GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

Concertation nationale sur l'énergie et le climat

CAHIER D'ACTEUR

N° 130

Développeur français de projets agrivoltaïques implanté près de Bordeaux, Green Lighthouse Développement (GLHD) accompagne actuellement plus de 200 agriculteurs exploitants dans le développement de 35 projets agrivoltaïques selon une stratégie fondée sur un ancrage territorial fort. Ayant EDF Renouvelables et Cero Génération comme actionnaires majoritaires, GLHD est la première société spécialisée dans le développement de projets à la demande de collectifs d'exploitants pour une puissance en développement de 2.7GWc.

Le point de vue de David PORTALES, Président de GLHD, sur les documents de planification énergie climat soumis à la concertation

EN BREF

Dans un contexte inédit d'urgence climatique et énergétique, le développement des énergies renouvelables constitue une véritable opportunité pour réduire la dépendance de la France aux énergies fossiles et impulser la voie vers une société décarbonée. La filière photovoltaïque constitue un formidable atout pour atteindre les objectifs ambitieux de la future PPE: déployable rapidement, simple à mettre en œuvre, peu coûteuse et mieux acceptée par nos concitoyens.

L'agrivoltaïsme, puissant moteur de cette filière, est imaginé depuis plusieurs années, et dispose d'un cadre réglementaire depuis l'adoption de la loi d'accélération de la production des énergies renouvelables (loi APER) du 10 mars 2023. Un certain nombre de freins doivent pourtant être levés afin que l'agrivoltaïsme puisse apporter pleinement sa contribution aux objectifs nationaux.

L'intérêt d'un modèle performant, efficace et déployable à grande échelle pour les atteintes des futurs objectifs de la PPE.

Dans le paysage français, plusieurs modèles d'agrivoltaïsme cohabitent. Nous croyons en **un modèle collectif, de grande taille, concerté, basé sur des technologies matures déployables rapidement et visant un modèle économique non dépendant des soutiens publics.**

Il repose sur des **technologies simples et éprouvées**, déjà utilisées sur des centrales photovoltaïques classiques, mais adaptées finement aux objectifs et besoins de la production agricole. Elles ont fait leurs preuves tant en matière d'exploitation que de maintenance. Ces technologies ont l'avantage d'être disponibles à l'échelle industrielle, et offrent des rendements énergétiques toujours plus compétitifs et leur sobriété en matières premières constitue un atout considérable.
Les projets de grande taille, véritables outils d'aménagement du territoire constitue **un gage d'efficacité et de simplification** pour les services de l'Etat en permettant, pour un même volume de projets autorisés, une réduction des procédures d'instruction, ainsi qu'une mutualisation des démarches et des travaux de raccordement.
L'économie d'échelle qui y est permise favorise l'émergence d'un nouveau modèle économique en produisant un **électron à un prix compétitif**, qui permet d'éviter le recours aux mécanismes de soutiens financiers publics, face à la crise budgétaire de l'Etat. Avoir l'ambition de produire une électricité renouvelable, décarbonée et à bas prix sera à l'avenir **un élément de stabilisation du marché de l'énergie**.

Enfin, rationaliser la production sur ces projets de grande échelle permettra aux opérateurs et aux gestionnaires du réseau de disposer d'une marge de manœuvre économique et physique et d'**assurer des services efficaces aux réseaux** en envisageant des capacités de pilotages et d'hybridation par stockage.

Au-delà de leur efficacité, ces projets à grande échelle peuvent être socialement désirables !

Véritables projets de territoires, leur dimension permet de viser une qualité de développement au-delà du simple respect de la réglementation lorsque ces trois conditions sont réunies : dimension collective, concertation et impact positif sur le milieu agricole.
La dimension collective permet d'impliquer plusieurs exploitations sur un même territoire, et placer les agriculteurs en situation de coopération et non de concurrence. Cela permet de conserver un équilibre sur les exploitations en ne consacrant qu'une petite partie de la SAU à l'agrivoltaïsme. Enfin, c'est un levier important d'acceptabilité locale.
Elle permet également de **se donner les moyens d'une concertation préalable volontaire**, ambitieuse et sincère, permettant d'adapter finement chaque projet aux contextes des territoires hôtes.
Enfin, leur dimension permet de mettre en place des projets agricoles réels, adaptés, ambitieux sur les zones agrivoltaïques et ainsi d'avoir un **impact positif sur les exploitations** qui les mettent en œuvre. Face aux enjeux structurels de la Ferme France (changement climatique, volatilité des cours, difficultés à transmettre, crises sanitaires, etc.) ces projets permettent aux agriculteurs d'être plus résilients et d'avoir un levier d'adaptation pour leurs exploitations et sont une des multiples réponses partielles à ces enjeux complexes.
Contrairement à une idée reçue, il ne constitue pas un risque de déséquilibrer les

paysages des territoires ruraux. Un calcul basique et maximisant, basé sur le scénario RTE 2050 100% ENR, permet d'affirmer que si l'agrivoltaïsme atteignait seul l'objectif des 200 GW en 2050 pour l'ensemble du photovoltaïque, il n'utiliserait que **moins de 1,4% de la Surface Agricole Utile** ! Le raz de marée n'est pas à craindre !

Collectif d'exploitants du projet « La bergerie ensoleillée » à Auzouer en Touraine (37)

Ce modèle de développement de l'agrivoltaïsme n'est pas une vision utopiste !

Cette collaboration entre GLHD et ses exploitants abouti concrètement à 2GWc raccordables à mi PPE3, en 2030, dont 50% avec permis obtenus et purgés de tout recours et le reste en cours d'instruction. Ces résultats prouvent l'efficacité de ce modèle, sa désirabilité pour les acteurs de ces territoires, et son pragmatisme au regard des volumes raccordables dans les 5 ans à venir.

Loi APER : Entre le risque de s'arrêter au milieu du gué et celui de sur-réglementer…

La loi APER a le mérite de donner un cadre au développement de l'agrivoltaïsme. Elle fixe des garde-fous pour éviter les projets alibis redoutés par tous les acteurs sérieux de la filière et relève le niveau d'exigence quant à la qualité des projets agrivoltaïques.
Malgré cela, **ce cadre règlementaire reste inachevé**, comme le montrent les nombreux besoins de clarifications demandés par les porteurs de projets et les services instructeurs eux-mêmes. De multiples interrogations émergent quant à l'applications de ces mesures dans les territoires, tout particulièrement pour la mise en œuvre concrète des projets agricoles. De plus, nous constatons une grande hétérogénéité des modalités d'instruction et d'analyse des projets par les services de l'Etat selon les départements.

L'objet « Agrivoltaïsme » précisé par la loi APER se heurte également à **un mille-feuille d'autres procédures ou règlementations contradictoires** voire schizophrènes, qui dépendent de différents ministères, à l'instar des diagnostics archéologiques ou des préconisations des SDIS. Certaines d'entre-elles s'affirment contraires à l'impérieuse nécessité de protection des sols agricoles ou encore imposent des critères environnementaux incompatibles avec les exigences élémentaires des productions agricoles.

A l'échelle locale, nous nous inquiétons de **l'émergence d'une avalanche de chartes régionales, départementales, guides et autres grilles d'évaluations**, voire de documents d'urbanisme eux-mêmes qui contredisent l'ambition nationale affichée. Par ailleurs, elles rompent l'égalité des agriculteurs dans la mise en œuvre de leur projet agricole selon leur territoire. Elles réduisent considérablement la portée de la loi et se révèlent être un frein aux objectifs nationaux de déploiement des EnR.

Enfin, le législateur a souhaité que les avis des CDPENAF soient désormais conformes. Elles disposent d'**un pouvoir exorbitant** qui nécessite de revoir leur composition et de définir des modalités de délibérations éclairées, transparentes et contradictoires afin d'éviter les prises de positions dogmatiques éloignées du cadre décisionnel de ces commissions.

L'agrivoltaïsme : du mythe de la poule aux œufs d'or à celui d'Icare

Pour certaines collectivités ou institutions, les projets agrivoltaïques sont souvent perçus comme une poule aux œufs d'or ! Chacun essaie d'en tirer le maximum sous couvert de préoccupations, légitimes, de partage de la valeur. Aucune autre activité économique, agricole ou industrielle dans les territoires ne fait l'objet de telles tentations ! Rappelons que **ce partage de la valeur est déjà assuré par des prélèvements fiscaux**, qui bénéficient à la fois à l'Etat et aux collectivités locales et aux autres pans de la société.
Ainsi, pour un ilot agrivoltaïque, nous pouvons recenser pour la partie photovoltaïque : l'IFER, la CFE, la taxe foncière ; auxquels s'ajoutent les mesures fiscales qui concernent déjà les entreprises agricoles dans le cadre de leur activité. A titre indicatif, juste pour la partie photovoltaïque, le poids de la fiscalité représente 10% du chiffre d'affaires, avec une différence d'environ 2% entre les projets au Nord de la France comparé à ceux situés dans le Sud du fait de la différence de gisement solaire.

De plus, nous combattons cette illusion de projets qui pourraient régler tous les problèmes des territoires : baisse des dotations aux collectivités locales, financement des organismes consulaires, difficultés structurelles du monde agricole, baisse de la biodiversité, baisse du pouvoir d'achat, etc. Dans ce piège de la dispersion, le parallèle est tentant avec Icare qui, en exigeant trop de lui-même et en volant trop haut, finit par chuter, incapable de répondre à ses propres ambitions démesurées. A vouloir que l'agrivoltaïsme réponde à trop d'enjeux, nous risquons que ces projets perdent de leur efficacité pour répondre à **leur finalité première : la production d'ENR tout en rendant des services aux exploitations agricoles.**
Il est indispensable de mettre fin à cette surenchère, qui ne peut que conduire à l'immobilisme, à un surcout pour les finances publiques ou au surenchérissement du cout du kW. Au bout du compte, la note sera payée soit par le consommateur final, soit par le contribuable.

Nos propositions

Plus de clarté administrative

Travaillons à la **simplification** des modalités d'études préalables, à la **réduction des délais d'instruction** des projets en donnant aux services (et commissions) compétents les moyens humains nécessaires et en **réduisant la charge administrative**.

Alignons les réglementations antinomiques pour qu'elles soient compatibles avec la double fonctionnalité des projets agrivoltaïques.

Envisageons le **passage en régime d'Autorisation Environnementale** qui permet la délivrance d'une autorisation unique, des délais d'instructions cadrés et des moyens de contrôles dédiés tout au long de l'exploitation

Adaptons les CDPENAF pour évoluer vers des commissions spécialisées sur les questions énergétiques, plus efficaces, avec des membres formés, à l'écoute des porteurs de projet, qui débattent en toute transparence, qui voient leur composition revue pour intégrer des représentants des syndicats d'énergie renouvelable au même titre que les syndicats agricoles et qui soient conscients

des déclinaisons départementales des objectifs nationaux de déploiement des ENR.

Vers une fiscalisation juste et efficace

Intégrons **un plafonnement ou un encadrement des loyers**, tel que cela se réalise déjà sur le foncier rural pour les baux ruraux, en y intégrant une pondération proportionnelle au gisement solaire. Les loyers aux montants excessifs générés par la course au foncier alimentent la **spéculation sur le foncier rural et la dépendance artificielle des projets solaires aux compléments de rémunération**. Pour illustration, la division de l'IFER par 2 les 20 premières années, a eu un impact sur les prix des lauréats des AO CRE de l'ordre de 5%. C'est le poids relatif que représentent les loyers aujourd'hui.

Améliorons la fiscalité existante, notamment l'IFER, pour l'indexer à la production effective des centrales, et non aux puissances installées afin de prendre en compte les différences de productibles sur le territoire et permettre une répartition harmonieuse et égalitaire sur le territoire.

Maintenons une fiscalité harmonieuse, cadrée et égalitaire qui assure une répartition collective de la valeur produite, tout en luttant contre les appropriations locales créant disparités et tensions. **La répartition de l'IFER devrait être l'assiette de discussion sur le sujet de partage de la valeur.**

Conclusion

Comme nos équipes l'ont démontré dans de nombreux projets : un agrivoltaïsme réussi permet de rendre compatible la production d'une énergie renouvelable abondante, simple à produire et au juste coût ; tout en préservant la production agricole. Cela constitue un formidable levier de résilience et de transition des exploitations agricoles. Concertés et adaptés à leurs territoires, ces projets offrent également de nombreuses autres externalités positives. Mais nous appelons à une véritable prise de conscience ! Le cadre fixé par la loi APER est suffisant et exclut désormais les projets dits « alibi ».

Donner les moyens à l'agrivoltaïsme d'atteindre les futurs objectifs de déploiement du solaire de la PPE en étant performant et efficace, dépend aujourd'hui *d'un choc de simplification administratif, doublé d'une juste fiscalisation.*

En raison de ces deux années catastrophiques pour leurs exploitations, certains agriculteurs que nous accompagnons s'interrogent sincèrement sur la survie de leur exploitation. Alors qu'ils s'engagent dans une démarche vertueuse, ces lourdeurs et tergiversations leurs sont insupportables.