

## **Installations solaires sur les terres cultivées**

### **Cadre légale et Position de l'Union suisse des paysans**

## Sommaire

Installations solaires sur les terres cultivées.....	1
1. Contexte.....	3
2. Définitions.....	3
3. Bases pertinentes pour l'aménagement du territoire.....	4
3.1. Aménagement du territoire.....	4
3.2. Solarexpress.....	7
3.3. Loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique).....	9
4. Contributions pour les surfaces avec installations solaires.....	12
5. Conclusion et position de l'USP.....	13
6. Liens utiles.....	15
7. Annexe.....	15

## 1. Contexte

Le 20 novembre 2024, le Conseil fédéral a annoncé l'entrée en vigueur du premier volet des nouvelles dispositions de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique) au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Ces modifications entraînent un assouplissement des conditions d'autorisation pour les installations solaires sur des surfaces libres hors de la zone à bâtir. Parallèlement, le lobby de l'énergie solaire s'active pour libéraliser davantage les bases légales existantes, mettant aussi les terres cultivées toujours plus sous pression.

Le présent document établit un aperçu des bases légales pour l'autorisation d'installations solaires hors de la zone à bâtir – aussi sur les terres cultivées – sous l'œil de l'aménagement du territoire et de la protection des terres cultivées et en déduit la position de l'USP.

## 2. Définitions

### Terres cultivées

Les terres cultivées comprennent l'ensemble des surfaces exploitées par l'agriculture, notamment la surface agricole utile (SAU) et la surface d'estivage (SE), par analogie au terme *Kulturland* en allemand.

### Installations solaires sur des surfaces libres

Les installations solaires sur des surfaces libres sont installées sur des surfaces non construites – généralement des terres cultivées. La loi distingue deux catégories : les installations solaires d'intérêt national et les installations solaires sans intérêt national.

### Installations d'intérêt national

Selon solarexpress	Selon l'acte modificateur unique
L'intérêt national selon solarexpress est donné si l'installation atteint une production minimale de 10GWh et de 500kWh par kWp durant le semestre d'hiver.	L'intérêt national selon l'acte modificateur est donné lorsque l'installation atteint une production minimale de 5GWh pendant le semestre d'hiver.

### Installations sans intérêt national

Les installations solaires sans intérêt national, sont les installations qui n'atteignent pas les exigences de production définies par l'intérêt national.

### Agri-photovoltaïsme

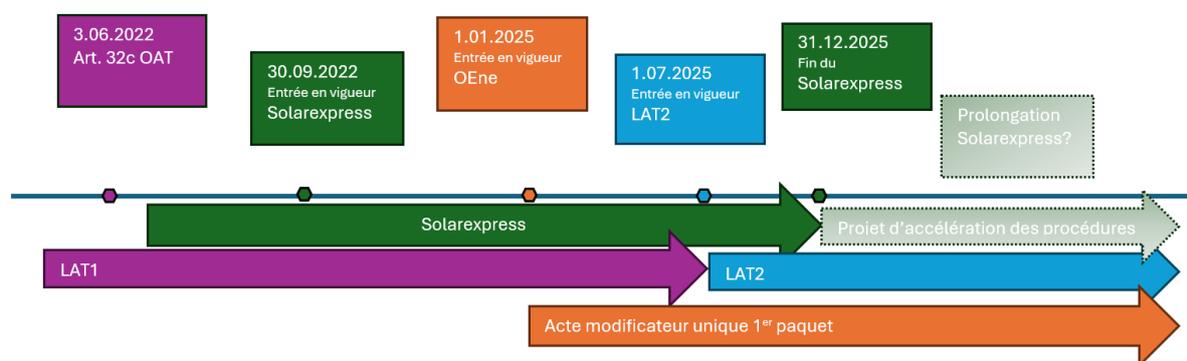
L'agri-photovoltaïsme (agri-PV) prévoit une double utilisation de la surface agricole combinant production d'électricité renouvelable et production agricole sans concurrence et en fonction des synergies possibles. Une double utilisation qui n'apporte pas d'avantage pour la production agricole n'est pas considérée comme de l'agri-PV.

### 3. Bases pertinentes pour l'aménagement du territoire

Par le passé, l'Union suisse des paysans (USP) s'était opposée avec succès à l'autorisation d'installations photovoltaïques (PV) sur la surface agricole utile et la zone d'estivage. Elle avait prôné à la place l'installation de systèmes solaires sur les toits, les façades et les infrastructures existantes. Ce potentiel est toujours très important et demeure une priorité.

Entre-temps, le contexte a changé. Les nouvelles exigences liées au changement climatique, la dépendance à l'égard des importations et les progrès technologiques poussent la politique, dans le cadre du tournant énergétique, à permettre les installations solaires sur les terres cultivées.

Ainsi, plusieurs révisions de lois et d'ordonnances qui libéralisent les possibilités d'autoriser des installations PV sur des surfaces agricoles ont été adoptées de manière échelonnée :



#### 3.1. Aménagement du territoire

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la LAT2 (l'entrée en vigueur est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2025, mais elle sera vraisemblablement reportée), les dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire qui régissent les installations solaires sont les suivantes :

- Art. 18a LAT Installations solaires (installations sur les toits, sur des biens culturels ou sites naturels d'importance cantonale ou nationale)
- Art. 32a OAT Installations solaires dispensées d'autorisation (installations solaires sur les toits)
- Art. 32b OAT Installations solaires sur des biens culturels
- Art. 32c OAT Installations solaires imposées par leur destination hors zone à bâtir

Introduit le 3 juin 2022, l'art. 32c OAT est une conséquence de la pression exercée pour accélérer le développement du photovoltaïque. L'article déclare que les installations PV raccordées au réseau électrique hors des zones à bâtir peuvent être imposées par leur destination. C'est le cas notamment si elles forment une unité visuelle avec des constructions ou des installations dont l'existence légale à long terme est vraisemblable (al. 1, let. a) ou si elles ont, dans une partie peu sensible du territoire, des conséquences positives pour la production agricole ou sont utiles à des fins de recherches (al. 1, let. c). Cet article marque une étape initiale vers le développement des installations PV sur les terres cultivées. Toutefois, il ne s'appuie sur aucune base légale et doit être considéré comme une disposition transitoire en attendant que les bases légales correspondantes soient établies<sup>1</sup>.

En conséquence de l'art. 32c OAT, l'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm) a été modifiée. Les terres assolées, surfaces de cultures pérennes et surfaces cultivées toute l'année sous abri comprenant des

<sup>1</sup> Les bases légales correspondantes sont désormais établies dans l'article 24ter LAT introduit par l'acte modificateur unique.

installations solaires autorisées en vertu de l'art. 32c, al. 1, let. a ou c, OAT<sup>2</sup> ne sont plus exclues de la SAU et donnent droit au paiements directs.

Les bases légales pour l'implantation d'installations solaires sur les terres cultivées sont désormais établies dans l'art. 24ter LAT. Introduit par l'acte modificateur unique, il régit les installations solaires indépendantes sans intérêt national en dehors des zones à bâtir.<sup>3</sup> Ces installations sont considérées comme imposées par leur destination lorsque :

1. elles sont situées hors des zones à bâtir et hors des surfaces agricoles utiles et si elles sont construites dans des zones peu sensibles ou dans des zones dans lesquelles se trouvent déjà d'autres constructions et installations et si elles peuvent être équipées et raccordées au réseau à un coût raisonnable par rapport à leur puissance.
2. elles sont situées sur des surfaces agricoles utiles et qu'elles ne portent pas préjudice aux intérêts liés à l'agriculture et ont des effets positifs sur la production agricole ou sont utilisées à des fins de recherche ou d'essais agricoles.

Le rapport explicatif fait mention de quelques cas où il existe des indices d'une charge préexistante (art. 24ter, al. 1, let. a, LAT). C'est le cas, par exemples, des zones caractérisées par des infrastructures touristiques (comme des domaines skiables), des infrastructures de transport (route, chemins de fer) ou d'autres infrastructures énergétiques (barrages, parcs éoliens). Dans tous les cas, une pesée globale des intérêts doit être effectuée. Les dépenses liées à l'équipement et au raccordement au réseau électrique (art. 24ter, al. 1, let. b, LAT) doivent être proportionnelles à la puissance de l'installation. Si des infrastructures de transport ou des infrastructures de raccordement au réseau électrique existantes sont utilisées, on peut partir du principe que les dépenses correspondantes sont proportionnées. L'art. 32d R-OAT exige du Conseil fédéral qu'il règle les détails de la garantie financière pour le démantèlement et la remise en état du site selon l'art. 24ter, al. 3.

Les dispositions qui régiront les installations solaires dès l'entrée en vigueur de la LAT2 sont les suivantes :

- Art. 18a LAT Installations solaires et assainissements énergétiques
- Art. 24ter LAT Installations solaires qui ne revêtent pas un intérêt national
- Art. 32a R-OAT (titre) Installations solaires sur les toits dispensées d'autorisation
- Art. 32a bis R-OAT Installations solaires en façades dispensées d'autorisation
- Art. 32c R-OAT Installations solaires liées à des constructions ou des installations hors de la zone à bâtir.
- Art. 32d R-OAT Installations solaires indépendantes qui ne revêtent pas un intérêt national hors de la zone à bâtir (disposition d'exécution de l'art. 24ter LAT).

### 3.1.1. Conséquences sur les terres cultivées

- La modification de la LAT par l'acte modificateur unique offre de nouvelles possibilités pour les installations solaires sur des surfaces libres.
- Les installations agri-PV se distinguent clairement des autres installations solaires sur les surfaces libres, même si les notions d' « intérêt agricole » et d' « avantages pour la production agricole » peuvent être interprétées de diverses façons.
- Les installations solaires répondant aux critères de l'article 24ter LAT sont considérées comme « imposées par leur destination » ce qui simplifie les procédures d'autorisation.
- Les installations solaires au sens de l'art. 24ter al. 2 LAT donnent droit aux paiements directs.

---

<sup>2</sup> Le renvoi à l'OAT devra être modifié à l'entrée en vigueur de la LAT2.

<sup>3</sup> Les installations solaires d'intérêt national sont régies par la loi fédérale du 29 septembre 2023 relative à un approvisionnement sûr en énergie basé sur des énergies renouvelables et par la loi sur l'énergie du 30 septembre 2022.

### 3.1.2. Bases légales correspondantes

#### **Art. 32c OAT Installations solaires imposées par leur destination hors de la zone à bâtir**

<sup>1</sup> Hors de la zone à bâtir, les installations solaires raccordées au réseau électrique peuvent être imposées par leur destination en particulier si elles :

- a. forment une unité visuelle avec des constructions ou des installations dont l'existence légale à long terme est vraisemblable;
- b. sont mises en place de façon flottante sur un lac de barrage ou un autre plan d'eau artificiel, ou
- c. ont, dans une partie du territoire peu sensible, des conséquences positives pour la production agricole ou sont utiles à des fins de recherche et d'expérimentation.

<sup>2</sup> Si l'installation requiert une planification, le projet doit se fonder sur une base correspondante.

<sup>3</sup> Une pesée des intérêts complète est effectuée dans tous les cas.

<sup>4</sup> Les installations et les parties d'installation qui ne satisfont plus aux conditions d'autorisation sont démontées.

#### **Art. 24ter LAT Installations solaires qui ne revêtent pas un intérêt national**

<sup>1</sup> Les installations solaires qui ne revêtent pas un intérêt national et qui sont situées dans des espaces ouverts hors des zones à bâtir et hors des surfaces agricoles utiles sont considérées comme des constructions dont l'implantation est imposée par leur destination si :

- a. elles sont construites dans des zones peu sensibles ou dans des zones dans lesquelles se trouvent déjà d'autres constructions et installations, et
- b. elles peuvent être équipées et raccordées au réseau à un coût raisonnable par rapport à leur puissance.

<sup>2</sup> Les installations solaires situées sur des surfaces agricoles sont considérées comme des constructions dont l'implantation est imposée par leur destination si :

- a. outre la production d'électricité, ces installations ne portent pas préjudice aux intérêts liés à l'agriculture et ont des effets positifs sur la production agricole, ou
- b. elles sont utilisées à des fins de recherche ou d'essais agricoles.

<sup>3</sup> Lors de leur mise hors service, ces installations doivent être démontées et la situation d'origine rétablie.

<sup>4</sup> En tenant compte de l'objectif de développement au sens de l'art. 2 de la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie, le Conseil fédéral règle les détails, en particulier aussi la garantie financière pour les mesures à prendre conformément à l'al. 3.

**Art. 32d R-OAT Installations solaires indépendantes qui ne revêtent pas intérêt national hors de la zone à bâtir**

<sup>1</sup> Hors de la zone à bâtir, les installations solaires indépendantes qui ne revêtent pas un intérêt national sont considérées comme imposées par leur destination aux conditions de l'art. 24ter LAT.

<sup>2</sup> Si l'installation est soumise à une obligation de planification, le projet doit reposer sur une base correspondante.

<sup>3</sup> Une pesée des intérêts complètes est effectuée dans tous les cas.

<sup>4</sup> Le droit cantonal règle les compétences et la procédure pour l'exécution par substitution pour ce qui concerne l'obligation de démantèlement au sens de l'art. 24ter, al. 3, LAT.

<sup>5</sup> Pour garantir les frais occasionnés, la collectivité publique compétente dispose d'un droit de gage sur les terrains auxquels s'applique cette obligation de démantèlement. Le droit cantonal détermine dans quel les mesures des sûretés doivent être fournies pour couvrir les frais de démantèlement.

<sup>6</sup> Le droit de gage visé à l'al. 5 prend naissance sans inscription au Registre foncier lorsque l'exécution par substitution est ordonnée et prime toute charge inscrite. L'art. 836, al. 2, du Code civil s'applique par analogie.

### 3.2. Solarexpress

Dans le cadre d'une modification de la loi sur l'énergie (LEne) déclarée urgente, des conditions d'autorisation allégées ont été créées à titre transitoire pour les grandes installations photovoltaïques d'intérêt national. L'article 71a de la loi sur l'énergie (LEne) est déterminant.

Les installations solaires relevant d'un intérêt national ne sont pas soumises à l'obligation d'aménager le territoire. Une demande de rétribution unique peut être déposée après obtention d'un permis de construire exécutoire. Cette aide s'élève au maximum à 60% des coûts d'investissement imputables. Pour bénéficiaire de cette aide, au moins dix pour cent de la production attendue de l'ensemble de l'installation prévue ou 10 gigawattheures doivent être injectés dans le réseau d'ici fin 2025 et la mise en service complète doit avoir lieu jusqu'au 31 janvier 2030 au plus tard. Une « prolongation » du solarexpress a été adoptée dans le cadre du projet de loi pour l'accélération des procédures (modification de la loi sur l'énergie). Désormais, les projets qui ont été mis à l'enquête publique officielle avant le 31 décembre 2025 peuvent bénéficier de la subvention.

L'intérêt national est donné si la production annuelle minimale est de 10 GWh et si la production d'électricité durant le semestre d'hiver (du 1er octobre au 31 mars) est d'au moins 500 kWh pour 1 kW de puissance installée. Les installations d'une telle puissance bénéficient d'un régime d'autorisation simplifié, indépendamment d'un éventuel lien avec une utilisation agricole (prairies et pâturages, surfaces d'estivage) mais elles sont explicitement exclues des surfaces d'assolement (art. 9d OEn). Les propriétaires fonciers et les communes d'implantation doivent être d'accord. Les exploitants agricoles n'ont toutefois pas leur mot à dire. Après la mise hors service définitive, l'installation doit être entièrement démontée et la situation initiale rétablie.

Selon le rapport explicatif des modifications de l'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm), les surfaces sur lesquelles des installations solaires ont été mise en place dans le cadre de la disposition transitoire de l'art. 71a LEne sont exclues de la SAU conformément à l'art. 16, al. 1, let. f, OTerm, le but de ces installations étant entièrement et clairement la production d'énergie, même si une utilisation agricole limitée est

éventuellement encore possible entre les panneaux solaires. Les surfaces agricoles utiles sur lesquelles sont construites des installations photovoltaïques ne donnent donc pas droit aux paiements directs.

Les pâturages d'estivage ne sont pas compris dans la SAU, raison pour laquelle les exigences susmentionnées ne s'appliquent pas à la zone d'estivage. Les contributions d'estivage sont calculées et versées sur la base de la charge usuelle en bétail fixée pour chaque exploitation, celle-ci s'appuyant sur la base fourragère. Si des pâturages de la région d'estivage sont utilisés pour des installations solaires et que la base fourragère en est affectée, la charge usuelle doit être adaptée si elle tombe en-dessous de 75% de la charge usuelle avant l'installation, entraînant ainsi une baisse des paiements directs.

### 3.2.1. Conséquences sur les terres cultivées

- Les surfaces sur lesquelles des installations solaires ont été mises en place sont exclues de la SAU et ne donnent pas droit aux paiements directs.
- Sur les pâturages d'estivage, une réduction des paiements directs peut avoir lieu.
- Après la mise hors service définitive, l'installation doit être entièrement démontée et la situation initiale rétablie.
- Il n'est pas clair si, une fois la situation initiale rétablie, la surface est à nouveau admise comme SAU.

### 3.2.2. Bases légales correspondantes

**Art. 71a Dispositions transitoires relatives à la modification du 30 septembre 2022 (production supplémentaire d'électricité provenant de grandes installations photovoltaïques)**

<sup>1</sup> Jusqu'à ce que la construction en Suisse de grandes installations photovoltaïques au sens de l'al. 2 permette une production annuelle totale de 2 TWh, les conditions suivantes s'appliquent à ces installations ainsi qu'à leurs lignes de raccordement :

- a. leur nécessité est démontrée ;
- b. elles sont considérées comme des constructions relevant d'un intérêt national et dont l'implantation est imposée par leur destination; pour les installations situées dans les objets visés à l'art. 5 LPN, l'obligation de ménager l'objet le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement, demeure s'il est dérogé au principe de conservation intacte;
- c. elles ne sont pas soumises à l'obligation d'aménager le territoire;
- d. l'intérêt de les réaliser prime en principe d'autres intérêts nationaux, régionaux et locaux;
- e. leur mise en place est exclue dans:
  1. les marais et les sites marécageux visés à l'art. 78, al. 5, de la Constitution,
  2. les biotopes d'importance nationale visés à l'art. 18a, LPN, et
  3. les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs visées à l'art. 11 de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse.

<sup>2</sup> Les grandes installations photovoltaïques sont celles qui remplissent les exigences suivantes :

- a. la production minimale annuelle doit s'élever à 10 GWh, et

b. la production d'électricité du 1<sup>er</sup> octobre au 31 mars (semestre d'hiver) est d'au moins 500 kWh pour 1 kW de puissance installée.

<sup>3</sup> L'autorisation pour une grande installation photovoltaïque est délivrée par le canton avec l'accord de la commune concernée et du propriétaire foncier.

<sup>4</sup> Les installations qui ont, au moins en partie, injecté de l'électricité dans le réseau d'ici au 31 décembre 2025 reçoivent de la Confédération une rétribution unique s'élevant au maximum à 60 % des coûts d'investissement. Le Conseil fédéral fixe les taux au cas par cas; les exploitants fournissent à cet effet un calcul de rentabilité. Tout renforcement des réseaux nécessaire à l'injection de l'électricité produite par ces installations fait partie des services-système de la société nationale du réseau de transport.

<sup>5</sup> Lors de leur mise hors service définitive, les installations sont complètement démantelées et la situation antérieure est rétablie.

<sup>6</sup> Le présente article reste applicable aux demandes mises à l'enquête publique avant le 31 décembre 2025 ainsi qu'aux éventuelles procédures de recours.

#### **Art. 9d OEnE Champ d'application à raison du lieu**

Les surfaces d'assolement font partie des zones où la mise en place est exclue en vertu de l'art. 71a, al. 1, let. e, LEnE.

#### **Art. 16, al. 1, let. f et al. 5**

<sup>1</sup> Ne sont pas considérées comme surfaces agricoles utiles :

a. les surfaces comportant des installations solaires.

<sup>5</sup> Les surfaces comportant des installations solaires sont considérées comme surfaces agricoles utiles si les conditions suivantes sont réunies :

a. les installations remplissent l'une des conditions de l'art. 32c, al. 1, let. a ou c, de l'ordonnance du 8 juin 2000 sur l'aménagement du territoire ;

b. l'exploitant prouve :

1. qu'il de surfaces au sens de l'art. 14, al. 1, let. a, d, ou e, dont il est propriétaire ou pour lesquelles il a conclu un bail à ferme par écrit, et

2. que des permis de construire exécutoires nt été délivrés pour les installations solaires.

### **3.3. Loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique)**

Lors de la session d'automne 2023, le Parlement a adopté ce que l'on appelle l'acte modificateur unique (loi fédérale sur un approvisionnement en électricité sûr reposant sur les énergies renouvelables). Celle-ci comprend des modifications importantes de la loi sur l'énergie (LEne), de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) et de la LAT. Le 9 juin 2024, le peuple a accepté à 68.72% ces modifications, à la suite d'un référendum lancé notamment par la Fondation Franz Weber et d'autres organisations environnementales. Le premier paquet de dispositions entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025. Il s'agit des

modifications de la LEne et de la LApEI. La LEne et la LApEI réglementent notamment les grandes installations d'intérêt national.

Contrairement au solarexpress, les critères relatifs à la taille et à la production d'électricité en hiver pour ces installations n'ont pas été définis au niveau de la loi dans l'acte modificateur unique mais par le Conseil fédéral au niveau de l'Ordonnance sur l'énergie (OEne). Pour les installations solaires selon l'acte modificateur unique, l'intérêt national est donné si la production moyenne attendue d'octobre à mars est d'au moins 5 GWh. Les exigences de production en hiver ne sont pas mises en relation avec la puissance installée ce qui laisse la porte ouverte à la construction de gigantesques installations solaires dans la zone de plaine<sup>4</sup>.

Selon l'art. 10 LEne, les cantons doivent maintenant définir dans leur plan directeur des zones qui se prêtent à l'exploitation d'installations solaires et éoliennes d'intérêt national en tenant compte des intérêts de la protection du paysage et des biotopes et de la conservation des forêts, ainsi que des intérêts de l'agriculture, en particulier de la protection des terres cultivables et de la protection des surfaces d'assolement.

### 3.3.1. Conséquences sur les terres cultivées

- Les cantons définissent des zones qui se prêtent à l'exploitation solaire d'intérêt national.
- L'intérêt national n'est plus mis en relation avec la puissance installée ce qui offre la possibilité d'implanter de grandes installations solaires sur les meilleures terres cultivables de suisses.

### 3.3.2. Bases légales correspondantes

#### **Art. 10 LEne**

*<sup>1</sup> Les cantons veillent à ce que le plan directeur désigne en particulier les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne ainsi que les zones qui se prêtent à l'exploitation d'installations solaires revêtant un intérêt national au sens de l'art. 12, al. 2. (art. 8b de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire)*

*<sup>1ter</sup> Lors de la définition des zones destinées aux installations solaires et éoliennes, les cantons doivent tenir compte des intérêts de la protection du paysage et des biotopes et de la conservation des forêts, ainsi que des intérêts de l'agriculture, en particulier de la protection des terres cultivables et de la protection des surfaces d'assolement.*

#### **Art. 12 LEne**

*<sup>2</sup> Les installations destinées à utiliser les énergies renouvelables, notamment les centrales d'accumulation et les centrales au fil de l'eau, les centrales à pompage-turbinage, les installations solaires, les éoliennes, les électrolyseurs ainsi que les installations de méthanisation revêtent un intérêt national notamment au sens de l'art. 6, al. 2, de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN).*

*<sup>2bis</sup> dans les biotopes d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN et les réserves de sauvagines et d'oiseaux migrateurs visées à l'art. 11 de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse, les nouvelles installations destinées à utiliser les énergies renouvelables sont interdites, à l'exception :*

---

<sup>4</sup> Lors de la consultation sur l'OEne, l'USP avait demandé que les exigences pour l'intérêt national soient les mêmes que celles dans le solarexpress.

- a. des zones alluviales s'il s'agit de marge proglaciaires ou de plaines alluviales alpines que le Conseil fédéral a inscrites dans l'inventaire fédérale des zones alluviales d'importance nationale après le 1<sup>er</sup> janvier 2023, conformément à l'art. 18a, al. 1, LPN ;
- b. des centrales à dérivation des éclusées destinées à l'assainissement écologique au sens de l'art. 39a LEaux, lorsque les entraves importantes aux objectifs de protection de l'objet concerné peuvent être éliminées ;
- c. des cas des lesquels seul le tronçon à débit résiduel se trouve dans l'objet protégé.

<sup>3</sup> L'intérêt national prime sur les intérêts contraires d'importance cantonale, régionale ou locale.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral fixe la taille et l'importance requises pour les installations hydroélectriques, les installations solaires et éoliennes.

<sup>5</sup> Lorsqu'il fixe la taille et l'importance requises selon l'al.4, il tient compte de critères tels que la puissance, la production ou la production hivernale, ainsi que la flexibilité de production dans le temps et en fonction des besoins du marché.

#### **Art. 7b OEn**

Lors de la définition des zones qui se prêtent à l'exploitations d'installations éoliennes ou solaires d'intérêts national, les cantons tiennent compte des documents de base permettant la prise en compte, au niveau de décision adéquat, en particulier des intérêts suivants :

- a. protection du paysage ;
- b. protection de la nature, y compris la conservation des espèces ;
- c. protection des terres cultivables, y compris la protection des surfaces d'assolement ;
- d. conservation des forêts ;
- e. protection des eaux.

#### **Art.9a OEn Installations solaires revêtant un intérêt national**

<sup>1</sup> S'agissant de la détermination de l'intérêt national d'une installation solaire, plusieurs champs de modules peuvent être pris en compte ensemble si cela paraît justifié en raison de leur disposition géographique les uns par rapport aux autres, de la faible distance les séparant et de la justification objective d'éventuels espacements entre ces champs.

<sup>2</sup> Les installations solaires nouvelles revêtent un intérêt national si leur production moyenne attendue d'octobre à mars atteint au moins 5 GWh.

<sup>3</sup> Les installations solaires existantes revêtent un intérêt national si leur agrandissement ou leur rénovation permet d'atteindre une production moyenne attendue d'octobre à mars d'au moins 5 GWh.

## 4. Contributions pour les surfaces avec installations solaires

La Confédération octroi aux exploitants d'entreprises agricoles des contributions (paiements directs) dans le but de rétribuer les prestations d'intérêt public. Les surfaces donnant droits aux paiements directs (PD) sont les surfaces agricoles utiles au sens des art. 14, 16, al. 3 et 5, et 17, al. 2 de l'ordonnance sur la terminologie agricole (OTerm). Des contributions spécifiques sont également versées aux exploitants de surfaces d'estivage.

Les surfaces recouvertes d'installations solaires ne sont pas reconnues comme surfaces agricoles utiles conformément à l'art. 16, al. 1, let. f OTerm – et n'ont donc pas droit aux PD sauf si les conditions suivantes sont réunies :

- a. les installations solaires remplissent l'une des conditions de l'art. 32c, al.1, let. a et c OAT – à savoir si elles forment une unité visuelle avec des constructions et installations existantes ou si elles ont des conséquences positives sur la production agricole ou sont utiles à des fins de recherches ou d'essais agricoles.
- b. l'exploitant prouve qu'il s'agit de surfaces de terres assolées, de surfaces de cultures pérennes ou de surfaces cultivées toute l'année sous abri dont il est propriétaire ou pour lesquelles il a conclu un bail à ferme par écrit et que des permis de construire exécutoires ont été délivrés pour les installations solaires

Dans le contexte des alpages, la situation est différente car la surface d'estivage ne fait de toute façon pas partie de la SAU (art. 14, al. 2 let. b, OTerm). Dans la zone d'estivage, les contributions sont versées sur la base de la charge usuelle, qui correspond à la charge en bétail que peut accueillir un alpage pour une utilisation durable. La charge en bétail est indiquée en pâquiers normaux (PN). Un PN correspond à l'estivage d'une unité de gros bétail consommant du fourrage grossier (UGBFG) pendant 100 jours. L'effet de l'installation sur les paiements directs dépend de son impact sur la base fourragère. Si cette dernière est suffisamment affectée pour que la charge usuelle doive être abaissée en conséquence, il en résulte une réduction des paiements directs.

Au cours des discussions sur le solarexpress, il avait été assuré que les grandes installations solaires d'intérêt national seraient implantées exclusivement sur les surfaces d'estivage et non pas sur les SAU – ces dernières ne répondant pas aux exigences de production hivernale. La SAU est également moins intéressante que la zone d'estivage car les surfaces sur lesquelles de telles installations sont mise en place sont exclues de la SAU. Par conséquent, elles ne donnent plus droit aux PD, contrairement à une éventuelle réduction dans la zone d'estivage. Les propriétaires de ces installations doivent ainsi verser une compensation à l'exploitant agricole, conformément à la pratique.

Aujourd'hui, le discours a changé et certaines initiatives prévoient d'exploiter la SAU pour la production d'énergie avec des grandes installations d'intérêts national. C'est le cas notamment à Samedan et à Saint-Brais. L'intérêt pour ces surfaces est avant tout économique. D'après les intéressés, une installation située entre 1'000 et 1'500 m d'altitude produirait un tiers d'énergie en moins pendant l'hiver mais son coût serait réduit de deux tiers. Afin de ne pas avoir à les compenser, les promoteurs des grandes installations photovoltaïques exercent une pression pour que la SAU continue de bénéficier des paiements directs après la construction de l'installation, mettant en avant l'argument de la double utilisation possible. Concrètement, ils proposent de supprimer l'art.16, al. 1, let. f de l'OTerm.

### 4.1. Conséquences sur les contributions

- Les installations agri-PV au sens de l'art. 24ter al. 2 LAT donnent droit au paiements directs.
- Toutes autres installations solaires sur des surfaces agricoles utiles entraînent une exclusion de la surface recouverte de la SAU et par conséquent la suppression des paiements directs.
- Les installations solaires mise en place dans la zone d'estivage peuvent entraîner une réduction des contributions.

## 4.2. Bases légales correspondantes

### **Art. 35 OPD**

<sup>1</sup> La surface donnant droit à des contributions comprend la surface agricole utile au sens des art. 14, 16, al. 3 et 5, et 17, al. 2, OTerm.

### **Art. 16, al. 1, let. f et al. 5 OTerm**

<sup>1</sup> Ne sont pas considérées comme surfaces agricoles utiles :

f. les surfaces comportant des installations solaires.

<sup>5</sup> Les surfaces comportant des installations solaires sont considérées comme surfaces agricoles utiles si les conditions suivantes sont réunies :

- c. les installations remplissent l'une des conditions de l'art. 32c, al. 1, let. a ou c, de l'ordonnance du 8 juin 2000 sur l'aménagement du territoire ;
- d. l'exploitant prouve :
  1. qu'il de surfaces au sens de l'art. 14, al. 1, let. a, d, ou e, dont il est propriétaire ou pour lesquelles il a conclu un bail à ferme par écrit, et
  2. que des permis de construire exécutoires aient été délivrés pour les installations solaires.

## 5. Conclusion et position de l'USP

L'USP reconnaît que les installations solaires sur des surfaces libres peuvent contribuer à la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Cependant, les nouvelles conditions-cadres autour des installations solaires des surfaces libres sont potentiellement problématique pour l'agriculture et l'économie alpestre, notamment en ce qui concerne la protection des bases de production. Les installations pouvant être autorisées conformément aux articles. 24ter al. 1 LAT, 71a LEné ou 12 LEné exercent une pression accrue sur les terres cultivées.

Parallèlement, elles peuvent représenter pour l'économie alpestre et les exploitations individuelles une source de revenus complémentaires, permettant ainsi de financer, par exemple, des mesures structurales. Par ailleurs, les conditions fixées pour les installations agri-photovoltaïques dans l'art. 24ter al. 2 sont positives, même si elles ne sont pas optimales. La définition des termes "intérêt de l'agriculture" et "avantages pour la production agricole" est ici décisive.

Conscient de l'enjeu que représente le développement des énergies renouvelables ainsi que des avantages et inconvénients que ces installations peuvent apporter à l'agriculture, l'Union suisse des paysans définit les lignes rouges à ne pas franchir en termes d'installations solaires sur les terres cultivées.

### **Décision de principe :**

Les surfaces agricoles utiles sur lesquelles des installations solaires sont mise en place ne donnent pas droit aux paiement directs sauf s'il s'agit d'installations agri-PV.

En outre, les points suivants font partie intégrante de la position de l'USP :

### **Installations agri-photovoltaïques (art. 24ter al. 2 LAT)**

- La définition de l'agri-photovoltaïsme doit être rigoureusement encadrée :
- Par « effets positifs pour la production agricole », on comprend : augmentation du rendement de la culture, augmentation de la qualité du produit, protection de la culture contre les intempéries, protection de la culture contre les ravageurs et les maladies, échelonnement des récoltes ;
- Par « ne doit pas porter préjudice aux intérêts de l'agriculture », on comprend : le maintien d'une production agricole au premier plan, de la protection de la nature et de l'entretien du paysage, de l'occupation décentralisée du territoire.
- Sur la base de cette définition, les installations sur les cultures spéciales et pérennes sont considérées comme agri-PV et doivent être soutenues.
- En revanche, les installations PV sur les terres assolées et les prairies ne sont pas de l'agri-PV.

### **Installations d'intérêt national selon l'acte modificateur unique (art. 12 LEn)**

- Les cantons désignent dans le plan directeur les zones qui se prêtent à l'exploitation d'installations solaires d'intérêt national. Dans cet exercice, ils tiennent compte de l'intérêt à la protection des terres cultivées en excluant en principe la surface agricole utile (SAU).
- Si des installations sont construites sur la SAU, la surface utilisée doit être compensée p. ex. par la réhabilitation de terrain pour l'agriculture.
- Si des installations sont construites sur la SAU, la surface utilisée est exclue de la SAU et ne donne plus droit aux paiements directs jusqu'à la remise en état du terrain après la fin d'exploitation de l'installation.
- La construction d'installations solaires sur de la SAU n'entraîne pas de changement d'affectation de la surface (après la remise en état du terrain, celui-ci peut de nouveau être utilisé par l'activité agricole et donne droit aux paiements directs).

### **Installations solaires qui ne revêtent pas un intérêt national (art. 24ter al. 1 LAT)**

- Les zones sensibles comprennent notamment les surfaces d'estivage dont la sauvegarde est existentielle pour l'activité alpestre.

### **Installations d'intérêt national selon solarexpress (art. 71a LEn – disposition transitoire)**

- En cas de prolongation du solarexpress, les points suivants doivent être maintenus :
  - o Exigences de production minimale : L'intérêt national est donné si l'installation présente une production annuelle minimale de 10 GWh et si la production d'énergie en hiver est d'au moins 500 kWh par kW de puissance installée.
  - o Les surfaces d'assolement sont explicitement exclues.
- Les surfaces sur lesquelles des installations solaires ont été mises en place dans le cadre de la disposition transitoire continuent à être entièrement exclues de la SAU conformément à l'art. 16, al. 1, let f OTerm et ne donnent donc pas droit aux paiements directs.

### **Paiements directs**

- Des contributions sont octroyées pour les surfaces recouvertes d'installations agri-PV selon la définition ci-dessus. Pour les surfaces recouvertes d'autres installations, aucun paiement direct n'est octroyé.
- Pour cela, nous proposons de modifier l'art. 35, al. 7 OPD :

<sup>7</sup> Les surfaces aménagées en pépinières ou affectées à la culture de plantes forestières, de sapins de Noël, de plantes ornementales, de chanvre non cultivé pour l'utilisation des fibres ou des graines et les surfaces sous serres reposant sur des fondations en dur **ou les surfaces avec installations solaires, qui n'ont pas été**

autorisées en tant qu'installations agri-PV au sens de l'art. 24ter, al. LAT ne donnent droit à aucune contribution.

\* \* \* \* \*

## 6. Liens utiles

- [Photovoltaik-Anlagen im Sömmerungsgebiet: Grundlagen und Empfehlungen für Alpbewirtschafter](#)
- [Photovoltaik auf Sömmerungsfläche: Merkblatt Plantahof](#)
- [Alpine Photovoltaik-Grossanlagen: Merkblatt Kanton Bern](#)

## 7. Annexe

**Tableau 1** : Emplacements possibles des installations solaires et effet sur les paiements directs.

		SDA	SAU	Surfaces d'estivage	Surfaces improductives	Autres surfaces
Pas d'intérêt national	Agri-PV (LAT art. 24ter, al. 2)	✓ PD : normal	✓ PD : normal	X	X	X
	Installations selon LAT art. 24ter, al. 1	X	X	(✓)* PD : réduction	(✓)*	(✓)*
D'intérêt national	Selon solarexpress (LEne art. 71a)	X	(✓)** PD : suppression	(✓)** PD : réduction	(✓)**	X
	Selon acte modificateur unique (LEne art. 12)	(✓)** PD : suppression	(✓)** PD : suppression	(✓)** PD : réduction	(✓)**	(✓)**

Légende : ✓ = autorisées ; X = exclues ; (✓) = autorisées sous condition

\* autorisées si situées dans des zones peu sensibles et peuvent être raccordées au réseau à coût raisonnable.

\*\* autorisées si exigences de production remplies

### Informations utiles :

- [Photovoltaik-Anlagen im Sömmerungsgebiet : Grundlagen und Empfehlungen für Alpbewirtschafter](#)