



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
**BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ**

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de Bourgogne-Franche-Comté  
sur le projet de révision de  
la carte communale de Loulle (39)**

N° BFC – 2023 – 4078

AVIS du 12 décembre 2023

La mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne-Franche-Comté

# PRÉAMBULE

La communauté de communes Champagnole Nozeroy Jura a prescrit la révision de la carte communale de Loulle le 23 novembre 2021.

En application du code de l'urbanisme<sup>1</sup>, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. Il n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe). Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes Champagnole Nozeroy Jura, le 9 octobre 2023 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur le projet de révision de la carte communale de Loulle. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 17 octobre 2023, sans retour. La direction départementale des territoires (DDT) du Jura a produit une contribution le 10 novembre 2023.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion de la MRAe BFC du 12 décembre 2023, tenue avec les membres suivants : Hugues DOLLAT, Bernard FRESLIER, Hervé PARMENTIER, Vincent MOTYKA, Hervé RICHARD et Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

---

*Nb : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 22 septembre 2020, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

---

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

---

<sup>1</sup> Articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

# AVIS

## 1. Présentation du territoire et du projet de révision de carte communale

La commune de Loulle, située dans le département du Jura à 11 km au sud-ouest de Champagnole et 30 km à l'est de Lons-le-Saunier, compte 171 habitants (source INSEE 2020). Elle appartient à la communauté de communes Champagnole Nozeroy Jura (CNJ) et est couverte par une carte communale approuvée le 11 septembre 2015. La commune n'est à ce jour pas concernée par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) bien qu'un périmètre englobant les territoires de la communauté de communes Champagnole Nozeroy Jura et de la communauté de communes Arbois Poligny Salins Cœur du Jura ait été défini en 2017.

Situé aux portes du parc naturel régional du Haut-Jura, le territoire communal, d'une superficie de 1092,4 hectares, est majoritairement occupé par de vastes massifs boisés (près de 46 % de la surface du territoire). Localisé sur plateau calcaire dans un contexte karstique, le secteur abrite de nombreux milieux naturels peu fréquents dans la région, tels que des pelouses et forêts sèches, des lapiaz et des mares.

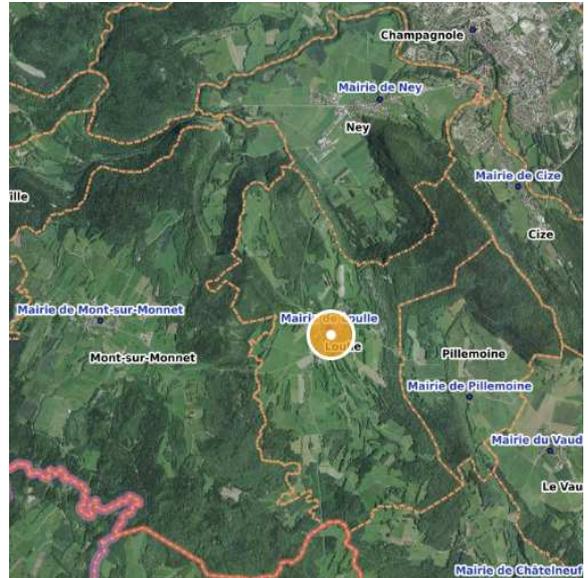


Figure 1: Localisation de la commune de Loulle (source : géoportail)

Le projet de révision de la carte communale fait suite à l'opportunité de développement du parc photovoltaïque « Énergie du plateau de Balerne » d'une surface de 87 ha, constitué de 22 îlots (le dossier en mentionne 23) de 3 à 13 ha, dont 7 sur la commune de Loulle dans des secteurs actuellement non constructibles « ZNC » et 15 sur la commune de Mont-sur-Monnet. Ce parc photovoltaïque, porté par les collectivités locales et par la SEM EnR Citoyenne du Jura<sup>2</sup>, est une installation de production d'énergie renouvelable qui répond aux objectifs visant à favoriser la transition énergétique et à contribuer à la lutte contre le changement climatique. Il a été initié en 2020, et a fait l'objet de plusieurs saisines de la MRAe en 2023 dans le cadre d'autres procédures (permis de construire, demande d'autorisation de défrichement), ces saisines ayant été retirées par les services instructeurs avant l'avis de la MRAe.

Le projet est envisagé sur une surface de 87 ha dont 73,4 ha qui sont envisagés d'être clôturés (46,57 ha d'emprise clôturée à Loulle), et nécessite le défrichement d'environ 80 ha de forêt. La surface recouverte projetée des panneaux est estimée à près de 33 ha dont 21 ha à Loulle. Le projet photovoltaïque comprend également la création de plusieurs postes de conversion et/ou de transformation, de connexion et d'un poste source sur les communes de Loulle et Mont-sur-Monnet pour le raccordement au réseau 225 kV.

La révision de la carte communale, objet du présent avis, ne modifie pas le projet communal et vise à poursuivre les objectifs établis en 2015. Elle concerne uniquement la délimitation, à 800 mètres du bourg, des secteurs constructibles à vocation de parc solaire photovoltaïque « ZCPV » où sera autorisée l'implantation de projets d'énergie renouvelable et de leurs équipements annexes, pour une surface de 46,57 ha. Elle porte sur tout ou partie des parcelles cadastrées section B n° 8, 9, 29, 178, 184, 1164, 1245, 1246, 1527, 1528 et 1529, localisées en forêt communale dont une large majorité relève du régime forestier, et en forêt privée.

Le Code de l'urbanisme impose une urbanisation en continuité dans les communes classées en zone de montagne et une urbanisation limitée dans les communes non couvertes par un SCoT applicable. La révision de la carte communale nécessitera donc deux dérogations, après avis respectivement de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) et de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF).

<sup>2</sup> SEM EnR Citoyenne : entreprise de droit privé, créée pour faciliter l'émergence des énergies renouvelables au sein des territoires.

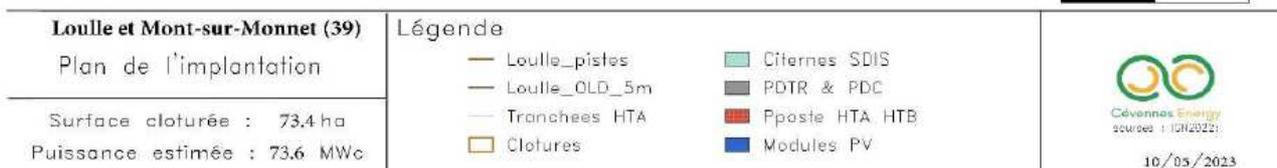
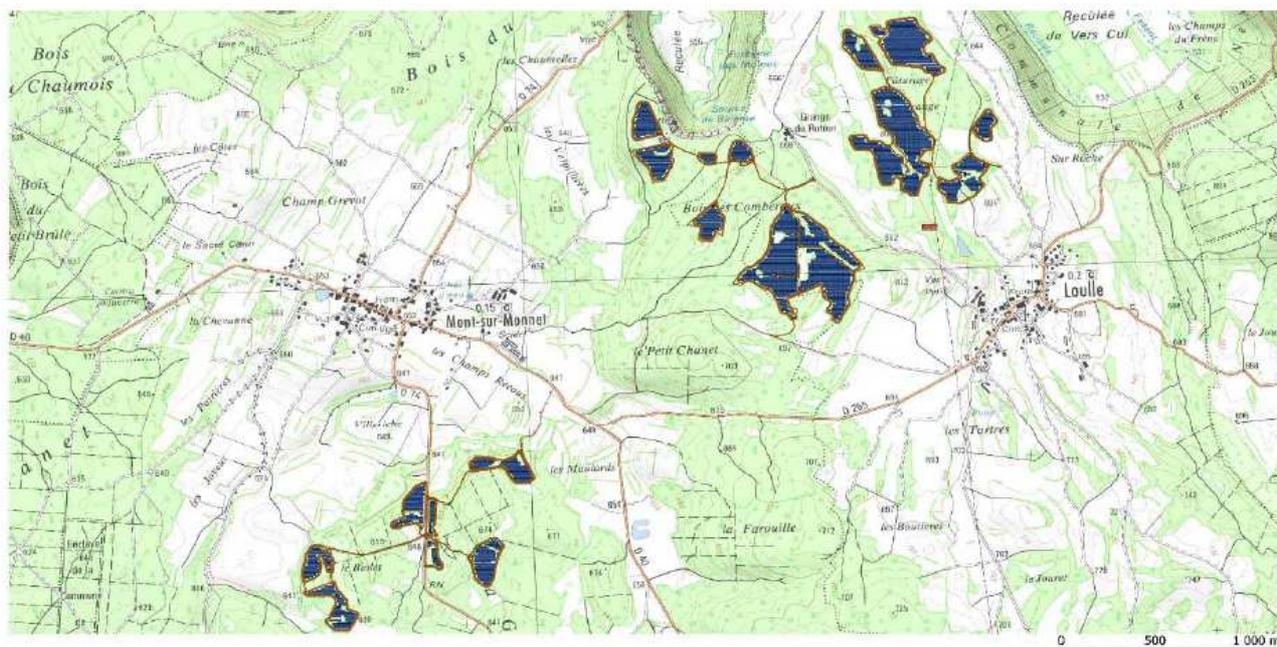


Figure 2: Implantation du projet "Énergie du plateau de Balerne" (source : rapport de présentation, chapitre II)

## 2. Avis de la MRAe

Le dossier de révision de la carte communale de Loulle contient de nombreux éléments qui concernent le projet photovoltaïque « Énergie du plateau de Balerne » et ne traite pas à proprement parler de la planification du développement des énergies renouvelables sur le territoire. Il aurait été opportun qu'une évaluation des incidences globales du projet photovoltaïque et la révision du document d'urbanisme, dans un seul document et avec une seule consultation du public, soit conduite. Les procédures ayant été séparées, l'évaluation environnementale de la révision de la carte communale ne peut s'appuyer sur les caractéristiques d'un projet précis. D'autant qu'il est possible que la version finale du projet photovoltaïque, qui fera l'objet d'une demande d'autorisation, diffère du projet actuellement envisagé.

**Une procédure commune et coordonnée d'évaluation environnementale entre le projet de parc photovoltaïque et la révision de la carte communale, telle que prévue à l'article L 122.13 du code de l'environnement, aurait dû être mise en œuvre. La MRAe recommande vivement de suivre ce cadre procédural.**

L'évaluation environnementale présentée dans le dossier de révision de la carte communale de Loulle découle des études menées dans le cadre de l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque « Énergie du plateau de Balerne », réalisée par BRL Ingénierie en 2022, notamment dans les zones d'implantation potentielles (ZIP), correspondant aux périmètres envisagés sur les communes de Loulle et Mont-sur-Monnet en phase de conception du parc (la ZIP 5 et une partie de la 4 se situent à Loulle).

Les secteurs ciblés pour la création des « ZCPV » dans la carte communale sont calquées sur le travail réalisé pour le développement du projet « Énergie du plateau de Balerne ». Le dossier présente une analyse du territoire qui a été conduite afin d'évaluer le potentiel photovoltaïque mobilisable sur la communauté de commune de Champagnole. À l'échelle de la communauté de communes, 340 sites anthropisés, dont 336 sites BASIAS et 4 sites BASOL sont recensés pour une surface totale approximative de 1 000 ha.

Après des itérations successives et en sélectionnant des critères de surface minimale aménageable (3 ha), de coût de raccordement (dont la justification n'est pas donnée) et de la sensibilité sans que cela soit suffisamment argumenté, la surface prospectée de sites alternatifs est ramenée à 322 ha. Selon le dossier, « *bien que les sites soient censés constituer une source majeure de développement pour la filière photovoltaïque, aucun de ces sites BASIAS n'est réellement dégradé. En effet, tous présentent un caractère naturel et agricole particulièrement prononcé et ont donc été exclus des sites potentiels retenus.* » Il est par ailleurs fait référence à un tableau 4 ( p 146 du rapport de présentation ) pour des éléments détaillés à trouver dans une annexe (non jointe au dossier et que la MRAe n'a pu consulter) et à une méthodologie d'analyse multicritère utilisant 40 couches d'information pour construire une carte des sensibilités, sans que la lecture de rapport de présentation ne permette de comprendre la justification du choix du site finalement retenu. Le dossier précise ensuite la démarche de concertation avec les partenaires qui partant d'une surface initiale de 420 ha et intégrant dans la réflexion des critères environnementaux à un périmètre final de projet de 75 ha,

La démonstration n'est ni claire, ni convaincante.

La MRAe tient à rappeler que si le projet de carte communale s'inscrit dans un contexte national de développement des énergies renouvelables, il convient d'apporter la démonstration que les espaces prioritaires pour le développement rappelé par la loi climat et résilience, et repris dans le cadre du Sradet BFC à savoir les toitures des bâtis existants, les surfaces déjà imperméabilisées ou les friches, ne sont pas utilisables avant d'envisager le développement sur des espaces agricoles ou forestiers.

Au final, dossier ne permet pas de comprendre concrètement et précisément comment l'analyse du territoire communal a été conduite pour aboutir aux secteurs proposés, alors qu'ils sont caractérisés par des enjeux environnementaux élevés.

**Par conséquent, la MRAe recommande de reprendre la justification du choix du secteur d'implantation en démontrant son moindre impact environnemental au regard d'autres alternatives envisageables à l'échelle intercommunale.**

L'étude d'impact du projet de parc « Énergie du plateau de Balerne » met en avant la richesse écologique importante des zones d'implantations envisagées pour le développement du photovoltaïque de Loulle.

En effet, un total de 44 ZNIEFF<sup>3</sup> de type I, quatre ZNIEFF de type II, trois APPB<sup>4</sup>, quatre sites Natura 2000 (deux ZPS<sup>5</sup> et deux ZSC<sup>6</sup>), deux sites du CEN Franche-Comté<sup>7</sup> et le parc naturel régional sont inclus dans l'aire d'étude éloignée. Trois ZNIEFF de type I, un des sites du CEN et plusieurs réservoirs régionaux de biodiversité et plusieurs corridors de la trame verte et bleue du schéma régional de cohérence écologique de Franche-Comté (SRCE) sont directement concernés par les périmètres des ZIP. Dix-neuf habitats naturels et semi-naturels ont été identifiés, dont neuf d'intérêt communautaire couvrant 67 % de la superficie totale des ZIP, majoritairement des milieux boisés et notamment près de 250 ha de Hêtraie-Sapinière mésophile, formation forestière la plus représentée sur le territoire communal. La répartition des habitats dans les ZIP de Loulle est cartographiée mais les surfaces correspondantes ne sont pas précisées. Plusieurs zones humides, dont des mares forestières, ont également été recensées au sein des ZIP et leurs abords.

Les inventaires ont mis en évidence la présence de quatre espèces végétales à enjeux modérés, non protégées et aucune espèce exotique envahissante n'a été recensée. La MRAe rappelle toutefois la nécessaire vigilance concernant les espèces végétales exotiques envahissantes, notamment l'Ambrosie, à risque sanitaire<sup>8</sup>.

Les boisements des ZIP présentent également un intérêt majeur pour la faune. Le dossier note la présence de 73 espèces d'oiseaux, nicheuses et/ou hivernantes, au sein des ZIP également utilisées comme halte migratoire (migration pré et post-nuptiale). Cinq espèces d'intérêt communautaire ont été contactées, certaines étant sédentaires en Franche-Comté et inféodées aux milieux forestiers : la Chevêchette d'Europe, la Gêlinotte des bois, le Faucon pèlerin, le Pic noir, le Milan noir et le Milan royal. Plusieurs espèces de reptiles et d'amphibiens ont été repérées sur les ZIP de Loulle, dont l'Orvet fragile, le Crapaud commun, la Salamandre tachetée et les Tritons palmé et alpestre. La présence du Sonneur à ventre jaune est avérée

3 ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

4 APPB : arrêtés de protection de biotope.

5 ZPS : zone de protection spéciale.

6 ZSC : zone spéciale de conservation.

7 CEN Franche-Comté : Conservatoire d'espaces naturels de Franche-Comté.

8 Cf. arrêté préfectoral du 16 mai 2019 relatif à la mise en œuvre du plan de lutte contre l'Ambrosie dans le département du Jura

dans les boisements des ZIP de Loulle où il se reproduit. Les écoutes nocturnes ont mis en évidence une activité chiroptérologique forte, avec la présence de 22 espèces de Chauves-souris sur les 28 de Franche-Comté, dont la Noctule commune, une espèce forestière dont les effectifs ont fortement diminué ces vingt dernières d'années. De nombreux gîtes favorables aux chiroptères sont présents à proximité immédiate des ZIP dont un site d'importance départementale à 400 mètres, qui héberge en transit et en hibernation des populations de grands et petits rhinolophes. Parmi les autres mammifères inventoriés, le Chat forestier a été contacté dans les boisements de Loulle. Le Lynx boréal, qui bénéficie d'un Plan national d'action, a été observé à proximité de la commune, au sein de la ZIP 2 à Mont-sur-Monnet.

L'ouverture des secteurs « ZCPV » engendrerait une fragmentation des milieux et une perte d'habitat significative pour un grand nombre d'espèces ainsi qu'une augmentation des risques de dérangement de la faune sauvage.

La démarche ERC<sup>9</sup> est présentée de façon très succincte et non argumentée, sous forme de listes de mesures, reprises et conditionnées par l'étude d'impact du projet photovoltaïque. Elle n'est pas corrélée à la révision de la carte communale, et ne permet pas de conclure que l'ouverture des secteurs « ZCPV » n'aura pas de conséquence dommageable sur l'environnement<sup>10</sup>. En outre, la planification du raccordement des zones « ZCPV » doit être anticipée dans le cadre de la révision, ce qui n'est pas le cas, le raccordement présenté correspondant à celui du projet « Énergie du plateau de Balerne ».

La présentation du bilan carbone est inappropriée puisqu' uniquement basée sur le projet des plateaux de Balerne. En outre, l'évaluation ne prend pas en compte les effets du défrichement et des obligations légales de débroussaillage générées par le développement du photovoltaïque, les forêts jouant un rôle de puits de carbone naturel indispensable à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Les éléments soulevés dans l'avis mettent en avant une insuffisance du dossier de révision de la carte communale. L'évaluation environnementale et la démarche éviter/réduire/compenser présentent un certain nombre d'imperfections importantes, comme par exemple :

- le défaut d'analyse du territoire communal, voire intercommunal, par une démarche itérative permettant de localiser les secteurs propices au développement d'énergies renouvelables et cohérents avec les objectifs de la loi Climat résilience et du SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté ;
- l'absence de démonstration que l'ouverture des secteurs « ZCPV » ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ainsi qu'à la protection de la ressource en eau ;
- l'insuffisante démonstration que le projet de modification de la carte communale prend pleinement en compte la richesse écologique des sites, caractérisée par la présence d'habitats d'intérêt communautaire et de nombreuses espèces protégées
- l'absence d'analyse sur la compatibilité entre le projet d'ouverture de secteurs constructibles aux énergies renouvelables en milieux boisés et une gestion forestière durable ;
- l'absence de planification du raccordement des îlots photovoltaïques dans la carte communale ;
- l'absence de règles de construction applicables aux projets qui seraient réalisés dans la « ZCPV » .
- la non prise en compte des incidences sur le déstockage du carbone et la perte de séquestration induits par le changement d'affectation du sol dans les zones « ZCPV ».

**Compte tenu de l'ampleur des insuffisances actuelles du dossier, la MRAe recommande vivement de reprendre en profondeur le dossier de révision de la carte communale de Loulle pour l'ouverture de secteurs constructibles pour les énergies renouvelables, en tenant compte notamment des points listés ci-dessus, et de soumettre le nouveau document à l'avis de l'autorité environnementale, de préférence dans le cadre d'une procédure commune et coordonnée avec le projet.**

---

9 ERC : Eviter, Réduire, Compenser

10 Cf article R 161-3 du Code de l'urbanisme selon lequel le rapport de présentation « présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre de la carte sur l'environnement. ».