

AUTOSAISINE DU CNPN RELATIVE À LA POLITIQUE DE DÉPLOIEMENT DU PHOTOVOLTAÏQUE ET SES IMPACTS SUR LA BIODIVERSITÉ

CNPN : le **Conseil national de protection de la nature** est l'instance d'expertise scientifique et technique, compétente en matière de protection de la biodiversité et plus particulièrement de protection des espèces, des habitats, de la géodiversité et des écosystèmes.

(<https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/conseil-national-protection-nature>).

19 juin 2024

https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024-16_avis_deploiement-pho_tovoltaïque-impacts-biodiversite_cnpn_du_19_06_2024_vf.pdf

Résumé, C. Marée 10/09/2024



Centrale de Cruis (04)

Note personnelle :

Cet avis du CNPN est un pavé dans la marre du gouvernement et des industriels alors que la déferlante des centrales photovoltaïques dans les milieux naturels se déroule dans l'indifférence générale, un document essentiel pour comprendre comment la destruction du vivant est sciemment organisée par les industriels avec la complaisance/complicité de l'Etat.

L'effondrement de la biodiversité n'est pas inéluctable. Mais cela implique de planifier sans délai la sobriété structurelle dans tous les secteurs de notre économie, le respect inconditionnel du code de l'environnement, et surtout la prise de conscience de la population que nous sommes à la croisée des

chemins : soit nous laissons faire les intérêts privés qui nous mènent aux effondrements, soit nous reprenons collectivement notre destin en main.

*Le CNPN critique sévèrement la procédure d'évaluation des dossiers qui est particulièrement défailante, et ses recommandations sont pertinentes et argumentées. Sa recommandation principale est de **mettre un terme à l'implantation de centrales photovoltaïques au sol dans les aires protégées et les espaces semi-naturels, naturels et forestiers.***

I. Constat

1. Contexte

1.1 Objectifs gouvernementaux

Les objectifs de l'Etat en termes de production photovoltaïque vont de 100 à 140 GWc installée pour 2050, **dont 90 GWc seraient installés au sol**. Le CNPN pose la question de la compatibilité de cette ambition avec les programmes de lutte contre l'érosion de la biodiversité. Cette ambition peut et doit être réalisée **sans porter atteinte** aux écosystèmes.

Les objectifs du gouvernement représentent des surfaces importantes ⁽¹⁾. Or l'artificialisation totale ou partielle d'espaces naturels, semi-naturels voire agricoles affecte les fonctions régulatrices, notamment climatiques, et la biodiversité de ces écosystèmes. **Il y aurait donc une contradiction à soutenir les installations photovoltaïques si elles sont sources de dégradation des écosystèmes.** Cet enjeu nécessite la mise en place de règles claires pour encadrer le développement du secteur.

La massification des installations

La loi **Climat et résilience** de août 2021 instaure le ZAN (zéro artificialisation nette pour 2050) MAIS prévoit (et institue par le décret de décembre 2023) un **régime dérogatoire spécifique** aux centrales photovoltaïques au sol dans la comptabilisation par les collectivités des surfaces artificialisées, **et ce pour les années 2021 - 2031** sous des conditions très simples (hauteur des panneaux, largeur entre les lignes,...). De quoi inciter les industriels à intensifier leurs efforts.

La loi **APER** (accélération de la production des énergies renouvelables) de mars 2023, si elle restreint l'emprise des centrales photovoltaïques en milieu forestier à un maximum de 25 ha par projet, **n'exclut aucun milieu naturel d'un équipement éventuel, même au sein des aires protégées** : c'est même possible jusque dans les zones d'adhésion des parcs nationaux, les réserves naturelles, les sites patrimoniaux remarquables, les sites classés, les abords de monuments historiques.

¹ *Note personnelle : Cela correspond à environ 120.000 ha de zones clôturées, soit de 150 à 200.000 ha de surface anthropisées, soit 8 ans d'artificialisation en France.*

La loi vise à créer des **zones d'accélération** de l'implantation des énergies renouvelables à l'initiative des communes, **sans que la biodiversité ne soit un critère prépondérant.**

Beaucoup de conditions sont maintenant réunies pour l'accélération du développement du photovoltaïque : incitations politiques, appels d'offres, zones d'accélération, législation favorable, coût de rachat de l'électricité produite. L'une des difficultés tient toutefois dans les capacités de raccordement à un réseau électrique français non conçu pour ces raccordements déconcentrés, **dont l'adaptation nécessitera des investissements estimés à 200 milliards d'euros en 15 ans. (2)**

Il y a de quoi être inquiet. L'année 2023 marque un palier important : l'installation d'énergie photovoltaïque a atteint des records en France, et surtout en Europe, où elle a dépassé les objectifs stratégiques, et dans le monde, où la capacité renouvelable totale a progressé de 50% en 2023, du fait du photovoltaïque pour les trois-quarts.

1.2 Sobriété ?

La neutralité carbone ne pourra pas être atteinte uniquement en convertissant toute la production actuelle d'énergie en électricité. L'enjeu majeur est également celui de la réduction de la consommation et notamment de diminuer nettement les émissions de carbone importées (3).

Le graphique suivant montre le différentiel entre les projections de la politique actuelle et les objectifs de la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone), censée suivre les directives européenne 'Fit for 55' adoptée en 2021.

² *Note personnelle : Cela tient au fait que le photovoltaïque et l'éolien sont très diffus, dans des zones très peu peuplées, loin des lieux de consommation. Une aberration.*

³ *Note personnelle : c'est ici que le gouvernement n'est pas à la hauteur. Force est de constater qu'il n'y a aucune volonté du gouvernement d'entamer cette sobriété structurelle !!*

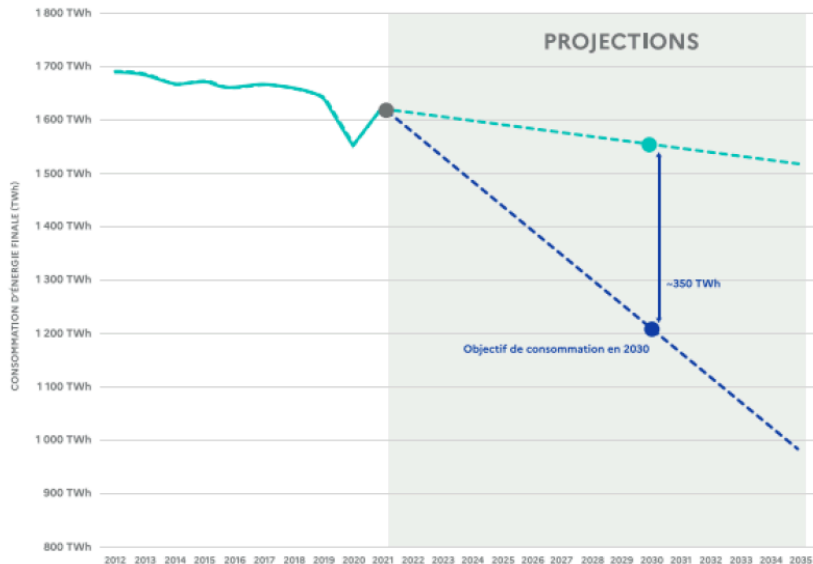


Figure 3 : La baisse de la consommation mesurée au cours de la dernière décennie doit nettement s'amplifier pendant la décennie à venir pour attendre les objectifs de la SNBC. Source : Stratégie française pour l'énergie et le climat, novembre 2023, modélisation DGEC sur la base des données du SDES.

Sobriété : l'écart par rapport aux objectifs de la SNBC

2. La procédure d'évaluation des dossiers

Les installations d'une puissance supérieure ou égale à 1MwC sont soumises systématiquement à **permis de construire** et à **évaluation environnementale**, ce qui implique la réalisation d'une étude d'impact environnementale et la saisine de l'Autorité environnementale pour avis.

2.1 Instruction administrative du dossier

Le dossier est d'abord instruit par la DREAL et/ou la DDTM où la fonte des effectifs et le 'turn over' sont tels qu'**il manque d'instructeurs ayant les compétences territoriales et techniques suffisantes**.

L'autorisation de permis de construire est donnée par le préfet.

Les études d'impact sont de **qualité très variable**. Il y a deux types de dossiers : ceux qui demandent une dérogation "espèces protégées" et les autres. Lorsqu'il n'y a pas de demande de dérogation, le contrôle des mesures ERC s'effectue par les services en charge de l'urbanisme !

2.2 L'avis de la MRAe (Mission Régionale de l'Autorité environnementale)

Les experts y sont généralement **bénévoles** et sont fréquemment **submergés** par l'afflux des dossiers. Ils n'ont que **deux mois** pour rendre leur avis. Il est fréquent que la MRAe ne donne pas son avis, il est alors tacitement favorable (**le taux d'avis tacitement favorable est de 25%** pour quatre régions testées !).

Quelques constatations qui ressortent de la lecture des avis :

- qualité insuffisante des évaluations environnementales ;
- pas de recherche de site alternatif ; **elle devrait faire l'objet d'une recherche au minimum intercommunale** ;
- description de l'état initial parfois incomplète ;
- séquence ERC (éviter, réduire, compenser) souvent insuffisante.

2.3 Ce qui déclenche la demande de dérogation "espèces protégées"

En principe, selon l'article L411-1 du code de l'environnement et ses arrêtés, l'opérateur doit justifier qu'il n'y a pas d'espèce protégée, et s'il y en a il doit donner la preuve que ce qu'il met en oeuvre comme mesure ERC ne présente pas de risque pour l'espèce.

Mais l'avis du Conseil d'État du 9 décembre 2022 souligne que la procédure de demande de dérogation « espèces protégées » ne s'impose, **sous le contrôle de l'administration**, que si des risques pour les espèces protégées sont « **suffisamment caractérisés** ».

- a. un seuil **subjectif** est instauré
- b. l'évaluation de ce risque est à la charge de **l'administration (DREAL/DDTM), sans les connaissances pointues requises**, occultant par là même la raison pour laquelle l'avis des instances scientifiques que sont le CNPN ou les CSRPN est indispensable pour les dérogations espèces protégées.
- c. Le pouvoir de l'opérateur est démultiplié : il mandate au bureau d'étude **un dossier lui permettant d'éviter la procédure de dérogation espèces protégées**. On comprend mieux le manque de sérieux des inventaires et la faiblesse des analyses ERC des études d'impacts.

La conséquence de cet avis du Conseil d'État et de son application par l'autorité administrative est qu'actuellement **la majorité des centrales photovoltaïques au sol sont autorisées sur des milieux naturels ou semi-naturels sans demande de dérogation espèces protégées**.

Le tableau suivant montre que le nombre de demandes de dérogation est très faible (de 10 à 20%) parmi les dossiers passant par la MRAe !

Région métropole	Projets soumis à AE	Projets soumis au CNPN/CSRPN	Pourcentage
Auvergne Rhône-Alpes*	26	6	23%
Bourgogne Franche-Comte	95	3	3%
Bretagne*	8	1	12%
Centre Val de Loire	94	8	8,50%
Grand Est	86	18	21%
Hauts de France	29	4	14%
Île-de-France*	4	1	25%
Normandie*	9	0	0%
Nouvelle Aquitaine	189	18	9,50%
Occitanie	110	9	8%
PACA	48	9	19%
TOTAL	698	77	11%

2.4 L'avis du CNPN ou d'une CSRPN (Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel)

L'avis de ces instances est **consultatif**, la décision de donner la dérogation appartient au **Préfet**.

Les instances ont **deux mois** pour donner leur avis.

La répartition des dossiers entre CNPN et CSRPN dépend des espèces concernées par la demande de dérogation « espèces protégées ».

20% des saisines du CNPN pour demande de dérogation « espèces protégées » concernent des projets de centrales photovoltaïques.

L'article L.411-2 I- 4° du Code de l'environnement précise les trois conditions préalables qui doivent être satisfaites avant l'octroi d'une DEP- dérogation Espèces protégées :

- la justification de l'intérêt public majeur du projet : raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ;
- l'absence de solutions de substitution satisfaisantes ;
- l'assurance que la dérogation ne nuit pas au maintien des populations dans un état de conservation favorable.

⇒ La première condition est de facto assurée pour les installations de plus de 2.5 MWc suite au décret de décembre 2023 de la loi APER.

⇒ la troisième condition est évidemment subjective.

⇒ la deuxième condition est vraiment importante car la plupart des projets ne font pas la preuve qu'il n'existe pas un site plus favorable.

Le taux d'avis favorable sur 2022 et 2023 est de 36% pour le CNPN et de 57% pour les CSRPN : analyse trop faible des alternatives et des séquences ERC.

Les mesures de réduction d'impact sont **insuffisamment menées** et souffrent encore d'**un défaut d'évaluation de leurs effets**. Lorsqu'elles existent, les mesures compensatoires présentent le plus souvent une **trop faible ambition** et sont **sous-dimensionnées** par rapport aux impacts résiduels du projet.

Au final, la quasi-totalité des projets sont autorisés, y compris malgré les avis défavorables des instances de conseil scientifique et technique.

2.5 La consultation du public

La détermination des zones d'accélération aurait dû permettre l'implication du public, **mais les retours sont contrastés**.

La seule consultation obligatoire est celle de l'enquête publique qui a lieu tout à la fin du processus quand le projet est déjà très abouti.

On peut constater que :

- la demande d'avis au CNPN intervient régulièrement alors que la consultation est déjà en cours ou même achevée
- l'avis du CNPN est fréquemment omis du dossier mis à l'enquête publique

2.6 Décisions des préfets

De l'avis même du CNPN, connaître les décisions finales des préfetures est **très difficile** (peu d'éléments en ligne). Mais un 'certain' nombre d'avis défavorables donne tout de même lieu à autorisation, de sorte qu'**au final la grande majorité des projets obtiennent une issue favorable**, même en cas d'avis défavorable de la MRAe ou du CNPN.

2.7 L'arbitrage de la Commission de régulation de l'énergie (CRE)

Tous les projets importants (> 100 KWc) passent par les appels d'offres de la CRE. Celle-ci a ses propres critères de sélection. Le plus important est le critère de rentabilité qui compte pour **70%** de la note finale ! Les conditionnalités environnementales sont évidemment insuffisantes. Le CNPN demande que les appels à projets de la CRE se limitent aux projets n'ayant pas d'incidence sur les écosystèmes naturels ou semi-naturels.

3. Les impacts sur la biodiversité

Certes, toutes les énergies représentent des inconvénients en termes environnementaux sur les lieux de production (4). Mais l'un des inconvénients majeurs de l'énergie photovoltaïque est qu'il s'agit d'une des productions d'énergie qui **consomme le plus d'espace**, du fait de son faible rendement (13% en moyenne en France).

De nombreux scientifiques alertent les instances publiques sur le risque d'incohérence entre le développement des énergies renouvelables sur des milieux naturels et semi-naturels d'une part et les enjeux de préservation des puits de carbone et de la biodiversité d'autre part.

En France, **nombre d'écosystèmes présentant une grande richesse en espèces sont détruits** au motif qu'il s'agit d'anciennes carrières, de friches, ou de forêts jugées à faible « enjeu » ou à faible « patrimonialité », ou encore d'espaces agricoles, naturels ou forestiers considérés comme « incultes » (5).

Des projets aux emprises de plus en plus grandes émergent dans des habitats de prairies, de landes, de forêts, de lacs, de zones humides comme d'espaces agricoles, **y compris au sein d'aires protégées**.

Régulièrement le CNPN est sollicité pour des projets envisagés en zones A ou N, et une procédure de modification simplifiée des documents d'urbanisme est/sera possible pour permettre la mise en place de ces zones d'accélération des ENR.

En détruisant les écosystèmes préexistants, ces centrales engendrent une perte d'habitat de nidification et d'alimentation pour les oiseaux ; la disparition d'arbres utilisés par les chauves-souris pour se reproduire, hiberner ou chasser ; un appauvrissement de la flore - tant en quantité qu'en diversité - et des insectes pollinisateurs qui y sont associés ; la mortalité de la petite faune qui s'y trouve lors des travaux, en particulier les reptiles et les amphibiens en phase terrestre.

Les panneaux photovoltaïques peuvent également constituer un piège pour les insectes **polarotactiques** (6) qui viennent y pondre ou s'y poser, et peuvent engendrer des collisions avec les oiseaux et les chiroptères. Les clôtures de protection occasionnent des ruptures de continuités écologiques pour les mammifères.

La gestion écologique des centrales se heurte de manière croissante aux problématiques de **risque incendie** et à la réglementation afférente, qui impose dans plusieurs départements **un entretien très**

⁴ *Note personnelle : Et il ne faut pas oublier les problèmes sociaux et environnementaux résultant de l'extraction des minerais nécessaires, extraction qui se situe toujours sur les territoires des peuples du Sud, victimes d'échanges inégaux, de spoliation de leurs ressources, de travail forcé, contraintes qu'on peut résumer par une situation de néo-colonisation :*
<https://www.cirad.fr/les-actualites-du-cirad/actualites/2024/transition-energetique-et-course-aux-minerais>

⁵ *Note personnelle : c'est le cas de l'argument fallacieux de Boralex pour le site de Cruis (04), parce qu'une partie du site a brûlé en 2004, 19 ans avant les travaux.*

⁶ sensibles à la lumière polarisée

intensif de la végétation en leur sein et des **obligations légales de débroussaillage sur des bandes de 50 à 100 m** autour des zones clôturées. On constate que les panneaux photovoltaïques génèrent un microclimat plus chaud susceptible de favoriser les départs d'incendie sur une végétation sèche : **la nuit, on relève une température plus élevée de 3-4°C au-dessus des centrales photovoltaïques.**

On assiste à une multiplication de centrales à l'échelle de territoires relativement restreints. Les acteurs en responsabilité et les scientifiques **ne sont pas en mesure d'évaluer les effets additifs ou synergiques** de l'extension de l'industrie photovoltaïque sur les populations de certaines espèces ni sur le fonctionnement des écosystèmes auxquels elles participent.

Absence de cartographie des impacts : conséquence des faibles analyses des dossiers des opérateurs, aucun acteur n'est en mesure de connaître précisément le nombre d'hectares de forêts, de garrigues ou de pelouses sèches qui préexistaient sur les emplacements des actuelles centrales photovoltaïques à l'échelle nationale.

II. Les recommandations du CNPN

Les solutions existent pour réduire ou effacer ces impacts sur la biodiversité :

1. Plusieurs études suggèrent que l'objectif de **100 GW** peut être atteint en mobilisant uniquement des espaces artificiels (toitures, hangars agricoles existants, parkings, routes, etc.).
2. Le respect de la loi APER en matière d'équipement des parcs de stationnement devrait permettre d'installer au moins **20 GW** supplémentaires.
3. Les toits comptent actuellement pour **10 GW**, mais moins d'une maison individuelle sur vingt est actuellement équipée.

Recommandation n°1

Mettre un terme à l'implantation de centrales photovoltaïques au sol dans les aires protégées et les espaces semi-naturels, naturels et forestiers

Le CNPN considère que l'autorisation de projets de centrales photovoltaïques au sol sur des espaces naturels ou semi-naturels ne devrait pas être accordée . Et ce, en raison de leur **incidence importante** sur la biodiversité, de leur **incohérence** avec les objectifs d'adaptation et d'atténuation du changement climatique et du **risque accru d'incendies**.

Le CNPN rappelle par ailleurs que **les espaces naturels à faible capacité de résilience** à la suite de l'altération des sols ou à temps de régénération très long **ne sauraient être détruits**, car n'étant pas compensables à l'échelle d'un siècle. (art. L. 163-1 du code de l'Environnement).

Pour cela, le CNPN recommande en particulier, et de manière non exhaustive :

- **interdiction** réglementaire stricte et durable dans toutes les **zones de protection forte** avérées ou potentielles (ZPF), les ZNIEFF de type 1, les sites Natura 2000, les écosystèmes non compensables, les habitats boisés et des zones humides.
- un **cadre plus strict** pour les appels à projets de la **Commission de Régulation de l'Énergie** (CRE) car pour l'instant le CRE favorise les projets à haut rendement par rapport aux projets qui impactent peu les écosystèmes.
- Préciser dans les SRADDET et les PCAET la nécessité de démontrer que les espaces anthropisés sont **saturés** pour toute installation en espace naturel ou semi-naturel.
- Constituer des **cadastres solaires**, bases de données des sites potentiels anthropisés

Recommandation n°2 :

Réguler davantage l'installation de centrales photovoltaïques sur les sites qualifiés de « dégradés »

Nombre d'entre eux, **extrêmement riches en biodiversité**, ont ainsi été détruits – et continuent de l'être – au prétexte de leur passé industriel ou d'une opportunité foncière : le rapport coût-bénéfice entre les gains en puissance photovoltaïque installée et l'impact sur la biodiversité est en défaveur de projets qui y sont programmés.

Le **degré de végétalisation** d'une friche doit donc faire partie des alertes sur le potentiel d'enjeux de biodiversité.

Recommandation n°3 :

Développer l'agrivoltaïsme en cohérence avec l'agroécologie, à l'échelle de la parcelle, de l'exploitation et du territoire

Le CNPN s'inquiète du taux excessif de couverture autorisé à 40% en panneaux photovoltaïques et de son incidence sur la biodiversité.

Les projets ne peuvent se faire au détriment d'une agriculture agro-écologique diversifiée (y compris en termes de diversité génétique des espèces cultivées et élevées) et au détriment de la biodiversité sauvage, tant au niveau de la parcelle qu'au niveau de l'exploitation.

L'agrivoltaïsme ne doit en particulier pas conduire à la disparition de haies, de bandes enherbées, d'espaces en jachère et de prairies permanentes à flore diversifiée.

Le CNPN rappelle que les espaces dits « en déprise agricole » depuis plus de cinq ans sont fréquemment des espaces devenus riches en biodiversité et sont assimilés à des espaces semi-naturels.

Recommandation n°4 :

Inventorier les plans d'eau susceptibles d'accueillir des projets photovoltaïques

Les sites en eau libre permettant une installation photovoltaïque qui ne soit pas incompatible avec les enjeux de biodiversité sont probablement peu nombreux. Le CNPN recommande qu'un inventaire de tels sites puisse être établi sous le pilotage des CSRPN.

Le CNPN constate que les espèces d'oiseaux migrateurs sont insuffisamment considérées dans les études qui se concentrent sur les espèces en reproduction locale.

Recommandation n°5 :

Fixer dans la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) un objectif chiffré ambitieux d'énergie solaire sur les bâtiments en 2030 et 2035

Le CNPN considère que **l'équipement des toitures** individuelles et collectives, commerciales, artisanales, industrielles et agricoles **devrait être une priorité absolue**. Des études très « conservatrices » en matière de surface de toitures évaluent le potentiel de production des toitures à 125 TWh/an. Cela correspond à une puissance installée de 100 GW.

Le CNPN recommande un objectif d'inciter à équiper au moins **une maison résidentielle sur deux** à l'horizon 2035.

Le CNPN recommande de systématiser l'équipement en énergie photovoltaïque (ou en végétalisation) de toutes les nouvelles constructions.

Le CNPN recommande de poursuivre et d'**amplifier** les incitations tarifaires du prix d'achat de l'énergie qui permettent d'accélérer l'équipement de toitures individuelles à des fins d'autoconsommation et les crédits d'impôts.

Recommandation n°6 :

Fixer dans la prochaine PPE un objectif minimum de 15 GW d'énergie solaire sur les parkings en 2030 et établir un cadastre solaire des parkings

Dans les prochaines années, le CNPN recommande que l'équipement des parkings en ombrières photovoltaïques constitue la priorité des installations hors toiture. Un potentiel de 20 GWc est envisageable.

Recommandation n°7 :

Inciter à privilégier l'effort de production aux zones densément peuplées

Actuellement les impacts de la consommation des villes sont **invisibilisés**.

Cette recommandation responsabilise les consommateurs en les incitant à accepter près de chez eux les moyens de production énergétique nécessaires et devrait les **inciter à la sobriété énergétique**.

Recommandation n°8 :

Modifier les critères de notation dans les appels d'offre publics

Actuellement les appels d'offres de la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) ont des conditionnalités environnementales insuffisantes. Le CNPN recommande que **les critères écosystémiques comptent pour plus de la moitié de la note.**

Recommandation n°9 :

Soumettre à autorisation au titre de la réglementation « ICPE » les centrales photovoltaïques au sol de plus de 1MW

Ce n'est pas le cas actuellement. Cette qualification ICPE impose des contrôles réguliers pendant la durée de vie de l'installation, contrôles effectués par des organismes agréés, **à la charge de l'exploitant.**

Recommandation n°10 :

Améliorer le processus d'instruction des dossiers

Le rythme soutenu des dépôts de projets impacte la qualité du travail des administrations en sous-effectifs. **C'est vrai pour le CNPN mais aussi pour les MRAe.**

Un cadre plus clair concernant les **zones d'exclusion du photovoltaïque au sol** faciliterait l'instruction de nombreux dossiers.

Recommandation n°11 :

Clarifier la procédure de déclenchement de la demande de dérogation espèces protégées

Nous constatons la non-application du **régime strict de protection des espèces protégées** et les conditions à sa dérogation inscrites aux articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement.

L'identification, en amont de l'instruction des projets, des mesures d'évitement et de réduction faisant l'objet de « **garanties d'effectivité** » reconnues, doit être réalisée, qu'il s'agisse des centrales photovoltaïques au sol comme plus généralement pour chaque typologie de projets.

De même, des inventaires d'état initial insuffisants engendrent une minimisation des impacts et permettent à de nombreux projets de voir le jour avec des mesures ERC peu ambitieuses.

Le CNPN recommande ainsi la réalisation d'un **référentiel technique commun** à tous les services instructeurs, ajusté pour tenir compte des différences géographiques, visant à faciliter l'instruction des dossiers.

Le CNPN recommande également que les Missions Régionales d'Autorité Environnementale se prononcent plus systématiquement sur la nécessité, pour les porteurs de projet, de demander une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées.

Recommandation n°12 :

Améliorer l'information du public

Le CNPN recommande de **faciliter la recherche des informations des préfectures** de Département et de Région pour que le public ait un accès facilité vers les projets en cours de consultation, et vers les décisions préfectorales prises.

Le CNPN demande également **que ses avis, ainsi que ceux des CSRPN, soient systématiquement inclus à l'enquête publique**, pour être consultables en amont.

Recommandation n°13 :

Mettre en oeuvre les meilleures techniques disponibles permettant de réduire efficacement l'impact des centrales photovoltaïques

Appliquer les principes de l'éco-voltaïsme (⁷)

- sur le choix des sites, en minimisant les impacts sur les milieux
- apporter des précisions sur la surface totale incluant les OLD, les surfaces techniques, les voies d'accès, la base de vie, la liaison avec la station Enedis, les surfaces de compensation,...
- apporter des informations claires sur la conservation du site
- **l'absence de tous terrassements** (décapage des sols, aplanissement du site) au sein des emprises de la centrale et des bandes OLD.

Des micro-habitats favorables aux espèces sauvages peuvent être installés au sein des centrales existantes, notamment sur leurs bordures.

La gestion des sols, des ruissellements superficiels, des écoulements de sub-surface et de la végétation, doit permettre de maintenir au maximum les fonctions écologiques des sols et plus globalement des habitats concernés par les emprises de la centrale.

Recommandation n°14 :

Planifier par les territoires et rendre plus efficace la compensation de l'impact des centrales photovoltaïques au sol

L'expérience des dossiers examinés en CNPN met en évidence la **faiblesse de l'ambition des mesures compensatoires** actuellement proposées – dans les rares cas (!) où l'implantation de la centrale photovoltaïque est passée par une procédure de demande de dérogation espèces protégées.

S'il faut équiper certaines surfaces naturelles, parce que tous les espaces artificialisés qui le permettent seraient déjà équipés, les mesures de compensation devraient exploiter les « Sites Naturels de Compensation, de Restauration et de Renaturation » (SNCRR), c'est à dire répondre avec de la compensation par l'offre.

⁷ pas trouvé de référence...

Cela implique, au préalable, la mise en oeuvre d'une **planification territoriale du déploiement** de l'énergie photovoltaïque au sol – une fois les possibilités épuisées sur les espaces artificialisés – et des besoins compensatoires associés.

Recommandation n°15 :

Mettre en oeuvre la réglementation en matière de compensation écologique

Le code de l'environnement précise que la mise en œuvre des mesures compensatoires doit satisfaire **une obligation de résultats**. Dans les faits, les contrôles sont très rares, et lorsqu'ils ont lieu, **c'est principalement l'obligation de moyens qui est vérifiée**, et non l'efficacité écologique de la compensation, plus complexe à mesurer.

Recommandation n°16 :

Améliorer le suivi standardisé des centrales existantes

Mise à contribution de l'**Observatoire national des ENR terrestres**.

- contrôles suivant des protocoles scientifiquement robustes et standardisés ;
- centraliser l'ensemble des données de suivis et en faire une évaluation scientifique, notamment par la construction d'un retour d'expérience par type de mesures ;
- accès public aux données de suivi (données brutes et rapports d'analyses) soit mis en place afin de pouvoir tirer parti des retours d'expérience.

Recommandation n°17 :

Mettre en place un programme de suivis des mortalités potentielles dans un échantillon de centrales photovoltaïques au sol existantes

Le CNPN recommande de mettre en place dès que possible des suivis de mortalités à partir d'un échantillon de 30 centrales photovoltaïques au sol de taille supérieure à 20 ha (mortalités par collision avec les panneaux ou les clôtures).

Recommandation n°18 :

Développer des actions de recherche pour pallier les lacunes de connaissance en matière de caractérisation des incidences du photovoltaïque sur la biodiversité et le fonctionnement des écosystèmes

Cela concerne en particulier :

- les impacts des centrales photovoltaïques au sol sur les espèces protégées et communes, sur les habitats naturels et sur les fonctions écologiques ;
- les impacts du photovoltaïque flottant et de l'agrivoltaïsme ;
- les impacts des effets synergiques ou cumulatifs des centrales photovoltaïques ;
- les solutions de remédiation et de restauration.

Recommandation n°19 :

La relocalisation souhaitée de la chaîne de production doit se faire sans détruire les écosystèmes

Actuellement, les capacités de production des modules solaires sont jugées très insuffisantes en Europe, ce qui aggrave le bilan carbone des panneaux.

Recommandation n°20 :

Le soutien aux technologies prometteuses

- les évolutions qui permettront de limiter l'incidence de cette énergie (soit en augmentant les rendements énergétiques, soit en permettant d'équiper davantage de surfaces artificielles) doivent être recherchées ;
- Le soutien aux technologies émergentes (photovoltaïque organique, cellules à pérovskite) ;
- Attention toute particulière aux problématiques d'extraction et à la possibilité de recyclage.

Recommandation n°21 :

Réduire l'attractivité des panneaux photovoltaïques pour la faune polarotactique

Le CNPN recommande la mise en place d'une norme visant à diminuer l'effet d'attraction sur les insectes et les oiseaux aquatiques, par exemple en équipant les panneaux de grilles blanches de 5 à 10 mm d'épaisseur (au moins 4 lignes par panneaux) ou en diminuant la réflectance des panneaux en les rendant plus mats.

III. En synthèse

Pour ceux qui n'ont pas lu l'avis complet de 90 pages, et qui n'ont pas le courage de lire le résumé précédent, voilà les grandes lignes de cet avis. Mais lire l'avis complet est vraiment instructif !

1. En l'absence de plan de sobriété engagé, les objectifs climatiques uniquement basés sur la transition énergétique **ne seront pas tenus**.
2. Tous les projets de plus de 1 MWh passent par l'avis de l'Autorité environnementale, mais **25% seulement** reçoivent un avis favorable, et **25%** reçoivent un avis tacitement favorable, par manque de temps de les traiter.
3. **10 à 20% seulement** des dossiers qui passent par l'Autorité environnementale demandent une dérogation "espèces protégées". Près des deux-tiers reçoivent un avis défavorable du CNPN.
4. Il n'empêche que **la presque totalité des projets sont finalement acceptés par les préfetures** !
5. La déferlante des projets depuis quelques années mettent **les administrations structurellement en sous-effectifs sous pression**. Le travail ne peut être fait correctement.
6. L'Etat est très timide dans l'incitation à exploiter les toitures et ombrières et **organise l'exploitation systématique des milieux naturels** :
 - a. par la non comptabilisation des surfaces dans le ZAN (loi Climat et Résilience) ;
 - b. en qualifiant les centrales PV comme étant relevant d'intérêt impératif public majeur (RIIPM) (loi APER) ;
 - c. en donnant aux administrations (DREAL/DDTM), manquant de compétences, des prérogatives concernant la justification des risques des projets sur les espèces protégées, ce qui a pour effet de réduire la qualité des dossiers qui sont rédigés de façon à ne pas devoir demander de dérogation "espèces protégées" !
7. Recommandations principales
 - a. **Interdire** l'implantation de centrales photovoltaïques au sol dans les aires protégées et les espaces semi-naturels, naturels et forestiers **tant que le potentiel de surfaces artificialisées n'est pas épuisé**.
 - b. Établir des **objectifs ambitieux** pour la PPE 2028 - 2035 pour les **toitures** (100 GW) et les **parkings** (15 GW).
 - c. Privilégier l'effort de production aux zones **DENSÉMENT** peuplées, et PAS dans les points chauds de biodiversité des zones du sud de la France.
 - d. Améliorer la **procédure de déclenchement de la demande de dérogation espèces protégées**, notamment pour empêcher les dossiers 'bidon' qui veulent éviter la demande dérogation.
 - e. Améliorer **l'information du public**, notamment pour avoir un regard sur les décisions préfectorales.
 - f. Imposer une **obligation de résultats** en matière de compensation écologique.