

ASSEMBLÉE NATIONALE

26 juin 2010

MODERNISATION DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE - (n° 2636)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 1136

présenté par
M. Piron-----
ARTICLE 12

Après le mot :

« nécessaires »,

rédiger ainsi la fin de l'alinéa 20 :

« à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national. Il en est de même des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole sur le terrain sur lequel elles sont implantées. Néanmoins, lesdites constructions et installations peuvent être autorisées lorsque la valeur agronomique des sols, la durée d'inexploitation du terrain, la proportion entre la surface utilisée par le projet et l'espace agricole auquel il appartient, ainsi que les mesures prises pour permettre le développement, le maintien ou la reprise d'une activité agricole au niveau de cet espace agricole, et le cas échéant, les engagements pris pour garantir la remise en état du site le justifient. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendements à l'article du 12 du projet de loi de modernisation de l'agriculture sur les installations photovoltaïques sur des terres agricoles, forestières et de pâturage :

L'un des enjeux du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche consiste à inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable des territoires.

A ce titre, ce projet de loi a pour objectif de limiter le rythme de consommation des terres agricoles, par la mise en place de nouveaux outils juridiques, s'ajoutant aux dispositifs spécifiques

de protection des terres agricoles déjà existants (Périmètres d'intervention, PAEN¹) de l'article L. 143-1 du code de l'urbanisme, Zones agricoles protégées (ZAP) de l'article L. 112-2 du code rural). Parmi ces outils, le texte instaure un encadrement de l'implantation sur les terres agricoles de panneaux photovoltaïques, implicitement visés sous la catégorie des « équipements collectifs ». En outre, si le projet poursuit par ailleurs un objectif spécifiquement forestier (favoriser une gestion effective et durable de la forêt, encourager la filière bois, améliorer la restructuration du foncier forestier), le dispositif de maîtrise de la consommation des terres agricoles sera également applicable aux zones forestières, au même titre qu'aux zones naturelles et agricoles.

L'article 12 du projet de loi prévoit ainsi de n'autoriser les « constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs » au sens du code de l'urbanisme, et notamment les « fermes solaires », que si elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et si elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Il modifie en ce sens les dispositions du code de l'urbanisme relatives aux règles générales de l'urbanisme (article L. 111-1-2), aux plans locaux d'urbanisme (article L. 123-1) et aux cartes communales (article L. 124-2).

Telles qu'elles ont été adoptées en première lecture par le Sénat, ces dispositions, dont il est prétendu qu'elles viseraient simplement à « mieux encadrer » l'implantation de panneaux photovoltaïques dans les zones agricoles, auront en réalité pour effet d'interdire cette implantation. En effet, ces équipements seront dans la plupart des cas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole sur le même terrain. En raisonnant ainsi au niveau du seul terrain concerné, le projet de loi privilégie une approche étroite de la préservation des terres agricoles. Il méconnaît le fait, pourtant souligné par le Gouvernement au cours des débats au Sénat, que l'installation de panneaux photovoltaïques présente parfois un véritable intérêt pour les agriculteurs ou pour les activités pastorales.

L'impact de l'implantation de panneaux photovoltaïques en zone agricole varie en effet en fonction de plusieurs facteurs. Cet impact dépend d'abord de la valeur agronomique des sols concernés, de leur exploitation ou inexploitation et de la durée de celle-ci. Il doit également être apprécié en tenant compte du rapport entre la surface utilisée par le projet et celle de l'espace agricole, forestier ou pastoral auquel il appartient. Cet impact peut enfin le cas échéant être compensé par des mesures permettant le développement, le maintien ou même la reprise de l'activité agricole, pastorale ou forestière au niveau de l'espace concerné.

L'implantation d'une « ferme solaire » peut ainsi être à la fois incompatible avec une activité agricole, pastorale ou forestière sur le même terrain, de faible valeur agronomique ou inexploité depuis longtemps, et favorable au développement ou à la reprise d'une telle activité sur d'autres terrains appartenant au même espace. En outre, l'implantation de panneaux photovoltaïques sur un terrain est toujours limitée dans le temps. Elle prend normalement fin, sauf si le propriétaire en décide autrement, avec l'arrivée à son terme du contrat conclu au titre de l'obligation d'achat prévue par l'article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000. Elle ne se traduit donc pas par une réduction définitive de la surface agricole.

Aussi paraît-il souhaitable de tenir compte, le cas échéant, des engagements de nature à garantir le démontage de l'installation et la remise en état du site et, partant, son éventuelle réaffectation à une activité agricole. L'objectif de préservation des terres agricoles poursuivi par le Gouvernement n'implique donc pas nécessairement une mesure d'interdiction de fait de l'implantation de panneaux photovoltaïques en zone agricole, telle qu'elle est aujourd'hui prévue

¹ Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

par le projet de loi. Il rend en revanche nécessaire une appréciation pragmatique de la compatibilité de cette implantation, qui d'une part doit être réalisée au cas par cas, en fonction des conditions locales, et d'autre part ne doit pas être limitée au seul terrain concerné par le projet mais prendre en compte l'espace agricole, pastoral ou forestier auquel ce terrain appartient.

Par ailleurs, si la sauvegarde des espaces naturels et des paysages est primordiale, cet objectif ne se confond pas avec la préservation des terres agricoles, poursuivi par le projet de loi, et fait l'objet de dispositions spécifiques du code de l'urbanisme (article R. 111-21) ou du code de l'environnement. Il est donc superflu d'introduire un tel critère pour lutter contre la consommation de terres agricoles. Enfin, dans les communes dépourvues de tout document d'urbanisme, il paraît souhaitable de ne prévoir l'obligation de consulter la commission départementale de la consommation des espaces agricoles que dans les cas où de véritables surfaces agricoles sont susceptibles d'être réduites. Cette consultation ne s'impose pas, en revanche, lorsque les terrains concernés font l'objet d'une exploitation agricole à titre temporaire, sans présenter par eux-mêmes une vocation agricole, ou au contraire si des terrains à vocation agricole ne sont pas effectivement exploités.

Telles sont les considérations qui inspirent la proposition d'amendement à l'article 12 du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.