

République Française
oooOOOooo

Tribunal administratif
Accusé de réception – Ministère de l'Intérieur
à BESANCON
039-200051225-20251209-DEL_444_6Approb-DE

Préfecture du Jura
à LONS le SAUNIER

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 17/12/2025
Publication : 17/12/2025

Pour l'autorité compétente par délégation



ENQUETE PUBLIQUE

préalable à la révision générale n°2 du Schéma de Cohérence Territoriale (S.Co.T)

oooooOooooOooooo

CONSULTATION PUBLIQUE

du 1er septembre 2025 au 1er octobre 2025 inclus.

ooooooooOooooOooooo

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

établis par la Commission d'enquête composée de :

- Monsieur Gabriel LAITHIER, président,
- Madame Patricia OLIVARÈS, membre titulaire,
- Madame Régine LACOUR, membre titulaire.

oooooOooooOooooo

2^{ème} PARTIE

SOMMAIRE

1 – CONCLUSIONS MOTIVEES

Rappel succinct de l'objet de l'enquête.

1. Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure.

11. Complétude du dossier.

12. Régularité de la procédure.

2. Quant à l'adéquation du projet avec les principes du droit du sol.

21. Projet d'aménagement stratégique (PAS),

22. Document d'orientation et d'objectifs (DOO),

23. Requêtes individuelles.

3. Conclusion générale.

2 – AVIS DE LA COMMISSION d'ENQUETE

21. Réserves expresses ou conditions suspensives.

1 – CONCLUSIONS MOTIVEES

Rappel succinct de l'objet de l'enquête.

Monsieur Claude BORCARD, président du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (P.E.T.R) du Pays Lédonien demande que soit soumis à enquête publique le projet de révision générale du Schéma de Cohérence Territoriale arrêté le 11 mars 2025. Ce document de planification et d'aménagement du territoire intéresse présentement 199 communes regroupées en quatre établissements publics de coopération intercommunale, à savoir :

- Espace communautaire de Lons agglomération,
- Communauté de communes Bresse Haute Seille,
- Communauté de communes Portes du Jura,
- Communauté de communes Terre d'émeraude.

Le document actuellement obsolète approuvé le 14 décembre 2021 ne comptait que 183 communes. Cette révision générale s'impose donc de facto en raison d'une extension significative du périmètre ; le projet prend naturellement en compte les textes nouvellement parus.

Les présentes conclusions résultent de l'étude du dossier, de notre connaissance du territoire, des observations formulées par le public, des avis délivrés par la Mission Régionale de l'Autorité environnementale et de Monsieur le Préfet du Jura, des contributions des personnes publiques associées, des explications développées par le Maître d'ouvrage, des renseignements obtenus auprès de personnes averties et de notre réflexion personnelle. Elles font partie intégrante du rapport complet d'enquête publique et ne peuvent en être scindées (document distinct et joint).

Nous exposons nos conclusions et nous fondons notre avis en nous assurant dans un premier temps de la conformité du dossier et de la régularité de la procédure puis en jugeant de l'adéquation du projet avec les exigences des textes applicables à ce document de planification.

1. Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure.

1.1. Complétude du dossier.

Le dossier soumis à la consultation du public obéissait aux prescriptions des articles L 141-2 à L 141-15 du Code de l'urbanisme. Il renfermait également les diverses délibérations du Comité syndical, le bilan de la concertation préalable, les avis de Monsieur le Préfet du Jura et de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale (M.R.A.e), les contributions de 17 Personnes Publiques Associées (P.P.A), les décisions de Madame la Présidente du Tribunal administratif et l'Arrêté d'organisation de l'enquête sans omettre l'avis d'enquête publique et les annonces légales publiées dans la presse.

Il a été élaboré par le porteur du projet avec le concours d'un Cabinet spécialisé. Les versions « papier » et « numérique » se révélaient parfaitement identiques.

Les délibérations n°367 du 14 décembre 2021 et n°402 du 28 mars 2022 du Conseil syndical prescrivent la révision du S.Co.T et définissent les modalités de la concertation préalable. Nous observons que la procédure d'élaboration, de proposition, d'écoute et de prise en compte a été organisée avec des échanges

avec le grand public et les élus. L'obligation de concertation préalable ne correspond pas dans les faits à une simple formalité mais à un travail commun ouvrant la possibilité pour chaque acteur potentiel d'apporter le fruit de ses réflexions et points de vue.

Les divers documents utilisaient un vocabulaire clair et précis, particulièrement accessible au grand public malgré le caractère peu familier de ce type de projet. Ils renfermaient divers plans, photographies, figures et tableaux facilitant la compréhension des données.

La version dématérialisée installée sur un site exploité par un prestataire spécialisé était aisément accessible à partir d'un lien communiqué dans les documents informant de la réalisation de l'enquête publique et dans l'avis d'enquête publié.

Le dossier mis à disposition des élus et du public permettait incontestablement à chacun de se saisir de la teneur du projet sous ses différents aspects.

Nous n'avons ouï aucune doléance quant à la complétude du dossier et à la compréhension des documents. Nous estimons que, conforme aux textes, il répondait aux attentes du public. Toutefois une personne a exprimé ses remarques quant au volume des documents (1557 pages). Le projet de S.Co.T, par ailleurs est compatible avec les documents de rang supérieur tels que S.D.A.G.E, S.R.A.D.D.E.T, charte du Parc Naturel Régional du Haut Jura, Plan de Gestion des Risques d'inondations, schéma régional des carrières. toutefois, le maître d'ouvrage devra s'assurer prochainement de la compatibilité du SCoT approuvé avec les documents en cours de révision (exemple Charte du PNR du Haut Jura et Schéma départemental de l'alimentation en eau potable (SDAEP)).

12. Régularité de la procédure.

L'enquête publique s'est déroulée du lundi 1er septembre 2025 au mercredi 1er octobre 2025 inclus soit 31 jours consécutifs.

Nous avons été désignés par Madame la Présidente du Tribunal administratif de BESANÇON. Le désengagement d'une membre titulaire de la Commission d'enquête et son remplacement par la suppléante a été officialisé par un Magistrat de cette juridiction.

Nous avons examiné et arrêté les modalités de l'enquête avec Monsieur le Président du Pôle d'Équilibre Territorial et Rural et ses représentants dûment habilités sous tous ses aspects depuis l'arrêté d'ouverture jusqu'à la remise du rapport et des conclusions.

L'information du public a été réalisée dans l'esprit et la lettre des textes législatifs et réglementaires avec affichage dans les communes concernées et par publication dans les annonces légales. Elle a été abondée par les initiatives de certaines collectivités via leur site internet.

Le dossier, dans son intégralité, était consultable en version « papier » au siège de chacun des quatre établissements publics de coopération intercommunale et en version numérisée sur le site d'un prestataire habilité avec un lien d'accès annoncé et un chemin aisé. Le site a reçu 1808 visiteurs et 1112 (61,5%) ont téléchargé au moins un document.

Le public avait la possibilité de rencontrer un membre de la Commission d'enquête durant 9 permanences de chacune 2 heures soit au total 18 heures réparties harmonieusement dans le temps et l'espace. Il avait la

possibilité de s'exprimer aisément sur le registre d'enquête version papier déposé au secrétariat de chaque E.P.C.I et par voie électronique sur le registre dématérialisé accessible en permanence.

Nous avons clos les registres d'enquête dès leur retour et avons établi un procès-verbal de synthèse des observations remis en main propre au porteur du projet le 1er octobre 2025 à 15 heures qui nous a adressé un mémoire en réponse le 16 octobre 2025 (par voie dématérialisée) dans les délais impartis.

Le projet a suscité un faible intérêt avec seulement 10 observations, participation qui se révèle fréquente lors de l'enquête publique relative à un document de planification.

L'enquête publique s'est déroulée dans un climat serein avec des possibilités indubitables d'information et d'expression. Elle n'a été entachée par aucun incident ou dysfonctionnement. Nous n'avons reçu aucune doléance relative aux modalités d'exécution.

En conséquence, nous estimons que la procédure a été régulière ; elle a permis une information dense et précise avec la possibilité de formuler des observations aisément et librement. Nous considérons l'exécution de l'enquête publique parfaitement conforme aux prescriptions légales et réglementaires. Elle a répondu aux attentes et ne saurait être contestée, à notre sens, pour un seul motif de forme.

2. Quant à l'adéquation du projet avec les principes du droit du sol.

21. Projet d'aménagement stratégique.

Ce document fixe une obligation et trois objectifs à atteindre, définis pour les années 2025/2045, à savoir :

- réduire fortement l'artificialisation des sols et lutter contre l'étalement urbain (obligation),
- développer un territoire en réseau (1er objectif),
- conforter les ressources locales (2ème objectif),
- préserver le cadre de vie (3ème objectif).

Nous jugeons louables le respect de l'obligation et la conquête des objectifs dont les moyens de mise en œuvre sont déclinés dans le document d'orientation et d'objectifs (D.O.O.).

Nous constatons une réelle cohérence entre l'obligation de sobriété foncière et les ambitions de croissance de la population (87 370 habitants en 2045 soit 1000 personnes supplémentaires ou + 0,06%/an). Cette ambition que nous qualifions de raisonnable et non de modeste, entraîne la production de 5 840 logements avec la préoccupation de réduire le taux de vacance.

Le projet traduit la volonté de satisfaire la demande de logements avec, dès que possible, l'urbanisation des dents creuses et le réinvestissement des espaces déjà urbanisés à hauteur de 40 % afin de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (E.N.A.F). Nous notons avec intérêt que dans le cadre de projets de renouvellement urbain et de reconquête de friches, les espaces sans vocation à être réutilisés pour des fonctions urbaines disposeront de la possibilité de revenir à leur vocation naturelle. Le sens de l'économie du foncier s'applique également à la gestion économe des zones d'activités économiques (Z.A.E) lesquelles sont listées par établissement public de coopération intercommunale.

Le premier objectif affiche la volonté de développer un territoire en réseau et affirme l'attractivité du Pays Lédonien en organisant son développement. Le projet définit quatre catégories de communes (pôle

urbain, bourgs-centres, bourgs-relais et communes rurales) ; il explicite les critères de ce classement que nous estimons pertinents. L'offre d'équipements correspond à cette armature urbaine et par voie de conséquences aux besoins. Il convient cependant de veiller à ce que les 170 communes sur 199 appartenant au S.Co.T classées dans la catégorie « communes rurales » ne deviennent des déserts éloignés de tous commerces et services. L'annihilation de ce danger suppose un maillage efficient des commerces de proximité, une stratégie d'implantation des activités économiques, une offre de logements suffisante et diversifiée et une amélioration de tous les réseaux qu'il s'agisse de communications, routiers, ferroviaires, cyclables et piétonniers mais également phoniques et numériques.

La conquête du second objectif qui consiste à conforter les ressources locales nécessite un développement économique harmonieux dirigé vers les filières industrielle, artisanale, agricole et touristique qui revêt un fort potentiel. Nous partageons cette volonté de favoriser le rapprochement entre les lieux de résidence et les lieux d'achats et dans le même temps d'accompagner le rééquilibrage commercial afin de mieux répondre aux besoins d'une population qui recherche une certaine proximité notamment pour les achats du quotidien.

Le projet cherche à faire du tourisme un pilier majeur du développement économique lequel s'appuie sur la présence de l'eau (lacs, rivières, cascades ...), des grands espaces verts ou encore de la culture et du patrimoine. Le souci de mettre en réseau les différents sites et circuits, de préserver les vues offertes et de réhabiliter les sites et équipements de loisirs nous apparaît judicieux. Nous ne doutons pas du fort potentiel en la matière du territoire du S.Co.T. Il convient cependant de prendre en compte le changement climatique, de veiller à la quiétude des résidents permanents et de ne pas perturber les activités notamment agricoles. Le danger de sur-fréquentation de certains sites existe déjà.

Le troisième objectif consiste à préserver le cadre de vie et cette exigence préoccupe de plus en plus les habitants soucieux de la qualité de leur existence quotidienne. La conquête de ce but se révèle exigeante avec la conservation et l'accès aux paysages remarquables, à l'ensemble du patrimoine ou l'amélioration de la qualité des espaces économiques et commerciaux. Nous observons avec satisfaction que le projet d'aménagement stratégique met l'accent sur la préservation des milieux aquatiques, la réduction des pollutions diffuses, la sécurisation de l'approvisionnement en eau potable, la promotion des économies d'eau et la récupération des eaux pluviales et l'adéquation du développement urbain avec les capacités d'assainissement et d'alimentation en eau potable.

Nous considérons que le projet d'aménagement stratégique se révèle bien adapté au potentiel du territoire. Il nous apparaît judicieux et susceptible de favoriser un développement harmonieux de l'emprise du P.E.T.R. Cependant la commune de Pont de Poitte, dans sa contribution au titre des PPA, demande son classement en tant que bourg relais et cette sollicitation pourrait être utilement examinée. Toutefois, il convient de ne pas méconnaître les efforts concrets à fournir en matière de réduction de l'artificialisation des sols et de ne pas oublier les équilibres à respecter, parfois difficiles, à conjuguer entre les divers objectifs.

Nous sommes persuadés que le porteur du projet a pleine conscience des efforts à consentir et qu'il est prêt à les traduire en actes.

22. Document d'orientation et d'objectifs.

Ce document traduit en prescriptions l'obligation d'économie foncière et les objectifs du projet d'aménagement stratégique.

Nous comptons huit prescriptions attachées à l'obligation de la maîtrise de la consommation d'espace, de l'artificialisation des sols et du réinvestissement des surfaces déjà urbanisées.

La sobriété foncière constitue un sujet majeur et nous en prenons acte. La réduction affichée est conforme à la Loi « Climat et résilience » et correspond aux prescriptions du S.R.A.D.D.E.T. Nous regrettons toutefois qu'un effort conséquent reste à fournir en un temps court (2045/2050) pour atteindre le Zéro Artificialisation Nette. Un étalement séquencé et planifié sur une période étendue eût été bienvenu. La répartition de l'enveloppe entre les intercommunalités apparaît équitable, elle est le fruit de la concertation préalable et n'a soulevé aucune observation. La réserve de 25 hectares pour accueillir un équipement dit structurant, sans but arrêté, traduit une intention stratégique pour anticiper un besoin impérieux. Cette réserve ne risque-t-elle pas d'être interprétée comme un "gisement dormant" avec toutes ses conséquences. Le souci de transparence invite à préciser l'affectation de cette réserve, si elle est connue. Les documents d'urbanisme intègrent les plafonds accordés et cette précaution évite tout dérapage.

Nous apprécions le réinvestissement des espaces déjà urbanisés pour accueillir le développement futur et la définition d'une « dent creuse » avec une superficie précisée en fonction de l'armature urbaine. Les prescriptions B2 à B4 apportent des précisions utiles et précises lors de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme communaux ou intercommunaux. Nous jugeons opportun le focus applicable aux communes concernées par la « Loi Montagne » et par celles soumises à la « Loi littoral ». Ces indications facilitent l'élaboration des documents d'urbanisme des localités soumises à ces deux textes. L'article B5 encadre l'accueil des activités économiques au sein des espaces existants et liste les zones structurantes d'intérêt régional et interrégional ; il fixe des principes à respecter pour les zones stratégiques d'intérêt communautaire.

Nous considérons que les prescriptions applicables à l'obligation d'économie foncière contribuent à son respect et indiquent précisément le cadre à respecter lors de l'élaboration des documents d'urbanisme de rang inférieur.

Le premier objectif consiste à développer le territoire en réseau et à cette fin 17 prescriptions sont édictées. La prescription I-1 situe le Pays Lédonien comme « porte d'entrée de la région » puis la prescription I-2 liste les sites et infrastructures et invite les documents d'urbanisme à les repérer afin de permettre leur efficacité et leur mise en valeur. L'organisation du développement est encadrée par les prescriptions I-3 à I-7 alors que les prescriptions I-8 à I-14, répondent aux besoins en logements. La répartition de la production entre les intercommunalités (prescription I-9) et la densification selon les niveaux de l'armature urbaine (prescription I-12) sont parfaitement acceptables. Les prescriptions n°I-15 à I-17 s'attachent à améliorer les réseaux et offrir une alternative à l'automobile.

La rédaction des prescriptions nous apparaît suffisamment précise pour interdire toute interprétation. Toutefois, nous aurions souhaité que l'ouverture à l'urbanisation soit conditionnée avec rigueur à l'approvisionnement en eau potable en qualité et quantité et par l'existence d'un système efficace pour le traitement des effluents. Nous préconisons, étant au fait de la situation actuelle la réalisation de travaux rapides afin d'améliorer le rendement des réseaux et l'efficacité de l'assainissement.

Le second objectif s'attache à conforter les ressources locales et il justifie la rédaction de 19 prescriptions.

La prescription d'identifier la valeur agronomique des terres dans les plans locaux d'urbanisme est à respecter comme d'ailleurs la protection des espaces agricoles ou viticoles et la facilitation de leur exploitation. Cette filière contribue grandement à l'économie et à la renommée du territoire du S.Co.T

La production sylvicole constitue également un potentiel de richesse et d'emploi non négligeable. Nous observons que la protection de la forêt mérite l'attention comme l'accès aux massifs et aux équipements de stockage et de transformation.

Les prescriptions n°II-5 à II-13 cherchent à favoriser une offre commerciale équilibrée avec la présentation d'une cartographie qui précise les secteurs majeurs et les secteurs secondaires d'implantation périphérique avec une distinction pour la centralité urbaine majeure. Ce thème accorde une vocation aux localisations préférentielles des commerces (prescription II-9) et cherche à garantir un maillage de l'offre commerciale alimentaire et un rééquilibrage de l'offre à l'échelle du S.Co.T y compris dans les communes rurales.

L'ambition de faire du tourisme un pilier majeur du développement économique est facilitée par les prescriptions II-14 à II-20, elle s'avère à notre sens légitime. En effet, le territoire ne manque pas d'atouts avec des sites et paysages magnifiques, des vignobles et des reculées, des lacs, plans d'eau, rivières et cascades. Le tourisme comporte des exigences à savoir la protection de la biodiversité et de l'environnement qui souffrent de la sur-fréquentation humaine mais également le maintien d'une cohabitation paisible entre le monde du travail (agriculteurs, viticulteurs, forestiers, artisans) et certains touristes parfois peu respectueux des lieux et des personnes.

Nous partageons cette ambition de développer le tourisme et de pérenniser son intérêt économique. Toutefois, il appartient au porteur du projet de s'adapter au changement climatique et de protéger cette richesse naturelle en protégeant les vues, en bannissant les équipements occultants et en régulant discrètement le comportement des visiteurs. Il appartient au Président du S.Co.T de veiller à ces préoccupations lors de l'élaboration des documents d'urbanisme de rang inférieur.

Le troisième objectif s'applique à la préservation du cadre de vie et cette préoccupation justifie la présence de 26 prescriptions. Elles visent notamment à affirmer et à révéler la diversité des paysages avec des déclinaisons sur la morphologie du territoire, la prise en compte du patrimoine (inscrit, classé et/ou labellisé, non protégé), la récréation d'entrées de villes et villages pacifiées, l'amélioration de la qualité des espaces économiques et commerciaux, la préservation de la biodiversité, le développement de la trame verte et bleue, l'accès aux sites naturels, la protection des milieux aquatiques et l'économie de la ressource en eau, l'amélioration de la résilience aux risques naturels, la prévention des nuisances et pollutions, la gestion des déchets et la valorisation des matières premières du sol, l'atténuation des causes du changement climatique ou encore la réduction de la production de polluants et de gaz à effet de serre.

Ces prescriptions si elles devaient ne pas traduites dans les documents opérationnels pourraient rester à l'état d'incantations.

23.Requêtes individuelles.

Les contributions individuelles, en nombre limité (10), expriment des préoccupations particulières. Elles ne manquent pas, d'intérêt pour certaines, mais elles ne concernent pas toujours précisément la vocation du S.Co.T. Elles sont relatées en synthèse au paragraphe 5 page 18 et suivantes de la première partie « Rapport » et sont suivies de la réponse du Maître d'ouvrage et des commentaires de la Commission d'enquête.

3. Conclusion générale.

L'enquête publique s'est déroulée dans un climat apaisé, conformément aux modalités annoncées et sans aucun dysfonctionnement. La participation du public est demeurée réduite malgré les efforts de communication du Maître d'ouvrage ; ce désintérêt se révèle courant dans ce type de projet qui concerne un document de planification.

Le projet, fruit du travail des élus et du grand public élaboré durant une concertation exemplaire, propose des ambitions mesurées, ajustées au potentiel de développement. Il respecte strictement les prescriptions de la Loi « Climat et résilience » et du S.R.A.D.D.E.T même si un effort sera à consentir avant les années 2045/2050 pour atteindre le Zéro Artificialisation Nette (Z.A.N). Il est compatible avec les documents de rang supérieur sous réserve de la prise en compte des documents en cours de révision. L'équilibre entre les quatre établissements publics de coopération intercommunale du P.E.T.R est respecté.

Le Projet d'Aménagement Stratégique, décliné autour d'une obligation et de trois objectifs, se révèle lisible et adapté. La conquête de l'obligation d'économie foncière et des objectifs convoités, résulte du respect des prescriptions du document d'orientations et d'objectifs. Ce texte, décliné en « prescriptions » affiche une clarté et une précision certaines. Il se montre suffisamment prescriptif afin de ne pas être contourné notamment lors de l'élaboration des plans locaux ou intercommunaux d'urbanisme tout en laissant à ces derniers une marge d'initiative d'adaptation locale.

En conclusion, le projet soumis à enquête publique qui concerne 199 communes, s'avère vertueux ; il est conforme aux textes mais en même temps se montre respectueux du caractère des communes très différentes qui composent la trame urbaine.

2 – AVIS DE LA COMMISSION d'ENQUETE

VU, l'étude du dossier soumis à enquête publique, les observations formulées par le public, les contributions et avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale, de Monsieur le Préfet et des Personnes Publiques Associées, les entretiens avec les personnes concernées, notre connaissance des lieux et les explications développées par le Maître d'ouvrage,

VU, la régularité de la procédure appliquée à l'enquête publique et son déroulement,

VU, les conclusions exposées supra,

CONSIDÉRANT la finalité et la globalité du projet,

Nous avons l'honneur d'émettre un :

AVIS FAVORABLE

au projet de révision générale n°2 du Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Lédonien.

Réserves expresses ou conditions suspensives : NEANT

Fait et clos le 17 octobre 2025

Régine LACOUR,
Membre titulaire

Patricia OLIVARÈS
Membre titulaire

Gabriel LAITHIER,
Président de la Commission d'enquête