

# LA FEUILLE N°12

Journal électronique du cadre de vie, de l'environnement, du développement et de l'aménagement durables

« Nous n'héritons pas de la Terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants » Antoine de Saint-Exupéry

## « Pour des territoires durables. Les schémas de cohérence territoriale (SCoT). »

### Dans ce numéro :

Cohérence territoriale et modèle de développement dans le Jura. Vers la généralisation des SCoT **02**

Schéma de cohérence territoriale : qu'est-ce ? **04**

Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole **12**

Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien **22**

Pour en savoir un peu plus... **32**

### L'ÉDITORIAL

L'aménagement du territoire est un volet important des politiques mises en œuvre dans notre pays, notamment depuis 1945. Il s'agit très probablement d'une spécificité française, qui n'a pas d'équivalent en Europe, voire dans le monde.

Pour Eugène Claudius-Petit, ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme en 1950 : « c'est la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique » <sup>(1)</sup>.

Les gouvernements successifs de la IV<sup>ème</sup> et de la V<sup>ème</sup> République ont ainsi souhaité répondre à des exigences économiques, sociales, environnementales,... Cette volonté s'est traduite par la création de structures administratives spécifiques à l'instar, en 1963, de la DATAR <sup>(2)</sup> chargée d'élaborer et de mettre en place une planification à l'échelon national.

En 1995, la loi dite « Pasqua » fut à l'origine de nouvelles circonscriptions, les pays, qui ne sont ni des collectivités territoriales, ni des cantons, ni des établisse-

ments publics de coopération intercommunale.

Ils sont, en vertu de la loi « Voynet » de 1999, un cadre privilégié permettant de promouvoir un développement local durable.

L'histoire des politiques de l'aménagement du territoire en France est ainsi jalonnée par de très nombreux textes législatifs et réglementaires, à l'origine de divers dispositifs. Il est impossible de tous les citer : les lois « d'orientation agricole » et « Chevènement » de juillet 1999, celles dites « Grenelle 1 et 2 » (juillet 2010), la loi du 17 décembre 2010 instaurant une réforme des collectivités locales,...

En matière de développement durable, c'est la notion de territoires de projet qui prévaut aujourd'hui. Créés par la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000, les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) ont succédé aux anciens schémas directeurs.

Ils sont aujourd'hui un outil essentiel à un aménagement local durable. Ils permettent en effet de coordonner des

politiques sectorielles nombreuses et complexes, qui relèvent de la responsabilité d'acteurs différents.

Parce que leur dimension environnementale notamment devait être renforcée, la loi « Grenelle 2 » leur demande désormais la trame verte et bleue, la consommation de l'espace, les aménagements commerciaux,... Elle incite aussi à une couverture de l'ensemble de la France par des SCoT en 2017.

Il s'agit d'un défi important que devront relever les collectivités du Jura, avec l'aide des services de l'État. Ce douzième numéro de « La Feuille » vous présente cet outil et donne la parole à deux présidents de SCoT en cours d'élaboration dans notre département.

<sup>(1)</sup> Eugène Claudius-Petit (1907-1989), « Pour un plan national d'aménagement du territoire », 1950.

<sup>(2)</sup> Confer, dans le numéro 10 de « La Feuille », l'interview de Michel Cothenet, commissaire à l'aménagement du massif du Jura (DATAR), pages 11 à 21.



Gérard Perrin,

Directeur départemental  
des Territoires du Jura

## Cohérence territoriale et modèle de développement dans le Jura. Vers la généralisation des SCoT.



**Claude Borcard,**  
DDT du Jura,  
chef de la Mission  
Développement  
Durable.

*« Durant les trente dernières années, la dynamique territoriale dans le Jura, comme dans d'autres départements à dominante rurale, a sensiblement évolué. »*

Durant les trente dernières années, la dynamique territoriale dans le Jura, comme dans d'autres départements à dominante rurale, a sensiblement évolué. Les renversements de tendance sont très nets. La désertification des zones très rurales a été largement enrayée et ces secteurs sont aujourd'hui en progression démographique. Entre 1998 et 2008, la population des villages de moins de 100 habitants a augmenté de 7%, celles des communes de 100 à 200 habitants de 10%, et celles des communes de 200 à 1 000 habitants de 9%.



**Lons-le-Saunier : centre-ville.**  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Les bourgs de polarité, qui constituent historiquement le maillage serré des services et des commerces indispensables dans les zones rurales, enregistrent une progression plus faible,

voire une baisse de leur démographie. En effet, la population des pôles de 1 000 à 2 000 habitants n'a augmenté que de 5%, alors que celles des communes de plus de 2 000 habitants a régressé de 2%.



**Pays lédonien : le mitage.**  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Cette dynamique est la résultante de différents phénomènes, parmi lesquels :

- une attente sociétale privilégiant un « retour » à la campagne, ainsi que la maison individuelle, gage d'espace et « d'entre soi » ;

- une amélioration des déplacements grâce à des infrastructures nouvelles, des coûts d'investissement et de fonctionnement du véhicule individuel en baisse constante, et une démocratisation de l'accès à la conduite automobile ;

- un effort des communes rurales, qui ont proposé du foncier à des prix très attractifs et des services nouveaux pour les familles (crèches, cantines,...) ;

- l'assainissement individuel, qui a facilité l'urbanisation, en milieu rural, des secteurs qui n'étaient pas raccordés à un réseau de collecte et de traitement des eaux usées.

Ce mode de développement est-il, aujourd'hui, encore soutenable ? Les effets collatéraux de cette dynamique ne sont pas négligeables.



**Lons-le-Saunier : Géant Casino.**  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

L'utilisation sans compter du foncier agricole devient problématique, à l'heure où les besoins alimentaires mondiaux augmentent avec la population, alors que les pratiques agricoles promues par le « Grenelle environnement » se traduisent par une diminution des rendements.



*Château-Chalon : les vendanges.*

© DDT du Jura, C. Berthet-Bondet.

Quant au développement économique dans les secteurs ruraux comme le Jura, il tend à s'orienter vers une économie plus résidentielle, donc liée aux services et moins industrialisée. Or, les services sont difficiles à maintenir sans un bassin de population de proximité suffisant.

En outre, les coûts de l'énergie pèsent de plus en plus sur les ménages. Un « modèle » d'urbanisation privilégiant des zones spécialisées dédiées au commerce, à l'habitat, à l'industrie, aux loisirs,..., n'offre pas véritablement d'alternative à l'automobile. En milieu rural, il ne permet pas de s'affranchir facilement de la voiture individuelle.

Enfin, les coûts d'exploitation et d'entretien des réseaux (eau, voirie et assainissement), et d'investissement (haut-débit) grèvent de plus en plus les finances des petites communes.

Elles rencontrent déjà des difficultés croissantes pour satisfaire les exigences des « néo-ruraux », qui veulent bénéficier à la campagne des mêmes services qu'à la ville.

Ces éléments font peser une réelle menace sur le maintien du modèle qui a permis le retour du rural sur le devant de la scène. Au-delà du diagnostic, les pistes de réorientations possibles doivent répondre à deux enjeux :

- comment assurer la solidarité nécessaire entre, d'une part, les villes et les bourgs de plus de 2 000 habitants et, d'autre part, les secteurs ruraux de leur bassin de vie ?

- comment réorganiser et restructurer ce même bassin de vie pour lui permettre de retrouver très vite un espoir de développement durable ?

Répondre à ces enjeux demandent des méthodes et des outils adaptés. La gouvernance, c'est-à-dire la capacité à faire travailler ensemble les acteurs concernés, doit s'appuyer sur une stratégie, un projet de territoire et une spatialisation de celui-ci.

Rénové dans le cadre du « Grenelle environnement », le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est, pour le Jura, un

outil de planification cadre d'un travail sur ces enjeux. La réflexion sur leur périmètre devra être engagée. Les territoires de ces SCoT pourraient s'appuyer, dans leurs grandes lignes, sur un découpage territorial, par exemple les pays, déjà bien accepté par les acteurs.

Cette approche, à partir des bassins de vie, pourrait être utilement complétée par une planification à l'échelon intercommunal, grâce à des schémas de secteur ou à des Plan Locaux d'Urbanisme (PLU) intercommunaux.

**Claude Borcard, DDT du Jura, chef de la Mission Développement Durable.**



*Bassin Lédonien (CCBL) : transports en commun.*

© DDT du Jura, J-L. Gomez.



## Schéma de cohérence territoriale : qu'es-aco ?



Jacques Perrard,  
DDT du Jura,  
Mission  
Développement  
Durable.

« En France, le SCoT est un document d'urbanisme qui traduit, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'un pays, un projet de territoire. »

Avec la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi « Grenelle 2 »), le législateur incite à la généralisation des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) sur le territoire français d'ici à 2017.

Littéralement, on pourrait traduire le SCoT comme étant la présentation des grandes lignes d'une organisation logique et harmonieuse d'un espace occupé par des hommes, et plus largement par des êtres vivants.



*Pays lédonien : l'agriculture.*  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Le SCoT est un document d'urbanisme qui traduit, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'un pays, un projet de territoire qui vise à mettre en cohérence l'ensemble des

politiques sectorielles, notamment en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements et d'équipements commerciaux, dans un environnement préservé et valorisé.

Il a été instauré par la loi du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains, dite loi SRU. Le Code de l'urbanisme fixe le régime des SCoT aux articles L. 121-1 et suivants <sup>(1)</sup>.

### Un peu d'histoire.

Ce document est l'héritier de l'ancien Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) instauré par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, pour distinguer les fonctions prévisionnelle et réglementaire de l'urbanisme.

La première est essentiellement circonstancielle et implique une évolution des documents avec la conjoncture, tandis que la seconde, assurée alors par les Plans d'Occupation

des Sols (POS), nécessite une certaine stabilité pour un minimum de sécurité juridique.



*Agriculture et habitat.*  
© DDT du Jura.

La loi de décentralisation du 7 janvier 1983 a transféré ensuite la compétence relative à la planification d'urbanisme aux collectivités locales. Les SDAU sont devenus des schémas directeurs.

Le principe de la constructibilité limitée a été institué en contrepartie dans les communes dépourvues d'un document d'urbanisme.

Édictée par l'article L. 111-1 -2 du Code de l'urbanisme, la règle de la constructibilité limitée consiste à n'autoriser les nouvelles constructions que dans les périmètres déjà bâtis (Parties Actuellement Urbanisées ou PAU).



*Perrigny : zone d'activités.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Le droit de l'urbanisme reposait alors sur le principe d'équilibre entre l'aménagement et la protection des territoires. Mais, souvent qualifié de « super-POS » en raison de son caractère trop précis, de la lourdeur de son élaboration, de l'absence de suivi et de gestion aboutissant à son obsolescence et à un mauvais encadrement des POS, le schéma directeur était appelé à disparaître.

En instaurant le SCoT, la loi SRU intègre dans l'urbanisme prospectif les principes de mixité sociale et urbaine, d'utilisation économe de l'espace et de préservation des espaces naturels.

Le SCoT devient alors un document de planification stratégique, qui doit répondre au besoin de cohérence entre l'ensemble des politiques sectorielles menées sur le périmètre concerné.

La loi « Grenelle 2 » complète le dispositif en y intégrant les politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de

développement des communications électroniques, d'implantation commerciale, de préservation des ressources naturelles et de remise en bon état des continuités écologiques.

L'action en faveur d'une gestion économe du foncier est par ailleurs renforcée avec l'obligation de fixer des objectifs chiffrés en matière de consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

### La cohérence.

Un espace, quel qu'il soit, peut être concerné par une multitude de documents : schéma directeur, Plan Local d'Urbanisme (PLU) ou carte communale, Programme Local de l'Habitat (PLH), Plan de Déplacements Urbains (PDU), schéma de développement commercial,... Chacun d'eux est élaboré par une institution ou un organisme distinct, sans que des liens forts existent entre ces documents.



*Perrigny : zone d'activités.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Le SCoT a pour vocation d'être le document de référence des politiques publiques en matière :

- d'urbanisme ;
- d'habitat ;
- de développement économique ;
- de loisirs ;
- de déplacements des personnes et des marchandises ;
- de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile ;
- etc.

Cette cohérence entre les documents est d'ailleurs renforcée par l'existence d'un lien de compatibilité unissant le SCoT et les autres documents thématiques.

En effet, le programme local de l'habitat, le plan de déplacements urbains, le schéma de développement commercial, les PLU, les cartes communales, les autorisations d'aménagement commercial, les opérations foncières et actions d'aménagement doivent être compatibles avec le SCoT.

Le SCoT définit pour chacun des domaines mentionnés ci-dessus des objectifs relatifs :

- à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux ;
- à l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes par les transports collectifs ;

## Schéma de cohérence territoriale : qu'es-aco ?

- à l'équipement commercial et artisanal (localisations préférentielles des commerces,...) ;
- aux diverses protections : ensembles urbains et patrimoine bâti remarquables, sites, milieux et paysages naturels, etc. ;
- à la mise en valeur des entrées de ville ;
- à la prévention des risques ;
- à la préservation des ressources naturelles ;
- à la consommation de l'espace et à la lutte contre l'étalement urbain ;
- à la préservation des espaces agricoles et forestiers ;
- au maintien ou à la restauration des continuités écologiques ;
- etc.

### Le territoire.

Les définitions proposées par les auteurs ne se laissent pas enfermer dans un champ particulier de la géographie ou plus largement des sciences sociales, mais font généralement appel à plusieurs domaines.

Le « Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés », de Jacques Lévy, Michel Lusault et Jean-Paul Ferrier, propose trois définitions générales qui illustrent les grandes conceptions du territoire au sein de la

géographie :

- « un espace à métrique topographique » ;
- « un agencement de ressources matérielles et symboliques capables de structurer les conditions pratiques de l'existence d'un individu ou d'un collectif social et d'informer en retour cet individu ou ce collectif sur sa propre identité » ;
- « toute portion humanisée de la surface terrestre. Il est l'interface entre nature et culture. Le territoire est alors le décor où se déroulent les activités humaines. »

Aucun territoire n'est donné mais il est construit socialement. Il est le fruit des interactions entre l'homme et son environnement (terroir, climat,...).



*Pays lédonien : le château du Pin.  
© Raymond Michaud.*



*Pays lédonien : cabane de berger.  
© Raymond Michaud.*

Pour Jean Nouvel : « les territoires ne sont plus des terres vierges à conquérir. Comme les ressources, ils sont en quantité finie. Il faut les préserver, ce qui ne veut pas dire nécessairement les conserver. Il faut comprendre (...) ce qu'ils ont de particulier et d'irremplaçable (...) et ensuite se demander comment les faire évoluer ».

### Quel périmètre pour un SCoT ?

La détermination d'un périmètre « pertinent » est laissée aux communes et à leurs regroupements. Toutefois, toute latitude ne leur est pas attribuée dans ce choix, puisque la loi impose le respect d'une cohérence, qu'elle soit territoriale, institutionnelle ou liée aux politiques publiques mises en œuvre.

Territoriale d'abord, puisque le périmètre doit être « d'un seul tenant et sans enclave ».

Institutionnelle ensuite, car le périmètre du SCoT doit inclure la totalité du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de schémas de cohérence territoriale qu'il recouvre.

Il doit également tenir compte des groupements de communes existants, des agglomérations nouvelles, des pays et des parcs naturels.

Le périmètre doit enfin prendre en compte le champ d'application territorial des politiques publiques, comme que les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les programmes locaux de l'habitat, etc.

Le SCoT devant assurer la cohérence entre les différentes politiques publiques, il était nécessaire que le périmètre du schéma prenne en compte ces documents.

La cohérence territoriale implique que ce périmètre corresponde à un espace de vie « coopératif », où les projets collectifs ne sont pas concurrents mais complémentaires.

On peut facilement comparer avec le fonctionnement de la biodiversité, quand l'écosystème assure la cohérence entre les différents biotopes qui le constituent.

On se rapproche ainsi de la notion de bassin de vie, défini par l'INSEE comme étant le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès à la fois aux équipements de la vie courante et à l'emploi.



*Dole : la médiathèque.*

© Prêt : « Grand Dole ».

Le bassin de vie est en quelque sorte l'espace optimal pour pourvoir aux besoins essentiels de ses habitants. Le schéma de cohérence territoriale s'adresse à ce territoire.

### **La généralisation des SCoT.**

Alors, pourquoi le SCoT, absent de l'urbanisme jusqu'à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle, est-il devenu si indispensable aujourd'hui ?

La réponse réside indéniablement dans la croissance de la population et l'évolution de la structure démographique, mais aussi dans le progrès qui améliore le confort et génère des aspirations nouvelles, l'économie qui implique plus de mobilité, l'agriculture dont les besoins évoluent en matière d'espaces, les structures familiales qui se réduisent,...

Cela se traduit principalement par une consommation de l'espace excessive et mal maîtrisée, des déplacements accrus et des exigences nouvelles en matière de services.

Pour bien comprendre ce besoin de cohérence territoriale, quelques chiffres expliquent à eux seuls la nécessité d'une organisation spatiale. Il y a 2 000 ans, vivaient environ 250 millions d'hommes sur la Terre et, selon les estimations, nous atteignons 7 milliards d'individus en 2011.



« Grand Dole » : la fête du jeu.

© Prêt : « Grand Dole ».



## Schéma de cohérence territoriale : qu'es-aco ?

Si cette progression démographique peut paraître normale au regard de l'instinct naturel de procréation de notre espèce, elle connaît une courbe qu'on pourrait qualifier d'exponentielle depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle : 900 millions d'habitants en 1800, 3 milliards en 1960 et 5 milliards en 1987.

Les progrès en matière d'hygiène de vie et de santé dans l'hémisphère nord, et la forte natalité dans l'hémisphère sud, notamment dans l'Afrique subsaharienne, expliquent en grande partie cette croissance. Selon les prévisions, alors que l'hémisphère nord tend à atteindre son équilibre démographique, la population mondiale devrait encore augmenter pour se stabiliser entre 9 et 10 milliards d'individus à la fin du XXI<sup>ème</sup> siècle.



**Damparis : espace jeunesse.**

© Studio Vision, Jean-Marc Baudet.

Prêt : « Grand Dole ».

En France métropolitaine, la population s'établit à un peu moins de 30 millions d'habitants en 1800, un peu plus de 45 millions en 1960, près de 56 millions en 1987, pour environ 63 millions aujourd'hui.



« Grand Dole » : randonnée.

© Prêt : « Grand Dole ».

Selon l'INSEE, si les tendances démographiques récentes se maintiennent, la France métropolitaine comptera 73,6 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2060, soit 11,8 millions de plus qu'en 2007.

Le nombre de personnes de plus de 60 ans augmentera, à lui seul, de plus de 10 millions. En 2060, une personne sur trois aura ainsi plus de 60 ans. Jusqu'en 2035, la proportion de personnes âgées de 60 ans ou plus progressera fortement, quelles que soient les hypothèses retenues sur l'évolution de la fécondité, des migrations ou de la mortalité.

Cette forte augmentation est transitoire et correspond au passage à ces âges des générations du baby-boom. Après 2035, la part des 60 ans ou plus devrait continuer de progresser, mais plus modérément.

Par contre, le besoin en logements évolue plus vite que le nombre d'habitants. En France métropolitaine, le ménage moyen <sup>(2)</sup> par logement est passé de 3,2 à 2,33 personnes entre 1962 et 2008.

Cette évolution génère un besoin en logements de près de 40 % supplémentaires pour un même poids de population.

Parallèlement, le nombre de résidences secondaires et celui des logements vacants ont été multipliés respectivement par 3 et par 2,5 entre 1962 et 2008.



**Pays lédonien : l'urbanisation.**

© DDT du Jura, F. Neret.





### *Pays lédonien : l'urbanisation.*

© DDT du Jura, F. Neret.

Entre 1962 et 2008, le nombre de logements a augmenté globalement de 95% (83,4% pour les seules résidences principales), alors que la population ne s'est accrue que de 34%.

Durant cette période, 15,5 millions de logements ont ainsi été construits pour un accroissement de population de 15,7 millions d'habitants, soit l'équivalent d'un logement par habitant supplémentaire.

Plus globalement, selon Agreste<sup>(3)</sup> dans une étude publiée en juillet 2010, les espaces construits appelés « sols artificialisés »<sup>(4)</sup> ont progressé de 259 000 hectares entre 2006 et 2009, soit 86 000 hectares par an en moyenne.

À ce rythme, les autres espaces, agricoles et naturels, perdent 236 hectares par jour, ce qui correspond à la superficie d'un département français moyen (610 000 hectares) tous les sept ans<sup>(5)</sup>.

Entre 1992 et 2003, la progression moyenne des espaces artificialisés était de 61 000 ha par an, soit un département tous les 10 ans.

Cette consommation de l'espace et l'étalement urbain restent les causes principales de la perte de biodiversité et de la production des gaz à effet de serre<sup>(6)</sup>.



### *La biodiversité : la flore.*

© R. Michaud.

L'ambition du SCoT est de gagner ce double challenge :

- assurer un développement harmonieux du territoire pour répondre aux besoins actuels et futurs ;
- diminuer sensiblement les impacts environnementaux de l'activité humaine.

### À défaut de SCoT.

Dans les communes qui ne sont pas couvertes par un SCoT applicable, le plan local d'urbanisme ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, ou une zone naturelle. Cette disposition s'applique avec le calendrier suivant :

- jusqu'au 31 décembre 2012, dans les communes situées à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération<sup>(7)</sup> de plus de 50 000 habitants, au sens du recensement général de la population ;
- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 et jusqu'au 31 décembre 2016, dans les communes situées à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants, au sens du recensement général de la population ;
- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, dans toutes les communes.



### *La biodiversité : un papillon.*

© Daniel Bondier.

## Schéma de cohérence territoriale : qu'es-aco ?

Dans ces communes et à l'intérieur des zones à urbaniser ouvertes à l'urbanisation après l'entrée en vigueur de la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003, il ne peut pas être délivré d'autorisation d'exploitation commerciale en application de l'article L. 752-1 du Code du commerce, ou d'autorisation prévue aux articles L. 212-7 et L. 212-8 du Code du cinéma et de l'image animée.



*Perrigny : zone commerciale.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Des dérogations à cette règle sont possibles :

- avec l'accord du préfet donné après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites et de la chambre d'agriculture ;

- jusqu'au 31 décembre 2016, lorsque le périmètre d'un SCoT

incluant la commune a été arrêté, avec l'accord de l'établissement public porteur du SCoT.

### La couverture en SCoT dans le Jura.

S'il n'y a pas à ce jour de SCoT applicable dans le Jura, trois SCoT sont cependant en cours de procédure.

Le syndicat mixte <sup>(8)</sup> du SCoT du Pays lédonien a arrêté en novembre dernier un SCoT sur un périmètre qui couvre 85 communes, selon les dispositions de la loi SRU.

Le document a été soumis à enquête publique du 5 septembre au 17 octobre 2011 et son approbation devrait intervenir au début de l'année 2012.



*Lons-le-Saunier : le dojo.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Le document sera ensuite révisé pour intégrer les dispositions de la loi « Grenelle 2 » avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016.



*« Grand Dole » : centre d'activités nouvelles.*

© Prêt : « Grand Dole ».

L'objectif de la communauté d'agglomération du Grand Dole est d'approuver le SCoT qui couvre les 41 communes de son territoire dans le courant de l'année 2013.

Enfin, le périmètre d'un SCoT couvrant partiellement le Parc Naturel Régional du Haut-Jura est en cours de définition <sup>(9)</sup>.

**Jacques Perrard, DDT du Jura, Mission Développement Durable.**

(1) Le SCoT comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables et un document d'orientation et d'objectifs. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

(2) Un ménage, au sens du recensement de la population, désigne l'ensemble des personnes qui partagent la même résidence principale, sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté. Un ménage peut être constitué d'une seule personne. Il y a égalité entre le nombre de ménages et le nombre de résidences principales.

(3) Agreste, la statistique agricole : site du Service de la Statistique et de la Prospective (SSP) du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire (MAAPRAT).

(4) Les sols artificialisés comprennent :

- les sols bâtis, clos et couverts comme les immeubles et maisons d'habitation, les immeubles de bureaux ou commerciaux, les usines et les bâtiments agricoles, ou couverts seulement comme les halles de marché, les quais de gare ou les hangars agricoles. Les serres et abris hauts leur sont rattachés ;

- les sols revêtus ou stabilisés tels que les routes, autoroutes, voies ferrées, chemins forestiers et agricoles, places, squares, ronds-points, parcs de stationnement. Les cours de ferme et les sols stabilisés par le passage fréquent d'engins de chantier leur sont rattachés ;

- les autres sols artificialisés comprennent les mines, carrières, décharges, chantiers, terrains vagues, ainsi que les espaces verts artificialisés : espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs.

Les terrains en friche ne sont pas considérés comme des sols artificialisés.

(5) Le département du Jura représente quant à lui une superficie de 500 000 ha.

(6) Une publication du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) évalue la production française de CO<sub>2</sub> en 2007 à 439 Mt, avec une répartition de 150 Mt pour les ménages (déplacements, chauffage, eau chaude sanitaire, cuisson), 13 Mt pour le secteur primaire (agriculture principalement), 181 Mt pour le secteur secondaire (industrie, énergie et construction), 95 Mt pour le secteur tertiaire (commerces et services).

(7) Au sens de l'INSEE, la notion d'agglomération se rapporte à celle d'unité urbaine définie comme une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants. Pour l'application de la constructibilité limitée dans les phases transitoires, le Jura est concerné par des agglomérations extérieures au département (Besançon, Genève et Oyonnax) et, à l'intérieur, par les unités urbaines de Dole et Lons-le-Saunier.

(8) Le schéma de cohérence territoriale est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale ou par un syndicat mixte constitué exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre du schéma. Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale.

(9) Le Parc Naturel Régional (PNR) du Haut-Jura s'étend sur 3 départements (Ain, Doubs et Jura). Le Pays de Gex étant déjà couvert par un SCoT, le futur SCoT devrait concerner la quasi-totalité des communes du Jura situées dans le PNR et quelques communes du Doubs.



**PNR du Haut-Jura : Les Moussières.**

© DDT du Jura, J-L. Gomez.



## Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole.



Claude Chalon,  
président de la  
communauté d'ag-  
glomération du  
Grand Dole.

*« Pour réussir ce mariage entre la ville et la campagne, nous avons opté pour des compétences concernant l'économie et les transports, mais aussi l'environnement et les services à la personne. »*

### 1 - Que pouvez-vous nous dire tout d'abord à propos de la communauté d'agglomération <sup>(1)</sup> du Grand Dole ?

Né le 1<sup>er</sup> janvier 2008 de la fusion de deux communautés de communes, celle du Jura entre Serre et Chaux et celle du Jura dolois, le Grand Dole est à mi-chemin entre Besançon et Dijon.

La proximité de ces deux grandes villes a bien évidemment des incidences sur le quotidien des habitants de notre territoire, mais aussi sur les perspectives de développement de celui-ci, j'aurai l'occasion de vous en reparler.



*La ville de Dole.  
© Studio Vision.  
Prêt : « Grand Dole ».*

Nos concitoyens confondent très souvent les communautés d'agglomération avec les grandes villes et leurs banlieues. La nôtre est un territoire à la fois urbain et rural.

Son centre de gravité est en effet l'agglomération (au sens urbaniste du terme), qui regroupe notamment Dole bien sûr, mais aussi Tavaux, Damparis, Champvans, Foucherans, Choisey, etc.

Ce pôle urbain <sup>(2)</sup> accueille à lui seul entre 35 et 40 000 habitants, soit entre 66 et 76% de la population totale de la communauté d'agglomération, qui comptait un peu moins de 53 000 personnes en 2008.

Rural, notre territoire l'est aussi incontestablement, car sur 41 communes, 34 ont moins de 1 000 habitants, et 23 moins de 500.

Le rappel de ces quelques données vous paraîtra peut-être fastidieux, mais il me

semblait nécessaire pour mieux appréhender cette dualité du Grand Dole, qui est l'un des fils directeurs de notre projet de développement durable.

Pour réussir ce mariage entre la ville et la campagne, nous avons opté pour des compétences concernant l'économie et les transports, mais aussi l'environnement et les services à la personne.



*Damparis.  
© Prêt : « Grand Dole ».*

La communauté d'agglomération et la ville de Dole, c'est 700 agents au service de la population, « mutualisés » dans un seul organigramme et sous l'autorité d'un seul Directeur Général des Services (DGS).



***Rochefort-sur-Nenon.***

© Prêt : « *Grand Dole* ».

Il s'agit, pour nos deux collectivités territoriales, de mettre en place une réelle synergie, afin notamment de mieux coordonner les politiques mises en œuvre.

Pour être plus précis, le Grand Dole emploie actuellement 165 personnes. 110 d'entre elles travaillent pour la petite enfance et pour la jeunesse (centres de loisirs, activités périscolaires,...).

À nos salariés, s'ajoutent ceux des entreprises qui bénéficient d'une délégation de service public, par exemple en matière de transports en commun.

Notre budget est d'environ 36 millions d'euros. Nous reversons :

- 15 millions d'euros aux communes (il s'agit d'une partie de la Taxe Professionnelle Unique, la TPU, que nous percevons) ;
- 4,6 millions d'euros pour la collecte et le traitement des ordures ménagères ;

- 2 millions d'euros au Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS).

La communauté d'agglomération est une structure encore jeune car, comme je vous l'ai dit, elle a été créée en 2008.

Jusqu'à présent, nous étions plutôt dans une phase de « montée en puissance » et nous n'avons pas encore beaucoup investi. Nous n'avons aucune dette et notre capacité d'investissement est de l'ordre de 15 à 17 millions d'euros pour les 6 ou les 7 prochaines années.



***Le mont Roland.***

© C. Champailier.

Prêt : « *Grand Dole* ».

Ce montant est d'autant plus intéressant que la ville de Dole ne dispose pas de la même marge de manœuvre.

Pendant très longtemps, elle a consenti des dépenses importantes, qui auraient dû incomber à une communauté d'agglomération qui n'existait pas encore.

Elle a fait cet effort financier sans augmenter les impôts qu'elle percevait, et elle est confrontée désormais à un fort taux d'endettement.

**2 - Quelles sont les grandes orientations de votre projet de territoire, afin de rendre le Grand Dole plus attractif, tout en préservant l'environnement et le cadre de vie ?**

**Construire un territoire attractif.**

La proximité de Besançon et de Dijon, que j'évoquais au début de notre entretien, se traduit en particulier par un volume important de migrations alternantes quotidiennes.

Chaque jour, les habitants de notre territoire sont nombreux à partir travailler ou étudier dans l'une ou l'autre de ces deux grandes villes, et à rentrer chez eux le soir.



***La gare de Dole.***

© Prêt : « *Grand Dole* ».

## Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole.

Ces déplacements induits par notre situation géographique sont une réalité que nous avons prise en compte, en aménageant notamment le pôle multimodal de la gare de Dole.

À terme, nous espérons disposer d'une nouvelle gare TGV desservie par la branche sud de la Ligne à Grande Vitesse (LGV) Rhin-Rhône.



**Le pôle « Innovia ».**  
© Prêt : « Grand Dole ».

Ainsi, pour ses deux puissantes voisines, notre agglomération est « un réservoir de main d'œuvre », mais elle ne peut bien évidemment pas se satisfaire de cette fonction.

Il nous appartient de renforcer son attractivité. C'est la vocation de notre pôle dédié à l'innovation environnementale et énergétique.

Géré par un syndicat mixte réunissant le Grand Dole, la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) du Jura, le département et la région, ce parc technologique dénommé « Innovia » pourrait générer à terme près de 500 emplois.

Toutes les conditions semblent réunies pour qu'il accueille notamment des entreprises développant les applications industrielles de l'hydrogène, ainsi que la recherche dans ce domaine. Le contexte local est en effet très favorable.

L'usine du groupe Solvay à Tavaux produit ce gaz et la « startup » Mahytec, implantée à Dole, est spécialisée dans la fabrication de réservoirs destinés à le stocker.

Nous avons invité la population à participer à l'inauguration du pôle « Innovia » prévue à l'occasion des journées du patrimoine (les 16 et 17 septembre 2011).

Le choix de la date n'est pas un hasard, car le parc technologique tout neuf fait désormais partie de notre patrimoine commun.



**Dole : la collégiale <sup>(2)</sup>.**  
© Prêt : « Grand Dole ».

Développer l'attractivité de notre territoire, c'est aussi promouvoir le tourisme en général et la véloroute en particulier, organiser des congrès, améliorer et diversifier l'offre en équipements sportifs et culturels, mettre en œuvre un programme exigeant et de qualité en matière d'habitat (construction et rénovation), etc.

### **Garantir un développement exemplaire.**

Le développement durable et ses trois piliers, environnemental, économique et social, sont indissociables de notre projet de territoire.

Nous sommes tout d'abord très attentifs à la préservation de nos milieux naturels. Les plus sensibles font l'objet d'une protection et de mesures de gestion.



Je pense en particulier à la confluence Doubs-Loue, aux sites « Natura 2000 » du massif de la Serre, de la forêt de Chaux, etc.

Dans le cadre du SCoT, une étude a été réalisée afin d'identifier la trame verte et bleue <sup>(4)</sup> qu'il convient de conserver, voire de restaurer.



### *Éducation à l'environnement.*

© Prêt : « Grand Dole ».

L'éducation à l'environnement est également l'une de nos préoccupations majeures. 1 000 élèves des écoles primaires du Grand Dole en bénéficient tous les ans.

En outre, la communauté d'agglomération a signé à Bruxelles, en février 2009, la première convention européenne des maires. Elle s'est ainsi engagée, d'ici à 2020, à :

- réduire de 20% sa production de gaz à effet de serre par rapport à 1990 ;

- réaliser une économie globale d'énergie de l'ordre de 20% ;

- faire le nécessaire pour que la part des énergies renouvelables représente 20% de la consommation totale.

Pour atteindre cet objectif du « 3 fois 20 en 2020 », nous allons mettre en œuvre un ambitieux programme d'isolation des toitures des locaux communaux, notamment des écoles. Quant au nouveau bâtiment qui accueillera nos services, il sera bien sûr « basse consommation » (BBC). En matière de déplacements, nous souhaitons notamment promouvoir les modes qualifiés de « doux », mais aussi mettre en place une plate-forme dédiée au covoiturage.

Enfin, avec celle de Mulhouse, notre agglomération est chargée de travailler à la cohérence des plans climat-énergie territoriaux de l'ensemble des collectivités de la métropole Rhin-Rhône <sup>(5)</sup> à laquelle nous appartenons.

### **3 - De quelle manière répondez-vous aux besoins de la population en matière de services et de solidarités ?**

#### **Multiplier les services.**

Nous avons l'ambition de mettre

en place un pôle d'excellence en matière de services à la personne. Cette économie qualifiée de résidentielle, indispensable par exemple au maintien à domicile des personnes âgées et/ou handicapées, représente un gisement d'emplois très important.

Ce secteur relève plutôt, jusqu'à présent, des milieux associatifs. Nous devons faire aujourd'hui un effort qualitatif dans ce domaine.

Permettre aux habitants d'accéder aux services dont ils ont besoin est notre première priorité. Parce qu'elle est à la fois urbaine et rurale, notre agglomération serait contrainte de multiplier les équipements sportifs, ludiques ou culturels, si elle souhaitait répondre partout à la demande.

Elle n'aurait bien évidemment pas les moyens d'une telle politique, qui ne serait de toutes les manières pas très pertinente et se traduirait par des investissements très coûteux.

C'est notamment pour cette raison que nous avons fait le choix de développer des transports en commun qui structurent notre territoire.

Ils sont aussi l'une des contributions que nous pouvons apporter à un développement durable des communes rurales.

## Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole.

En raison de l'augmentation régulière des prix des carburants, c'est en effet uniquement en mettant des transports collectifs à la disposition de la population que nous permettrons demain, à ceux qui le souhaitent, d'habiter un peu plus loin de la ville-centre.



*Transports en commun.*  
© Prêt : « Grand Dole ».

Aujourd'hui, chacun peut sillonner à volonté le Grand Dole en bus pour 30 euros par an. À l'issue d'une année de fonctionnement seulement, nous avons transporté 1 200 000 voyageurs, alors que l'objectif initial était de 700 000.

Notre réseau est désormais reconnu à l'échelon national. Nous accueillons régulièrement des visiteurs qui viennent voir comment nous réussissons à faire fonctionner des transports de type urbain en milieu rural.

Nous sommes également compétents en matière d'activités périscolaires (nous disposons de 36 points d'accueil), et d'équipements ludiques (9 centres de loisirs). Notre agglomération a besoin d'un centre nautique couvert, et nous étudions actuellement deux scénarios. Nous pouvons soit construire une nouvelle piscine, dont le montant serait de l'ordre de 8 millions d'euros, soit couvrir l'Aquaparc, ce qui nous coûterait probablement environ deux fois moins cher.

Sur le plan culturel, nous nous intéressons aussi à ce que nous appelons la lecture publique. Nous gérons désormais la médiathèque de Dole et nous désirons mettre en place un réseau de lecture à l'échelle de l'ensemble de notre territoire. Notre objectif est de doubler le nombre de lecteurs qui font appel aux structures que nous mettons à leur disposition dans ce domaine.

Enfin, pour conclure mes propos concernant notre politique en matière de services à la personne, j'ajouterai que nous projetons de construire une nouvelle caserne de pompiers à Choisey.

### Veiller aux solidarités.

Nous souhaitons bâtir ensemble une agglomération solidaire avec ses habitants les plus vulnérables : les malades, les personnes âgées et à mobilité réduite, celles qui rencontrent des difficultés économiques,...



*Ludothèque du Grand Dole.*  
© Studio Vision, Jean-Marc Baudet.  
Prêt : « Grand Dole ».

Approuvé en 2011, notre Programme Local de l'Habitat (PLH) prévoit ainsi de construire 300 logements locatifs sociaux avant 2017, et de mettre en œuvre une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Celle-ci permettra de réhabiliter le parc ancien, et donc de le rendre plus accessible, mais aussi de mieux lutter contre le dépeuplement des centres urbains, la précarité énergétique, etc.

Avec Pôle Emploi et la région Franche-Comté, nous avons également créé une « cellule de professionnalisation » afin de renforcer les passerelles entre les entreprises et les structures d'insertion.

**4 - Où en êtes-vous dans l'élaboration de votre SCoT ? Quels sont les apports de la loi « Grenelle 2 » que vous devrez prendre en compte dans votre document ?**

**Le SCoT du Grand Dole : point d'étape.**

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) de notre SCoT a été achevé par le bureau d'études et adapté par l'agglomération il y a un moment déjà.

Il s'agit d'un acquis précieux, car il a inspiré l'ensemble de nos politiques.



*Chouette chevêche.*  
© Jean-Philippe Paul (LPO).



*Transports en commun.*  
© Prêt : « Grand Dole ».

Pour reprendre l'exemple des transports en commun que j'évoquais précédemment, le PADD a mis en évidence l'existence d'un axe majeur Tavaux-Damparis-Choisey-Dole-Brevans, qui structure très fortement notre agglomération. L'organisation de notre réseau de bus a pris en compte par conséquent ce constat. La liaison cadencée Tavaux-Brevans permet ainsi de desservir l'essentiel non seulement de la population, mais aussi des services (l'hôpital, les lycées, les grandes surfaces,...), et des entreprises de notre territoire.

Notre objectif est désormais d'achever le Document d'Orientations Générales (DOG) avant la fin de l'année, et d'approuver notre SCoT dans sa forme actuelle, donc avant la date du 1<sup>er</sup> juillet 2013 <sup>(6)</sup>.

Pour être exhaustif, j'ajouterai qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, certaines communes de notre communauté d'agglomération ne pourront plus urbaniser de nouvelles zones tant que notre sché-

ma de cohérence territoriale n'aura pas été approuvé. Elles seront soumises à la règle dite de la constructibilité limitée.

Dès que le document sera approuvé, il conviendra ensuite d'engager sa révision afin de prendre en compte les dispositions de la loi dite « Grenelle 2 ».

**La révision du document : un périmètre élargi.**

Le périmètre du SCoT actuellement en cours d'élaboration correspond à celui du Grand Dole. C'était un choix à l'époque, car le document de planification intercommunal devait servir de cadre à la création de la communauté d'agglomération.

Mais nous sommes confrontés à deux échelles de temps très différentes. Le Grand Dole a été créé en six mois, alors que plusieurs années sont nécessaires pour élaborer un SCoT.



*Dole : les quais du Doubs.*  
© Studio Vision.  
Prêt : « Grand Dole ».



## Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole.



*Audelange : la veloroute.*  
© Prêt : « Grand Dole ».

En outre, les limites retenues ne sont pas pertinentes, j'aurai l'occasion de revenir sur ce point.

Les enjeux de l'aménagement de notre territoire transcendent en effet le périmètre de la communauté d'agglomération. Si cette dernière fixe des règles en matière d'urbanisme, elles doivent aussi concerner la plaine jurassienne, le Val d'Amour,... Dans le cas contraire, vous mettez les territoires en concurrence, et c'est nécessairement le Grand Dole qui est perdant.

La Loi « Grenelle 2 » va nous aider à élargir le périmètre de notre SCoT à l'occasion de sa révision.

Elle a en effet restauré une disposition essentielle de la loi du 13 décembre 2000, relative à la

Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU).

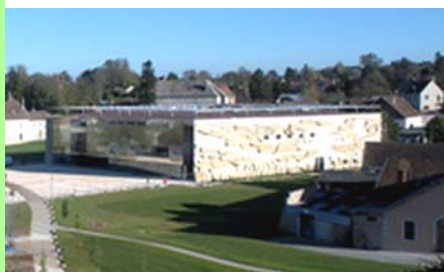
À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, les communes non couvertes par un SCoT et situées à moins de 15 kilomètres d'une agglomération de plus de 15 000 habitants (c'est le cas de Dole, mais aussi de Lons-le-Saunier dans le Jura), ne pourront plus urbaniser de nouvelles zones. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, ce sera le cas pour toutes les communes qui ne seront pas concernées par un SCoT.

Ces dispositions sont capitales, car les villages de la deuxième et de la troisième « couronnes » ont désormais intérêt à nous rejoindre et à adhérer à notre projet de territoire, s'ils veulent échapper à la constructibilité limitée.



*Crissey : « accrobranche ».*  
© Prêt : « Grand Dole ».

Ainsi, les règles que nous adopterons en matière d'urbanisme et de consommation de l'espace ne concerneront plus seulement la ville-centre et le Grand Dole.



*Dole : la Commanderie (salle de spectacles).*  
© Prêt : « Grand Dole ».

### Les apports de la loi « Grenelle 2 ».

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, notre SCoT révisé devra être complété. Le bureau d'études a bien travaillé, mais la loi « Grenelle 2 » se traduit par de nouvelles exigences.

Nous devons inclure dans le document le schéma des services à la population que nous avons adopté, notre programme local de l'habitat approuvé cette année, ainsi que les conclusions de l'étude relative à la trame verte et bleue qui a été réalisée.

Enfin, pour que notre SCoT soit conforme aux dispositions de la loi « Grenelle 2 », il ne nous restera plus qu'à élaborer un Document d'Aménagement Commercial (DAC). Nous allons créer une instance qui réunira l'ensemble des acteurs concernés par ce sujet, afin de travailler ensemble à un développement harmonieux de notre territoire.



**Choisey : zone commerciale.**

© Prêt : « Grand Dole ».

Pour conclure, je dirai que l'apport de la loi « Grenelle 2 » est de deux ordres. Elle a restauré tout d'abord la règle des 15 kilomètres que je rappelais il y a un instant ; c'est fondamental.

Elle devrait ensuite améliorer sensiblement la qualité des SCoT. En imposant par exemple de mieux prendre en compte la trame verte et bleue, les services, l'aménagement commercial,..., le législateur a bien compris que l'urbanisme ne se réduisait pas seulement à l'habitat.

## 5 - Que pouvez-vous ajouter à propos des enjeux de la révision du SCoT du Grand Dole ?

### Le périmètre.

Le premier enjeu de la révision de notre SCoT sera la définition d'un périmètre élargi pertinent. La notion de bassin d'emploi est importante. Le nôtre dépasse largement les limites du Pays dolois. Si nous souhaitons prendre en compte notre espace de recherche et de développement, nous sommes à une échelle encore différente, qui concerne deux régions, la Bourgogne et la Franche-Comté.

Toutefois, l'économie ne peut pas être le seul critère que nous devons retenir. Le secteur secondaire qui produit ne représente qu'environ 20% des emplois. Il ne structure plus véritablement le territoire.

En outre, les actifs qui travaillent sont minoritaires. Ils sont moins nombreux que les jeunes encore scolarisés, les retraités, les chômeurs,...

Notre modèle économique a changé. Il est à la fois mondialisé et de proximité, avec les services à la personne qui constituent un autre critère qu'il convient de prendre en compte.

Un périmètre du SCoT qui correspondrait grosso modo à celui du pays me semble cohérent. Nous avons eu des échanges à ce sujet plutôt positifs avec les élus des autres intercommunalités du Pays dolois.



**Le Doubs.**

© S. Horent. Prêt : « Grand Dole ».

### La gouvernance.

Si le périmètre du SCoT révisé devait être élargi, ce qui me paraît souhaitable pour les différents motifs que je vous ai exposés, cela poserait indéniablement un problème de gouvernance.

Il en serait de même si la communauté d'agglomération devait s'étoffer. Ce scénario ne relève pas de la science fiction, car je vous rappelle que la loi de Réforme des Collectivités Territoriales (RCT), du 16 décembre 2010, encourage le regroupement des structures intercommunales, afin de renforcer les pôles de développement du territoire.

## Cinq questions posées à Claude Chalon, président de la communauté d'agglomération du Grand Dole.

Si le Grand Dole devait se confondre un jour avec le Pays dolois, il regrouperait près de 120 communes. Son assemblée délibérante compterait alors environ 180 délégués et il serait très difficile, voire impossible de la gérer.

Une agglomération comme la nôtre n'est pas comparable à celle de Lyon ou de Dijon. Parce qu'elle est à la fois urbaine et rurale, elle est un espace de décisions politiques qui n'est pas loin d'atteindre ses limites géographiques. Elle ne pourra s'étendre indéfiniment. Il faudra sans doute inventer d'autres modes de gouvernance. J'ai saisi l'Association Des Communautés de France (ADCF) à ce propos, et ce sujet devrait être évoqué lors de sa prochaine convention.



*Dole : l'Aquaparc.*

*© Studio Vision.*

*Prêt : « Grand Dole ».*

Dans certains cas, un regroupement de collectivités territoriales peut en outre se traduire par une organisation moins démocratique. C'est un débat que j'ai actuellement avec le préfet et la DDT du Jura, qui réfléchissent à un nouveau Schéma Départemental de Coopération Intercommunal (SDCI). Pour notre communauté d'agglomération, accueillir 13 communes de plus où vivent au total 2 à 3 000 personnes seulement, bouleverserait l'équilibre de notre territoire. Je ne vous parle pas de l'équilibre politique, mais démocratique. La ville-centre accueillerait en effet près de la moitié de la population de ce Grand Dole élargi, mais elle n'aurait que 25% des délégués de la nouvelle assemblée.

### **« Vivre ensemble » : un projet de territoire.**

Travailler demain à la révision de notre SCoT dont le périmètre aura été préalablement élargi, nous conduira à nous interroger sur la meilleure manière de vivre ensemble. L'enjeu sera notamment d'identifier les secteurs qui seront amenés à se développer.



*Ludothèque du Grand Dole.*

*© Studio Vision, Jean-Marc Baudet.*

*Prêt : « Grand Dole ».*

Les élus et la population des petites communes rurales ne peuvent s'entendre dire : « vous ne pouvez plus construire à l'infini et donc vous n'avez plus d'avenir » (pour la plupart, exister c'est se développer). De même, il n'est pas acceptable pour les représentants de la ville-centre de constater qu'un village voisin viabilise un lotissement de 60 lots.

La facilité peut conduire à placer le curseur au milieu, mais la solution la plus durable consiste incontestablement à bâtir ensemble un projet de territoire, mis en œuvre dans le cadre du SCoT. Cela suppose également que l'État s'engage à maintenir, là où nous avons décidé de nous développer, les services publics qui relèvent de sa compétence, par exemple les écoles.



Cet engagement doit s'inscrire dans la durée et être pris pour une quinzaine d'années, « l'espérance de vie » d'un SCoT.

Un projet de développement durable doit se traduire par des règles, en particulier en matière d'urbanisme et de consommation de l'espace, mais il doit aussi produire de l'attractivité. Il doit également éviter l'écueil de l'abstraction. Il est certes nécessaire d'imaginer le devenir du territoire à l'horizon 2025, mais il est aussi essentiel de gérer le quotidien.



*Dole : la médiathèque.*

© Studio Vision, Jean-Marc Baudet.

Prêt : « Grand Dole ».

Prenez l'exemple de l'habitat. Il est important de savoir où et comment nous construirons durant les 20 prochaines années, mais cette question est marginale au regard d'un enjeu immédiat : que fait-on du parc de logements qui existent déjà ? Que fera-t-on pour que ces appartements et ces maisons individuelles cessent d'accueillir de moins en moins de personnes ?

Une politique de densification réussie dépend très largement de la réponse que nous apporterons à cette question. Aujourd'hui, à Dole, les logements hébergent en moyenne moins de deux habitants.

Enfin, je conclurai en rappelant qu'un SCoT est un outil indispensable à la mise en œuvre d'un projet de territoire, mais qu'une politique foncière l'est également. En matière d'urbanisation et de consommation de l'espace par exemple, il ne sert à rien de définir des règles, si vous ne disposez pas de la maîtrise foncière nécessaire pour les appliquer.

**Propos recueillis le mardi 9 août 2011 par Claude Bocard et Jean-Luc Gomez.**

<sup>(1)</sup> Instaurées en 1999 par la loi dite « Chevènement », relative à la simplification de la coopération intercommunale, les communautés d'agglomération sont des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

<sup>(2)</sup> L'agglomération assimilée par Claude Chalon au centre de gravité du territoire est un peu différente de l'unité urbaine de Dole définie par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques. Cette unité urbaine retenue par l'INSEE dans le cadre de ses études compte 8 communes : Authume, Baverans, Brevans, Choisey, Crisey, Dole, Foucherans, Villette-lès-

Dole. Sa population était en 2008 de 31 351 habitants.

<sup>(3)</sup> Construite au XVI<sup>ème</sup> siècle, la collégiale Notre-Dame de Dole est une basilique caractéristique de l'architecture gothique tardive en Franche-Comté. Sa visite permet non seulement de découvrir le monument, mais aussi des œuvres de la Renaissance (statues bourguignonnes, mobilier d'artistes renommés,...), ainsi qu'un orgue très rare du XVIII<sup>ème</sup> siècle.

<sup>(4)</sup> Trame verte et bleue : conférer, dans le numéro 9 de « La Feuille », l'interview d'Arnaud Piel (DREAL Franche-Comté), pages 19 à 24.

<sup>(5)</sup> Métropole Rhin-Rhône : conférer, dans le numéro 11 de « La Feuille », l'interview de Pascal Bérion (laboratoire ThéMA, CNRS, université de Franche-Comté), pages 6 à 17.

<sup>(6)</sup> L'article 20 de la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 stipule que : « ...les schémas de cohérence territoriale en cours d'élaboration ou de révision approuvés avant le 1<sup>er</sup> juillet 2013 dont le projet de schéma a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant le 1<sup>er</sup> juillet 2012 peuvent opter pour l'application des dispositions antérieures [à celles de la loi dite « Grenelle 2 », il s'agit par conséquent des dispositions de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000] ».

## Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.



**Patrick Elvézi,**  
président du  
syndicat mixte du  
SCoT du Pays  
lédonien.

*« Nous avons  
souhaité  
obtenir  
l'adhésion du  
plus grand  
nombre, car  
c'est à cette  
seule condition  
que nous  
pourrons  
demain mettre  
en œuvre notre  
schéma de  
cohérence  
territoriale. »*

**1 - Que pouvez-vous nous dire tout d'abord à propos du SCoT du Pays lédonien, son périmètre actuel, l'état d'avancement de la procédure,..., et du syndicat mixte <sup>(1)</sup> chargé de l'élaborer ?**

### Le périmètre actuel du SCoT.

Le périmètre du SCoT du Pays lédonien a été arrêté par le préfet du Jura en juin 2003.

Il englobe aujourd'hui six communautés de communes et une commune isolée, Villeneuve-sous-Pymont <sup>(2)</sup>, soit un total de 85 communes.

Il s'étend de Chapelle-Volland et Passenans, au nord, à Chevraux au sud et, d'ouest en est, de la Bresse jurassienne au premier plateau, en passant par le Revermont (le vignoble).

Il s'agit d'un territoire à la fois urbain et rural. Son centre de gravité est en effet l'agglomération qui regroupe 4 communes, Lons-le-

Saunier, Montmorot, Perrigny et Messia-sur-Sorne <sup>(3)</sup>, soit un peu plus de 23 600 habitants en 2008.

Trois pôles d'équilibre et sept qualifiés « de services » ont certes été identifiés, mais cinq communes seulement accueillent plus de 1 000 personnes lors du dernier recensement : Lons-le-Saunier, Montmorot, Perrigny, Bletterans et Cousance.

Environ 50% des 54 630 jurassiens qui vivaient dans le périmètre du SCoT du Pays lédonien en 2008, habitaient ainsi dans des villages. Ce constat témoigne du caractère également rural du territoire concerné.



**Lons-le-Saunier.**  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.



**Pannesières.**  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Cette dualité est fondamentale. Elle permet de mieux comprendre le contexte local. Certains trouveront peut-être que notre SCoT manque d'ambition, qu'il est trop consensuel.

Toutefois, nous avons souhaité obtenir l'adhésion du plus grand nombre, car c'est à cette seule condition que nous pourrons demain mettre en œuvre notre schéma de cohérence territoriale.

Nous nous sommes efforcés par conséquent de prendre en compte les préoccupations des communes urbaines et rurales.

### Le syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.

À la différence de celui du Grand Dole, notre SCoT ne relève pas des compétences d'une communauté d'agglomération ou de communes, mais d'une structure spécifique.

Le syndicat mixte chargé d'élaborer le schéma de cohérence territoriale du Pays lédonien et de piloter la procédure, a été créé en septembre 2004 par arrêté préfectoral. Le conseil syndical compte 19 délégués et je suis aujourd'hui le président de cet organe délibérant.

Privilégier la concertation a toujours été l'une de nos préoccupations essentielles, j'aurai l'occasion de revenir sur ce sujet au cours de notre entretien. Ainsi, lorsque le conseil syndical se réunit, nous invitons systématiquement à chaque fois une cinquantaine de personnes : les délégués bien sûr, mais aussi leurs suppléants, les conseillers généraux concernés,...

Comme Claude Chalon à Dole, je n'assumais pas, lorsque le SCoT a été prescrit, les responsabilités qui sont les miennes aujourd'hui. J'ai hérité du travail de mes prédécesseurs, et j'aimerais rendre hommage à Michel Prudent, le premier président du syndicat mixte.

Toujours disponible, il a bien voulu m'accompagner lors des premières réunions auxquelles j'ai participé. Il m'a ainsi aidé à appréhender plus facilement et plus rapidement toutes les facettes d'un dossier complexe.



*Château-Chalon.  
© Raymond Michaud.*

### Les moyens humains et financiers du syndicat mixte.

Le syndicat mixte du SCoT et celui du Pays lédonien forment une seule et même entité qui emploie trois personnes, dont une à mi-temps, soit 2,5 Équivalents Temps Plein (ETP).

Son directeur est plus spécifiquement chargé de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale et du pilotage de la procédure.

Les deux autres agents assurent l'animation et le suivi comptable de notre programme LEADER<sup>(4)</sup>.

Un seul équivalent temps plein dédié au SCoT, c'est très insuffisant, en particulier lorsqu'il faudra mettre en œuvre le document après son approbation.

Il s'agit d'un enjeu essentiel. C'est pour cette raison que nous avons décidé, lors du vote du dernier budget, de créer un poste supplémentaire.

Puisque j'ai évoqué notre budget, j'ajouterai, pour être exhaustif, qu'il est de l'ordre de 326 000 € par an. Nous percevons des cotisations versées par nos membres (1,20 € par habitant). Les communautés de communes du Pays lédonien qui ne sont pas concernées par le schéma de cohérence territoriale, versent au syndicat mixte 0,85 € par habitant.

Les sommes que nous percevons sont modestes, en comparaison de celles qui sont collectées par des structures similaires à la nôtre.



*Lons-le-Saunier : les thermes.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*



## Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.

Ce budget permet de financer notre SCoT, mais aussi les politiques territoriales qui relèvent du Pays.

Nous bénéficions en outre de subventions de l'État et de l'Union Européenne, par exemple dans le cadre de notre programme LEADER.

Enfin, sauf erreur de ma part, l'État nous a octroyé 52 000 € au titre de la Dotation Globale de Décentralisation (DGD), afin de contribuer au financement du SCoT du Pays lédonien : études, frais induits par l'indispensable information du public, mais aussi par la procédure, etc.

### La procédure : point d'étape.

Le SCoT du Pays lédonien a été arrêté en novembre 2010. L'enquête publique se déroulera du 5 septembre au 17 octobre 2011, et nous espérons approuver le document au plus tard dans le courant du premier semestre de l'année prochaine.

Il nous appartiendra ensuite de réviser le SCoT sans tarder, afin de prendre en compte les observations des personnes publiques associées (les services de l'État,...), des commissaires en-

quêteurs, ainsi que les dispositions nouvelles instaurées par la loi « Grenelle 2 ».

### **2 - Quels sont les principaux enjeux du Pays lédonien en général et du territoire concerné par le SCoT en particulier ?**

Notre territoire, à la fois urbain et rural, se trouve à proximité d'agglomérations importantes : Besançon, Dijon, Bourg-en-Bresse et Lyon au sud, Chalon-sur-Saône. Nous ne sommes pas très loin également de la Suisse, mais aussi de pôles de moindre envergure comme Louhans.

Le premier enjeu pour nous est d'affirmer notre identité et d'exister à côté de ces voisins influents.



*Lons-le-Saunier : place de la Liberté.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Il s'agit notamment d'améliorer l'attractivité de notre territoire, en préservant notre environnement en général et nos paysages en particulier, car ils constituent l'un de nos atouts majeurs. Je ne reviendrai pas sur ce sujet, car vous l'avez déjà largement évoqué dans les précédents numéros de votre journal.



*Reculée de Baume-les-Messieurs.  
© Raymond Michaud.*

Protéger notre cadre de vie, c'est aussi mieux gérer le foncier que nous ne l'avons fait jusqu'à présent et c'est renforcer notre trame urbaine. J'insisterai plus particulièrement sur ces deux points.

Améliorer notre attractivité, c'est enfin préserver notre agriculture, développer notre capacité à accueillir de nouvelles entreprises, conforter les transports et les services à la population.



*Lons-le-Saunier : la gare.*

© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Je vous parlerai notamment de quelques uns des projets structurants, comme par exemple la création d'une zone d'activités à caractère environnemental à l'ouest de Lons-le-Saunier, mais aussi la gare TGV et un nouvel hôpital, deux infrastructures qui font l'objet de diverses études.

Prendre en compte l'ensemble de ces enjeux, c'est tout simplement élaborer un projet de territoire. Le SCoT n'est que l'un des outils qui permettent de le mettre en œuvre.

### L'économie du foncier et le renforcement de la trame urbaine.

Le « modèle » de développement qui consiste à répondre à une demande sociale, la maison individuelle avec du terrain autour, le plus souvent à la campagne parce que les parcelles à bâtir sont moins chères, doit être reconsidéré. Nous sommes aujourd'hui dans l'obligation de préserver les terres agricoles, ce

n'est pas l'ancien directeur de la chambre d'agriculture que je suis qui vous dira le contraire !

L'enjeu est à la fois humanitaire, économique, sanitaire et environnemental. Il s'agit en effet tout d'abord de conserver notre aptitude à nourrir notre population, mais aussi à contribuer à la satisfaction des besoins alimentaires de l'humanité : 7 milliards d'êtres humains en 2011, sans doute 9 milliards vers 2050 !

En outre, l'agriculture est un gisement d'emplois directs et indirects très important en France, et nos productions agricoles représentent une part non négligeable de nos exportations.

Produire l'essentiel de ce que nous consommons, c'est aussi maîtriser la qualité de notre alimentation et contribuer ainsi à la sécurité sanitaire de nos concitoyens. J'ajouterai que les nouvelles pratiques qui participent à l'amélioration qualitative de la production, je pense par exemple à l'agriculture biologique, nécessitent plus de foncier en raison de rendements moindres.

Enfin, je vous rappellerai que les agriculteurs sont indispensables à l'entretien des paysages et à la préservation de la biodiversité.

Il est possible d'économiser les terres agricoles tout en contribuant à un développement har-

monieux à la fois des communes urbaines et rurales. Les règles retenues dans notre SCoT en matière d'urbanisme en témoignent. Leur efficacité a été validée par deux études particulièrement intéressantes et utiles. Elles ont été réalisées par vos services, j'aurai l'occasion d'en reparler.



*La consommation de l'espace.*

© DDT du Jura, F. Neret.

Le renforcement de la trame urbaine est le corollaire de cette nécessaire gestion frugale de l'espace. Je pense à l'agglomération, mais aussi aux pôles d'équilibre et de services que j'évoquais au début de notre entretien.

À Lons-le-Saunier, la reconquête du centre-ville est une préoccupation à la fois économique et sociale. Elle concerne notamment les logements, l'accessibilité et les services, en particulier les commerces. Elle est aussi un enjeu foncier, car la commune ne dispose plus d'aucun terrain d'une superficie importante qui pourrait faire l'objet d'un aménagement structurant.

## Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.

### L'économie.

Notre territoire est riche tout d'abord de ses productions agricoles à très haute valeur ajoutée, qui bénéficient de plusieurs Appellations d'Origine Protégée (AOP), notamment fromagères et viticoles. Il est crucial de préserver ces activités. Il est également important de promouvoir une agriculture périurbaine qui s'inscrit dans le cadre de circuits courts. Il est encore trop compliqué aujourd'hui pour un maraîcher de trouver les terres nécessaires à son installation.



*Château-Chalon : les vendanges.*

© DDT du Jura, C. Berthet-Bondet.

L'économie, c'est aussi bien sûr les secteurs secondaire et tertiaire. La création d'un « technopôle » à haute qualité environnementale est en cours à l'ouest de Lons-le-Saunier, afin de conforter l'attractivité de notre territoire.

Il s'agit d'être en mesure d'accueillir de nouvelles entreprises, dont les activités concerneront en particulier « l'économie verte ».

### Les déplacements et les services.

À l'ouest de l'agglomération, la construction d'une gare TGV desservie par la branche sud de la Ligne à Grande Vitesse (LGV) Rhin-Rhône est un enjeu important pour le Pays lédonien.

Une telle infrastructure permettrait en effet de mieux connecter notre territoire avec ses voisins et de l'inscrire ainsi dans un réseau « urbain ». Dans le cadre du SCoT, nous avons beaucoup réfléchi à l'organisation des déplacements entre cette gare en projet et celle qui existe déjà à Lons-le-Saunier.

Dans un contexte caractérisé par une augmentation constante du prix des énergies fossiles, en partie liée à leur raréfaction, le renforcement des transports en commun est quant à lui indissociable d'un développement durable des communes rurales. Celles-ci sont également tributaires des services de proximité.

Ces derniers sont indispensables notamment au maintien des personnes âgées à domicile, l'un des grands défis que nous devons relever.

Quand vous évoquez la gare TGV ou, en matière de services à la personne, la construction d'un nouvel hôpital dont l'implantation future a fait l'objet d'études, certains de vos interlocuteurs vous regardent avec un air dubitatif. Ils vous demandent s'il est opportun de se projeter à si long terme et de réfléchir à des projets qui ne verront peut-être pas le jour.



*Lons-le-Saunier : l'hôpital.*

© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Je leur réponds invariablement qu'il est de la responsabilité des élus d'anticiper, même si leurs réflexions ne sont pas suivies d'effets. Dans le cas contraire, vous êtes certain que le projet est condamné dès le départ et qu'il ne se concrétisera jamais.



### 3 - Quels sont selon vous les ingrédients d'un SCoT réussi ?

#### La concertation.

Je n'en citerai qu'un seul : la concertation. Un SCoT n'a de sens que s'il est accepté par les élus et par la population, qui doivent se l'approprier. Dans le cas contraire, vous ne pourrez pas le mettre en œuvre. Je ne veux pas désespérer ceux qui rédigent les documents et les diffusent. Ce travail est indispensable, mais il n'est pas suffisant.



*Lons-le-Saunier : le Parc des Bains.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

À l'occasion de la validation de chacune des trois étapes de la démarche (le diagnostic, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable, ou PADD, et le Document d'Orientations Générales, ou DOG), nous avons rencontré les élus concernés. Les représentants des communautés de communes, mais aussi les maires et les conseillers municipaux, étaient tous invités à ces réunions.

À ces rencontres se sont ajoutés de très nombreux déplacements supplémentaires, à la demande d'élus qui souhaitaient qu'un débat soit organisé localement.

Ces va-et-vient se sont avérés indispensables pour dissiper des malentendus, pour dépasser le cadre des structures intercommunales intermédiaires, et pour convaincre les maires, les conseillers municipaux et les populations des communes.

#### Des débats enrichissants.

Pour revenir à un sujet qui me paraît fondamental, la nécessaire économie du foncier est un principe qu'il est souvent difficile à faire admettre, assez paradoxalement en milieu rural.

Je dis paradoxalement, car l'objet d'une consommation frugale de l'espace est précisément de contribuer à un développement durable de nos villages.



*Pays lédonien : le mitage.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Il n'est pas toujours simple pour un conseil municipal d'admettre que les terres agricoles doivent être préservées, alors que les prairies qui bordent le bâti existant semblent s'étendre à l'infini. Il n'est pas facile pour un maire d'entendre un tel discours, lorsqu'il s'est engagé à réaliser un projet de lotissement ou de zone d'activités.



*Pays lédonien : l'agriculture.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

En outre, la commune est profondément ancrée dans nos gènes et nous avons souvent du mal à réfléchir à une autre échelle. Nous le constatons avec les difficultés auxquelles se heurte la réforme des collectivités territoriales.

De la même manière, lorsque vous dites à certains élus qu'il faut renforcer la trame urbaine, ils ont parfois le sentiment que la ville-centre veut se développer à leur détriment, en les empêchant d'exister. Pourtant, le territoire ne peut pas prospérer si l'agglomération n'est pas en bonne santé.

## Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.

Chacun doit comprendre que les wagons ont besoin de la locomotive et réciproquement. Pour poursuivre avec cette métaphore ferroviaire, si la motrice est en panne, c'est l'ensemble du convoi qui reste à quai.



*Lons-le-Saunier : la gare.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

### Les services de l'État : une expertise technique très utile.

Je me souviens de réunions parfois tendues. Même si nous n'avons pas réussi à convaincre la totalité de nos interlocuteurs, le noyau dur des opposants se réduisait toutefois peu à peu au fil des rencontres.

J'ajouterai en outre que le jeu des acteurs est également subtil. Certains se devaient d'être virulents au début de la démarche, pour négocier et « arrondir » leur position par la suite.

La DDT nous a aidés à emporter l'adhésion de la majorité des élus et de la population. Elle a réalisé deux études techniques relatives à l'évolution de la consommation de l'espace durant ces vingt dernières années. L'impartialité de ces deux expertises n'était pas contestable, car elles n'ont pas été faites à la demande du syndicat mixte et financées par lui.

Pour chaque commune concernée par le SCoT, je disposais ainsi de données précises. Celles-ci m'ont permis de démontrer à quelques maires vindicatifs que le schéma de cohérence territoriale n'était pas coercitif, mais qu'il était au contraire un outil favorisant un développement raisonné et donc harmonieux du monde rural.



*Pays lédonien : l'agriculture.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Nous avons aussi bénéficié de l'expérience des services de la DDT qui, en matière de SCoT, dépasse le cadre du département. Cette aide nous a été précieuse. Elle nous a permis très probablement d'éviter de commettre certaines erreurs.

Je vous rappelle que notre schéma de cohérence territoriale a été arrêté à l'unanimité. Je n'aurais pas parié sur une telle adhésion il y a seulement deux ans.

**4 - Lorsque votre SCoT sera approuvé et que vous engagerez sa révision, pensez-vous qu'il faudra modifier son périmètre ? Estimez-vous que certains sujets devront faire l'objet d'une attention particulière ?**

### La mise en œuvre du SCoT approuvé.

Pendant toute la durée de sa révision, il conviendra d'abord de mettre en œuvre le SCoT qui aura été approuvé. C'est le premier défi que nous devons relever. Un schéma de cohérence territoriale ne se résume pas à un document de planification. Il doit vivre et évoluer.



*Lons-le-Saunier : le théâtre.*  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Le syndicat mixte doit être une instance de concertation permettant à l'ensemble des élus d'examiner les projets de Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), de cartes communales, de lotissements,..., concernant le territoire.

Nous avons déjà mis en place un fonctionnement collégial de ce type, qui permet d'anticiper l'application des dispositions du SCoT.

C'est pour cette raison que nous avons voté la création d'un poste dont je vous ai parlé au début de notre entretien. La personne que nous recruterons sera l'interface entre le syndicat mixte, les maires et leurs conseillers, et les services de l'État.

Elle aura notamment pour mission d'aider les élus à mettre en compatibilité leurs documents d'urbanisme avec les orientations du schéma de cohérence territoriale.

### Un nouveau périmètre ?

Je pense effectivement que lorsque notre SCoT sera approuvé et que nous engagerons sa révision, son périmètre devra faire l'objet d'une réflexion préalable.

Plusieurs critères pourront être pris en compte pour définir un territoire pertinent. La notion de bassin de vie est importante.

Les déplacements le sont aussi. Si vous considérez les migrations alternantes, il est évident qu'il existe des interactions très fortes entre le Pays lédonien et le premier plateau, jusqu'à Orgelet voire Clairvaux-les-Lacs.

Je n'ai aucun a priori à propos du périmètre de notre futur SCoT « Grenelle », qui pourrait être élargi, mais aussi restreint. Tout est envisageable et nous devons réfléchir sans aucun tabou. Nous nous affranchirons peut-être des limites des structures intercommunales, voire de celles du département.



*Maynal.*  
© Raymond Michaud.

L'essentiel, me semble-t-il, est d'éviter les mariages de raison et de réunir ceux qui ont vraiment envie de bâtir ensemble un projet de territoire durable.

Au-delà du périmètre qui sera retenu, il me semble enfin crucial de s'intéresser aux secteurs limitrophes qui ne seront pas concernés par un schéma de cohérence territoriale.



*Pays lédonien : le vignoble.*  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.

Je sais que la loi « Grenelle 2 » prévoit une couverture complète de la France entière par des SCoT à partir de 2017. J'espère que nous ne reviendrons pas sur cette disposition.

Il ne paraît pas envisageable en effet que des communes ne soient pas demain les acteurs d'un projet de territoire qui transcende l'échelle qui est la leur.

Les élus concernés ne devront pas perdre de temps, car 2017 c'est pour ainsi dire demain, voire aujourd'hui !



## Cinq questions posées à Patrick Elvézi, président du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien.

Notre schéma de cohérence territoriale est en cours depuis huit ans déjà, et nous n'avons connu aucun accroc majeur. Il faut du temps pour élaborer un SCoT et pour l'approuver.

### Les orientations nouvelles du SCoT révisé.

Certains sujets ont été insuffisamment traités dans notre schéma de cohérence territoriale. Nous en avons bien conscience, mais nous savions aussi que la procédure de révision allait nous permettre de combler ces lacunes. Je pense par exemple aux énergies, à la nécessaire adaptation aux changements climatiques, à la trame verte et bleue, etc.

L'aménagement commercial du Pays lédonien est aussi un thème qui aurait mérité un développement plus important. Lorsque je participe aux réunions de la CDAC <sup>(5)</sup>, je ne trouve que quelques lignes seulement dans le SCoT pour me forger une opinion à propos des projets qui sont examinés pour avis. C'est notoirement insuffisant. L'enjeu est de taille. L'implantation d'une grande surface peut en effet modifier sensiblement l'équilibre entre les milieux urbains et ru-

raux, les commerces du centre-ville et ceux de la périphérie.

Les grandes zones localisées aux entrées de l'agglomération ont en outre un impact non négligeable sur les paysages et sur le cadre de vie, voire sur l'image du Pays lédonien dans son ensemble.



*Montmorot : zone commerciale.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*

Je souhaiterais profiter de notre entretien pour remercier très sincèrement les services de l'État en général, et la DDT en particulier. Ils nous ont associés en effet aux travaux des ateliers nationaux dédiés aux territoires économiques.

Nous profiterons ainsi des avis d'experts de haut niveau, qui nous aideront à élaborer le Document d'Aménagement Commercial (DAC) de notre futur SCoT « Grenelle ».

**5 - Vous avez adhéré à la Fédération Nationale des SCoT et vous participez régulièrement aux rencontres qu'elle organise. Que pouvez-vous nous dire au sujet des réflexions et des travaux de cette instance ?**

Les rencontres organisées par la Fédération Nationale des SCoT sont particulièrement enrichissantes, car elles nous permettent de profiter des expériences des autres territoires.

Nous pouvons ainsi tirer les leçons de leurs succès et de leurs échecs, obtenir des informations, des documents, un appui méthodologique,... Je crois beaucoup aux collaborations de ce type.



*Transports en commun.  
© DDT du Jura, J-L. Gomez.*



*Pays lédonien : la voie verte.*

© DDT du Jura, J-L. Gomez.

De très nombreux sujets sont évoqués lors de ces échanges, par exemple les moyens supplémentaires que nécessitera l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale de type « Grenelle ».

Il est évident que, sauf cas particuliers, ces documents ne pourront pas être réalisés en régie. Le recours à des bureaux d'études pluridisciplinaires sera au contraire indispensable.

Il nous appartiendra de convaincre les élus de l'utilité pour le territoire d'une réflexion sur la trame verte et bleue, les énergies, les bouleversements climatiques, l'aménagement commercial, etc.

C'est à cette seule condition qu'ils donneront au syndicat mixte les moyens supplémentaires pour financer les dépenses nouvelles induites par les dispositions de la loi « Grenelle 2 ».

Un autre sujet fait régulièrement l'objet de débats à l'occasion de nos rencontres. Il s'agit de la transformation des syndicats mixtes des SCoT et des Pays en petites agences d'urbanisme. Je ne crois pas toutefois qu'une telle perspective suscite aujourd'hui l'unanimité des acteurs concernés.

En revanche, il me semble que les structures comme celle que je préside actuellement pourraient évoluer pour « porter » un jour un projet de territoire durable au sens « Grenelle » du terme, et pas seulement un schéma de cohérence territoriale.

**Propos recueillis le mardi 9 août 2011 par Évelyne Salin, Claude Borcard et Jean-Luc Gomez.**

<sup>(1)</sup> Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935. Il s'agit de structures de coopération intercommunale qui permettent à des collectivités territoriales de natures différentes et à des établissements publics de s'associer. Ainsi, sont membres du syndicat mixte du SCoT du Pays lédonien six communautés de communes et une commune isolée.

<sup>(2)</sup> Le SCoT du Pays lédonien concernait à l'origine six communautés de communes et deux communes isolées : Montaigu et Ville-

neuve-sous-Pymont, soit au total 82 communes. Montaigu a rejoint depuis la Communauté de Communes du Bassin de Lons-le-Saunier (CCBL), ainsi que Briod, Publy et Vevy. Le périmètre du SCoT englobe par conséquent aujourd'hui six communautés de communes, comme c'était initialement le cas, mais une seule commune isolée, Villeneuve-sous-Pymont, pour un nombre total de communes qui est passé à 85.

<sup>(3)</sup> L'agglomération lédonienne identifiée dans le SCoT est différente de l'unité urbaine de Lons-le-Saunier définie par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques. Cette unité urbaine retenue par l'INSEE dans le cadre de ses études comprend : Lons-le-Saunier, Montmorot, Perrigny, Messia-sur-Sorne, Chilly-le-Vignoble, Conliège, Montaigu et Villeneuve-sous-Pymont. La population totale de ces huit communes était de 25 602 habitants en 2008.

<sup>(4)</sup> LEADER : Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale. Ce programme européen a été évoqué notamment dans le numéro 10 de « La Feuille », janvier-février-mars 2011 (confer l'interview de Jean-Gabriel Nast, maire de Longchaumois et président du Parc Naturel Régional du Haut-Jura, pages 22 à 33).

<sup>(5)</sup> CDAC : Commission Départementale d'Aménagement Commercial.

## Pour en savoir un peu plus...

« Aménager le territoire, c'est prendre conscience de l'espace français comme richesse et comme devoir. »

Edgar Pisani, « Administration de gestion, administration de mission », « Revue française de sciences politiques », n°2, avril-juin 1956, pages 315 à 330.

« L'aménagement du territoire est l'instrument d'une démocratie moderne [...] Une démocratie moderne doit être une démocratie virile. L'aménagement du territoire lui offre le champ d'action et la possibilité de son épanouissement. Ce n'est pas la politique d'un groupe, d'un gouvernement ou d'un régime. C'est l'œuvre de la nation, une œuvre permanente qui déborde les soucis immédiats. C'est la croisade de tous les Français pour la conquête et la construction de leur avenir. C'est l'expression nouvelle de l'esprit civique. »

Philippe Lamour, « 60 millions de français », Éditions Buchet/Chastel, Paris, 1967.

Pour l'association « Entreprises Territoires et Développement », les territoires de projet sont :

« L'espace économique, social et physique sur lequel un projet de territoire s'élabore. Organisé, il est en capacité de contractualiser sur un projet global avec les autorités chargées de l'aménagement et du développement territorial. Cette appellation concerne de façon prioritaire mais non exhaustive les pays, agglomérations, parcs naturels régionaux et réseaux de villes. »

« Entreprises Territoires et Développement » est une association « loi de 1901 ». Sa vocation est d'accompagner les territoires de projet dans leur démarche de développement, ainsi que les régions et les départements dans leurs politiques de soutien aux territoires. L'association est un centre de ressources, qui propose aux élus et aux techniciens des collectivités et de leurs groupements un ensemble de publications et de services. Son conseil d'administration est présidé par Marc Censi, qui a succédé à Gérard Longuet en 2008.

## I - L'aménagement du territoire :

ALVERGNE (Christel) et TAULELLE (François), « Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire », Presses Universitaires de France, Paris, 2002.

BÉHAR (Daniel) et ESTÈBE (Philippe), « Aménagement du territoire : une mise en perspective », dans « L'état de la France 2005-2006 », Éditions La Découverte, Paris, 2005.

BÉHAR (Daniel) et ESTÈBE (Philippe), « L'État peut-il avoir un projet de territoire ? », « Les annales de la recherche urbaine », n° 82, 1999.

CARO (Patricia), DARD (Olivier) et DAUMAS (Jean-Claude), « La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats », Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2002.

COLE (Alistair), ESTÈBE (Philippe), GUIGNER (Sébastien) et PASQUIER (Romain) (sous la direction de), « Dictionnaire des politiques territoriales », Éditions Les Presses de Sciences Po, collection « Références / Gouvernances », Paris, 2011.

DAMETTE (Félix) et SCHEIBLING (Jacques), « Le territoire français. Permanences et mutations », Éditions Hachette Supérieur, collection « Carré Géographie », Paris, 1995 (ouvrage réédité en 2003).

DE CASTELBAJAC (Philippe) et MONOT (Jérôme), « L'aménagement du territoire », Presses Universitaires de France, collection « Que sais-je ? », Paris, 2010.

GRASSET (Éric), GUMUCHIAN (Hervé), LAJARGE (Romain), ROUX (Emmanuel), « Les acteurs, ces oubliés du territoire », Éditions Économica, collection « Géographie », 2003.



- GRAVIER (Jean-François), « Paris et le désert français », Éditions Flammarion, Paris, 1947.
- GUMUCHIAN (Hervé) et PECQUEUR (Bernard) (sous la direction de), « La ressource territoriale », Éditions Économica, collection « Géographie », 2007.
- INGALLINA (Patricia), « Le projet urbain », Presses Universitaires de France, collection « Que sais-je ? », Paris, 2010.
- LACAZE (Jean-Paul), « L'aménagement du territoire », Éditions Flammarion, collections « Dominos », Paris, 1995.
- LAMOUR (Philippe), « 60 millions de français », Éditions Buchet/Chastel, collection « Ce siècle », Paris, 1967.
- LÉVY (Jacques), « Aménagement du territoire », dans « Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés », Éditions Belin, Paris, 2003.
- MERLIN (Pierre), « L'aménagement du territoire en France », La documentation française, collection « les études de la documentation française », Paris, 2007.
- MERLIN (Pierre), « L'exode urbain », La documentation française, collection « les études de la documentation française », Paris, 2009.
- VANIER (Martin), « Territoire, territorialités, territorialisation. Controverses et perspectives », Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2009.

## II - Les SCoT :

- « Document d'urbanisme : plan local d'urbanisme, schéma de cohérence territoriale, schéma directeur de la région Ile-de-France », Éditions Books LLC, 2010.
- « Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT », Éditions du CERTU, collection « Terres en Villes », 2009.
- « Les déplacements dans les SCoT. Retours d'expériences à partir des dix-sept premiers SCoT », Éditions du CERTU, collection « dossiers du CERTU », 2008.
- « Le Schéma de Cohérence Territoriale SCoT. Contenu et méthode », Éditions du CERTU, 2004.
- « SCoT et déplacements. Problématique et méthodes », Éditions du CERTU et ADEME, 2004.
- « SCoT et développement durable », Éditions du CERTU, 2007.
- BENOIT (Cécile), « Le SCoT : schéma de cohérence territoriale. Guides juridiques », Le Moniteur, 2002.
- TRAORÉ (Seydou), « Les schémas de cohérence territoriale de la loi SRU (Solidarité et Renouveau Urbain) du 13 décembre 2000 », préface de Jean-Bernard Auby, professeur de droit public à l'université de Paris II, L'Harmattan, collection « Administration et Aménagement du Territoire », 2003.
- ADEME** : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.
- CERTU** : centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques.



## **DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DU JURA.**

### **DIRECTEUR DE PUBLICATION :**

Gérard Perrin.

### **COMITÉ DE RÉDACTION :**

Claude Borcard, Claude Chalon, Patrick Elvézi, Jean-Luc Gomez, Jacques Perrard, Évelyne Salin.

### **CRÉDITS PHOTOS :**

Jean-Marc Baudet (Studio Vision, prêt « Grand Dole »), Chantal Berthet-Bondet, Daniel Bondier, C. Champailier (prêt « Grand Dole »), Communauté d'agglomération du Grand Dole, DDT du Jura, Jean-Luc Gomez, S. Horent (prêt « Grand Dole »), Raymond Michaud, Florence Neret, Jean-Philippe Paul (Ligue de Protection des Oiseaux, prêt « Grand Dole »), Studio Vision (prêt « Grand Dole »).

### **COMITÉ DE RELECTURE :**

Pascal Charlot, Florence Neret, Catherine Pernot, Marc Pistoiresi, Évelyne Salin.

### **MISE EN PAGE :**

Évelyne Salin.