

Le 20 avril 2022

Je formule un avis défavorable à la réalisation de ce projet, et l'obtention des trois permis de construire sollicités par la société Photosol.

Cet avis prend appui sur l'analyse de documents et arguments suivants :

1 • L'analyse de la Mission Régionale à l'Environnement (MRAe), conclut à l'insuffisance de l'étude d'impact environnemental :

« L'étude d'impact présentée comporte des défauts méthodologiques dans la réalisation de sa séquence d'évaluation environnementale. D'une part, il n'y a pas d'inventaire pour l'avifaune migratrice et hivernante, et la pression d'inventaire pour les autres taxons est insuffisante (aussi bien en termes de calendrier de passage que de temps passé). D'autre part, l'ensemble des analyses environnementales se cantonne strictement aux parcelles de projet, faisant fi des enjeux périphériques notables et de l'intégration de ces parcelles dans des espaces plus vastes. Ainsi, l'étude naturaliste minimise les enjeux de conservation locaux des espèces présentes au sein de la zone d'étude et identifiées au sein de la ZNIEFF de type « plateau et contreforts du Coiron », contiguë au projet, les enjeux liés aux continuités écologiques identifiées au sein du SRCE et du SCoT (notamment le rôle de la chênaie pubescente, les haies, bosquets et les espaces embroussaillés, etc.).

2 • L'avis défavorable du préfet du Lot concernant les mesures de compensation collective agricole, daté du 22/10/20.

Il est notamment considéré que « les terres implantées par le projet sont des terres déclarées à la PAC, en culture céréalière peu présente dans la sole départementale, identifiées à fort potentiel économique au SCoT Cahors sud du Lot, sans que ce potentiel soit assuré compte-tenu des aléas climatiques ou encore du contexte économique général ». Cette analyse prend un sens encore plus stratégique dans la situation actuelle.

3 • Cette analyse est corroborée par la doctrine de l'état en région pour l'instruction des projets photovoltaïques au sol : « Le choix a été fait de retenir un critère objectif qui est celui du versement ou non d'une aide publique une des cinq années civiles qui précèdent. Pour tenir compte des spécificités départementales, cette durée de cinq ans pourra être augmentée. (...) La révision simplifiée du document d'urbanisme (limitée au projet d'installation de la centrale au sol) pour modifier le type de zonage d'un terrain sur lequel l'usage agricole est avéré (versement d'une aide publique une des cinq années civiles qui précèdent) ne modifiera pas l'analyse du projet. Cette révision simplifiée recevra alors un avis défavorable des services de l'Etat. »

4 • Les recommandations du ministère de l'écologie concernant l'instruction des demandes d'urbanisme pour les centrales au sol :

Le choix du site répond à trois contraintes :

- 1) Maitriser la consommation d'espaces naturels et agricoles ; prendre en compte les enjeux paysagers ; respecter les secteurs favorables identifiés dans les documents d'urbanisme.
- 2) Proscrire les terrains agricoles ou naturels dès lors que l'installation est incompatible avec leur vocation. Les zones et secteurs agricoles, forestiers et naturels ne sont en principe pas ouverts à l'installation de centrales solaires au sol. Pour être autorisé, tout projet de construction doit démontrer sa compatibilité avec ce caractère agricole, forestier ou naturel.
- 3) Privilégier les terrains déjà dégradés ou artificialisés : Friches industrielles ; Terrains militaires faisant l'objet d'une pollution pyrotechnique ou fortement artificialisés ; Anciennes carrières, mines ou sites miniers sans obligation de réhabilitation agricole, paysagère ou naturelle.

5 • La jurisprudence du Conseil d'État, Photosol n° 395464 du 8 février 2017 et n°418739 du 31 juillet 2019.

Concernant le projet déposé par Photosol en Eure-et-Loir, sur une même superficie avec une

dimension agrivoltaïque, le Conseil d'État a donné raison au préfet qui avait refusé d'accorder le permis de construire, et demandé l'annulation de la décision de la cour administrative d'appel de Nantes au motif que : « il ressort des pièces du dossier que le permis de construire sollicité par la société Photosol vise la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol, comportant environ 45 000 panneaux photovoltaïques et les infrastructures associées, d'une emprise de 26,6 hectares sur des parcelles d'une surface totale de 73 hectares, propriétés de plusieurs exploitants agricoles et classées en zone A par le plan local d'urbanisme de la commune de Viabon, située dans la plaine de la Beauce. Il entraînera la réduction de 26,6 hectares de surface agricole effectivement consacrée à la culture céréalière, tandis que l'activité de substitution prévue par le projet prendra la forme d'une jachère mellifère destinée à l'apiculture, qui ne peut être regardée comme correspondant aux activités ayant vocation à se développer dans la zone considérée. Dans ces conditions, même en tenant compte du fait que les terres agricoles considérées seraient de qualité médiocre par rapport à d'autres terres de la commune, le préfet d'Eure-et-Loir, qui aurait pris la même décision s'il n'avait pas retenu la présence de jeunes chênes truffiers dans la zone 2 d'implantation du projet, a pu légalement estimer que le projet ne permettrait pas le maintien d'une activité agricole significative sur le terrain d'implantation de l'équipement collectif envisagé et refuser d'accorder le permis sollicité pour ce motif. »

6 • La réponse de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports à Monsieur le sénateur Bonnacarrère : « Votre question est particulièrement importante à un moment où l'agrivoltaïsme suscite un réel engouement. Il nous interpelle et soulève des questions sur les frontières de nos dispositifs. D'un côté, il est vu comme une réelle occasion de développement pour nos territoires, en faveur de la production d'énergies renouvelables ; de l'autre, il peut être considéré comme un risque d'artificialisation des sols et de renvoi de l'activité agricole à une position secondaire. La jurisprudence montre que le code de l'urbanisme n'interdit pas totalement d'implanter des centrales photovoltaïques au sol en zone agricole. Il existe toutefois des préconisations strictes, car la pose au sol de panneaux photovoltaïques est considérée comme une opération d'artificialisation. Des exemples malheureux ont également illustré ce risque et les limites à apporter au développement de certains projets. Il est impératif que les projets de ce type n'engendrent pas une artificialisation des sols et ne s'inscrivent pas en concurrence avec l'activité agricole. Ils doivent au contraire permettre son développement et sa pérennisation. À ce titre, le Gouvernement vous rejoint donc quant à la nécessité de mettre en place un cadre juridique clair, qui permette de se prémunir des effets indésirables d'un développement non maîtrisé tout en garantissant le développement des énergies renouvelables ».

7 • La loi Climat et Résilience du 22 août 2022 précise les leviers pour lutter contre l'artificialisation des terres et prescrit l'objectif du « Zéro artificialisation nette ». En particulier la protection des sols des espaces agricoles, naturels et forestiers.

8 • Le journal agricole Pleinchamp du 07/01/22 :

En 2018, la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) des Pyrénées-Orientales a mené une enquête pour évaluer la réalité de la production agricole sous les serres photovoltaïques du département. Résultat : sur les 280 ha d'installations répertoriées à l'époque, plus de 180 ha étaient peu ou pas productives. L'enquête a montré la face sombre dont était potentiellement porteur l'agrivoltaïsme, avec des projets qualifiés d'alibi, confinant à l'artificialisation des sols, avec comme dégat collatéral une hausse tout aussi artificielle du prix du foncier.

Le ministre de l'Agriculture en a lui-même convenu. Dans une allocation au Sénat le 5 janvier dernier, Julien Denormandie a déclaré que « l'agrivoltaïsme peut constituer une menace s'il n'est pas précisément encadré et s'il donne lieu à un développement anarchique avec des sociétés qui offrent des loyers parfois dix fois, parfois vingt fois supérieur à celui d'un fermage habituel ».

9 • Cette analyse est aussi celle des signataires d'une tribune dans le journal Le Monde, datée du 04/10/21 :

Nos agriculteurs, déjà touchés régulièrement par des prix de vente trop faibles et les effets du dérèglement climatique, doivent désormais affronter un défi propre à ce XXI^e siècle, celui de la pénurie des terres. Les espaces agricoles deviennent petit à petit insuffisants pour nourrir une population croissante, d'autant qu'ils subissent par ailleurs érosion et artificialisation galopante.

En France, ce phénomène pourrait être accentué par nos objectifs de transition énergétique. Les développeurs de parcs solaires rencontrent des difficultés pour identifier et maîtriser le foncier de

friches industrielles ou d'autres terrains artificialisés, délaissés ou dégradés pour y implanter leurs installations.

Ainsi, la recherche du foncier nécessaire à l'atteinte des objectifs solaires inscrits dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) exerce, depuis deux ans, une forte pression sur les terres agricoles. Face à cette pression, de plus en plus de plans locaux d'urbanisme prévoient le déclassement de terres agricoles pour permettre l'implantation des centrales solaires. Ces projets d'installations photovoltaïques au sol conduisent à l'artificialisation de terres arables et à l'affaiblissement de l'activité agricole.

Cette quête de terres nouvelles entraîne l'agriculture dans un cercle vicieux : outre la baisse du potentiel de production agricole, la pénurie de terrains disponibles pour le photovoltaïque crée une spéculation foncière pouvant séduire des agriculteurs en grandes difficultés économiques ; ensuite, l'inflation des loyers ou des prix d'achat des terrains objets de cette spéculation accentue, malgré la volonté affichée du gouvernement de les soutenir, les difficultés d'installation de nouveaux entrants et menace la transition générationnelle agricole. Nous, signataires de ce texte, soutenons qu'il est possible de mener de concert transition énergétique et défense de notre souveraineté alimentaire. Nous soutenons qu'il existe des solutions pour préserver les surfaces agricoles tout en réalisant les objectifs de la transition énergétique, et qu'elles offrent une opportunité équitable pour le plus grand nombre des agriculteurs. Tout d'abord, si tous les agriculteurs de France pouvaient équiper de toiture solaire leurs bâtiments d'élevage ou de stockage, les objectifs de la PPE seraient déjà atteints. Chaque agriculteur en tirerait de multiples avantages : compléments de revenus tirés de la vente d'électricité, modernisation de leur exploitation, bien-être animal... A plus long terme, cela permettrait également d'équiper les exploitations de bornes de recharge et d'utiliser des engins agricoles électriques dès que ceux-ci seront devenus compétitifs.

10 • La délibération défavorable de la commune riveraine de Sainte-Juliette s'inscrit en contrepoint de celle de Montcuq, en mettant en avant son impact négatif sur l'écosystème, et en préconisant l'installation de panneaux sur les bâtiments publics ou privés, et dans les zones industrielles et commerciales.

Considérations sur le plan économique

1 • Le projet Photosol ne prend que partiellement en compte les incidences économiques et environnementales de la production photovoltaïque, à savoir :

- Le coût économique et environnemental de l'extraction des matériaux, de la fabrication des panneaux solaires, du transport et du recyclage ;
- Le coût des matières premières, des matériaux et des matériels nécessaires à l'installation (supports, conducteurs électriques, onduleurs ...) ;
- Le coût des infrastructures nécessaires à l'accès aux lieux, et à l'acheminement de l'électricité ;
- Ainsi que les coûts environnementaux liés au défrichage, à la déforestation, à l'artificialisation des terres, à la dégradation des paysages.

2 • La taille des installations conditionne le taux d'emplois créés : les petites installations sur toiture génèrent davantage d'emplois que les centrales industrielles au sol. Compte tenu du niveau de qualification requis et du peu de maintenance nécessaire dans la durée, les bénéfices pour l'emploi local sont limités.

3 • L'activité de pacage des ovins sur les terres investies par Photosol ne suffirait pas à créer un emploi, ni à le maintenir sans contreparties importantes. Il s'agit d'une activité d'appoint qui sert d'alibi pour justifier la construction de la centrale photovoltaïque, comme le souligne la jurisprudence. Selon l'enquête du magazine Reporterre, le principal agriculteur concerné

par le projet, propriétaire de 450 ha de terres, a bien perçu l'intérêt financier de cette opération: « L'agriculteur est en partie à l'initiative du projet agrivoltaïque de Montcuq, puisque c'est lui qui avait au départ contacté des entreprises. Aujourd'hui, parmi les quatre exploitants agricoles concernés par le projet, il est celui qui cultive la plus grande parcelle : 44 hectares. « La rentabilité de ces parcelles est négative, lâche-t-il franchement. Donc, comme tous, je cherche des solutions pour mieux les valoriser. Avec ce projet, je perdrai l'argent de la PAC [Politique agricole commune] mais je récupérerai un loyer à la place, plus intéressant. »

Encore faudrait-il nuancer et justifier le calcul de rentabilité et le reconsidérer en fonction de la spéculation sur le prix des céréales dans le contexte actuel, et privilégier la nécessité de satisfaire les besoins alimentaires primaires, avant les ressources en nourriture du bétail et l'approvisionnement en viande.

Un exemple de bonne pratique : une coopérative citoyenne lotoise :

A l'initiative d'un ingénieur agronome, Bertrand Delpuch, une société coopérative, Céléwatt s'est créée à Brengues (Lot) pour concrétiser l'implantation d'une petite unité photovoltaïque au sol, sur une surface de 7000 m². Céléwatt compte aujourd'hui 500 sociétaires, Lotois et Aveyronnais. L'expertise est venue du territoire en ralliant des ingénieurs et des juristes bénévoles. Une première aide de la région a permis de démarrer le projet, renforcé par la conviction militante des initiateurs, qui n'ont pas hésité à faire du porte-à-porte pour financer, sans prêt, par souscription, un investissement de 475.000 €. La coopérative a décidé de réinvestir 260.000 € dans un autre projet, sur une commune voisine, Carayac, sur une superficie de 3200 m². Etant donné la petite taille de ces parcs, ils n'entrent pas dans le régime de l'autorisation, une simple déclaration suffit.

A Carayac, les panneaux photovoltaïques sont soutenus par des petits chênes du causse, prélevés dans un périmètre de 30 km, ce qui permet de réduire l'empreinte carbone de l'installation. Les terrains choisis sont des friches agricoles laissées à l'abandon. L'impact sur la faune et la flore fait l'objet d'un suivi par le parc naturel, des expérimentations sont en cours pour maintenir ou développer la biodiversité : des bandes végétales ont été maintenues, des haies plantées. La coopérative bénéficie du soutien d'Enercoop, fournisseur d'énergie renouvelable, qui lui achète sa production à prix préférentiel.

Contrairement aux projets industriels, qui peuvent négocier leur tarif auprès de la commission de régulation de l'énergie, ou au PV en toiture dont le tarif d'achat est garanti par l'état, les petits parcs ne bénéficient pas des mêmes aides. Une autre association citoyenne lotoise, Fil d'Ohm, dont le siège est à Cahors est lauréate d'un appel d'offre lancé par la région et l'ADEME : elle bénéficie d'une aide de 20.000 € pour les études techniques et la communication. La région s'est aussi engagée à investir 1 € pour chaque euro citoyen, à hauteur de 500 € par sociétaire. L'électricité produite sera vendue à Enercoop.

« La démarche citoyenne peut être rapide et efficace », affirme Bertrand Delpuch, initiateur du projet Céléwatt : 862 panneaux monocristallins ont été implantés sur le site de Brengues, dont certains portent des noms : « Malik », « Axelle », « Sarah », ce sont les prénoms des enfants dont les parents ont offert un panneau, gage « d'un investissement d'avenir ».