

**Zeitschrift:** Les intérêts du Jura : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts du Jura

**Herausgeber:** Association pour la défense des intérêts du Jura

**Band:** 44 (1973)

**Heft:** 11

  

**Artikel:** Les articles 23, 24 et 25 de la loi sur les constructions considérés [i.e.considérées] du point de vue agricole

**Autor:** Ellenberger, Andreas

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-825065>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

l'agriculture pour savoir si un projet établi se traite selon l'article 23 ou l'article 24 LC.

- Le principe du « Stöckli » est maintenu. Lorsqu'un agriculteur abandonne son exploitation au profit de personnes qui lui sont apparentées dans le sens de l'article 154 de l'ordonnance sur les constructions et se retire, il peut faire construire une maison d'habitation pour autant qu'il n'en existe pas déjà une.
- Les personnes apparentées, travaillant régulièrement dans l'exploitation ont de même une chance de recevoir une autorisation dérogative. Pour éviter les abus et dans l'intérêt de l'aménagement local, de la protection des eaux, des sites et des localités, les restrictions suivantes ont été apportées :
  - le bâtiment ne doit pas être éloigné de plus de 30 à 50 mètres de l'exploitation. Demeurent réservés les cas où l'exploitation d'une terre ayant une grande valeur pour la culture serait gravement atteinte ;
  - la réalisation d'une harmonie architecturale entre la ferme et le nouveau bâtiment est nécessaire ;
  - en règle générale, une seule maison supplémentaire est admise ;
  - il faut éviter une vente éventuelle future, en concédant par exemple un droit de préemption au propriétaire de l'exploitation. Il est clair qu'un agriculteur ou les personnes qui lui sont apparentées ne peuvent plus compter sur une seconde autorisation dérogative lorsqu'ils vendent la maison pour laquelle ils ont déjà obtenu une dérogation et qu'ils constatent, par la suite, que le logement est devenu trop petit.
- Pour autant que le propriétaire de l'exploitation agricole possède du terrain dans la zone de construction, le permis de construire une maison d'habitation dans le reste du territoire communal pour les personnes qui lui sont apparentées lui sera refusé.

Ces quelques directives provisoires ont été établies dans le but de venir à bout des multiples cas particuliers et de rendre possible une application équitable du nouveau droit fédéral en matière de protection des eaux.

## **Les articles 23, 24 et 25 de la loi sur les constructions considérés du point de vue agricole**

par M. Andreas ELLENBERGER, adjoint à la direction de l'agriculture

### **1. Revendications fondamentales formulées par l'agriculture à l'égard de l'aménagement du territoire**

Dans le reste du territoire communal, l'activité du constructeur est exercée presque sans exception sur des terres pouvant être exploitées par l'agriculture. Or, de son point de vue, la terre ne constitue pas seulement un emplacement mais un moyen de production important. La

plupart des agriculteurs doivent, par la force des choses, tendre à augmenter la surface utile de leurs exploitations. C'est là une première source de conflit entre l'agriculture et le secteur du bâtiment dont il ne faut pas sous-estimer l'importance : la surface nécessaire pour construire trois maisons particulières (environ 40 ares) est une base fourragère suffisante pour une vache.

*Le secteur agricole devra donc exiger que la terre soit utilisée de manière aussi économique que possible.*

Pour assurer sa survie et pouvoir faire face à la concurrence, l'agriculture va de plus en plus devoir faire appel aux machines. Or, afin que les machines puissent être utilisées rationnellement, tant du point de vue technique qu'économique, il est nécessaire de disposer de surfaces relativement grandes. *Dans l'intérêt de l'agriculture, il est donc nécessaire de favoriser la sauvegarde d'ensembles agricoles vastes et d'accès facile.*

C'est d'ailleurs dans ce sens qu'il faut comprendre l'article 13 du projet de loi sur l'aménagement du territoire. Dans la région du Mittelland, qui se prête particulièrement bien à l'agriculture mécanisée, il y aurait lieu de sauvegarder si possible des surfaces de l'ordre d'une centaine d'hectares (Ne pas confondre grands ensembles agricoles avec la création de superexploitations. On rationalisera davantage par voie de collaboration entre les différentes exploitations).

Les régions qui ont été l'objet d'améliorations foncières méritent une attention toute particulière. Les remaniements parcellaires ou *les améliorations foncières réalisées au prix d'importants investissements de deniers publics ne peuvent pas être considérées comme travaux de viabilité pouvant ensuite servir à l'érection de constructions non agricoles.* Il arrive fréquemment que des chemins ruraux construits lors de remaniements parcellaires soient détournés de leur destination première et transformés en routes d'accès ou de passage, perdant ainsi leur valeur du point de vue agricole. Le fait de devoir restituer le subside ne compense que rarement le préjudice causé.

Le voisinage de l'agriculture et de la zone d'habitation ou industrielle est toujours source de gênes réciproques pouvant être cause de nombreux conflits.

Dérangements provoqués par les zones d'occupation :

- engorgement des chemins ruraux ;
- parcellement difforme rendant l'exploitation plus difficile ;
- pollution du fourrage (émanations de gaz, chiens, promeneurs) ;
- accroissement du danger d'accidents ;
- diminution des surfaces disponibles à l'épandage, etc.

Dérangement provenant de l'agriculture :

- bruit des machines, des animaux (sonnailles !) ;
- odeurs des silos, des porcheries, épandage ;
- trafic gêné par les véhicules agricoles et les animaux allant au pacage ou en revenant ;
- augmentation des dangers d'accident, etc.

*Dans l'intérêt d'une agriculture rationnelle et axée sur la production, nous estimons indispensable que les troubles réciproques et par conséquent les sources de conflits soient réduits au minimum.* La présence de

constructions de caractère non agricole en zone agricole provoque en outre une élévation des valeurs officielles ; ce phénomène exerce une influence néfaste sur l'agriculture.

*Il ressort de ce qui précède que toute activité du bâtiment s'exerçant en ordre dispersé n'est pas seulement à déplorer du point de vue de la planification mais aussi de celui de l'agriculture.*

Il faut d'ailleurs encore tenir compte d'autres aspects du problème. De nombreuses communes où l'agriculture occupe encore une place importante se sont fortement dépeuplées ces dernières années.

Qui dit « favoriser l'agriculture » ne pensera donc pas seulement à améliorer les bases de la production agricole, mais aussi à *sauvegarder une structure sociale viable en région rurale*. Condition sine qua non : une densité de population minimale.

Il est indéniable que la main-d'œuvre constitue dans la plupart des exploitations agricoles le facteur le plus limitatif. La mécanisation coûteuse qui met actuellement en danger nombre d'exploitations, même bien conduites, est directement liée à ce manque de main-d'œuvre. C'est pourquoi l'agriculture demande à juste titre à la loi sur les constructions de laisser la possibilité à une certaine réserve de main-d'œuvre d'habiter dans le voisinage de l'exploitation.

Autre exigence à formuler (parce que les milieux ruraux ne font souvent pas preuve de compréhension à cet égard) : *la protection du site ou de l'agglomération*. Des groupes de maisons en harmonie sur le plan de l'architecture et des fonctions ne devraient pas être déparés par la construction d'autres bâtiments. La forme des toits, les couleurs, le matériel employé et l'aisance doivent être maintenus dans le style local. La responsabilité des communes dans ce domaine est grande.

Personne ne met plus en doute que la sauvegarde d'une agriculture viable est une tâche d'importance nationale. L'approvisionnement du pays en produits alimentaires, l'exploitation des cultures et des zones de détente ainsi que leur entretien, l'occupation des régions marginales, les précautions à prendre pour les temps de crises sont autant de tâches dont l'importance ira en grandissant. Il est donc capital que l'agriculture soit considérée comme un élément prioritaire dans l'aménagement du territoire.

Nous adressons par conséquent un appel pressant aux communes et aux régions pour qu'elles tiennent dès le début compte des revendications du secteur agricole, tant en ce qui concerne l'appréciation des demandes de dérogation que la planification locale et régionale. Elles peuvent consulter les experts de la Direction de l'agriculture.

## **2. La loi sur les constructions dans la pratique**

Il y a plus de deux ans que cette loi est entrée en vigueur, de sorte que les demandes sont déjà appréciées et traitées d'après une certaine pratique.

Dans l'ensemble, la loi cantonale sur les constructions tient assez bien compte des prétentions de l'agriculture énoncées ci-dessus. Le fait, notamment, de déclarer expressément que l'exploitation rationnelle du sol, le maintien de la propriété foncière paysanne et le développement planifié, c'est-à-dire ordonné, des constructions dans les communes sont d'intérêt

public, constitue une garantie pour la sauvegarde des intérêts de l'agriculture.

La solution idéale serait sans aucun doute de créer une zone agricole intégrale (analogue à la zone forestière) ; mais dans le contexte du droit foncier actuel, ce postulat n'a guère de chance. La loi sur l'aménagement du territoire apportera vraisemblablement quelques progrès, ne fut-ce que modestes, dans ce sens.

L'article 23. — Cet article constitue un privilège important accordé à l'agriculture, puisqu'il autorise celle-ci, en principe, à construire tous les bâtiments nécessaires à la production strictement agricole. Ceci est valable tant pour les ruraux que pour les locaux d'entreposage et les logements pour la population paysanne, pour autant que cette dernière ait un lien direct avec l'exploitation de la ferme. L'article 23 ménage également une place à la tradition typique de l'ancien canton : le « Stöckli », petite maison d'habitation (« Le droit au « Stöckli » est garanti »). Il faut pourtant veiller aux abus. On n'accordera donc généralement qu'un seul « Stöckli » par ferme. S'il en existe déjà un, il faudra prouver que le nouveau « Stöckli » est véritablement destiné à satisfaire à des besoins en logements propres à la ferme. Ce faisant, on évite que des maisons d'habitation de caractère non agricole soient introduites en fraude en zone agricole.

Ainsi, l'agriculteur qui, avant d'abandonner l'agriculture, vend son exploitation à un acheteur auquel ne le lie aucun lien de parenté, mais qui voudrait continuer d'habiter le domaine, n'a pas droit à un « Stöckli ».

Malheureusement, les dispositions légales permettant de lier étroitement et de façon durable un « Stöckli » à une ferme n'existent pas.

La protection des sites ou de l'aspect des localités est encore nettement insuffisante. Bien que l'article 5 de la loi sur les constructions et les articles 4 et 5 de l'ordonnance sur les constructions permettent d'intervenir légalement, notamment pour obliger à construire, en zone agricole, de manière conforme aux usages locaux, les communes négligent pour une bonne part la tâche qui leur incombe sur le plan de la police des constructions. Une petite partie seulement des demandes de permis de bâtir relatifs à des constructions agricoles étant soumises à la Direction des travaux publics ou à celle de l'agriculture, les rares interventions de ces offices sont la plupart du temps considérées comme pratiquement arbitraires.

On peut donc se demander s'il n'y aurait pas lieu d'adjoindre aux préfectures un inspecteur des constructions nommé par les communes de district.

Des constructions qui peuvent être approuvées au sens de l'article 23 de la loi sur les constructions satisfont en général également à la condition selon laquelle elles doivent répondre à un besoin objectivement fondé (rattachement au lieu) selon la législation sur la protection des eaux.

L'article 24. — Cet article permet d'autoriser exceptionnellement la construction de bâtiments non agricoles dans le reste du territoire communal. Seul un motif important et le fait qu'aucun intérêt public majeur ne s'oppose au projet peut justifier une dérogation.

Après avoir exposé ci-dessus que l'implantation de constructions non agricoles en zone à vocation agricole prédominante n'est fondamentale-

ment pas souhaitable, il nous faut faire en sorte que les exceptions demeurent réellement des exceptions.

Deuxième alinéa, lettre b) (cession de terrain à bâtir pour pouvoir assainir l'exploitation). — Par cette disposition, le législateur a tenté de constituer une réserve dont l'agriculteur pourra se servir en cas de besoin. Mais dans la pratique, il est fort difficile de faire jouer ce motif de dérogation. Si l'on considère combien d'exploitations agricoles auraient besoin d'être assainies, et si l'on ne veut pas trahir tous les principes du plan d'aménagement, il y aura lieu d'appliquer cette disposition d'exception avec la plus grande retenue et beaucoup de doigté.

Pour répondre autant que possible aux intentions du législateur et respecter le principe de l'équité, nous ne pouvons admettre ce motif important qu'aux conditions suivantes :

- a) si celui qui désire vendre du terrain ne dispose d'aucune autre possibilité d'obtenir du crédit de manière acceptable, plus spécialement s'il ne peut faire appel à un prêt ou à des crédits d'investissement de la Fondation bernoise de crédit agricole ;
- b) si l'expertise établie par un vulgarisateur agricole prouve que le produit de la vente du terrain à bâtir permet réellement d'assainir l'exploitation de manière durable.

Là où, au sens de l'article 24, 3<sup>e</sup> alinéa, des considérations d'ordre non agricole ou de planification limitent la validité de ce motif important, la législation fédérale sur la protection des eaux la limite la plupart du temps davantage encore.

Deuxième alinéa, lettre c) (cession de terrain à des parents du propriétaire). — La législation fédérale sur la protection des eaux a également enlevé une grande partie de la portée de ce motif de dérogation. D'ailleurs, tant en raison de motifs de planification que du point de vue de l'équité, cette disposition ne permet pas de déroger sans distinction. La plupart du temps, le motif important n'est que le fait d'obtenir du terrain à bâtir bon marché...

Si nous avons exigé en première partie que la zone rurale ne se dépeuple pas et que l'agriculture puisse disposer d'une réserve de main-d'œuvre, la présente disposition offre précisément la possibilité de réaliser cette prétention de manière sélective.

Du point de vue de l'agriculture et particulièrement de celui de l'évolution économique générale de nos régions marginales, les avantages de ce motif d'exception dépassent pourtant fréquemment ses désavantages.

Si le motif d'exception ne va pas à l'encontre d'intérêts publics importants tels que stipulés à l'article 24, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les constructions ou à l'encontre de ce qui est revendiqué en première partie de cet exposé, nous ne nous sommes pas opposés à en reconnaître le principe.

Deuxième alinéa, lettre d) (abandon d'exploitations agricoles qui n'assurent pas de moyens d'existence suffisants). — Ce motif n'est que rarement invoqué. Les terres d'une exploitation dont le propriétaire abandonne l'agriculture offrent en général aux voisins la possibilité d'agrandir leurs domaines. En tous cas, le fait qu'une terre soit difficile à cultiver ne constitue pas un motif suffisamment important pour accorder une dérogation. Au cas où le nombre de terrains en friche devait

augmenter à l'avenir et que, sur le plan de l'aménagement du territoire, il n'apparaît pas souhaitable qu'ils soient convertis en terrain à bâtir, il faudrait sans aucun doute soulever la question des jardiniers paysagistes payés par l'Etat.

Pour l'ensemble, nous constatons que les intérêts publics, tels que stipulés à l'article 24, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les constructions et dans la première partie de cet exposé, vont prendre de plus en plus de poids par rapport aux motifs importants invoqués par les particuliers.

L'interdépendance humaine croissante oblige l'homme contemporain à subordonner davantage ses tendances égoïstes aux besoins de la collectivité.

## COMMUNICATIONS OFFICIELLES

### Commission des forêts et du bois

#### Recommandation concernant le marché des grumes résineuses pour l'exercice 1973/1974

La Commission des forêts et du bois de l'ADIJ, groupant les représentants des Associations régionales de propriétaires de forêts et de l'Association jurassienne des propriétaires de scieries, fait les recommandations suivantes :

1. Afin d'assurer l'approvisionnement en grumes résineuses des entreprises de transformation, il faut prévoir l'exploitation de la totalité de la quotité.
2. Le cas échéant, la Commission des forêts et du bois se réunira en cours d'exercice pour déterminer les besoins complémentaires et la manière de les satisfaire.
3. La Commission recommande aux propriétaires de forêts de vendre leurs grumes de préférence à l'industrie jurassienne du bois.
4. Il sera tenu compte des prix indicatifs suivants :

**Epicéa-sapin** (bois écorcé, à port de camion, chantiers sur traverses)

<i>Bois long</i>		I	II	III	IV
320 % ± 15 %	Fr/m <sup>3</sup>	160.—	144.—	128.—	112.—

<i>Bois mi-long</i>					
300 % ± 15 %	Fr/m <sup>3</sup>	150.—	135.—	120.—	105.—

<i>Bois rouge</i>	Fr/m <sup>3</sup>	70.— à 85.—			
-------------------	-------------------	-------------	--	--	--

**Pin** (bois non écorcé)

<i>Bois long et mi-long</i>					
N	Fr/m <sup>3</sup>	160.—	130.—	100.—	80.—
F	Fr/m <sup>3</sup>	110.—	90.—	80.—	70.—