



Implantation de projets agrivoltaïques dans les Hautes-Pyrénées

Doctrine départementale

Table des matières

1. Contexte et enjeux locaux.....	1
2. Aspects réglementaires et jurisprudentiels de l’agrivoltaïsme.....	2
3. Éléments d’appréciation locaux pour l’implantation d’installations agrivoltaïques.....	3
4. Organisation pratique et procédure.....	5

1. Contexte et enjeux locaux

La France, dans le cadre d’un objectif d’indépendance énergétique et de neutralité carbone, prévoit, à l’horizon 2050, une répartition sur tout le territoire métropolitain d’installations photovoltaïques pour une puissance minimale de 100 GW, ce qui représente une surface installée de plus de 100 000 hectares.

Pour le département des Hautes-Pyrénées, la puissance attendue est désormais de 1000 MW en 2050, soit une superficie d’environ 1000 hectares (soit 0,2 % de la superficie du département). Afin d’atteindre cet objectif, une augmentation de la puissance installée de 34 MW par an est attendue, impliquant un rythme de développement des projets soutenu.

À la fin du 3^{ème} trimestre 2022, la puissance installée dans le département est de 50 MW, tout lieu d’implantation et toutes puissances confondues, avec en attente de raccordement une puissance de 67 MW (*Source Enedis opendata*).

La récente loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l’accélération de la production d’énergies renouvelables ne change pas la philosophie de développement du solaire photovoltaïque : les bâtiments existants, ainsi que les terrains dégradés et artificialisés restent la priorité pour le déploiement du solaire. Toutefois, cette loi encadre pour la première fois le développement des panneaux solaires sur les terrains agricoles avec un enjeu de concilier souveraineté énergétique et souveraineté alimentaire. Dans ce cadre, elle distingue les installations dites agrivoltaïques (L.314-36 du code de l’énergie) et les installations sur terrains agricoles ou forestiers autorisées uniquement sur des terres qui ne sont pas cultivées ou qui ne sont pas exploitées depuis un certain temps (L.111-29 du code de l’urbanisme). Dans les deux cas, les installations ne peuvent se faire qu’à condition d’être réversibles et de ne pas affecter les fonctions agronomiques des sols.

Cette doctrine s’attache à traiter uniquement les installations agrivoltaïques. Ces dernières permettent de conserver l’activité agricole et d’apporter un éventuel complément de revenu, mais surtout un service supplémentaire à l’activité agricole tel que l’amélioration du potentiel agronomique, l’adaptation au changement climatique, la protection contre les aléas et l’amélioration du bien-être animal. Ainsi l’installation de panneaux sur des terres agricoles peut aussi être une opportunité pour sécuriser certaines cultures anciennes ou nouvelles, et amener dans les exploitations un revenu sûr et pérenne dans le temps. Aussi, le monde agricole s’intéresse de plus en plus à la possibilité d’implanter des installations photovoltaïques, entraînant une augmentation notable des demandes d’implantation sur des terres agricoles mais également des recours juridiques. Dans ce cadre, la jurisprudence, en application du droit de l’urbanisme, a défini les conditions nécessaires pour rendre compatible la production photovoltaïque avec l’exercice de l’activité agricole.

La DDT des Hautes-Pyrénées a donc rédigé une doctrine d’implantation de centrales photovoltaïques au sol sur terrains agricoles afin de :

- permettre le développement des énergies renouvelables tout en préservant les terres agricoles d’une artificialisation,
- sécuriser juridiquement les projets dans le cadre réglementaire existant,

- définir des éléments d'appréciation adaptés au contexte local.

La doctrine a été présentée en CDPENAF (Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers) et CDNPS (Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites) respectivement en date du 17 et du 18 octobre 2023.

D'une manière générale, la doctrine va évoluer en fonction des textes et d'une jurisprudence à venir.

2. Aspects réglementaires et jurisprudentiels de l'agrivoltaïsme

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables donne la définition d'une installation agrivoltaïque dans son article L.314-36 du Code de l'énergie :

I. Une installation agrivoltaïque est une installation de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil et dont les modules sont situés sur une parcelle agricole où ils contribuent durablement à l'installation, au maintien ou au développement d'une production agricole.

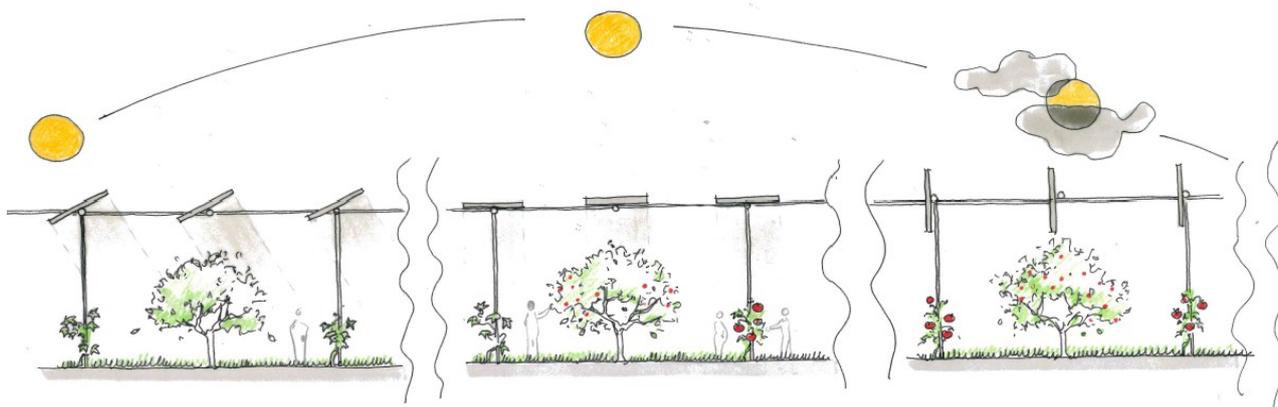
II. – Est considérée comme agrivoltaïque une installation qui apporte directement à la parcelle agricole au moins l'un des services suivants, en garantissant à un agriculteur actif ou à une exploitation agricole à vocation pédagogique gérée par un établissement relevant du titre Ier du livre VIII du code rural et de la pêche maritime une production agricole significative et un revenu durable en étant issu :

- « 1. L'amélioration du potentiel et de l'impact agronomiques ;
- « 2. L'adaptation au changement climatique ;
- « 3. La protection contre les aléas ;
- « 4. L'amélioration du bien-être animal.

III. – Ne peut pas être considérée comme agrivoltaïque une installation qui porte une atteinte substantielle à l'un des services mentionnés aux 1. à 4. du II ou une atteinte limitée à deux de ces services.

IV. – Ne peut pas être considérée comme agrivoltaïque une installation qui présente au moins l'une des caractéristiques suivantes :

- « 1. Elle ne permet pas à la production agricole d'être l'activité principale de la parcelle agricole ;
- « 2. Elle n'est pas réversible.



Les décrets déterminant les modalités d'application du précédent article et précisant la méthodologie définissant la production agricole significative et le revenu durable en étant issu sont à venir. A ce jour, la jurisprudence décrite ci-après sert de référence :

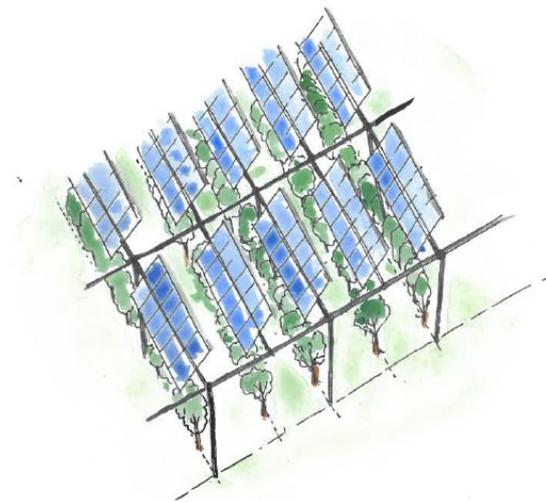
Le Conseil d'État (CE 8 février 2017 « Société Photosol ») a jugé que l'activité agricole maintenue avec les panneaux photovoltaïques devait être significative au regard des activités qui sont effectivement exercées ou, le cas échéant, auraient vocation à s'y développer en tenant compte de la parcelle, de l'emprise du projet, de la nature des sols et des usages locaux. En l'occurrence, la plantation d'une simple jachère

mellifère et l'installation de ruches en lieu et place de cultures céréalières n'est pas considéré comme une activité significative.

Enfin la CAA de Bordeaux, par trois arrêts rendus le 15 mars 2018 (« Société Photosol SPV 18 – communes de Marillac-le-Franc, d'Yvrac-et-Melleyrand ») a considéré que l'activité d'élevage d'alpagas est compatible avec l'implantation d'une centrale solaire au sol. Reprenant l'ensemble des critères de la décision susvisée (superficie de la parcelle, de l'emprise du projet, de la nature des sols et des usages locaux), et après avoir relevé que le projet se situait sur des prairies d'élevage, la Cour a pris soin de préciser que le projet de centrale solaire porté par la société bénéficiaire du permis de construire permettait que cette activité agricole soit non seulement maintenue par la poursuite d'un élevage d'alpagas, mais également développée grâce à la création de prairies mellifères sur une partie des terrains.

Le projet se traduit par l'ajout de 7 hectares de prairies mellifères broutées par les alpagas à la place de cultures fourragères et est sans réel impact sur la capacité du fermier à continuer normalement son exploitation qui existait au préalable sur 110 hectares. Elle a ainsi considéré qu'une centrale solaire au sol, qui est une construction et installation nécessaire aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC), pouvait être régulièrement implantée en zone agricole dès lors qu'une activité agricole (l'élevage d'alpagas) pouvait être exercée de façon significative et non de façon artificielle.

Le juge considère également qu'une serre agricole recouverte en partie par des panneaux photovoltaïques a bien le caractère de construction nécessaire à l'exploitation agricole alors même qu'elle peut servir à une autre activité (la production d'énergie) (Conseil d'État, 12 juillet 2019 « Société Photosol »).



De la jurisprudence précitée on peut retenir qu'il est possible d'envisager l'implantation de panneaux photovoltaïques en plein champ, sur une surface limitée (environ 7/110 ha) au regard de la surface agricole utile (SAU), sous réserve de conserver une activité agricole significative après implantation.

L'appréciation de l'activité agricole significative se fonde sur les activités qui y sont exercées mais également, le cas échéant, sur les nouvelles activités agricoles qui auraient vocation à y être exercées, en tenant compte :

- de la superficie de la parcelle,
- de l'emprise du projet,
- de la nature des sols,
- et des usages locaux.



3. Éléments d'appréciation locaux pour l'implantation d'installations agrivoltaïques

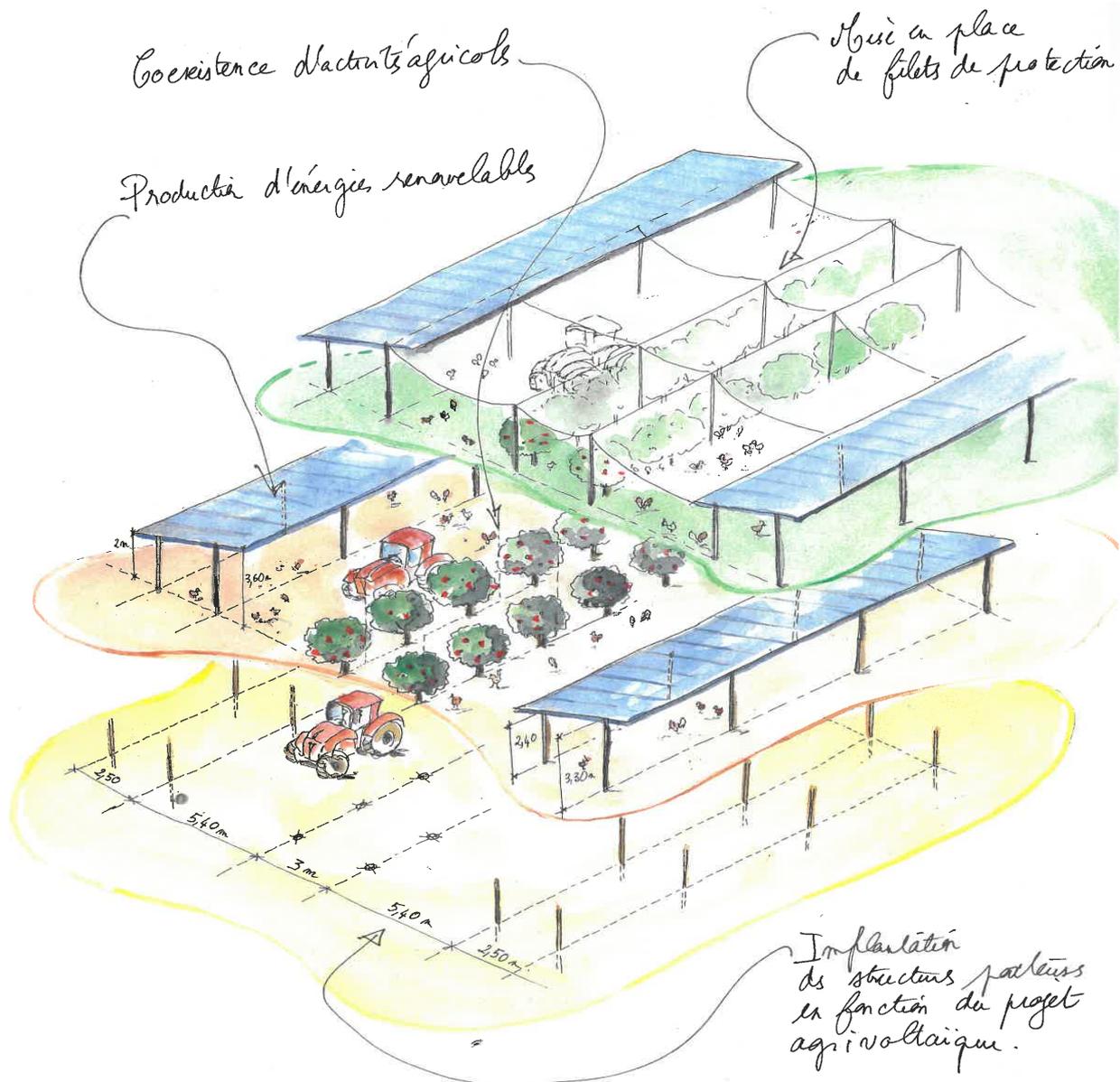
Le changement climatique et le contexte particulièrement difficile qu'il entraîne (sécheresse, intempéries,...), amène les agriculteurs à s'interroger sur leur avenir et leurs pratiques, et in fine à être par exemple porteurs de projet de centrales photovoltaïques en plein champ.

C'est dans ce cadre que la doctrine de la DDT s'inscrit, avec une adaptation locale à nos territoires.

Dans les Hautes-Pyrénées, l'implantation de panneaux photovoltaïques en plein champ doit :

- être plutôt réservée aux terres les plus défavorisées ou impactées par le changement climatique dans le département,

- permettre ou favoriser l'emploi agricole par le maintien ou l'installation de nouveaux agriculteurs,
- s'accompagner de pratiques agricoles vertueuses sur le plan environnemental, comme de l'agriculture biologique, ou encore prévoir de la récupération des eaux de pluie des panneaux avec stockage destiné à l'irrigation afin d'éviter tout prélèvement dans le milieu naturel et en particulier en période d'étiage,
- être limité en termes d'hectares par exploitation pour être en conformité avec la jurisprudence (environ 10 % de la SAU) et éviter une éventuelle saturation des paysages,
- limiter le taux de couverture de la surface d'emprise à 30 % avec une répartition homogène afin de garantir la production agricole,
- préserver les zones humides qui sont un maillon de la trame verte et bleue et qui constituent des réservoirs de biodiversité,
- mettre en œuvre des haies paysagères en prenant en compte la structure paysagère préexistante (bosquet, arbres, ...), et en utilisant des essences champêtres et locales afin que la haie puisse jouer son rôle de corridor de déplacement et d'habitat d'espèces,
- s'accompagner d'une convention tripartite entre l'exploitant agricole, le propriétaire et l'exploitant photovoltaïque dans laquelle ce dernier s'engage, à la fin de l'exploitation contractuelle, à remettre les terres dans leur état initial,
- constituer des garanties financières nécessaires au démantèlement et à la remise en état du site (décret à venir).

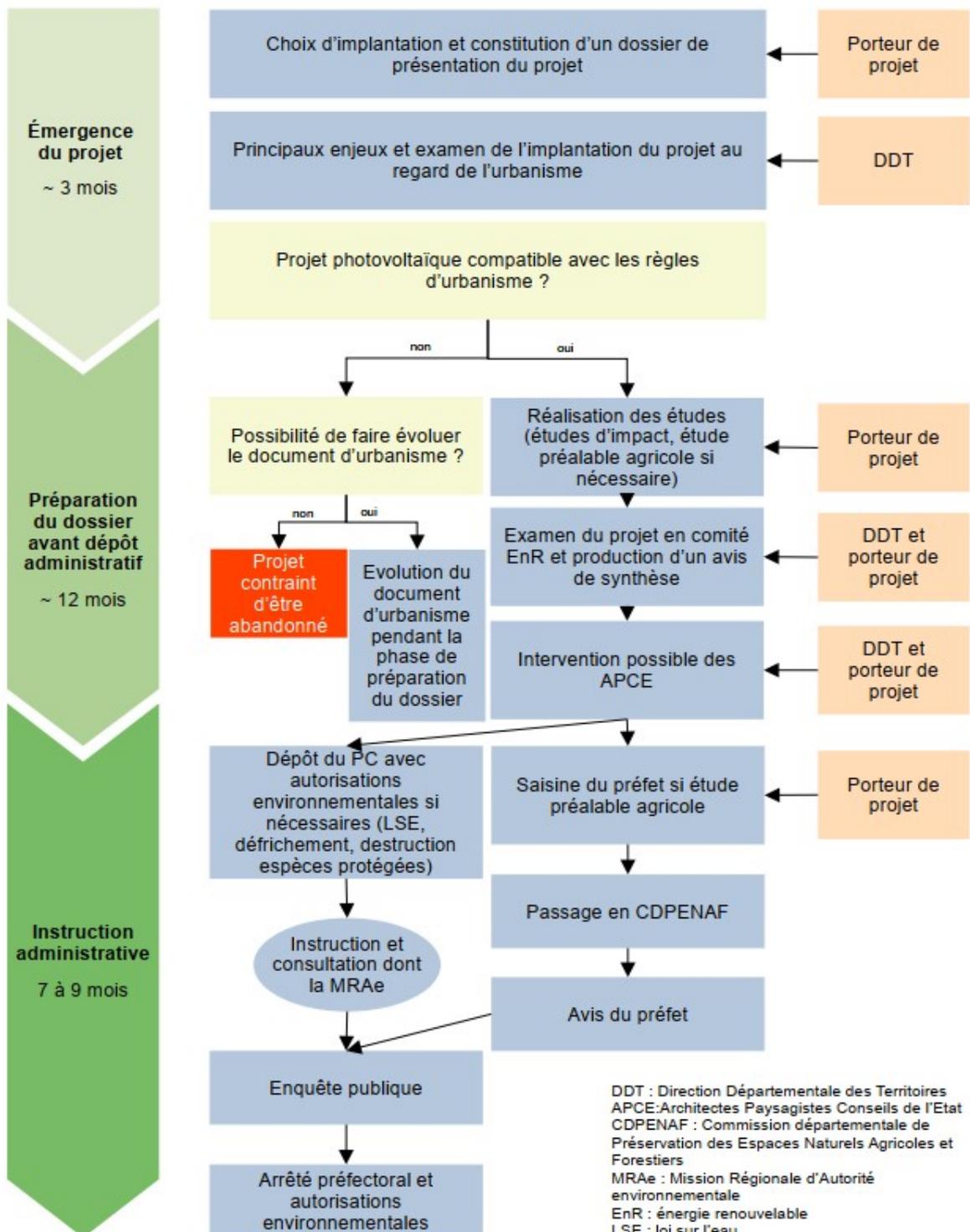


4. Organisation pratique et procédure

Dans le département des Hautes-Pyrénées, la DDT a mis en place un comité EnR (Energies Renouvelables). C'est un lieu d'écoute et d'échange à destination des porteurs de projet ainsi qu'aux parties prenantes (EPCI, communes d'implantation, propriétaires fonciers, ...) afin d'examiner les projets au regard des politiques publiques et d'apporter les éclairages nécessaires à leur réussite en amont de la phase d'instruction administrative.

Pour tout renseignement ou demande d'examen de projet, s'adresser à la DDT via l'adresse suivante : enr-ddt65@hautes-pyrenees.gouv.fr

Procédure des projets de centrales photovoltaïques au sol d'une puissance supérieure à 1 MWc



Direction départementale des territoires

3, rue Lordat - BP 1349
65013 Tarbes cedex

Tél : 05 62 56 65 65

Courriel : ddt@hautes-pyrenees.gouv.fr

Site internet : www.hautes-pyrenees.gouv.fr