

Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 61 (1988)

Heft: 6

Artikel: Les plans directeurs cantonaux romands : Jura

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-128878>

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: 14.03.2025

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

est possible de se conformer aux buts essentiels visés par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, à l'article premier, alinéa 1 :

« La Confédération, les cantons et les communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie. »

Afin d'être en mesure d'atteindre ces buts, les cantons auxquels revient la tâche essentielle en matière d'aménagement du territoire sont tenus d'établir les plans directeurs que nous venons de décrire brièvement. C'est là une tâche exigeante tant sur le plan politique que sur le plan technique. Il est difficile d'évaluer le temps nécessaire à cet effet. L'état des travaux législatifs et de planification ainsi que les données géographiques, économiques, culturelles et politiques dans chacun des cantons jouent un rôle important. Aussi l'appréciation objective de la situation n'est-elle pas chose aisée pour le profane. En raison du manque évident de temps nécessaire ou du fait que l'information des gouvernements et des administrations n'est pas encore suffisante, le public fonde son jugement sur des aspects formels – par exemple le problème des délais. Effectivement, seuls trois cantons ont été à même de soumettre pour approbation à la Confédération leur plan directeur à temps, c'est-à-dire avant fin 1984. A la fin de 1987, seuls 14 plans directeurs en tout avaient été approuvés et il faut s'attendre à ce que tous ne le soient pas encore d'ici 1989. Dans l'ensemble, on ne peut toutefois pas parler de « crise sur le plan de l'exécution de la loi » au vu

de ces retards, en partie dus à certaines erreurs. Le respect des délais fixés pour certaines tâches d'exécution n'est pas le seul critère d'appréciation de la question. Il faut considérer en premier lieu la manière dont la tâche a été accomplie. En d'autres termes: le respect des délais n'est qu'une indication de l'exécution en bonne et due forme, il n'en est pas la confirmation.

Dans quelques années, nous serons en mesure de porter un jugement plus complet sur les plans directeurs. Ce ne seront plus les délais qui entreront d'abord en ligne de compte. Nous nous préoccupons alors beaucoup plus de la question de savoir si le plan directeur – caractéristique principale de notre aménagement du territoire de conception fédéraliste – répond à ce qu'on attendait d'un instrument de gestion et de coordination. A l'heure actuelle, on ne peut pas encore prédire si l'on citera instinctivement le verset de la Bible: « Les derniers seront les premiers. »

Aujourd'hui, on constate néanmoins que de gros efforts ont été entrepris à tous les niveaux – fédéral, cantonal et communal – aux fins d'exécuter le mandat constitutionnel, à savoir assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire; il sera nécessaire d'intensifier encore ces efforts. Dans la troisième partie du rapport sur l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral mentionne diverses tâches qui doivent être poursuivies avec énergie ou qui doivent être envisagées de manière nouvelle. A propos de l'utilisation mesurée du sol, exigence figurant à la première phrase de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, il dit: « Jusqu'à présent, assurer une utilisation mesurée du sol n'est resté qu'un but; il faut désormais passer aux actes! »

Marius Baschung,
directeur de l'Office fédéral
de l'aménagement du territoire

LES PLANS DIRECTEURS CANTONAUX ROMANDS

JURA

1. Introduction

Le canton du Jura ne découvre pas l'aménagement du territoire avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1980, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, désignée ci-après LAT.

La Constitution cantonale du 20 mars 1977 traite déjà de l'environnement et du territoire à ses articles 45 et 46.

De même, la loi cantonale sur les constructions a des effets, particulièrement en matière d'aménagement local, depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1971, de telle sorte qu'aujourd'hui 56 communes disposent d'un plan d'aménagement local et que dans 21 autres communes il est en phase d'élaboration.

Article 45

Protection de l'environnement

¹ L'Etat et les communes protègent l'homme et son milieu naturel contre les nuisances; ils combattent en particulier la pollution de l'air, du sol, de l'eau, ainsi que le bruit.

² Ils sauvegardent la beauté et l'originalité des paysages, de même que le patrimoine naturel et architectural.

³ L'Etat protège la faune et la flore, notamment la forêt.

⁴ Il règle la pratique de la chasse et de la pêche.

Article 46

Aménagement du territoire

¹ L'Etat et les communes assurent une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire.

² Ils sauvegardent dans la mesure du possible l'aire forestière et l'aire agricole, où la sylviculture et l'agriculture demeurent prioritaires.

³ Ils réservent les espaces nécessaires au développement de l'économie et des voies de communication.

⁴ Ils s'efforcent de ménager à l'usage commun les lieux particulièrement favorables à la santé et aux loisirs.

⁵ Ils considèrent l'avis des populations en cause.

LES PLANS DIRECTEURS CANTONAUX ROMANDS

La plupart des aménagements locaux ayant été menés à chef ces dernières années – seules 12 communes avaient un plan lors de l'entrée en souveraineté du canton, le 1^{er} janvier 1979 –, ils sont, dans une grande mesure, sinon conformes, du moins très proches des préoccupations du plan directeur et des nouvelles dispositions légales en la matière.

Une autre particularité fait que l'aménagement du territoire cantonal a atteint un niveau élevé de concrétisation; il s'agit de l'ensemble des études



(Photo: Office national suisse du tourisme.)

du programme de développement régional menées par l'Association régionale Jura, en application de la loi sur l'aide à l'investissement dans les régions de montagnes, du 28 juin 1974 (LIM). Le programme de développement régional, établi pour les 82 communes du canton, fixe des objectifs et des mesures dans les domaines financier, juridique, économique et d'aménagement.

Ainsi, les progrès accomplis durant les quinze dernières années sont indubitablement très grands à tous les niveaux, et le plan directeur part de perspectives solidement établies. Cela d'autant plus que le Parlement a approuvé, le 25 juin 1987, une nouvelle loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT); elle détermine notamment les compétences, les procédures, les moyens et explicite les buts et les principes de l'aménagement cantonal du territoire. Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988.

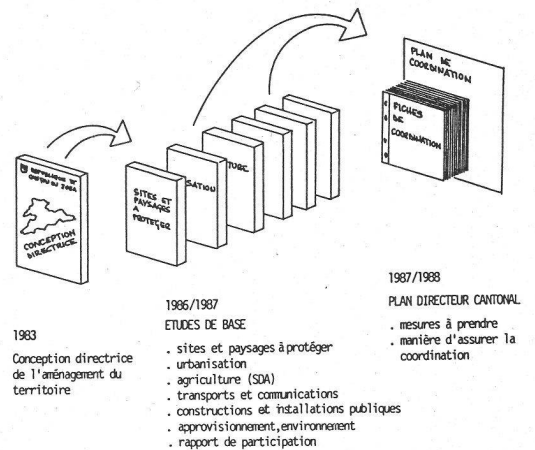
2. Le processus d'étude du plan directeur

La conception directrice de l'aménagement du territoire, de mai 1983, rédigée à l'intention du gouvernement par un comité interdépartemental présidé par le chancelier, constitue l'acte politique sur lequel devait se fonder la suite des études.

Ce document a été discuté par le Parlement en date du 27 octobre 1983, suite à une large campagne d'information. La conception directrice procède à une évaluation objective et politique des différents aspects de l'utilisation du sol et de l'urbanisation, ainsi que du développement spatial souhaitable de l'ensemble du territoire cantonal.

Les différents aspects de l'utilisation du sol et de l'équipement du territoire ont fait l'objet d'études détaillées auxquelles ont participé tous les servi-

LA PROCEDURE DE L'AMENAGEMENT CANTONAL : LE PLAN DIRECTEUR



ces de l'Etat concernés; il s'agit des études de base.

Ces études ont été effectuées dans les domaines suivants:

- agriculture – surfaces d'assolement (SDA), mars 1986;
- sites et paysages à protéger, août 1986;
- urbanisation, août 1986;
- approvisionnement, environnement, février 1987;
- transports et communications, février 1987;
- constructions et installations publiques, février 1987.

En vue d'élaborer ces documents, et en complément aux documents déjà en possession de l'administration, certaines études de recherche ont été confiées par mandats.

Les six études de base précitées ont fait l'objet de discussions au sein de la Commission cantonale du plan d'aménagement puis ont été mises en consultation auprès des communes, des associations jurassiennes, de l'administration cantonale et de ses commissions, de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, des cantons voisins, etc.

Il en est résulté, d'une part, un « Rapport de participation » et, d'autre part, une prise en compte des remarques et suggestions pertinentes pour la suite du travail, notamment pour la rédaction du rapport final.

Le rapport final, dans sa version provisoire (octobre 1987), a été soumis au gouvernement puis a fait l'objet d'une ultime consultation auprès des communes. Celles-ci ont reçu une information complète au cours de trois séances appuyées par une exposition et la projection d'un montage audiovisuel. Durant la même période, un examen préalable a été requis auprès de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire.

Par un arrêté du 9 février 1988, le gouvernement a adopté le plan directeur cantonal dans sa version du 1^{er} janvier 1988. Enfin, ce document a été transmis au Parlement pour ratification. A l'heure actuelle il est entre les mains de la Commission permanente des travaux publics.

3. Les règles de procédure

La Constitution cantonale donne au Parlement la compétence d'approuver les plans cantonaux qui concernent l'économie, la construction, l'aménagement du territoire et d'en déterminer le caractère obligatoire (article 84, litt. d.).

Nous avons vu précédemment que le plan directeur cantonal a un caractère dynamique et que, par conséquent, le caractère obligatoire est évolutif, selon que l'on a affaire à une « information préalable », une « question en suspens » ou une « mesure arrêtée ». Pour répondre à ce processus permanent d'évolution, qui serait lourd et donc contraire au but dynamique du plan s'il devait à chaque changement être soumis au Parlement, la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT) distingue la compétence suivant l'importance de la modification.

Ainsi, l'article 83, al. 3 LCAT donne au gouvernement le pouvoir de procéder aux modifications mineures. Il en informe cependant les autorités concernées.

Il importe que le plan directeur cantonal ne modifie pas les niveaux de compétence du Parlement et du gouvernement.

Selon l'article 84, litt. d de la Constitution cantonale, le Parlement approuve les plans cantonaux qui concernent l'aménagement du territoire. Il doit, par conséquent, décider de la politique générale du canton, à l'exclusion des tâches d'exécution.

Le Parlement a la compétence:

- d'adopter les fiches de portée générale (fiche P) et de les modifier. Ces fiches ont trait à des

mesures découlant directement des objectifs d'aménagement du territoire et qui concernent donc des tâches cantonales d'intérêt général.

Il incombe au gouvernement de pourvoir à la réalisation des plans (art. 92, al. 2, litt. d de la Constitution cantonale).

Le gouvernement a donc la compétence:

- d'adopter les fiches d'exécution (fiche G) qui se rapportent à des projets spécifiques, isolés ou encore insuffisamment déterminés;
- de décider du changement de catégorie, soit le passage d'une information préalable à une question en suspens, et d'une question en suspens à une mesure arrêtée;
- de décider l'inclusion dans le plan d'un nouveau projet dont la pertinence spatiale implique qu'il le soit.

Le plan directeur est géré de manière continue par le Service de l'aménagement du territoire. La gestion implique d'indiquer les tâches qui ont été réglées au niveau du plan directeur, celles qui sont en cours d'élaboration, celles qui n'ont pas pu être réglées et celles qui sont nouvelles. Dès lors, toutes les modifications et tous les nouveaux projets doivent être immédiatement portés à la connaissance de l'instance responsable.

Le plan directeur peut être adapté lorsque les circonstances se sont modifiées, que de nouvelles tâches se présentent ou qu'il est possible de trouver une meilleure solution d'ensemble aux problèmes de l'aménagement (art. 9 LAT, art. 83 LCAT).

Service de l'aménagement du territoire, Delémont

OPINION

Etant donné que le plan directeur cantonal jurassien est entre les mains de la commission permanente des travaux publics, nous n'avons pas trouvé opportun, à l'heure actuelle, de susciter un article d'opinion sur ce document.

VALAIS

Durant ces dernières années, le canton du Valais s'est doté des différents instruments prévus par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) du 22 juin 1979. Il les a élaborés en s'appuyant sur une information et une participation adéquates de la population ainsi que sur une collaboration active des différentes autorités.

Loi cantonale d'application de la LAT du 23 février 1987 (LCAT)

Le projet de la loi cantonale concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 a été accepté par le Grand Conseil en deuxièmes débats le 23 février 1987.

Cette loi fut soumise à votation cantonale le 14 juin 1987 et acceptée par le souverain valaisan à une majorité de 70%.

Ce résultat inattendu est dû très vraisemblablement à une information orale et écrite soutenue et à une prise de conscience générale et positive de tout ce qui touche à l'aménagement du territoire.

La mise en vigueur de cette nouvelle loi aura lieu probablement en 1988 dès l'acceptation par le Grand Conseil des décrets relatifs aux articles 15, 17, 18 et 41. Cette loi cantonale a été conçue comme une *loi-cadre* qui doit fournir un cadre dynamique à l'aménagement du canton; elle ne doit pas être un système de contraintes mais un outil d'harmonisation.

La marge de manœuvre dont le canton disposait a été très largement utilisée. Il est relevé ici tout particulièrement la zone des mayens où le canton a manifesté son « génie propre » en faisant preuve d'originalité dans le choix de solutions taillées sur mesure.