

## Compte-rendu : Matinée débat photovoltaïque avec élus CC Sud Nivernais

Date : **13.10.2022**

Participants : G. HOURCABIE, P. ROLLIN, M-C VINGDIOLET, F. SCHWARZ, C. AUGER, E. VENUAT, J-Y. FOREST, E. CLAVEL, F. GAUTHERON, C. RENARD, E. ESCURAT, D. CAILLOT, J. MOREAUX, F. LEMOINE, J-M. MONETTE

Excusés : R. ROY, A. MOREAU, C. JAMET, D. COLAS, P. SIMONNET, I. GREZKOWIAK, A. LEROY, M. MARTIN, D. LOUHET, M. VINCENT, P. THEVENET, B. ROY

Ordre du jour :

- Présentation sur le contexte législatif, écologique et social du développement des ENR
- Débat mouvant sur des propositions volontairement précises et sujettes à débat
- Cercle Samoan : échanges sur des sujets plus larges autour du photovoltaïque
- Ateliers de conversation : échanges par petits groupes sur trois thématiques différents avec pour objectif de rentrer dans le détail et d'apporter des précisions aux échanges précédents. Puis restitution en commun et hiérarchisation des propositions

Objectif :

Amener les élus à réfléchir collectivement à quelques critères pour définir ce qui rend un projet photovoltaïque acceptable ou non. Plus globalement les échanges doivent permettre de déterminer les points qui font consensus pour ce qui est souhaitable, pour ce qui ne l'est pas, et sur les points de désaccord. L'objectif à terme est de définir une politique intercommunale en matière de photovoltaïque afin qu'aboutisse sur notre territoire les projets photovoltaïques les plus bénéfiques.

### ➤ **Présentation du contexte photovoltaïque et rappel du PCAET de la CCSN**

Afin de contextualiser et cadrer la thématique du développement des énergies renouvelables (EnR) et plus particulièrement du photovoltaïque, le diaporama en pièce jointe a été présenté à la quinzaine d'élus participants à cette matinée.

Ainsi, il a été présenté : le SIEEEN et ses missions, la SEM Nièvre Energies, un rappel de l'urgence climatique dans laquelle nous sommes, le contexte législatif, un rappel du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de la CCSN, une carte montrant l'ensemble des projets photovoltaïques sur le territoire intercommunal et enfin les consignes des ateliers de la matinée.

Cette présentation n'a pas appelé de débat ni d'échange particulier.

## ➤ Débat mouvant

Dans ce premier temps, nous avons volontairement pris des exemples afin de provoquer des débats et faire réagir sur ces thématiques et enrichir vos réflexions. Néanmoins, nous sommes bien conscients que de nombreux espaces comme les toitures ou les parkings sont des lieux à privilégier.

Les règles sont simples, la salle est séparée par une ligne. Un côté si vous êtes d'accord avec la situation exposée et un autre si vous n'êtes pas d'accord. Plus vous vous éloignez de la ligne plus vous êtes convaincu de votre position, plus vous vous rapprochez de la ligne plus vous adoptez une position « pondérée » sur la situation. Nous viendrons vous interviewer afin de recueillir vos opinions et arguments. En fonction des échanges, vous pourrez changer de place pour vous positionner plus précisément sur la question, vous avez aussi le droit de changer de camp. Chacun est libre de choisir une position Pour / contre / neutre. Présence de Jonathan (technicien de la SEM Nièvre Energies) qui peut répondre aux questionnements techniques et législatifs.

Voici le compte-rendu des échanges suite aux propositions suivantes :

- ***Pour ou contre un projet photovoltaïque sur la toiture d'une église ?***



Pour la première proposition, une nette majorité des élus présents se sont positionnés contre l'installation de panneaux photovoltaïques sur le toit d'une église.

Les principaux arguments ont été l'exposition des églises, souvent vers l'Est<sup>1</sup>, le caractère sacré, historique et patrimonial de ses bâtiments et enfin le fait qu'il y ait probablement de nombreux autres bâtiments à équiper avant de modifier les églises.

Les élus « pour » ont mis en valeur l'importante taille des toitures d'églises et les nouvelles technologies photovoltaïques qui peuvent s'adapter pour mieux s'intégrer au patrimoine architectural.

- ***Pour ou contre un projet d'ombrières photovoltaïque dans un cimetière ?***

Les positions de chacun est semblable à la proposition précédente ; seule une minorité d'élus sont favorable à l'installation d'ombrières photovoltaïques dans un cimetière. Tout comme précédemment, il est mentionné le caractère particulier et unique d'un cimetière. Il est également indiqué par un « élu contre » qu'il y a bien d'autres bâtiments à équiper d'abord (« bâtiments publics, parkings, nouvelles constructions ... »), bien que cela soit entendu.

- ***Pour ou contre un projet photovoltaïque sur des terres agricoles à faible rendement ?***

Une grande majorité est pour à condition que les terres soient en friche et effectivement à faible rendement. Il est mentionné le besoin d'un travail important sur l'intégration paysagère notamment par la conservation des haies. Par ailleurs, il a été dit qu'un parc photovoltaïque n'est pas plus « moche » que certaines autres choses.

---

<sup>1</sup>En réalité, si le chœur de l'église est orienté à l'Est, cela signifie qu'il y a tout une moitié de la toiture orientée vers le sud. Par ailleurs, l'orientation du chœur vers l'Est est majoritaire mais pas systématique (ce n'est par exemple pas le cas pour l'église de Decize, St-léger-des-vignes, La Machine ...).

- ***Pour ou contre l'obligation d'intégrer du photovoltaïque sur toiture pour toutes nouvelles constructions de logements ?***

Une majorité d'élus est favorable à cette proposition. Les principaux arguments en faveur de la proposition sont : une plus grande facilité d'intégrer des panneaux lors de la construction qu'après, une autonomie énergétique grâce à l'auto-consommation. Du côté des élus « contre », le désaccord porte sur l'obligation ; une incitation est plébiscitée.

- ***Pour ou contre l'installation de panneaux photovoltaïques sur une friche industrielle arborée, le projet nécessiterait donc un déboisement ?***

Une grande majorité d'élus se positionnent favorablement à cette proposition. Les opposants indiquent être contre tout déboisement, quel qu'il soit. Il leur est répondu qu'il ne s'agit pas ici de forêt en tant que telle et que la forêt française croît chaque année (+ 85 000ha/an ; 31% de la surface totale française en 2020) à tel point que nous sommes revenus à une surface forestière française proche de celle du moyen-âge. Il est également indiqué que les friches industrielles ou minières sont les plus propices à accueillir un projet photovoltaïque car souvent dégradées et inutilisables pour accueillir un projet nécessitant la construction d'un bâtiment<sup>2</sup>.

### ➤ **Cercle Samoan**

Dans ce deuxième débat, nous vous invitons à réfléchir et à débattre sur des sujets plus larges autour du photovoltaïque. L'objectif principal de ce débat est de réfléchir ensemble à des pistes d'actions ou des orientations à prendre pour les années à venir.

Il y aura deux cercles, le plus grand pour écouter et le plus petit pour échanger. Le plus petit cercle doit toujours avoir une chaise vide afin qu'une personne du grand cercle puisse intégrer le cercle d'échanges. Dans ce cas-là, si une personne déjà présente dans le petit cercle a pu clairement exprimer son opinion et échanger avec les autres, elle pourra laisser sa chaise. Il faudra toujours garder une chaise vide.

Voici le compte-rendu des échanges relatifs aux thématiques suivantes :

- ***Comment faire cohabiter les projets photovoltaïques avec le paysage et le patrimoine local ?  
Comment concilieriez-vous paysage et développement de la production d'EnR ? quels freins voyez-vous à leur intégration paysagère ?***

La première intervention porte sur la culture et l'éducation de notre société à ce nouvel élément ; la perception devrait changer avec le temps. Une autre prise de parole mentionne la nécessité de continuer à travailler sur les matériaux, notamment dans le but de mieux intégrer les projets aux différents patrimoines architecturaux. Certains élus confirment l'importance du patrimoine et du paysage. Certains éléments

---

<sup>2</sup> En l'occurrence, la proposition faisait référence au projet « Forêt des glénons » à La Machine qui a connu des difficultés, en partie à cause de son nom. En réalité, il ne s'agit pas d'une forêt mais bien d'une repousse spontanée suite à l'exploitation minière de la parcelle, devenue friche à la fin de celle-ci. L'exploitation minière passée rend impossible la construction d'un bâtiment sur cette parcelle. Ainsi, ces éléments factuels semblent faire de cette parcelle un terrain adapté à l'installation photovoltaïque.

paysagers plus spécifiques sont évoqués : les bords de Loire, les forêts, les haies etc. L'intégration paysagère est mise en relation avec une co-visibilité la plus faible possible.

- ***Comment qualifier un projet photovoltaïque durable et responsable, quels critères pour chaque type de projet ?***

En premier lieu, il est mentionné un démantèlement et un recyclage des panneaux photovoltaïques le plus exemplaire possible avec une prise en charge par le porteur de projet. Il a également été dit que les haies existantes devaient être conservées ainsi que les arbres isolés quand c'est possible et plantation de nouvelles haies si besoin pour limiter au maximum la co-visibilité. En cas de projet agrivoltaïque, la partie agricole doit être sérieuse et pas seulement du « maquillage ».

- ***Comment avoir le soutien d'un maximum d'habitants ?***

L'une des premières réactions s'est portée sur la vigilance vis-à-vis des potentiels conflits d'intérêt. Par la suite le cœur des échanges à porter sur la communication et l'information auprès des habitants. Il a été indiqué qu'il était important que la municipalité soit en mesure de répondre aux questions des habitants. Il a également été dit la nécessité d'organiser une réunion publique assez tôt, co-organisé par la municipalité et le porteur de projet. Un petit débat s'en est suivi sur la place et le rôle à donner aux habitants : information, concertation ou co-décision ?

- ***Selon vous, quel doit être le rôle d'une collectivité qui est sollicitée par un développeur ?***

Les élus présents ont exprimé en premier lieu la nécessité de rencontrer le porteur de projet et de lui faire présenter le projet devant le conseil municipal. Le rôle de la collectivité représentée par ses élus est d'avoir une bonne connaissance du projet mais aussi d'avoir des demandes voire des exigences vis-à-vis de celui-ci. Si besoin, la collectivité peut s'appuyer sur des structures ou des personnes ressources (M.Vallar, SEM Nièvre Energies ...). Il a également été signifié qu'il était probablement plus pertinent d'attendre que le projet soit plus mûr et précis afin de donner un avis positif ou négatif ainsi qu'un soutien, que cela soit en conseil municipal ou en conseil communautaire.

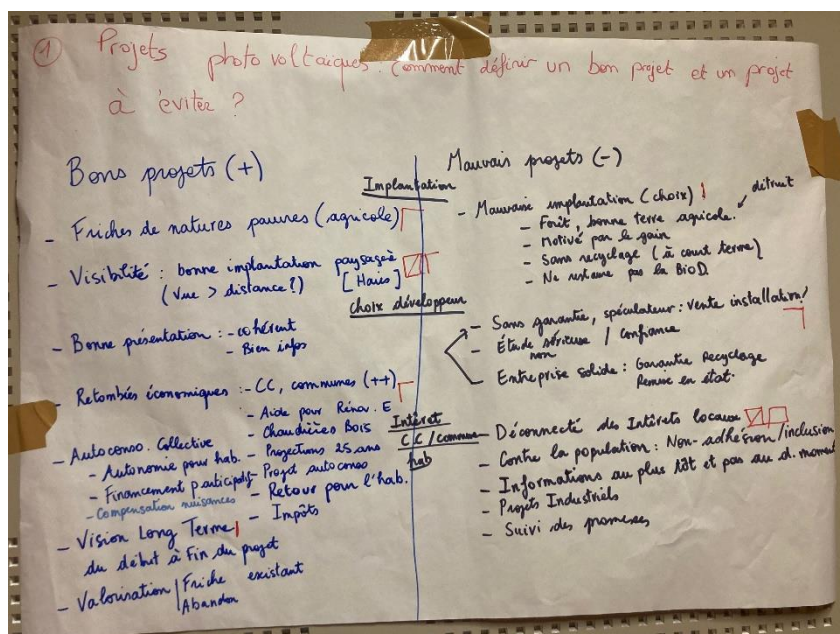
- ***Est-ce qu'une charte EnR ou photovoltaïque vous paraît être un outil intéressant pour maîtriser le développement des énergies renouvelables ?***

Au vu de tout ce qui a été dit ce matin, la proposition semble intéressante. La mise à l'écrit d'un protocole, d'une bonne marche à suivre semble convenir à tout le monde, à condition qu'un document de ce type n'ait pas de valeur juridique car l'objectif ne serait pas de contraindre les projets mais plutôt d'accompagner les communes vers l'aboutissement d'un projet le plus souhaitable possible.

## ➤ Ateliers de conversation

Le groupe est divisé en sous-groupes qui s'installent chacun à une table. Chaque table dispose d'une thématique à laquelle répondre sur une grande feuille. Un hôte de table prend note des points-clés qui émergent de la conversation car il sera le rapporteur du groupe. Au bout de 10 minutes, les participants changent de table sauf l'hôte qui présentera le fruit des réflexions de son groupe au suivant. Le groupe suivant enrichit les idées du premier groupe. Un temps de restitution global de 10 min avec affichage des feuilles rédigées par les participants est prévu à la fin. Les participants prennent connaissance de toutes les productions et votent pour les propositions à prioriser.

- **Table n°1 : Projets photovoltaïques : Quels critères pour qualifier un bon projet photovoltaïque et un projet à éviter ?**



Cette première table a été riche d'éléments. L'ensemble de ceux-ci peuvent se regrouper en trois thématiques : l'implantation, la localisation ; le développeur, ses garanties et son projet global ; l'implication et les intérêts de la population et de la collectivité par le développeur.

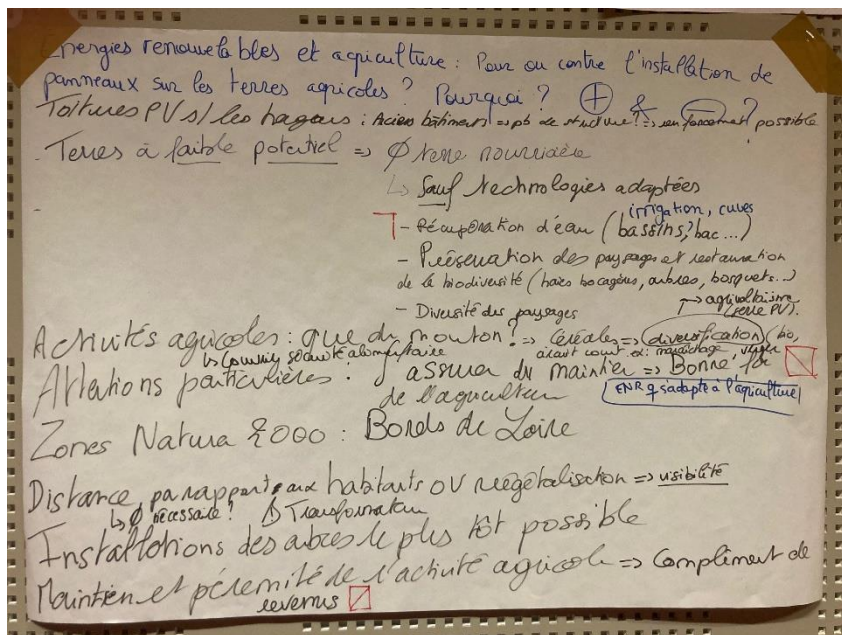
Le travail instantané peut être repris sous forme de tableau plus structuré comme suit :

Bon projet	Projet à éviter
<b>Implantation / localisation</b>	
Sur friche industrielle, agricole ou parcelle à l'abandon	En forêt
Co-visibilité très faible ; très bonne intégration paysagère (Haies)	Sur des terres agricoles exploitées
<b>Développeur, son fonctionnement et ses garanties</b>	
Information à la collectivité tôt dans le projet	Développeur (entreprise) jeune, sans garantie
Prise en compte des demandes de la collectivité	Présentation du projet peu précise et tardive
Prise en compte du projet sur le long terme ; garanties sur recyclage et démantèlement	Pas de garantie sur la remise en état des terrains, sur le démantèlement à sa charge etc.
Développeur avec ancienneté ; si possible déjà un démantèlement réalisé	Pas de suivi des promesses ; projet « industriel »
<b>Gains et intérêts pour la collectivité et les habitants</b>	
Possibilité de financement participatif ou consommation de l'électricité en local avec baisse du coût pour les habitants	Ne recherche pas l'approbation locale ; pas de présentation du projet à la population
Prise en compte des demandes des habitants et collectivité (distance habitations etc.)	

Les élus ont défini prioritairement un « bon projet » par son implantation et notamment par une co-visibilité très faible.

Ces mêmes élus ont indiqué que la caractéristique la plus négative d'un projet est son désintérêt pour les intérêts locaux, la faible information de la population et des élus locaux.

- **Table n°2 : ENR et agriculture : Pour ou contre l'installation de panneaux photovoltaïques sur des terres agricoles ? Oui ou non, pour quelles raisons ? Quels points positifs et négatifs à cela ?**



De nombreux éléments ont été exprimés au sujet du photovoltaïque sur des terres agricoles. Le préalable est une terre en friche ou à très faible rendement et qu'une activité agricole puisse quand même subsister.

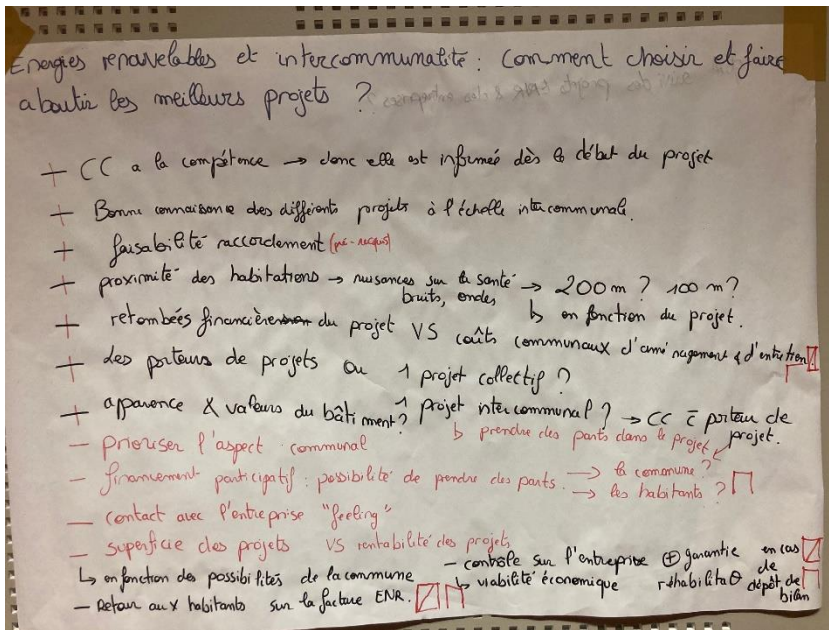
Passer ce principe, voici les éléments apporter par les participants afin de bénéficier d'un projet agrivoltaïque le plus bénéfique :

- Récupération de eaux de pluies
- Préservation des paysages et de la biodiversité ; conservation des haies et des arbres
- Encourager la diversité des pratiques agricoles en cohabitation avec les panneaux photovoltaïques : ovins, bovins, maraichage (sous serres ?), verger, ruches, etc. : avec les progrès technologiques, le projet photovoltaïque doit s'adapter au projet agricole
- Attentions particulières à avoir en zone Natura 2000 notamment sur les bords de Loire
- Vigilance sur la distance des onduleurs et transformateurs avec les habitations et importance d'une co-visibilité la plus faible possible ; replantation d'arbres ou haies si besoin
- Le photovoltaïque doit permettre le maintien d'une activité agricole, être un complément de revenus, pas plus

Les votes de priorisation des élus se sont orientés vers la diversification agricole en cohabitation photovoltaïque (5 voix), le maintien d'une activité agricole (5 voix) et vers la récupération des eaux de pluies (2 voix).



• **Table n°3 : ENR et intercommunalité : Comment choisir et faire aboutir les « meilleurs » projets ?**



Enfin, la troisième table à aborder la problématique de la priorisation des projets et le développement maîtrisé du photovoltaïque à l'échelle intercommunale.

Voici les contributions des élus présents :

- Informer la Communauté de Communes dès le début du projet
- Cette transmission d'information doit permettre d'avoir une bonne connaissance de l'ensemble des projets en cours sur le territoire intercommunal
- Ne pas privilégier un projet à proximité des habitations (nuisances sonores, impacts sur la santé ? ...)
- Avoir un projet avec de grandes retombées financières pour la commune et l'EPCI
- Projet ouvert au financement participatif (habitants, commune, Communauté de Communes)
- Prévision de compensation financière pour la dévaluation des bâtiments à proximité
- Un projet avec une bonne relation avec le développeur ; celui-ci prend en compte les demandes des collectivités (et des habitants), avec des garanties sur la viabilité de l'entreprise
- Un projet permettant un retour direct aux habitants ; par exemple via une baisse de la facture d'électricité grâce à une autoconsommation locale

Au moment de la priorisation, les aspects les plus sollicités par les élus ont été la qualité du développeur (8 voix), un projet permettant une compensation financière directe aux habitants (8 voix), un projet aux retombées financières importantes pour les collectivités (7 voix) et un projet intégrant le financement participatif (3 voix).

Conclusion :

En conclusion, il semble possible de dire que la technologie photovoltaïque soit acceptable dans le cadre du changement climatique et de l'objectif de réduction des rejets de gaz à effet de serre. Les anciennes décharges, friches industrielles et minières, parkings, toitures de bâtiments publics semblent être les parcelles les plus propices à supporter des panneaux photovoltaïques ; cependant, celle-ci semblent représenter une surface et un potentiel de production insuffisant. L'agrivoltaïsme semble acceptable, à condition de le réaliser sur des terres actuellement en friche ou sur des terres à très faible rendement. Ceci dit, l'agrivoltaïsme ou le photovoltaïque ne doit pas être réalisé au détriment de la production agricole.

Les aspects les plus importants semblent être une bonne relation entre le développeur et les collectivités notamment via la prise en compte des demandes par le développeur. La transmission d'information entre les communes et la Communauté de Communes semble également essentielle dans le but d'une maîtrise intercommunale du développement de cette technologie.

Au-delà de la nature de la parcelle d'implantation, les élus ont exprimé la nécessité d'avoir un minimum de co-visibilité, principalement par la conservation des haies existantes. Il semble également préférable d'éviter au maximum les déboisements. Par ailleurs il a été partagé que les développeurs doivent intégrer dans leur projet un souci de communication et d'information auprès de la population mais aussi de prise en charge exemplaire du démantèlement et du recyclage des panneaux.

Enfin, la « cerise sur la gâteau » serait de pouvoir intégrer un financement participatif aux projets photovoltaïques pour que les habitants et les collectivités qui souhaitent ou peuvent prendre part au capital bénéficient de retombées financières et que les bénéfices du développeur soient ainsi partagés, en partie, localement. Ce partage de bénéfices, notamment pour les habitants à proximité de ces projets, pourrait être considéré comme une contrepartie financière des nuisances que ces projets engendrent.