**Zeitschrift:** Tracés : bulletin technique de la Suisse romande
**Herausgeber:** Société suisse des ingénieurs et des architectes
**Band:** 129 (2003)
**Heft:** 11: Champs de reflexion

**Artikel:** De la protection de la zone agricole à la gestion du territoire rural
**Autor:** Deschenaux, Chantal / Monteventi Weber, Lilli
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-99210

**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:** 05.07.2025

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

Chantal Deschenaux et Lilli Monteventi Weber

# De la protection de la zone agricole à la gestion du **territoire rural**



**D'intenses et longs débats - sur lesquels nous ne reviendrons pas ici - ont conduit, en 1980, à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Cette loi consacre le principe constitutionnel de séparation stricte entre zones à bâtir et zones de non bâtir, la zone agricole étant bien sûr rattachée aux secondes.**

Dans une logique de protection de la terre en tant qu'outil de travail nécessaire à la préservation de l'agriculture, toute construction ne répondant pas aux besoins de l'exploitation agricole (limités aux modes de production tributaires du sol) est soumise à dérogation. Reconnaissons que durant les vingt ans qui ont suivi l'entrée en vigueur de la LAT, la pratique ne s'est guère cantonnée à cette logique restrictive : sous la pression de forces multiples - nouvelle politique agricole, dynamique urbaine, protection de l'environnement, etc. - « nos campagnes » se transforment. Au vu de ces mutations, il nous semble plus pertinent de réfléchir en termes de territoire rural plutôt que de zone agricole uniquement.

Dans les lignes qui suivent, nous évoquons brièvement les principales forces à l'oeuvre et posons la question de la régulation des nouveaux territoires ruraux qui en résultent. A ce propos, nous présenterons l'expérience menée par les cantons de l'Arc jurassien qui nous semble offrir une piste prometteuse.

## A nouvelles forces...

L'une des forces à l'œuvre est la nouvelle politique agricole pour laquelle il s'agit d'orienter l'agriculture vers davantage de marché, de compétitivité, d'écologie et de qualité. Concrètement, cela se traduit par une stratégie incitative en vue d'un développement durable (nouveaux paiements directs en lien avec la qualité écologique) et le désengage-

1

*Fig. 1 : Rural ou « urbain » ?*

*Fig. 2 : Développement d'activités artisanales (garages, maçonnerie, petite restauration, etc..)*

ment de la Confédération par la restriction de son aide à la garantie des prix et à l'écoulement des produits. Aujourd'hui, la nouvelle politique agricole confère une nouvelle fonction à la zone agricole : celle de permettre aux agriculteurs d'y exercer des activités accessoires. Par ailleurs, elle suggère qu'avec une agriculture moins axée sur la production, la justification d'un espace rural essentiellement dédié à la zone agricole perd de sa légitimité.

La deuxième force à relever est liée à la pression urbaine. La mobilité croissante conduit à une urbanisation toujours plus prononcée du territoire rural (fig. 1), en particulier à proximité des villes que ce soit pour répondre à des besoins d'habitat, de loisirs ou d'achats (centres commerciaux), et l'on assiste à un réarbitrage des relations entre campagne-ressource (production) et campagne-cadre de vie (résidence, détente).

La troisième force jouant un rôle important est due à la montée en puissance des préoccupations de protection de la nature et de l'environnement (qui sont d'ailleurs partiellement intégrées dans la nouvelle politique agricole).

### ... nouvelles dynamiques

Sous l'influence de ces forces, les territoires ruraux se différencient et cette différenciation ira croissant : par l'appropriation toujours plus importante d'autres acteurs que les seuls exploitants agricoles, les territoires ruraux voient leur rôle et les forces qui les dynamisent se modifier. Les spécificités du rural se perdent, non seulement, comme on l'a vu, en termes de fonction mais également en termes de valeurs et de modes de vie (la famille paysanne ne se différencie plus de la famille urbaine dans ses intérêts, son mode de vie, ses loisirs).

La LAT révisée de septembre 2000 reconnaît, du moins partiellement, ces nouvelles dynamiques en affirmant :

1) le caractère multifonctionnel de la zone agricole (approvisionnement du pays à long terme, sauvegarde du paysage et des espaces de délassement, maintien de l'équilibre écologique),
2) la volonté de maintenir une paysannerie forte en favorisant la réalisation d'un revenu complémentaire et en élargissant le contenu du terme « agricole » (il n'est désormais plus fait référence au mode de production tributaire du sol mais au produit),
3) la possibilité de réaffecter à des fins non agricoles des bâtiments dignes de protection qui ne sont plus nécessaires à l'agriculture (fig. 2).

### En quête de nouvelle vision

Ce qui frappe, toutefois, tant dans la LAT que dans les recherches consacrées au rural, c'est une vision négative de la ville. L'urbain est ce qui menace et dont il faut se protéger pour éviter le mitage du territoire, assurer la survie de l'agri-

2

culture, la protection de milieux naturels ou de certaines formes de paysages. Sous l'avancée de la ville, les espaces dévolus à l'agriculture se retrouvent décrits de manière négative : faibles, mités, perdant leur substance, appelés à disparaître. Dans la recherche urbaine, le rural n'apparaît qu'en filigrane et ressort encore largement comme un territoire résiduel, sans spécificités ni forces propres, modelé sous la pression urbaine. Il est considéré d'un point de vue urbain et ne semble exister qu'à partir du moment où la ville y trouve ancrage.

Les politiques de développement territorial qui découlent de ces visions « tout urbain » ou « tout rural » se traduisent par des planifications strictes, protectionnistes, visant à contrôler la croissance de la ville par toutes les mesures possibles. Or c'est de la rencontre entre logique urbaine et « rurale traditionnelle » que se forment les nouveaux territoires ruraux qui portent en eux des innovations tant en termes fonctionnels, morphologiques que socio-culturels. C'est à la recherche d'un nouveau cadre conceptuel et de nouveaux outils permettant d'analyser et de gérer ces réalités territoriales qu'il faut s'atteler. Une expérience allant dans ce sens a été engagée par les cantons de l'Arc jurassien. Nous la présentons brièvement dans les lignes qui suivent.

### L'exemple de l'Arc jurassien

Suite à la révision de la LAT et de l'OAT, les cantons de l'Arc jurassien ont souhaité réfléchir ensemble au devenir de leurs territoires ruraux, avec l'objectif de définir une stratégie pour un développement durable du territoire rural dans l'Arc jurassien. Ils ont engagé une démarche originale, basée sur la concertation et tenant compte des différentes dynamiques influençant les territoires ruraux (y compris les dynamiques urbaines).

A cet effet, une Plate-forme d'échanges intercantonale et intersectorielle a été instaurée en 2000, regroupant les services de l'aménagement du territoire, les services de l'agriculture et les chambres d'agriculture des cantons du Jura bernois, de Vaud, de Neuchâtel et du Jura, ainsi que l'Association des groupements et organisations romands de l'agriculture (AGORA) et l'ODT. La Plate-forme poursuit les objectifs suivants:

- soutenir l'agriculture et lui offrir les meilleures conditions possibles en matière d'aménagement pour faire face aux conséquences importantes de la politique agricole actuelle tout en répondant au mandat de l'aménagement du territoire;
- disposer d'une stratégie pour le développement du territoire rural dans l'Arc jurassien afin de donner un cadre et une lisibilité à la planification et aux autorisations et offrir un complément aux bases juridiques fédérales et cantonales;
- favoriser la concertation et la recherche commune de solutions pour la planification et l'analyse des cas plutôt que de s'en remettre à la jurisprudence.

Les travaux de la Plate-forme ont abouti, en 2002, à l'élaboration d'un Guide pour l'aménagement du territoire rural dans l'Arc jurassien. Un protocole d'accord portant sur les objectifs et les principes directeurs figurant dans le guide a été signé en 2002 par les chefs des départements de l'aménagement du territoire des cantons précités. Le protocole a ensuite été ratifié par les chefs des départements de l'agriculture de Berne, Vaud et Neuchâtel et par le Gouvernement de la République et Canton du Jura.

La démarche développée est intéressante à maints égards :

- elle aborde un territoire - l'Arc jurassien - d'une manière homogène, sans s'arrêter aux limites institutionnelles cantonales ;
- elle définit un projet pour le développement du territoire rural tenant compte des différentes forces qui s'exercent sur ce dernier (nouvelle politique agricole, dynamiques urbaines, préservation du paysage et de l'environnement, etc.) plutôt que de se limiter à une logique technico-juridique de conformité à la zone agricole ;
- elle met l'accent sur les processus de concertation, favorisant ainsi une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des intérêts et contraintes propres aux différents milieux concernés ainsi que la mise en évidence de la nécessaire synergie des énergies disponibles ;
- elle a d'emblée placé la discussion au niveau politique (signature d'un protocole d'accord par les cantons partenaires).

Chantal Deschenaux, ingénieure agronome
Lilli Monteventi Weber, géographe-aménagiste
CEAT, 14, av. de l'Eglise anglaise
1006 Lausanne