



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**PARTICIPATION DU PUBLIC ORGANISÉE DU 4 AU 25 MAI 2022, EN  
APPLICATION DE L'ARTICLE L.123-19-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT,  
SUR LE PROJET DE DÉCRET**

**définissant les modalités de prise en compte des installations de production  
d'énergie photovoltaïque au sol dans le calcul de la consommation d'espaces  
au titre du 5° du III de l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant  
lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à  
ses effets**

**SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU PUBLIC**

**L'OBJET ET LES MODALITÉS DE LA CONSULTATION**

La loi n° 2021-1104 promulguée le 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, fixe en son article 191 un objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et pour l'atteindre, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation par tranches de dix années, à inscrire et à décliner dans les documents de planification régionaux et les documents d'urbanisme.

Pour la première tranche de dix ans, l'article 194 prévoit que le rythme de l'artificialisation est traduit par un objectif intermédiaire de réduction de moitié du rythme de la consommation d'espaces par rapport aux dix années précédant la promulgation de la loi.

Le présent projet de décret a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre du 5° du III de cet article qui prévoit les conditions dans lesquelles, pendant cette période, un espace naturel ou agricole occupé par une installation de production d'énergie photovoltaïque n'est pas comptabilisé dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

En application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, une consultation du public a été menée par voie électronique sur le site Internet du ministère de la transition écologique, du 4 mai au 25 mai 2022 inclus, sur le projet de décret définissant les modalités de prise en compte des installations de production d'énergie photovoltaïque au sol dans le calcul de la consommation d'espace au titre du 5° du III de l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Ce projet de décret est complété par un arrêté ministériel qui définit les caractéristiques techniques des installations concernées par ces mesures et qui a également fait l'objet d'une consultation du public par voie électronique du 4 mai au 25 mai 2022.

Le public pouvait déposer ses observations et avis via le lien suivant :

[http://www-maj.consultations-publiques.e2.rie.gouv.fr/projet-de-decret-definissant-les-modalites-de-a2638.html?var\\_mode=calcul](http://www-maj.consultations-publiques.e2.rie.gouv.fr/projet-de-decret-definissant-les-modalites-de-a2638.html?var_mode=calcul)

Le projet de décret et le projet d'arrêté auquel il renvoie ayant été soumis à consultation du public aux mêmes dates, les observations recueillies portent parfois sur les deux projets de textes.

## **SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS : NOMBRE TOTAL ET PRINCIPALES CONCLUSIONS**

### **1°) Nombre et nature des observations reçues :**

116 observations ont été recueillies pendant la consultation. En tenant compte des doublons, 19 d'entre elles ont été décomptées. Ainsi, les 116 observations ont été regroupées en 96 observations. Enfin, une observation est considérée comme non recevable.

Sur ces 95 observations recevables :

- **6 sont favorables** au projet de décret et proposent néanmoins quelques éléments d'amélioration ;
- **22 ne sont pas défavorables** sur le principe du projet de décret mais comprennent de nombreuses observations, demandes de compléments ou de propositions de modifications sur le fond ;
- **67 sont défavorables** au projet de décret.

Les auteurs des contributions sont classés selon les profils suivants :

1) 16 contributions émanent d'associations et de collectifs de citoyens :

- Associations : Vienne Nature (APNE du département de la Vienne), Collectif LAPURDI PAYS basque, Association des Amis et Riverains du Bassin-versant Quillimadec, Ligue de protection des oiseaux (LPO), Association CURTIL, ADEM (Association pour la Défense de l'Environnement à Montagny 69), Les Amis de la Terre – GERS, Association pour la Promotion de Politiques Responsables En Matière d'Energie (APPREME), France Nature Environnement Energie, France Nature Environnement (FNE Midi-Pyrénées), FNE 65

- Collectifs de citoyens : collectif de réflexion citoyenne sur le photovoltaïque du Causse Comtal, collectif "Stop à la pollution visuelle et environnementale de nos paysages" de Sarrant 32120, Cérémé (Cercle d'étude Réalités écologiques et mix énergétique), Collectif Citoyen pour un Autre Photovoltaïque dans les Alpes du Sud (CCAPAS),

2) 11 contributions émanent des organismes professionnels :

- 7 relevant de la profession agricole : Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants agricoles (FNSEA CVL), Fédération régionale des Syndicats d'Exploitants agricoles PACA, Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FDSEA 13), FDSEA 68, La Coopération Agricole, Chambre agriculture du Gers, Sun'Agri

- 4 relevant de la filière des énergies renouvelables : Solaven, Enerplan, Engie, SER

3) 61 contributions émanent d'individuels

4) 7 émanent de collectivités territoriales ou groupements y compris des associations nationales de collectivités : Communauté de Communes Ardenne rives de Meuse, Agglomération de Nevers, PETR Pays de Saverne Plaine et Plateau (Alsace), mairie le Bignon, Grand Besançon, Communauté de communes Osartis, Fédération des SCoT

Les avis et observations sont très contradictoires et se concentrent sur les éléments suivants :

- L'impact des nouvelles dispositions sur les espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- L'insuffisance des critères définis dans le décret pour garantir le respect des conditions fixées par la loi Climat et résilience pour permettre le décompte des installations photovoltaïques au sol du calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.
- et à l'inverse, la nécessité d'assouplir ces critères pour ne pas entraver l'implantation des ENR.

## **2°) Analyse des contributions :**

### **2.1 ) Impacts sur les espaces naturels, agricoles et forestiers :**

D'une manière générale, la plupart des avis recueillis font état d'une crainte que ce projet de décret ait pour conséquence un développement non maîtrisé et irréfléchi des projets d'installations de panneaux photovoltaïques au sol dans les espaces naturels et agricoles à protéger.

En revanche, certains avis soulignent l'urgence de développer les énergies renouvelables au regard du dérèglement climatique et du contexte énergétique français et international actuel nécessitant d'accélérer l'indépendance énergétique de la France. D'autres évoquent également la nécessité d'agir tout d'abord sur la sobriété énergétique en limitant en premier lieu la surconsommation d'énergie électrique.

Ces retours reflètent ainsi le conflit d'objectifs entre développement des centrales solaires et ZAN, et donc l'urgence d'encadrer ce développement.

#### **- Nécessité de prioriser l'implantation d'installations photovoltaïques sur les surfaces artificialisées :**

- **36 contributeurs**, notamment les associations et collectifs de citoyens, ainsi que de nombreux individuels, sont opposés au projet de décret dans la mesure où il vise à faciliter l'implantation d'installations de production d'énergie photovoltaïque dans les espaces naturels ou agricoles, car ils estiment que ce type de projets doit être développé **prioritairement sur les surfaces déjà artificialisées** et sur les toitures des bâtiments, notamment industriels et commerciaux, sur les parkings, les friches et les délaissés routiers ou les surfaces de chemins de fer.

Ils soulignent que ces surfaces sont suffisantes et que tant que la possibilité d'implanter sur ces surfaces n'a pas été exploitée, il convient de préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers de toute implantation de panneaux photovoltaïques au sol.

En revanche, certains contributeurs soulignent plutôt qu'au vu de l'urgence de développer les énergies renouvelables, les friches et les toitures ne suffiront pas à produire l'énergie verte nécessaire dans un délai raisonnable.

#### **- Toute implantation d'installation photovoltaïque a un impact négatif sur les espaces naturels ou agricoles :**

La plupart des avis défavorables au projet de décret, émanant des associations, de collectifs de citoyens ou d'individuels, soulignent le fait que **toute implantation d'installations de panneaux photovoltaïques au sol aura nécessairement un effet artificialisant sur les sols** et aura un impact certain sur la biodiversité, en contradiction avec la condition mentionnée dans la loi elle-même.

Les justifications apportées mentionnent l'impact des ancrages de ces installations, l'ombre portée des panneaux qui entraverait la photosynthèse, les effets imperméabilisants des transformateurs électriques, des voies d'accès et des clôtures qui ne laisseraient pas circuler la faune sauvage. Il est

également évoqué le fait que l'implantation de panneaux photovoltaïques au sol peut constituer un **piège écologique perturbant pour les espèces** (confusion avec des surfaces en eau, collisions, ...).

Plusieurs avis émanant particulièrement des organismes professionnels agricoles et d'individuels, rappellent également l'importance que représentent les terres agricoles pour la sauvegarde de la **souveraineté alimentaire qui est essentielle** et à laquelle de telles mesures portent atteinte. En cela, ils estiment que le décret ne protège pas suffisamment l'activité agricole. Il est suggéré notamment d'indiquer que cette dernière doit être maintenue à un niveau équivalent à celui constaté en l'absence de ces installations, et cela pendant toute la durée de l'exploitation.

En outre, certains avis font remarquer **que les modalités d'implantation** favorisées par les mesures proposées sont incompatibles avec l'activité agricole car elles imposent d'adapter les cultures et l'élevage aux installations en s'affranchissant de règles agronomiques fondamentales. D'autres en revanche, demandent que le texte soit relié à une définition juridique de l'agrivoltaïsme, pour éviter un agrivoltaïsme non maîtrisé et qui ne serait pas en réelle synergie avec l'activité agricole existante.

Enfin, certains contributeurs font mention du fort **impact paysager** que l'implantation de ces installations impliquera dans les espaces naturels ou agricoles.

## **2.2 ) Mesures du décret jugées insuffisantes ou trop floues pour répondre aux conditions de la loi :**

Plusieurs avis soulignent le **caractère insuffisant ou imprécis des mesures prévues** par le projet de décret pour répondre aux deux conditions de la loi, d'un part l'absence d'impact durable sur la fonctionnalité écologique des sols et son potentiel agronomique, d'autre part le maintien d'une activité agricole ou pastorale sur le terrain d'implantation lorsqu'elle existe.

Des précisions sont demandées notamment sur la notion d'adaptation du couvert végétal à la « nature du sol », et sur ce que peuvent représenter les « habitats naturels existants ».

Il est également demandé une **définition plus précise de la notion d'activité agricole significative**. Par ailleurs, la mention du maintien d'une activité agricole qui aurait vocation à se développer sur le terrain d'implantation est très critiquée car elle ne donne aucune garantie sur le maintien de la fonction agricole et a tendance à amoindrir son importance.

Certains avis soulignent également que le projet de décret ne prend pas en compte les effets d'une implantation de ces installations dans les espaces forestiers ou leur impact paysager.

Deux avis provenant d'une association et d'un collectif font remarquer que les mesures du décret auraient nécessité **des études approfondies et notamment une étude environnementale**. Par ailleurs ils recommandent la mise en place de groupes de travail ou d'un observatoire sur le photovoltaïque, avec des indicateurs et un suivi, pour étudier les impacts spécifiques liés à la fragmentation du territoire, la destruction d'espèces protégées, ou les perturbations des espèces (collision, lumière, ...).

## **2.3) Propositions de modifications ou de mesures complémentaires :**

23 des contributeurs ne sont pas opposés à ces nouvelles mesures, sous réserve de la prise en compte des compléments et modifications suivantes au projet de décret :

- inscrire l'obligation d'implantation sur les espaces artificialisés avant toute implantation sur les espaces NAF ;
- intégrer la prise en compte dans le calcul des terrains situés en espace forestier ;

- ne pas faire bénéficier de la disposition dérogatoire de la loi, les projets situés en zone littorale ou montagne.

- supprimer la mention du « maintien des habitats naturels préexistants » estimée trop large, qui pourrait être contreproductive dans la bonne prise en compte de la sensibilité réelle et de la mise en valeur des différents habitats et qui serait un critère difficile à respecter car les habitats naturels seront forcément modifiés ;

- prendre en compte dans le décret les prescriptions du SDIS pour l'accès aux engins de lutte contre les incendies ;

D'autres demandes de compléments sont faites sur les points particuliers suivants :

- sur le maintien d'une activité agricole sur le terrain d'implantation :

Des précisions sont demandées, notamment par la profession agricole pour **garantir la remise en état des sites et le maintien d'une activité agricole sur le long terme**. Il est notamment proposé d'écrire que l'activité agricole doit être maintenue à niveau équivalent à celui qui préexistait à l'implantation des installations, durant toute la période d'exploitation. A ce propos, la mise en place d'un groupe de travail permettrait de déterminer les conditions d'implantation des installations au regard de l'utilisation actuelle des sols et des caractéristiques techniques des installations.

Il est également suggéré d'intégrer une disposition précisant **qu'en cas de disparition de l'activité agricole**, les surfaces soient de nouveau comptabilisées dans le calcul de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Une commune souhaite également que la qualité des terres agricoles soit prise en compte et que seules les terres agricoles à faible potentiel soient utilisées pour ces projets.

Les professionnels et associations agricoles proposent d'ajouter au décret que le principe d'une dérogation soit attribué sur décision du préfet de département après avis de la CDPENAF et de la Chambre d'agriculture.

- décompter d'office les projets d'agrivoltaïsme :

Il est suggéré à plusieurs reprises (organisations professionnelles agricoles ou filière des EnR) d'intégrer au projet de décret la définition de l'agrivoltaïsme proposée par l'ADEME et d'indiquer que les projets d'agrivoltaïsme remplissent de fait les conditions du décret.

- supprimer ou modifier toute disposition visant à freiner le développement des installations de production d'énergie photovoltaïque :

De manière générale, les représentants de la filière des énergies renouvelables demandent que les critères du décret soient objectifs, clairs et en cohérence avec les objectifs d'accélération de développement des installations de production d'énergie solaire qui sont fixés.

L'un d'entre eux fait remarquer notamment que les critères du décret mettent en risque 3 GW de projets en cours d'instruction car ces derniers ne pourront pas forcément réadapter leurs caractéristiques techniques pour répondre favorablement aux critères du décret permettant d'être décomptés du calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Il demande par conséquent d'inscrire dans le texte une exception pour les projets délivrés ou en cours d'instruction entre la date de promulgation de la loi (22 août 2021) et la date d'entrée en vigueur du décret et de l'arrêté.

Il demande par ailleurs de garantir que le respect des critères du décret et de l'arrêté ne puisse être remis en cause dans le temps et qu'un projet, qui aurait été considéré comme non artificialisant, garde ainsi le même statut pendant toute la durée de son exploitation. Pour ce faire, il est suggéré de faire un lien avec les critères de la nomenclature de l'artificialisation des sols tels que définis par le décret n°2022-763 du 29 avril 2022, en intégrant les terrains occupés par des installations de production d'énergie photovoltaïque dans les catégories 7 et 8 de la nomenclature selon qu'il existe ou non une activité agricole, ce qui permettrait de considérer ces projets comme non artificialisants.

Des précisions sont également demandées sur les modalités d'exemption du calcul au-delà de la période transitoire de dix ans, donc pour l'application des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.

- observations relevant de l'arrêté ministériel :

De nombreuses contributions comprennent des observations concernant les mesures de l'arrêté ministériel auquel le décret renvoie. Celles-ci seront traitées avec celles émises sur le projet d'arrêté mais ne seront pas analysées dans le cadre de la présente synthèse.

### **3°) Réponses apportées aux remarques formulées :**

**- sur le caractère insuffisant des mesures du projet de décret et leur impact sur les espaces naturels, agricoles et forestiers :**

=> Concernant la nécessité de prioriser l'implantation de projets de production d'énergie photovoltaïque sur des espaces artificialisés, le projet de décret précise dans sa notice que « *le développement des énergies renouvelables doit être accéléré, en priorité sur les espaces dégradés, les friches, mais aussi sur les bâtiments.* » Cette priorité n'est donc pas remise en cause par le présent projet de décret et doit être toujours encouragée.

En outre, la fiche d'impact du projet de décret indique que « *la PPE prévoit un objectif compris entre 35 et 45 GW de PV d'ici 2028, dont 60% seront constitués de projets d'installations de production photovoltaïque au sol. La France devra donc à terme installer entre 14 et 21 GW de projets photovoltaïques au sol correspondant à une surface de 14 000 et 21 000 ha (en comptant 1MW pour 1 ha).* »

Aussi, les surfaces artificialisées ou dégradées ainsi que les toitures de bâtiments risquent de ne pas être suffisantes afin d'atteindre ces objectifs. La notice du décret évoque donc la nécessité « *de développer également les installations de panneaux photovoltaïques au sol (ou centrales solaires) sur les espaces agricoles et naturels.* »

Cependant, ce projet de décret n'a pas pour objet de réglementer l'implantation des installations de panneaux photovoltaïques au sol mais de donner les moyens aux collectivités de les décompter des objectifs de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à établir lors de la première décennie 2021-2031 (pour aller vers l'objectif zéro artificialisation nette des sols à terme), si des projets d'installations de production d'énergie photovoltaïque venaient à s'implanter dans de tels espaces sur leur territoire.

Ainsi, la priorisation proposée est bien nécessaire mais elle relève non pas du champ du présent décret, qui concerne les modalités de calcul de la consommation d'espace, mais de l'encadrement de ces installations lors de la planification territoriale (SCoT et PLU notamment) et de la délivrance des autorisations.

=> Concernant les critères définis dans le présent projet de décret : ils résultent d'échanges approfondis avec les organismes experts en matière de biodiversité et de protection de la nature (ADEME, OFB ; INRAE), et des résultats émanant d'études sur l'impact de l'implantation d'une installation de production d'énergie photovoltaïque sur les fonctions écologiques des sols et la biodiversité. Pour répondre aux conditions fixées dans la loi de ne pas affecter **durablement** les fonctions écologiques du sol et son potentiel agronomique, l'un des critères est de **garantir a minima un couvert végétal** en-dessous des structures ce qui permettrait de garder un chevelu et une densité racinaire, pour préserver la microfaune et flore du sol, et ainsi de maintenir un sol vivant et de permettre la réversibilité de l'installation à terme.

Ce couvert végétal doit être **adapté à la nature du sol** afin de tenir compte des différents types de sol (exemple : présence de roches affleurantes), et des changements dans le temps résultant des variations climatiques au cours des saisons, puis des modifications des sols liées au type de culture, qui induit que la végétation ne couvre pas nécessairement toute la surface du terrain (cf. vignes).

En complément du couvert végétal, la **préservation des habitats naturels préexistants** sur le site d'implantation est importante afin de limiter l'impact des installations sur les fonctions biologiques du sol.

Le critère de « **maintien d'une activité agricole ou pastorale significative**, sur le terrain sur lequel elles sont implantées » est établi justement pour répondre à cette autre priorité qu'est la sauvegarde de notre souveraineté alimentaire.

- ⇒ Concernant les espaces forestiers : il convient de rappeler que la disposition dérogatoire de la loi ne s'applique pas aux espaces forestiers mais uniquement aux espaces naturels ou agricoles. C'est la raison pour laquelle le projet de décret ne contient aucune disposition visant à protéger les espaces forestiers, toute implantation de centrale solaire sur un tel espace étant de fait déjà à considérer comme consommant des espaces NAF.
- ⇒ Concernant l'impact paysager engendré par l'implantation de telles installations, les dispositions actuelles du code de l'urbanisme prévoient déjà que leur implantation dans les espaces agricoles ou naturels n'est possible que si elles « ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (article L. 151-11 pour les plans locaux d'urbanisme, article L. 161-4 pour les cartes communales et L. 111-4 pour les communes appliquant le règlement national d'urbanisme).

Cet aspect sera vérifié et contrôlé au moment de l'instruction de l'autorisation d'urbanisme portant sur le projet d'installation. De plus, chaque projet sera soumis à l'obligation de réalisation des études demandées par l'application d'autres législations, notamment du code de l'environnement pour ce qui concerne l'étude environnementale ou du code de l'énergie pour les autorisations d'exploiter.

Ainsi, les dispositions du présent décret ne font que compléter le corpus réglementaire existant, ici pour permettre le calcul de la consommation d'espace à réaliser dans le cadre de la loi du 22 août 2021, mais sans se substituer à ce corpus.

- ⇒ Concernant les projets d'agrivoltaïsme, qui permettent de concilier les enjeux de développement des énergies renouvelables et de maintien d'une agriculture de proximité.

Ces projets ne sont pas mentionnés en tant que tels dans le texte, en l'absence d'une définition partagée de l'agrivoltaïsme à ce jour. Une telle définition dépasse le cadre de ce décret.

En tout état de cause, les projets d'agrivoltaïsme retenus dans le cadre de l'appel d'offre de l'Etat notamment et qui sont nécessaires à une activité agricole respectent déjà les critères de compatibilité.

### **- Sur les propositions de modifications ou de mesures complémentaires :**

=> Le présent décret ne peut **conditionner l'implantation des panneaux photovoltaïques au sol dans les espaces naturels ou agricoles** à l'analyse des possibilités d'implantation des installations de panneaux photovoltaïques sur des surfaces artificialisées car il n'a pas pour objet de réglementer l'autorisation d'urbanisme portant sur ces projets mais uniquement les critères permettant de les décompter du calcul de la consommation d'espaces, ex post, après délivrance du permis. D'autre part, une telle mesure nécessiterait un encadrement de rang législatif.

=> Les dispositions du décret étant limitées au calcul de la consommation d'espaces et n'étant pas liées à un système d'autorisation, **ne peuvent intégrer des mesures garantissant une remise en état des sites en fin d'exploitation**, et le maintien d'une activité agricole sur le long terme. De telles mesures pourraient être définies dans le cadre d'un autre texte réglementaire et pourraient même nécessiter une évolution législative.

=> Les conditions impliquant la **consultation de la CDPENAF** sont fixées à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi que dans la partie législative du code de l'urbanisme pour ce qui concerne notamment les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme. Créer une nouvelle condition de consultation de cette instance nécessitera potentiellement de modifier les dispositions législatives s'y rapportant et ne peut être mises en œuvre par le présent décret.

En tout état de cause, les projets d'installations et toute disposition réglementaire d'un document d'urbanisme ayant pour effet une réduction des surfaces naturelles ou à vocation agricole sont déjà soumis à la consultation de la CDPENAF.

=> Les projets d'installations photovoltaïques continueront d'être soumis à toutes les dispositions législatives et réglementaires opposables, et notamment aux dispositions relevant de la loi montagne ou de la loi littoral. Les implantations devront donc se faire en continuité avec l'urbanisation existante dans les secteurs soumis à ces dispositions.

=> En ce qui concerne les dispositions contraignantes exigées par le SDIS, les dispositions du décret n'imposent pas de couvert végétal au niveau de ces voies, qui peuvent donc être entretenues selon les normes exigées. En outre, les dispositions de l'arrêté prévoient que les voies d'accès aux installations soient perméables ou drainantes, ce qui n'ira pas en contradiction avec la nécessité de disposer de voies carrossables.

=> La proposition d'intégrer les terrains occupés par des installations de production d'énergie photovoltaïque dans les catégories 7 et 8 de la nomenclature de l'artificialisation des sols, telle que définie par le décret n° 2022-763 du 29 avril 2022, selon qu'il existe ou non une activité agricole, ne peut pas être établie par le présent projet de décret. En effet, ce dernier ne peut avoir pour effet de modifier un autre décret portant sur d'autres dispositions réglementaires. De plus, le décret relatif à la nomenclature des sols artificialisés est applicable pour la fixation des objectifs relatifs à la réduction de l'artificialisation des sols pour la période au-delà de 2031, et non pour la mesure de la consommation d'espaces à établir pour la période 2021-2031.

=> La difficulté soulignée par la filière des ENR, concernant les projets en cours d'autorisation pendant la période transitoire entre les dates de promulgation de la loi et d'entrée en vigueur du décret, et qui n'ont pas encore appliqué les critères prévus par ce dernier, devrait être en partie levée.



En effet, le projet soumis à consultation du public prévoyait une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2022, mais il est prévu que cette disposition soit modifiée pour une entrée en vigueur au lendemain de sa publication. Surtout, les mesures sont applicables à toute installation photovoltaïque installée à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, i.e. le 25 août 2021, indépendamment de la date de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. L'autorité compétente pourra appliquer les critères du décret lorsqu'elle effectuera son calcul de la consommation d'espaces NAF au moment de l'élaboration ou de l'évolution de son document d'urbanisme. Par ailleurs, la disposition de l'arrêté qui consistait à comptabiliser systématiquement les projets antérieurs à la publication du décret comme consommateur d'espaces est supprimée.

Tous les projets respectant les conditions fixées par le décret et installés durant la période comprise entre le 25 août 2021 et le 24 août 2031 seront donc décomptés de la consommation d'espaces naturels ou agricoles.

Par ailleurs, le présent décret ne peut fixer des dispositions pour la période de la 2<sup>ème</sup> tranche de dix années à compter de 2031 car la loi prévoit que ses modalités d'application ne concernent que la première de dix ans à compter de la promulgation de la loi Climat et résilience.

#### **4°) Conclusion :**

**Les retours contradictoires reflètent un réel conflit d'objectifs entre développement des centrales solaires d'une part et lutte contre l'artificialisation des sols d'autre part**, et soulignent ainsi l'urgence d'encadrer ce développement, ce que propose le présent projet de décret. Les uns souhaitent en effet des mesures plus protectrices de la biodiversité, des paysages et des espaces agricoles ou forestiers, les autres proposent au contraire plus de souplesse et moins de contraintes pour faciliter l'implantation des panneaux photovoltaïques au sol.

Pour ceux-ci, les craintes émises concernant **les installations en cours d'autorisation pendant la phase transitoire entre la publication de la loi du 22 août 2021 et celle du décret** semblent levées par les derniers ajustements du projet de décret décrits ci-dessus.

Ainsi, une grande majorité des contributeurs s'inquiètent particulièrement de l'**impact** de l'implantation des projets d'installations de production d'énergie photovoltaïque au sol **sur les espaces agricoles ou naturels**, notamment sur la fonctionnalité écologique des sols, la préservation de la biodiversité et le maintien de l'activité agricole lorsqu'elle existe.

Leurs arguments et leurs demandes de compléments, en terme d'étude préalable notamment, concernent surtout la possibilité ou non d'autoriser ces projets d'installations ou de faciliter leur implantation dans les zones agricoles ou naturelles. Or, le projet de décret n'est pas lié à un système d'autorisation mais uniquement aux modalités de calcul de la consommation d'espaces naturels ou agricoles occupés par ces installations.

De même la proposition de **prioriser l'implantation de projets de production d'énergie photovoltaïque sur des espaces artificialisés** est bien nécessaire mais ne relève non pas du champ du présent décret, mais de l'encadrement des projets lors de leur autorisation. Une telle mesure nécessiterait cependant un encadrement législatif.

Ces différentes remarques **n'impliquent donc pas la nécessité de modifier ou de compléter les critères et dispositions du présent décret**, et seront à considérer dans le cadre de l'élaboration de textes réglementaires voire législatifs, visant à encadrer l'implantation de ces installations.

Par ailleurs, un certain nombre de dispositions concernant notamment la **prise en compte des impacts paysagers, des espaces forestiers, littoraux ou de montagne, ou encore la consultation de la CDPENAF**, existent déjà dans le corpus législatif et réglementaire existant. Les dispositions du présent décret ne font que compléter ce corpus pour permettre d'encadrer le calcul de la consommation d'espace à réaliser dans le cadre de la loi du 22 août 2021, mais sans s'y substituer. Ainsi, les dispositions de contrôle et de régulation des installations solaires au sol préexistantes continuent de s'appliquer, indépendamment de ce décret.

Enfin, **les installations d'agrivoltaïsme qui agissent en synergie avec l'activité agricole et sont nécessaires à cette activité** sont à encourager car elles représentent le type d'installations vers lesquelles il faudra tendre à l'avenir. Elles seront donc sauf exception considérées comme sans impact sur la consommation d'espaces agricoles, puisque nécessaires.