

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 17BX01715

MINISTRE DE LA COHESION DES
TERRITOIRES

c/

Société Les Brandes Energies
Société Vigeant Energies

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Bordeaux

1^{ère} chambre

Mme Catherine Girault
Président

M. Jean-Claude Pauziès
Rapporteur

Mme Cécile Cabanne
Rapporteur public

Audience du 11 avril 2019
Lecture du 9 mai 2019

68-03
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies ont demandé au tribunal administratif de Poitiers d'annuler l'arrêté du 29 avril 2014 par lequel la préfète de la Vienne a refusé de leur délivrer des permis de construire portant sur un parc photovoltaïque au sol de 21 hectares, deux postes de livraison et six postes onduleurs sur la commune du Vigeant et d'enjoindre à la préfète de la Vienne de leur délivrer les permis de construire demandés, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 2 000 euros par jour de retard.

Par un jugement n° 1402935 du 29 mars 2017, le tribunal administratif de Poitiers a annulé l'arrêté du 29 avril 2014 et a enjoint à la préfète de la Vienne de réexaminer la demande de permis de construire déposée par les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement.

Procédure devant la cour :

Par une requête sommaire et un mémoire ampliatif, enregistrés le 31 mai 2017 et le 21 décembre 2017, le ministre de la cohésion des territoires demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement n° 1402935 du tribunal administratif de Poitiers du 29 mars 2017 ;

2°) de rejeter la demande des sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies.

Il soutient que :

- Le tribunal administratif de Poitiers n'a pas suffisamment motivé son jugement dès lors que, après avoir rappelé qu'il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si le projet permet l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative, il a jugé qu'il n'est pas établi que le projet photovoltaïque en cause ne serait pas compatible avec l'exercice de l'activité pastorale envisagée, sans préciser en quoi cette activité serait significative ;

- pour considérer que le projet de panneaux photovoltaïques est compatible avec l'activité pastorale envisagée, le tribunal a pris en compte le fait que les sociétés pétitionnaires prévoient de mettre en pâture pour des ovins la totalité des terrains d'assiette du projet litigieux de 21 hectares et que cette activité présente un caractère agricole, or, le tribunal n'a pas précisé si l'activité agricole était significative et il a donc commis une erreur de droit ;

- contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, les terres sur lesquelles le projet doit être implanté ont un potentiel agricole et l'activité prévue ne peut être considérée comme une activité agricole ou pastorale ; selon un rapport établi en janvier 2012, les sols de la classe II portent des prairies, leur drainage agricole valoriserait leur potentiel agricole soit pour l'exploitation de prairie soit pour la culture de céréales ou de tournesol ; ce type de sol représente 14,5 hectares sur les 21 hectares du projet en litige ;

- il ne ressort pas du projet litigieux qu'une réelle activité agricole sera développée sur le site d'implantation du parc photovoltaïque dès lors que les ovins placés sur le site de pâturage au profit de la société des éleveurs de moutons (SODEM) située à proximité, qui est une société commerciale spécialisée dans l'abattage d'ovins et le négoce de viande ovine, sont prêts pour l'abattage sans faire l'objet de la maîtrise et l'exploitation d'un cycle biologique au sens de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime ; les ovins seront parqués sur le site dans l'attente de leur passage à l'abattoir ;

- la conciliation du développement de l'énergie photovoltaïque d'une part, et le maintien d'une réelle activité agricole d'autre part, n'est pas effective.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 18 janvier 2018 et le 22 juin 2018, les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies, représentées par Me Bonneau, concluent à titre principal à ce que la cour prononce un non lieu à statuer, à titre subsidiaire au rejet de la requête et en tout état de cause à ce que la cour mette à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- par arrêtés en date du 2 juin 2017, la préfète a délivré les permis de construire sollicités, leur objet est en tout point identique aux demandes initiales et les arrêtés du 2 juin

2017 sont définitifs ; la requête du ministre est dépourvue d'objet et la cour prononcera un non lieu à statuer ;

- le parc photovoltaïque projeté est une installation compatible avec l'exercice des activités agricoles sur son terrain d'implantation, conformément aux dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ;

- le parc photovoltaïque se trouve au nombre des « installations nécessaires à des équipements collectifs » au sens des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ; il s'implantera sur un terrain agricole d'une surface totale de 21 hectares mais n'occupera effectivement qu'une surface de 3,4 hectares, ce qui correspond à seulement 0,08 % de la surface agricole utilisée de la commune ; les sols de la zone d'implantation du projet ne présentent qu'un potentiel agronomique de faible qualité ; le commissaire enquêteur a estimé que la consommation de surface agricole utile du projet ne compromet ni l'exploitation agricole présente, ni l'éventuelle installation d'un nouvel agriculteur ; non seulement le projet permettra le maintien de l'activité agricole telle qu'elle est effectivement exercée sur le terrain, mais il l'améliorera également, de sorte que sa compatibilité avec l'activité agricole en cours ou à venir présente sur sa zone d'implantation ne peut sérieusement être contestée ;

- le parc photovoltaïque projeté ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;

- le parc photovoltaïque n'est pas de nature à compromettre les activités agricoles, conformément aux dispositions de l'article R. 111-14 du code de l'urbanisme.

Par ordonnance du 10 octobre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 14 novembre 2018 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jean-Claude Pauziès ;
- les conclusions de Mme Cécile Cabanne, rapporteur public ;
- et les observations de Me Descubes représentant les sociétés Les Brandes Energies et le Vigeant Energies.

Considérant ce qui suit :

1. Les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies ont déposé, le 6 décembre 2011, des demandes de permis de construire un parc photovoltaïque au sol, comprenant des modules photovoltaïques, deux postes de livraison et six postes onduleurs sur le territoire de la commune du Vigeant, qui n'est dotée d'aucun document d'urbanisme. Le projet prévoit une implantation en limite sud du circuit automobile du Val de Vienne, à 4 km du bourg de Vigeant. La préfète de la Vienne a refusé les permis sollicités, par arrêté du 29 avril 2014, et a également rejeté le recours gracieux formé contre ces refus. Par jugement en date du 29 mars 2017, le tribunal administratif de Poitiers a annulé l'arrêté du 29 avril 2014 et a enjoint à la préfète de la

Vienne de réexaminer la demande de permis de construire, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement. Le ministre de la cohésion des territoires relève appel de ce jugement.

Sur les conclusions à fin de non-lieu à statuer :

2. Si, par deux arrêtés en date du 2 juin 2017, la préfète de la Vienne a délivré le permis de construire demandé, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que ces arrêtés ont été pris en exécution du jugement du 29 mars 2017 du tribunal administratif de Poitiers qui, après avoir annulé les décisions de refus de permis de construire du 29 avril 2014, avait assorti cette annulation d'une injonction de réexamen de la demande de permis de construire. Dans ces conditions, la délivrance de ces permis n'a pas privé d'objet le litige.

Sur la régularité du jugement :

3. Contrairement à ce que soutient le ministre de la cohésion des territoires, le jugement contesté expose suffisamment au point 6 les motifs qui ont conduit le tribunal administratif à estimer que le projet présenté par les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies permettait l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative sur le terrain d'implantation du projet en relevant que les sociétés requérantes prévoient de mettre la totalité des terrains d'assiette en pâture pour des troupeaux ovins. Il s'ensuit que le jugement attaqué n'est pas entaché de l'irrégularité invoquée.

Sur le bien fondé du jugement :

4. Aux termes de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable : « *I.-En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seuls sont autorisés, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : (...) 2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, (...)* » Aux termes de l'article R. 111-14 du même code, dans sa version applicable : « *En dehors des parties urbanisées des communes, le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature, par sa localisation ou sa destination : (...) b) A compromettre les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles (...)* » Il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si le projet permet l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative sur le terrain d'implantation du projet, au regard des activités qui sont effectivement exercées dans la zone concernée ou, le cas échéant, auraient vocation à s'y développer, en tenant compte notamment de la superficie de la parcelle, de l'emprise du projet, de la nature des sols et des usages locaux.

5. Le ministre de la cohésion des territoires soutient en premier lieu que le tribunal a commis une erreur de droit en n'examinant pas si l'activité agricole envisagée par les sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies était significative. Il ressort toutefois du jugement attaqué qu'après avoir relevé le fait que les sociétés pétitionnaires prévoient de mettre en pâture pour des ovins la totalité des terrains d'assiette du projet litigieux, soit 21 hectares, les premiers juges ont décrit les conditions dans lesquelles les parcelles étaient exploitées ainsi que la consommation d'espaces agricoles induite par le projet. Ils ont également relevé que l'activité pastorale envisagée présentait un caractère agricole, activité présente quand bien même, aux

termes de l'accord passé avec un abattoir, les animaux concernés seraient-ils en instance d'abattage. Par suite, les premiers juges, qui ont rappelé les principes exposés ci-dessus, ont bien recherché si l'activité agricole envisagée par les sociétés pétitionnaires présentait un caractère significatif et le moyen tiré de l'erreur de droit ne peut qu'être écarté.

6. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que le projet permettra la remise en pâture d'environ 5 ha de terres à l'abandon au nord-est et environ 3.5 ha de parcelles de fourrés au nord-ouest. Près de 9 ha de terrains actuellement inexploités ou inexploitable vont être réaménagés en prairies et permettre le pâturage des ovins sur 24 ha. La valeur agricole des terres utilisées pour l'implantation du projet photovoltaïque des sociétés requérantes est considérée comme moyenne à très limitée. Par ailleurs, le commissaire enquêteur relève, sans que cela soit utilement contesté, que le gain de surface en prairie, de l'ordre de 60%, va permettre de porter la capacité d'accueil à 720 bêtes et que le projet n'aura donc aucun impact négatif sur l'activité agricole d'élevage actuelle, et le bilan de la surface agricole utile sera même positif avec une herbe de meilleure qualité qui y sera semée. Il souligne en outre que l'agriculteur qui exploite une partie du site ne trouve pas de repreneur pour son activité. Il ne ressort pas des pièces produites au dossier que l'activité pastorale envisagée serait incompatible avec l'implantation d'une centrale photovoltaïque, dont les installations seront édifiées en hauteur pour permettre la libre déambulation des ovins. Ainsi, et contrairement à ce que soutient le ministre, le développement de l'activité pastorale existante, menée par la société des éleveurs de moutons (SODEM) qui y entpose déjà sur 11,67 hectares environ 450 moutons destinés à l'abattoir exploité à proximité, doit être regardé comme permettant le maintien d'une activité agricole significative, avec une capacité d'accueil portée à 720 bêtes, alors même qu'il sera mis fin à la culture de céréales par rotation, sur seulement 2ha 30, par un agriculteur qui va prendre sa retraite.

7. Il résulte de ce qui précède que le ministre de la cohésion des territoires n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Poitiers a annulé l'arrêté du 29 avril 2014.

Sur les frais exposés par les parties à l'occasion du litige :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement aux sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies d'une somme globale de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête du ministre de la cohésion des territoires est rejetée.

Article 2 : L'Etat versera aux sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies une somme globale de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies est rejeté.

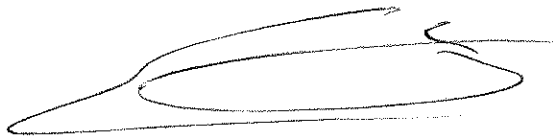
Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de la cohésion des territoires et aux sociétés Les Brandes Energies et Vigeant Energies. Copie en sera adressée au préfet de la Vienne.

Délibéré après l'audience du 11 avril 2019 à laquelle siégeaient :

Mme Catherine Girault, président,
M. Jean-Claude Pauziès, président-assesseur,
Mme Nathalie Gay-Sabourdy, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 9 mai 2019.

Le rapporteur,



Jean-Claude PAUZIÈS

Le président,



Catherine GIRAULT

Le greffier,



Virginie MARTY

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.