



**PRÉFÈTE  
DU LOIRET**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



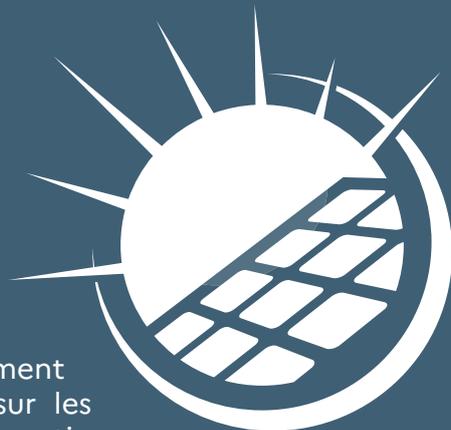
**COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE PRÉSERVATION DES ESPACES  
NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS (CDPENAF) du Loiret**

Doctrines sur le développement des  
installations photovoltaïques au sol



La direction  
départementale  
des territoires  
du Loiret

## Contexte



L'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2050 visée par la France devra passer à la fois par une baisse de la consommation énergétique et une décarbonation des sources d'énergie qui implique un développement important des énergies renouvelables, s'appuyant sur les différentes technologies. Dans ce cadre, la programmation pluriannuelle de l'énergie au niveau national et le SRADDET au niveau régional prévoient un développement notable du photovoltaïque.

Ce développement doit se faire en priorité sur les surfaces bâties et artificialisées, les toitures (notamment aires de stationnement et entrepôts), et les sites dégradés tels que des friches industrielles et commerciales, les terrains pollués ou dégradés, les délaissés d'infrastructures routières et ferroviaires, les zones soumises à aléas technologiques ou les plans d'eau artificialisés n'ayant pas d'autres vocations.

À contrario, sont à éviter les sites à vocation agricole, les sites à enjeux environnementaux, les sites indispensables au maintien de la biodiversité, les sites soumis à risques naturels forts et notamment les secteurs en zones inondables, les sites à forts enjeux paysagers et les sites à vocation sylvicole.

Ce développement nécessaire du photovoltaïque doit donc intégrer les enjeux du territoire, et en particulier se faire en cohérence avec les politiques de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers. Dans ce cadre, la CDPENAF a un rôle important à jouer. C'est en ce sens qu'une première doctrine a été adoptée en septembre 2019, conduisant la CDPENAF à s'autosaisir de l'ensemble des autorisations d'urbanisme pour des centrales photovoltaïques au sol. Depuis presque 3 ans, les projets de parcs photovoltaïques émergent sur le Loiret et soulèvent des interrogations légitimes des membres de la CDPENAF. Forte des dossiers ainsi instruits depuis 2019, la CDPENAF a souhaité mettre à jour sa doctrine toujours dans l'objectif de la meilleure articulation possible entre enjeux énergétiques et préservation du foncier agricole.

➡ Cette doctrine précise également comment sont analysés les projets d'ombrières photovoltaïques selon le logigramme présenté en **annexe n°5**. Elle ne porte pas sur les serres.

Cette nouvelle version de la doctrine validée en CDPENAF du 13 octobre 2022 annule et remplace la précédente adoptée en septembre 2019. Elle précise ainsi les éléments d'analyse relatifs aux projets photovoltaïques, qui sont désormais pris en compte pour les avis rendus par la CDPENAF du Loiret.

Une autosaisine de la CDPENAF sur tous les projets photovoltaïques au sol est applicable depuis le 24 septembre 2019. Cette autosaisine permet à la commission d'avoir une vision globale des projets dans le département.





## 1 Réglementation applicable

### 1-1 Procédures réglementaires applicables

L'installation d'une centrale photovoltaïque au sol d'une puissance de plus de 250 kWc est soumise à différentes procédures qui sont rappelées ci-dessous :

Puissance P > 250 kWc	Procédures applicables	Références réglementaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Installations au sol d'une puissance égale ou supérieure à 250 kWc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Permis de construire</li> <li>■ Étude d'impact intégrant l'évaluation des incidences Natura 2000 (systématique à partir d'une puissance supérieure ou égale à 1MWc ; cas par cas à partir de 300 kWc)</li> <li>■ Enquête publique</li> <li>■ Au titre du code de l'énergie, autorisation d'exploiter instruite par le ministère si P &gt; 50 MWc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ R.421-1 et R.421-2 du code l'urbanisme</li> <li>■ Rubrique 30 de l'annexe à l'article R122-2 du code de l'environnement</li> <li>■ R414-19 du code de l'environnement</li> </ul>

Autres procédures applicables en fonction de la localisation et des caractéristiques du projet :

Procédure	Critères / seuils	Références réglementaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Étude préalable et de compensation collective agricole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Soumis à étude d'impact environnementale systématique</li> <li>■ Parcelles exploitées depuis les 5 dernières années en zones A et N d'un document d'urbanisme ou sur une commune non couverte par un document d'urbanisme ; depuis les 3 dernières années pour les zones AU d'un document d'urbanisme</li> <li>■ Surface du projet de plus de 1 ha</li> </ul>	Décret du 31 août 2016 : <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Article D.112-1-18 du code rural et de la pêche maritime</li> <li>■ Arrêté préfectoral du 8 mars 2018</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autorisation ou déclaration loi sur l'eau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides (A : surface <math>\geq 1</math> ha ; D : 0,1 ha &lt; Surface &lt; 1 ha)</li> <li>■ Rejets d'eaux pluviales dans les eaux douces et superficielles (A : S <math>\geq 20</math> ha ; D : 1 &lt; S &lt; 20 ha) (A : S <math>\geq 20</math> ha ; D : 1 &lt; S &lt; 20 ha)</li> </ul>	R214-1 du code de l'environnement : <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rubrique : 3.3.1.0</li> <li>■ Rubrique : 2.1.5.0</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autorisation de défrichement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 0,5 ha sur le territoire des communes situées au sein des régions agricoles Grande Beauce, Petite Beauce et Gâtinais de l'Ouest</li> <li>■ 4 ha pour le reste du département</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L.311-1 et suivants du code forestier</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Dérogation à l'interdiction générale de porter atteinte aux espèces protégées</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L.411-2 du code de l'environnement</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Diagnostic d'archéologie préventive pouvant conduire à la prescription de fouilles</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ R 523-15 du code du patrimoine</li> </ul>



## 1-2 Conditions d'implantation au regard du code de l'urbanisme

Un projet de centrale solaire au sol doit respecter les règles fixées par le document d'urbanisme en vigueur - PLU ou carte communale - ou à défaut par le règlement national d'urbanisme (RNU).

Document d'urbanisme	Zonage	Prescriptions liées à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol	Références
■ PLU	■ A et N	■ L'installation peut être autorisée par le règlement dès lors qu'elle n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elle est implantée et qu'elle ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages et sous réserve des dispositions réglementaires	■ L.151-11 du Code de l'urbanisme
	■ U et AU	■ Autorisée sous réserve des dispositions réglementaires	■ R. 151-18 et R.151-20 du code de l'urbanisme
■ Carte communale	■ Secteur non constructible	■ L'installation autorisée dès lors qu'elle n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elle est implantée et qu'elle ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages	■ L.161-4 du Code de l'urbanisme
	■ Secteur constructible	■ L'installation autorisée	
■ Absence de document d'urbanisme (RNU)	■ Hors des parties urbanisées	■ Installation autorisée dès lors qu'elle n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elle est implantée et qu'elle ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages	■ L.111-4 du Code de l'urbanisme
	■ Parties actuellement urbanisées	■ L'installation autorisée	■ L.111-3 du Code de l'urbanisme

## ② Critères d'analyse de la CDPENAF du Loiret en matière d'installation de centrale photovoltaïque au sol



### 2-1 Rôle de la CDPENAF

La CDPENAF vise la préservation des surfaces agricoles, naturelles et forestières.

Elle a donc un rôle à jouer pour assurer que le développement des installations photovoltaïques au sol intègre les enjeux du territoire et en particulier les enjeux agricoles, forestiers, et naturels.

À ce titre, elle peut être sollicitée pour l'examen d'installation de centrale photovoltaïque au sol à plusieurs titres :

- au titre d'un document d'urbanisme (mise en compatibilité, élaboration ou révision) ;
- au titre d'une demande d'autorisation d'urbanisme (permis de construire) – notamment dans le cadre de l'auto-saisine décidée en commission du 24 septembre 2019 ;
- au titre de l'étude préalable et des mesures de compensation collective agricole.

La CDPENAF examinera de manière conjointe le permis de construire et le dossier de compensation collective agricole pour un même projet

Aussi, convient-il de se rapprocher du secrétariat de la CDPENAF :

✉ [ddt-suadt-cdpnaf@loiret.gouv.fr](mailto:ddt-suadt-cdpnaf@loiret.gouv.fr) pour caler la saisine de la commission notamment sur les dossiers de compensation collective agricole afin que celle-ci intervienne dans le même temps que l'examen du permis de construire déposé.

**Il sera donc systématiquement indiqué au porteur de projet que la CDPENAF s'exprime conjointement sur l'avis relatif au permis de construire et sur l'étude préalable agricole et de compensation collective agricole.**

**Le cas échéant, un examen concomitant de la procédure d'évolution du document d'urbanisme est également à privilégier.**

Les conditions dans lesquelles la CDPENAF rend un avis favorable sont résumées ci-après.

*Une étude pédologique est exigée dans le cas d'une création de parc photovoltaïque en zone à usage agricole (A ou N), et doit également être fournie dans le cadre de la création de zonage spécifique (Apv ou Npv).*

➡ Elle doit être établie selon le cahier des charges précisé en **annexe n°1**.

*La note pédologique est issue d'une moyenne pondérée sur les parcelles couvertes par les panneaux situées de façon contiguë (séparées au maximum par un chemin ou une route).*



### Création dans un document d'urbanisme d'un zonage spécifique au photovoltaïsme

La création de zones Apv ou Npv dans le cadre de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme est autorisée dans les **zones dégradées (à justifier) ou à faible potentiel agronomique (note pédologique inférieure à 2,5)**.

### Création de parc photovoltaïque sans changement de zonage

➡ Le logigramme en **annexe n°2** récapitule les modalités d'appréciation par la CDPENAF de la création de parcs photovoltaïques décrites ci-dessous.

### Cas 1 : création de parc photovoltaïque en zone agricole au sens du Code de l'urbanisme ou sur des parcelles à usage agricole :

*La notion d'usage agricole est ici appréciée en se reportant à l'usage des terres durant les 10 dernières années : soit déclarées à la PAC (examen du registre parcellaire graphique), soit à la MSA pour les cultures non déclarées à la PAC.*

1 Sur des **parcelles à faible potentiel agronomique** (potentiel pédologique inférieur à 2,5) **ou dégradées** (à justifier, par exemple parcelle artificialisée, friche de plus de 10 ans, parcelle polluée...), les projets photovoltaïques sont **autorisés sans restriction** même s'il est encouragé de travailler sur des projets couplant activité agricole et photovoltaïsme quand c'est envisageable.

2 Sur des **parcelles présentant un potentiel pédologique supérieur à 2,5 et inférieur à 4**, seuls les **projets de moins de 30 MWc**, et ne représentant pas plus de 20 % de SAU de l'exploitant concernée permettant au moins une **synergie de fonctionnement à l'échelle de l'exploitation** en couplant production d'énergie et production agricole (selon vérification de critères en annexe 3) sont acceptés.



2 Le principe est d'utiliser les revenus photovoltaïques pour développer des projets rémunérateurs pour l'exploitant en place. Le projet photovoltaïque facilite ainsi l'accès à l'investissement. Le revenu photovoltaïque ne doit pas être une « perfusion » mais doit faciliter l'investissement qui permet d'améliorer le revenu global de l'exploitation. Des garanties sur le maintien de l'activité agricole doivent être apportées.

Les **projets agrivoltaïques** tels que décrits ci-après peuvent également être acceptés pour des parcelles avec une note pédologique inférieure à 4.

➡ Pour permettre à la CDPENAF de se prononcer sur un projet présentant une synergie de fonctionnement à l'échelle de l'exploitation ou un projet d'agrivoltaïsme, le demandeur doit fournir les informations sur les principales caractéristiques du projet listées respectivement en **annexe n°3 ou 4**.

3 Sur des **parcelles présentant un potentiel pédologique supérieur à 4**, seuls les projets permettant une **synergie de fonctionnement à l'échelle de la parcelle (entité culturelle homogène)**, dits projets agrivoltaïques sont acceptés. Un projet d'agrivoltaïsme est un projet qui permet de coupler une production photovoltaïque secondaire à une production agricole principale en permettant une synergie de fonctionnement démontable à l'échelle de la parcelle.

À ce titre, les projets relevant de l'agrivoltaïsme devront démontrer l'impact positif du parc photovoltaïque sur l'activité agricole de la parcelle sur la base d'une étude technico-économique qui montrera notamment l'évolution de la marge brute à la parcelle ainsi que d'autres critères précisés en **annexe n°4** qu'il convient de renseigner à l'appui de la demande d'autorisation relative au projet.

➡ Pour permettre à la CDPENAF de se prononcer sur un projet d'agrivoltaïsme, le demandeur doit fournir les informations sur les principales caractéristiques du projet listées en **annexe n°4**.

### Cette analyse détaillée du projet notamment prendra en compte :

- l'implication de l'agriculteur dans le projet ;
- les services rendus par les panneaux (*adaptation au changement climatique, protection contre les aléas, amélioration du bien-être animal, agronomiques*) ;
- la viabilité économique de l'atelier par rapport à l'ensemble de l'exploitation ;
- le pourcentage de recouvrement des parcelles concernées ;
- le potentiel agronomique des terres qui ressort de l'étude pédologique ;
- la cohérence avec les débouchés sur le territoire ;
- les garanties de maintien de l'exploitation agricole et de sa pérennité dans le temps ;
- les garanties sur la réversibilité et l'adaptabilité en cas de changement de pratiques agricoles ;
- les garanties concernant le démantèlement et la remise en état après exploitation, ainsi que les garanties financières associées.



Les projets agrivoltaïques étant novateurs, il conviendra de prévoir pour chaque projet la mise en place de zones témoin et un suivi.

## Cas 2 : création de parc photovoltaïque en zone naturelle sans activité agricole pré-existante :

En l'absence d'activité agricole pré-existante, les projets sont autorisés s'il est démontré l'absence d'impacts significatifs sur les milieux naturels.

*La notion d'activité agricole pré-existante est appréciée en se reportant à l'usage des terres durant les dix dernières années : soit déclarées à la PAC (examen du registre parcellaire graphique), soit à la MSA pour les cultures non déclarées à la PAC.*



### ③ Mise en œuvre de la présente doctrine



La présente doctrine prend effet dès sa validation.



## Annexes

- ➡ **Annexe n°1** : cahier des charges de l'étude pédologique et grille d'analyse
- ➡ **Annexe n°2** : modalités d'appréciation par la CDPENAF de la création de parcs photovoltaïques
- ➡ **Annexe n°3** : critères d'appréciation des projets couplant activité agricole et PV
- ➡ **Annexe n°4** : critères d'appréciation de l'agrivoltaïsme
- ➡ **Annexe n°5** : analyse des projets d'ombrières photovoltaïques et volières