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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 56 (1983)

Heft: 3

Artikel: L'aménagement du territoire dans le canton du Jura

Autor: Nussbaumer, Dominique

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-128498

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

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

L'aménagement du territoire dans le canton du Jura

La reconnaissance de la République et Canton du Jura s'est faite par le peuple suisse et les cantons lors de la votation fédérale du 24 septembre 1978. Fruit de l'histoire et des aléas politiques, elle doit maintenant aménager son territoire, donnée consécutive d'un Etat garanti par la Confédération.
Les premiers pas de cette jeune république se sont faits de concert avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, ce qui peut laisser augurer de bonnes perspectives dans l'application des buts et principes de celles-ci.
La Constitution cantonale déjà traite du sujet en stipulant:

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.

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.

Toutefois, les préoccupations législatives et l'enthousiasme politique sont une chose; l'environnement physique et la crise économique particulièrement sensibles dans l'horlogerie en sont une autre. Le développement général du canton du Jura est très fortement conditionné par la chaîne du Jura, qui forme au sud une sorte de barrière coupant en quelque sorte le nouveau canton du Plateau suisse, et par la frontière nationale avec la France.

Fig. 1
La frontière nationale entre la France et la Suisse est une des données essentielles de l'organisation de l'espace jurassien depuis 1815, date du rattachement de l'ancien évêché de Bâle au canton de Berne. Elle confirme l'enclavement du canton, en le coupant de son débouché physique naturel. En s'ajoutant aux effets de la chaîne du Jura qui sépare le canton des zones dynamiques de la Suisse, ce découpage accentue l'isolement, particulièrement sensible en Ajoie qui s'ouvre vers le Haut-Rhin et les agglomérations de Belfort (75 795 habitants [1]) et Montbéliard (132 343 habitants [1]). Cette situation périphérique, par rapport à l'ensemble national, a marqué le développement économique du Jura.
La structure économique, actuellement vulnérable en raison de la prépondérance de l'industrie horlogère et la faiblesse du secteur tertiaire (31 %) explique que le canton du Jura enregistre, comme l'ensemble de la chaîne et pour des raisons analogues, un faible dynamisme démographique. En outre, la concentration des activités économiques, la forte urbanisation de la société industrielle ont pour effet immédiat l'émigration des jeunes. Plus les qualifications professionnelles sont grandes et plus les possibilités de trouver du travail sur place sont réduites.
A l'intérieur du canton, on observe également une tendance à la concentration de la population et des activités économiques dans les localités principales.

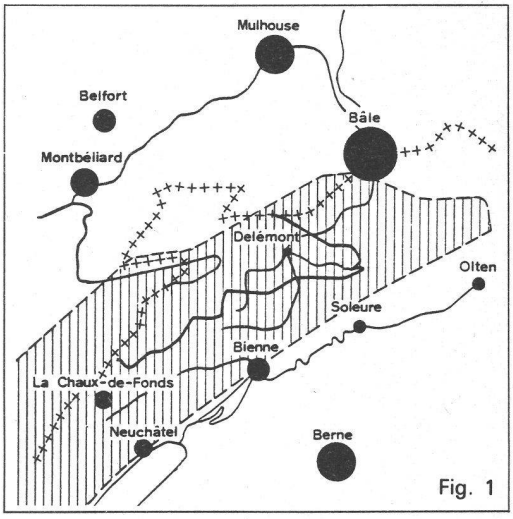


Fig. 1

Fig. 2
Les activités du secteur tertiaire, en particulier, ne peuvent se développer que dans des centres de plusieurs milliers d'habitants, ce qui, à l'échelle du canton du Jura, favorise la concentration de la population à Delémont (12 000 habitants) et subsidiairement à Porrentruy (7000 habitants). Ailleurs, l'action négative qui s'exerce sur les régions rurales influe directement sur l'évolution de la population, sur ses équipements culturels (tels que l'école), sociaux (sociétés) ou sur l'infrastructure commerciale par exemple.
Le canton du Jura doit par conséquent chercher, à la fois, à améliorer ses liaisons extérieures et à renforcer ses communications internes, s'il ne veut pas devenir une sorte de réserve naturelle à disposition des grands centres urbains. Le risque est d'autant plus grand que les voies de communication contournant la chaîne du Jura se sont fortement amélio-

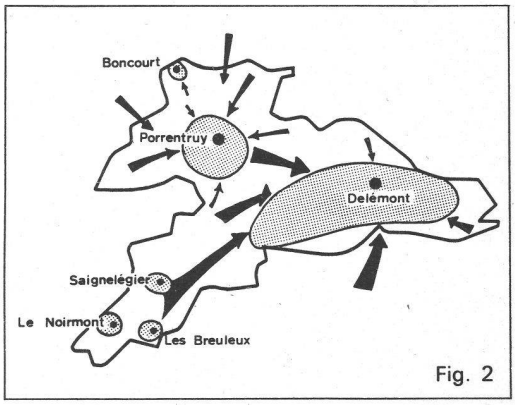


Fig. 2

[1] INSEE (RP 1975).

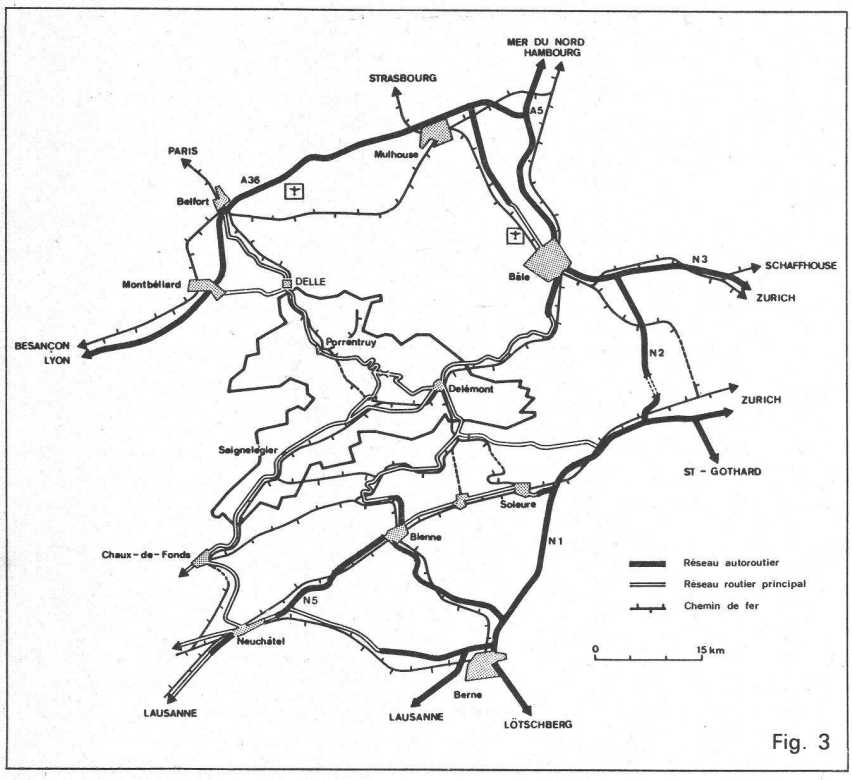


Fig. 3

rées avec la mise en service du réseau européen d'autoroutes (A36, N2, N1, N5).

Fig. 3
Partant de la constatation que les couloirs de circulation ne sont pas que des drains, mais qu'ils ont toujours été favorables à l'activité industrielle et au développement de la population, le canton du Jura entend se situer sur des axes équipés, tant sur le plan interne qu'externe.

Fig. 4
C'est une condition nécessaire du développement économique, de la stabilité démographique et de l'équilibre entre les régions et les cantons suisses. Est-il utile de rappeler que l'article premier de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire fixe dans ses buts la nécessité de «promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie» ou, à l'article 3, de «tenir compte des besoins spécifiques des régions et de réduire les disparités choquantes entre celles-ci».
Cette volonté de s'insérer dans un ensemble plus vaste, international et national, suppose notamment la réalisation de grands projets tels que la Transjurane.
Il est important que la population du Jura puisse accéder à des services de niveau supérieur. Plus leur accès sera rendu aisé, plus il lui sera facile d'habiter à une certaine distance de ceux-ci; et ce qui vaut sur le plan des relations du canton du Jura avec ses voisins s'applique également à l'intérieur.
En effet, la faculté de se libérer de l'isolement conditionne le développement économique, encourage les rapports et les échanges. La consommation croissante de services et la dépendance toujours plus grande de l'industrie par rapport au tertiaire favorisent la concentration de la population dont Delémont et Porrentruy, ou leur proche périphérie, sont les «bénéficiaires». C'est donc autour de ces deux points forts que sont les deux villes jurassiennes que devra s'articuler un système de communes-relais susceptibles d'irriguer en profondeur le territoire cantonal.
Les efforts qui sont par conséquent demandés au canton et aux communes, notamment par le biais de la région de montagne LIM, sont des efforts d'équipements à caractère public, mais aussi privé. Il est indispensable que les diverses parties du canton soient dotées des équipements publics et privés nécessaires aux besoins quotidiens de la population et que par ailleurs la mobilité de celle-ci soit assurée tant au niveau des transports publics que privés ou semi-publics.
Les bourgs de rang supérieur assurent la liaison, le relais, par une gamme de prestations plus élevées, avec les villes, qui, elles-mêmes, polarisent l'ensemble du dynamisme cantonal. Cette organisation hiérarchisée de l'espace n'a rien de révolutionnaire. Elle tend à exploiter les ressources profondes du pays sans toutefois contrarier la tendance à la concentration des activités et de l'habitat.
La concentration urbaine, ou autour des centres urbains, même de petites dimensions comme Porrentruy et Delémont, est un phénomène dû à l'industrialisation de la société et a été très sensible dans le Jura.
En première analyse, on doit constater une très forte émigration, notamment de la population jeune, vers les centres urbains extérieurs tels que Genève, Lausanne, Neuchâtel, Bienne, Zurich, etc. Cette concentration urbaine là s'est opérée en défaveur du canton du Jura et continue à se développer. Mais la concentration s'est également effectuée à l'intérieur même du canton, comme l'indique le graphique ci-dessous.

Evolution de la population

	1950-1980	*1970-1980*
Région de Porrentruy[1]	+ 12 %	– 5,6%
Région de Delémont[1]	+ 42 %	+ 1,4%
Total des autres régions rurales	– 13,2%	– 7,0%
Total du canton	+ 9,3%	– 3,4%

Sources: BFS, RFP.

Ces quelques chiffres caractérisent assez bien la situation du canton du Jura:
- d'une part celui-ci ne possède pas de ville suffisamment grande, donc offrant des emplois variés et des équipements de haut niveau, pour «accrocher» les candidats à l'immigration;
- d'autre part les régions rurales se vident progressivement au profit des centres régionaux, ce qui engendre des tensions socio-politiques et conduit à des «désinvestissements», voire à une politique d'assistance.

[1] Est considéré comme région urbaine l'ensemble des communes ayant un bilan démographique positif entre 1950 et 1980 et reliées (juxtaposées) à une ville. Il s'agit en quelque sorte de l'agglomération. Pour la région urbaine de Porrentruy on compte 5 communes totalisant 12 340 habitants selon le recensement fédéral de la population de 1980. La région urbaine de Delémont comprend, quant à elle, 13 communes pour une population de 27 550 habitants. Les communes restantes sont au nombre de 64 et ont ensemble 25 100 habitants, soit en moyenne moins de 400 habitants par commune.

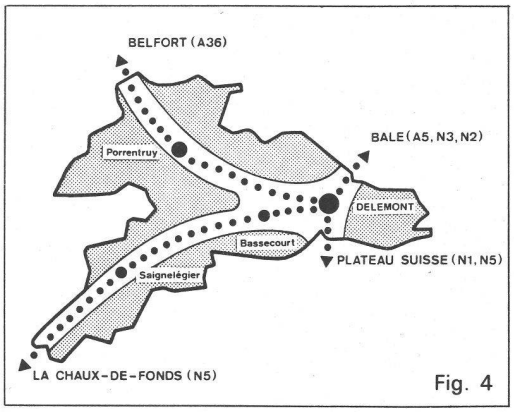


Fig. 4

Il convient donc de freiner l'exode interne, d'aménager les mouvements visant au renforcement du centre urbain (Delémont principalement, mais aussi Porrentruy dans ce qu'ils ont de complémentaire) et de contrecarrer l'émigration vers d'autres régions de la Suisse.
La réalisation de ces objectifs implique des efforts considérables en investissements dans des équipements de toutes sortes ainsi que nous l'avons vu ci-devant. C'est ce à quoi la région de montagne LIM (Association régionale Jura) s'est attachée en définissant, dans un catalogue, les investissements probables pour plusieurs centaines de millions de francs, auxquels s'ajoutent les investissements propres du canton: domaine routier, bâtiments d'Etat (env. 37 millions de francs) et ceux de la Confédération (Transjurane, CFF).
Mais au-delà des chiffres, il est une donnée fondamentale qui doit être prise en compte et qui dicte finalement l'ensemble des autres mesures y compris celles des investissements; il s'agit de la volonté même des Jurassiens de ne pas admettre que le processus de dégradation — le maldéveloppement — est irréversible et de faire appel par conséquent à son génie propre, ce que les sociologues qualifient de «développement endogène».
Ces notions, quelque peu abstraites, trouvent des applications concrètes dans l'aménagement du territoire. Ainsi, et nous prendrons un seul exemple, tirer profit du particularisme local et régional conduit à prendre des mesures pour mettre en valeur les ressources du paysage et du patrimoine culturel.

La Chaux-des-Breuleux

Fig. 5

Fig. 5
Le paysage jurassien, s'il n'a pas l'allure grandiose des Alpes et des lacs suisses, présente cependant un grand intérêt par sa diversité, ses curiosités cachées, son ambiance empreinte de calme et de sérénité et ses richesses architecturales et culturelles. Il est le résultat d'un équilibre harmonieux entre les données naturelles, les formes de mise en valeur agricole et des types d'habitat. Ce système, étroitement lié à l'évolution des structures économiques, a été relativement préservé jusqu'ici. Il est néanmoins vulnérable et il appartient principalement aux communes, dans le cadre de leur aménagement local, non seulement de défendre ces valeurs mais encore de les mettre en évidence et de les exploiter dans le respect de la culture autochtone.

Fig. 6
Cela peut se traduire de multiples façons dans le plan de zones et le règlement communal sur l'aménagement du territoire et les constructions, qui peuvent contenir une multitude de mesures diverses allant de la protection intégrale au plan de structuration [1]. Mais il existe d'autres mesures telles que les réserves cantonales, la création de musées, l'organisation de circuits touristiques et culturels, la récupération du patrimoine immobilier en vue de sa réhabilitation, la promotion du tourisme inducteur d'emplois et de revenus, etc.

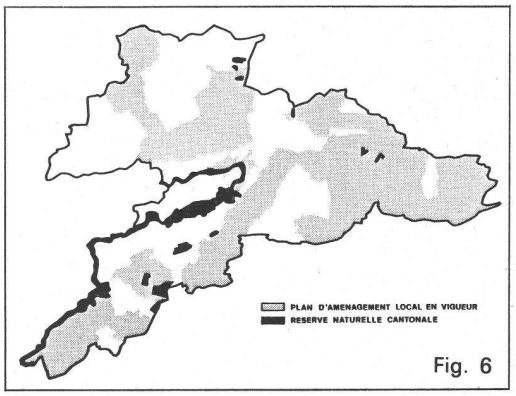


Fig. 6

Les valeurs du paysage et des sites locaux, issues de la géographie et de l'histoire, sont une pièce maîtresse du potentiel de développement endogène du canton du Jura. Certes, il en existe d'autres, tels la tradition industrielle (plus de 50% des actifs selon le recensement fédéral de 1980), le haut niveau de qualification des employés et ouvriers de ce secteur économique, etc. Toutefois, en matière d'aménagement du territoire, il est possible d'agir immédiatement, en modulant à souhait le degré d'intervention, sur les règles d'utilisation et de mise en valeur de ce capital. C'est dans cet esprit qu'il faut dorénavant intégrer, en tant que planification permanente, la protection des sites et du paysage dans les aménagements locaux et les travaux de l'Etat.
Ainsi peut être esquissée de manière schématique, par des exemples, la problématique de l'aménagement du territoire, dans le canton du Jura. C'est d'ailleurs à travers les dispositions contenues dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) que vont se con-

[1] Plan de lotissement, plan-masse et prescriptions spéciales permettant d'appréhender un projet jusqu'au détail des matériaux, des couleurs ou des plantations.

crétiser les conceptions, les choix et les mesures visant à «une utilisation judicieuse du sol et à une occupation rationnelle du territoire» pour reprendre les termes de la Constitution cantonale.
La première phase, qui consiste à déterminer dans les grandes lignes le cours que doit suivre l'aménagement du territoire cantonal (art. 6 LAT), s'achève. En effet, dans une «conception directrice», le Gouvernement de l'Etat jurassien va exprimer une politique relative à l'organisation de la société et à l'occupation de l'espace à long terme.
Ce document devrait permettre la mise au point du plan directeur cantonal, ainsi que de l'organisation de la coordination. Cette dernière devrait être facilitée du simple fait que les rouages administratifs de l'Etat se sont mis en marche approximativement en même temps que la loi fédérale a déployé ses premiers effets.

Dominique Nusbaumer,
chef du Service de l'aménagement du territoire.

Essai de définition de la réhabilitation urbaine

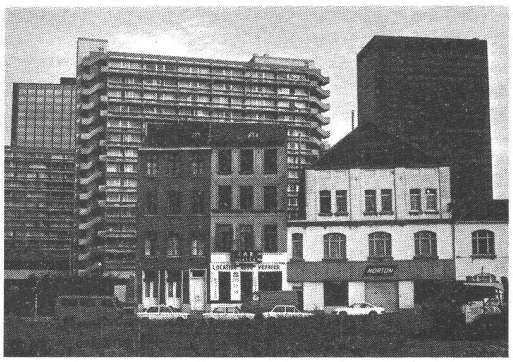
Introduction

Cette réflexion sur la réhabilitation urbaine s'inscrit dans le cadre d'une étude menée par un groupe de travail de la Conférence des offices romands d'aménagement du territoire (CORAT), en collaboration avec l'IREC, l'Office fédéral d'aménagement du territoire et l'Office fédéral du logement.
En effet, depuis quelques années déjà, les termes de rénovation et de réhabilitation sont employés pour des opérations urbaines de plus ou moins grande envergure, recouvrant des objectifs très divers.
Le groupe de travail s'est donc appliqué à définir, à partir d'un concept, une certaine réalité de la réhabilitation urbaine. Le présent article, qui n'engage que son auteur, voudrait présenter succinctement quelques éléments de cette recherche.

I. Rénovation ou réhabilitation, quel terme employer?

Une première référence au dictionnaire donne, parmi d'autres, des contenus significatifs à ces deux mots:
- réhabiliter, c'est rétablir quelqu'un, quelque chose dans un état;
- rénover, c'est transformer «en mieux?» par la nouveauté, par l'innovation.

Si l'on se réfère à la pratique et, en particulier, au terme de «rénovation urbaine», celui-ci désigne l'ensemble des actions de démolition/reconstruction (ponctuel ou de surface) pour un quartier et, pour un immeuble, la conservation des façades et la reconstruction de l'intérieur. Le terme de «réhabilitation» s'applique par contre à des interventions plus douces, mais en général ponctuelles.
Le choix des termes peut paraître parfois arbitraire, bien que les définitions recouvrent une certaine réalité. Nous proposons donc de restituer ces deux notions à partir du concept plus général de «continuité/rupture» qui se rapporte aussi bien à la structure de l'environnement construit qu'à son contenu social.



On peut dire aussi qu'il s'agit de passer d'une conception urbaine de «rupture» à celle de «continuité», voire à une critique de la conception hygiéniste (air, soleil, espace) issue des années 30 et dénaturée dans les années 60 (la voiture occupe l'espace et pollue l'air). Cette conception fait table rase du domaine bâti existant et ne conçoit un nouvel urbanisme que sur un terrain vierge («l'ancien est le mauvais», «le nouveau est le bon»). Un des objectifs de la réhabilitation, sans exclure le nouveau, est de l'intégrer à l'ancien (rapport de «sympathie») en luttant ainsi contre le gaspillage. Cette conception de continuité dans l'histoire est plus progressiste sur le plan professionnel que celle de la «table rase, type hygiéniste» qui, malheureusement, a été trop longtemps la seule référence reconnue.
Ainsi, la réhabilitation de bâtiments, de quartiers s'inscrit dans ce contexte et se rapporte en particulier à

- l'entretien courant qui correspond au maintien continuel de la valeur d'usage de l'environnement construit conformément à sa destination initiale;
- la remise en état qui est le rétablissement périodique de la valeur d'usage de l'environnement construit conformément à sa destination initiale;
- la modernisation qui signifie une adaptation de l'environnement construit au niveau social de la valeur d'usage.

Par opposition, la rénovation se définit par
- la transformation qui est une adaptation de l'environnement construit à une nouvelle valeur d'usage;
- l'assainissement (terme souvent employé outre-Sarine) qui consiste en la reconstruction de l'environnement construit pour réaliser une nouvelle valeur d'usage.

II. Description du phénomène

L'origine de cette réflexion est à situer dans les interrogations, l'évolution des mentalités et les changements d'attitude pendant ces dernières années face aux problèmes posés par les modifications physiques et spatiales des villes.
En effet, le développement urbain a fortement modifié non seulement la structure bâtie de nos villes, mais également leur contenu social. Parallèlement, les contradictions entre ceux qui produisent l'environnement construit et ses utilisateurs sont devenues de plus en plus évidentes. En effet, l'analyse de la situation actuelle fait apparaître le rôle marginal de l'usager dans la production et la gestion de son environnement.