

ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

CONTEXTE

Les surfaces destinées à l'habitat (zone centre, zone mixte et zone d'habitation – zone CMH) représentent près de 60% de la totalité de la zone à bâtir cantonale. Ces dernières années, la surface moyenne de zone CMH utilisée par habitant s'est stabilisée autour de 370 m². Les efforts sont à poursuivre. Toutefois, le canton du Jura apparaît toujours en queue de classement selon divers indicateurs : surfaces d'habitat et d'infrastructures par habitant, surfaces de zones à bâtir par habitant, part des surfaces libres dans la zone à bâtir. La faible densité de l'urbanisation, la dispersion de l'habitat et des activités économiques sur le territoire et le prix avantageux des terrains à bâtir sont des facteurs qui expliquent en partie cette situation.

Au 1^{er} janvier 2015, le canton disposait de 325 ha de terrains libres en zone CMH, dont 65 ha pour la zone centre (C), 69 ha pour la zone mixte (M) et 191 ha pour la zone d'habitation (H). Ces réserves sont, globalement, largement suffisantes pour accueillir la population prévue à l'horizon 2030. Au potentiel de ces surfaces libres, il faut ajouter le potentiel lié à la réhabilitation des centres anciens, à la part élevée de logements vacants dans certaines communes et à la densification des secteurs déjà construits. Par conséquent, il existe une inadéquation entre l'offre et la demande en zones à bâtir destinées à l'habitat. De nombreux terrains ne trouvent pas acquéreur malgré des prix très bas (inférieur à CHF 50.-/m²). La plupart de ces terrains se situent dans des régions qui connaissent une faible croissance, voire une régression démographique, dans des secteurs excentrés et mal desservis par les transports publics.

Cette localisation inadéquate s'explique en partie par le fait qu'une grande majorité des réserves se trouvent dans des communes qui n'ont pas révisé leur plan d'aménagement local depuis de nombreuses années. 86% des réserves en zone à bâtir ont été affectées il y a plus de dix ans, soit avant l'entrée en vigueur du précédent plan directeur cantonal (PDCn). L'ancienneté de l'affectation des réserves ne favorisent pas une densification des zones CMH. En effet, le PDCn de 2005 instaurait un indice minimal d'utilisation du sol de 0.25 pour la zone d'habitation. Or, 77% des réserves situées en zone d'habitation (85% des réserves en zone CMH) ne dispose pas d'un indice minimal d'utilisation du sol.

A la lumière des perspectives démographiques établies par l'Office fédéral de la statistique (OFS) ou par le Service du développement territorial (SDT), qui prévoient 80'000 habitants d'ici 2030, les zones à bâtir destinées à l'habitat au niveau cantonal sont globalement surdimensionnées. La mobilisation de toutes les surfaces libres légalisées en zones CMH selon un scénario faible (densité de 24 habitants à l'hectare) permettrait d'accueillir la totalité de la croissance démographique prévue. Selon ce scénario, les surfaces libres existantes ont une capacité d'accueil de 7'760 habitants. Cette densité correspond approximativement à un indice d'utilisation du sol de 0.25 pour une zone à bâtir exclusivement dédiée à l'habitat. L'objectif du plan directeur cantonal est de densifier les secteurs centraux. Pour cela, un indice minimal d'utilisation du sol de 0.50 est exigé pour les nouvelles constructions situées dans un périmètre de centre. Cet indice d'utilisation du sol correspond, pour une zone exclusivement dédiée à l'habitat, à une densité d'environ 50 habitants à l'hectare. En appliquant cette densité à toutes les surfaces libres existantes, il serait possible d'accueillir près de 16'170 habitants.

Les collectivités publiques (commune, paroisse, bourgeoisie) possèdent peu de terrains libres (1/5 des réserves en zones CMH). La plupart des réserves jurassiennes sont donc en mains privées. Leur mobilisation s'avère difficile, notamment en raison d'un important phénomène de thésaurisation. En effet, près de la moitié des réserves en zone CMH ne sont pas mises à disposition du marché immobilier. La faiblesse du prix du foncier n'encourage pas les propriétaires à mettre en vente leur parcelle qui préfèrent attendre une remontée des prix du foncier. Certains propriétaires souhaitent également conserver de l'espace libre autour de leur domicile que ce soit par aisance personnelle ou valeur affective, ou encore afin de conserver la surface attenante pour leurs descendants.

ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

ENJEUX

Utilisation optimale et rationnelle des zones à bâtir destinées à l'habitat

Une meilleure utilisation des surfaces destinées à l'habitat se traduit par une valorisation des surfaces libres de constructions, une optimisation des surfaces déjà construites et une concentration des habitants à proximité des emplois, des arrêts de transports publics, des équipements et services. Cela se traduit également par une réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens et une requalification des friches urbaines, industrielles et artisanales situées dans le tissu bâti. Une meilleure utilisation du sol permet de lutter efficacement contre l'étalement urbain et d'en minimiser les impacts environnementaux, sociaux et économiques. Les dépenses publiques relatives aux frais d'équipements et d'infrastructures sont aussi limitées. La densification de l'habitat favorise également une utilisation accrue des transports publics ainsi que des commerces et des services à la population.

Densification, en particulier des espaces centraux

Dans la perspective d'une utilisation mesurée et économe du sol, l'exigence d'un indice minimal d'utilisation du sol pour toutes nouvelles surfaces construites est conservée. Ce principe permet à terme une densification des zones à bâtir destinées à l'habitat. Celle-ci se doit d'être de qualité, adaptée au contexte local et différenciée selon les secteurs. Ainsi, la règle générale est un indice minimal d'utilisation du sol de 0.25 dans les zones d'habitation et de 0.40 dans les zones mixtes et centre. L'indice minimal d'utilisation du sol s'élève à 0.50 dans les périmètres de centre et à 0.70 dans les secteurs stratégiques. La valeur de l'indice minimal d'utilisation du sol est proportionnelle à la situation centrale du secteur et à son accessibilité par les transports publics, afin d'optimiser l'utilisation de ces derniers et de localiser les habitants à proximité des commerces, services et équipements existants.

Développement prioritaire des secteurs stratégiques

Les secteurs stratégiques sont des surfaces de taille relativement importante (au moins 1ha), partiellement ou totalement libres, situées dans les pôles régionaux, à proximité des arrêts de transports publics, notamment des gares. L'accueil de nouveaux habitants se fait prioritairement dans ces secteurs en instaurant des critères quantitatifs et qualitatifs de densité. L'identification de secteurs stratégiques répond aux principes de la conception directrice du développement territorial qui visent une concentration du développement de l'urbanisation au sein des pôles régionaux et une coordination de l'urbanisation et des transports publics. Les secteurs stratégiques sont représentés sur les cartes suivantes :

ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

- Courroux - Derrière la Forge (Pôle régional de Delémont)



- Courtételle - Rambévaux (Pôle régional de Delémont)



ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

- Delémont - Gare Sud (Pôle régional de Delémont)



- Alle - Coin du Jonc (Pôle régional de Porrentruy)



ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

- Courgenay - Pré Lidos (Pôle régional de Porrentruy)



- Porrentruy - Gare (Pôle régional de Porrentruy)



ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

- Le Noirmont - Le Clos des Fornès (Pôle régional de Saignelégier)



- Saignelégier - Chemin du Chasseral (Pôle régional de Saignelégier)



ZONES A BATIR DESTINEES A L'HABITAT

U.02

Réduction des zones à bâtir surdimensionnées

Actuellement, le canton du Jura présente globalement des zones à bâtir manifestement surdimensionnées. En d'autres termes, le taux cantonal d'utilisation est inférieur à 95%. Ce résultat est obtenu sur la base de la méthode de calcul issue des directives fédérales sur les zones à bâtir. Il prend en considération l'état des réserves en zone CMH au 1^{er} janvier 2015, la statistique de la population au 1^{er} janvier 2015, la statistique structurelle des entreprises au 1^{er} janvier 2015 et l'objectif d'accueil fixé dans la conception directrice du développement territorial. Dans ce contexte, le canton doit réduire considérablement sa zone à bâtir pour viser un taux cantonal d'utilisation de 100% à l'horizon 2030.

Il incombe aux communes, compétentes en premier lieu pour dimensionner les zones à bâtir, de veiller à l'application du mandat constitutionnel d'une utilisation mesurée du sol et de l'exigence légale de réduction des zones à bâtir surdimensionnées. Le canton soutient les communes dans ce processus. Il dispose d'un certain nombre d'outils pour aider et accompagner les communes dans le cadre de la révision de leur plan d'aménagement local (PAL) (études de base, zones réservées, etc.).

Statut des zones de maisons de vacances

Lors de la révision des plans d'aménagement local, une réflexion doit être entreprise pour redéfinir le statut des zones de maisons de vacances et évaluer l'opportunité d'une réaffectation en zones CMH ou d'une restitution à la zone agricole. De manière générale, un retour à la zone agricole est souhaité pour tout bâtiment isolé situé à plus de 50m du prochain bâtiment situé en zone à bâtir ou pour un ensemble d'au moins cinq bâtiments situé à plus de 300m de la zone à bâtir. Dans les autres cas, un classement en zones CMH apparaît pertinent. Ainsi, à terme, l'affectation de type zone de maisons de vacances devrait disparaître dans le canton du Jura.

Amélioration de la disponibilité des terrains à bâtir

La révision de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT, RSJU 701.1) adoptée par le Parlement jurassien le 9 septembre 2015 offre aux communes un instrument pour lutter contre la thésaurisation et ainsi assurer la disponibilité effective des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle précise à l'article 45a que les biens-fonds affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés dans les six ans suivant la réalisation de l'équipement technique du quartier. Pour de justes motifs, le Service du développement territorial peut prolonger ce délai. Si durant cette période, aucune construction n'est réalisée, la commune dispose d'un droit d'emption légal à la valeur vénale de la surface concernée, pour autant que l'intérêt public prime l'intérêt privé. Si ces surfaces sont situées hors du milieu bâti et ne seront pas nécessaires à la construction pour les quinze prochaines années, la commune procède prioritairement à leur déclassement.