



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie
et de la communication DETEC
Office fédéral du développement territorial ARE

Plan directeur du canton du Jura

Remaniement

Rapport d'examen

Berne, le 29 août 2007

SOMMAIRE

1	Appréciation générale	1
2	Objet et déroulement de l'examen	2
2.1	Demande du canton	2
2.2	Documents transmis à l'appui de la demande	2
2.3	Déroulement de l'examen	2
3	Procédure	3
3.1	Déroulement des travaux.....	3
3.2	Etudes de base.....	3
3.3	Collaboration entre autorités, information et participation de la population	3
4	Contenu	5
4.1	Grandes lignes de l'organisation du territoire	5
4.2	Urbanisation.....	5
4.3	Espace rural et naturel.....	8
4.4	Transports et approvisionnement	10
4.5	Protection de l'environnement	13
4.6	Mise en oeuvre de l'aménagement cantonal	14
5	Forme	14
5.1	Présentation générale.....	14
5.2	Texte du plan directeur	14
5.3	Carte du plan directeur	15
5.4	Accessibilité et adaptation des documents.....	15
5.5	Explications.....	15
6	Conclusions.....	16
	Annexe : Remarques complémentaires des services fédéraux	17
	Urbanisation.....	17
	Espace rural et naturel.....	17
	Transports et approvisionnement	18
	Protection de l'environnement.....	18
	Corrigenda	20

1 APPRÉCIATION GÉNÉRALE

Le plan directeur remanié du canton du Jura est le résultat d'une période de travail intensive qui a débuté par le bilan du précédent plan directeur, s'est poursuivie par la définition d'une conception directrice pour déboucher sur l'élaboration du plan directeur proprement dit. Le document tel que présenté à l'approbation du Conseil fédéral regroupe sous une forme compacte, simple et aisément lisible les principaux éléments de ce processus. Il constitue un excellent ouvrage de référence pour l'aménagement du territoire dans le canton.

La procédure suivie qui a permis d'intégrer différents acteurs et de consolider le contenu matériel du plan paraît judicieuse. Le plan directeur traite de nombreux thèmes ou activités à incidence spatiale en définissant des principes d'aménagement concrets et en donnant des mandats de planification aux autorités cantonales et communales. De plus, le contenu des fiches et des cartes de détail donne une idée relativement précise de la situation et des problèmes d'aménagement qui se posent dans le canton.

En ce sens, le plan directeur cantonal soumis pour approbation à la Confédération répond, dans l'ensemble, aux exigences matérielles et formelles de la LAT et de l'OAT. L'approbation des fiches relatives aux constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage et au motocross et trial est suspendue dans l'attente des études et travaux en cours au niveau cantonal. De plus, le canton est invité à poursuivre et intensifier ses efforts en matière de dimensionnement des zones à bâtir ainsi qu'en ce qui concerne l'intégration du projet d'agglomération de Delémont dans le plan directeur cantonal et l'élaboration de bases pour la protection contre les dangers naturels.

Le plan directeur prend en considération pour l'essentiel les tâches fédérales à incidence spatiale. Pour les indications figurant dans certaines fiches sur les transports, doivent néanmoins être réservées les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes. Le canton s'est en outre déclaré d'accord de reprendre divers amendements au texte du plan directeur demandés par les services fédéraux (voir corrigenda en annexe); les documents disponibles sur Internet ont déjà été corrigés en ce sens.

2 OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN

2.1 Demande du canton

Par courrier daté du 31 janvier 2006, le Gouvernement du canton du Jura a adressé au Conseil fédéral son nouveau plan directeur cantonal, ratifié par le Parlement le 30 novembre 2005, en vue de son approbation conformément à l'art. 11 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

Le présent rapport a pour but d'examiner si la révision conduite par le canton est conforme au droit fédéral et répond aux exigences matérielles et formelles de la loi fédérale (LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT).

2.2 Documents transmis à l'appui de la demande

A l'appui de sa demande d'approbation, le canton du Jura a remis à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), en 50 exemplaires, le classeur du plan directeur cantonal. Celui-ci contient une partie introductive qui fournit les explications générales relatives au plan directeur (buts et rôle, processus d'élaboration, mise en œuvre et suivi). Suit une présentation du contenu de la Conception directrice (enjeux et perspectives, principes directeurs et objectifs adoptés par le Parlement le 22 mai 2002). Après une brève explication sur la structure des fiches et la liste de celles-ci, viennent ensuite les fiches du plan directeur proprement dit classées en 5 chapitres: (1) Urbanisation, (2) Transports et communications, (3) Nature et paysage, (4) Environnement, (5) Approvisionnement et gestion des déchets. Le classeur contient également un aperçu des études de base ainsi que la carte de synthèse du plan directeur.

Le canton du Jura a en outre remis à l'ARE le Rapport sur l'information et la participation du 30 septembre 2004 et le Message du Gouvernement au Parlement du 30 novembre 2004.

2.3 Déroulement de l'examen

En juin-juillet 2006, l'ARE a transmis pour examen le classeur du plan directeur et son pré-rapport aux services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT); les chefs des départements chargés de l'aménagement du territoire des cantons de Bâle-Campagne, Berne, Neuchâtel et Soleure ont également été invités à se prononcer.

Le Service cantonal d'aménagement du territoire a fait part de ses observations sur une première version du rapport d'examen en janvier 2007. Une rencontre entre le chef du Département de l'Environnement et de l'Équipement du canton du Jura et l'ARE, le 4 juin 2007, a permis d'aplanir les dernières différences entre le canton et l'office fédéral.

Les services fédéraux ont été invités à s'exprimer sur une version remaniée du rapport d'examen en avril 2007. Les remarques et observations émises ont été prises en compte.

3 PROCÉDURE

3.1 Déroulement des travaux

Le premier plan directeur du canton du Jura date de 1989. Des mises à jour et des adaptations partielles relevant de divers domaines sectoriels sont intervenues depuis. Les travaux en vue de la révision globale ont commencé à la fin 1999 et se sont déroulés en trois étapes principales:

- Bilan du premier plan directeur cantonal et formulation des enjeux pour les années à venir ("Bilan 1980-2000 et Enjeux").
- Elaboration et mise en consultation publique de la Conception directrice "Quel avenir pour notre territoire?"; celle-ci a été adoptée par arrêté du Parlement le 22 mai 2002.
- Elaboration du plan directeur cantonal au sens strict. Huit groupes de travail thématiques ont été appelés à établir les fiches du plan directeur.

L'ensemble des travaux ont été accompagnés par deux organismes: le Comité interdépartemental pour l'aménagement du territoire (CIAT) et la Commission consultative pour l'aménagement du territoire (CCAT).

Suite à la consultation publique et à l'examen préalable par la Confédération, le plan directeur corrigé a été adopté par le Gouvernement le 30 novembre 2004, puis présenté au Parlement qui l'a ratifié le 30 novembre 2005.

3.2 Etudes de base

Le document transmis contient un aperçu des études de base (sous "Divers"); celui-ci fournit un descriptif des études sectorielles entreprises depuis l'adoption du premier plan directeur ainsi que des études structurelles et prospectives relatives au développement territorial qui ont servi de base aux travaux de révision du plan directeur. Le canton a transmis un exemplaire de ces études à l'ARE. Différentes fiches du plan directeur font par ailleurs mention d'études complémentaires en cours ou prévues. Les études existantes ou prévues couvrent les principaux domaines d'aménagement tel que demandé à l'art. 6 LAT.

La rubrique "Références" des fiches fournit en outre une liste de documents relatifs aux thèmes traités; y sont également mentionnées les études élaborées par d'autres instances, notamment les conceptions et plans sectoriels de la Confédération.

Les exigences de l'art. 6 LAT en ce qui concerne l'étendue du contenu des études de base sont remplies.

3.3 Collaboration entre autorités, information et participation de la population

Collaboration avec les autorités fédérales

La Confédération a été associée dès le début aux travaux d'élaboration du plan directeur (représentants de l'ARE et de l'OFEFP dans les deux organismes cités sous 3.1; desiderata des services fédéraux quant aux aspects particuliers qu'ils souhaitaient voir traiter dans le plan directeur transmis au canton en juillet 2001; projet de Conception directrice envoyé à tous les services fédéraux membres de la COT avec possibilité de faire part de leurs remarques au canton).

En avril 2003, le canton du Jura a remis à l'ARE et à l'OFEFP un avant-projet de plan directeur dans le cadre d'une pré-consultation. Ceux-ci lui ont fait part de leurs premières remarques à ce sujet.

Fin 2003 - début 2004 a eu lieu la procédure d'examen préalable auprès de la Confédération. Dans ce cadre, le canton a eu l'occasion, le 14 janvier 2004, de présenter son plan directeur aux services fédéraux. Un rapport d'examen préalable rassemblant les remarques des services fédéraux daté du 8 mars 2004 a été transmis au canton. Une rencontre entre le SAT et l'ARE sur les questions soulevées lors de l'examen préalable, notamment en lien avec les constructions hors zone à bâtir, a eu lieu en mai 2004.

Collaboration avec les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins

Les plans directeurs des cantons voisins de Bâle-Campagne, Berne, Neuchâtel, Soleure ont été pris en considération lors de l'élaboration du plan directeur jurassien.

Le canton a par ailleurs des contacts réguliers avec les départements français limitrophes et participe à divers organismes transfrontaliers.

L'ARE a invité les départements chargés de l'aménagement du territoire des cantons voisins (BE, SO, BL et NE) à se prononcer dans le cadre de la procédure d'approbation. Tous jugent le plan directeur jurassien compatible avec leurs propres objectifs d'aménagement du territoire et aucun ne relève de problème de coordination particulier en l'état actuel de leur planification cantonale. Le canton de Berne précise les fiches pour lesquelles il souhaite une collaboration [1.04 Parcs naturels régionaux (la commune bernoise de La Ferrière est intégrée dans le périmètre du parc naturel régional du Doubs); 3.12 Sites et biotopes marécageux et plans d'eau (les sites marécageux de La Gruère, La Chaux-des-Breuleux et La Chaux-d'Abel s'étendent au-delà de la frontière cantonale); 3.22.1 Chemins de randonnée pédestre (assurer, lors de la mise en œuvre, la compatibilité des réseaux par delà la frontière cantonale)].

Collaboration au sein du canton et information et participation de la population

La *conception directrice* a, en 2001, fait l'objet d'une vaste consultation des communes, associations et partis politiques, accompagnée de plusieurs conférences de presse et de conférences-débats. Un rapport de synthèse montrant les résultats de cette consultation a été élaboré.

Les services cantonaux ont ensuite été appelés à participer activement à l'élaboration des fiches du *plan directeur*. Une phase de consultation interne à l'administration a permis en outre de vérifier que les principes et mesures du plan directeur sont en cohérence avec les autres politiques sectorielles de l'Etat, tels que programme de législation et planification financière.

La procédure de consultation publique relative au plan directeur s'est déroulée du début novembre 2003 à la fin janvier 2004. L'information quant à l'ouverture de cette procédure a été donnée dans le cadre de conférences de presse. Le document a été envoyé aux communes, associations et partis politiques. Par ailleurs, il pouvait être consulté sur Internet ou être transmis aux particuliers sur demande et contre paiement. La participation est facilitée par la mise à disposition d'un questionnaire. Le canton a fourni un aperçu des principaux résultats des procédures de consultation et de participation dans un Rapport sur l'information et la participation du 30 septembre 2004.

Les exigences des articles 4, 7 et 10, al. 2 LAT sont remplies.

4 CONTENU

4.1 Grandes lignes de l'organisation du territoire

La partie "Enjeux et perspectives" (sous "Conception directrice") montre, sur la base d'un bilan lié au premier plan directeur, les constats et les défis à relever à l'avenir dans différents domaines (population, utilisation du sol, économie, collaborations, mobilité, régions urbaines, zones rurales, environnement et paysage, NTIC).

La conception directrice arrêtée par le Parlement jurassien en mai 2002 pose les principes directeurs pour un développement durable du territoire cantonal (améliorer la qualité de la vie; aménager les conditions cadres favorables au développement économique; favoriser le développement de chaque territoire en valorisant ses atouts spécifiques; veiller à une allocation efficiente des ressources) et définit 20 objectifs qui concrétisent ces principes directeurs dans les domaines importants pour l'aménagement du territoire.

Le canton du Jura dispose par ailleurs d'un Agenda 21 local (Juragenda 21; voir fiche 1.02); les principes et objectifs du développement durable sont intégrés dans le plan directeur.

Ces grandes orientations vont dans le sens des buts et principes de la LAT et des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse.

4.2 Urbanisation

Occupation du territoire

La politique d'aménagement du canton vise à garantir une occupation décentralisée du territoire – en permettant notamment à toutes les communes d'améliorer qualitativement et quantitativement leur offre en logements – et à organiser celle-ci autour des centres régionaux et à vocation microrégionale. Elle prévoit en outre d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur des secteurs déjà largement bâtis et d'implanter les installations publiques dans les centres. L'Etat entend de surcroît définir une offre différenciée en matière de terrains destinés à accueillir les activités économiques et de territoires à vocation touristique.

Les exigences du droit fédéral sont remplies, pour autant que la possibilité donnée aux communes d'améliorer leur offre en logements soit interprétée dans le souci constant d'une utilisation mesurée du sol.

Zones à bâtir

Le plan directeur pose dans la fiche 1.05 des principes quant à l'utilisation des zones à bâtir existantes destinées à l'habitat et définit des critères d'évaluation pour l'extension des ces zones. Les communes sont tenues de montrer l'accroissement démographique envisagé dans un pré-rapport au sens de l'art. 47 OAT; de traduire cet accroissement en nombre de ménages, puis de logements; d'établir un inventaire des bâtiments à rénover, des logements libres et des terrains libres de construction sis en zone à bâtir; de définir enfin, compte tenu des besoins et du potentiel existant, les besoins éventuels d'extension de la zone à bâtir.

Dans l'optique des dispositions du droit fédéral, les principes énoncés ont des aspects positifs, en ce sens que le patrimoine existant doit être valorisé, que les terrains situés à l'intérieur des zones à bâtir légalisées doivent être utilisés – dans la mesure du possible - en priorité avant d'envisager de nouvelles extensions, que les abords des arrêts de transports publics doivent être densifiés et qu'un indice minimal d'utilisation du sol doit être respecté. Ils soulèvent

néanmoins un certain nombre d'interrogations, dans l'optique d'une application cohérente de l'art. 15 LAT:

- Selon la statistique de la superficie 1992/97 de l'OFS, le canton du Jura est celui qui utilise les plus grandes surfaces d'habitat et d'infrastructures par habitant (JU: 711 m²; CH: 397 m²). Le canton fait valoir à ce propos que, compte tenu de la faible densité de la population, la part des surfaces occupée par les infrastructures est relativement importante, ce qui le pénalise. De même, il estime normal qu'un canton périphérique ait des densités de construction sensiblement inférieures à celles des cantons urbains. Sans mettre en doute ces arguments, la question se pose néanmoins de savoir comment éviter à l'avenir la poursuite de l'étalement urbain.
- En ce qui concerne les zones à bâtir, une étude de l'IREC de 2000 avait démontré que les zones à bâtir légalisées sont globalement suffisantes pour faire face aux besoins d'une population de 80'000 habitants. L'enquête sur les zones à bâtir effectuée par l'ARE auprès des cantons en 2003/2004 a confirmé que le canton du Jura dispose de zones à bâtir largement dimensionnées et de réserves conséquentes. Le canton fait valoir, de son côté, que la surface en zone par habitant s'est stabilisée depuis plusieurs années aux alentours de 550 m² - ce qui correspond à une densité moyenne de 0.10 – et que les réserves existantes ne sont pas toujours situées au bon endroit. Si l'on tient compte du fait que les scénarios d'évolution démographique prévoient une diminution de la population au cours des 15-35 prochaines années – et même si l'on admet, comme le fait le plan directeur, que le dimensionnement des zones à bâtir poursuit l'objectif d'une stabilisation de la population du canton à 69'000 ou 70'000 habitants – il apparaît donc que l'extension d'une zone à bâtir ne devrait intervenir que dans des cas tout à fait exceptionnels.

Même si les principes énoncés dans le plan directeur vont dans le bon sens, le canton n'y tire pas réellement les conséquences de la situation rappelée ci-dessus. La faiblesse principale du dispositif prévu réside dans le fait que l'évaluation des besoins en zones à bâtir est laissée, essentiellement, à l'appréciation des communes. Le plan directeur ne fournit que peu d'éléments qui permettraient à celles-ci de fonder objectivement l'appréciation qu'elles portent sur leur potentiel de développement et les conséquences qui en découlent pour le dimensionnement des zones à bâtir.

Dans une lettre du 26 juin 2007, le Gouvernement jurassien explique cependant qu'il s'efforce d'appliquer les dispositions légales, notamment l'art. 15 LAT avec les moyens à disposition. Outre les principes inscrits dans le plan directeur, le canton dispose, avec les études "Scénarios de structure de l'urbanisation" (IREC), "Demande globale en logements à l'horizon 2020 et "Structure et potentiel des bâtiments dans les centres anciens" (Hornung), d'informations à l'échelle du canton et des trois districts qui permettent de cadrer le développement local. La mise en œuvre s'effectue selon une approche par étapes successives qui veut que les communes identifient leur offre potentielle avant toute éventuelle extension de la zone à bâtir (selon critères rappelés dans la fiche 1.05 sous "Mandat de planification") et déterminent les mesures à prendre pour favoriser la réhabilitation et le développement vers l'intérieur. Par ailleurs, le Service de l'aménagement a engagé une recherche détaillée (parcelle par parcelle) et qualitative des zones non construites à ce jour. Avec ce travail à disposition, le canton peut intervenir auprès des communes pour qu'elles adaptent, le cas échéant, leurs plans d'affectation pour les rendre au besoin conformes à l'art. 15 LAT.

Le Gouvernement montre ainsi sa volonté de stabiliser voire de réduire la surface des zones à bâtir dans le canton. Nous ne pouvons que l'encourager à poursuivre ses efforts en ce sens.

En ce qui concerne les zones d'activités, le canton fixe trois zones qu'il considère d'intérêt cantonal et qui sont destinées aux entreprises dont les activités à haute valeur ajoutée nécessitent des surfaces importantes et qui génèrent un fort trafic (fiche 1.06). On regrettera que la localisation de ces zones soit axée essentiellement sur la desserte en transports

individuels motorisés et qu'une bonne accessibilité en transports publics ne soit pas assurée (ceci est valable surtout pour Boncourt, mais aussi, dans une moindre mesure, pour Courgenay; quant à Delémont, le canton signale que des possibilités de desserte par les transports publics sont à l'étude). Nous rendons le canton attentif au fait qu'une desserte par les transports publics insuffisante pourrait se révéler pénalisante lors de l'évaluation du projet d'agglomération.

Le plan directeur précise, par ailleurs, les principes applicables aux zones d'activités communales et intercommunales (fiche 1.07) en n'excluant pas la possibilité d'étendre ces zones à certaines conditions. Ici aussi nous encourageons le canton à agir de façon à ce que la surface totale des zones d'activités communales se réduise ou en tout cas n'augmente pas.

Le plan directeur définit en outre les principes à suivre pour l'implantation des centres commerciaux et traite de diverses constructions et installations publiques (équipements scolaires et sportifs, institutions de soins et santé, stands de tir, aires de ravitaillement, aire d'accueil pour les gens du voyage). Les sites construits (ISOS) et les bâtiments dignes de protection (répertoire des biens culturels) ainsi que divers autres éléments du patrimoine à protéger et à réhabiliter sont également abordés dans le plan directeur.

Les fiches 1.05 (Dimensionnement des zones à bâtir destinées à l'habitat) et 1.07 (Zones d'activités communales et intercommunales) peuvent être approuvées. Le canton poursuivra ses efforts de façon à éviter que la superficie des zones à bâtir dans le canton ne continue de croître. Il montrera dans un futur rapport sur l'aménagement du territoire au sens de l'art. 9, al. 1 OAT, les résultats obtenus en la matière. Il veillera en outre, dans le cadre du projet d'agglomération, à améliorer la desserte par les transports publics de la zone d'activités régionale de Delémont.

Politique des agglomérations

Le projet d'agglomération de Delémont est traité dans la fiche 1.03.1 du plan directeur. La délimitation spatiale du projet d'agglomération considère le territoire de la délimitation statistique de l'agglomération auquel s'ajoutent les communes de Courtételle, Châtillon et Vellerat. La fiche définit quelques principes généraux d'aménagement, notamment en matière de transports et d'urbanisation et précise les différentes tâches et mandats impartis au Service d'aménagement du territoire et aux communes concernées. Une carte de détail est annexée à la fiche.

Il convient de rappeler – en complément des indications fournies sous la rubrique «Problématique et enjeux» de la fiche 1.03.1 (p. 1, 4^e alinéa) – que seront déterminants pour la Confédération, lors de l'évaluation du projet d'agglomération, les exigences de base et critères d'efficacité définis dans le manuel d'utilisation cité comme dernier point des références de cette fiche. Compte tenu de ces exigences, une concrétisation des principes d'aménagement de la fiche 1.03.1 – visant notamment à préciser les mesures concrètes à prendre pour favoriser un développement cohérent de l'urbanisation et des transports et en particulier les exigences à satisfaire en matière de limitation de l'extension et de densification des zones à bâtir à l'intérieur et à l'extérieur du périmètre de l'agglomération – apparaît indispensable en vue de l'octroi éventuel d'aides financières de la Confédération au titre du trafic d'agglomération.

Le canton précisera dans son plan directeur les obligations pour les autorités découlant du projet d'agglomération en cours d'établissement, notamment en concrétisant les exigences relatives au développement de l'urbanisation et à la densification du milieu bâti pour les communes sises dans et hors du périmètre d'agglomération.

Tourisme et loisirs

Un accent particulier est mis sur les domaines du tourisme et des loisirs. Le canton souhaite en effet encourager le développement sur l'ensemble du territoire cantonal d'activités touristiques en lien avec le concept de tourisme doux. Le plan directeur désigne les sites touristiques d'intérêt cantonal (villes de Porrentruy et de Saint-Ursanne ainsi que régions des Franches-

Montagnes, du Clos du Doubs et de la Baroche). Il aborde aussi de façon exemplaire la thématique des parcs naturels régionaux.

Le plan directeur traite également de nombreux réseaux et activités touristiques et de loisirs (randonnée pédestre, pistes VTT, équitation, motocross et trial, vol libre). Les grandes installations touristiques et de loisirs devront faire l'objet d'une étude d'opportunité et au besoin d'une étude d'impact. La fiche 3.22.4 du plan directeur reprend les principales conditions posées par le plan sectoriel adopté en 1999 pour ce qui est des sites d'entraînement et les circuits de concours de motocross et trial. Un arrêt récent du Tribunal administratif cantonal estime cependant que la fiche est contraire au droit fédéral (LFo) (voir remarques OFEV en annexe). Lors de la séance du 4 juin 2007, le canton a informé que la modification de la fiche dans le sens souhaité était en cours.

L'approbation de la fiche 3.22.4 (Motocross et trial) est suspendue.

4.3 Espace rural et naturel

Conformément aux demandes des services fédéraux lors de l'examen préalable, le canton a établi une fiche traitant de l'espace rural qui fournit des indications générales sur la gestion de cet espace dans le canton.

Agriculture

Dans le domaine de l'agriculture, le canton souhaite préserver les bonnes terres agricoles, permettre la définition de zones agricoles spéciales, améliorer l'intégration des constructions agricoles et favoriser les améliorations structurelles. En ce qui concerne les *surfaces d'assolement*, le canton disposait en octobre 2005 de 17'638 ha de SDA (chiffres bruts; soit 15'108 ha en chiffres nets), alors que le plan sectoriel fédéral lui demande de garantir un quota de 15'000 ha. Le plan directeur inventorie les SDA et les grandes cultures et cultures fourragères intensives par commune et donne mandat aux communes de veiller à leur maintien. Les besoins et les emplacements pour les *zones agricoles spéciales* au sens de l'art. 16a al. 3 LAT doivent être déterminés au niveau de la microrégion; la fiche énonce les critères à prendre en compte lors de la délimitation de ces zones, notamment les critères d'exclusion.

Les indications fournies ne suscitent pas de remarques dans l'optique du droit fédéral et des tâches à incidence spatiale de la Confédération.

Hameaux, territoires à habitat dispersé, constructions caractéristiques du paysage

Le canton entend faire usage de la possibilité offerte à l'art. 33 OAT de maintenir des *hameaux* sis hors de la zone à bâtir moyennant une mise en zone. La fiche 3.03 énonce les critères pour la définition des hameaux et la délimitation des zones de même que les conditions posées aux changements d'affectation des bâtiments. Elle définit nommément les hameaux à étudier ou à réexaminer, qui figurent également sur une carte de détail et sont reportés sur la carte de synthèse. Le canton prévoit d'édicter en outre des directives d'application.

En référence à l'art. 39 al. 1 OAT, le canton entend par ailleurs autoriser, dans les *territoires à habitat traditionnellement dispersé*, le changement d'affectation des bâtiments existants (fiche 3.04). Il désigne certains secteurs de la région des Franches-Montagnes comme répondant aux critères; ces secteurs sont indiqués dans la carte de détail et reportés sur la carte de synthèse. Le plan directeur précise l'étendue des changements d'affectation envisageables et les conditions à respecter. A relever que le périmètre concerné par l'application des dispositions sur les zones de hameau et les territoires à habitat traditionnellement dispersé évite à bon escient les sites marécageux d'importance nationale.

Se référant à l'art. 39 al. 2 OAT, le canton prévoit également d'autoriser les changements d'affectation de *constructions existantes protégées en tant qu'éléments caractéristiques du*

paysage. L'application de cette disposition, conçue en 1989 (cf. art. 24 al. 2 de l'OAT de 1989) pour les sites (jadis) habités temporairement tels qu'on les trouve dans les Alpes (mayens par exemple) et dont on souhaite conserver l'état d'origine, nécessite une base dans le plan directeur cantonal. Cependant, l'existence dans le canton du Jura de paysages formant avec des constructions dispersées un ensemble digne de protection n'est pas démontrée. A notre connaissance, il est peu probable que le canton ait sur son territoire des paysages tels que décrits ici. Fin janvier 2007, le canton a informé l'ARE qu'un mandat était en cours pour identifier les paysages caractéristiques et les constructions protégées. Il ne peut donc pour l'instant être fait usage de cette disposition dans le canton. La fiche 3.05 définit déjà les conditions auxquelles doivent répondre les paysages agricoles et les constructions traditionnelles typiques et laisse ainsi entendre que de tels paysages existent. Même si l'étude en cours devait démontrer que le canton dispose de paysages dignes de protection au sens de l'art. 39 al. 2 OAT, la fiche devrait être retravaillée de façon à préciser les conditions en fonction des objectifs de protection recherchés pour les paysages particuliers. Les critères énoncés sous "Principes d'aménagement" sont en effet trop vagues et pourraient s'appliquer à de nombreux paysages jurassiens. Nous tenons cependant à relever que même si le canton ne présente pas des paysages au sens de l'art. 39 al. 2 OAT, une fiche portant sur la protection des paysages de manière générale serait à saluer. Les paysages jurassiens que le canton entend protéger peuvent l'être par le biais de l'art. 17 LAT (zone à protéger); les possibilités de changement d'affectation sont alors régis par les dispositions normalement applicables hors de la zone à bâtir ainsi que par le règlement relatif à la zone de protection.

Compte tenu des indications qui précèdent, l'approbation de la fiche 3.05 (Constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage) est suspendue; l'art. 39 al.2 OAT n'est pas applicable pour l'instant dans le canton du Jura.

Protection de la nature et du paysage

La préservation et la valorisation du paysage jurassien doit s'articuler autour du "diagnostic du paysage jurassien" - étude de base qui analyse 11 entités paysagères -, de l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels à actualiser et compléter par le canton et des conceptions d'évolution du paysage (CEP) à établir par les communes dans le cadre de la révision de leur plan d'aménagement local.

Le plan directeur consacre en outre de nombreuses fiches aux différents sites ou éléments naturels qu'il convient de préserver. Ces éléments, qui font l'objet d'inventaires, conceptions, mesures etc. au niveau cantonal, devront être repris dans les CEP communales. La Confédération prend acte que le canton entend demander l'inscription par le Conseil fédéral de 2 nouveaux objets à l'Inventaire des bas-marais d'importance nationale, à Dampfreux et à Coeuve (fiche 3.12); en ce qui concerne les zones-tampons des biotopes marécageux, il faut relever que leur fonction n'est pas limitée aux aspects hydriques et paysagers, mais s'étend aussi à l'aspect trophique. Conformément à l'art. 17 OPN, le canton soumettra à l'OFEV les projets de réserves naturelles concernant des objets appartenant à un inventaire fédéral basé sur l'art. 18 ou sur l'art. 23 LPN. En ce qui concerne les réseaux écologiques et corridors faunistiques, le plan directeur décrit de façon judicieuse comment garantir, améliorer ou restaurer la liaison entre les habitats de la faune. Afin d'assurer la coordination des politiques sectorielles, il est cependant regrettable que les axes de déplacement de la faune mentionnés dans la fiche n'aient pas été reportés sur la carte de synthèse.

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne la fiche 3.12 (Sites et biotopes marécageux et plans d'eau). Il examinera aussi la possibilité de fournir, lors d'une prochaine adaptation du plan directeur, une représentation cartographique des corridors faunistiques d'importance suprarégionale et régionale.

Forêts et cours d'eau

Le plan directeur précise selon quels principes doivent être gérées les forêts du canton qui recouvrent 46% du territoire. Il renvoie expressément à la délimitation des forêts protectrices, qui devrait avoir lieu dans le cadre du plan directeur cantonal des forêts et formule un mandat d'aménagement cantonal s'y rapportant, ce qui correspond aux prescriptions fédérales.

La Confédération relève avec satisfaction la volonté du canton de se doter d'un plan sectoriel lui permettant de planifier et coordonner la gestion des cours d'eau; ce document comprendra notamment un relevé de la qualité écomorphologique des ruisseaux et rivières et un cadastre de l'espace nécessaire aux cours d'eau. L'enjeu écologique des cours d'eau ainsi que leurs fonctions sont clairement reconnus et correctement formulés dans la fiche. Le Doubs semble toutefois mériter une mention particulière, étant donné qu'il abrite la seule espèce piscicole vivant en Suisse (uniquement dans le Doubs) qui soit strictement protégée au niveau européen (*Zingel asper*, apon). Par ailleurs, pour que les cours d'eau et leurs zones riveraines puissent contribuer à la mise en réseau de zones protégées et devenir des corridors faunistiques, ils doivent disposer d'une largeur minimale (voir remarques OFEV en annexe).

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne la fiche 3.11 (Cours d'eau). Lors de l'application de cette fiche, il veillera à ce que les cours d'eau disposent d'une largeur suffisante.

Dangers naturels

Le canton doit tenir compte des dangers naturels liés aux mouvements de terrain (glissements, éboulements) et aux cours d'eau (inondations, crues). Une fiche sur les risques sismiques est par ailleurs à l'étude.

Selon la fiche 4.03, le canton semble s'appuyer, en matière de dangers naturels, sur des études de base et des directives datant de plus de 20 ans. Aussi ne serait-il pas superflu que le canton établisse dans les meilleurs délais une carte des dangers et des directives compatibles avec les recommandations fédérales (voir remarques OFEV en annexe).

Le canton est invité à compléter et actualiser les bases dont il dispose en matière de dangers naturels.

4.4 Transports et approvisionnement

En matière de planification des transports, le plan directeur définit la politique cantonale en ce qui concerne les thèmes traités ci-après. Il prévoit l'élaboration d'un concept des transports pour l'agglomération de Delémont, dans le cadre de l'élaboration du projet d'agglomération. Par contre, l'élaboration d'un plan cantonal des transports n'est pas envisagée.

Transports publics

En ce qui concerne les liaisons extérieures par les transports publics, la politique cantonale vise à intégrer le canton au réseau Rail 2000, avec une cadence de 30 minutes entre Bâle, Delémont et Bienne et en direction de Porrentruy, à développer Delémont comme noeud jurassien de raccordement au réseau ferroviaire suisse, à rouvrir la liaison internationale vers Belfort et à renforcer l'axe Bâle-La Chaux-de-Fonds à travers le canton du Jura.

Pour ce qui est des liaisons internes par les transports publics, elle vise notamment à réaliser une offre cadencée à la demi-heure pour les lignes raccordées directement aux noeuds de Delémont et de La Chaux-de-Fonds, une offre horaire pour les autres lignes ferroviaires et une offre minimale permettant de satisfaire les besoins de mobilité des personnes ne disposant pas de voiture dans le reste du territoire. Afin de favoriser un transfert progressif des transports individuels motorisés aux transports publics, le canton prévoit de mieux mettre en valeur les secteurs situés à proximité des arrêts de transports publics.

Les indications fournies par les fiches 2.01, 2.02 et 2.03 laissent à penser que le canton serait seul compétent pour les mesures prévues en matière de transports publics. Or tel n'est pas le cas: les décisions qu'est appelée à prendre la Confédération (notamment dans le cadre du Rapport sur le développement futur des infrastructures ferroviaires ou lors de décisions relatives aux mandats de prestations des entreprises de transports publics) seront déterminantes pour le développement futur des liaisons extérieures et intérieures au canton par les transports publics. Comme les projets visés par ces fiches se situent, pour l'essentiel, hors du domaine de compétence du canton et devraient être financés principalement par la Confédération, il est nécessaire de réserver les décisions de la Confédération concernant les mesures d'amélioration de l'offre proposées par le canton.

En ce qui concerne les fiches 2.01 (Liaisons extérieures par les transports publics), 2.02 (Liaisons internes par les transports publics) et 2.03 (Réseau de transports dans l'agglomération de Delémont), demeurent réservées les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes.

Transports individuels motorisés

Le plan directeur rappelle les travaux prévus en vue de l'achèvement de la route nationale A16 et énumère les principes applicables en la matière; il traite également des aires de ravitaillement et de repos (fiche 1.09.4). Il souhaite l'inscription de la route principale H18 dans le réseau des routes nationales ainsi qu'un programme d'amélioration réalisable en deux étapes. Il fixe en outre certains principes concernant le réseau des routes cantonales. La problématique du stationnement des véhicules sera abordée dans le cadre du projet d'agglomération de Delémont.

Le plan sectoriel des transports, partie Programme de la Confédération du 26 avril 2006, a déclaré la route H18 d'importance nationale. Cette route a ainsi de fortes chances d'être définitivement intégrée dans le réseau des routes nationales. Après l'approbation de l'arrêté par le Parlement, la responsabilité de cette route passera à la Confédération. Dès lors, la définition exacte du tracé de la H18 et de son standard sera du ressort de cette dernière. A noter que le plan sectoriel des transports ne prévoit que des améliorations ponctuelles de cette liaison routière. Aussi est-il ici aussi nécessaire de réserver les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes.

En ce qui concerne la fiche 2.05 (H18 Delémont-Bâle) demeurent réservées les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes.

Déplacements non motorisés

Le plan directeur définit un réseau cyclable cantonal et énonce les principes de mise en oeuvre. Il exige la prise en considération des deux-roues lors de toute activité ayant des effets sur l'organisation du territoire. Il prévoit la réalisation d'un itinéraire cyclable Porrentruy – Delle – Belfort. Si le vélo est ainsi bien pris en compte dans le plan directeur, il y manque cependant une référence aux itinéraires de "La Suisse à vélo".

En ce qui concerne les chemins pour piétons, le plan directeur énonce des principes d'aménagement et prévoit d'établir un guide à l'intention des communes.

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne la fiche 2.07 (Itinéraires cyclables).

Aviation civile

Le plan directeur énonce les principes applicables pour la réalisation du projet d'aérodrome de Bressaucourt. Il prévoit une coordination avec le remaniement parcellaire de la commune et la réalisation de l'A16, exige que toutes les mesures économiquement supportables soient prises afin de minimiser les atteintes à l'environnement et au paysage et énonce le souhait que les

régions sensibles soient évitées de survol. La fiche Aviation civile contient encore quelques imprécisions concernant les compétences des différentes autorités.

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne la fiche 2.09 (Aviation civile).

Télécommunications

Le plan directeur énonce les principes applicables pour la réalisation d'antennes de téléphonie mobile. Il traite du rayonnement non ionisant de manière appropriée.

Les indications fournies ne suscitent pas de remarques dans l'optique du droit fédéral et des tâches à incidence spatiale de la Confédération.

Approvisionnement en eau, en énergie et matériaux

En matière d'alimentation en eau potable, le plan directeur rappelle les principes et les tâches respectives des services cantonaux et des communes en vue d'assurer des ressources suffisantes pour la population et l'économie.

La volonté des autorités de diversifier l'approvisionnement énergétique s'est traduite par le soutien apporté à la filière bois-énergie – le canton compte actuellement une vingtaine d'installations de chauffage au bois - et à l'approvisionnement du canton en gaz naturel. Le canton mise également sur les énergies indigènes et renouvelables. Il vient de faire faire une étude en vue d'évaluer le potentiel du canton en matière d'énergie éolienne et d'identifier les sites présentant un intérêt. Parmi dix sites potentiellement intéressants, le canton en a choisi quatre qu'il considère comme prioritaires. En matière d'énergie géothermique, le canton a défini les secteurs dans lesquels l'exploitation géothermique est interdite ou autorisée avec restriction. Le canton dispose en outre de nombreuses petites centrales hydrauliques dont il veut établir l'inventaire et évaluer le potentiel de développement. Une intensification de l'exploitation hydroélectrique doit veiller à préserver l'équilibre écologique des cours d'eau: le plan directeur devrait mentionner explicitement les éclusées (dont les effets se font ressentir aujourd'hui sur les secteurs jurassiens du Doubs). Le canton prévoit d'élaborer en outre une fiche relative à l'énergie solaire. En réponse à une demande des services fédéraux lors de l'examen préalable, il a établi une fiche concernant les lignes de transport d'électricité qui fait bien référence au plan sectoriel des lignes de transport d'électricité (PSE) et traite du rayonnement non ionisant de manière correcte.

En ce qui concerne l'extraction de matériaux, le canton a établi un plan sectoriel des carrières et gravières en 1993. Le plan directeur définit les principes d'aménagement applicables en la matière. A noter que les carrières et gravières servent en premier lieu de sites pour la valorisation des matériaux d'excavation et déblais non pollués. Ce n'est que si les exigences du droit fédéral sont respectées qu'elles peuvent éventuellement être aménagées en décharges contrôlées pour matériaux inertes. Une carte de détail montre le volume disponible des carrières et gravières existantes; une seule nouvelle carrière est prévue pour l'instant (information préalable).

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne les fiches 5.10 (Energie hydraulique) et 5.13 (Planification des carrières et des gravières).

4.5 Protection de l'environnement

Protection du sol et du sous-sol

Une importance particulière est accordée à la protection de la qualité des sols. Le plan directeur montre, d'une part, les principales atteintes qualitatives qui peuvent être portées au sol et définit

les tâches des services cantonaux destinées à les prévenir ou à les éviter. Il prévoit, d'autre part, l'établissement d'un cadastre des sites pollués en précisant le contenu et le fonctionnement ainsi que les exigences qui en découlent pour les procédures de planification.

Les indications fournies ne suscitent pas de remarques dans l'optique du droit fédéral et des tâches à incidence spatiale de la Confédération.

Risques chimiques et technologiques

En matière de protection contre les accidents majeurs, l'établissement d'un cadastre des risques majeurs est en cours. Les données de ce cadastre seront intégrées dans la planification cantonale et communale. Le service compétent s'assurera en outre de l'existence de plans d'intervention pour les installations soumises à l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM). La fiche et la carte annexée pourraient être complétées par quelques informations relatives aux chemins de fer; de plus certaines notions utilisées dans les principes d'aménagement mériteraient d'être précisées (voir remarques OFT et ARE en annexe). Le canton entend en outre établir des directives relatives à l'assainissement des bâtiments soumis aux effets du radon.

Lors d'une prochaine adaptation, le canton est invité à préciser la fiche 4.02 (Prévention des accidents majeurs) sur certains points, conformément aux remarques des services fédéraux figurant en annexe.

Protection de l'air et protection contre le bruit

En ce qui concerne la protection de l'air, le plan directeur montre les mesures qui peuvent être prises dans différents domaines (transports, aménagement du territoire, énergie) afin d'améliorer la qualité de l'air. Quant à la protection contre le bruit, une fiche détaille, pour les principales sources de bruit que sont l'industrie et l'artisanat, les transports (routes et chemins de fer), les stands de tir et les chantiers, la situation dans le canton et décrit les tâches des différentes instances en lien avec ces aspects.

Les indications fournies ne suscitent pas de remarques dans l'optique du droit fédéral et des tâches à incidence spatiale de la Confédération.

Gestion de l'eau

Une fiche sur la gestion globale de l'eau est à l'étude. Le canton vise à protéger les eaux souterraines, notamment en établissant les zones de protection des eaux; une carte de détail montre les zones en vigueur et en préparation et les périmètres de protection. Dans le domaine de l'évacuation des eaux, le canton prévoit de réaliser des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE) pour tous les communes et syndicats du canton, ainsi qu'un plan régional d'évacuation des eaux de la Birse et un "contrat rivière" pour l'Allaine.

Les indications fournies ne suscitent pas de remarques dans l'optique du droit fédéral et des tâches à incidence spatiale de la Confédération.

Gestion des déchets

Le canton du Jura dispose d'un plan cantonal de gestion des déchets qui date de 1996; il est en cours de révision. Le plan directeur définit les principes généraux en matière de gestion des déchets et les tâches des différentes autorités. Il traite en outre de façon plus précise des décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI) et des sites pour matériaux d'excavation et déblais non pollués en précisant les sites existants et potentiels et en définissant les conditions auxquelles ces installations doivent répondre. Les recommandations faites par les services fédéraux lors de l'examen préalable ont été en partie reprises; au regard de la législation fédérale, certains points restent cependant à préciser et compléter, notamment en raison de la

distinction nécessaire entre les concepts de «stockage» et de «valorisation» et des différentes exigences relatives aux sites destinés à ces activités.

Le canton est invité à entreprendre les corrections demandées (cf. corrigenda) en ce qui concerne la fiche 5.12.1 (Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués).

4.6 Mise en oeuvre de l'aménagement cantonal

Le plan directeur impartit des mandats aux services cantonaux et aux communes en vue d'assurer la mise en oeuvre de l'aménagement cantonal.

Pour faciliter le contrôle de la réalisation des objectifs fixés sur le moyen et le long terme, le service cantonal de l'aménagement du territoire a défini une série d'indicateurs recouvrant les domaines prioritaires de l'aménagement du territoire (voir liste en p. 9 de l'Introduction). Le Gouvernement soumettra tous les 4 ans au Parlement un rapport sur l'aménagement du territoire, indiquant l'état de l'évolution du territoire en regard des objectifs fixés.

Par ailleurs, un système d'information du territoire est en voie de constitution.

Les mesures prévues permettent de garantir la mise en oeuvre de l'aménagement cantonal.

5 FORME

5.1 Présentation générale

Le plan directeur se présente sous forme d'un classeur qui fournit des indications sur

- les enjeux et perspectives de l'aménagement cantonal et les buts du plan directeur
- la conception directrice adoptée par le Parlement
- le texte et la carte du plan directeur
- les études de base effectuées.

Le canton a renoncé à faire figurer les catégories de contenu au sens de l'art. 5 OAT, et ne montre de ce fait pas toujours l'état de la coordination entre les autorités concernées des différents niveaux.

Sont contraignantes pour toutes les autorités au sens de l'art. 9 LAT les parties "Principes d'aménagement" et "Mandat de planification" des fiches du plan directeur ainsi que les cartes de détail et la carte de synthèse.

La forme de présentation choisie rend le document aisément compréhensible et peut être considérée comme exemplaire. Le Conseil fédéral signalera, lors de l'approbation, les projets pour lesquels la coordination n'est pas encore réglée.

5.2 Texte du plan directeur

Le texte du plan directeur, subdivisé en 5 grands chapitres (Urbanisation – Transports et communications – Nature et paysage – Environnement – Approvisionnement et gestion des déchets), est structuré par fiche. Chaque fiche est traitée selon un schéma identique : (1) Problématique et enjeux, (2) rappel des objectifs de la Conception directrice, (3) Principes d'aménagement, (4) Mandat de planification, (5) Références. Les fiches se rapportent pour la plupart à des problématiques générales mais traitent également de projets particuliers.

Chaque fiche mentionne en outre les instances concernées des différents niveaux. Le cas échéant, sont également mentionnés les indicateurs pertinents pour le domaine traité. En revanche, les estimations des coûts et des délais de réalisation qui figuraient dans le projet de plan directeur ont été supprimées. Le plan directeur n'applique pas non plus les catégories de

l'art. 5 OAT aux fiches, seulement à certains projets mentionnés dans les fiches ou les cartes annexées.

Le texte du plan directeur paraît clair et bien structuré. La partie "Problématique et enjeux" des fiches met en évidence les problèmes matériels soulevés dans l'optique de l'aménagement cantonal et les nécessités d'agir. Les parties "Principes d'aménagement" et "Mandat de planification" fixent les exigences matérielles à respecter et les mandats impartis aux autorités des niveaux cantonal et communal. Le plan directeur ne permet en revanche pas de se faire une idée précise des priorités du canton en matière d'aménagement. Les indications fournies ne renseignent pas non plus sur l'état de la collaboration avec la Confédération, les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins.

Le texte du plan directeur répond pour l'essentiel aux exigences du droit fédéral. Le canton est invité à préciser les priorités dans le cadre du rapport sur l'aménagement (cf. chap. 4.6 ci-devant).

5.3 Carte du plan directeur

La carte de synthèse du plan directeur au 1:50'000 est annexée au document. Cette carte, facilement lisible, représente en tant que données de base, les principaux éléments structurant le territoire. Elle ne différencie malheureusement pas les zones à bâtir selon les fonctions (habitat, industrie/artisanat). Elle ne mentionne comme projets que la route principale H18, l'aéroport de Bressaucourt, les projets de réserves naturelles, les zones de hameaux à étudier et à réexaminer, un site d'extraction de matériaux et cinq sites de décharges, sans utiliser les catégories de coordination. En complément cependant, des cartes de détail en format A4 à l'échelle 1: 250'000 illustrent différentes fiches relatives à des thèmes généraux et montrent l'état de la situation et les projets (en fonction de la disponibilité des données).

Les indications cartographiques du plan directeur répondent aux exigences du droit fédéral.

5.4 Accessibilité et adaptation des documents

Le plan directeur se présente sous la forme d'un classeur qui peut aisément être mis à jour; il est en outre accessible sur Internet.

En ce qui concerne les adaptations du plan directeur, le Gouvernement procèdera aux modifications qui ne touchent pas au contenu essentiel du plan directeur. Par contre, les modifications ayant pour objet une nouvelle orientation de la politique d'aménagement sont soumises à l'approbation du Parlement. Il revient en outre au Service de l'aménagement du territoire de tenir à jour en permanence les fiches et les cartes.

Les modalités prévues sont globalement adéquates. Les intentions du canton concernant les modifications à soumettre à la Confédération (et en particulier la dernière phrase de la page 10 de l'Introduction) ne sont cependant pas claires et le canton est invité à les préciser.

5.5 Explications

La partie "Introduction" du plan directeur renseigne sur le déroulement des travaux d'établissement du plan directeur. Le chapitre "Enjeux et perspectives" montre la situation qui prévaut dans le Jura pour différents aspects importants pour l'aménagement du territoire. Le classeur contient également en fin de volume un aperçu du contenu des études de base.

Chacune des fiches rappelle en outre la problématique et les enjeux liés au thème traité.

Les exigences posées au rapport explicatif sont remplies.

6 CONCLUSIONS

Sur la base du présent rapport d'examen, nous pouvons proposer au Conseil fédéral de prendre la décision suivante:

1. Le plan directeur du canton du Jura est approuvé avec les réserves formulées sous points 2 à 4 ci-dessous et avec les corrections figurant en annexe du présent rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial.
2. L'approbation des fiches 3.05 (Constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage) et 3.22.4 (Motocross et trial) est suspendue.
3. Sur les objets concernés par les fiches 2.01 (Liaisons extérieures par les transports publics), 2.02 (Liaisons internes par les transports publics), 2.03 (Réseau de transports dans l'agglomération de Delémont) et 2.05 (H18 Delémont-Bâle) demeurent réservées les décisions que seront appelées à prendre les autorités fédérales compétentes.
4. Le canton est invité:
 - à poursuivre ses efforts visant à garantir un dimensionnement correct des zones à bâtir destinées à l'habitat et aux activités économiques et à réduire les emprises sur les terres agricoles;
 - à compléter le plan directeur par les mesures contraignantes pour les autorités qui pourraient être prises dans le cadre du projet d'agglomération de Delémont;
 - à adapter les données du plan directeur relatives aux dangers naturels conformément aux recommandations fédérales;
 - à tenir compte, lors des futures adaptations du document, des indications du rapport d'examen concernant les autres compléments ou précisions à apporter au contenu du plan directeur.
5. Le canton communiquera la présente décision et les corrections figurant en annexe du rapport d'examen à tous les détenteurs du plan directeur cantonal.

Nous demeurons à la disposition du canton en vue de lui fournir toute explication utile à la compréhension des observations figurant dans le présent rapport.

Berne, le 29 août 2007

Office fédéral du développement territorial
Le directeur

Pierre-Alain Rumley

ANNEXE : REMARQUES COMPLÉMENTAIRES DES SERVICES FÉDÉRAUX

Urbanisation

Tourisme et loisirs

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) demande que la fiche 3.22.4 (Motocross et trial) soit modifiée pour tenir compte notamment de l'arrêt du 7 février 2006 du Tribunal cantonal de la République et Canton du Jura (affaire 30/05 Pro Natura c. Office cantonal des forêts et Moto-Club Les Grottes, Réclère). Après avoir rappelé que la circulation de véhicules à moteur est interdite en forêt en vertu de l'art. 15 LFo (cf. considérants 2.2 à 2.5 de ladite décision), le Tribunal cantonal affirme clairement que l'exercice de sports motorisés en forêt est contraire à la fonction sociale de la forêt. Il y a donc un changement durable de l'affectation du sol forestier qui n'est admissible que si une autorisation exceptionnelle de défrichement a pu être délivrée (cf. considérant 5 de ladite décision). Du point de vue de la législation fédérale sur les forêts (LFo; RS 921.0), l'aménagement de sites de motocross ou de trial en forêt doit être réglé par le biais de procédures de défrichement (art. 4ss LFo) plutôt que par celui des exploitations préjudiciables au sens de l'art. 16 LFo. Ce dernier article est en effet prévu pour régler des cas de petites constructions et installations non forestières ne portant pas atteinte à la structure des peuplements.

Espace rural et naturel

Protection de la nature et du paysage

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a vérifié que les deux nouveaux objets proposés à l'Inventaire des bas-marais d'importance nationale (cf. fiche 3.12 Sites et biotopes marécageux et plans d'eau) remplissent les critères d'importance nationale. Par conséquent, il les a intégrés dans la révision de l'inventaire prévue en 2007.

Cours d'eau

L'OFEV rappelle que pour que les cours d'eau (fiche 3.11) et leurs zones riveraines puissent contribuer à la mise en réseau de zones protégées et devenir des corridors faunistiques, ils doivent disposer d'une largeur minimale. Selon le dépliant «Réserver de l'espace pour les cours d'eau» (cité sous "Références"), la largeur minimale de la zone riveraine d'un cours d'eau dont le lit est inférieur à 2 m doit être de 5 m; pour les cours d'eau plus larges, cette largeur dépend de la courbe du cours d'eau. Dans les zones prioritaires pour la compensation écologique des cantons, il convient d'assurer une certaine largeur de la zone riveraine, définie selon la courbe de la biodiversité ou la bande de divagation (dépliant «Réserver de l'espace pour les cours d'eau» et «Idées directrices - Cours d'eau suisses», OFEFP/OFEG, 2003).

Dangers naturels

L'OFEV signale qu'à ce jour, le canton du Jura possède très peu de données sur les dangers naturels. Des bases comme la "carte des zones sensibles aux phénomènes naturels" de 1983, citée dans le plan directeur, ne correspondent pas aux recommandations de la Confédération. Des données sur les dangers naturels conformes aux recommandations fédérales devraient être disponibles pour l'ensemble de la Suisse d'ici à 2011, date à laquelle les contributions fédérales versées pour les ouvrages de protection dépendront de l'existence de tels documents. Selon la fiche 4.03, il revient au canton d'établir un cadastre des événements ainsi que des cartes indicatives. L'obligation d'établir des cartes des dangers est déléguée aux communes. La répartition des compétences choisie ici par le canton présente deux désavantages majeurs:

- le délai fixé à 2011 pour l'établissement de cartes des dangers concernant tous les cantons sera très difficile à tenir;
- des travaux réalisés dans les communes faussent l'interprétation des processus se déroulant à plus grande échelle (p. ex. dangers liés aux eaux), qui devraient être évalués au niveau du bassin versant.

Il serait donc plus adéquat que ce soit le canton qui se charge de l'établissement des cartes des dangers.

Transports et approvisionnement

Transports individuels motorisés

L'Office fédéral des routes (OFROU) rend le canton attentif au fait que, à travers le Plan sectoriel des transports (adopté par le Conseil fédéral le 26 avril 2006) et la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), toute une gamme de responsabilités ont été redéfinies, ce qui pourrait avoir des incidences sur le plan directeur cantonal. Notamment avec la RPT, la responsabilité de la route nationale A16 (fiche 2.04) et des aires de ravitaillement (fiches 1.09.4) sera transférée du canton (Service des ponts et chaussées) à la Confédération (Office fédéral des routes).

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) signale que l'aire de repos de Porrentruy est planifiée à proximité immédiate du site de reproduction de batraciens d'importance nationale n° 7000 «Etang Corbat», pour la protection duquel d'importantes mesures ont été prises lors de la construction de l'A16. L'aménagement de la place de repos de Porrentruy devra être compatible avec la protection de la population de batraciens du site d'importance nationale (art. 6, al. 2, OBat). En ce qui concerne l'extension prévue de la H18 Delémont – Bâle (fiche 2.05), elle provoquerait des nouvelles coupures biologiques et des atteintes au paysage et entrerait en conflit avec certains objectifs sectoriels (8A, 10A) de la Conception «Paysage suisse».

Déplacements non motorisés

L'OFROU estime que des précisions sur la manière d'assurer la coordination prévue entre les chemins pour piétons, les itinéraires cyclables et le réseau des chemins de randonnée pédestre auraient été souhaitables, de même que des recommandations quant au maintien d'une part suffisante de revêtement naturel pour les chemins de randonnée pédestre sis en dehors des milieux bâtis. Si le texte du plan directeur traite des chemins historiques, une représentation cartographique du réseau des chemins historiques d'importance nationale aurait été souhaitable, à l'exemple de ce qui a été fait pour les sites ISOS. Des renseignements à ce sujet peuvent être obtenus auprès de l'OFROU.

Protection de l'environnement

Risques chimiques et technologiques

L'Office fédéral des transports (OFT) constate que, comme demandé lors de l'examen préalable, le canton traite de la même manière les CFF et les CJ en ce qui concerne la prévention des accidents majeurs (fiche 4.02). Il tient cependant à préciser que les CJ n'effectuent actuellement aucun transport de matières dangereuses, mais que la ligne Bonfol-Porrentruy pourrait être soumise à l'OPAM dans le cas où les transports liés à l'assainissement de la décharge de Bonfol devaient se concrétiser comme prévu. Il aurait été en outre souhaitable d'indiquer dans la carte les lignes du réseau CFF qui sont concernées par l'OPAM, à savoir de Choindez (frontière cantonale) à Soyhières (frontière cantonale) ainsi qu'entre Delémont et Boncourt (frontière nationale).

L'Office fédéral du développement territorial (ARE) estime que les formulations "à proximité" et "endroits très fréquentés" utilisés dans les principes d'aménagement 2 et 3 de la fiche 4.02 sont

des notions vagues. Le guide pour la planification Aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs, même s'il traite prioritairement des lignes de chemins de fer, pourrait fournir au canton des indications sur la manière de préciser ces notions (voir notamment ch. 2.2 sur le périmètre de consultation et 2.3 sur les installations à forte fréquentation). Par ailleurs, en plus des "endroits très fréquentés" et "zones fortement peuplées", il convient de tenir compte également des "établissements particulièrement sensibles". On entend par là les bâtiments occupés par des personnes dont l'évacuation est difficile, tels que jardins d'enfants, écoles, hôpitaux, EMS, etc. (voir tableau 1, sous ch. 2.4 du guide précité dans sa version pour la consultation; ce guide est en cours de révision).

Corrigenda

- Introduction, p. 9: les notes n° 9 et 10 mentionnées dans le texte n'apparaissent pas en bas de la page. Par ailleurs, une note n° 8 n'a pas été attribuée.
- Introduction, p.10, dernière phrase: à reformuler
[Justification: la phrase actuelle n'est pas suffisamment claire quant aux intentions du canton concernant les adaptations à soumettre à la Confédération; une fois approuvé par le Conseil fédéral, l'ensemble du contenu contraignant du plan directeur lie la Confédération ou les cantons voisins]
- Index, Structure des fiches, Contenu liant pour les autorités, 1^{er} al.: à modifier comme suit: ~~"Les principes et objectifs arrêtés par le Parlement~~ Les rubriques en grisé (...) (art. 9 LAT). Cela signifie que les organes communaux, les services cantonaux, *les cantons voisins et les services fédéraux* sont tenus de respecter les *consignes contenues dans le plan directeur*.
[Justification: les principes directeurs et les objectifs arrêtés par le Parlement (Conception directrice) n'ont force obligatoire que pour les autorités cantonales et communales; de plus, l'index se rapporte au plan directeur au sens strict]
- Fiche 1.08 (Centres commerciaux), Références: remplacer le dernier document cité par: *"Office fédéral de l'environnement (OFEV), Office fédéral du développement territorial (ARE) (2006), Installations générant un trafic important (IGT) intégrées dans le plan directeur; Recommandations pour la planification."*
- Fiche 1.09 (Constructions et installations publiques), Problématique et enjeux: supprimer la phrase relative à l'arsenal cantonal.
[Justification: selon le concept de stationnement de l'Armée, il n'existe plus d'arsenal cantonal dans le Jura, les activités étant actuellement concentrées à Grolley (FR)]
- Fiche 1.09.1 (Equipements scolaires et sportifs): les cartes des pages 6 et 7 sont munies de légendes qui n'ont rien à faire avec le sujet traité.
- Fiche 2.07 (Itinéraires cyclables): mentionner les itinéraires nationaux et régionaux de «La Suisse à vélo» dans le texte et les signaler dans la carte. Dans le réseau représenté sur cette dernière manquent divers tronçons de l'itinéraire national n° 7 ainsi qu'un tronçon de l'itinéraire régional n° 23.
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Problématique et enjeux, 1^{er} alinéa: "Le Plan sectoriel (...), ainsi que les procédures de concession *ou d'autorisation d'exploitation, d'approbation du règlement d'exploitation et d'approbation des plans.*"
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Problématique et enjeux, p. 2, 3^e al.: "*Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) est l'autorité compétente pour délivrer la concession d'exploitation et approuver les plans de construction. L'OFAC approuve le règlement d'exploitation. Il est également (...) oppositions et de les traiter dans les décisions. Le Service de l'aménagement du territoire coordonne la position cantonale lors de la consultation et organise les séances de conciliation. A ce titre, il a organisé une séance de conciliation relative au plan de la zone de sécurité de Bressaucourt.*"
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Problématique et enjeux, p. 2, 4^e al.: remplacer le texte actuel par la formulation suivante: "*Le Conseil fédéral a adopté le 18 août 2004 (...) et exigences concernant l'installation de Bressaucourt (fiche de mise en œuvre, partie IIIC). En date du 30 mai 2005, le DETEC a octroyé la concession fédérale d'exploitation à l'aérodrome régional de Bressaucourt. Le DETEC a également approuvé les plans de construction de l'installation ainsi que le plan de la zone de sécurité. A la même date, l'OFAC a approuvé le règlement d'exploitation. Les décisions d'octroi de la concession, d'approbation des plans et d'approbation du règlement d'exploitation ont fait l'objet de recours. Ces derniers sont*

actuellement pendants auprès de la Commission fédérale de recours en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN)."

- Fiche 2.09 (Aviation civile), Problématique et enjeux p. 2, 5^e al.: il serait souhaitable d'actualiser les informations concernant les deux initiatives.
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Principes d'aménagement n° 5: "(...) L'OFAC est néanmoins consulté *dans tous les cas.*"
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Mandat de planification, Niveau cantonal, Le Service de l'aménagement du territoire, point b): "*veille à ce que soient indiqués, dans les plans de zones des communes, le périmètre de l'aire requise par les installations (périmètre d'aérodrome) ainsi que la zone de sécurité de l'aérodrome.*"
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Mandat de planification, Niveau communal, 1^{er} al.: "*Les communes indiquent dans leur plan de zones, le périmètre d'aérodrome et la zone de sécurité de l'aérodrome. Elles précisent, dans leur règlement, que les installations aéronautiques implantées dans le périmètre d'aérodrome relèvent des compétences fédérales et que pour les autres, l'OFAC doit être consulté. Elles respectent les dispositions du plan de la zone de sécurité lors des procédures de permis de construire.*"
- Fiche 2.09 (Aviation civile), Références, dernier document évoqué: "*Département fédéral (...) aéronautique (PSIA), partie IIIC, fiche par installation JU-1 Bressaucourt et rapport explicatif, Berne.*"
- Fiche 2.10 (Réseau de téléphonie mobile), Références: rajouter "*Office fédéral du développement territorial (ARE) (1998/2004) Aide-mémoire concernant les relations entre les installations de téléphonie mobile et l'aménagement du territoire, Berne*"
- Fiche 3.11 (Cours d'eau), Principe d'aménagement n° 5: "*Les divers obstacles ...LFSP). Le Doubs et ses spécificités piscicoles (Zingel asper, Chondrostoma toxostoma) doivent jouir d'une protection particulière.*"
- Fiche 3.12 (Sites et biotopes marécageux et plans d'eau), Principe d'aménagement n° 1: rajouter la fonction trophique des zones-tampons (cf. clé de détermination des zones-tampons, OFEFP 1997).
- Fiche 3.15 (Réserves naturelles et monuments naturels): remplacer dans la carte annexée le terme "question en suspens" par "*coordination en cours*".
- Fiche 4.02 (Prévention des accidents majeurs), Conception directrice: les relations indiquées à la Conception directrice sont-elles matériellement justifiées ?
- Fiche 4.02 (Prévention des accidents majeurs), Références: le troisième document indiqué doit être intitulé comme suit: "*CFF, OFEV, OFT, Screening des risques pour les personnes, actualisé en 2002 (actuellement en cours de réactualisation)*"
- Fiche 4.02 (Prévention des accidents majeurs), Références: rajouter le document suivant: *ARE, OFT, OFEV (2006) «Aménagement de territoire et prévention des accidents majeurs le long des lignes de chemin de fer significatives du point de vue du risque», guide pour la planification (projet pour la consultation)*
- Fiche 5.06 (Energie éolienne), Références: supprimer "~~Concept d'énergie éolienne pour la Suisse, document de base pour la sélection de parcs éoliens~~"; le titre exact du document est celui mentionné dans la dernière référence.
- Fiche 5.10 (Energie hydraulique), Principe d'aménagement n° 2: à compléter comme suit: "*L'équilibre écologique est garanti ...le débit du cours d'eau. Par ailleurs l'exploitation hydroélectrique ne doit générer aucun effet sensible d'écluse à l'aval des restitutions.*"
- Fiche 5.12.1 (Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués), Principe d'aménagement n°1:
 - désigner explicitement la liste du point c) sous l'appellation de "*sites pour la valorisation des*

matériaux d'excavation et déblais non pollués (sites de remise en culture, anciennes carrières)". Cette formulation devrait également être reprise dans la légende de la carte synoptique ("*sites pour la valorisation des matériaux d'excavation et déblais non pollués*").
- accessoirement, ajouter le "D" de "Décharges" aux points a) et b).

- Fiche 5.12.1 (Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués), Principe d'aménagement n° 3: à modifier comme suit: "Les décharges contrôlées (...) qui s'y prêtent, *sous réserve des exigences du droit fédéral*".
[Justification: Les carrières peuvent éventuellement servir de décharges pour matériaux inertes si les exigences du droit fédéral sont respectées, en particulier les exigences géologiques et d'aménagement technique]
- Fiche 5.12.1 (Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués), Le principe d'aménagement n° 4, dernier tiret est reformulé comme suit:
- "*Les sites pour la valorisation de ces matériaux sont autorisés en vertu de l'art. 31 LCAT selon la procédure du permis de construire assortie d'une autorisation dérogatoire (art. 24 LAT) s'ils sont d'un volume inférieur à 100'000 m³, et en tenant compte de la Directive fédérale sur les matériaux d'excavation (OFEFP 1999) et en application de l'article 21 OTD.*"
- Fiche 5.12.1 (Décharges contrôlées, matériaux d'excavation et déblais non pollués), Références: rajouter le document "*Projets d'extraction de matériaux et de décharges contrôlées en forêt: l'efficacité de l'utilisation du sol, critère pour délivrer l'autorisation de défricher (Annexe n° 3 de la Circulaire n° 1 de la Division Forêts de l'OFEV, décembre 2005)*"
- Fiche 5.13 (Planification des carrières et des gravières), Principe d'aménagement n° 10: "Prendre en compte les besoins locaux et régionaux en volumes *de matériaux d'excavation et déblais non pollués à valoriser dans le cadre du comblement et de la remise en culture des carrières et des gravières*".