

## Contribution des Écologistes - EELV à la Consultation sur le

### Projet de décret relatif au développement de l'agrivoltaïsme et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur terrains agricoles, naturels ou forestiers

#### Synthèse de la contribution :

En juillet 2023, Les Écologistes - EELV ont adopté un positionnement en matière de déploiement des installations photovoltaïques. Considérant la nécessité d'augmenter rapidement les capacités renouvelables, notre parti est favorable au principe de l'agrivoltaïsme mais sous certaines conditions seulement, notamment pour préserver la primauté de l'activité agricole et l'équité dans le partage de la valeur entre exploitant agricole, producteur d'électricité et propriétaire de terrains.

Le projet de décret ne remplit malheureusement aucune de ces deux conditions. Si quelques dispositions apparaissent sécurisantes en matière de préservation des pratiques agricoles existantes, le texte comporte de nombreux points aveugles, voire explicitement problématiques. À titre d'exemple, nous alertons quant à l'introduction d'une liste de technologies agrivoltaïques "éprouvées", exemptées de l'obligation de disposer d'une zone témoin. Cette zone est pourtant indispensable pour s'assurer que la production agricole de l'installation agrivoltaïque est significative, ce qui est nécessaire dans la validation scientifique de l'intérêt agronomique de l'agrivoltaïsme. De même, les trop nombreuses exemptions au plafonnement a priori du taux de couverture des installations posent une difficulté, d'autant plus que le taux de 40% apparaît élevé. En définitive, le risque de contournement par des développeurs agrivoltaïques peu scrupuleux est bien trop important en l'état.

Concernant les installations photovoltaïques sur terrains agricoles, naturels ou forestiers, le positionnement des Écologistes est constant : une opposition ferme à ce type de dispositif s'il ne démontre pas une synergie entre production agricole et énergétique, ce qui n'est pas le cas avec le texte proposé. La présente contribution formule un avis détaillé concernant les articles du décret qui traitent de ces technologies.

En conclusion, Les Écologistes - EELV émettent un avis défavorable à ce projet de décret.

## Contribution complète :

### Article 1 : Dispositions spécifiques pour l'agrivoltaïsme

Les Écologistes se positionnent rigoureusement contre le premier article du projet de décret qui précise la définition de ce nouveau terme légal qu'est l'agrivoltaïsme. Dans le détail, les nouvelles dispositions que crée l'article 1 et qui interpellent notre formation politique sont les suivantes :

#### Services agrivoltaiques

- *Art. R. 314-108* : la notion de "parcelle agricole" à considérer pour appliquer les dispositions relatives à l'agrivoltaïsme correspond à une "surface agricole continue présentant les mêmes caractéristiques" et qui correspond aux "limites physiques du parc d'une implantation continue de panneaux photovoltaïques". Elle peut donc être infraparcellaire. Le manque de précisions quant aux "caractéristiques" de la surface agricole et ce qui détermine sa "continuité" ne peut qu'interroger. Une référence à des dispositions existantes dans le Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) aurait été bienvenue, par exemple les textes détaillant la notion d'îlot PAC.
- *Art. R. 314-109* : il renvoie logiquement aux dispositions du CRPM pour définir la notion d'agriculteur actif. Il aurait été opportun de préciser les conséquences du dépassement du plafonnement à 18 mois de la "durée pendant laquelle l'exploitation ne dispose pas d'un agriculteur actif" car ce plafond est indispensable pour garantir que les installations agrivoltaiques ne deviennent pas fantômes comme ont pu le devenir certaines serres solaires par le passé.
- *Art. R. 314-110* : il définit "l'amélioration du potentiel et de l'impact agronomiques", un des quatre services que l'installation agrivoltaique doit apporter à la parcelle agricole. Pour valider l'obtention de ce service l'installation doit répondre aux critères suivants :
  - L'installation conduit à une "amélioration des qualités agronomiques du sol" ou "permet une remise en activité d'un terrain agricole inexploité depuis plus de cinq années".
  - Augmentation du rendement de la production agricole ou maintien du rendement de la production agricole ou "réduction d'une baisse tendancielle observée au niveau local".

Nous attirons l'attention du Gouvernement quant au **manque de clarté de la rédaction du décret concernant le caractère cumulatif ou non des notions**

**d'amélioration du potentiel et de l'impact agronomique.** Il conviendrait de préciser que les deux conditions doivent être remplies pour valider ce critère introduit au 1<sup>o</sup> du II.- de l'article L314-36 du code de l'énergie.

Avant tout, nous encourageons l'exécutif à **préciser la notion de "qualités agronomiques"** qui devraient se référer soit à des activités agricoles spécifiques afin de garantir une pérennité dans le type de parcellaire agricole suite à la construction de l'installation agrivoltaïque, soit se référer à des paramètres objectivement vérifiables pour assurer une amélioration des rendements pour une même production menée dans le même bassin de production avec et sans installation agrivoltaïque. Par ailleurs, **nous nous opposons à l'idée que la remise en activité d'un terrain agricole inexploité permise par une installation agrivoltaïque constitue automatiquement une amélioration du potentiel agronomique.** Le risque de voir un phénomène spéculatif apparaître est trop important.

Concernant la **notion de rendement de la production agricole, elle devrait être remplacée par une analyse comparée de l'évolution de la production agricole, d'un point de vue quantitatif et qualitatif.** Autrement dit, un passage en bio de l'exploitant, qui génère habituellement une perte de rendement mais une augmentation de la qualité et de la valeur de la production, devrait être pris en compte par le décret. Par ailleurs, en conditions réelles, il n'est pas possible de lier une évolution du rendement uniquement à l'installation photovoltaïque étant donné que le rendement dépend de très nombreux facteurs (climat, pratiques agricoles, matériel végétal utilisé...). Mesurer l'effet de l'installation photovoltaïque sur le rendement agricole ne peut se faire qu'en comparant, pour une même année, deux parcelles conduites de la même manière dans un même terroir. Cela peut être notamment une comparaison avec une parcelle témoin. Le décret ou, à défaut, un arrêté, doit préciser les modalités de cette évaluation. Enfin, d'un point de vue pratique, **EELV s'interroge quant à la capacité des agents de l'Etat à caractériser les rendements d'une parcelle en l'absence de cadre juridique précis** : des contrôleurs seront-ils présents au moment des récoltes, pour ce qui est des parcelles en culture ? Les relevés et la comptabilité des agriculteurs seront-ils dédoublés, voire scindés en trois, pour comptabiliser la récolte de la parcelle agrivoltaïque, de la parcelle témoin, et du reste de l'exploitation ? Bien que le décret n'ait pas nécessairement vocation à répondre à ces questions, le Gouvernement doit pouvoir fournir des réponses aux questionnements légitimes du monde agricole concernant cet enjeu.

- *Art. R. 314-111.* : il définit "l'adaptation au changement climatique" deuxième des quatre services à la parcelle agricole, listés par l'article L. 314-36. Le projet de décret reprend la référence au rendement agricole prévu au R. 314-110 pour la définir mais est plus exhaustif en ce qu'il prévoit la possibilité d'une "amélioration de la qualité de la production agricole". Surtout, il donne des éléments

d'appréciation de l'adaptation au changement climatique qui suppose d'observer, sur la parcelle agrivoltaïque, l'un des effets suivants : impact thermique (en cas de gel précoce ou tardif, ou de canicule) ; impact hydrique ; impact radiatif (notamment protection contre les brûlures foliaires). **Si les impacts listés semblent légitimes et fondent l'intérêt agronomique de l'agrivoltaïsme, la rédaction du décret reste imprécise, particulièrement concernant la notion d'amélioration de "l'efficacité d'utilisation de l'eau par irrigation"**. L'agrivoltaïsme ne saurait constituer un recours supplémentaire pour des exploitations recourant à l'irrigation. A l'inverse, la réduction de la part d'apport hydrique issu de l'irrigation voire l'extinction de cette dernière devrait être une condition de construction de l'installation agrivoltaïque.

- Art. R. 314-112. : il définit "la protection contre les aléas" troisième des quatre services à la parcelle agricole listés par l'article L. 314- 36. L'installation agrivoltaïque doit apporter une protection contre "au moins une forme d'aléa météorologique, ponctuel et exogène à la conduite de l'exploitation". Cette condition semble légitime et n'appelle pas de commentaires.
- Art. R. 314-113. : il définit "*l'amélioration du bien-être animal*", dernier des quatre services à la parcelle agricole listés par l'article L. 314- 36. Il indique que le service "s'apprécie au regard de l'amélioration du confort thermique des animaux, démontrable par l'observation d'une diminution des températures dans les espaces accessibles aux animaux à l'abri des modules photovoltaïques". Pour ce qui concerne l'élevage, il semble évident que les installations agrivoltaïques apporteront quasi systématiquement ce service à la parcelle. Or, **en se focalisant sur l'aspect thermique, cet article ne dit rien de la hauteur minimale des panneaux en-deçà de laquelle les animaux seraient négativement impactés**. Ce point reste à éclaircir, de même ce que signifie "l'apport de services ou de structures améliorant les conditions de vie des animaux". Les dispositions précédentes sont faciles d'accès. Des panneaux photovoltaïques font naturellement ombrage et donc permettent un abaissement de la température ici considéré comme amélioration du bien-être animal. Ils permettent aussi naturellement de protéger contre la grêle. **Suivant ces dispositions, tout projet photovoltaïque sur parcelle agricole pourra être considéré comme relevant de l'agrivoltaïsme. Censé lutter contre les projets alibi, ce décret les légaliserait.**

### **Production agricole significative**

Le décret crée un nouvel article R. 314-114 dans le code de l'énergie qui prévoit plusieurs cas :

- Si l'installation agrivoltaïque appartient à la liste de technologies agrivoltaïques dites "éprouvées" définies par arrêté, alors la production agricole s'apprécie à la parcelle.
- Si l'installation n'appartient pas à cette liste. Deux cas de figures :
  - Elle ne correspond pas à une installation sur élevage ou sur serre :
    - Son taux de couverture est supérieur à 40% : dans ce cas, elle doit comporter une "zone témoin" ou justifier d'un cas d'installation agrivoltaïque similaire existant au niveau départemental ou de justifier d'un cas d'installation agrivoltaïque similaire existant au niveau régional et connaissant des conditions pédoclimatiques équivalentes".
    - Son taux de couverture est inférieur à 40%, alors la cadre est le même que dans le cas précédent mais l'installation peut y déroger, "par décision du représentant de l'Etat dans le département s'il y a une incapacité technique à mettre en place une zone témoin", après avis de la commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et utilisation d'un "référentiel local", "basé sur les résultats agronomiques et les séries de données historiques disponibles". Cette dérogation, lourde d'un point de vue administratif, semble tout à fait inopportune car scientifiquement fragile.
  - Elle correspond à une installation sur élevage ou sur serre : le décret ne prévoit pas de cadre juridique particulier. S'il s'agit d'une omission, elle doit être urgemment corrigée dans la version définitive du décret.

Pour les installations n'appartenant pas à la liste des installations dites "éprouvées", "la moyenne du rendement par hectare observé sur la parcelle" agrivoltaïque "n'est pas inférieur de plus de 10 % à la moyenne du rendement par hectare observé sur la zone témoin ou le référentiel en faisant office", "dans des conditions définies par arrêté".

D'abord, il conviendrait de préciser ce qu'il advient dans le cas d'une "installation agrivoltaïque similaire", lorsqu'une zone témoin ou un référentiel n'est pas prévu. Ensuite, **le taux de 10% semble tolérable** étant donné les bénéfices énergétiques des panneaux, la modération de l'impact de l'installation sur l'activité agricole, et la période d'ajustement nécessaire pour l'exploitant agricole. **Cependant, la possibilité d'y déroger sur décision préfectorale** "en raison d'événements imprévisibles" **est bien trop imprécise** pour être maintenue telle quelle. Surtout, pourquoi maintenir "l'amélioration de la qualité d'une production agricole préexistante" dans ce même statut dérogatoire ? **Concernant les installations agrivoltaïques sur élevage, le projet de décret est très insuffisant.** Il est prévu une appréciation du caractère significatif de l'activité agricole "au regard du volume de biomasse fourragère, du taux de chargement ou encore du potentiel reproductif du cheptel". Seul le volume de biomasse fourragère peut ici être un indicateur objectif. Le taux de chargement dépend d'un choix de l'exploitant et ne

témoigne pas d'une amélioration potentielle des qualités agronomiques d'une parcelle. De même l'évolution du potentiel reproductif du cheptel ne peut être liée, toute chose égale par ailleurs, à l'installation photovoltaïque. Enfin, si les installations agrivoltaïques sur cultures sont soumises à une comparaison de rendement avec une zone témoin ou référentiel, ce n'est pas le cas dans ce décret pour les installations sur élevage ce qui constitue un manque de régulation évident.

La **zone témoin** prévue, le cas échéant, pour apprécier le caractère significatif de la production agricole, représente "au moins 5% de la surface agrivoltaïque installée", dans une limite d'un hectare", "est située à proximité de l'installation agrivoltaïque", "connaît des conditions pédoclimatiques équivalentes" et "est cultivée dans les mêmes conditions que la parcelle sur laquelle est située l'installation agrivoltaïque". **Contrairement à la surface de la zone témoin, sa proximité avec l'installation agrivoltaïque est ici trop mal définie** pour que le public soit certain de sa portée. S'agit-il de la même parcelle que la parcelle où se placent les installations agrivoltaïques, d'une parcelle voisine, ou plus lointaine ? Le critère selon lequel **"l'agriculteur exploitant** doit mettre en œuvre tous les moyens dont il dispose pour garantir une production effective sur cette parcelle" laisse songeur : il **peut avoir intérêt à minorer ses efforts sur la zone** témoin et les majorer sur les parcelles agrivoltaïques. Évidemment, il n'est pas envisageable de placer des caméras derrière chaque exploitant. Face aux risques évidents de détournement de la loi et de son esprit, le décret doit préciser la "vérification de cohérence", prévue par le dernier alinéa du R. 314-114, des résultats de la parcelle agrivoltaïque avec les résultats disponibles à "l'échelle de l'exploitation agricole et de la petite région agricole ou, à défaut, à l'échelle départementale".

**EELV s'élève évidemment contre toute dérogation au principe de l'obligation de disposer d'une zone témoin visant à démontrer le caractère significatif de la production agricole permise par l'installation agrivoltaïque.** Malgré la qualité de la compétence des services de l'ADEME, sa capacité à faire émerger des technologies "éprouvées" est particulièrement périlleuse au vu du peu de cas d'études et de leur caractère très particulier. Compte-tenu de la nouveauté des projets agrivoltaïques, il n'est pas possible de déclarer à ce jour des technologies comme "éprouvées". Cette disposition comporte un risque de détournement. D'autre part, les moyens de déterminer qu'une installation agrivoltaïque est "similaire" à une autre sont insuffisamment décrits par le décret et, en tout état de cause, ne peuvent être que d'un niveau de rigueur scientifique limitée.

## **Revenu durable**

Le décret crée un nouvel article R. 314-115 dans le code de l'énergie pour définir le caractère durable du revenu issu de la production agricole générée par l'installation agrivoltaïque : "la moyenne des revenus issus de la vente des productions végétales et animales de l'exploitation agricole" accueillant l'installation agrivoltaïque doit être

supérieure ou égale à celle qui prévalait avant sa construction. **Nous alertons quant au cumul aveugle des productions végétales et animales.** En effet, une telle rédaction fait courir le **risque que l'installation solaire**, pour répondre à la définition d'agrivoltaïsme, **fasse passer la parcelle d'une dominante culturelle vers de l'élevage** sans considérer, en aucune façon les enjeux de sécurité alimentaire. On risque rien de moins que le retour de projets agrivoltaiques alibi où l'agri-pastoralisme sert de support douteux à des développeurs peu scrupuleux. Les Écologistes resteront extrêmement vigilants quant à la rédaction de l'arrêté qui détaillera la notion de revenu durable, notamment la définition des "événements imprévisibles" qui peuvent justifier, pour le représentant de l'Etat, d'accepter une diminution plus importante des revenus agricoles que ce que prévoit le décret. Enfin, une comparaison de revenus issus de la vente doit impérativement prendre en compte la variabilité des prix du marché.

### Activité principale

Le projet de décret prévoit la création d'un nouvel article R. 314-116 dans le code de l'énergie qui définit les conditions à remplir pour que la production agricole demeure l'activité principale de l'installation agrivoltaïque :

- Au moins 90% de la parcelle couverte par l'installation agrivoltaïque demeure exploitable. Cela correspond aux parties basses des panneaux ou aux endroits où sont positionnés les pieux permettant de fixer les panneaux au sol. Ce pourcentage ne doit pas être confondu avec le taux de couverture (voir plus bas). Ce pourcentage, qui correspond aux contraintes inhérentes à la technologie de pose de panneaux au sol semble entendable pour EELV, à l'inverse du taux de couverture.
- **La hauteur des panneaux et l'espacement entre les rangées** de panneaux doivent permettre d'assurer la circulation, des animaux comme des machines agricoles, le cas échéant. Cette condition **mériterait une précision chiffrée**, notamment pour éviter des situations où le bien-être des animaux d'élevage pourrait être affecté par une hauteur sous panneaux trop faible.
- De même, la hauteur et l'espacement ne peuvent être définies uniquement en fonction des usages agricoles *au moment* de l'installation agrivoltaïque. Le décret devrait prévoir les situations où la date de fin d'exploitation de l'installation énergétique arrive après celle où l'exploitant agricole sera en âge de partir à la retraite. C'est, en effet, dans ce genre de cas qu'un nouveau preneur peut décider de changer de schéma d'exploitation agricole et se trouver contraint par l'installation agrivoltaïque. Il faut pouvoir anticiper ces changements pour permettre une évolution des pratiques agricoles, en particulier le passage d'engins agricoles et l'élevage de grands ruminants.
- Le décret prévoit que le taux de couverture de la parcelle agrivoltaïque par les panneaux doit atteindre une valeur différente selon le type de projet :

- Pour les technologies couvertes par l'arrêté listant les technologies agrivoltaïques "éprouvées", mentionné plus haut, c'est ledit arrêté qui fixe la valeur maximale de taux de couverture garantissant que la production agricole reste l'activité principale de la parcelle.
- Pour les technologies non couvertes par l'arrêté :
  - Lorsque l'installation agrivoltaïque développe plus de 10 MW, le taux de couverture n'excède pas 40%
  - Lorsque l'installation agrivoltaïque prévoit de développer une puissance inférieure à 10 MW, alors il n'est pas prévu de plafond en termes de taux de couverture.

Conformément aux expressions individuelles de certains chercheurs de l'INRAE, **EELV appelle le Gouvernement à abaisser la valeur de 40% retenue pour plafonner le taux de couverture des grandes installations agrivoltaïques "non éprouvées"**, quitte à permettre des extensions de projet, une fois que l'installation a fait ses preuves. Selon une étude de l'Inrae, un taux de couverture supérieur à 25% engendre une baisse de rendement supérieure à 20% en contradiction avec l'objectif d'une baisse inférieure à 10% défendue dans le présent décret<sup>1</sup>.

Surtout, EELV invite à retirer la notion de seuil minimal au-delà duquel le taux de couverture est plafonné et à le réserver uniquement à des expérimentations scientifiques strictement encadrées.

## **Article 2 : Modalités de demande de l'autorisation d'urbanisme**

L'article 2 précise les conditions de demande et d'octroi de l'autorisation d'urbanisme. Pour ce qui est des projets agrivoltaïques, il n'appelle pas de commentaires particuliers en ce qu'il impose aux demandeurs de transmettre à l'administration les éléments lui permettant d'apprécier la complétude des critères listés à l'article 1 du projet de décret, critères dont nous avons déjà pointé les limites plus haut. En revanche, pour ce qui est des installations photovoltaïques compatibles avec l'exercice d'une activité agricole (qui ne relèvent donc pas de l'agrivoltaïsme), il est prévu que le "dossier de la demande d'autorisation d'urbanisme comporte un document comprenant les éléments permettant d'apprécier le respect de critères prévus à l'article R. 111-20-1". Cette référence est relativement succincte en comparaison de ce qui est prévu pour les installations agrivoltaïques pour lesquelles les demandeurs doivent fournir pas moins de six catégories d'informations. **En conséquence, le premier alinéa du futur article R. 431-27 du code de l'urbanisme est à étoffer pour préciser les éléments concrets à transmettre à l'administration.**

---

<sup>1</sup> Dupraz, C. Assessment of the ground coverage ratio of agrivoltaic systems as a proxy for potential crop productivity. *Agroforest Syst* (2023). <https://doi.org/10.1007/s10457-023-00906-3>

### **Article 3 : Photovoltaïque sur terrains à vocation agricole, pastorale ou forestière & Définition des conditions d'implantation dans les documents cadres**

L'article 3 définit les conditions d'implantation des projets photovoltaïques sur terrains à vocation agricole, pastorale ou forestière, ne relevant pas de l'agrivoltaïsme.

Pour rappel, il existe deux cas de figure :

- Si le projet d'installation solaire se fait sur un espace naturel **sans** vocation agricole, pastorale ou forestière alors il est soumis à un avis conforme de la CDPENAF.
- Si le projet d'installation solaire se fait sur un espace naturel **avec** vocation agricole, pastorale ou forestière alors il est soumis à avis simple de la CDPENAF. Cependant, **seules les terres réputées incultes ou non exploitées depuis au moins 10 ans** peuvent être concernées par un tel projet. Lesdites terres sont identifiées, dans chaque département, par un document-cadre, pris sur proposition de la chambre départementale d'agriculture et après consultation de la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF).

Le décret liste les terres réputées incultes par défaut et que le document-cadre intègre d'office :

- les sites pollués et les friches industrielles,
- une partie des carrières, en fonction de leur situation:
  - encore en activité :
    - la durée de de concession restante est supérieure à 25 ans : éligible à l'inscription d'office dans le document-cadre.
    - la durée de concession restante est inférieure à 25 ans : inéligible
  - n'est plus en activité :
    - une remise en état agricole ou forestière a été prescrite :
      - par principe : la carrière est inéligible.
      - par exception : si la prescription date de plus de 10 ans et sa réalisation est "inefficace en dépit du respect des prescriptions de cessation d'activité".
    - aucune remise en état agricole ou forestière n'a été prescrite : éligible.
- ancienne mine, sauf lorsque la remise en état agricole ou forestier a été prescrite.
- ancienne décharge, sauf lorsque la remise en état agricole ou forestier a été prescrite.
- ancien aérodrome
- délaissé de transports (fluvial, portuaire, routier, ferroviaire)
- site situé à l'intérieur d'une ICPE soumise à autorisation

- plan d'eau
- site situé dans une zone de danger d'un établissement SEVESO
- site situé dans une zone d'aléa fort ou très fort d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT)
- terrain militaire faisant l'objet d'une pollution pyrotechnique
- site situé dans une zone classée favorable au photovoltaïque par un PLU(i).
- site sur un terrain forestier, à l'exception des catégories de forêts à forts enjeux de stock de carbone, de production sylvicole et d'enjeux patrimoniaux sur le plan de la biodiversité et des paysages, listées par arrêté interministériel.

A ces terres s'ajoutent les surfaces situées "en zone agricole non exploitées et situées à moins de 100m d'un bâtiment d'une exploitation agricole", également intégrées d'office au document-cadre.

Les critères précédents sont imprécis et sources de contournements :

- Il existe différents niveaux de pollution des sols. Tous n'empêchent pas une exploitation agricole ou pastorale actuelle ou à venir. Considérer tout site pollué comme inculte est une erreur. Par conséquent, **il faudrait que la définition du niveau de pollution permettant de retirer la parcelle de l'agriculture pour y mettre des panneaux soit précisé clairement** au risque de favoriser les contournements. Par exemple, en considérant un niveau et une durée de pollution au-delà desquels la production végétale ou animale présente un risque de contamination des aliments dangereux pour la santé humaine.
- Considérer comme inculte une ancienne carrière dont la remise en état agricole ou forestière est inefficace revient à ne pas faire appliquer la remise en état.
- La **définition, dans les plans locaux d'urbanisme de zone favorable à l'implantation de panneaux comme condition de classement d'une terre en terre "inculte" comporte un risque d'inéquité territoriale** et conduire, en fonction des positionnements politiques des collectivités locales, à un classement très important de terrains au détriment durable de l'agriculture et des installations agricoles.
- La **définition des terrains forestiers comme terres incultes est une aberration scientifique**. Si certaines forêts sont implantées sur des espaces peu favorables aux cultures (relief marqué, faible profondeur de sol...), de nombreux espaces forestiers sont agronomiquement cultivables en témoignent d'ailleurs l'extension spatiale de forêts sur d'anciennes zones de culture. Par ailleurs, des espaces forestiers peuvent également être inclus dans les parcours pastoraux. Enfin, la définition de terrain forestiers comme terres incultes comporte un risque évident de destructions de forêts pour l'implantation de panneaux photovoltaïques à rebours de l'indispensable protection des forêts pour leurs services écosystémiques.

Par ailleurs, **l'autorisation de parcs photovoltaïques au sol sur des terres agricoles non exploitées depuis au moins 10 ans comporte un risque évident de spéculation foncière** qui portera atteinte à l'installation agricole et à la souveraineté alimentaire du pays. Cette disposition entre en contradiction avec le [Chapitre V \(Articles L125-1 à L125-15\)](#) du Titre II du Livre 1er du Code rural et de la pêche maritime qui vise la mise en valeur des terres non-exploitées. Elle doit impérativement être supprimée.

D'autres terres peuvent être ajoutées au document-cadre par les chambres départementales d'agriculture. En définitive, la marge de manœuvre desdites chambres consiste à identifier les terres qui ne sont pas déclarées incultes d'office. Autrement dit, les terres qui répondent à la caractéristique suivante : "l'exploitation agricole ou pastorale y est impossible au regard du territoire environnant en raison de ses caractéristiques topographiques, pédologiques et climatiques ou à la suite d'une décision administrative". Le décret précise : "ce point peut notamment être apprécié au vu d'un indice pédologique départemental". **La définition par les chambres d'agriculture comporte un risque d'inégalité territoriale** en fonction de la politique menée par ces chambres. Par ailleurs, compte-tenu de la gouvernance des chambres, il n'est pas entendable qu'elles possèdent un tel droit qui devrait revenir à des élu-e-s de la Nation et non à des représentants professionnels. Enfin, les chambres d'agriculture peuvent vendre des services autour du foncier et du contrôle des installations photovoltaïques (comme précisé dans l'article 6 du présent décret). **Elles se retrouvent ainsi en position de conflits d'intérêts**, ce que les parlementaires écologistes avaient déjà dénoncé lors de l'examen des dispositions législatives desquelles découlent le décret ici soumis à consultation.

Mentionnons, en dernier lieu, le fait qu'un certain nombre de terres sont exclues du document-cadre notamment "les zones agricoles protégées" et "les périmètres dans lesquels le conseil départemental ou son président a ordonné la mise en œuvre d'un aménagement foncier agricole et forestier".

D'un point de vue temporel, le décret précise que la chambre d'agriculture dispose de neuf mois (il n'est pas précisé à compter de quelle date) pour transmettre son document-cadre au représentant de l'Etat qui le transmet alors aux représentants des organisations professionnelles agricoles et énergétiques, notamment la CDPENAF, qui disposent alors de deux mois pour rendre un avis. Dans le cas où la chambre d'agriculture ne transmet pas de document-cadre au préfet, ce dernier arrête un document-cadre où figurent seulement les terres intégrées d'office audit document.

**De manière générale, Les Écologistes s'opposent au déploiement de projets photovoltaïques sur espaces agricoles, naturels et forestiers (ENAF) à l'exception des projets agrivoltaïques démontrant une synergie entre production agricole et énergétique.**

## **Article 4 : Durée d'autorisation, démantèlement et remise en état après exploitation**

L'article 4 définit :

- la **durée d'autorisation** des installations agrivoltaïques et des installations photovoltaïques sur terrains à vocation agricole, pastorale ou forestière. Celle-ci est plafonnée à quarante, extensible à dix ans avec accord du propriétaire du terrain.
- les **opérations de démantèlement** et de remise en état du site après exploitation. Elles doivent intervenir moins d'un an après la fin d'exploitation de l'installation énergétique, extensible à trois ans "en cas de difficultés matérielles tenant à la topographie du terrain" sur avis conforme de la CDPENAF. **Cette extension de délai n'est pas entendable au-delà de la durée nécessaire à la construction de l'installation si cette dernière avait dépassé une année.** Si des contraintes topographiques existent, c'est autant le cas avant qu'après l'exploitation de l'installation.

Par ailleurs, on remarquera que toute l'installation doit être démantelée, y compris les fondations et les tranchées. La remise en état doit garantir le maintien de la vocation initiale du site. Les déchets doivent suivre la logique de priorisation suivante : "réutilisation, recyclage, valorisation, ou élimination".

- le cadre prévu pour les **garanties financières** à constituer par le bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme sur demande de l'autorité compétente.

## **Article 5 : Conditions de réversibilité**

L'article 5 prévoit que les conditions de réversibilité auxquelles doivent répondre les installations solaires compatibles avec l'exercice d'une activité agricole correspondent à ce qu'impose le décret et l'arrêté du 29 décembre 2023 qui précise les caractéristiques techniques auxquelles doivent satisfaire les installations de production d'énergie photovoltaïque pour ne pas être comptabilisées comme consommant de l'espace naturel, agricole ou forestier au sens du dispositif Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Ce renvoi est globalement satisfaisant malgré certaines carences des textes réglementaires en question.

## **Article 6 : Contrôles et sanctions**

L'article 6 prévoit un dispositif de contrôle et de sanction afin de garantir que les caractéristiques imposées aux installations photovoltaïques et agrivoltaïques soient respecté. Un renvoi à un arrêté est prévu pour la mise en place des garanties financières ainsi que pour la définition des modalités de contrôles.

Deux rythmes de contrôles sont notés dans le projet de décret :

- Un contrôle tous les 5 ans, 3 ans, ou tous les ans pour le suivi des installations agrivoltaïques et zones témoins associées (code de l'énergie). Ce suivi permet de s'assurer que les conditions permettant de définir l'installation comme agrivoltaïque demeurent en place.
- Un contrôle à la mise en service et 6 ans après l'achèvement des travaux (code de l'urbanisme) pour s'assurer que les fonctions écologiques du sol, son potentiel agronomique et la compatibilité avec une activité agricole ou pastorale sont maintenues.

**Cette seconde modalité de contrôle ne saurait être restreinte à deux contrôles (mise en place et 6 ans après travaux). Elle devrait être régulière tout au long de la poursuite de l'exploitation énergétique.**

De plus, les deux contrôles définis dans le code de l'énergie et le code de l'urbanisme devraient être menés de façon inopinée.

## **Article 7 : Dispositions transitoires**

L'article 7 concerne les dispositions transitoires permettant d'appliquer le décret. Il n'appelle pas de commentaires particuliers, hormis le fait que les projets se développant sur terrains naturels, agricoles et forestiers et dont la demande de permis ou la déclaration préalable a été déposée avant la publication du document cadre peuvent être autorisés sur avis conforme de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. C'est une évolution par rapport au cadre actuel qui prévoit un avis simple.