

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

039-200051225-20251209-DEL_444_5Approb-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 17/12/2025

Publication : 17/12/2025

Pour l'autorité compétente par délégation

Service Économie Agricole

Bureau SAF/CV



Lons-le-Saunier, le 05 juin 2025

**Procès-verbal de la Commission
départementale de préservation des
espaces naturels, agricoles et fores-
tiers (CDPENAF)**

Séance du vendredi 23 mai 2025

Pièces jointes :

- Révision du SCot du Pays lédonien ;
- Modification simplifiée du PLUi de La Grandvallière ;
- Modification du PLU de Prémanon ;
- 14 fiches de présentation des dossiers ADS examinés avec avis de la commission ;

Le vendredi 23 mai 2025 à 9h00, la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF), s'est réunie à Lons-le-Saunier, sous la présidence de Mme BAILLEUX Marianne.

Étaient présents :

Avec voix délibérative :

- Mme BAILLEUX Marianne**, présidente de séance, représentant le Préfet ;
M. GOMEZ Jean-Luc, représentant le directeur départemental des territoires, porteur d'un mandat de M. RIZZI Emmanuel ;
M. MAITRE Jean-Louis, représentant l'association des maires du Jura ;
M. GUY Hervé, représentant le PETR ;
M. TRONCIN Dominique, représentant l'association des maires ruraux du Jura ;
Mme FANTINI Monique, représentant l'association départementale des communes forestières du Jura, porteur d'un mandat de M. LAGALICE Christian ;
M. PICHON Bernard, représentant la Fédération pour la pêche et la protection des milieux aquatiques, porteur d'un mandat de M. TSCHUDY Clément ;
Mme DOUCHET Isabelle, Jura Nature Environnement ;
M. THIBERT Philippe, représentant la FDSEA, porteur d'un mandat de M. FERREUX Emmanuel ;
M. GUILLEMONT Nicolas, représentant l'INAO ;
M. ROUSSEL Florian, représentant les Jeunes agriculteurs.

A titre d'expert :

Mme VACELET Christelle, pour la DDT (rapporteur) ;
M. NOIRJEAN Victor, pour la DDT (dossiers ADS) ;
M. BURDIN Lucas, pour la DDT (dossiers planification) ;
M. KOLLY Sylvain, pour la DDT (dossiers planification) ;
M. BAILLY Claude, pour la Chambre d'agriculture du Jura ;
M. GUESPIN Bruno, représentant l'ONF ;
M. VUILLET Baptiste, pour la sous-préfecture du Jura de Saint-Claude.

Invités :

Mme CARON Camille, communauté de communes de Grandvallière ;
M. BRUNEL Christian, communauté de communes de Grandvallière ;
M. MARCHAND Nolwenn, maire de Prémanon ;
Mme JARTIER Clémence, PETR pays lédonien, ScoT ;
M. BORCARD Claude, président du PETR pays lédonien, ScoT ;
M. MONMARCHE David, exploitant agricole à Commenailles.

Excusés :

M. FERREUX Emmanuel, représentant la Chambre d'agriculture ;
M. LAGALICE Christian, représentant de la Fédération départementale des Chasseurs du Jura ;
M. TSCHUDY Clément, représentant la Confédération paysanne ;
M. DAVID Franck, représentant le Conseil départemental du Jura ;
M. RIZZI Emmanuel, représentant la Coordination rurale.

Le quorum étant atteint (15 voix), Mme BAILLEUX Marianne ouvre la séance et remercie les membres présents à cette réunion de la CDPENAF.

Le procès-verbal de la commission du 29 avril 2025 appelle plusieurs observations :

I – Révision du SCoT :

M. GOMEZ Jean-Luc rappelle le cadre réglementaire du SCoT :

En application des dispositions de l'ordonnance de modernisation des SCoT, ces derniers comportent depuis avril 2021 deux documents principaux et des annexes :

1 - Le projet d'aménagement stratégique (PAS) :

- remplace le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)
- fixe des grands objectifs concernant notamment l'habitat, le développement économique, les équipements et les services, les extensions urbaines et la consommation foncière, la préservation des ressources, les mobilités, l'adaptation aux changements climatiques et les transitions écologique et énergétique.

2 - Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) :

- traduit le PAS en orientations, parfois localisées et chiffrées. Ces prescriptions et recommandations doivent être intégrées dans les documents d'urbanisme. Le DOO comporte un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL).

3 - Les annexes :

- reprennent les principaux chapitres de l'ancien rapport de présentation : le diagnostic, l'évaluation environnementale, la justification des choix...

Le Scot du Pays lédonien :

M. BORCARD Claude, rappelle le contexte :

- le SCoT en est à sa deuxième révision depuis son approbation en 2012. En 13 ans, c'est important de le souligner. Cette révision a fait l'objet d'une centaine de réunions publiques sur l'ensemble du territoire.

Mme JARTIER Clémence ajoute que ce SCoT est assez rare au niveau national. Le travail a été bien intégré la diminution de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. C'est un schéma axé sur l'adaptation au réchauffement climatique, sur la santé, la préservation du cadre de vie et sur les paysages. Le périmètre est changé avec l'intégration de la communauté de communes Jura Sud. La commune de Moirans-en-Montagne a été très impliquée dans cette 2^e révision.

Le PETR du Pays lédonien a approuvé le SCoT initial en mars 2012 (6 EPCI et 85 communes), et la révision générale n° 1 de celui-ci en juillet 2021 (4 EPCI et 183 communes).

Le PETR a prescrit la révision générale n° 2 le 14 décembre 2021, et l'a arrêtée le 11 mars 2025. L'approbation de la procédure en cours est prévue le 9 décembre 2025. Elle a pour objectif de prendre en compte l'extension du périmètre, qui inclut désormais l'ancienne communauté de communes de Jura Sud, et les dernières évolutions législatives et réglementaires (les dispositions de la loi « climat et résilience », du SRADDET modifié de Bourgogne Franche-Comté...).

La révision générale n° 2 du SCoT du Pays lédonien concerne **4 EPCI, 199 communes et 88 500 habitants**, soit 37 % de la superficie du département du Jura, 40 % de ses communes et 34 % de sa population.

Les EPCI inclus dans le périmètre du SCoT sont les communautés de communes Bresse Haute-Seille et Porte du Jura, Espace Communautaire Lons Agglomération (ECLA) et Terre d'Émeraude Communauté.

17 communes font partie du parc naturel régional du Haut-Jura, 24 sont concernées par les dispositions de la loi « Montagne », et 13 par celles de la loi « Littoral ».

Présentation générale :

En 2019, le territoire accueillait 88 487 habitants. La population a constamment augmenté entre 1968 et 2008 (+ 13 %), avant une période de stagnation, voire de légère diminution.

Un solde migratoire positif est à l'origine de la dynamique démographique. Celle-ci est hétérogène. La périurbanisation a profité notamment aux communes de la première et de la deuxième couronne du pôle urbain (formé par Lons-le-Saunier, Montmorot, Perrigny et Messia-sur-Sorne). De nombreux habitants travaillent en ville, mais s'installent dans les communes périphériques pour bénéficier d'un cadre de vie plus attractif, et accéder plus facilement à la propriété (avec une préférence pour les maisons individuelles).

Enfin, la taille des ménages diminue (elle est passée de 3 personnes en 1968 à 2,1 en 2019), et la population du territoire vieillit. Ces évolutions sont à l'origine de nouveaux besoins en matière de logements, d'équipements et de services (santé...).

Ces grandes tendances démographiques ont un impact sur la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, mais aussi sur les mobilités et les émissions de gaz à effet de serre.

Le territoire du Pays lédonien est rural. Les forêts, les grandes cultures et le vignoble, ainsi que les prairies permanentes, couvrent respectivement 50, 11 et 32 % de la superficie totale. L'urbanisation s'étend sur 3 % de la surface du Pays lédonien, contre 2 % pour les étendues d'eau.

L'état initial de l'environnement comporte notamment un recensement très précis des :

- habitats, de la faune et de la flore remarquables du territoire ;
- inventaires : zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)... ;
- sites « Natura 2000 » ;
- mesures réglementaires de protection : réserves naturelles, arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB), etc.

De nombreux habitats font l'objet d'inventaires et de mesures de protection, notamment dans la Bresse et les reculées, la Petite Montagne, la région des lacs et le Haut-Jura : forêts (chênaies-charmaies, hêtraies, forêts de ravin), milieux ouverts (pelouses sèches, prairies), humides (prairies humides, marais, tourbières), aquatiques (plans d'eau, cascades pétrifiantes avec formation de tuf, ruisseaux abritant des écrevisses à pattes blanches), et milieux rocheux (falaises et corniches calcaires, grottes). Les zones humides sont bien présentes sur le territoire, notamment dans la Bresse, la Petite Montagne, la région des Lacs et le Haut-Jura. La nature dite « ordinaire » participe aussi à la qualité du cadre de vie.

L'identification de la trame verte et bleue a bénéficié d'une démarche spécifique, qui a associé l'ensemble des partenaires concernés : élus, services de l'État, associations de protection de l'environnement... Le réseau écologique identifié est composé de trois sous-trames principales : les deux premières sont terrestres (milieux forestiers et ouverts) et la dernière est aquatique. Ces « corridors » permettent une perméabilité écologique satisfaisante, sauf au nord-ouest du territoire.

Les trois principaux secteurs agricoles du Pays lédonien sont la Bresse (polyculture et élevage), le vignoble, et enfin les plateaux et la Petite Montagne (lait et viande). L'économie agricole est localement dynamique, caractérisée par la qualité des productions. Le territoire est concerné notamment par dix appellations d'origine protégées (AOP) : deux fromagères, six viticoles, et deux spécifiques à la Bresse.

La surface agricole utilisée totale a tendance à augmenter, avec près de 1 500 hectares supplémentaires entre 2010 et 2020. Cette évolution s'explique par une reconquête d'espaces par l'agriculture, qui compense les prélèvements fonciers induits par l'urbanisation, notamment dans les secteurs d'élevage (plateaux et Petite Montagne).

Les exploitations sont moins nombreuses, mais leur surface agricole utilisée moyenne augmente. Le nombre d'emplois diminue également. Le maraîchage se développe, ainsi que l'agriculture biologique et les circuits courts.

La moitié des agriculteurs du territoire ont plus de 50 ans. Même si la part de jeunes (moins de 40 ans) a augmenté entre 2010 et 2020, les problématiques nationales de reprise des exploitations agricoles concernent aussi le territoire.

M. BAILLY Claude souligne également l'imprécision qui subsiste en terme de surface agricole : on parle de surface agricole utilisée (SAU) par les agriculteurs et non de surface en déprise.

Les forêts s'étendent sur 45 à 50 % du territoire du Pays lédonien. Elles sont un atout à la fois économique (production de bois), environnemental (biodiversité, captation de carbone...), et social (activités touristiques et de loisirs).

Le peuplement forestier est composé majoritairement de feuillus, en particulier en Bresse, Petite Montagne et sur le Premier plateau. Les forêts mixtes et résineuses sont présentes au nord-est du territoire, au pied des reliefs du Haut-Jura. Les forêts publiques couvrent 46 % de la surface totale des espaces boisés du Pays lédonien, ce qui est supérieur à la moyenne nationale (30 %). Elles sont parfois une source de revenus non négligeable pour les communes.

La filière « bois » occupe une place importante dans l'économie locale, mais elle est fragilisée en particulier par les conséquences des changements climatiques, qui menacent la ressource (sécheresse, maladies, ravageurs comme les scolytes ou la pyrale du buis, incendies...).

Le territoire est caractérisé par la richesse et la diversité de ses paysages. Plusieurs sites sont classés en application des dispositions du Code de l'environnement, et le Pays lédonien est concerné par l'opération « grand site » (OGS) « Vignobles et reculées du Jura », et celle dénommée « Plateau des Sept Lacs et cascades du Hérisson ». De nombreux belvédères permettent de découvrir de très beaux panoramas. Cet environnement contribue de manière essentielle à la qualité du cadre de vie des habitants, et à l'attractivité touristique locale.

Prospective et incidences du SCoT en matière de consommation d'ENAF :

Evolution de la population et du nombre de logements :

Le scénario démographique paraît plutôt cohérent : 87 370 habitants en 2045 (1 000 personnes de plus environ en 20 ans, soit une augmentation annuelle de + 0,06 %). Cet objectif est moins ambitieux et semble plus réaliste que celui retenu dans le SCoT aujourd'hui applicable, qui prévoyait une croissance démographique annuelle de + 0,35 %. Rappelons à ce sujet que la population du territoire a baissé de - 0,07 % par an entre 2013 et 2019, selon les données figurant dans le diagnostic socio-économique réalisé dans le cadre de la procédure de révision en cours.

Quant aux ménages, ils étaient composés en moyenne de 2,1 personnes en 2019, et l'estimation retenue dans une note méthodologique complémentaire transmise aux services de l'État, 1,87 en 2045, paraît cohérente.

D'après le projet d'aménagement stratégique, il sera nécessaire de produire à peu près 5 840 logements entre 2025 et 2045 (420 pour l'accueil d'une population nouvelle, 4 380 pour le desserrement des ménages, et 1 040 pour le renouvellement du parc). La méthode retenue et les calculs effectués pour aboutir à ces projections ne suscitent aucune observation particulière.

Enfin, la réduction de la vacance est bien prise en compte, puisque l'ambition du Pays lédonien est « d'atteindre à l'horizon 20 ans un taux de logements vacants de 7 % ».

Mme DOUCHET Isabelle demande si la vacance des logements touristiques est prise en compte ?

M. GOMEZ Jean-Luc répond que le SCoT n'est pas adapté à apporter réponse à ce problème de logements touristiques. C'est le maintien des personnes âgées chez elles qui prime dans ce schéma.

La consommation foncière prévisionnelle :

La sobriété foncière est le premier axe transversal développé dans le PAS. Cette ambition s'inscrit dans la continuité des efforts importants déjà consentis par le passé. Le SCoT prévoit en particulier de mettre en place une stratégie foncière, et de réinvestir les espaces déjà urbanisés (« reconstruire la ville sur elle-même »). Il propose aussi de produire au minimum 40 % des logements sans consommation d'espaces agricoles, naturels ou forestiers.

Il dresse également une liste exhaustive des zones d'activités économiques (ZAE) communautaires, et d'intérêt régional, dont le développement est prioritaire. Les communes disposant d'un espace à vocation économique, mais qui n'est pas répertorié dans la liste précitée, pourront le faire évoluer uniquement pour répondre aux besoins d'un acteur déjà présent sur le site, et la densification de ces ZAE « secondaires » sera recherchée en priorité.

Le projet d'aménagement stratégique reprend exactement l'objectif fixé par le SRADDET : réduire de 50,9 % la consommation d'ENAF entre 2021 et 2031, par rapport aux dix années précédentes. Ce taux sera porté à 55 % entre 2031 et 2041. Entre 2041 et 2045, à l'échéance du SCoT révisé pour la deuxième fois, le SCoT prévoit de poursuivre cet effort, pour atteindre une réduction de 65 % par rapport à la période de référence 2011-2021. Ces perspectives paraissent compatibles avec les dispositions de la loi « climat et résilience » du 22 août 2021, et du SRADDET modifié de Bourgogne Franche-Comté actuellement en vigueur.

Toutefois, un nouvel effort très important en matière de sobriété foncière devra être consenti entre 2045 et 2050, pour atteindre cette année-là l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) fixé par la loi précitée. Il aurait été par conséquent opportun de mieux répartir dans le temps la réduction de la consommation d'ENAF, et d'accroître l'effort envisagé entre 2025 et 2045, pour s'assurer que le territoire concerné par la révision en cours du SCoT sera en mesure d'appliquer le ZAN à l'échéance imposée (2050).

25 hectares supplémentaires sont destinés à accueillir des équipements d'intérêt collectif et des services publics structurants pour le Pays Lédonien.

M. BAILLY Claude demande s'il y a un fléchage sur ces 25 hectares.

Mme JARTIER Clémence répond qu'il n'y a pas eu de fléchage faisant écho à la loi climat. Si demain un PLU a besoin d'être modifié et qu'il n'a pas d'hectare disponible pour accueillir une EPCI, un équipement de santé ou une caserne de pompiers par exemple, ce sera possible grâce à une enveloppe mutualisée aux quatre intercommunalités. C'est une « épargne foncière » qui pourra permettre des projets d'intérêt général.

Pour la période 2021-2031, les documents d'urbanisme devront calculer la consommation foncière entre 2021 et l'entrée en vigueur du SCoT, et la déduire des plafonds figurant dans le tableau ci-dessus, conformément aux dispositions de la loi « climat et résilience ».

La préservation des espaces naturels agricoles et forestiers, et des paysages :

Le document d'orientation et d'objectifs prescrit de protéger les espaces dédiés à l'agriculture, de faciliter leur exploitation, et de contribuer au développement économique des filières agricoles, viticoles et sylvicoles.

La préservation et la mise en valeur des cônes de visibilité, des belvédères majeurs et des paysages, est également l'une des priorités du DOO. Il mentionne notamment de protéger, voire de requalifier les silhouettes urbaines et villageoises, d'améliorer l'insertion dans leur environnement des zones d'activités et commerciales, mais aussi la qualité des entrées des secteurs urbanisés...

Le SCoT prescrit enfin de préserver les milieux naturels, dont la diversité et la richesse contribuent également à l'identité paysagère très forte du Pays lédonien, et à son attractivité touristique. Il s'agit de veiller à un bon équilibre entre le développement économique et l'urbanisation du territoire d'une part, et la protection des « réservoirs de biodiversité », de leurs interconnexions et la « nature en ville » d'autre part, qu'il conviendra le cas échéant de restaurer.

Mme DOUCHET Isabelle souligne une incohérence entre le fait que la zone artisanale des Carrés située à Moirans-en-Montagne soit bien prise en compte dans la trame bleue mais qu'elle soit listée dans la trame des ZAE.

M. BAILLY Claude ajoute que ce point est complexe dans la révision du SCoT et que les arbitrages ne sont pas toujours simples. Il mentionne que la chambre d'agriculture déplore cette zone implantée sur des terres agricoles de forte valeur.

Mme BAILLEUX Marianne précise qu'il y a une demande de permis d'aménager déposée sur cette zone actuellement ouverte à l'urbanisation dans le PLU de la commune de Moirans-en-Montagne. A ce stade, la révision du SCoT permet la réalisation de ce projet déjà bien engagé sur cette zone.

M. BAILLY Claude demande s'il y aura une compensation agricole.

Mme BAILLEUX Marianne répond que le PLUi en cours devrait être approuvé fin 2025 et qu'il faut effectivement questionner la collectivité porteuse de PLUi pour lui demander si elle pourra proposer une compensation.

Conclusions :

Le SCoT prend en compte les objectifs de sobriété foncière, fixés par la loi « climat et résilience » et par le SRADDET de Bourgogne Franche-Comté. Il propose une trajectoire de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, afin d'atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette » en 2050, même si un nouvel effort très important devra être consenti entre 2045 et 2050.

Le document comporte des dispositions pour préserver les terres agricoles au regard de leur valeur agronomique, mais aussi des usages et des fonctionnalités. La pérennité et le développement des filières, et les nouvelles pratiques de valorisation et de commercialisation des productions agricoles, dans le cadre des circuits courts, font l'objet de dispositions adaptées.

Enfin, le SCoT prend en compte la préservation et la promotion de la forêt et de la filière « bois », des paysages, et les enjeux environnementaux. Tout en intégrant les pratiques agricoles, il comporte des orientations et des objectifs pour préserver, restaurer et valoriser les « réservoirs de biodiversité », et la trame verte et bleue.

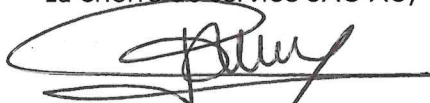
M. BAILLY Claude regrette que le sujet du stockage de l'eau ne soit pas traité dans la révision du SCoT. Il fait également remarquer que le document cadre sur le photovoltaïsme n'y est pas mentionné.

AVIS CDPENAF : FAVORABLE (14 voix favorables, 1 voix contre)

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 12 h 00.

La prochaine séance de la CDPENAF est prévue le vendredi 27 juin 2025.

Pour le préfet et par délégation,
Pour le directeur départemental des territoires du Jura,
La cheffe du service SAC-AU,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. Bailleux', written over a horizontal line.

Marianne BAILLEUX