutre et ne doit pas s'impliquer dans le contenu des discussions, ni poser des jugements sur les avis des membres du groupe ou des acteurs afin de permettre à chacun de s'exprimer.

Il est recommandé de confier l'animation à une personne non impliquée dans les affaires communales et dont les compétences en communication sont reconnues. Il peut s'agir d'un habitant de la commune ou d'un mandataire externe. Son cahier des charges est adapté en fonction des souhaits de la commune. **L'animateur peut avoir les attributions suivantes :**

- Participe à la commission CEP.
- Prépare et anime les séances de participation.
- Propose les pistes de réflexion ou collecte les propositions de la commission et propose des solutions.

Si le budget est trop restreint, le professionnel du paysage ou un membre de la commission peut assurer cette fonction.

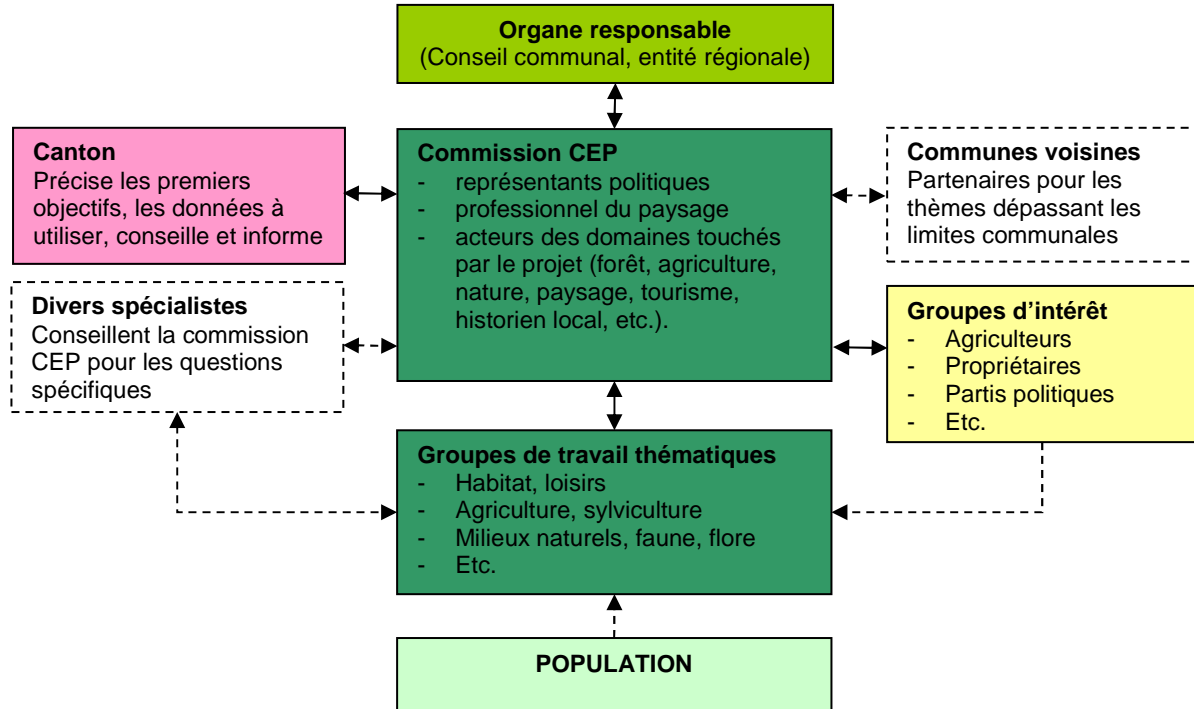
### d. Tableau récapitulatif des responsabilités

Fonctions, rôle	Acteurs					
	Organe responsable	Commission CEP	Professionnel du paysage	Autres spécialistes	Animateur, modérateur	Autorités cantonales
<b>Attribuer le mandat d'élaboration d'une CEP</b>	●					
<b>Attribuer un budget</b>	●					○
<b>Assigner les objectifs d'ordre supérieur</b>	●					●
<b>Elaborer la CEP</b>						
• Apporter les connaissances scientifiques		●	●	●		○
• Exploiter les données de base		●	●	●		
• Mettre à disposition les données de base	○	●	●	●		○
• Formuler des objectifs, préparer la conception et les mesures		●	●			
• Etablir des plans, rédiger un rapport			●			
• Informer la population	●	●	○			
• Accompagner le processus			○		●	
• Valider les étapes de travail	●					
<b>Valider la CEP</b>	●					
<b>Commencer la mise en œuvre</b>	●	●	○			○
<b>Mettre en place l'évaluation</b>	●	●	○			○

● responsable ○ partiellement responsable

#### 4.4 Organisation d'une CEP

Le schéma ci-dessous décrit l'organisation possible d'un projet de CEP. En trait discontinu, les apports possibles suivant la complexité du projet. Au-delà des séances d'information, la population (les citoyens non-membres de la commission ou de groupes d'intérêts) peut activement participer à l'élaboration de la CEP au travers de groupes de travail spécifiques.



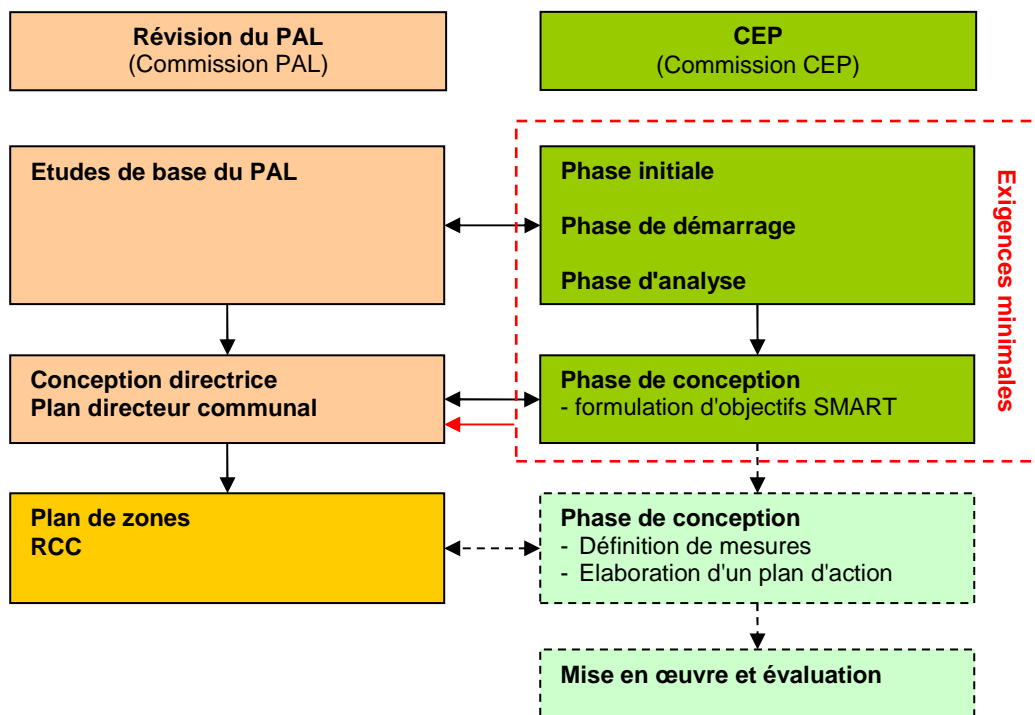
## 5 CEP et aménagement local

### 5.1 Déroulement en parallèle à la révision du PAL

Conformément à la fiche 3.02 du plan directeur cantonal, les communes doivent élaborer une CEP, à l'échelle locale, dans le cadre de la révision de leur plan d'aménagement local (PAL). Sur le fond, il ne s'agit pas d'une nouveauté vu que les questions paysagères ont toujours dû être traitées dans ce cadre-là. Il s'agit plus d'une nouvelle approche méthodologique impliquant davantage la population et développant des solutions en meilleure adéquation avec le contexte et les souhaits locaux.

Comme illustré dans le schéma ci-dessous, dans un premier temps, ces deux démarches se déroulent en parallèle afin d'assurer une bonne coordination entre les différents objectifs de développement du territoire communal.

Dans un second temps, une fois que les objectifs de la CEP sont intégrés à la conception directrice d'aménagement, voire au plan directeur communal (approbation par le DEE), les deux démarches peuvent suivre ensuite des parcours séparés.



La révision du PAL se poursuit avec l'élaboration du plan de zones et du règlement communal sur les constructions (RCC) et la CEP peut ou non se poursuivre, suivant l'intérêt au niveau communal, par la définition des mesures destinées à atteindre les objectifs fixés et leur mise en œuvre. Suivant les mesures proposées, celles-ci peuvent trouver leur prolongement dans le plan de zones et le RCC (périmètre de protection des vergers par exemple).

L'exigence minimale pour le contenu d'une CEP élaborée dans le cadre de la révision du PAL va jusqu'à la formulation des objectifs de la phase de conception (voir schéma ci-dessus).

## 5.2 Déroulement indépendamment de la révision du PAL

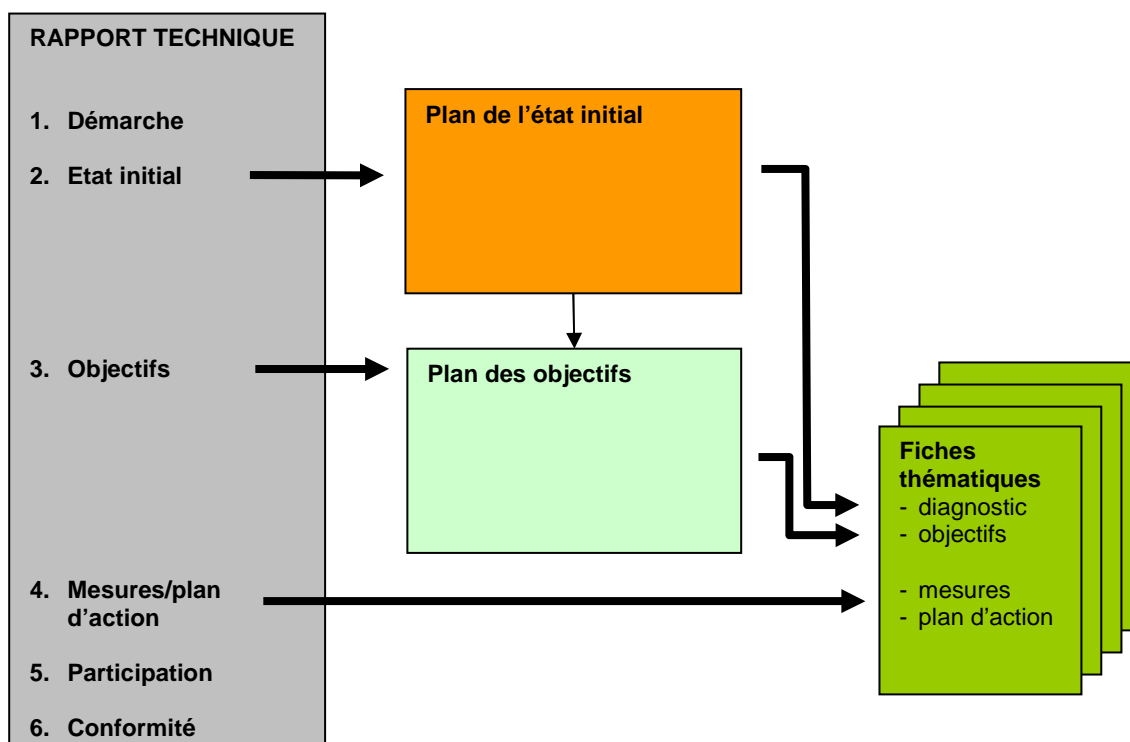
L'élaboration d'une CEP peut se faire idéalement lors de la révision du PAL. Toutefois, elle peut également être déclenchée en tout temps indépendamment d'une révision, à l'image des communes de Soulce, Vellerat et Undervelier. Une fois achevée, les objectifs et mesures de la CEP sont, en principe, à intégrer dans l'aménagement local soit au moyen d'une révision partielle soit par une révision complète du PAL (dépend de l'âge du PAL et de l'importance des objectifs et mesures sur la planification communale).

## 5.3 Documents à fournir

### a. Documents demandés

Le professionnel du paysage mandaté est responsable de la mise en forme des plans et rapports dont le contenu résulte des discussions de la commission CEP. Les documents demandés sont les suivants :

- **Un plan de l'état des lieux** : il présente l'état initial et son interprétation (valeurs, potentiels, conflits) selon la phase d'analyse (cf. chapitre 3). Ce document sert également de référence pour l'élaboration du plan de zones du PAL.
- **Un plan des objectifs** : il sert à illustrer le projet communal en localisant les objectifs généraux de la CEP.
- **Un rapport technique** : il découle de l'art. 47 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) et fait partie intégrante du dossier de CEP. Il rend compte des éléments et des résultats obtenus dans les différentes étapes de la CEP ainsi que du processus participatif.
- **Des fiches thématiques** : les différents thèmes traités dans la CEP font l'objet de fiches reprenant, de manière synthétique, le diagnostic, les objectifs, voire les mesures prévues et un plan d'action.



Même si cela n'est pas obligatoire, par souci d'homogénéité des documents, il serait souhaitable que les CEP issues d'un processus indépendant de la révision d'un PAL reprennent une mise en forme identique à celle décrite ci-dessous.

## b. Plans

Pour une CEP couvrant une seule commune, l'échelle cartographique de référence des plans est le 1 : 5'000 ou le 1 : 10'000. Pour des projets sur plusieurs communes (groupement de communes) on peut aussi utiliser le 1 : 25'000.

Il faut par ailleurs veiller à la lisibilité des cartes et à l'effet qu'elles peuvent produire sur les acteurs concernés (choix des couleurs et symboles). Les données cartographiques doivent respecter, dans la mesure du possible, la norme des PAL<sup>1</sup>, voire du SIT<sup>2</sup>.

## c. Rapport technique

Le rapport technique rend compte des éléments et des résultats obtenus dans les étapes de la CEP décrites au chapitre 3. Le contenu minimum<sup>3</sup> est le suivant :

Chapitres	Contenu
<b>Démarche</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• méthodologie utilisée dans les différentes phases (initiale, démarrage, analyse, conception, voire de mise en œuvre)</li> <li>• organisation du projet et des acteurs</li> <li>• périmètre d'étude</li> <li>• thèmes principaux traités</li> </ul>
<b>Etat initial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• analyse des informations reçues et des souhaits exprimés</li> <li>• données de base utilisées et les relevés de terrain</li> </ul>
<b>Objectifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• montrer les idées directrices et les objectifs définis de façon détaillée</li> <li>• les objectifs généraux peuvent être détaillés en objectifs secondaires</li> </ul>
<b>Mesures et plan d'action</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>montrer les mesures et moyens de mise en œuvre des objectifs</i></li> <li>• <i>permettre au lecteur de comprendre en quoi les mesures proposées découlent des données de base et des objectifs fixés</i></li> <li>• <i>un tableau indiquant pour chaque mesure le degré de priorité, les instances responsables de la mise en œuvre, les phases de réalisation, éventuellement le coût, peut être utile</i></li> </ul>
<b>Participation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rendre compte de l'information et de la participation de la population découlant de l'art. 4 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), respectivement de l'art. 43 de la loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT). Il doit montrer comment l'information et la participation de la population au sujet des plans, des objectifs et du déroulement des travaux ont été assurées. Il précise en particulier les résultats de la participation.</li> </ul>
<b>Conformité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la conformité des documents de la CEP avec les exigences des plans et objectifs d'ordre supérieur (plan directeur cantonal) et locaux (PAL) est à démontrer</li> </ul>

## d. Fiches thématiques

De manière à faciliter la compréhension et la gestion future de la CEP, l'élaboration de fiches thématiques reprenant de manière synthétique le diagnostic issu de la description de l'état initial, les objectifs, voire les mesures prévues et un plan d'action, est demandé.

Ces fiches peuvent également être intégrées dans le rapport technique sous la forme d'un chapitre spécifique.

<sup>1</sup> (<http://www.jura.ch/DEE/SAT/SIT-Jura/Normes/Plan-d-amenagement-local/Norme-PAL.html> ).

<sup>2</sup> ([http://www.jura.ch/Htdocs/Files/Departements/DEE/SAT/SIT/Normes/Norme\\_technique\\_et\\_juridique/NormesAcquisitionDonneesGeographiquesV1-5.pdf?download=1](http://www.jura.ch/Htdocs/Files/Departements/DEE/SAT/SIT/Normes/Norme_technique_et_juridique/NormesAcquisitionDonneesGeographiquesV1-5.pdf?download=1) ).

<sup>3</sup> Comme les exigences minimales d'une CEP dans le cadre de la révision du PAL s'arrêtent à la formulation des objectifs, le chapitre « Mesures et plan d'action » peut se limiter à donner quelques exemples de mesures illustrant la mise en œuvre des objectifs.



## 6 Annexes

### Annexe 1 : Fiche 3.02 du plan directeur cantonal

#### **EVOLUTION DU PAYSAGE JURASSIEN**

3.02



##### INSTANCE RESPONSABLE

Service de l'aménagement du territoire  
Office des eaux et de la protection de la nature

##### INSTANCE DE COORDINATION

Office des eaux et de la protection de la nature

##### AUTRES INSTANCES CONCERNÉES

Office de la culture  
Office des forêts  
Service de l'économie rurale  
Commission cantonale du paysage et des sites  
Toutes les communes

#### **PROBLÉMATIQUE ET ENJEUX**

Le paysage peut être décrit comme une portion de territoire perçue par un observateur. Son caractère et ses particularités sont le fruit de processus naturels et culturels en constante évolution. Le paysage comprend les milieux naturels, les murs de pierres sèches, les surfaces cultivées, les villages, villes et agglomérations, les lacs et les cours d'eau, etc., indépendamment de leur valeur esthétique, culturelle ou écologique. Tout paysage est unique; il n'est, par conséquent, pas possible de transférer des objectifs d'aménagement d'une situation à l'autre.

Le paysage appartient au patrimoine naturel et culturel des jurassiens. Il fait partie de l'identité collective de ses habitants, constitue une composante importante de l'image de marque du Canton et représente une ressource économique à ne pas négliger. Cet atout est à valoriser tant auprès de la population que des futurs habitants.

Le paysage jurassien est relativement bien préservé. Toutefois, il est soumis à de constantes modifications qui, souvent, affectent sa qualité. Les transformations du paysage sont en particulier liées au phénomène de périurbanisation et à la construction d'infrastructures, à l'extension de la forêt et à l'intensification ou, a contrario, à l'extensification des pratiques agricoles. Toute activité humaine modifie le paysage, il importe néanmoins de limiter les atteintes portées au paysage et de créer ou de recréer des éléments paysagers dégradés ou détruits par des constructions et des installations.

Dans l'optique de développer durablement le paysage jurassien, de le rendre attractif à sa population actuelle et future tout en le préservant des pressions multiples auxquelles il est (et sera) soumis, le canton du Jura doit disposer d'une vision qui permette à la fois l'évolution du paysage et la préservation de ses caractéristiques.

La méthode qui permet de concrétiser la préservation et la valorisation du paysage jurassien est constituée de trois outils, articulés les uns aux autres :

1. Le «diagnostic du paysage jurassien», qui analyse 11 entités paysagères en fonction de leurs forces, de leurs faiblesses et de leurs perspectives d'avenir (en termes paysagers), fournit une première appréciation de la qualité de l'entité paysagère considérée et du type d'activités susceptible d'y être développé.
2. L'inventaire (anciennement plan directeur sectoriel) des paysages, sites et monuments naturels (à actualiser et à compléter), qui indique à l'échelle 1:25'000 les objets et périmètres à protéger, ainsi que la « valeur » de la protection.
3. Les conceptions d'évolution du paysage communales (CEP), qui concrétisent, dans le plan d'aménagement local et le règlement sur les constructions, les objectifs de protection et de



## 3.02

## EVOLUTION DU PAYSAGE JURASSIEN

valorisation de la nature et du paysage, à l'exemple de ce qu'ont élaboré les communes de Saignelégier et de Soulce.

Le Conseil fédéral a approuvé le 19 décembre 1997 la Conception «Paysage suisse». Les objectifs définis dans cette dernière sont poursuivis.

### CONCEPTION DIRECTRICE

Art. 2 : 1 Améliorer la qualité de la vie.

Art. 2 : 3 Favoriser le développement de chaque territoire en valorisant ses atouts spécifiques.

Art. 3 : 13 Promouvoir sur l'ensemble du territoire cantonal un tourisme doux et des activités de loisirs, en lien avec la nature, la culture et la santé, par l'aménagement d'équipements et d'infrastructures.

Art. 3 : 14 Soutenir prioritairement les régions et les sites touristiques d'intérêt cantonal : les Franches-Montagnes, le Clos du Doubs et La Baroche, Saint-Ursanne et Porrentruy.

Art. 3 : 15 Protéger durablement et valoriser les milieux naturels, permettre leur revitalisation et favoriser la création et la mise en réseau de biotopes.

Art. 3 : 19 Elaborer une politique globale de l'eau, bien public.

### PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT

1 La valorisation du paysage jurassien s'effectue par le biais du diagnostic du paysage jurassien, de l'inventaire (anciennement plan directeur sectoriel) des paysages, sites et monuments naturels et des CEP communales.

2 Les projets ou planifications renforçant les qualités du paysage sont encouragés dans les régions où ils contribuent au développement du potentiel régional, touristique en particulier.

3 A contrario, l'urbanisation, les infrastructures et équipements générateurs de fort trafic et/ou portant une atteinte significative à la qualité du paysage sont orientés dans les régions où leur impact sera moindre. Les autorités cantonales n'autorisent ni ne soutiennent les activités représentant un risque pour le paysage dans les régions concernées.

4 Les sites et objets figurant dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) sont intégrés au plan directeur cantonal en tant que données de base. Il s'agit de:

- la Vallée du Doubs
- les Franches-Montagnes
- les Gorges du Pichoux
- les Etangs de Bonfol et de Vendlincourt

Ces sites et objets sont conservés intacts ou pour le moins ménagés le plus possible.

5 Le gyrobroyage est réglementé sur le territoire cantonal.



## MANDAT DE PLANIFICATION

### NIVEAU CANTONAL

L'Office des eaux et de la protection de la nature :

- a) diffuse la méthodologie des CEP comme instrument de planification auprès des communes. Il en définit les critères d'élaboration ainsi que le contenu minimum ;
- b) met à jour et complète l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels ;
- c) examine les projets à fort impact sur le paysage à la lumière du diagnostic du paysage jurassien, de l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels et des CEP communales ;
- d) veille à ce que les projets présentés soient bien intégrés dans le paysage. Les projets indiqueront concrètement comment ils s'intègrent dans le paysage et quels effets ils produiront dans le site. Au besoin, il consulte la Commission du paysage et des sites (CPS).

Le Service de l'aménagement du territoire :

- a) contribue au financement des CEP communales dans le cadre des subventions accordées lors de la révision des aménagements locaux ;
- b) veille à ce que les sites et objets figurant à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels soient intégrés dans les plans d'aménagement locaux.

### NIVEAU COMMUNAL

Les communes :

- a) élaborent une CEP à l'échelle locale, dans le cadre de la révision de leur plan d'aménagement local. Elles intègrent dans leur réflexion l'ensemble de leur territoire: zone à bâtir, forêt, zone agricole. Elles se réfèrent au diagnostic du paysage jurassien, aux chances et aux risques qui y sont constatés selon les entités paysagères, ainsi qu'à l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels. Ce faisant, elles tiennent compte des autres intérêts, notamment agricoles et sylvicoles. Les plans directeurs communaux peuvent, s'ils incluent des domaines nature et paysage, remplacer une CEP ;
- b) intègrent les objets et sites répertoriés dans les inventaires fédéraux à leur plan d'aménagement local et édictent des mesures dans le règlement communal afin de mettre en œuvre les objectifs de protection découlant des inventaires.

## RÉFÉRENCES

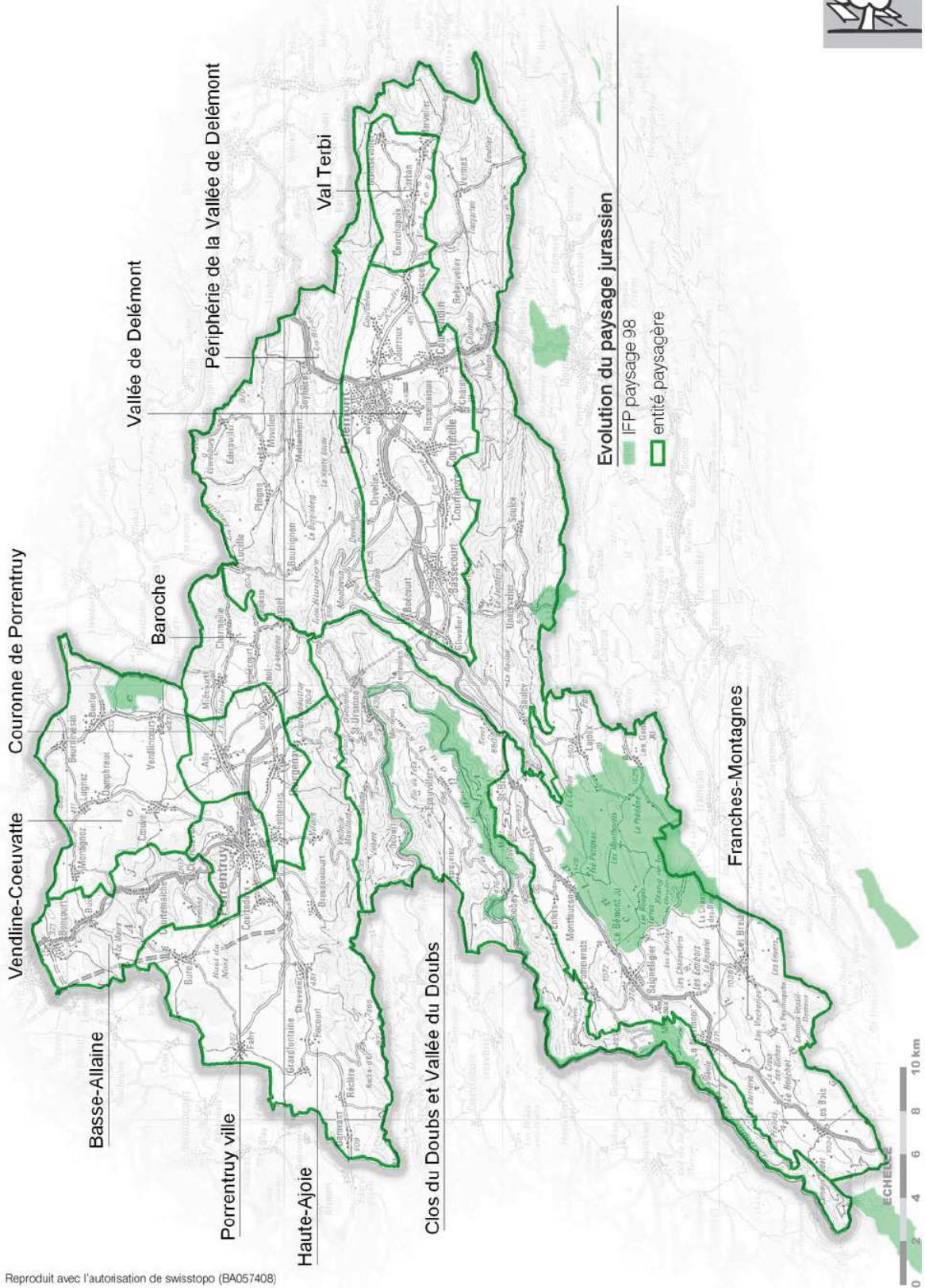
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), Office fédéral de l'aménagement du territoire (ODT) (1997), Conception «Paysage suisse», Berne.

Office fédéral du développement territorial (ODT) (2000), Nouveau droit de l'aménagement du territoire. Explications relatives à l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne.

Office fédéral du développement territorial (ODT) (2000), «Critères permettant de juger si des constructions et installations sont dignes de protection au sens de l'article 24d LAT et de l'article 39 OAT», in Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Berne: Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

EVOLUTION DU PAYSAGE JURASSIEN

3.02



Reproduit avec l'autorisation de swisstopo (BA057408)

Version du 30 novembre 2005  
Approbation Gouvernement: 30.11.2004 / Parlement: 30.11.2005 / Conseil fédéral: 28.09.2007

5

**Annexe 2 : Quand informer qui et comment ?**

Quand informer ?	Qui informer ?	A quel sujet ?	Qui informe ?	Moyens
Au début (Phases de lancement et d'organisation)	Grand public	Informations générales sur la CEP	Organe responsable	Séance d'information publique pour expliquer le but et l'utilité d'une CEP  Tout-ménage concis et convaincant avec une invitation à collaborer  Invitation de spécialistes comme conférenciers
	Divers groupes d'intérêts (agriculteurs, protecteurs de la nature, association de loisirs, etc.)	Importance de certains thèmes traités dans la CEP	Organe responsable ou commission CEP, soutenu par le professionnel du paysage mandaté	Rencontre thématiques avec chaque groupe d'intérêt  Visites de terrain (par groupe ou plusieurs groupes ensemble)  Entretiens avec des représentants de chacun des groupes
Dès la composition de la commission CEP connue	Grand public	Composition de la commission CEP, objectifs et tâches	Commission CEP	Lettre circulaire d'information  Article de presse
A intervalle régulier durant toute l'élaboration de la CEP	Divers groupes d'intérêt	Objectifs, désirs et besoins	Représentants des groupes d'intérêt dans la commission CEP	Séances d'information  Visites de terrains
	Grand public	Etat d'avancement des travaux	Commission CEP et professionnel du paysage mandaté	Bulletin d'information présentant les buts poursuivis  Consultation publique par exposition de plans et des mesures prévues  Réalizations concrètes (p. ex. plantation de haies dans les zones qui s'y prêtent)  Participation à des événements locaux  Invitation de journalistes à des actions de terrains ou à des séances d'information
Pour les phases de validation	Organe responsable	Etat d'avancement des travaux	Commission CEP et professionnel du paysage mandaté	Séance d'information présentant l'état d'avancement des travaux, discussion de la suite des études, questions posées par le mandant, décisions sur la suite du travail
A la fin	Organe responsable Grand public Autorités cantonales	La CEP et ses résultats (objectifs, mesures, mise en œuvre)	Commission CEP et professionnel du paysage mandaté	Séance de clôture et remise officielle des documents  Séance d'information publique pour présenter la CEP à la population  Article de presse  Bulletin d'information à la population  Présentation de la CEP aux autorités cantonales

### **Annexe 3 : Présentation d'une méthode participative - Les Forums**

Cette méthode participative permet de réunir jusqu'à 100 personnes. Une seule personne est nécessaire pour faire l'animation et la gestion de la rencontre

Au fur et à mesure des phases de travail, les personnes se rencontrent dans des petits groupes autogérés. Les consignes de travail sont données dans un petit cahier distribué en début de rencontre et sont rappelées par la personne qui anime.

La méthode est à géométrie variable et peut se décliner sur deux heures comme sur deux jours. Elle a été conçue par des professionnels de l'animation et de la psychologie sociale et se développe sur l'agencement de séquences comme suit :

- Une première phase de travail permet aux participants de laisser s'exprimer leurs revendications. Il est souvent demandé de travailler sur ce qui va et sur ce qui ne va pas.
- La deuxième phase de travail permet aux participants de se libérer sur le mode du rêve. Il est souvent demandé de rêver le devenir de la collectivité.
- La troisième phase, et celles qui peuvent suivre, est axée sur la réalité. Il est en général demandé de travailler sur « des objets » concrets (travail sur plans réels ou thématiques par exemple) – cette phase est orientée vers l'action.

La valeur ajoutée de cette méthode réside dans le fait qu'elle est très structurée et structurante. A la fin de chaque phase de travail, il est possible d'obtenir un résultat visible par tous les participants. Des restitutions communes permettent de partager des discussions sur des points spécifiques, sans que trop de temps ne soit perdu dans les échanges.

Cette méthode a été testée à de nombreuses reprises, surtout sur des enjeux territoriaux notamment dans le cadre de plans directeurs communaux d'aménagement du territoire. Elle est ainsi bien rôdée et répond aux attentes d'efficacité des participants et des mandants.

Le besoin principal est de pouvoir bénéficier d'une salle assez grande pour contenir le nombre de personnes, de chaise en suffisance, d'une bonne visibilité de partout dans la salle vers un écran, d'au moins un grand mur afin de pouvoir mettre autant de panneaux/tableaux que de groupes formés.

L'appel pour participer à ce Forum peut se faire par un tout ménage et/ou une invitation ciblée, notamment pour les représentants de la société civile.

Il faut prévoir une séance de restitution finale d'environ deux heures.

## Annexe 4 : RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Bolliger P., Charollais M. et Condrau V. - 2002. Boîte à outils CEP - **Guide méthodologique pour les conceptions d'évolution du paysage (CEP)**. SRVA, Lausanne.

Charollais M., 2003. **Les conceptions d'évolution du paysage** - ensemble pour le futur du paysage. Agridea Lausanne, brochure d'information.

Groupe de travail nature et paysage - 2002. **Le paysage jurassien, diagnostic**. Delémont, SAT.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) - 1984. **Paysages et éléments naturels indispensables à la vie**. Suggestions pour l'aménagement du territoire dans les communes. Guide de l'environnement, Berne.

Office fédéral de l'environnement (OFEV), Office de l'aménagement du territoire (ODT) - 1997. **Conception "Paysage suisse"**, Berne.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) - 2001. **Esthétique du paysage**. Guide pour la planification et la conception de projets. Guide de l'environnement, Berne.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) - 2003. **Paysage 2020 - Principes directeurs**. Berne.

Office fédéral de l'environnement (OFEV) - 2006. **Esthétique du paysage, guide pratique**. Guide de l'environnement, Berne.

République et canton du Jura - 2004. **Plan directeur cantonal**, Delémont, SAT.

Office fédéral de la statistique (OFS)-2007. Morcellement du paysage en Suisse, Neuchâtel.

Programme National Suisse de la recherche scientifique 48 - 2007. **Paysages et habitats de l'arc alpin, entre valeur ajoutée et valeur appréciée**. Ecole polytechnique fédérale, Zurich.

Conseil de l'Europe, **Convention européenne du paysage**, 2000, Florence.

## SITES INTERNET

- Forum pour la conception d'évolution du paysage et boîte à outils CEP, [www.lek-forum.ch](http://www.lek-forum.ch)
- Fonds Suisse pour le Paysage, <http://www.fl-s-fsp.ch/francais.php>
- Patrimoine Suisse, <http://www.heimatschutz.ch/f/> .
- Fondation pour la protection et l'aménagement du paysage (sl-fp), <http://www.sl-fp.ch/>