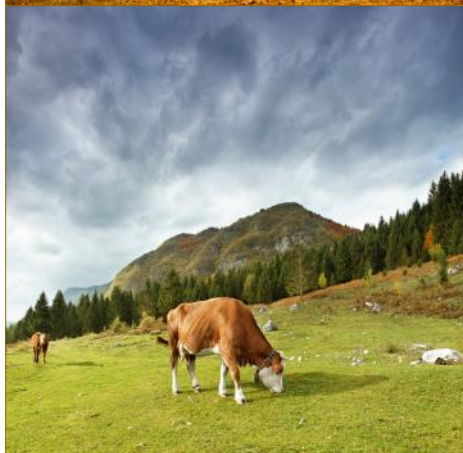
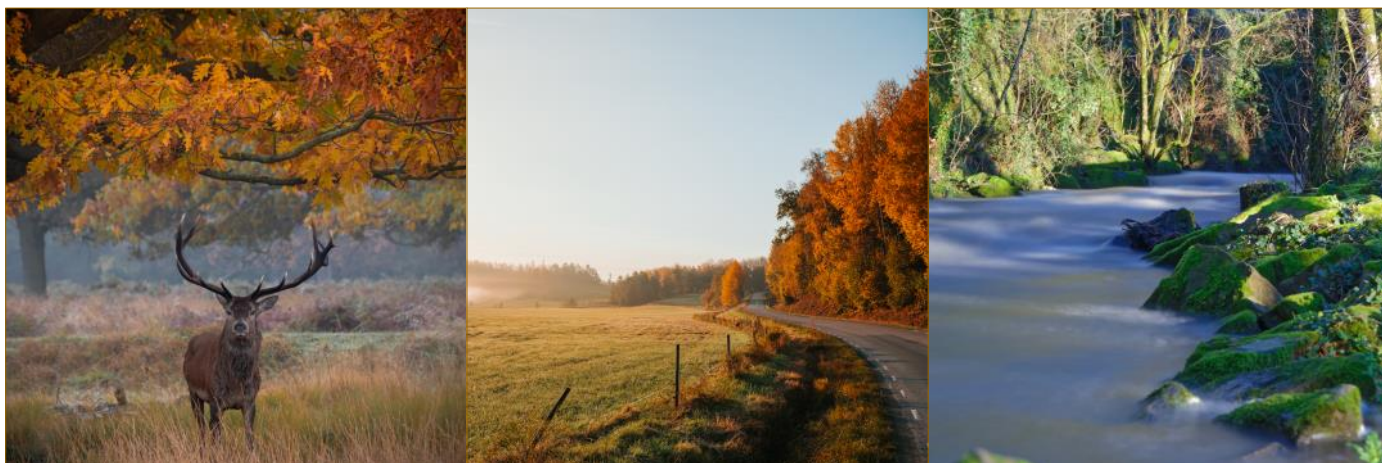


LA LETTRE DES PROPRIÉTAIRES RURAUX

Octobre
2022
N° 238



L'Agrivoltaïsme : Cette étrange Nouveauté



La dernière LPR indiquait une augmentation de + 3,4 % des bases de la TFNB. Pour 2023, l'augmentation des bases sera de + 7 %. Ces hausses sont corrélées au taux d'inflation : 3 milliards d'augmentation pour les taxes foncières pour un total de 40 milliards ! Les communes ont compensé en partie la taxe d'habitation.

Fiscalité toujours : octobre est le moment de l'examen du budget 2023. C'est aussi l'occasion de faire passer des amendements. Trois amendements concernant les Bailleurs sont proposés par la FNSEA et visent à :

- augmenter le niveau d'exonération de taxe foncière en faveur des terres agricoles ;
- élargir le bénéfice de l'exonération partielle d'IFI aux biens ruraux loués hors du cadre familial ;
- imposer à la Flat Tax les revenus tirés des biens ruraux loués par bail à long terme ou par bail cessible.

Après diverses crises sociales, sanitaires, politiques, une crise énergétique s'installe.

En 1973, avec la crise pétrolière, nous n'avions « pas de pétrole mais des idées ». Le pétrole vert, avec l'Éthanol ou encore le Diester à base de blé, maïs, betteraves et colza, mettait déjà l'Agriculture en avant. C'est aussi le début du nucléaire avec ses centrales permettant d'être autonome en électricité peu chère.

Divers gouvernements depuis sont passés, et les lobbies écologistes aidant, l'heure était plutôt à la fermeture des centrales... Résultat : un parc nucléaire mal entretenu et le prix de l'électricité indexé sur le gaz pour convenance germanique et européenne.

Depuis, la recherche et le développement s'orientent vers d'autres sources : éolien, photovoltaïque sur les toits, méthaniseurs. Et une nouvelle fois l'Agriculture est sollicitée. Comme cela n'est pas suffisant, le photovoltaïque devenu agrivoltaïsme au sol est désormais nécessaire. Une contradiction supplémentaire avec la lutte contre l'artificialisation des sols et la souveraineté alimentaire mise en avant durant la pandémie.

Face à l'urgence, et aux énergéticiens ayant flairé le bon filon, un projet de loi est adopté pour accélérer la production, quitte à chahuter les diverses mesures de protection des sites et des paysages chères aux environnementalistes ! « Le quinquennat sera écologique ou ne sera pas » annonçait le Président en campagne. Madame Agnès Pannier-Runacher, Ministre de la Transition énergétique, est aux commandes et veut accélérer les procédures.

Il va falloir être sur nos gardes pour les projets venant sur nos propriétés. Les questions juridiques ne sont pas encore réglées telles que la sortie du droit rural avec des baux emphytéotiques, la fiscalité de ces revenus énergétiques, la transmission de ces parcelles, le partage de revenus. Tout cela fait l'objet de notre dossier. En attendant la journée des Présidents le 25 octobre pour faire part de nos réflexions sur ce sujet, une chose est sûre : rien ne peut se faire sur nos propriétés sans notre signature.

« Les problèmes arrivent toujours en escadrille », formule chère au Président Chirac. Un blocage des raffineries, par une minorité, paralyse le pays. Quel que soit le prix, la découverte d'une station avec du carburant est devenue un Eldorado, même avec de longues files d'attente. Et une grève pouvant en cacher une autre, c'est maintenant au tour de la SNCF et des transports !

Bonne lecture.

Actualités

Le droit de préemption sur les captages d'eau potable est en vigueur - Page 4

Loi « Sempastous » : un premier décret (enfin) publié - Page 5

Le SIMA est de retour ! Page 5

Dossier

L'agrivoltaïsme : cette étrange nouveauté - Page 6

Vie des Sections

Les propriétaires du Doubs à l'écoute des actualités nationales - Page 14



Directeur de publication : Patrice JOSEPH
Rédacteur en chef : Romain ROUSSELOT
Secrétaire de rédaction : Nathalie BELLLOT

Le droit de préemption sur les captages d'eau potable est en vigueur



Le [décret n° 2022-1223](#) relatif au droit de préemption pour la préservation des ressources en eau potable au bénéfice des collectivités territoriales a été publié au journal officiel le 11 septembre 2022. Il permet de mettre en œuvre le droit de préemption établi par les articles [L. 218-1 à L. 218-14](#) du code de l'urbanisme, tels que modifiés par la [loi n° 2022-217 du 21 février 2022](#) relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi « 3DS »).

Ces articles créent la possibilité pour l'État d'instituer un **droit de préemption au bénéfice des collectivités territoriales** et des établissements publics en charge de la gestion de l'eau potable. Il fonctionne en **deux temps**. Dans un premier temps, une personne publique doit demander de façon motivée l'**institution d'un droit de préemption dans un territoire donné**. Ce droit est institué par arrêté préfectoral. Ce n'est que dans un second temps, une fois cet arrêté opposable aux tiers, que l'**exercice du droit de préemption s'applique aux ventes individuelles**.

Ce droit de préemption **concerne les terres agricoles**. Il est de manière générale **proche de celui des Safer**. La vocation agricole des terres ne peut être remise en cause. Mais la collectivité territoriale peut imposer au fermier des **restrictions de pratiques culturales au travers d'un bail rural à clauses environnementales (BRE)**. La revente ultérieure des terres est permise à condition de les soumettre à une obligation réelle environnementale (ORE) opposable aux acheteurs successifs.

La FNSEA s'est toujours **opposée à l'extension de ce droit de préemption** qui restreint unilatéralement **la liberté d'entreprendre** des agriculteurs et le **droit de propriété**. Il soulève également des **problèmes importants pour la démocratie locale**. Il permet en effet à une collectivité territoriale d'exercer des prérogatives exorbitantes hors de son territoire et donc d'**imposer ses choix politiques à des citoyens qui ne l'ont pas élue**. C'est encore plus grave quand le droit de préemption est exercé par un établissement public qui sera encore plus éloigné des électeurs.

Loi « Sempastous » : un premier décret (enfin) publié



[La loi n°2021-1756 du 23 décembre 2021](#) portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires – dite loi « Sempastous » – a introduit, dans son article 5, une **modification du contrôle des structures**. L'article [L 331-3-1 CRPM](#) qui traite des cas où des refus d'autorisations d'exploiter peuvent être prononcés a été complété pour **permettre au préfet de région de suspendre**, après avis de la CDOA, l'instruction d'un dossier de demande d'autorisation d'exploiter **pour une durée de 8 mois** dès lors que l'opération envisagée conduit à un agrandissement ou à une concentration d'exploitations excessive.

Le [décret n° 2022-1247](#) du 22 septembre 2022 (JO du 23 septembre 2022) précise les **mesures d'information et de publicité accompagnant la décision de suspension**. Il s'agit de **mesures classiques dans le cadre des procédures de contrôle de structures** : le préfet de région doit notifier sa décision aux demandeurs, aux propriétaires et aux preneurs en place par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise contre récépissé.

La décision de suspension est également **affichée pendant un mois à la mairie des communes où sont situés les biens** objet de la demande d'autorisation d'exploiter ainsi que sur le **site internet de la préfecture** en charge de l'instruction. L'affichage mentionne la localisation et la superficie, l'identité des propriétaires ou de leurs mandataires et la date d'enregistrement de la demande.

Il est à noter que cette possibilité de suspendre l'instruction d'une demande d'autorisation d'exploiter est **applicable à tous les dossiers soumis à la réglementation des structures pouvant conduire à un agrandissement ou à une concentration excessifs**. Paradoxalement, elle n'est cependant pas – pour le moment – applicable aux demandes de prises de participation prévues dans le cadre de la loi « Sempastous ». Celle-ci n'est en effet toujours pas applicable – à ce jour – faute d'un autre décret d'application.



Le SIMA est de retour !

Après un report en 2021, en raison de la crise sanitaire, le Salon International du Machinisme Agricole revient du 6 au 10 novembre 2022 pour fêter son centenaire au Parc des expositions Paris Nord Villepinte. Cette édition des retrouvailles est l'occasion de consacrer un changement de formule : jusqu'alors tenu en février des années impaires – en même temps que le SIA –, le SIMA se tiendra désormais en novembre des années paires.

Avec 1800 exposants et 230 000 visiteurs professionnels venus de tous les continents, le SIMA entend être plus que jamais à la hauteur de sa mission : « *Révéler les solutions et les technologies dédiées au développement d'une agriculture durable et performante, au cœur de la 1^{ère} puissance agricole européenne* ». Pour cela, les innovations technologiques permettant d'atteindre l'équilibre entre productivité et durabilité et mettant l'humain au centre de la production agricole seront à l'honneur.

L'agrivoltaïsme : cette étrange nouveauté



L'« **agrivoltaïsme** » désigne la **combinaison d'une production d'électricité** aux moyens de centrales solaires **et d'une production agricole**. Selon les définitions, la combinaison des deux productions implique un **simple rapport de compatibilité ou un rapport de synergie**. Il existe donc une certaine ambiguïté derrière la dénomination d'agrivoltaïsme. En effet, **selon la conception retenue, l'agrivoltaïsme donnera plus ou moins la priorité à la production agricole ou à la production solaire**. La profession agricole réclame que la loi apporte une définition unique, précise, contraignante et donnant la priorité à la production agricole.

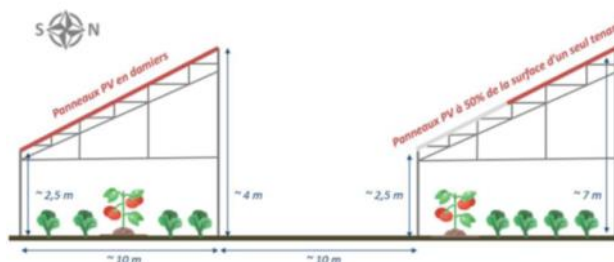
L'agrivoltaïsme est une **pratique récente**. Elle s'est d'abord développée en Asie dans le milieu des années 2000, tout particulièrement au Japon. Elle n'est arrivée en Europe qu'un peu plus tard, d'abord sous la forme de serres photovoltaïques, puis de projets en plein champs. **Les projets ont été pendant très longtemps purement expérimentaux**. La transition énergétique, amorcée depuis plusieurs années, et le contexte de crise énergétique liée à la guerre en Ukraine **poussent l'État à accélérer le déploiement des énergies renouvelables**. L'énergie solaire, parce qu'elle est rapide et simple à déployer sur le terrain, est un des principaux leviers retenus par les pouvoirs publics. **Pour le monde agricole, cette perspective est accueillie de façon ambivalente**. D'un côté, elle promet des revenus complémentaires pour les agriculteurs et les territoires ruraux. De l'autre, elle soulève un problème d'accaparement du foncier et de pérennité de l'agriculture.

Les techniques

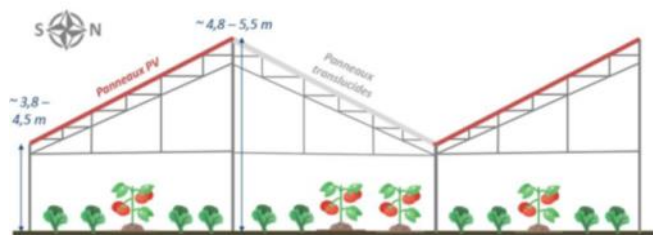
Les illustrations techniques dans cette section sont toutes issues de l'étude « Caractériser les projets photovoltaïques sur terrains agricoles et l'agrivoltaïsme. Recueil de retours d'expériences sur les systèmes photovoltaïques (PV) en terrains agricoles et fiches techniques récapitulatives », réalisée par l'ADEME en juillet 2021.

L'agrivoltaïsme est une idée récente et touche à un **domaine où les technologies évoluent très vite**. L'image popularisée de l'agrivoltaïsme est celle des serres ou des ombrières à moutons. En réalité, les potentialités sont beaucoup plus nombreuses et se multiplient avec les progrès technologiques. Se développent notamment des technologies de **panneaux solaires filtrants** laissant passer une partie de la lumière solaire pour les besoins des plantes cultivées en dessous.

Maraîchage et horticulture sous serres

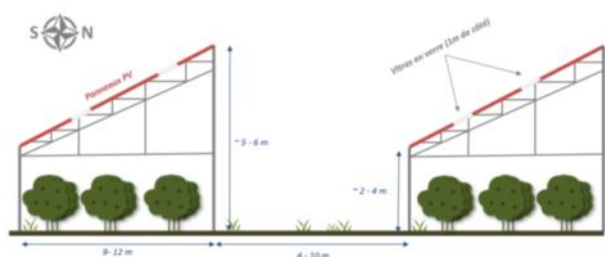


L'atout majeur pour l'agriculteur est l'accès sans coût à la serre, laquelle est financée par l'énergéticien. Celui-ci finance également parfois l'acquisition du foncier. Cependant, cet intérêt est



parfaitement indépendant de la production photovoltaïque puisque le même bénéfice agronomique serait tiré d'une serre sans panneaux solaires. Il existe aussi un risque de surdimensionnement du projet pour augmenter la surface de panneaux. Par ailleurs beaucoup de cultures maraîchères ou horticoles ne supportent pas bien la perte d'ensoleillement.

Arboriculture sous serres ou ombrières fixes



Comme pour le maraîchage et l'horticulture, l'accès à un matériel technique est un intérêt important. Le même risque de surdimensionnement existe donc. Autre intérêt : la protection des cultures contre les aléas climatiques et notamment le gel, la grêle ou la sécheresse. Cependant, toutes les cultures ne sont pas adaptées. Cela peut entraîner des pertes de rendement ou des décalages de dates de récolte.

Culture végétale de plein champ sous ombrières mobiles



Panneaux s'inclinant



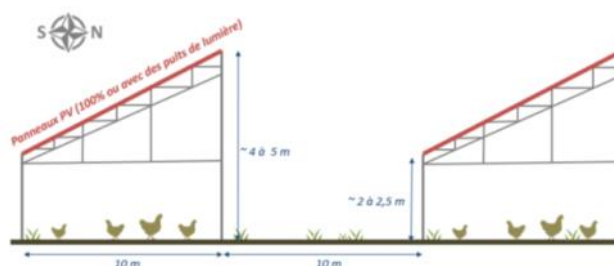
Panneaux s'inclinant



Panneaux coulissants

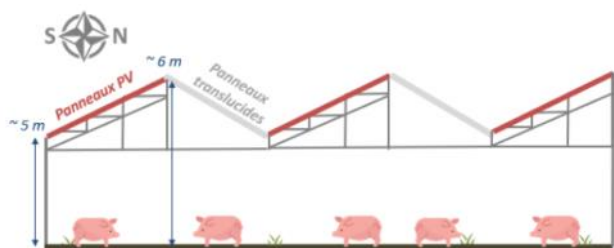
Il s'agit d'un système spécifique où la position des panneaux solaires peut être pilotée à distance et modifiée pour s'adapter aux besoins des plantes. Pensé à l'origine pour l'arboriculture, le maraîchage ou la viticulture, il commence à être envisagé pour les grande cultures. Ce système apporte une protection contre les aléas climatiques tout en permettant de répondre au besoin des plantes. Ce sont cependant des installations très coûteuses et difficilement rentables pour un énergéticien à l'heure actuelle. Des problèmes se posent également pour la mécanisation et les traitements phytosanitaires.

Elevage avicole ou porcin sous serres ou ombrières fixes



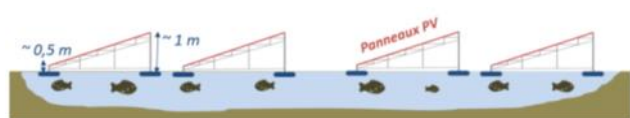
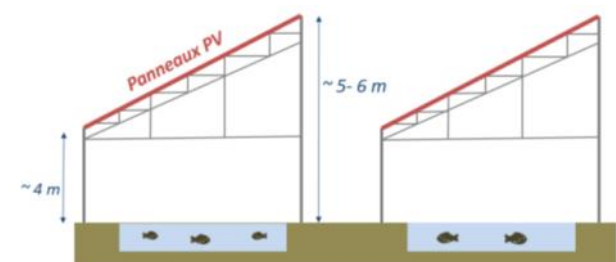
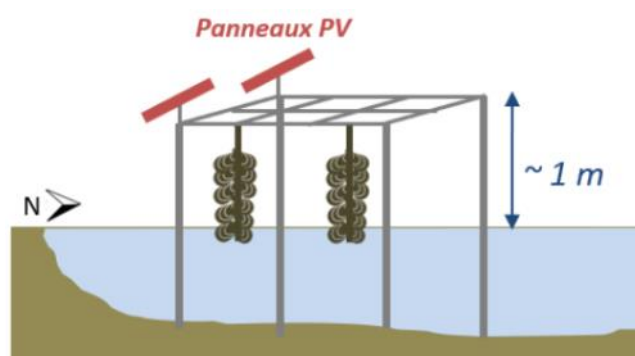
Ici encore l'intérêt essentiel est l'accès à un matériel technique sans coût pour l'agriculteur.

Dossier



Cependant la présence de panneaux solaires n'apporte en soit aucun service spécifique à la production agricole. Elle permet simplement une éventuelle autoconsommation d'électricité. Mais la différence entre l'agrivoltaïsme et les panneaux sur les bâtiments d'exploitation devient alors faible. Le risque encore une fois est de voir pousser des serres surdimensionnées. De plus, l'implantation des serres doit être très étudiée pour ne pas gêner les évolutions futures de l'exploitation. Enfin, ce type d'installations n'est pas toujours conforme aux cahiers des charges de production (Label rouge, IGP, biologique, etc.).

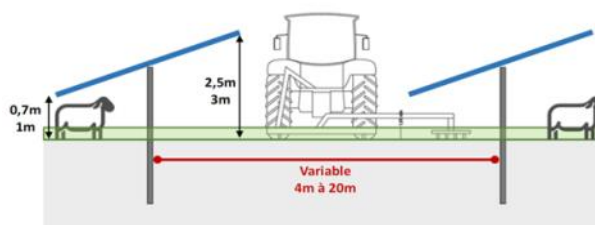
Aquaculture sous serres ou panneaux



Il s'agit de systèmes plus rares mais qui présentent de vrais intérêts pour la production aquacole. La présence de panneaux solaires améliore significativement les rendements. Dans le cas de la conchyliculture, ce système diminue

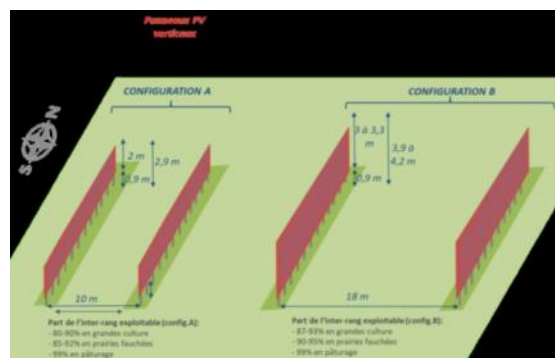
les risques sanitaires et permet une mécanisation de la production. La difficulté de ces types de projets est son coût très important pour une production électrique faible ce qui les rend peu attractifs. Les projets conchylicoles aboutissent généralement en raison d'un fort soutien des collectivités territoriales.

Élevage sous panneaux au sol



Ce système est bien connu. Il concerne essentiellement les ovins ou les volailles. Mais des projets avec des bovins commencent à se développer. Il fonctionne avec des panneaux fixes ou des trackers. Il apporte plusieurs avantages économiques, notamment en termes de revenus complémentaires, de valorisation des terres non irrigables ou risquant de s'enfricher. Il peut protéger les pâtures contre certains aléas climatiques, comme la sécheresse, et peut apporter un abri au bétail. Cependant, le manque d'ensoleillement perturbe la pousse de l'herbe et l'implantation doit avoir été très réfléchie pour ne pas gêner les itinéraires techniques et l'exploitation mécanique. De plus, ce type de projet est parfois difficile à distinguer de l'éco-pâturage. Enfin, ce système se prêtant bien aux grands projets et apportant des compléments de revenus directs importants, il crée un risque de spéculation foncière.

Les panneaux verticaux bifaciaux



Il s'agit d'une technologie très récente. Des panneaux présentant des cellules photovoltaïques des deux côtés sont dressés verticalement selon un axe nord-sud afin d'être pleinement exposés

est-ouest. Avantage de ce type de projet : une emprise au sol très faible, peu de contraintes sur le plan de l'exploitation mécanique et un taux d'ombrage des plantes faible ou inexistant, ce qui le rend adapté à un nombre beaucoup plus grand de types de cultures. Les panneaux peuvent également jouer le rôle de haie coupe-vent dans les territoires où les vents dominants sont d'est ou d'ouest. De plus, en raison de l'orientation, la production d'électricité est maximisée le matin et le soir, soit les heures où la demande et les tarifs sont les plus élevés. Cependant ces installations sont coûteuses et ne sont pas compatibles avec des cultures hautes, comme le maïs par exemple, et demande une attention particulière pour que les panneaux ne soient pas impactés lors des traitements et des épandages.

Les règles d'urbanisme

Les règles de constructibilité

Le principe de constructibilité limitée en terres agricoles

Il n'existe, pour le moment, **pas de règles d'urbanisme spécifiques aux installations agrivoltaïques**. Cela pourrait cependant changer à moyen terme. Les différents projets de réforme en cours prévoient tous des adaptations spécifiques aux installations agrivoltaïques pour en faciliter l'installation. Mais pour le moment, le **droit commun** s'applique. Celui-ci n'est **pas propice à l'agrivoltaïsme**.

De manière générale, l'implantation de centrales solaires sur des terres agricoles est en principe restreinte par le **principe de constructibilité limitée** qui s'y applique. L'article [L. 111-3 c. urba](#) dispose que : « *En l'absence de plan local d'urbanisme [...] ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune* ». Des exceptions existent pour les « *constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole* » (art. [L. 111-4 c. urba](#)).

La double exception permettant de construire sur des terres agricoles des bâtiments d'exploitation et des équipements collectifs se retrouve également dans les communes disposant d'une **carte communale** (art. [L. 161-4 c. urba](#)) et dans les communes disposant d'un **plan local d'urbanisme** (PLU) (art. [L. 151-11 c. urba](#)).

Dans les communes disposant d'un PLU, l'installation de panneaux solaires en zone A peut être facilitée par le recours à des **secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL)**. Il s'agit de petites zones urbanisables créées « *à titre exceptionnel* » en zone A (art. [L. 151-13 c. urba](#)). Les STECAL, ou « pastilles », n'ont cependant pas bonne presse auprès des élus locaux qui évitent d'y recourir. De plus leur création implique obligatoirement un **avis de la CDPENAF** (art. [R. 151-26 C. urba](#)).

À l'inverse, le **PLU peut restreindre et décourager l'installation de panneaux solaires**. En effet le règlement du PLU peut « **préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire** » (art. [L. 151-9 c. urba](#)). C'est ce moyen qui a été souvent utilisé pour freiner ou empêcher la mise en place de centrales solaires au sol.

Les dérogations

Les installations agrivoltaïques sur bâtiments agricoles suivent les règles applicables aux bâtiments agricoles eux-mêmes et ne seront pas étudiées ici. **Seront uniquement étudiées les règles applicables aux installations au sol.**

Le principe de constructibilité limitée, de manière générale, permet en terres agricoles les constructions nécessaires à l'exploitation agricole et aux équipements collectifs. Les panneaux solaires au sol ne sont **jamais considérés comme étant « nécessaires à l'exploitation agricole »**. La production d'électricité par centrales solaires au sol est une **activité commerciale**. Or une activité commerciale quelle qu'elle soit ne peut pas, par définition, être « nécessaire » à l'exploitation agricole. Cela y compris lorsqu'elle apporte des revenus complémentaires « *utiles, voire indispensables, à l'équilibre économique d'une exploitation agricole* » ([CE, 14 fév. 2007, n° 282398](#)).

Dossier

L'installation de panneaux solaires au sol en terres agricoles implique donc qu'il s'agisse impérativement **d'équipements collectifs**. Sont donc en principe exclues les installations de simple autoconsommation. Pour **caractériser une installation comme collective**, les services instructeurs et les juridictions administratives disposent d'une certaine marge d'appréciation. Ils prennent en compte le **volume de production** et leur « **destination** » soit la part de la production destinée à être revendue sur le réseau ([CAA Nantes, 23 oct. 2015, n° 14NT00587](#)).

L'installation de panneaux solaires en terres agricoles doit être **compatible avec l'exercice d'une activité agricole**. La jurisprudence a jugé que pour être compatible, les panneaux doivent permettre le **maintien d'une activité agricole « significative »** sur leur terrain d'implantation ([CE, 31 juil. 2019, n° 418739](#)). Pour évaluer ce caractère « significatif », la jurisprudence a fixé **quatre critères cumulatifs mais non exhaustifs** :

- la **superficie de la parcelle** (quelle est l'importance du projet ?) ;
- l'**emprise du projet** (quel pourcentage de la parcelle est concrètement couvert de panneaux ?) ;
- la **nature des sols** (quelle est la qualité du sol et ses usages agricoles potentiels ?) ;
- les **usages locaux** (quelles sont les pratiques agricoles locales et reste-t-il possible de les maintenir ?).

Ces quatre critères laissent une **très large marge d'appréciation** aux différents services instructeurs. **Les sensibilités politiques locales jouent donc un rôle très fort.**

Les autorisations administratives

Les autorisations d'urbanisme

Conformément à l'article [R. 421-2 c. urba.](#), sont **dispensés de formalités** les parcs photovoltaïques « *dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts et dont la hauteur maximum au-dessus du sol ne peut pas dépasser un mètre quatre-vingts* ».

Conformément à l'article [R. 421-9 c. urba.](#), nécessitent une simple **déclaration préalable** les

parcs « *dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts et dont la hauteur maximum au-dessus du sol peut dépasser un mètre quatre-vingts ainsi que ceux dont la puissance crête est supérieure ou égale à trois kilowatts et inférieure ou égale à deux cent cinquante kilowatts quelle que soit leur hauteur* ».

Tous les autres parcs photovoltaïques au sol exigent un permis de construire. En pratique, les parcs photovoltaïques au sol dispensés de formalités ou soumis à simple déclaration préalable sont de faible puissance. Ils n'intéressent donc que très rarement les énergéticiens car ils sont peu ou pas rentables compte tenu des coûts d'implantation et de raccordement. Par ailleurs plus un parc est petit, moins il a de chance d'être considéré comme un équipement collectif, ce qui est une condition nécessaire à son installation.

L'absence ou le non-respect d'une autorisation d'urbanisme peut entraîner des **sanctions administratives et pénales lourdes.**

Les autorisations complémentaires

L'autorisation d'urbanisme – le plus souvent un **permis de construire** – **peut ne pas suffire en soi**. Diverses autorisations complémentaires peuvent être nécessaires : autorisation de défrichement, avis de l'architecte des bâtiments de France, prescription d'archéologie préventive, demande de dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées... Deux procédures complémentaires doivent retenir l'attention. Il s'agit de l'autorisation environnementale et l'étude préalable agricole.

L'autorisation environnementale est obligatoire pour les **projets soumis à évaluation environnementale** (art. [L. 181-1 c. env.](#)). C'est le cas des parcs photovoltaïques au sol dans deux hypothèses (art. [R. 122-2 c. env.](#) et [section 30 de son tableau](#) annexe) :

- Installations d'une **puissance égale ou supérieure à 300 kWc**, qui sont soumises à évaluation au **cas par cas**.
- Installations d'une **puissance égale ou supérieure à 1 MWc**, à l'exception des installations sur ombrières, qui sont soumises à **évaluation environnementale systématique**.

L'absence ou le non-respect d'une autorisation environnementale peut entraîner des **sanctions administratives et pénales lourdes**.

L'étude préalable agricole (EPA) est obligatoire pour les projets « *de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole* » (art. [L. 112-1-3 CRPM](#)). Plus précisément (art. [D. 112-1-18 CRPM](#)), il s'agit des projets :

- Soumis à **évaluation environnementale systématique** ;
- Répondant aux critères suivants :
 - leur **emprise est située en tout ou partie sur des terres agricoles** ;
 - la **surface prélevée par le projet est supérieure au seuil fixé par arrêté préfectoral** entre 1 et 10 ha ou, à défaut, de 5 ha.

Après examen de l'EPA, le préfet rend un **avis motivé sur les mesures devant être adoptées** pour éviter, réduire ou compenser l'atteinte. En soi, l'avis motivé du préfet n'entraîne **pas de conséquences directes**. Cependant, cet avis est pris en compte pour la **définition des prescriptions d'urbanisme** imposées au titre de l'article [R. 111-26 c. urba](#), lors de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Or, la violation de ces prescriptions d'urbanisme peut entraîner des **sanctions administratives et pénales lourdes**.

Les montages contractuels

La pluralité des acteurs

L'agrivoltaïsme est la combinaison de deux productions : l'agriculture et l'électricité. Ces deux productions partagent un même facteur de production nécessaire : le foncier. Cette combinaison de productions distinctes entraîne le **besoin d'organiser les relations entre plusieurs acteurs** : le **producteur d'énergie**, le **producteur agricole** et le **propriétaire foncier**.

Concrètement, **une même personne peut cumuler plusieurs rôles**. Le **producteur agricole peut être le propriétaire du foncier**. De

même, il existe de **rare cas où l'énergéticien est le propriétaire du foncier**. Ce peut-être de manière pérenne lorsque des investissements très lourds sont nécessaires, comme pour les serres agrivoltaïques. Cela peut être de manière provisoire avec un schéma où l'énergéticien avance les fonds nécessaires à l'acquisition du foncier et où l'agriculteur rachète progressivement grâce aux revenus de l'énergie, selon un mécanisme inspiré du crédit-bail.



En revanche, **l'agriculteur et l'énergéticien ne sont quasiment jamais la même personne**. La raison est simple et tient au **coût de l'investissement** dans les panneaux qui se chiffre en millions d'euros. Une serre photovoltaïque ou un parc photovoltaïque au sol de grande taille implique un investissement colossal qui se rentabilise lentement. Le poids financier de ce type de projet est donc **insoutenable pour les agriculteurs**. L'énergéticien est donc toujours une entreprise commerciale ou industrielle spécialisée dans les énergies renouvelables et disposant de très solides capacités de financement.

Les schémas contractuels

Dans la pratique, **deux schémas contractuels** se rencontrent sur le terrain. Les deux soulèvent de **sérieuses difficultés juridiques**.

Le **premier schéma** rencontré sur le terrain est celui de la **convention unique** : le même contrat régit les relations entre le propriétaire foncier, l'énergéticien et l'agriculteur. Sauf si l'énergéticien est propriétaire du foncier, ce schéma **implique le recours à un bail emphytéotique**. Les énergéticiens, pour pouvoir procéder aux travaux d'implantation des panneaux, ont besoin de disposer des droits réels sur les parcelles

Dossier

concernées. Ce bail emphytéotique prévoit alors une **fin certaine au contrat**, généralement au terme d'une période comprise entre trente et quarante ans. La fin du bail s'accompagne d'une remise en état. Le propriétaire récupère donc une **terre nue et libre**.

Ce modèle soulève cependant un problème : ce modèle est inspiré des solutions dégagées pour les éoliennes. Or **l'éolien ne prévoit pas la combinaison des deux productions et l'emprise physique de la base de l'éolienne n'est plus cultivée**. La question du maintien de la production agricole ne se pose donc pas : les sommes versées à l'agriculteur non-propiétaire sont le « prix » de sa signature pour la modification de son bail rural.

À l'inverse, dans l'agrivoltaïsme, les deux productions se combinent sur la même parcelle et doivent être maintenues toute les deux. Il est donc **nécessaire d'organiser la relation entre l'énergéticien et l'agriculteur de manière à faire coexister les deux activités**. C'est particulièrement important pour éviter les projets alibi qui ne maintiennent pas dans le temps la production agricole. Or, en l'état actuel du droit, **le bail emphytéotique ne permet en aucun cas cela** : il est impossible de mettre à la charge du preneur des obligations spécifiques qui garantissent le maintien de l'activité agricole dans ce type de bail.

Le **second schéma traite séparément la relation entre le propriétaire et l'énergéticien et la relation entre l'énergéticien et l'agriculteur**. Comme dans le premier schéma, un bail emphytéotique est conclu avec le propriétaire. La relation avec l'agriculteur est traitée par deuxième contrat distinct. **Le premier contrat, entre le propriétaire et l'énergéticien ne soulève pas de difficultés** juridiques : l'énergéticien bénéficie des droits réels sur le terrain et en échange **le propriétaire touche un loyer**. Dans les projets de serres ou d'ombrières en arboriculture, maraîchage ou viticulture, ce loyer est souvent nul ou presque. Le propriétaire, qui est presque toujours l'exploitant, est rémunéré par l'accès au matériel technique qui augmente les rendements. Pour les autres types de projets, notamment **sur grandes cultures ou prairie, le loyer peut aller jusqu'à plus de dix fois un fermage**.

Par le second contrat, l'énergéticien met à



disposition une partie de l'assiette de son bail emphytéotique à un agriculteur (qui peut être le propriétaire) afin que celui-ci y développe son activité agricole. Cette mise à disposition s'accompagne du **paiement d'une somme annuelle à l'hectare**, variable, mais qui est généralement **équivalente ou supérieure à celle perçue par le propriétaire au titre du loyer du bail emphytéotique**.

Le principe de cette mise à disposition ne soulève pas de problème juridique en soit : contrairement à un bail rural, le bail emphytéotique permet la sous-location. Le problème est le moyen de cette mise à disposition. Deux solutions sont généralement envisagées : **le prêt à usage ou le bail rural. Aucune de ces deux solutions n'est satisfaisante**.

Le prêt à usage, ou « commodat », présente l'avantage de la souplesse. Cependant il n'apporte **aucune sécurité à l'agriculteur**, puisqu'il est très facile d'y mettre fin unilatéralement. Quant au bail rural, il est **douteux qu'il puisse être appliqué**. En effet le bail rural exige une contrepartie onéreuse payée par l'agriculteur au bailleur. Or, quel que soit le schéma, l'agriculteur ne paie pas pour avoir à disposition des parcelles mises en agrivoltaïsme. C'est au contraire l'énergéticien qui lui verse de l'argent.

Le Statut du fermage

Les énergéticiens sont très rarement propriétaires. L'expérience montre qu'ils ont tendance à plutôt démarcher des agriculteurs propriétaires-exploitants afin d'avoir un partenaire unique. Cependant, ce n'est pas systématique. **De nombreux projets impliquent un couple bailleur-fermier**.

La création d'un projet agrivoltaïque entraîne des conséquences très lourdes sur la relation bailleur-fermier. En effet, **les parcelles mises en agrivoltaïsme doivent être retirées du bail rural d'origine** car, pour pouvoir implanter les panneaux, l'énergéticien doit disposer des droits réels sur les parcelles concernées. Cela nécessite que les terres soient (provisoirement) libres. Selon les situations, il faut donc que le bailleur et le fermier **s'accordent pour soit modifier l'assiette du bail, soit le résilier**. La relation bailleur-fermier disparaît donc, partiellement ou totalement, en conséquence du projet agrivoltaïque.

La conséquence directe de la modification ou de la résiliation du bail est la **perte des avantages fiscaux** qui peuvent y être liés. En effet, les baux longs offrent divers avantages fiscaux en matière de taxe sur la publicité foncière, de droit de mutation à titre gratuit ou d'IFI. **Ces avantages disparaissent en proportion de la modification du bail qui les justifiait**. Le fait pour le propriétaire de louer ensuite les parcelles concernées par un bail emphytéotique ne changent rien à cela. Le bail emphytéotique n'est pas un bail rural soumis au Statut. Il ne propose donc pas d'avantages fiscaux équivalents.

Le propriétaire tenté par un projet agrivoltaïque doit donc prendre garde et **mettre dans la balance d'une part les loyers plus importants perçus et d'autre part la perte des avantages fiscaux**. Cela afin de choisir en pleine connaissance de cause ce qui est le plus avantageux en fonction de sa situation personnelle.

Les questions en suspens

L'agrivoltaïsme offre des promesses de revenus complémentaires pour les agriculteurs et les propriétaires bailleurs. Cependant il convient de **rester prudent : de nombreuses difficultés subsistent**. En effet, les pouvoirs publics se concentrent essentiellement sur la question de la production énergétique. L'actualité l'explique aisément. Mais **l'agrivoltaïsme n'est pas qu'une question de production d'électricité**, c'est la combinaison d'une telle production avec une production agricole. Or **les questions liées à la**

production agricole sont nombreuses et sans réponses à ce jour.

Certains problèmes sont d'ordre juridique. En effet **le droit rural de manière générale et le Statut du fermage en particulier n'ont pas été conçus pour l'agrivoltaïsme** et n'offrent pas de solutions satisfaisantes. Ainsi, le bail rural n'est en l'état pas adapté. Quand bien même il le serait, d'autres questions se posent. Par exemple, les parcelles en agrivoltaïsme pourraient-elle être prises comme parcelles de subsistance ?

Au-delà du Statut du fermage, se pose la question du **traitement des parcelles en agrivoltaïsme du point de vue de la PAC ou encore du contrôle des structures**. Ces parcelles sont-elles encore agricoles ? Dans quelles proportions ? Quels rangs et quels coefficients leur appliquer dans les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (SDREA) ?

À ces problèmes juridiques s'ajoutent des **problèmes d'ordre économique**. Le premier, directement lié, est la question de l'installation et de la transmission aux jeunes agriculteurs. L'agrivoltaïsme ne va-t-il pas entraîner des **surenchères entre exploitants** ? Ne va-t-il pas inciter à **retarder le départ en retraite et pousser au travail à façon** ?

Autre difficulté, l'agrivoltaïsme ne risque-t-il pas de **perturber la structuration des filières dans les territoires** ? En effet, l'agrivoltaïsme impliquera parfois des changements de productions agricoles pour s'adapter à la présence des panneaux. Ces nouvelles productions auront-elles ensuite les filières nécessaires au stockage, à la transformation et distribution ? Les filières déjà existantes, qui perdront une partie de leurs producteurs, ne risquent-elles pas d'être fragilisées ? Quelles seront les accompagnements ?

Il n'est d'obstacle juridique qui ne puisse être surmonté, pour peu que l'État en ait la volonté. Quant aux difficultés économiques, il est certain que leur résolution demandera une action profonde et s'inscrivant dans un temps long. Or, malgré les alertes répétées de la FNSEA, **il ne semble pas que les décideurs politiques aient parfaitement pris la mesure du problème.**

Les propriétaires du Doubs à l'écoute des actualités nationales



Le 28 septembre 2022, la Section Départementale des Propriétaires Ruraux (SDPR) du Doubs s'est réunie à Valdahon. 19 propriétaires-bailleurs se sont retrouvés pour faire le point sur les actualités locales et nationales en matière de foncier.

Tout d'abord, le fonctionnement du Nouveau Schéma des structures régional a été rappelé. Les propriétaires sont satisfaits de leur rôle de décisionnaires lorsque les opérations ont moins de 30 points d'écart sur la grille de sélection. De plus, un rappel a également été effectué sur la loi Sempastous de régulation des transferts des parts sociales. Pour notre région, il semble qu'un consensus aboutisse sur un seuil à 1,5 SAURM par zone.

Puis le président de la SDPR, Jean-Claude Jeannin, a fait un retour sur le bureau commun SNFM-SNPR en sa qualité de membre du bureau de la section nationale. Les propriétaires du Doubs ont pu être informés du travail en cours sur la TFNB, l'état des lieux, le bail cessible, la proposition de loi agrivoltaïsme, etc.

Pour clôturer la réunion, le président a rappelé l'importance du renouvellement syndical au sein de la section.

Article rédigé par Emilie Laithier, juriste FDSEA du Doubs



La Lettre des Propriétaires Ruraux est votre lettre

N'hésitez-pas à nous adresser
vos Articles, Comptes-Rendus et
Photos pour publication !

Afin de pouvoir les insérer dans la prochaine lettre des propriétaires ruraux,
adressez-nous vos remarques, articles et comptes-rendus de conseils d'administration ou d'assemblées générales à :

FNSEA - SNPR

A l'attention de Nathalie Belliot

11, rue de la Baume 75008 PARIS

Téléphone au 01.53.83.47.63 ou par email à nathalie.belliot@reseaufnsea.fr